

# DEBATES

# UNA PROPUESTA PARA LA ORDENACIÓN Y REGULACIÓN DE MUNICIPIOS AZULES EN LA COMUNITAT VALENCIANA(\*)

FERNANDO DE ROJAS MARTÍNEZ-PARETS  
Profesor Contratado Doctor de Derecho Administrativo  
Universidad Miguel Hernández de Elche

**SUMARIO:** I. LA IDEA DE LOS MUNICIPIOS AZULES DE LA C. VALENCIANA.– II. LA RELACIÓN DE LOS PATE CON EL INTERÉS MUNICIPAL POR LA ECONOMÍA AZUL.– III. UTILIZANDO EL CONCEPTO DE LOS MUNICIPIOS TURÍSTICOS DE LA C. VALENCIANA: 1. La definición de los municipios turísticos y por qué nos interesa. 2. Los instrumentos de financiación, gobernanza y planificación de los municipios turísticos. 3. La traslación de las herramientas del Municipio Turístico a la propuesta azul.– IV. LA IDEA DE LOS MUNICIPIOS INDUSTRIALES VALENCIANOS: 1. Las razones que han sustentado la iniciativa de los municipios industriales y su extrapolación a la economía azul. 2. Definiciones y regulación. 3. Efectos previstos por la normativa reguladora de los municipios industriales y clasificación o tipología. 4. Qué se deduce de la dinámica de clasificación de los municipios industriales.– V. LA MARCA DE CALIDAD Y LOS INSTRUMENTOS DE GOBERNANZA ESTRATÉGICA DE LOS MUNICIPIOS INDUSTRIALES: 1. La idea de la marca de calidad del municipio industrial y en qué nos puede servir para los municipios azules. 2. Observatorios e Institutos Valencianos de la Estrategia Industrial Valenciana; una apreciación interesante para la economía azul.– VI. QUÉ HAY QUE CONSIDERAR PARA DEFINIR A LOS «MUNICIPIOS AZULES»: 1. Unas apreciaciones y razones previas. 2. Criterios para catalogar como «Municipio Azul»: A) Municipios con un alto grado de actividad primaria. B) Municipios con un alto grado de actividad náutica-turística. C) Municipios con un alto grado de actividad logística e industrial azul.– VII. QUÉ EFECTOS DEBERÍAN APAREJAR LOS MUNICIPIOS AZULES.– VIII. BIBLIOGRAFÍA Y REFERENCIAS.

**RESUMEN:** La economía azul o marítima es uno de los ejes de la llamada «nueva economía» a los que atiende la Unión Europea como prioritaria en diversos informes, estrategias, líneas de fondos, y Comunicaciones comunitarias. Al impulso y diseño de una estrategia para la economía azul autonómica —algo ya adoptado por diversas Comunidades—, proponemos aquí adicionar un elemento de ordenación y regulación que ancle al territorio concreto a esta rama de la economía e implique además a la Administración local, es lo que llamamos «Municipios Azules». Hemos tomado el ejemplo de la legislación de los municipios turísticos e industriales, con sus funcionalidades, pro-

---

(\*) Trabajo recibido en esta REVISTA con fecha 13/02/2024 y evaluado favorablemente para su publicación el 21/02/2024.

curando que la nueva figura sirva para favorecer en la economía azul valenciana a las probables necesidades de un mercado cambiante, a los sectores emergentes azules y a las transformaciones que puede sufrir el modelo económico de la Comunitat Valenciana al procurarse un mayor valor añadido, sostenible y de perfil ambiental. Analizamos, además, cómo construir esta nueva figura y hacerla operativa.

*Palabras clave:* economía azul; políticas públicas; competitividad territorial; gestión del territorio; desarrollo económico local; municipios azules; sectores emergentes.

*ABSTRACT: The blue or maritime economy is one of the pillars of the so-called 'new economy' prioritized by the European Union in various reports, strategies, funding streams, and EU Communications. In addition to promoting and designing a strategy for the autonomous blue economy – already adopted by various regions – we propose incorporating an element of planning and regulation that connects this branch of the economy to specific territories and involves local administration. This concept is what we refer to as «Blue Municipalities». Drawing inspiration from legislation governing tourist and industrial municipalities, along with their functionalities, we aim to ensure that this new framework contributes to fostering the needs of a dynamic market, emerging blue sectors, and potential transformations in the economic model of the Valencian Community. The goal is to achieve greater added value, sustainability, and environmental profile in the Valencian blue economy. We also analyze how to construct and operationalize this novel framework.*

*Key words:* blue economy; public policies; territorial competitiveness; territory management; local economic development; blue municipalities; emerging sectors;

## I. LA IDEA DE LOS MUNICIPIOS AZULES DE LA C. VALENCIANA

Cuando abordamos la idea de la economía azul en la Comunitat Valenciana, sin duda, la afrontamos desde distintos ámbitos de actuación: por un lado en cuanto al concepto de «nueva economía» (1) y recambio o actualización del tejido productivo de nuestro país, a fin de sintonizar con los retos y las corrientes actuales que van a marcar el perfil de tecnificación y de incorporación de los sectores de vanguardia y de futuro en la esfera global, así como las nuevas demandas y las nuevas posiciones productivas en el ámbito internacional. En ese sentido nuestras estrategias tanto nacionales o estatales como regionales o autonómicas deben ir alineándose con las directrices y las políticas de nuestro marco inmediato, el de la Unión Europea (2).

Además, debemos hacer, necesariamente, una aproximación sectorial, ya que a la revisión de sectores tradicionales, como la pesca o la minería —que

---

(1) Comité Económico y Social Europeo (2020), K. Kelly (1999) y R. Pampillón (2001).

(2) Comisión Europea (2022).

no pueden dejar de analizarse críticamente para conectar con las nuevas necesidades y los mandatos ambientales y de optimización en el aprovechamiento integral de los recursos naturales para evitar toda insostenibilidad o riesgo sistémico—, debemos adicionar, promover y fomentar otros nuevos, que hay que activar con rapidez y de forma bien calculada a fin de completar un crecimiento azul (3) que sea efectivo y con proyección, como deberemos hacer con las nuevas técnicas de protección del medio, las biotecnologías o los nuevos aprovechamientos energéticos.

Queda, sin embargo, una tercera rama en ese análisis y diseño de la economía azul que nos interesa: el de trasladar a las políticas territoriales y sobre nuestra realidad física o espacial y humana todos estos conceptos, concretándolos en planes, proyectos y acciones que activen de manera localizada y expresa a las fuerzas productivas y emprendedoras que hay en nuestro propio mapa litoral (4).

En ese sentido, en primera instancia, resulta imprescindible el diseño de políticas públicas a nivel federal, o en nuestro caso de las Comunidades Autónomas. Las estrategias, las políticas, los objetivos y las acciones de gobierno son patrimonio tanto competencial como estratégico de las Comunidades. En la Comunitat Valenciana proponemos exactamente eso, el diseño y la puesta en marcha efectiva de una política azul autonómica, propia; un proceso que se inicia con la elaboración de una Estratègia Blava de la Comunitat Valenciana que impulse y ahorme todos nuestros sectores y ambiciones azules como una unidad coherente y con proyección conjunta (5), pero también valoramos el interés en hacer partícipes activos y elementos de estructuración y concreción de estos esfuerzos a los municipios concretos que demuestren esa apuesta y el peso específico de su economía azul local.

Es para este último propósito estratégico y estructural que planteamos la planificación, ordenación y regulación de nuestros municipios costeros en los que pese y se muestren las potencialidades de la economía azul. Los municipios azules serán, por lo tanto, piezas del engranaje de la economía azul valenciana, actores concretos y específicos de esa nueva economía, elementos

---

(3) P. Ehlers (2016), European Commission (2012), European Commission (2017), R.A. Kraemer & alii (2017).

(4) Recientemente he acabado un capítulo para una monografía, espero que de inminente publicación, donde precisamente abordo —exactamente desde el ámbito costero y marítimo-terrestre—, las estrategias estatal y autonómicas sobre transformación del modelo energético y afección del cambio climático, un aspecto muy directamente relacionado si se toma desde esa esfera marítima y costera con las estrategias de crecimiento azul territoriales. Mi conclusión es que solamente de manera territorializada puede conseguirse una aplicabilidad de las grandes medidas y principios estratégicos que diseñen nuestras autoridades públicas.

(5) F. de Rojas Martínez-Parets (2023).

mediante los que facilitar la estructuración de nuestras políticas públicas marítimas y azules y dinamizadores cercanos y localizados con los que acercar esta política pública a la práctica.

Desgranar —que no disgregar—, segmentar —que no compartimentar— y finalmente tener unidades coherentes reconocidas (nuestros municipios costeros) con los que, por una parte, medir los efectos y la viabilidad de las medidas autonómicas adoptadas y sus resultados, con una serie de componentes ciertos —los municipios—, que nos permitirán comprobar los equilibrios y dinamismos que se producen y dónde se producen, nos parece que es, en primera instancia, una idea acertada para coadyuvar a la política y estrategias azules de la Comunitat Valenciana y además, por otro lado, nos va a permitir regular y poner sobre la mesa un novedoso recurso para poner en marcha, a la vez, paralelamente, otra herramienta más —plural, participativa y multiplicadora—, que empuje y potencie las posibilidades de la economía azul valenciana, incorporando a la instancia autonómica y con normativa propia, a la Administración municipal, que pasa a tener consideración por sí misma y a sumar sus esfuerzos, recursos, atención y dinamismo locales para erigirse en instancia con voz e iniciativa a favor de la economía azul del país.

Es compatible, por consiguiente, el doblar la acción ordenadora y reguladora, teniendo una estrategia autonómica y sus normativas correspondientes y por otro lado, complementariamente, dar carta de naturaleza a una figura que sirva de unidad para testar los resultados e incorporar a la instancia municipal como un actor propio en esa política pública azul, juntando los esfuerzos de unos y otros, exactamente como se hace en otros ámbitos fundamentales de nuestra economía (6), como son el turismo y la industria.

Así, igual que se entiende y funciona que para los ámbitos industriales y turísticos, para su impulso, innovación y promoción ordenada, tengamos a ambas Administraciones y esferas públicas trabajando conjuntamente, agregando esfuerzos —municipios y gobierno autonómico—, también servirá el mismo esquema legal y de gestión para la economía azul, si se aspira a que funcione con potencia y como un ingrediente con aspiraciones respecto del conjunto del tejido productivo valenciano.

---

(6) La idea no tiene nada de novedosa, ya bajo un esquema organizativo bastante centralizado estaba reconocida esa capacidad a los municipios, como puede verse en el artículo de J. Mahillo Santos (1961: 29-36). Si bien ahí calculaba cómo debían planificar su economía los ayuntamientos, incluía la capacidad de inversión en diversos factores de desarrollo local. La Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) ha elaborado recientemente incluso una «Estrategia local de economía circular» y como veremos a continuación, existen ámbitos como el industrial para los que algunas leyes autonómicas reservan un decisivo protagonismo a los municipios como hace la Ley 14/2018, de 5 de junio, de gestión, modernización y promoción de las áreas industriales de la Comunitat Valenciana.

Para eso, además de las regulaciones que embastan y ordenan la política pública marítima y azul de la Comunitat Valenciana (7), haremos, también en este caso, una regulación propia y confluyente con la anterior de los municipios azules.

## II. LA RELACIÓN DE LOS PATE CON EL INTERÉS MUNICIPAL POR LA ECONOMÍA AZUL

La incidencia del empleo en el tejido social de un municipio no deja de ser uno de los factores más relevantes a tomar en consideración y a valorar por parte de las autoridades municipales. Al final, reforzar e innovar el tejido productivo local sirve, sobre todo, para ampliar y garantizar la empleabilidad de una población determinada y debe producirse evitando los efectos perniciosos que hemos visto tiene a menudo la deslocalización.

En este sentido las estrategias regionales, pero muy en particular la idea de los municipios azules, ha de entenderse y evaluarse, principalmente, desde una concepción que habilite a nuestros municipios costeros para generar una economía fija que repercuta en la localidad y en el empleo que se genere en la misma, arraigando a la población y alimentando sus expectativas de crecimiento.

En ese sentido tenemos la experiencia que nos aporta el informe «Innovación en la Economía Azul de la Comunitat Valenciana» (8) que se cita en otra parte de este mismo documento con más detalle y que se realizó desde la Universitat d'Alacant junto con la Universitat de València y Jaume I de Castelló para el Servei Valencià d'Ocupació i Formació-Labora a fin de analizar territorialmente las expectativas y el interés por la economía marítima en nuestras poblaciones desde el punto de vista de la ocupación y el empleo.

Utiliza este estudio el concepto de los Planes-Acuerdos Territoriales de Empleo (PATE) en nuestros municipios. Estos instrumentos son unas herramientas lanzadas desde la Comisión Europea desde la década del 2000 para la lucha contra el desempleo, que en la Comunitat Valenciana se ha reforzado últimamente en el marco de la estrategia AVALEM-Territori en base a un diagnóstico territorial y sectorial, dentro del cual se enmarca, como vemos, el azul.

---

(7) No tenemos en la Comunitat Valenciana un documento estratégico aprobado como tal que ordene en tanto política pública asumida por nuestra Administración la economía azul valenciana. Existen sin embargo estudios que están muy cerca de ello, como el de la Conselleria d'Hisenda i Model Econòmic (2017) y la antes citada obra *Estratègia Blava de la Comunitat Valenciana. Propuesta de ordenación* que impulsó la Càtedra Interuniversitaria d'Economia Blava-UA-UMH-Generalitat Valenciana que dirijo y que pretende impulsar y concretarse en una estrategia similar a la de otras Comunidades.

(8) J.M. Giner, M. J. Santa María, J. Hermosilla, F. Ghaleb, V. Budí, L. Alama (2022).

La idea de los PATE es suficientemente elástica como para engranarse con la de la Estratègia Blava de la Comunitat Valenciana y con la propuesta de crear una red de Municipios Azules, pues reposa como piedra angular en la cooperación, habiendo resultado una fórmula muy eficaz en el ámbito de la reducción del desempleo y en la mejora de los territorios a través de la participación de diferentes instituciones públicas, agentes sociales, empresas y sectores, políticas públicas e iniciativas.

El interés manifestado por los PATE en la Economía Azul, que se refleja en el estudio, nos debe hacer pensar en las propiedades transversales que, desde el punto de vista de la ocupación y de la planificación o acuerdos para el empleo puede tener positivamente la idea de singularizar una serie de Municipios Azules, sumándose ambos (Municipios Azules y PATE) en una estrategia de cooperación entre instrumentos.

### **III. UTILIZANDO EL CONCEPTO DE LOS MUNICIPIOS TURÍSTICOS DE LA C. VALENCIANA**

#### **1. La definición de los municipios turísticos y por qué nos interesa**

Los municipios turísticos responden a la Ley 15/2018, de 7 de junio, de la Generalitat Valenciana, de Turismo, Ocio y Hospitalidad (LTOH), cuyo artículo 29 dice que se considerarán tales aquellos que cumplan los criterios que reglamentariamente se determinen. Para ello se aprobó el Decreto 5/2020, de 10 de enero, del Consell, por el que se aprueba el estatuto de los mismos. La finalidad de este estatuto es, según el artículo 1 del Decreto, regular los criterios que deben cumplir y las obligaciones que deben asumir los municipios turísticos al objeto de promover la calidad en la prestación de los servicios municipales a la población turística, contribuyendo a un turismo sostenible fundamentado en unos códigos y principios (9).

La cuestión clave es que, los mismos, acceden a una consideración o etiqueta que los avala para ciertas estrategias y regulaciones legales y también a vías de financiación específicas con ese mismo objeto.

---

(9) Sin embargo podemos dudar de la eficiencia de esta norma para haber dotado de una herramienta realmente interesante a todo el potencial turístico de los municipios valencianos, bien por haber sido demasiado estricto a la hora de dar un reconocimiento, bien a la hora de renovar los acuerdos, bien por quedarse en una reproducción de lo que ya contenía la legislación turística autonómica, es decir, por falta de inventiva y de innovación a la hora de concebir la norma como un auténtico incentivo. En ese sentido recomiendo el artículo de M. A. De La Encarnación Valcárcel (2020). Es por esto por lo que nuestras referencias son sólo a efectos de las figuras y como veremos pretendemos proponer acciones que doten de un contenido alentador a la actividad marítima o azul.

Entre los compromisos que se establecen por el decreto vamos a encontrar los de colaborar con la Generalitat para que el turismo sea un motor de desarrollo sostenible, promover la formación y comunicación para que se adquieran las competencias necesarias para la atención turística, procurar que las políticas públicas del ramo se dirijan al desarrollo económico con mayor eficacia, luchar contra la estacionalidad y la precariedad en el empleo, erradicar malas prácticas, colaborar con la protección del medio ambiente que pueda ser afectada por las actividades turísticas y un largo etcétera.

Especial relevancia tiene, según entendemos, la obligación de cooperación que se define en el artículo 4 entre los municipios con este reconocimiento y la Generalitat Valenciana y su sector público instrumental, por que refuerza, sin duda, el interés de la Administración local por coordinarse y contribuir a los planes y a las políticas públicas de nuestro gobierno autonómico y sus estrategias (10), dotando al conjunto de mayor efectividad y unidad.

Dicho esto, hay que responder a la cuestión de en qué y por qué nos interesa esta figura para la comparación con los Municipios Azules.

La simple idea de catalogar y singularizar a aquellos municipios que reúnen unas condiciones productivas y sectoriales determinadas, a fin de identificar su dependencia, relación y peso específico con actividades de ese sector económico, es perfectamente extrapolable a nuestra propuesta de los municipios azules en ese sentido, al menos en los términos aquí expuestos.

Pero es que, además, la identificación de objetivos de inversión y dianas económicas, va a permitir a la Generalitat Valenciana tanto valorar la distri-

---

(10) La planificación y el establecimiento de políticas públicas se basa tanto en la comprensión analítica de la situación de un territorio, como en el pronóstico de cómo ésta va a evolucionar, así como en encargarse de su ordenamiento normativo para procurar un determinado efecto al respecto, según explica y detalla W. Hoppe (1993: 164). Exactamente en ese sentido el artículo 131 de la Constitución española va a permitir planificar la actividad económica general para atender a las necesidades colectivas, equilibrar y armonizar el desarrollo regional y sectorial y estimular el crecimiento de la renta y de la riqueza y su más justa distribución. Sin embargo la situación es compleja, por el propio reparto competencial, hay que tener en cuenta nuestra competencia exclusiva en virtud del artículo 49.1 del Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana en materias como la ordenación territorial y del litoral, el turismo o la pesca, o en materia de medio ambiente (art. 50.6) pero así mismo en el artículo 52 se dice que de acuerdo con las bases y la ordenación de la actividad económica general corresponde a la Generalitat Valenciana, en los términos que disponen los artículos 38, 131 y los números 11 y 13 del apartado 1) del artículo 149 de la Constitución Española, la competencia exclusiva en planificación de la actividad económica, industria o de desarrollo y ejecución en nuestro territorio de los planes establecidos por el Estado para la reestructuración de sectores industriales y económicos, como señala P. García Capdepon (2013: 1920). A la luz de la jurisprudencia (SSTC/35/1982 y 247/2007) lo que tenemos es un título habilitador para intervenir activamente en esta materia de la planificación económica y en los supuestos que correspondan pues será conforme nos habilite nuestra competencia sectorial.

bución del peso de su economía de manera sectorializada con un detalle y pormenorización localizable muy importante como también dirigir con la mayor eficacia y acierto sus inversiones y políticas de fomento.

Interesa también, en este caso —como veremos también en lo relativo a los municipios industriales—, que el diseño de las políticas públicas y de los planes sectoriales puede así también dirigirse y recabar la colaboración activa y participación de los municipios que realmente tienen un perfil comprometido con la promoción y determinación de esas políticas y planes, ayudando tanto a perfilarlos correctamente, conforme a las necesidades reales como, posteriormente, a evaluarlos y requerir su implicación.

Es por esto que, pese a que el artículo del Decreto 5/2020 donde se establece la premisa de la colaboración interinstitucional es muy sucinto, estimo que constituye una herramienta extraordinariamente útil entre la acción de gobierno (y su potestad de planificación) y aquellos municipios que están exactamente muy implicados en esta materia, que son los que más interesan, evitando una dispersión y una valoración del peso específico de cada municipio respecto de la importancia de su economía azul sin discriminación alguna, lo que restaría utilidad y eficacia al proceso. Esta utilidad, como se entenderá, es también un objetivo que se amolda bien a la utilidad que pueden tener los municipios azules en la colaboración con la Generalitat.

Siguiendo con la respuesta a la utilidad que puede tener ahora fijarnos en el ejemplo de los municipios turísticos, encontramos finalmente que, en los artículos 9 a 12 del Decreto referido aquí, se establecen como contrapartida a recibir la catalogación de municipio turístico, unas obligaciones que resultan de interés: así deben contar con un plan turístico, proteger y promocionar sus recursos, procurar la consolidación de una infraestructura tecnológica, poner en marcha estrategias de calidad, colaborar en los planes de inspección o facilitar la participación.

El artículo 10 recoge la obligación de suministro de información turística, con unos medios determinados, el artículo 11 determina los ítems de los planes turísticos, que son obligatorios y el 12 de las medidas de protección e identificación de los recursos turísticos.

Es, por consiguiente, una herramienta para ahorrar la economía del sector en aquellos municipios que reposan especialmente en ésta, lo que convierte el concepto de municipios turísticos en una forma de sujetar a los mismos a unos parámetros racionales y determinados por la ley.

## **2. Los instrumentos de financiación, gobernanza y planificación de los municipios turísticos**

El Decreto 203/2021, de 17 de diciembre del Consell modificó al Decreto 5/2020 dándole colaboración a la Federació Valenciana de Municipis i Pro-

vincios (FVMP) a fin de flexibilizar los criterios necesarios para entrar en las distintas categorías de municipios turísticos, que quedan en los siguientes tipos: municipios turísticos de excelencia, de relevancia y de singularidad.

Con este nuevo decreto se establecieron pues unos nuevos criterios necesarios para ser considerado municipio turístico: población turística, plazas y acreditar que esa actividad representa la base de su economía o bien que cuenta con algún recurso relevante a efectos del turismo.

Una vez establecida la conveniente categorización, como hemos mencionado, corresponde aplicarles herramientas de gobernanza, planificación y financiación.

Por lo que respecta a los instrumentos de planificación, la normativa (art. 11) establece que los municipios deben elaborar, aprobar y ejecutar un plan turístico en el que incluirá la sostenibilidad, mejora de la calidad de los servicios, la competitividad y el empleo, así como lo que denomina gestión inteligente del destino turístico, medidas que pueden estar integradas, por cierto, en el Plan de Ordenación de los Recursos Turísticos (PORT), en lo relativo a lo que se llama gestión inteligente del destino y calidad puede cumplirse mediante la participación en la Red de Destinos Turísticos Inteligentes de la Comunitat Valenciana.

Por lo que respecta a la gobernanza colaborativa consiste en tener un órgano integrado por el consistorio y los actores turísticos y sociales de interés que participe en la acción pública turística y proponga mejoras e informes, combatiendo dice textual y singularmente el decreto «el intrusismo profesional», así como realice las medidas de participación ciudadana pertinentes.

Por lo que respecta a la financiación, se estipula que la consideración como municipio turístico otorga el derecho a acceder a vías de financiación específicas que compensen las mejoras y obligaciones que supone acceder a cualquiera de las categorías o tipos de municipios turísticos, incluyendo subvenciones nominativas por vía de convenio con la Generalitat Valenciana y a través también del Fondo de Cooperación Municipal Incondicionado de la misma.

### **3. La traslación de las herramientas del Municipio Turístico a la propuesta azul**

Nos resulta de interés, por lo tanto y como ya se ha dicho en un apartado anterior, el hecho de que podamos clasificar a los municipios por su subscripción a un rango de actividad económica y con un peso específico en ciertos sectores económicos, sean los turísticos, sean como en nuestro caso los azules y también las posibilidades que esto permite para que la Generalitat Valenciana implemente más acertadamente las políticas públicas que destina al mismo y se concite la colaboración entre la esfera local y la esfera autonómica.

Además y en base a las herramientas de las que se dota por los decretos correspondientes a los municipios turísticos, podemos ver que estos mismos instrumentos, que con variaciones se van a repetir en parte para el siguiente ejemplo que vamos a adoptar, que son los municipios industriales, son referencias que también nos pueden servir para los Municipios Azules.

Así tendríamos lo que se establece para la planificación, en que nos remiten a unos planes municipales sectoriales para introducir mejoras en cuanto a sostenibilidad, empleo, calidad y servicios en la localidad, pero que son subsumibles en los planes de ordenación que tiene el sector turístico, seguramente mediante aportaciones y concreciones que se adicionan e incorporan al mismo y evitan hacer y tramitar un plan propio, sería también una referencia predicable para la planificación municipal de los Municipios Azules.

Nos resulta también de interés lo que refiere a la gobernanza en la escala municipal, que pide algún órgano en el que se encuentren tanto los actores sociales y empresariales turísticos de la localidad como el mismo ayuntamiento, o al menos de los departamentos del consistorio implicados en este ramo, concepto que podría resultar necesario para la interlocución y consulta entre el Govern de la Generalitat y los municipios en lo tocante a la gestión de las políticas azules y que podría solucionarse mediante estructuras como comités locales sectoriales de economía azul que son menos complicados de crear que otro tipo de órganos.

Y queda, por fin, la cuestión esencial e imprescindible que da razón de ser al interés en todo este conjunto de medidas e implicaciones por parte de las autoridades municipales y los actores privados locales, que es la de la financiación pues, efectivamente, se dota de sentido y de repercusión práctica a todo ello con fondos de cooperación y subvenciones que ayuden a la modernización y emprendimiento en este sector, en nuestro caso, obviamente, el azul.

## **4. LA IDEA DE LOS MUNICIPIOS INDUSTRIALES VALENCIANOS**

### **1. Las razones que han sustentado la iniciativa de los municipios industriales y su extrapolación a la economía azul**

Ya revisando el que fue el proyecto de Decreto del Consell sobre las Áreas Industriales Prioritarias de la Comunitat Valenciana y por el que se crearían los Municipios Industriales Estratégicos podemos ver que se formuló, según explicaba su preámbulo, bajo unas premisas y motivaciones que parecen bien arraigadas y razonadas, como eran impulsar medidas que dinamizaran la actividad económica y contribuir a que la inversión industrial aportara más efectivamente sus fuerzas a la salida de la crisis de entonces.

Partía para ello de una idea que era la de sintonizar a las organizaciones empresariales con las universidades e instituciones económicas y sociales de

todo tipo a fin de consensuar la Estrategia de Política Industrial Visión 2020 que desarrollaba nuestro Consell. Esta estrategia se definió con cinco ejes de actuación: calidad del capital humano, I+D+i empresarial, modernización de la estructura productiva, fomento del crecimiento e internacionalización de nuestra economía; ejes todos ellos que aparejaban unos objetivos entre los que destacaba que la industria significara un 20% del PIB valenciano en la exportación y aumentar ésta hasta un 25%, con una inversión no menor al 2% del producto en innovación.

Entre las acciones que iban a permitir este vuelco estaba la creación de unas áreas industriales prioritarias, añadiéndose al pack de medidas las que aportaba la Especialización Inteligente RIS3-CV que permitiría buscar una mayor especialidad y particularidad de la producción, como instaba la política regional europea.

Se razonaba que la Comunitat Valenciana estaba situada en un área privilegiada en lo estratégico, con unas buenas infraestructuras portuarias, de entre las que ha ido destacando y consolidándose el puerto de València (ValènciaPort) —y en un ámbito más especializado el de Castelló—, pero también unas buenas comunicaciones viarias (aunque aún aguardan el indispensable Corredor Mediterráneo), aeropuertos, costas, obras hidráulicas, instalaciones de telecomunicaciones y unas buenas dotaciones logísticas y de flota de transporte.

A la Estratègia Territorial de la Comunitat Valenciana había que sumarle el Plan de Infraestructuras Estratégicas, las actuaciones ATEs de la Ley 1/2012 o la Ley de Ordenación del Territorio 5/2014, en las cuales la previsión era ampliar la oferta de suelo industrial.

Pero el principio de actuación que entendemos más acertado era que el esfuerzo debía venir fundamentado en la colaboración público-privada.

## 2. Definiciones y regulación

La regulación de estas áreas arrancó con la Ley 14/2018, de 5 de junio, de modernización y promoción de las áreas industriales de la Comunitat Valenciana, donde ya refiere una clasificación y un mapa de las mismas, pero será el Decreto del Consell 258/2019, de 13 de diciembre el que establecerá el procedimiento para clasificarlas y quienes tienen competencia para ello, que es la Conselleria d'Economia Sostenible, mediante resolución del Conseller a propuesta del IVACE (Institut Valencià de la Competitivitat Empresarial).

Las áreas industriales prioritarias se concibieron en principio como una zonas preferentes de nuestro territorio al objeto de promover y desarrollar ordenadamente la actividad industrial y además donde como objetivo se pretendía agilizar las tramitaciones para proyectos públicos y privados industriales y el acceso a incentivos públicos, así como beneficiar la inversión.

Por lo que respecta al mapa, está planteado como un censo de todo el suelo industrial valenciano y sus características según actividades, información que se recaba a través de los ayuntamientos a los que se dirige notificación al efecto y que se sistematizan en fichas que se cumplimentan y tramitan telemáticamente.

Efectivamente, mediante resolución del Conseller d'Economia Sostenible, Sectors Productius, Comerç i Treball de fecha 11 de febrero de 2020 se inició el procedimiento para la clasificación de todas las áreas industriales situadas dentro de nuestro territorio, clasificando finalmente las Áreas Industriales en Áreas Básicas, Áreas Consolidadas y Áreas Avanzadas, en función de los servicios ofrecidos a las empresas, con el objeto de establecer distintos niveles de impulso a la inversión pública y privada, así como promover las actuaciones de gestión y modernización en cada espacio, y en último término otorgar las marcas de calidad de Municipio Industrial Estratégico o de Municipio Logístico Estratégico.

### **3. Efectos previstos por la normativa reguladora de los municipios industriales y clasificación o tipología**

La mencionada clasificación del apartado anterior en tipos de áreas corresponde según la Ley 14/2018 (artículos 30 a 33) con las siguientes definiciones: las áreas industriales básicas son simplemente aquellas que lo sean por planeamiento y las consolidadas las que hayan constituido una entidad de gestión y modernización o de conservación urbanística que dispongan de una serie de dotaciones, mientras que las avanzadas son las que, además de disponer de entidad de gestión o de conservación urbanística, dispongan de un rango más elaborado y selecto de dotaciones que vienen relacionadas en la norma.

Amén de las dotaciones y planeamiento, lo que tiene mayor carga gestora y con capacidad de introducir elementos competitivos son, por lo tanto, las entidades de gestión y modernización que están reguladas en la misma ley, título I, capítulo I. Interesa su naturaleza jurídica pues se trata de asociaciones in ánimo de lucro de base privada pero con finalidades públicas (por las finalidades que se les pueden encomendar). Se integran de los titulares privados implicados y los titulares públicos de dominios o patrimonios inmobiliarios del área, de manera automática y obligatoria, participando en su sostenimiento conforme a sus coeficientes.

Sus funciones son las de colaborar con el ayuntamiento en el mantenimiento y conservación del área y en sus servicios, pudiendo incluir servicios municipales, impulsando la puesta en marcha de infraestructuras, dotaciones y servicios, (adicionalmente a aquellos que son preceptivos para el ayuntamiento, claro), trasladando propuestas, información, colaborando en la planificación y en las funciones públicas que correspondan a esa zona y actividad.

Otra de los cometidos relevantes que esta normativa prevé es la promoción exterior de las áreas industriales avanzadas (art. 41), ya que, además de obtener beneficios fiscales e impositivos, tendrán presencia individual y estratégica en eventos comerciales y de promoción de la Generalitat Valenciana a nivel nacional e internacional; se considerarán prioritarias en la venta de suelo industrial que gestione la Conselleria competente en industria y ocuparan un espacio destacado en el mapa industrial haciendo hincapié en las ventajas económicas del área a efectos de atraer inversiones o nuevas instalaciones.

#### **4. Qué se deduce de la dinámica de clasificación de los municipios industriales**

En cuanto a lo recogido hasta el momento por la regulación de los municipios industriales y sus distintos tipos hay que decir que nos encontramos con una compleja valoración. Por un lado, la referencia a establecer con estas herramientas normativas no una simple catalogación, sino un medio para vehicular una política pública industrial, lo que inspiró las primeras propuestas de decreto en las que, como hemos ya dicho se pretendía «sintonizar a las organizaciones empresariales con las universidades e instituciones económicas y sociales» y contribuir a la viabilidad de la estrategia territorial e industrial (11).

Sin embargo, los tipos de áreas industriales tiene una naturaleza esencialmente práctica, relativa a la clasificación del suelo y a las dotaciones o servicios del parque industrial y su zona, algo que para la economía azul no tiene una importancia ni singularidad diferente a la que pueda tener, si se da el caso, con cualquier otra industria que se asiente en estos polígonos.

Incluso las entidades de gestión tienen esta misma vocación, sólo que nos ha parecido de interés su personalidad jurídica, por aquello de crear entidades de composición bastante pareja entre los actores públicos y privados y tener funciones públicas, pero no mucho más nos parece relevante para nuestro análisis.

---

(11) Algo que también se viene fomentando desde la vía puramente sectorial, como puede verse en el trabajo de J.L. Hervas-Oliver, coord. (2018), realizado a instancia de la Dirección General de Industria y Energía de la Generalitat Valenciana. Sin embargo parece en este campo, de nuevo, como por lo demás resulta obvio, que lo sectorial no funciona bien sin la ayuda de los planes territoriales o los instrumentos y herramientas que lo llevan a lo concreto, a lo físicamente ubicable, al menos como fomento de su realización, de igual manera que los planes espaciales y sobre el terreno no funcionan en este ámbito si no hay, desde luego, una política pública sectorial y las condiciones propicias para ello, exactamente igual que ocurrirá en el ámbito que nos ocupa de la economía azul, en que a la estrategia marítima autonómica le conviene la dimensión territorial que le pueden aportar los municipios azules.

Sí es sumamente extrapolable a la propuesta que pretendemos impulsar la idea de promoción exterior de aquellas áreas que, además, tanto como ventaja intrínseca como en cuanto motivo de atracción han establecido una fiscalidad y unas condiciones más competitivas y favorables a la inversión. La promoción en ferias, eventos, escaparates al exterior y para la venta son, pues, al menos dignas de consideración para procurar que se fije la atención y el interés que estos sectores pueden tener.

No podemos dejar de tener en consideración que del fomento de las medidas que favorezcan el redimensionamiento de nuestra industria y tejido productivo y que a la vez procuren su proyección exterior, va a depender —en este momento de creciente competencia internacional y de backshoring— el poder diseñar espacios inteligentes y adecuados a las necesidades de las empresas y del mercado, a este escenario la economía valenciana ha debido ir amoldándose en las últimas décadas, como nos recuerda el balance sobre la economía valenciana que realizan diversos autores (12) y la equivalente adecuación, competitividad y actualización del ámbito productivo azul, de los sectores marítimos (sea la náutica recreativa y su industria, sea la acuicultura, la biotecnología marina o la logística marítima, por citar algunos sectores de los que nos interesan), requiere de sus propias estrategias y planes que favorezcan espacios adecuados y propicios para ello, lo que nos remite al encaje de los municipios azules en ese propósito, puesto que lo marítimo «necesita» de su propia ubicación y condiciones y podría incentivarse también con sus propias medidas fiscales o de fomento *ad hoc*.

---

(12) F. Pérez, M. Más, J. Quesada, E. Reig, J. S. Pérez, C. Albert, S. Mollà y J.C. Robledo (2022: 12), donde se indica que: «El repaso de la trayectoria de la economía valenciana durante los cuarenta años transcurridos desde que se aprobó el Estatut muestra que, aunque existen similitudes entre los problemas actuales y algunos de los existentes en los ochenta, las diferencias son abismales: el mundo es muy distinto, nuestros recursos de todo tipo mucho más abundantes y nuestro nivel de desarrollo también. Los desafíos no son por ello menores, pero son distintos y también los instrumentos con los que contamos para enfrentarnos a ellos. Las fortalezas valencianas en este momento son mayores pero la competencia es muy dura. Nuestra población y nuestra economía son mucho más grandes, se genera más empleo y más cualificado, nuestro nivel de capitalización es muy superior y la composición de nuestros activos más productiva. Para llegar hasta aquí hemos vivido una profunda transformación del tejido productivo: se ha reducido el peso de la agricultura y las manufacturas, la construcción ha tenido altibajos y ha aumentado el de los servicios, tanto privados como públicos. Esa recomposición de los sectores ha llegado al interior de la industria —con pérdida de empleo en las manufacturas tradicionales y refuerzo de actividades de intensidad tecnológica media-alta—, y de los servicios, con refuerzo de las actividades profesionales y tecnológicas más intensivas en capital humano.»

## **V. LA MARCA DE CALIDAD Y LOS INSTRUMENTOS DE GOBERNANZA ESTRATÉGICA DE LOS MUNICIPIOS INDUSTRIALES**

### **1. La idea de la marca de calidad del municipio industrial y en qué nos puede servir para los municipios azules**

Mencionaremos, finalmente, las marcas de calidad de «Municipio Industrial Estratégico» y « Municipio Logístico Estratégico» (arts. 42 y 45, respectivamente), aunque fuera de la referencia a una cualificación especial su contenido no es sino, de nuevo, el de distinguir dotaciones y beneficios fiscales en un ámbito espacial, por lo que es aplicable a la idea de los Municipios Azules pero únicamente en tanto en cuanto defiende la idea de remarcar o distinguir un territorio con unas características especiales y hacer valer las ventajas impositivas y fiscales que pueden ser atractivas. Los Municipios Logísticos simplemente se diferencian por tener infraestructuras logísticas al servicio del área industrial, pero con el mismo sentido.

### **2. Observatorios e Institutos Valencianos de la Estrategia Industrial Valenciana; una apreciación interesante para la economía azul**

El Instituto Valenciano de las Investigaciones Económicas (IVIE) (13) fue creado en 1990 por la Generalitat Valenciana, actualmente está adscrito a la Universitat de València y es una institución que cuenta con el apoyo de distintas entidades bancarias y de ahorro, fundaciones privadas y empresariales. Para el desarrollo de sus investigaciones, el IVIE trabaja en estrecha colaboración con las universidades valencianas; de hecho, un grupo de profesores de la Universitat de València, la Universitat d'Alacant-Universidad de Alicante, la Universitat Jaume I y otras universidades dirigen los estudios e investigaciones de esta institución.

Este instituto realiza útiles estudios y publicaciones sobre la economía valenciana, como por ejemplo la revista GVANext, sobre la utilidad de los fondos Next Generation en nuestra comunidad. Entre los apartados de investigación del instituto encontramos una línea de estudios sectoriales con asistencia técnica a cátedras, universidades y sectores productivos, aunque no hay ninguno sobre economía azul, algo que deberíamos instar y dinamizar.

En el año 2013 se creó el Observatorio de la Industria y los Sectores Económicos Valencianos (14), como organismo consultivo, de participación, asistencia técnica y evaluación de la Estrategia de Política Industrial de la

---

(13) [https://www.ivie.es/es\\_ES/](https://www.ivie.es/es_ES/)

(14) [https://www.ivie.es/es\\_ES/ptproyecto/the-observatory-of-the-valencian-industry-and-economic-sectors/](https://www.ivie.es/es_ES/ptproyecto/the-observatory-of-the-valencian-industry-and-economic-sectors/)

Comunitat Valenciana (EPI Visión 2020) (15). No hemos encontrado ningún estudio en la línea de políticas públicas relativos a sectores marítimos o azules, con lo que no tenemos un órgano correlativo al industrial en la esfera azul ni tampoco en el apartado de estudios sobre políticas públicas y la economía valenciana.

Como ya hemos estudiado, las áreas industriales o municipios industriales con sus distintas marcas están ligados como herramientas que contribuyen a la EPI Visión 2020, esto es a la Estrategia Industrial Valenciana.

Por lo tanto, en lo analizado hasta el momento —en apartados anteriores y en este apartado—, podemos observar que la gestión de los municipios turísticos y de los municipios industriales requiere, por una parte —ya vimos—, de órganos de nivel local que se encarguen de su gobierno, con muy distintas funciones, en general muy prácticos y ejecutivos, pero también —como acabamos de relatar— de observatorios de estudio, participación y colaboración en la escala general, autonómica, como el Observatorio Industrial o el Instituto Valenciano de Tecnologías Turísticas (Invat.tur).

Las dos escalas, la ejecutiva local en un plano y la consultiva y de asistencia técnica autonómica, en el siguiente plano, son los instrumentos que deberíamos extrapolar si queremos atenernos en nuestra propuesta a las fórmulas de funcionamiento que hemos tomado de referencia, pero el interés por estos instrumentos y en concreto por el de estudio, participación y diseño de su planificación es especialmente necesario también respecto del funcionamiento y desarrollo de la Estrategia Blava de la Comunitat Valenciana, máxime ante las carencias generalizadas que hemos encontrado en este plano en el IVIE, ausente de lo tocante a la economía azul.

## **VI. QUÉ HAY QUE CONSIDERAR PARA DEFINIR A LOS «MUNICIPIOS AZULES»**

### **1. Unas apreciaciones y razones previas**

Considerando, como ya sabemos, lo que se define como economía azul y también lo que sectorialmente queda englobado en la misma —clasificación por sectores de actividad y grupos profesionales o de ocupación que hallamos detallada en el documento «Proceso metodológico para la elaboración de una estrategia de la economía azul» de esta misma cátedra y autores—, no nos debería resultar difícil determinar nuestro objeto y por consiguiente qué debemos identificar para calificar a un municipio como azul, o de economía azul.

---

(15) El observatorio industrial valenciano dio a luz el plan estratégico [https://www.ivie.es/es\\_ES/ptproyecto/strategic-plan-for-the-valencian-economy/](https://www.ivie.es/es_ES/ptproyecto/strategic-plan-for-the-valencian-economy/)

Sin embargo, una determinación útil y cualitativa de aquellos municipios en los cuales la economía azul tiene un peso específico que los singularice respecto de los demás no es tan sencilla. Por nuestras características económico-territoriales, por ejemplo, una gran parte de nuestras localidades costeras (si no, casi todas), sea por la ocupación turística de la costa (en tanto es un sector cada vez más unido a un uso activo del mar y su disfrute, que también es economía azul, aunque sea en esos aspectos concretos), sea por actividades náuticas o pesqueras (siquiera lo tengan en distinto grado), tendrían una vinculación, más o menos relevante, con algunos aspectos de la economía azul, de manera que podríamos colegir que todos los municipios costeros valencianos, o prácticamente casi todos si queremos, serían automáticamente «Municipios Azules», lo que equivaldría a quitarle sentido y utilidad a esta figura.

Parecida situación —que precisamente se da también en nuestra costa— tendrían los municipios turísticos, por lo que en su regulación se ha optado por singularizar aquellos que adopten una serie de estrategias de calidad y gestión, que nos parece una buena forma para determinar que la herramienta de los municipios turísticos y su marca sirvan a los objetivos de unas políticas públicas autonómicas y a la mejora del producto o servicio turístico.

Sin embargo, tengamos en cuenta que, al menos en la Comunitat Valenciana, promover la iniciativa y consolidación de una gran oferta turística y de una amplia red de alojamientos y restauración no es el verdadero reto (porque llevamos décadas engordando y extendiendo con ocio, hoteles y segundas residencias, las playas y paisajes litorales valencianos, de forma que hasta a veces nos hemos planteado si era ambientalmente y cualitativamente sostenible seguir alentando su crecimiento cuantitativo). Esto, es evidente, no nos ocurre con la economía azul, de la cual es verdad que podemos tener algunos segmentos más sólidos en ciertas localidades, como podría ser con la pesca tradicional, con los grandes puertos y hasta cierto punto con la náutica recreativa, pero son casos que están necesitados aún de inversiones, de modernización y de reacondicionamiento, pero es que fuera de estos puntos, nos hallamos considerablemente lejos de tener una economía azul realmente desarrollada, por ejemplo respecto de otros de sus componentes como son la construcción, reparación y reciclaje de embarcaciones, la acuicultura sobre cuyo horizonte sería conveniente centrar un gran refuerzo, la biotecnología marina, que de momento sabemos de su enorme potencial pero a la que le falta subir al escalón del crecimiento y la comercialización en nuestro mismo territorio, por no hablar de las energías marinas, ingeniería civil, etc.

Por lo tanto, es lógico que la regulación que tenemos de los municipios turísticos tenga como objetivo mejorar la calidad y no la cantidad y que la de los Municipios Azules tenga como objetivo tanto mejoras cualitativas o de competitividad como cuantitativas y de volumen.

Consecuentemente, nuestra estrategia en ese sentido —en el de buscar hacer crecer y alimentar las aspiraciones de crecimiento azul (ordenado, sostenible, inteligente y ambientalmente de excelencia, pero crecimiento)— se halla más cerca de las motivaciones que empujan a las políticas públicas industriales al crecimiento en volumen (partiendo la azul de una posición considerablemente por detrás de la industrial), por lo que, de la regulación de los municipios industriales nos valen ideas o referencias muy concretas, aunque tampoco es un ejemplo extrapolable con las regulaciones y decretos que hemos visto, porque las áreas industriales tal y como están concebidas en la reglamentación se consagran a producir espacios de instalación y gestión industrial, cosa que no es exactamente la preocupación de la economía azul valenciana como sector emergente en este momento.

Y es que, en realidad, ni el turismo, ni la industria, son sectores emergentes y la economía azul sí, pese a que la idea misma y muchos aspectos de los que hemos analizado de la regulación y ordenación de los municipios turísticos y de las áreas industriales sí nos parecen estupendas analogías desde las que poner en marcha a los Municipios Azules, porque es cierto que uno es un sector como decimos emergente y los otros no, pero todos ellos necesitan y buscan de la promoción, la calidad y modernización.

La catalogación de los municipios turísticos utiliza unos parámetros cuantitativos y cualitativos que, obviamente, no sirven en sí mismo para los Municipios Azules porque son sectores y actividades distintas, refiriendo conforme al artículo 5.1 del Decreto 5/2020 las siguientes condiciones:

a) Criterio relativo a la población turística.

b) Criterio relativo al número de plazas de alojamiento turístico y de segunda residencia.

c) Además, con carácter alternativo, se deberá cumplir con, al menos, uno de los siguientes criterios:

— Contar en su término municipal con algún recurso turístico de primer orden.

— Acreditar que la actividad turística representa la base de su economía o, como mínimo, una parte importante de esta.

Estos criterios o condiciones se detallan numéricamente en una relación entre número de habitantes y porcentaje de turistas, tomando la ocupación media anual y estancia media, así como otros vectores y proporciones concretas (art. 5.2 y 5.3).

¿Por qué referimos esta fórmula? Porque es una solución relativamente sencilla por la cual la ley determina unos parámetros cuantificables que nos permiten comprobar el peso específico de un sector en una localidad. Este debe ser el sistema o recurso que una futura regulación de los Municipios

Azules debería adoptar, aunque obviamente contabilizando otros parámetros de interés para el sector azul.

Hemos seleccionado tres grupos, o más bien reunido bajo tres epígrafes, las diversas actividades que caben dentro del ámbito de la economía azul. De esta manera, podemos tener al menos tres perfiles, por el momento, que caractericen el tipo de economía azul que se encuentra presente en un municipio. Sin embargo, esto no significa que se propongan como las etiquetas, marcas o categorizaciones a utilizar o adoptar por la futura norma; no pretendemos ahora que estos tres epígrafes que usamos para agrupar y analizar los tipos de actividades presentes sean finalmente categorías de Municipios Azules, entre otras cosas porque hay algunos ramos de actividad que puede ser que no estén ubicados en ninguno de estos tres epígrafes, pero sobre todo por que hay municipios que tendrán una presencia significativa de dos o más de los grupos de clasificación. Hay que encontrar, pues, unas denominaciones expresivas que sinteticen más debidamente de qué tipos de Municipios Azules se trata.

Pero para elegir aquellos municipios que entrarían realmente en el concepto cualificado de Municipios Azules hay que seleccionar no solamente por perfiles de actividad presentes en la localidad, sino también considerando aquellos municipios que —como ocurre en las áreas industriales y turísticas— adopten una serie de estrategias de calidad y gestión, pero también de colaboración e implicación en las políticas públicas sectoriales autonómicas.

Por fin, digamos que, de alguna manera, habría que utilizar los parámetros de cantidad y volumen, como hemos visto que utiliza también el decreto turístico, en su caso con pernoctas, número de alojamientos, cantidad de turistas y otros similares, pero que en los Municipios Azules debería reflejar el porcentaje de peso que tiene en esa localidad la economía azul en cualquiera de sus sectores y el volumen total que tiene respecto del total autonómico.

## **2. Criterios para catalogar como «Municipio Azul»**

### **A) Municipios con un alto grado de actividad primaria**

Nuestra clasificación, como he dicho, sólo pretende ordenar unos ámbitos de actividad que, entre otras cosas, pueden dibujar un perfil del tipo de Municipio Azul y sus características respecto de la economía marítima. Desde luego esta división, puede servir para desarrollar posteriormente una catalogación más adecuada y elaborada que realice la normativa reguladora de los Municipios Azules, aunque tendremos que tener en cuenta en primer lugar —como ya razoné en el punto anterior— que raramente se dará la circunstancia de que únicamente encontremos un alto grado de actividad primaria y no haya también de otros tipos de actividad, pero nos referimos a que sea la predominante o de mayor peso y generación de empleo y producto interior bruto

en la escala local y en segundo lugar, tendremos que tener en cuenta unos parámetros mínimos que signifiquen que en ese municipio dicha actividad sea realmente significativa, bien por ser superior a la media de otras localidades, bien porque suponga un porcentaje de su economía local realmente esencial para dicha población, como también expusimos en el punto anterior y nos recuerda nuestro propio enunciado al requerir «un alto grado de actividad...». Valga recordar e insistir en esta consideración también para el resto de los otros dos tipos más de ámbitos económicos de los puntos B y C.

Dicho esto, sería propio de la caracterización de la actividad primaria la pesca, la minería o extracción de áridos y materiales inertes del fondo, así como las actividades de las lonjas y aquellas propias de las cofradías de pescadores, pero también a la protección del medio natural, que no sería ciertamente lo que tradicionalmente se ha tomado como sector primario, aunque podría incluir la extracción de restos vegetales y su cultivo, como rizomas y hojas o elementos de las algas, en parte regulados (tengámoslo en cuenta) por el reciente Decreto 64/2022 del Consell, de 20 de mayo, que viene a proteger la posidonia oceánica, cymodocea nodosa y otras fanerógamas marinas de nuestras aguas, que en este aspecto asimilaríamos a la silvicultura, que es, como sabemos, también sector primario.

Extendemos la consideración de este apartado a las labores de protección, conservación y mejora del medio natural, que sin duda puede cuantificarse económicamente y que genera unos ingresos directos (por los trabajos, investigaciones e inversiones de preservación y valorización del medio), pero sobre todo indirectos, ya que la protección del medio marino valoriza y permite unos usos que acompañan a otras actividades intrínsecamente, como el turismo, buceo, uso del paisaje y su fauna, conservación de pesquerías, etc.

Incluimos también en este apartado a la acuicultura marina, a las piscifactorías, que según la CNAE son sector primario, como lo es en tierra la ganadería. En este sentido, es un sector en estado de crecimiento, que tiene una definición muy evidente pues depende de bateas, granjas de cultivo (animal o vegetal) y piscifactorías, perfectamente ubicables y concretas.

## **B) Municipios con un alto grado de actividad náutica-turística**

Debemos comprender que la actividad turística costera, de la que la Comunitat Valenciana es un verdadero referente internacional, es dependiente de su entorno en multitud de aspectos, algunos de ellos esenciales y substanciales con el motivo turístico, como es el disfrute del mar y la playa. Esta circunstancia además ha venido variando con el paso del tiempo, de manera que el disfrute del mar y la costa ha cobrado nuevas perspectivas con el llamado turismo activo, hoy por hoy mayoritario, requiriendo servicios que son importantes en nuestra economía y que justifican incluso la pervivencia del hecho turístico

en sí, como es la náutica recreativa y las escuelas o empresas de deportes marinos o de playa, con prácticas generalizadas actualmente y presentes en nuestro litoral, como el buceo, snorkeling, paddle-surf, surf, windsurf, kayak, vela, motos de agua, educación ambiental, etc.

Como hemos analizado profusamente desde la Càtedra d'Economia Blava, la Comunitat Valenciana se encuentra en un lugar destacado no solamente a nivel nacional sino incluso dentro del conjunto del Mediterráneo y de Europa, con un parque de amarres que es el tercero de España, con un número muy destacado de puertos deportivos de calidad, destacando también a nivel estatal en cuanto a número de matriculaciones junto con Catalunya o Illes Balears de embarcaciones de diversas características y tamaños y con una gran provisión de pequeñas empresas de ocio y deporte, clubs, profesionales, centros o escuelas (sobre todo de jóvenes emprendedores), amén de profesionales y talleres o negocios de reparación y mantenimiento de equipos y embarcaciones, fabricación de componentes, varaderos, comercialización, brokerage y arreglo de motores, electrónica naval, trabajos en fibra de vidrio, empresas de instalación, velerías y un largo etcétera.

Este conjunto permite un disfrute, en general respetuoso con el medio, que tiene un margen de crecimiento y resiliencia valioso y una notable repercusión económica directa e indirecta, siendo además, uno de los ejes reconocidos de la política azul europea. Este ámbito nos requiere de una modernización y promoción, cada vez más respetuosa con el medio y con una concepción más popular del mar, acceso a rampas públicas, reciclaje de embarcaciones y nuevos retos como la electrificación de la náutica recreativa.

### **C) Municipios con un alto grado de actividad logística e industrial azul**

El campo más destacado de la economía azul es el del transporte de mercancías y en menor medida de pasajeros, esto es, el ámbito logístico. Por lo común dependiente de grandes infraestructuras portuarias y tendente, conforme indicaba el Libro Azul de los Puertos de Europa a concentrar la actividad en puertos comerciales bien muy especializados, bien con una gran capacidad de transformación del producto, almacenamiento y transporte intermodal. La Comunitat Valenciana cuenta con uno de los puertos más competitivos del Mediterráneo: el Port de València es puerta de entrada y salida de mercaderías y exportaciones o importaciones con una ubicación estratégica indudable para recibir o enviar a través del canal de Suez los productos con destino o salida a Oriente y Oriente Medio, así como norte de África.

Contamos además con el Port de Castelló, con un grado de especialización y con tráfico creciente y el de Alicante, puerto de naturaleza más urbana pero en trance de una transformación digital y aventajado por su fácil

conexión con el sureste peninsular. Todos nuestros puertos comerciales, además de otros destacados como el de Dénia por su tráfico con las Baleares y el de Gandia o Sagunt, dependientes de la Autoridad Portuaria de València deben resultar, además de puntales imprescindibles de nuestra economía productiva y comercial, puntales del Corredor Mediterráneo, red de transporte que aunque alarga inexplicablemente su ejecución por parte del Estado, debe ser un gran canal de desarrollo económico y logístico vital para nuestro país, pero también para el conjunto nacional.

En este ámbito comprendemos también la industria productora de bienes y elementos marítimos, lo que incluye astilleros, desguace y reciclaje de barcos, motorizaciones, fabricación de equipos eléctricos, electrónicos, metálica naval, componentes y materiales de uso náutico, confección de redes, pero también las empresas de ingeniería civil, presentes también en la Comunitat Valenciana y que fabrican elementos de obra marítima, infraestructura, creación de arrecifes, obras defensivas y dotación portuaria.

Hay que destacar como sector o subsector del ámbito productivo emergente y con amplia perspectiva de futuro y valor añadido las empresas de biotecnologías azules, estrechamente ligadas a la investigación y desarrollo y con un alto componente creativo y tecnológico, ya que las mismas —como hemos explicado— tratan de la fabricación y generación de componentes alimentarios, farmacéuticos, fitosanitarios, cosméticos, de generación de nuevos materiales y utilidades y de aprovechamiento en campos tan dispares como tejidos, pinturas y útiles de naturaleza biológica. La misma naturaleza a veces de vanguardia, investigadora y pionera de las biotecnologías azules requiere de un importante apoyo de los poderes públicos y de organismos inversores o de financiación, ya que, como hemos explicado en el documento estratégico realizado por la Càtedra d’Economia Blava, llega un punto en el que un extraordinario producto requiere para el salto comercializador del apoyo externo a las pequeñas empresas que lo han generado y de unas facilidades que permitan que arraigue y genere su producción en nuestro mismo territorio.

Restan, finalmente por incluir aquí, quizá un poco forzosamente, a las empresas y proyectos de generación energética marina que, si bien en el Mediterráneo no tienen el campo más propicio, no dejan de ser un factor de interés en el actual panorama energético que requiere de un pool en el que se combinen y sirvan distintas fuentes de producción eléctrica, para lo cual hemos de disponer siquiera puntualmente de ingresos energéticos provenientes de la eólica offshore y de la implementación de las últimas técnicas undimotrices, que han demostrado aprovechamientos en mares con las características del nuestro y que vienen a servir demandas energéticas concretas en puntos concretos, como se ha demostrado en determinadas instalaciones, en el servicio a puertos y en pequeños núcleos de población o de turismo.

## VII. QUÉ EFECTOS DEBERÍAN APAREJAR LOS MUNICIPIOS AZULES

- a) Implicar a los ayuntamientos en la promoción de la economía azul.
- b) Dar una dimensión local a las políticas públicas azules, poniendo periódicamente en marcha desde la instancia municipal planes o propuestas localizadas a fin de mantener la etiqueta de Municipio Azul o para acceder a las ventajas económicas o administrativas que se articulen desde la Generalitat. La idea es que el Municipio Azul tenga que generar un plan de mejora azul municipal que se vaya renovando o bien que se acoja a los planes específicos (sectoriales y/o periódicos) que se generen a escala autonómica, pero aportando sus propios datos a la misma y contribuyendo con sus particularidades locales para que se integren
- c) Vincular la Estratègia Blava de la Comunitat Valenciana con la realidad de cada localidad y reforzar la colaboración con la misma, lo cual contribuiría a darle una solidez extraordinaria y la identificaría como propia en la esfera más próxima a las empresas concretas y ciudadanos: su propia población.
- d) Establecer responsabilidades y un control efectivo desde la Administración local sobre los sectores azules, de manera que se convierte en un agente muy útil para la realización de las directrices, objetivos y mecanismos de la Estratègia Blava. Con esto conseguimos una doble vía de acción, sea para la inspección, sea para la participación: por la vía autonómica y por la municipal.
- e) Conocer con detalle y de manera real, directa y actualizada el «Mapa de l'Economia Blava de la Comunitat Valenciana», municipio por municipio. Esta es, sin duda la forma más directa y efectiva de tener al corriente y fidedignamente esta información y este mapa, que es un instrumento con múltiples posibilidades para las políticas estratégicas azules.
- f) Poner en marcha los Municipios Azules nos va a permitir categorizar y ordenar los distintos perfiles y fortalezas o debilidades de la economía azul valenciana en sus distintos puntos espaciales y sectoriales, es decir, tanto por localización como por actividad. Esto además de recoger lo que ocurre en cada municipio nos da una información sumamente útil para identificar los puntos neurálgicos y con mayor peso específico de la economía azul por sectores y tipos de actividad, aunque también sus carencias, lo que puede orientar la acción pública de la Generalitat en este ámbito y reflejará cuál es el comportamiento del sector sobre nuestro territorio.
- g) Favorecer la modernización y una transmisión muy directa de las herramientas de la Estratègia Blava de la Comunitat Valenciana a sus protagonistas.

- h) Dar ventajas fiscales y subvenciones dirigidas expresamente a la modernización y competitividad allá donde haga falta y con la mayor proximidad e información.
- i) La condición de Municipio Azul deberá aparejar ventajas económicas que incentiven el esfuerzo, la mejora y el reconocimiento a las prácticas empresariales, profesionales y de emprendimiento más adecuadas.
- j) El tener una red de Municipios Azules nos va ayudar a transmitir la información de manera más cercana y directa entre los pequeños actores del sector azul y la Administración, ya que la Estratègia Blava debe ser dinámica y genera información cada cierto tiempo, pero también la requiere y la ha de transmitir de manera fácil y accesible y el escalón municipal sirve para esto.
- k) Promocionar y premiar a los municipios con sectores azules ágiles, innovadores y responsables, lo que ayudará a que puedan estar más fácilmente en línea con lo que se hace en el resto de Europa y del mundo.
- l) Dar a conocer a los inversores los lugares más interesantes de acción y poner en valor cada uno de los núcleos con mejores potenciales y sus características. La regulación deberá prever el acceso de los Municipios Azules a ferias, eventos, escaparates nacionales e internacionales y hasta si fuera posible campañas de captación e inversión, como hacen ya algunos territorios.
- m) Evaluar mejor los empleos directos e indirectos, así como las necesidades de mano de obra o profesional y sus requerimientos de cualificación en cada sitio. Además, también, facilitaría establecer nuevos PATE en el sector azul u otras políticas de ocupación.

## VIII. BIBLIOGRAFÍA Y REFERENCIAS

- COMISIÓN EUROPEA (2012): «Blue Growth. Final Report» [https://webgate.ec.europa.eu/maritimeforum/sites/maritimeforum/files/Blue\\_Growth\\_Final\\_Report\\_13082012.pdf](https://webgate.ec.europa.eu/maritimeforum/sites/maritimeforum/files/Blue_Growth_Final_Report_13082012.pdf).
- (2017): «Report on the Blue Growth Strategy Towards more sustainable growth and jobs in the blue economy». [https://ec.europa.eu/maritimeaffairs/sites/maritimeaffairs/files/swd-2017128\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/maritimeaffairs/sites/maritimeaffairs/files/swd-2017128_en.pdf).
- (2022): «The EU Blue Economy Report». Publications Office of the European Union. Luxemburgo, 2022.
- COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO (2020): Dictamen «La economía sostenible que necesitamos» Diario Oficial de la Unión Europea de 31 de marzo de 2020.

- DE LA ENCARNACIÓN VALCÁRCEL, A. M. (2020): «El estatuto del municipio turístico de la Comunitat Valenciana ¿Todo sigue igual?», *Revista General de Derecho del Turismo* N° 1.
- DE ROJAS MARTÍNEZ-PARETS, F. Dir.-Coord. (2023): *Estratègia Blava de la Comunitat Valenciana. Propuesta de ordenación*. Publicaciones de la Universidad de Alicante-UNE. Sant Vicent del Raspeig.
- EHLERS, P. (2016): «Blue growth and ocean governance– how to balance the use and the protection of the seas». *WMU Journal of Maritime Affairs*, 15. World Maritime University. Suecia.
- ESTRATEGIA DE POLÍTICA INDUSTRIAL DE LA COMUNITAT VALENCIANA. GENERALITAT VALENCIANA (2020): <https://cindi.gva.es/documents/161328120/161338392/EPI+2020/1cc0378d-f614-487b-951d-b4637b6a1d63>.
- FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE MUNICIPIOS Y PROVINCIAS (FEMP): «Estrategia local de economía circular», <https://www.femp.es/comunicacion/noticias/la-estrategia-local-de-economia-circular>.
- GARCÍA CAPDEPON, P. (2013): «Artículo 52», en Garrido Mayol, V. (Ed.), *Comentarios al Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana*, Edit. Tirant lo Blanch. València.
- GENERALITAT VALENCIANA. CONSELLERIA D'HISENDA I MODEL ECONÒMIC (2017): «Estudio sobre la Economía Azul en la Comunitat Valenciana» <https://hisenda.gva.es/es/web/modelo-economico/economia-blava1>
- GINER, J.M. SANTA MARIA, M.J., HERMOSILLA, J. GHALEB, F. BUDI, V. ALAMA, I. (2022): *Innovación territorial en la economía azul de la Comunitat Valenciana*, Universitat de València.
- HERVÁS-OLIVER, J. L. (Coord.) (2018): «Plan Estratégico de la Industria Valenciana (PEIV)», Dirección General de Industria y Energía, Conselleria d'Economia Sostenible, Sectors Productius, Comerç i Treball. Generalitat Valenciana, València.
- HOPPE, W. (1993): «Planificación», *Documentación Administrativa*, número 235-236.
- INSTITUTO VALENCIANO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS: [https://www.ivie.es/es\\_ES/](https://www.ivie.es/es_ES/)
- KELLY, K. (1999): *Nuevas reglas para la nueva economía*. Ediciones Granica, Mexico.
- KRAEMER, R. A., & RUSTOMJEE, BENJAMIN BOTELER, et al. (2017): *Sustainable Ocean Economy, Innovation and Growth: A G20 Initiative for the 7 th Largest Economy in the World*. [https://www.oceanoazulfoundation.org/wpcontent/uploads/2017/07/T20PB\\_Blue\\_Economy\\_170428.pdf](https://www.oceanoazulfoundation.org/wpcontent/uploads/2017/07/T20PB_Blue_Economy_170428.pdf).
- MAHILLO SANTOS, J. (1961): «La planificación económica local», *Documentación Administrativa*, número 307.

- OBSERVATORIO DE LA INDUSTRIA Y LOS SECTORES ECONÓMICOS VALENCIANOS: [https://www.ivie.es/es\\_ES/ptproyecto/the-observatory-of-the-valencian-industry-and-economic-sectors/](https://www.ivie.es/es_ES/ptproyecto/the-observatory-of-the-valencian-industry-and-economic-sectors/).
- PAMPILLON, R. (2001): «La nueva economía: análisis, origen y consecuencias», *Economía Industrial*, número 340.
- PÉREZ, F., MAS, M., QUESADA, J., REIG, E., PÉREZ, J.S., ALBERT, C., MOLLÁ, S. Y ROBLEDO, J. C. (2022): «La economía valenciana 40 años después del Estatut d'Autonomia de 1982». Ivie (Informe IvieLAB). Generalitat Valenciana. València.
- PLAN ESTRATÉGICO DE LA COMUNIDAD VALENCIANA: [https://www.ivie.es/es\\_ES/ptproyecto/strategic-plan-for-the-valencian-economy/](https://www.ivie.es/es_ES/ptproyecto/strategic-plan-for-the-valencian-economy/).
- PLANES-ACUERDOS TERRITORIALES DE EMPLEO: <https://pactemcv.es/que-son-los-pactos-y-acuerdos-territoriales/>.
- PROYECTO DE DECRETO DEL CONSELL POR EL QUE SE APRUEBAN LAS ÁREAS INDUSTRIALES PRIORITARIAS DE LA COMUNITAT VALENCIANA Y SE CREA LA FIGURA DE MUNICIPIO INDUSTRIAL ESTRATÉGICO: <https://cindi.gva.es/documents/161328120/357847829/Proyecto+de+Decreto+por+el+que+se+aprueban+las+%C3%81reas+Industriales+Prioritarias+de+la+Comunitat+Valenciana+y+se+crea+la+figura+del+Municipio+Industrial+Estrat%C3%A9gico.pdf/cb16ac62-05e5-76bc-cce5-b4c38bc8d282?t=1666011457947>.