



# *Informe de Evaluación ex post del Programa de Desarrollo Rural de Andalucía 2007-2013*



Informe de evaluación elaborado por



Diciembre de 2016

## Índice de contenidos

<b>1. RESUMEN EJECUTIVO.....</b>	<b>8</b>
1.1. <i>Resumen Ejecutivo.....</i>	<i>8</i>
1.1.1. Principales conclusiones de los análisis realizados.....	8
1.1.2. Recomendaciones.....	15
1.2. <i>Summary.....</i>	<i>17</i>
1.2.1. Key findings drawn from the analysis.....	17
1.2.2. Recommendations.....	24
<b>2. INTRODUCCIÓN:.....</b>	<b>27</b>
2.1. <i>Objetivo del informe de Evaluación ex post.....</i>	<i>27</i>
2.2. <i>Estructura del Informe de Evaluación ex post.....</i>	<i>29</i>
<b>3. EL CONTEXTO DE LA EVALUACIÓN.....</b>	<b>31</b>
3.1. <i>Contexto del PDR: el medio rural andaluz.....</i>	<i>31</i>
3.1.1. Descripción de la situación actual de la zona de programación: situación socioeconómica, sectorial y ambiental del medio rural.....	31
3.1.2. Indicadores de base del programa.....	44
3.2. <i>Descripción del contexto de aplicación del Programa.....</i>	<i>59</i>
3.2.1. Cambios en el contexto comunitario.....	59
3.2.2. Contexto Nacional.....	62
3.2.3. Contexto andaluz.....	63
3.3. <i>Descripción de los procesos de Evaluación: revisión del pliego de condiciones, la finalidad y el ámbito de la evaluación.....</i>	<i>65</i>
3.4. <i>Reseña de las evaluaciones anteriores relacionadas con el Programa:.....</i>	<i>66</i>
<b>4. ENFOQUE METODOLÓGICO.....</b>	<b>70</b>
4.1. <i>Explicación del diseño de la evaluación y de los métodos utilizados.....</i>	<i>70</i>
4.1.1. Fase de estructuración.....	71
4.1.2. Fase de observación.....	72
4.1.3. Fase de análisis.....	72
4.1.4. Fase de valoración.....	73
4.1.5. Fase de Redacción y presentación de documentos finales.....	73
4.2. <i>Descripción de los principales términos de las preguntas de evaluación comunes y específicas del Programa, criterios de valoración, indicadores y valores objetivo.....</i>	<i>73</i>
4.3. <i>Fuentes y técnicas de recopilación de información primaria y secundaria. Información en torno al cálculo de los indicadores para garantizar su calidad y fiabilidad e identificar posibles sesgos.....</i>	<i>77</i>
4.4. <i>Metodología empleada para responder a las preguntas de evaluación y extraer las conclusiones oportunas.....</i>	<i>80</i>
4.5. <i>Identificación de buenas prácticas.....</i>	<i>82</i>
4.6. <i>Dificultades y limitaciones del proceso de evaluación.....</i>	<i>84</i>
<b>5. LA DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA, MEDIDAS Y PRESUPUESTO.....</b>	<b>88</b>
5.1. <i>Descripción de la implementación del PDR.....</i>	<i>88</i>
5.1.1. Agentes implicados y contexto institucional.....	88
5.1.2. Identificación de beneficiarios.....	92
5.2. <i>Contenido del Programa: descripción de las prioridades, ejes y medidas.....</i>	<i>96</i>
5.2.1. Eje 1. Aumento de la competitividad del sector agrícola y forestal.....	96
5.2.2. Eje 2. Mejora del medio ambiente y del entorno rural.....	98
5.2.3. Eje 3. Calidad de vida en las zonas rurales y diversificación de la economía rural.....	100
5.2.4. Eje 4. LEADER.....	101
5.2.5. Eje 5. Asistencia Técnica:.....	112
5.3. <i>Modificaciones del Programa.....</i>	<i>114</i>
5.4. <i>Análisis financiero: gasto público y distribución.....</i>	<i>120</i>

5.4.1.	Presupuesto previsto para todo el periodo de programación.....	120
5.4.2.	Presupuesto efectivamente ejecutado a nivel de ejes y medidas .....	123
5.5	<i>Desglose geográfico de la ayuda</i> .....	134
5.6.	<i>Lógica de intervención de cada una de las medidas</i> .....	147
5.6.1.	Eje 1. Aumento de la competitividad del sector agrícola y forestal .....	147
5.6.2.	Eje 2. Mejora del medio ambiente y del entorno rural.....	240
5.6.3.	Eje 3. Calidad de vida en las zonas rurales y diversificación de la economía rural .....	317
5.6.4.	Eje 4. LEADER.....	348
5.6.5.	Eje 5. Asistencia técnica .....	372
5.7.	<i>Lógica de intervención del PDR en su conjunto</i> .....	376
5.7.1.	Pertinencia del PDR.....	376
5.7.2.	Coherencia interna del PDR .....	382
5.7.3.	Coherencia externa. Complementariedad con otros fondos.....	390
5.7.4.	Eficacia y eficiencia del PDR .....	401
5.8.	<i>Otros análisis específicos</i> .....	414
5.8.1.	Valoración de la calidad de los sistemas de implementación propuestos; gestión, ejecución y seguimiento.....	414
5.8.2.	Repercusiones del PDR en las prioridades comunitarias .....	425
5.8.3.	Análisis específico de LEADER .....	452
5.8.4.	Informe Final del Plan de Comunicación .....	466
5.8.5.	Identificación de buenas prácticas .....	466
<b>6.</b>	<b>RESPUESTA A LAS PREGUNTAS DE EVALUACIÓN .....</b>	<b>467</b>
6.1.	<i>Análisis y discusión de la información cuantitativa y cualitativa recopilada de las fuentes primarias y secundarias</i> .....	467
6.2.	<i>Análisis y discusión de los indicadores utilizando los criterios de cuantificación y valoración referidos en las Preguntas de Evaluación</i> .....	469
6.3.	<i>Respuesta a las Preguntas de Evaluación comunes y específicas</i> .....	474
6.3.1.	Preguntas de Evaluación Transversales.....	474
6.3.2.	Preguntas de Evaluación Asociadas a las medidas .....	517
6.3.3.	Preguntas de Evaluación Asociadas a LEADER .....	588
6.4.	<i>Valoración de los efectos del programa</i> .....	595
6.4.1.	Resultados de los indicadores de impacto socioeconómicos del Programa .....	595
6.4.2.	Cuantificación de los indicadores de impacto medioambientales del Programa .....	601
<b>7.</b>	<b>CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....</b>	<b>610</b>
7.1.	<i>Conclusiones de los análisis realizados</i> .....	610
7.2.	<i>Recomendaciones</i> .....	631
7.3.	<i>Reflexiones del equipo evaluador de cara el futuro de la Evaluación</i> .....	635

## Índice de gráficos

Gráfico 1. Producto Interior Bruto Mundial.....	32
Gráfico 2. Producto Interior Bruto a precios de mercado.....	32
Gráfico 3. Estructura productiva, anualidad 2014.....	33
Gráfico 4. Valor añadido bruto sectorial.....	34
Gráfico 5. Reparto de la muestra por provincia.....	79
Gráfico 6. Distribución del gasto público programado por eje del PDR-A 07-13.....	120
Gráfico 7. Gasto Público ejecutado por eje del PDR-A 07-13.....	124
Gráfico 8. Distribución del gasto público ejecutado por eje del PDR-A 07-13.....	125
Gráfico 9. Grado de ejecución financiera en términos de Gasto Público por eje del PDR-A 07-13.....	125
Gráfico 10. Distribución del Gasto público ejecutado por Medida del Eje 1.....	127
Gráfico 11. Grado de ejecución financiera del Gasto público por Medida del Eje 1.....	127
Gráfico 12. Gasto público ejecutado por Medida del Eje 2.....	129
Gráfico 13. Grado de ejecución financiera del Gasto público por Medida del Eje 2.....	129
Gráfico 14. Gasto público ejecutado por Medida del Eje 3.....	130
Gráfico 15. Grado de ejecución financiera del gasto público por Medida del Eje 3.....	131
Gráfico 16. Gasto público ejecutado por Medida del Eje 4.....	132
Gráfico 17. Grado de ejecución financiera del gasto público por Medida del Eje 4.....	132
Gráfico 18. Distribución del Gasto público ejecutado por provincia del PDR-A 07-13.....	135
Gráfico 19. Distribución del gasto público ejecutado del eje 1 por provincia.....	138
Gráfico 20. Distribución del gasto público ejecutado del eje 2 por provincia.....	140
Gráfico 21. Distribución del Gasto público ejecutado del Eje 3 por provincia.....	143
Gráfico 22. Distribución del Gasto público ejecutado del Eje 4 por provincia.....	145
Gráfico 23. Opinión de las personas beneficiarias encuestadas, sobre aspectos de la gestión del Programa.....	415
Gráfico 24. Interés en volver a participar en el Programa o solicitar ayudas de desarrollo rural, según variables.....	415
Gráfico 25. Consecución de los objetivos ambientales establecidos en el PDR para cada una de las medidas.....	433
Gráfico 26. Consecución de los objetivos medioambientales programados para el conjunto de medidas del Eje.....	434
Gráfico 27. % Superficie programada de cada medida que contribuye a la consecución de los objetivos ambientales.....	434
Gráfico 28. Influencia de la ejecución del programa a la consecución de los objetivos ambientales respecto al total previsto (a través de la superficie en hectáreas que contribuye a la consecución de los objetivos ambientales).....	435
Gráfico 29. Contribución a la mejora del medio ambiente en cada una de las medidas al ser ejecutadas.....	436
Gráfico 30. Contribución de las medidas del PDR-A a la conservación de la biodiversidad.....	437
Gráfico 31. Contribución de las medidas del PDR a la mejora de la calidad del agua.....	438
Gráfico 32. Contribución de las medidas del PDR-A a la calidad del suelo.....	438
Gráfico 33. Contribución de las medidas del PDR a la lucha contra el cambio climático.....	439
Gráfico 34. Contribución de las medidas del PDR-A a evitar la marginación y abandono de tierras.....	440
Gráfico 35. Puntuación otorgada por GDR a diversos aspectos de LEADER en 07-13. (Escala 1-10)......	459
Gráfico 36. Evolución de la ejecución financiera del Programa y por eje.....	611

## Índice de tablas

Tabla 1 Marco Territorial de Referencia en relación a la Nomenclatura de las Unidades Territoriales Estadísticas.....	31
Tabla 2. Sistemas agrarios diferenciados .....	35
Tabla 3. Análisis de los informes de modificación del PDR-A 2007-2013 .....	63
Tabla 4. Cambios competenciales en la estructura de la Junta de Andalucía.....	64
Tabla 5. Bloques de preguntas de evaluación y principales cambios con respecto al MCSE 2010 .....	74
Tabla 6. Preguntas de evaluación.....	75
Tabla 7. Descripción y tipo de beneficiarios por medida.....	92
Tabla 8. Centros Directivos gestores de cada medida del eje 1 .....	98
Tabla 9. Centros Directivos gestores de cada medida del eje 2 .....	100
Tabla 10. Centros Directivos gestores de cada medida del eje 3 .....	101
Tabla 11. Denominación de los 52 GDR andaluces .....	108
Tabla 12. Población, superficie y número de municipios de los 52 GDR andaluces .....	110
Tabla 13. Distribución de los miembros representantes en función del carácter privado o público .....	112
Tabla 14. Centros Directivos gestores de la medida del eje 5.....	113
Tabla 15. Presupuesto previsto para todo el periodo de programación .....	120
Tabla 16. Presupuesto de las medidas del eje 1 .....	121
Tabla 17. Presupuesto de las medidas del eje 2 .....	121
Tabla 18. Presupuesto de las medidas del eje 3 .....	122
Tabla 19. Presupuesto de las medidas del eje 4 .....	123
Tabla 20. Presupuesto de la medida del eje 5.....	123
Tabla 21. Presupuesto ejecutado y grado de ejecución a diciembre de 2015.....	124
Tabla 22. Presupuesto ejecutado y grado de ejecución por medidas del eje 1 .....	126
Tabla 23. Presupuesto ejecutado y grado de ejecución por medidas del eje 2 .....	128
Tabla 24. Presupuesto ejecutado y grado de ejecución por medidas del eje 3 .....	130
Tabla 25. Presupuesto ejecutado y grado de ejecución por medidas del eje 4.....	131
Tabla 26. Presupuesto ejecutado y grado de ejecución de la medida del eje 5.....	133
Tabla 27. Principales cambios realizados en el eje 1 .....	377
Tabla 28. Principales cambios realizados en el eje 2 .....	378
Tabla 29. Principales cambios propuestos en el eje 3.....	380
Tabla 30. Principales cambios propuestos en el eje 4 .....	381
Tabla 31. Peso específico de los ejes en el conjunto del PDR-A 07-13 .....	381
Tabla 32. Ejemplo matriz de coherencia .....	383
Tabla 33. Relación de beneficiarios entre medidas .....	384
Tabla 34. Coherencia interna de las medidas.....	385
Tabla 35. Coherencia interna de las medidas.....	386
Tabla 36. Delimitaciones dispuestas en el PDR de Andalucía 2007-2013 para aquellas medidas del programa que puedan presentar problemas de incompatibilidad con algunas OCM.....	391
Tabla 37. Eficacia de las medidas del eje 1.....	403
Tabla 38. Eficacia de las medidas del eje 2.....	407
Tabla 39. Eficacia de las medidas del eje 3.....	411
Tabla 40. Eficacia de las medidas del eje 4.....	413
Tabla 41. Indicadores contemplados en el PDR, que guardan relación con la igualdad.....	430
Tabla 42. Indicadores contemplados en el PDR, que guardan relación con el empleo.....	442
Tabla 43. Medición del empleo derivado de las actuaciones del Plan de Choque por el Empleo en Andalucía, cofinanciadas con FEADER.....	443
Tabla 44. Distribución de empleos directos generados por el Programa de mejora forestal y regeneración medioambiental y rural (2º bloque del Plan de Choque por el Empleo en Andalucía).....	444
Tabla 45. Selección de los cinco municipios más relevantes por provincia, según jornales y puestos de trabajo generados en actuaciones para la mejora forestal y medioambiental, del Plan de Choque por el Empleo en Andalucía (medidas 226, 227, 323, D.G. de Gestión del Medio Natural de la CMAOT).....	446
Tabla 46. Indicadores contemplados en el PDR, sobre la incorporación de nuevos productos/técnicas.....	449
Tabla 47. Resumen de ítems y valoraciones obtenidas en la encuesta a GDR, sobre LEADER en 07-13.....	460
Tabla 48. Resumen de lecciones aprendidas sobre el enfoque LEADER en 07-13.....	463
Tabla 49. Aspectos que se están enfocando de manera diferente, de cara al nuevo marco 2014-2020.....	465
Tabla 50. Productividad laboral en el sector primario en Andalucía.....	477
Tabla 51. Productividad laboral en el sector agrario en Andalucía.....	477
Tabla 52. Evolución VAB y VAB/ocupado en la Industria Agroalimentaria en Andalucía.....	478

Tabla 53. Impacto socioeconómico según el enfoque PSM-DiD. Sector agrario Andalucía. ....	481
Tabla 54. Evolución de indicadores del sector agrario de Andalucía. ....	482
Tabla 55. Cuantificación del impacto socioeconómico. Periodo 2007-13 (por explotación). Sector agrario andaluz. ....	482
Tabla 56. Cuantificación del impacto socioeconómico en el periodo 2007-13 (global). Sector agrario andaluz. ....	483
Tabla 57. Impacto socioeconómico de la Medida 123 según el enfoque PSM-DiD. ....	485
Tabla 58. Evolución de indicadores de la industria agroalimentaria en Andalucía. ....	485
Tabla 59. Cuantificación del impacto socioeconómico. Periodo 2007-13 (por empresa). Industria agroalimentaria andaluza. ....	486
Tabla 60. Cuantificación del impacto socioeconómico en el periodo 2007-13 (global). Industria agroalimentaria andaluza. ....	486
Tabla 61. Impacto socioeconómico según el enfoque PSM-DiD. Sector agrario Andalucía. ....	596
Tabla 62. Evolución de indicadores del sector agrario de Andalucía. ....	596
Tabla 63. Cuantificación del impacto socioeconómico. Periodo 2007-13 (por explotación). Sector agrario andaluz. ....	597
Tabla 64. Cuantificación del impacto socioeconómico en el periodo 2007-13 (global). Sector agrario andaluz. ....	597
Tabla 65. Impacto socioeconómico de la Medida 123 según el enfoque PSM-DiD. ....	599
Tabla 66. Evolución de indicadores de la industria agroalimentaria en Andalucía. ....	599
Tabla 67. Cuantificación del impacto socioeconómico. Periodo 2007-13 (por empresa). Industria agroalimentaria andaluza. ....	600
Tabla 68. Cuantificación del impacto socioeconómico en el periodo 2007-13 (global). Industria agroalimentaria andaluza. ....	600

## Índice de ilustraciones

Ilustración 1. Sistemas agrarios diferenciados.....	36
Ilustración 2. Distribución de los Grupos de Desarrollo Rural de Andalucía.....	109
Ilustración 3. Gasto público ejecutado del PDR-A 07-13 a nivel municipal.....	134
Ilustración 4. Gasto público ejecutado del PDR-A 07-13 a nivel provincial.....	135
Ilustración 5. Número de proyectos del PDR-A 07-13 a nivel municipal.....	136
Ilustración 6. Gasto público medio por municipio de las actuaciones del PDR-A 07-13.....	136
Ilustración 7. Gasto público ejecutado del eje 1 del PDR-A 07-13 a nivel municipal.....	137
Ilustración 8. Gasto público ejecutado del eje 1 del PDR-A 07-13 a nivel provincial.....	137
Ilustración 9. Número de proyectos del eje 1 del PDR-A 07-13 a nivel municipal.....	138
Ilustración 10. Gasto público medio por municipio de las actuaciones del eje 1.....	139
Ilustración 11. Gasto público ejecutado del eje 2 del PDR-A 07-13 a nivel municipal.....	139
Ilustración 12. Gasto público ejecutado del eje 2 del PDR-A 07-13 a nivel provincial.....	140
Ilustración 13. Número de proyectos del Eje 2 del PDR-A 07-13 a nivel municipal.....	141
Ilustración 14. Gasto Público medio por municipio de las actuaciones del Eje 2.....	141
Ilustración 15. Gasto Público ejecutado del Eje 3 del PDR-A 07-13 a nivel municipal.....	142
Ilustración 16. Gasto Público ejecutado del Eje 1 del PDR-A 07-13 a nivel provincial.....	142
Ilustración 17. Número de proyectos del Eje 3 del PDR-A 07-13 a nivel municipal.....	143
Ilustración 18. Gasto Público medio por municipio de las actuaciones del Eje 3.....	144
Ilustración 19. Gasto Público ejecutado del Eje 4 del PDR-A 07-13 a nivel municipal.....	144
Ilustración 20. Gasto Público ejecutado del Eje 4 del PDR-A 07-13 a nivel provincial.....	145
Ilustración 21. Número de proyectos del Eje 4 del PDR-A 07-13 a nivel municipal.....	146
Ilustración 22. Gasto Público medio por municipio de las actuaciones del Eje 4.....	146
Ilustración 23. Balance bruto de nitrógeno.....	605
Ilustración 24. Balance bruto de fósforo.....	606
Ilustración 25. Evolución de las toneladas de nitrógeno aportadas a los sistemas agrarios en Andalucía.....	606

## 1. RESUMEN EJECUTIVO.

### 1.1. Resumen Ejecutivo

Este informe de evaluación expost del PDR de Andalucía 2007-2013 responde a la disposición general establecida en el Título VII, Capítulo II del Reglamento (CE) nº 1698/2005 relativo a la ayuda al Desarrollo Rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER) en el que se indica que los PDR estarán sometidos a un Seguimiento y Evaluación. Y concretamente el último año de ejecución la evaluación continua adoptará la forma de un informe de evaluación a posteriori o expost.

El punto de partida del proceso de evaluación ha sido la definición del enfoque metodológico a adoptar, para lo cual, se han considerado las disposiciones establecidas por la Dirección General de Agricultura y Desarrollo Rural de la Comisión Europea, a través de los distintos documentos de orientación relativos a la evaluación, y muy especialmente en el denominado **Marco Común de Seguimiento y Evaluación (MCSE)**. Asimismo, se han tenido en cuenta las orientaciones que derivan del trabajo conjunto realizado por las distintas comunidades autónomas, coordinadas por el Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente (MAPAMA); y la propia experiencia del equipo evaluador externo, **Red2Red Consultores S.L.**

En este capítulo se hace una recopilación y síntesis de los aspectos más relevantes del estudio realizado (vertebrado principalmente a través de las preguntas de evaluación tratadas), que servirá para extraer una serie de conclusiones concretas y aportar, además, las recomendaciones que se estiman necesarias para mejorar la implementación del programa en el actual marco de programación en el que se encuentran los programas de desarrollo rural. Con el propósito de clarificar al máximo los distintos aspectos que han podido condicionar la marcha de este programa se han estructurado las conclusiones y recomendaciones según los grandes bloques de contenido que se han tratado en el presente informe.

#### 1.1.1. Principales conclusiones de los análisis realizados

##### VALORACIÓN GENERAL ENTORNO AL GRADO DE EJECUCIÓN DEL PROGRAMA

El presupuesto para todo el periodo de programación 2007-2013 atendiendo a la última versión del Programa asciende a 2.713.820.967€ de gasto público, de los cuales 2.079.305.289 € (un 77%) son financiados con FEADER. Contabilizando la financiación nacional adicional el gasto público total se situó en 2.785.224.727€. Es significativo como el Programa experimentó una inyección presupuestaria como consecuencia del proceso de revisión de la PAC denominado “Chequeo Médico” y el Plan Europeo de Recuperación Económica (PERE): el incremento de modulación económica debido al Chequeo y la dotación económica destinada por el PERE a nuevas actuaciones en las zonas rurales van dirigidas a incrementar la dotación de las medidas: 125, 214 y 226, correspondiente a 245.726.254 euros (gasto público).

Por ejes, el eje 2 es el que mayor peso tiene frente al resto con un 54,59% del presupuesto, el eje 1 asciende a un 31,05% y el eje 4 representa el 11,32% del total. En el caso del eje 3 y el eje 5 el peso final conjuntamente no alcanza el 3%. En este marco, es significativo señalar como la medida 214, relativa a las ayudas agroambientales, es la medida con el mayor peso del conjunto del Programa constituyendo un total de 713.804.049€ (más 260.753€ de financiación adicional), simbolizando el 26,30% del gasto público del PDR. Esta distribución permite concluir el **elevado carácter medioambiental** que representa el Programa.

Si se atiende al grado de ejecución financiera, pese a que durante las primeras anualidades el ritmo de ejecución fue lento, justificado en gran medida por el retraso en la propia aprobación del Programa que se produjo el 16 de julio de 2008, al final del periodo el Programa ejecuta un 94,57% del presupuesto previsto constituyendo un nivel de ejecución **satisfactorio y alineado con los objetivos inicialmente fijados**.

Por ejes, el grado de ejecución también alcanza niveles satisfactorios situándose (en orden de alcance) el eje 1 con un 97,82%, el eje 2 con un 94,73%, el eje 4 con un 88,83%, el eje 5 con un 80,91% y por último el eje 3 con un 78,09% de ejecución.

Con respecto al grado de ejecución física, se han presentado valores dispares entre los diferentes indicadores integrados en las medidas, pero en términos generales se concluye que se han alcanzado unos niveles satisfactorios frente a los objetivos previstos.

### VALORACIÓN GENERAL DE LA EFICACIA PROGRAMA

Este apartado recoge de manera sucinta la valoración en cuanto a los **objetivos estratégicos** que enmarcan a cada uno de los ejes:

El objetivo de la competitividad del sector agrícola y forestal ha sido alcanzado favorablemente a través de las medidas del **EJE 1** principalmente. De forma resumida cabe destacar:

- Las actuaciones de mejora y modernización de los sistemas de riego de las explotaciones y la modernización de las Comunidades de Regantes han permitido mejorar su productividad en gran medida y consecuentemente su competitividad a través de la mejora en la eficiencia de los recursos naturales (medida 121 y 125).
- La mejora de la profesionalización del sector agrario así como de la visión empresarial impulsado a través de los Planes Empresariales solicitados a los beneficiarios de ayudas para la mejora y modernización de las estructuras de producción de sus explotaciones y a los jóvenes que se incorporan al sector y a los han supuesto que estos mejoren la gestión, planificación y el manejo de su explotación en el corto y medio plazo. Asimismo, la incorporación de estos últimos favorece en gran medida la introducción de cambios tecnológicos y aspectos innovadores a nivel productivo y comercial, lo cual favorece la competitividad del sector (medida 112 y 124).
- La mejora tecnológica de las industrias agroalimentarias así como la mejora de la dimensión económica de éstas ha sido relevante debido a ventaja que suponen en el aprovechamiento de las ventajas de economías de escala y de las sinergias existentes. Asimismo, la diferenciación y especialización de las industrias agroalimentarias es un factor importante para mejorar su competitividad (medida 132, 133 y 123).
- La mejora de la capacitación e información de los titulares de explotaciones agrarias y de los trabajadores del sector contribuyen en gran medida a la mejora de la competitividad de las explotaciones agrarias. Así como el asesoramiento integral que reciben que impulsa entre otros, la mejora de la gestión técnico-económica de las explotaciones, favorece sistemas productivos más eficientes y competitivos y el incremento del volumen de las exportaciones (medida 111, 112, 114, 115).

El objetivo de mejora del medio ambiente y del entorno rural se aborda de manera integral a través de las medidas que integran el **EJE 2** y con resultados notables en esta materia. Las medidas en este eje han contribuido a la mejora de la biodiversidad, mejora de la calidad del agua y del suelo, la lucha contra el cambio climático y evitar la marginalización y abandono. Cabe destacar:

La **medida 214** representa un lugar privilegiado en el Programa, ya que la contribución de esta medida es holística a cada uno de los objetivos medioambientales a los que responde, entre los que cabe señalar:

- La influencia de esta medida en el mantenimiento y fomento de los métodos de producción sostenibles en las explotaciones agrícolas, ha sido muy elevada.
- Contribución muy notoria al mantenimiento de la biodiversidad (conservación de razas autóctonas), y la agricultura de alto valor natural (mantenimiento de ecosistemas).

- Mejora de la calidad del agua a través de por ejemplo un menor uso de agroquímicos, menor uso de maquinaria agrícola o a través del fomento de aplicación de técnicas de manejo del suelo más sostenibles.
- Mantenimiento o mejora de la calidad del suelo (aplicación de técnicas de manejo del suelo más sostenible, mantenimiento de la materia orgánica del suelo, lucha contra la erosión, otras).
- Mitigación y adaptación al cambio climático (prohibición del uso de agroquímicos, fijación de carbono a través de la producción vegetal, limpia de rastrojo y otra materia combustible, actuando de este modo como estrategia contra los incendios, otras).
- Mejora de los paisajes a través de la conservación de entornos agrarios amenazados de alto valor natural e incidiendo sobre el mantenimiento del paisaje.
- Evitar la marginalización y el abandono de explotaciones agrícolas poco competitivas a través del apoyo a sistema de producción tradicional en terrenos poco productivos.

Así mismo, esta medida fue objeto de una evaluación temática en la mitad del período, que permitió incorporar un conjunto de mejoras y recomendaciones para adecuar su implementación a los requerimientos y optimizar los resultados que ha producido.

Otro elemento a resaltar es el carácter estratégico de las medidas forestales en el Programa (**223** “Primera forestación de tierras no agrícolas”, **226** “Recuperación del potencial forestal e implantación de medidas preventivas” y **227** “Ayudas a inversiones no productivas”). La implementación de estas medidas se valora como clave para el mantenimiento de la superficie forestal andaluza, y para el mantenimiento del empleo asociado al sector forestal.

Por último, se han llevado a cabo medidas con un menor peso estratégico pero de importancia capital como son las medidas: 211, 212, 215 y 216.

La contribución del PDR-A 07-13 a la calidad de vida y la diversificación se ha realizado fundamentalmente desde este **EJE 3** y desde la medida 413 de LEADER, contribuyendo principalmente al patrimonio cultural y en la prestación de servicios básicos.

En el caso de **LEADER**, y en el marco de las actuaciones integradas en él, se concluye que se ha contribuido considerablemente a mejorar las capacidades para el empleo, el mantenimiento de los puestos de trabajo y la diversificación del medio rural. Por otro lado, la aplicación de este enfoque ha permitido incrementar las capacidades de los GDR y mejorar la gobernanza de las zonas rurales, no obstante, se señala que este período ha estado condicionado por la demanda por parte de los Grupos de formación.

#### VALORACIÓN GENERAL SOBRE LA PARTICULARIDAD DEL EJE LEADER

Las principales **implicaciones de la inclusión de LEADER en el PDR-A 07-13** fueron: el proceso de reorganización, que se tradujo en un comienzo tardío de la ejecución; la necesidad de establecer numerosas pautas y criterios comunes por el centro gestor, para la homogeneidad entre Grupos y la correcta gestión, dado además que este Fondo no incluye regulaciones específicas para LEADER; el proceso de adaptación de los GDR a los procedimientos requeridos por FEADER; desde los GDR también se señala que formar parte del PDR les otorgaba, de partida, mayor estabilidad y seguridad jurídica, aunque también supuso mayor complejidad y exigencias, que acabó desdibujando en parte las especificidades de LEADER. Por otro lado, con el PDR aumentó el rango de actuación de los GDR hacia el sector agrario y forestal, si bien los datos de ejecución indican, por ejemplo, dificultades para desarrollar la medida 412, sobre elementos de conservación, debido, entre otros motivos, a que los requisitos establecidos eran muy específicos, y no siempre se daban en todos los territorios.

En cuanto a la **coordinación**, la amplia extensión de Andalucía, y su pluralidad, conllevó la existencia de un gran número de Grupos (52, dos más que en periodo anterior), lo cual implicaba mayores dificultades a la hora de coordinar a los distintos agentes y homogeneizar los criterios. En este sentido el centro gestor realizó importantes esfuerzos que permitieron una mejora en esta cuestión.

No obstante, se señalan algunas de las dificultades más señaladas del período: fuerte aumento de la complejidad de la gestión; La incertidumbre generada por las continuas modificaciones de los manuales de procedimiento, y la constante necesidad de adaptación de los GDR a esos cambios; multiplicidad de agentes implicados en la gestión que en alguna ocasión se deriva en retrasos en la toma de decisiones; dificultades en la aplicación informática que fue operativa a mitad de período. Por último, cabe señalar los problemas derivados de la adopción de medidas cautelares y correctoras sobre la ejecución de medidas del Eje 4, implicaron restringir la autorización de pagos, y añadir nuevas actuaciones de control y verificación que retrasaban aún más los pagos pendientes de declarar.

#### VALORACIÓN GENERAL CON RESPECTO A LAS PRIORIDADES COMUNITARIAS

En el marco de la **IGUALDAD DE OPORTUNIDADES** entre hombres y mujeres, el PDR-A destaca por integrar este principio entre todas sus fases (diseño, ejecución, seguimiento y evaluación), contando además con la participación de representantes en la materia que han sido garantes de su aplicación. Así mismo, además de una contribución cualitativa a este principio destaca un aporte cuantitativo reflejado en los diferentes indicadores.

En el caso del **incremento de la competitividad y el empleo** asociados a la Estrategia de Lisboa tienen una adecuada inclusión en diversas medidas del Programa, y en concreto en los Ejes 1 y 3.

Por último, en el plano **medioambiental** tiene una inclusión integral en el marco del Programa a través del Eje 2 cuyos objetivos son la conservación de la biodiversidad, la mejora de la calidad del agua y del suelo, la lucha contra el cambio climático y evitar la marginalización y abandono, conforme a como se refleja en los objetivos establecidos en el Programa. No obstante cabe destacar que hay medidas del eje 1, como pueda ser el ahorro de energía, agua e insumos y las relativas a los ejes 3 y 4, mediante, por ejemplo, el fomento de la energía renovable y la conservación del patrimonio natural que contribuyen de forma positiva a la mejora de las condiciones a la consecución de los objetivos medioambientales del Programa

#### VALORACIÓN GENERAL DE LA PERTINENCIA DEL PROGRAMA

Cabe destacar que el conjunto de cambios detectados en la programación de las medidas se han dirigido a la adaptación a la realidad andaluza y a las circunstancias de contexto que han caracterizado el periodo. En relación a lo previsto, frente a unas medidas con una capacidad menor de la esperada para alcanzar los objetivos frente a otras que han demostrado un mayor potencial para ampliar los objetivos propuestos, las distintas modificaciones han perseguido y han logrado alcanzar en un grado satisfactorio los objetivos establecidos para cada eje de programación

#### VALORACIÓN GENERAL DE LA COHERENCIA INTERNA DEL PROGRAMA

Con respecto a la coherencia interna del PDR se puede destacar que existen múltiples sinergias entre distintas medidas y líneas de actuación del Programa; sinergias que se ven favorecidas a través del desarrollo coordinado de distintas actuaciones que persiguen objetivos comunes, así como a través de la intervención integrada sobre distintos niveles de actuación. Particularmente, la medida 214 y las del eje LEADER son las medidas con mayor grado de alineamiento con el resto de medidas del Programa, junto con las medidas de corte ambiental del eje 2 y las medidas 114 y 132 del eje 1.

Por otro lado, ante el riesgo existente de solapamiento entre actuaciones que persiguen objetivos comunes, se han dispuesto de diversos mecanismos como cruces de bases de datos, reuniones de coordinación, etc., para la máxima coherencia interna del Programa.

## VALORACIÓN GENERAL DE LA COHERENCIA EXTERNA DEL PROGRAMA

La complementariedad y coherencia del PDR con otros fondos (FEAGA, FEDER, FSE, FEP) ha sido satisfactoria y ha quedado garantizada por diversos mecanismos, como: criterios de demarcación; verificación de la no duplicidad entre fondos a través de controles promovidos por los gestores y la Autoridad de Gestión; declaración responsable de la persona beneficiaria, en cuanto a no haber percibido otra ayuda para la acción que se solicita.

El Comité de Coordinación de Fondos Comunitarios, establecido en el marco del PDR de Andalucía, ha ayudado principalmente a definir las líneas de complementariedad para reforzar el impacto de los diversos fondos europeos; y también ha posibilitado el intercambio de experiencias.

Particularmente, en el caso de este Programa, la base de datos de ARIADNA, ha servido para reforzar el control del gasto y evitar solapamientos e incompatibilidades, garantizando así la coordinación, complementariedad y coherencia de los distintos fondos que operan en el ámbito de la Comunidad.

## VALORACIÓN GENERAL DE LA EFICIENCIA DEL PROGRAMA

Las conclusiones en el marco de la eficiencia en esta evaluación han de interpretarse de manera orientativa ya que no se ha ahondado en una medición exacta del desempeño de las medidas del Programa en términos de eficiencia, sino solamente como una herramienta prospectiva que ha permitido identificar dónde ha habido buenas prácticas o problemas de ejecución y planificación que hayan afectado a la eficiencia.

Sin embargo, el análisis permite considerar que aquellas medidas que han mostrado un mejor rendimiento en el Programa son aquellas que han logrado mejores niveles de eficiencia, mientras que por el lado contrario las desviaciones producidas han estado asociadas generalmente a una estimación tradicional en las previsiones de los indicadores.

## VALORACIÓN GENERAL EN TORNO A LA CALIDAD DE LOS SISTEMAS DE IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA

Es muy significativo como los aprendizajes en esta materia a lo largo del período 2007-2013 van a tener una contribución positiva en la labor de gestión del período 2014-2020. Pese a los logros en esta materia, se presenta como reto una mayor agilidad en los canales de comunicación y coordinación establecidos, y alcanzar una coordinación más eficaz que potencie aspectos como la complementariedad entre medidas, la detección de elementos duplicados o incoherentes, o la difusión del Programa.

El sistema de seguimiento ha podido ser implementado adecuadamente, aunque se ha enfrentado a notables dificultades en lo metodológico y operativo, por ejemplo en el terreno de los indicadores, existiendo además margen de mejora en cuanto a la participación y utilidad del Comité de Seguimiento.

En lo que se refiere a los sistemas informáticos, se han producido importantes avances, pero todavía no han culminado en una plena integración y homogeneidad entre todos los sistemas, metas que corresponderán al nuevo período. Se ha mejorado la capacidad de flexibilidad y adaptación de esos medios técnicos, pero resulta todavía limitada, teniendo en cuenta la gran cantidad de modificaciones que ha experimentado el Programa y sus medidas.

Por último, en lo que atañe a Información y Publicidad (Plan de Comunicación), Andalucía ha sido una de las regiones que ha realizado esfuerzos más destacables en esta materia, dando relevancia a estas cuestiones dentro del PDR, con personal especializado. Las actividades de difusión realizadas fueron múltiples y de naturaleza variada, y se desplegaron diversos recursos e iniciativas para cumplir con la normativa.

## VALORACIÓN DE LOS EFECTOS DEL PROGRAMA CON RESPECTO A LOS INDICADORES DE IMPACTO SOCIOECONÓMICO

Con respecto a la valoración de los impactos los resultados han sido los siguientes:

### AGRARIO Y FORESTAL

El impacto global de los indicadores con respecto a las explotaciones agrarias y forestales del Programa ha sido:

- Crecimiento económico: VAB (€): 1.880.000 euros
- Creación de empleo: Empleo (número): 520
- Productividad laboral: VAB/UTA (€/UTA): 240

Los resultados para el conjunto de la región deben interpretarse como una menor caída en los indicadores de VAB y empleo gracias a la existencia del programa. Así, en un contexto de crisis económica generalizada el impacto del PDR ha permitido evitar una disminución económica como la destrucción de empleo, contribuyendo al crecimiento económico de 1.880.000€ de VAB y de 520 empleos en el sector agrario, lo que en su conjunto ha supuesto un aumento neto de la productividad laboral imputable al Programa de 240€ por UTA.

Por tanto podemos concluir que el **PDR de Andalucía 2007-2013 ha tenido una influencia positiva dentro del contexto socioeconómico de Andalucía** en cuanto al crecimiento económico, la creación de empleo y la productividad laboral del sector agrario, con unos resultados positivos sobre esos tres indicadores de impacto socioeconómico.

### AGROINDUSTRIAL

El impacto global de los indicadores con respecto a las empresas agroalimentarias del Programa ha sido:

- Crecimiento económico: VAB (€):16.510.000 euros
- Creación de empleo: Empleo (número): 222,02
- Productividad laboral: VAB/UTA (€/UTA): 43,01

Los resultados obtenidos apuntan a que **la medida 123 ha tenido un impacto positivo** según todas las mediciones observadas, con lo que podemos afirmar que el rendimiento de las empresas beneficiarias de la medida aumenta, si bien la magnitud exacta de este incremento, dadas las limitaciones existentes, es difícil de asegurar. Atendiendo a las estimaciones realizadas, el VAB agroindustrial ha aumentado en unos 16,5 millones de euros. El impacto en la creación de empleo es sustancial (unos 222 empleos adicionales). El efecto sobre la productividad laboral también es muy significativo (unos 43 euros/ocupado adicionales). En términos porcentuales, esto significa que gracias al PDR, la destrucción de valor añadido ha sido un 6% menor de lo que habría sido de no existir estas ayudas. En la misma línea, la destrucción de empleo ha sido casi un 4% menor. En cuanto a la mejora de la productividad, aproximadamente el 5% se debería al PDR.

## VALORACIÓN DE LOS EFECTOS DEL PROGRAMA CON RESPECTO A LOS INDICADORES DE IMPACTO AMBIENTALES

Con respecto a la **biodiversidad**, se ha calculado que el PDR actúa en 1.513.928,94 ha de superficie con implicación directa en el mantenimiento de la población de aves asociadas al medio agrario, en el forestación de 2.667,55 ha (sin contar con los compromisos adquiridos de periodos anteriores), y en la actuación en más de un millón de hectáreas de superficie forestal dañada. Todo ello repercute muy positivamente en los indicadores analizados en cuanto a incremento de población de aves, y en cuanto a masa forestal, ya que si

bien no se estiman incrementos de superficie, hay que considerar el mantenimiento de masa forestal alcanzado.

Los valores resultantes han sido:

- Incremento de la población de aves vinculadas a tierras de uso agrario como consecuencia del PDR: 5,41%
- Incremento de superficie forestal (ha) como consecuencia del PDR: 0,09% (mayoritariamente plantaciones mixtas)

En el caso del **mantenimiento de las tierras agrícolas y forestales de Alto Valor Natural**, la superficie gestionada satisfactoriamente por el PDR-A 07-13 alcanza las 2.385.297,88 ha de Superficie Agraria Útil (en adelante SAU) de Alto Valor Natural, que corresponde al 54,60% de SAU total de Andalucía, valor superior 12,8 puntos porcentuales superior al cálculo del indicador en el año 2010.

Si bien la superficie anteriormente de SAU en el periodo de evaluación ha ido en detrimento, si no fueran por las actuaciones del PDR esa tendencia sería aún más desfavorable.

Los valores resultantes han sido:

- Superficie de SAU de alto valor natural respecto SAU total sobre la que se actúa: 54,60%

Para la **calidad del agua**, se estima que la influencia del PDR ha sido elevada. Al reducir los productos de síntesis se incrementa la calidad del agua al estar menos contaminada y, también mediante la realización de un manejo del suelo más sostenible (implantación de cubiertas vegetales en cultivos leñosos, mantenimiento de rastrojos en cultivos herbáceos, etc.) disminuye su erosión y la escorrentía, reduciéndose por tanto las pérdidas de agua así como aumentando la calidad de esta al reducirse la carga de sedimentos. A su vez, hay ciertas medidas destinadas a mejorar la utilización del agua como recurso mediante, por ejemplo la programación de riegos mediante métodos técnicamente aceptados, obligación del registrar la cantidad de agua aplicada, implantación de medidas que eviten la pérdida de agua que repercuten directamente sobre la disponibilidad del recurso agua.

Para estimar la reducción de la contaminación por nitratos en los regadíos modernizados de Andalucía se ha partido del análisis de datos de 86 comunidades de regantes de la región que se beneficiaron de diferentes proyectos de modernización entre los años 2008 y 2011. La superficie total comprendida por estos proyectos ascendió a 115.954 ha, abarcando una amplia gama de situaciones, desde actuaciones que no ahorraron agua hasta aquellas que permitieron un ahorro superior a los 4.500 m<sup>3</sup>/ha.

Con los datos obtenidos de los proyectos analizados y los datos de la tabla anterior se obtuvo que la modernización de regadíos en Andalucía permitiera reducir la cantidad de nitratos arrastrados y/o lixiviados en **32 kg/ha/año de media, que representa un 19% del nitrógeno total** aplicado a los cultivos.

Por último, atendiendo a la contribución del programa al **cambio climático**, se observa una contribución positiva del Programa sobre las variables que han sido medidas, los valores resultantes son:

- Capacidad de secuestro de carbono mediante cubiertas vegetales (Ton C/año): 45.251,73±30.167,93.
- Capacidad de secuestro de carbono mediante medidas forestales (Ton C/año): 174.722,64 ±52.194,41

Vinculado al cambio climático y en relación a la **energía renovable** no hay por tanto SAU destinada a cultivos energéticos, si bien el incremento de residuos forestales y residuos agrícolas, como consecuencia de las acciones llevadas a cabo en estos sectores, ha supuesto una potencial contribución en la aportación a la producción de dicha energía. Además el PDR-A 07-13, desarrolló una medida la 123, cuyo objetivo es fomentar entre otros la industria de transformación de los alimentos y las materias primas, beneficiando los procesos de eficiencia energética. Así se diseñó una línea de ayuda dirigida a la mejora de la gestión de

subproductos de la molturación de la aceituna y otros subproductos orgánicos de las agroindustrias. Esta medida implica un impacto positivo en cuanto a valorización energética.

### 1.1.2. Recomendaciones

En el marco de este análisis se pueden destacar, de manera no exhaustiva, las principales recomendaciones:

#### 📍 **Recomendación 1. Revisión de hitos e indicadores vinculados al Marco de Rendimiento**

Se insta que de cara al cumplimiento de los objetivos fijados en el Programa para el período 2014-2020 se realice una profunda revisión de los hitos establecidos en los indicadores financieros y físicos del programa, especialmente en aquellos indicadores que están vinculados con el cumplimiento de la reserva de rendimiento.

#### 📍 **Recomendación 2. Fortalecimiento del sistema de seguimiento de Programa**

En este caso se han puesto en valor la posibilidad de contemplar un conjunto de actividades:

- ☐ Prestar atención en la uniformización de criterios y metodologías de cálculo de los indicadores de todos los gestores, así mismo incidir en mayor medida en la explicación de los documentos e instrucciones elaboradas para los mismos. Se considera una buena práctica la continuación de los grupos de trabajo específicos en esta materia.
- ☐ Automatización del proceso de seguimiento en el período 2014-2020.
- ☐ Se precisa continuar un sistema de control de calidad de los datos aportados por los indicadores, con el objeto de asegurar que estos aportan información fiable y homogénea.
- ☐ Sería conveniente continuar con un mecanismo que permita optimizar el vínculo entre seguimiento y evaluación.

#### 📍 **Recomendación 3. Racionalización del sistema de gestión y control**

Como principales sugerencias en este ámbito cabe destacar:

- ☐ Por un lado se reconocen las mejoras introducidas en los sistemas de control, poniendo atención en que dicha función de control quede efectiva y suficientemente integrada ya desde la fase de planificación (ej. bases reguladoras de convocatorias), y, dada la cantidad de recursos requeridos por los controles, se llegue a un número de controles abarcables y fundamentados.
- ☐ Por otro lado, se considera que un punto crítico aún por resolver es la cantidad y la calidad de la información que se distribuye entre los distintos actores implicados en el PDR. En la medida de lo posible, debería disponerse de documentos sintéticos, donde queden claramente diferenciados los elementos esenciales, y que resulten verdaderamente útiles para la labor de esos actores. Por ejemplo, la documentación generada en torno al Comité de Seguimiento podría ser objeto de reflexión, ya que actualmente hay opiniones que la califican como excesiva y poco útil.

#### 📍 **Recomendación 4. Fortalecimiento del sistema de evaluación**

- ☐ Se anima a la Autoridad de Gestión a seguir avanzando y mejorando en el sistema de suministro de información relativo a la ejecución del Programa, con objeto de poder contar con todos los datos requeridos para el adecuado cálculo y valoración de la información procedente del sistema de seguimiento
- ☐ Se valora muy positivamente la continuidad del Grupo director de los procesos de Evaluación.

- ☐ Continuar en la difusión de “la cultura de evaluación”.
- ☐ En el marco de las evaluaciones previstas para el periodo 2014-2020, será conveniente: atender a las necesidades de evaluación desde el comienzo del Programa, detallar y concretar el sistema de evaluación desde el inicio; Difundir la cultura de evaluación; Introducir repercusiones ligadas a los resultados de la evaluación.

#### 📍 **Recomendación 5. Realización de estudios o evaluaciones temáticas**

Para mejorar la gestión *in itinere* del Programa de Desarrollo Rural Andalucía (un Programa con una gran envergadura) se recomienda que además de llevar a cabo las evaluaciones previstas en su plan de evaluación 2014-2020 se considere la posibilidad de realizar estudios o evaluaciones temáticas de aquellas cuestiones que presenten especial interés y/o dificultad en las diferentes dimensiones del Programa.

#### 📍 **Recomendación 6. Continuar con los esfuerzos en la integración del principio de Igualdad de oportunidades**

Para ello, se insta a las autoridades competentes a continuar con un sistema de recogida de información en el que se recojan, en todas aquellas medidas que sea posible, la información desagregada por sexo, desde las etapas más incipientes de la solicitud hasta los resultados. Por otro lado, para incorporar una presencia continua que garantice el cumplimiento de este principio, sería conveniente seguir contando con el Instituto Andaluz de la Mujer así como otras organizaciones que se consideren en la implementación del Programa e incidir en aspectos clave como: Concretar objetivos, actuaciones o herramientas para la participación femenina; Visibilizar, fortalecer y empoderar a las mujeres para una participación continuada y consolidada; Formar en género y difundir el marco jurídico del desarrollo rural; Tener una visión a medio plazo y profundizar en los objetivos de igualdad más allá de cada proyecto concreto. Y, por último, establecer una estrategia sólida y consolidada en esta materia.

#### 📍 **Recomendación 7. Coherencia interna del PDR**

- ☐ Se estima oportuno continuar avanzando en la automatización de los cruces de bases de datos entre distintos gestores.
- ☐ Por otro lado, se considera conveniente intensificar las reuniones de coordinación entre gestores, con especial atención en aquellas medidas que son gestionadas por distintas Consejerías: Agricultura y Pesca y Medio Ambiente.

#### 📍 **Recomendación 8. LEADER: reforzar la comunicación entre actores y potenciar actuaciones más integrales en los territorios.**

- ☐ Se insta a establecer flujos de información y comunicación que resulten claros, unívocos y suficientes entre los diversos actores y niveles de responsabilidad que intervienen en el enfoque LEADER, lo cual se traducirá en relaciones fluidas y basadas en la confianza entre todos ellos.
- ☐ Se considera conveniente potenciar el desarrollo iniciativas de cooperación encaminadas a un trabajo en red de mayor alcance que el que se obtuvo en el periodo anterior, poniendo en relación a Grupos de diferente procedencia.

#### 📍 **Recomendación 9. Sentar las bases para el cálculo del impacto contrafactual.**

En este marco, se considera prioritario en el período 2014-2020 se considera importante prestar especial atención a las siguientes cuestiones:

- ☐ Para ello se considera conveniente reflexionar y actualizar los contenidos previstos en el plan de evaluación y establecer las herramientas y fuentes de información que permitan que en el

momento de estimar los indicadores tanto de corte socioeconómico como de corte ambiental se disponga de toda la información

- Particularmente, para subsanar el problema de la falta de disponibilidad de información sobre las empresas que conforman el sector, sería sumamente operativo incluir, por ejemplo en la documentación firmada por el solicitante, un párrafo de consentimiento para la utilización de sus datos fiscales dentro del marco de realización de las actividades de evaluación del PDR. De igual modo, se podrían solicitar una autorización similar a los registros mercantiles existentes, para poder tratar de igual modo las poblaciones de beneficiarios y no beneficiarios.
- Como recomendación final y recapitulando lo anteriormente expuesto, el hito fundamental de cara al cálculo de los indicadores de repercusión atendiendo a la metodología del MCSE, es fundamental el acceso y permisibilidad en el uso de la información necesaria para su cálculo, tanto de los indicadores de corte socioeconómico como los de corte ambiental.

## 1.2. Summary

This ex-post evaluation of the 2007-2013 Andalusia Rural Development Programme (RDP) responds to the general provision laid down in Title VII, Chapter II of Council Regulation (EC) no. 1698/2005 on support for rural development through the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD) which indicates that RDPs shall be subject to monitoring and evaluation. And specifically, in the last year of execution of continuous evaluation shall take the form of an *a posteriori* or *ex post* evaluation report

The starting point for the evaluation process was the definition of the methodological approach. The provisions laid down by the European Commission's Directorate-General for Agriculture and Rural Development through the various evaluation guidelines and in particular the **Common Monitoring and Evaluation Framework (CMEF)**. Account has also been taken of the guidelines stemming from joint work carried out by the various self-governing regions, coordinated by the Spanish Ministry of Agriculture and Fisheries, Food and Environment (Spanish acronym - MAPAMA); and the experience of the external evaluation team, [Red2Red Consultores S.L.](#)

This Chapter presents a compilation and summary of the most significant aspects of the study (mainly organised through the evaluation questions), which will serve to extract a series of specific conclusions and also provide recommendations for improving implementation of the programme in the current programming context for rural development programmes. To clarify as far as possible the different aspects that have determined the programme's progress, the conclusions and recommendations have been organised according to the major content blocks dealt with in this report.

### 1.2.1. Key findings drawn from the analysis

#### GENERAL EVALUATION REGARDING THE LEVEL OF EXECUTION OF THE PROGRAMME

The budget for the programming period 2007-2013, after the last revision of the Programme, increased to €2.713.820.967 of public expenditure, the EAFRD contribution being €2,079,305,289 (77%). Taking into consideration the additional national funding, the total public expenditure was €2.785.224.727. Significantly, the Programme also received additional budgetary input as a result of the CAP "Health Check" review process and the European Economic Recovery Plan (EERP): the economic modulation increment from the Check and the funding from the EERP for new actions in rural areas are aimed at increasing the provisions of the measures: 125, 214 and 226, corresponding to €245.726.254 (public expenditure).

By axis: axis 2 has the greatest weight with 54.59% of the budget, axis 1 increases to 31.05% and axis 4 represents 11.32% of the total. In regards to axis 3 and axis 5, their final collective weight is less than 3%. In this context, it is significant that measure 214 regarding agri-environment payments, is the measure with the greatest weight from the entire Programme, constituting a total of €713.804.049 (more than €260.753 of the

additional funding), and representing 26.30% of the RDP's public expenditure. The **highly environmental nature** of the Programme can thus be concluded from this distribution.

In regards to the level of financial execution, despite the fact that during the first years the execution level was low, largely justified by the delay in the approval of the Programme itself, which occurred on 16 July 2008, at the end of the programming period execution was 94.57% of the anticipated budget, constituting a **satisfactory** level of execution and **aligned with the initial objectives**. By axis, satisfactory rates of execution were also achieved; these being (in descending order) axis 1 with 97.82%, axis 2 with 94.73%, axis 4 with 88.83%, axis 5 with 80.91% and Finally axis 3 with a 78.09% execution rate.

In terms of the rate of physical execution, there were disparities between the different indicators integrated in the measures; however, in general terms it has been concluded that satisfactory levels were reached against the set objectives.

### GENERAL ASSESSMENT OF PROGRAMME EFFECTIVENESS

This section succinctly compiles the assessment of the **strategic objectives** that define each of the axes:

The objective of competitiveness in the agricultural and forestry sector has been achieved principally through the measures in **AXIS 1**. Briefly, the following should be highlighted:

- The activities for upgrading and modernising the irrigation systems of holdings, and the modernisation of the Irrigation Communities have resulted in substantial improvements in productivity, and consequently competitiveness by fostering a more efficient use of natural resources (measures 121 and 125).
- The increase in professionalization in the agricultural sector, as well as the business insight fostered by the Business Plans that the grant beneficiaries are required to have to upgrade and modernise the production structures of their holdings, and from the young people entering the sector, and which allow them to improve the management, planning and operations of their holdings in the short and medium term. Equally, the incorporation of the latter has greatly favoured the introduction of technological changes and innovative aspects at production and commercial level, promoting competitiveness in the sector (measures 112 and 124).
- The technological improvements in agri-foodstuffs industries, as well as their increased economic size are noteworthy due to the benefit they obtained from harnessing the advantages of the economies of scale and existing synergies. Likewise the differentiation and specialisation of the agri-foodstuffs industries is an important factor in improving competitiveness (measures 132, 133, and 123).
- The improvement in training and information for the owners of agricultural holding and workers in the sector has significantly contributed towards improving the competitiveness of the agricultural holdings. Equally, the comprehensive advice that they receive has promoted, among other factors, an improvement in technical-economic management of the holdings, promoting more efficient and competitive production systems and an increase in the volume of the holdings (measures 111, 112, 114 and 115).

The objective of improving the environment and the countryside has been tackled in an integrated manner through the measures that make up **AXIS 2**, and with notable results. The measures in this axis have contributed to improving biodiversity, an improvement in water and soil quality, the fight against climate change and the prevention of marginalisation and abandonment. Highlighting:

**Measure 214** has a privileged position in the Programme, given that the contribution of this measure is holistic to each of the environmental objectives which it has an impact upon, the following of which are noteworthy:

- The influence of this measure on the maintenance and strengthening of sustainable production methods in the agricultural holdings has been very high.
- A significant contribution to biodiversity maintenance (preservation of indigenous breeds), and High Nature Value farming (maintenance of ecosystems).
- An improvement in water quality through, for example, a reduction in the use of agrochemicals, a decline in the use of agricultural machinery or through promoting the use of sustainable soil management techniques
- The maintenance or improvement in soil quality (use of sustainable soil management techniques, maintaining soil organic matter, preventing soil erosion, etc.).
- Mitigation and adaptation for climate change (banning the use of agrochemicals, carbon fixing through crop production, clearing stubble fields and other combustible material, as a fire prevention strategy, etc.).
- The improvement of landscapes through the conservation of threatened High Nature Value farmed environments and impacting upon landscape management.
- Avoid marginalization and closure of uncompetitive production facilities and farms through supporting traditional production systems in poorly productive lands.

Equally, this measure was the subject of a thematic mid-period evaluation, which facilitated the introduction of a number of improvements and recommendations to adapt its implementation to requirements and to optimise the achieved results.

Another element that is worth drawing attention to is the strategic character of the Programme's forestry measures (**223** "First afforestation of non-agricultural land", and **226** "Restoring forestry potential and introducing prevention actions" and **227** "Non-productive investments"). The implementation of these measures is considered key in the maintenance of woodland areas in Andalusia and for the maintenance of employment associated with the forestry sector.

Finally, less strategic but crucial measures have been undertaken, such as measures: 211, 212, 215 and 216.

The contribution of the RDP-A 07-13 to quality of life and diversification has fundamentally been realised through **Axis 3** and measure 413 from LEADER, primarily contributing to cultural heritage and the provision of basic services.

In terms of **LEADER** and its framework of integrated actions, it has been concluded that this has contributed considerably to improving employment-related skills, the maintenance of job posts and the diversification of the rural community. Furthermore, the implementation of this focus has permitted an increase in the capabilities of RDGs and improved governance in rural areas, nonetheless, it is highlighted that this period has been constrained by the demands of the training Groups.

#### GENERAL ASSESSMENT OF THE FEATURES OF THE LEADER AXIS

The main **implications of the inclusion of LEADER in the RDP-A 07-13** were: the reorganisation process that resulted in its late execution; the need of the managing centre to establish numerous common guidelines and criteria to ensure homogeneity between Groups and correct management, especially given the fact that the Fund does not contain specific regulations for LEADER; the adaptation process of the RDGs to the procedures required by EAFRD; the RDGs also indicate that being a part of the RDP afforded them, from the outset, great stability and legal security; however, it does also increased the complexity and requirements on them, a fact that ultimately, partially blurred the features of LEADER. Additionally, the RDP widened the range of the RDG's actions in the agricultural and forestry sector, despite the fact that the execution statistics

indicate difficulties in developing, for example, measure 412 regarding conservation, among other reasons, due to the fact that the established requirements were very specific and not always applicable to all regions.

In terms of **co-ordination**, the extensive nature of Andalusia and its plurality, entails the existence of a large number of Groups (52, two more than in the previous period), resulting in greater difficulties in terms of coordinating the different agents and standardising criteria. Accordingly, the managing centre made a significant effort allowing an improvement to be made in this area.

Nonetheless, some of the more marked difficulties from the period have been identified: A greatly increased complexity level in terms of management; the uncertainty provoked by continual adaptations to the procedural manuals and the RDGs constantly needing to adapt to these changes; the large number of agents involved in management which, on occasion, led to delays in decision-making; difficulties in IT application, which became operational halfway through the period. Finally, the problems derived from the adoption of precautionary and protective measures in the execution of the axis 4 measures should be highlighted: they gave rise to restrictions on payment authorisations, and the addition of new checks and monitors further delayed the outstanding payments.

#### GENERAL ASSESSMENT IN TERM OF COMMUNITY PRIORITIES

Within the area of **EQUALITY OF OPPORTUNITIES** between men and women, the RDP-A stands out for the integration of this principle into all of their phases (design, execution, monitoring and evaluation), furthermore the involvement of stakeholders in this aspect has acted as a safeguard for its application. Likewise, this principle, as well as making a qualitative contribution, has had a quantitative effect, which has also been reflected in the various indicators.

In terms of the **increase in competitiveness and employment** associated with the Lisbon Strategy, this has been adequately addressed by the different Programme measures, most specifically by those of axes 1 and 3.

Finally, the **environment** has been integrally included within the Programme framework through axis 2, the objectives of which are to: preserve biodiversity, improve water and soil quality, fight against climate change, and prevent marginalisation and abandonment, as reflected in the established objectives in the Programme. Nonetheless, it should be highlighted that there are axis 1 measures, such as the more efficient use of energy, water and inputs, as well as those related to axes 3 and 4 including, the promotion of renewable energy and the conservation of natural heritage that positively contribute towards creating the conditions required to achieve the environmental objectives of the Programme.

#### GENERAL ASSESSMENT OF PROGRAMME RELEVANCE

It is noteworthy that the array of changes identified during the programming of the measures were intended to change the Andalusian situation and the contextual circumstances that have characterised the period. In terms of expected impacts, some of the measures fulfilled the objectives to a lesser extent than was expected, while others have shown greater potential for meeting the proposed objectives; the various amendments have attempted and have been successful in fulfilling, to a satisfactory extent, the objectives established in each of the programming axes.

#### GENERAL ASSESSMENT OF INTERNAL COHERENCE IN THE PROGRAMME

In regards to the internal coherence of the RDP it is noteworthy that multiple synergies exist between the different measures and action strategies of the Programme; synergies that have benefitted from the coordinated development of various actions aimed at fulfilling common objectives, as well as through integrated intervention on the various action levels. In particular, measure 214 and the LEADER axis are the measures that are most closely aligned with the other Programme measures, together with the environmental objectives of axis 2 and measures 114 and 132 from axis 1.

Additionally, diverse mechanisms have been put in place to manage the risk of overlap between actions aimed at achieving common objectives, including merging databases, co-ordination meetings etc., to ensure optimum internal coherence in the Programme.

#### GENERAL ASSESSMENT OF EXTERNAL COHERENCE IN THE PROGRAMME

The complementarity and coherence of the RDP with other funds (EAGF, ERDF, ESF, EFF) has been satisfactory and has been guaranteed through various mechanisms, including: demarcation criteria; checks to prevent duplication between funds (through the controls promoted by the agents and the Managing Authority); affidavits from beneficiaries confirming that they have not been awarded any other assistance for the desired action.

The Coordinating Committee of Community Funds, established within the framework of the Andalusian RDP, has primarily helped to define the lines of complementarity, enhancing the impact of the various European Funds; and it has also enabled the exchange of experiences.

The ARIADNA database has been particularly beneficial for this Programme as a means to reinforce spending control and prevent overlap and incompatibilities, thus guaranteeing the co-ordination, complementarity and coherence between the various funds that operate in the Autonomous Community.

#### GENERAL ASSESSMENT OF PROGRAMME EFFICIENCY

The conclusions in this evaluation pertaining to efficiency should be viewed as a guide, as no exact measurements of the performance of the Programme in terms of efficiency were made; they are only a prospective tool used to identify areas of good practice, or problems in execution and planning that might have affected efficiency.

However, the analysis has facilitated the conclusion that: the measures that have performed best in the Programme are also those that have achieved the highest levels of efficiency, while contrastingly, any deviations that have occurred have generally been associated with a conventional estimate in indicator predictions.

#### GENERAL ASSESSMENT OF THE QUALITY OF IMPLEMENTATION SYSTEMS OF THE PROGRAMME

It is very significant that the lessons learned in this area over the course of the 2007-2013 period will play a positive role in the management work of the 2014-2020 period. Despite achievements in this area, a challenge exists to achieve greater agility in the established communication and co-ordination channels, and to establish more effective co-ordination that would strengthen elements such as complementarity between measures, the detection of duplicated elements and inconsistencies, and the promotion of the Programme.

The monitoring system was suitably implemented, although it has faced notable methodological and operational difficulties, such as in the area of performance indicators. Additionally, there is also room for improvement in terms of the participation and usefulness of the Monitoring Committee.

Important advances have been made in terms of IT systems; however, the systems are still not fully integrated or homogeneous; goals that will be transferred to the new period. There has been an improvement in flexibility and adaptability of these technical resources; however, bearing in mind the large number of amendments that were made to the Programme and its measures, they are still limited.

Finally, insofar as Information and Publicity (Communication Plan), Andalusia is one of the regions that has made the greatest efforts in this area, using specialised personnel to emphasise these issues within the RDP. Multiple and varied promotional activities were undertaken, various resources and initiatives were carried out in order to comply with the regulation.

## ASSESSMENT OF PROGRAMME IMPACT IN REGARDS TO SOCIO-ECONOMIC IMPACT INDICATORS

In terms of impact assessment, the results are as follows:

### AGRICULTURE AND FORESTRY

The overall impact of the performance indicators of the Programme in terms of agricultural holdings and forestry has been:

- Economic growth: GVA (€): 1.880.000
- Creation of employment: Jobs (number): 520
- Labour productivity: GVA/UFL (€/UFL): 240

The results for the region as a whole have demonstrated that there was a smaller drop in GVA indicators and employment as a result of the existence of the Programme. Thus, in a context of generalised economic crisis, the impact of the RDP has been to prevent an economic slow-down, as well as job destruction, and has contributed to an economic growth of €1.880.000 of GVA and 520 jobs in the agricultural sector, which collectively has meant a net increase in labour productivity of €240 per UFL attributable to the Programme.

As such, we can conclude that **the RDP of Andalusia 2007-2013 has had a positive impact on the socio-economic context of Andalusia**, in terms of economic growth, job creation and labour productivity in the agricultural sector, with positive results on the three indicators of socio-economic impact.

### AGRO-INDUSTRIAL

The overall impact of the performance indicators of the Programme in terms of agri-food companies has been:

- Economic growth: GVA (€):16,510,000
- Creation of employment: Jobs (number): 222.02
- Labour productivity: GVA/UFL (€/UFL): 43.01

The results obtained indicate that **measure 123 has had a positive impact** on all of the analysed measurements, and as such, we can assert that there has been an improvement in the performance of all the companies which benefitted from the measure, albeit, given the current limitations, the exact size of the increase is difficult to gauge. The estimates made suggest that agro-industrial GVA increased by approximately 16.5 million euros. The impact on the creation of employment is notable (approximately 222 additional jobs). The effect on labour productivity is also significant (approximately €43 per additional employee). In percentage terms, this means that as a consequence of the RDP, added value destruction has been 6% less than it would have been if this aid had not existed. In the same terms, job destruction has been almost 4% less. In regards to the improvement in productivity, approximately 5% is due to the RDP.

## ASSESSMENT OF PROGRAMME IMPACT IN REGARDS TO ENVIRONMENTAL IMPACT INDICATORS

In regards to **biodiversity**, it has been calculated that the RDP has an influence over a 1.513.928.94 ha area, directly effecting the maintenance of the farmland bird population, the forestation of 2.667.55 ha (not including the commitments made in previous periods), and actions relating to more than a million hectares of damaged woodland areas. All of this has positive repercussions on the analysed indicators in terms of an increase in bird population, and in terms of woodlands, and although there has been no estimated increase in area, the maintenance of woodlands must be borne in mind.

The resulting values are as follows:

- Increase in farmland bird population as a consequence of the RDP: 5.41%
- Increase in woodland area (ha) as a consequence of the RDP: 0.09% (primarily mixed plantations).

In terms of the **maintenance of agricultural and forestry lands of High Nature Value**, the area satisfactorily administered by the RDP-A 07-13 reached 2.385.297.88 ha of utilised agricultural area (UAA) of High Natural Value, corresponding to 54.60% of the total UAA in Andalusia, 12.8 percentage points higher than the 2010 indicator calculation.

Despite the fact that the area of AAU diminished during the evaluation period, this trend would have been even more pronounced had it not been for the actions of the RDP.

The resulting values are as follows:

- AAU area of high natural value compared to the total AAU which was acted upon: 54.60%

The RDP is considered to have had a significant impact on **water quality**. The water is improving to a less polluted condition through reductions in synthetic products, while the practice of a more sustainable soil management (planting of vegetation cover with woody crops, maintaining stubble with arable crops, etc.) is decreasing erosion and runoff, thereby reducing water loss as well as increasing its quality through a reduction in its sediment load. At the same time, there are various measures designed to improve the use of water as a resource through, for example, irrigation programmes using technically accepted methods, the obligation to record the amount of water applied, and the implementation of measures to prevent water loss that directly affect the availability of water resources.

Calculations of the reduction in nitrate pollution in Andalusia's modernised irrigation system were based on the analysis of data from 86 irrigation associations in the region that benefitted from different modernisation programmes between 2008 and 2011. The total surface area encompassed by these projects amounted to 115,954 ha, covering a wide range of situations, from activities that did not save water to those that enabled savings of greater than 4,500m<sup>3</sup>/ha.

The data obtained from the projects analysed and the data from the table above established that the modernisation of irrigation in Andalusia enabled a reduction in nitrates carried and/or leached by an **average of 32kg/ha/year, representing 19% of the total nitrogen** applied to crops.

Finally, turning to what the Programme contributed in terms of **climate change**, a positive contribution by the Programme over the variables measured is observed, with the resulting values as follows:

- Carbon sequestration capacity through vegetation cover (Ton C/year): 45,251.73±30,167.93.
- Carbon sequestration capacity through forestry measures (Ton C/year): 174,722.64 ±52,194.41

Linked to climate change and as regards **renewable energy**, there is therefore no UAA designated for energy crops, although the increase in forestry and agricultural waste arising from the actions carried out in these sectors has meant a potential contribution to the production of such energy. Moreover, RDP-A 07-13 developed a measure known as 123, the aim of which is to promote among other things the food and raw materials processing industry, so as to benefit energy efficiency processes. A helpline was thus set up, aimed at improving management of the by-products of olive grinding and other organic by-products of agro-industries. This measure has had a positive impact on energy recovery.

## 1.2.2. Recommendations

Within the framework of this analysis, the main recommendations can be highlighted, though they are not exhaustive:

### 📍 Recommendation 1. Revision of benchmarks and indicators linked to the Performance Framework

With a view to meeting the targets set in the Programme for the period 2014-2020, a thorough revision of the benchmarks established in the Programme's financial and physical indicators is urged, especially in those indicators linked to the fulfillment of the performance reserve.

### 📍 Recommendation 2. Strengthening of the Programme monitoring system

In this case, the possibility of taking into consideration a number of related activities is regarded as important:

- ☐ Paying attention to the standardisation of the criteria and methodologies for calculating all the managers' indicators, and likewise having more say in the explanation of the documents and instructions prepared for them. It is considered good practice to continue with the working groups dedicated to this matter.
- ☐ Automisation of the monitoring process in the period 2014-2020.
- ☐ It is essential to continue with a system of quality control for the data provided by the indicators, to ensure that the information is reliable and homogeneous.
- ☐ It would be advisable to continue with a mechanism allowing for the optimisation of the link between monitoring and evaluation.

### 📍 Recommendation 3. Rationalisation of the management and control system

The main suggestions in this area can be highlighted as follows:

- ☐ On the one hand, the improvements introduced to the control systems are recognised, with attention drawn to the effective and sufficient integration of that control function right from the planning phase (e.g. regulatory bases for notifications), and, given the amount of resources needed for the controls, a number of manageable and justified ones have been achieved.
- ☐ On the other hand, an unresolved point of criticism is the quantity and quality of information that is distributed among the various agents involved in the RDP. As far as possible, summary documents should be made available, with the essential elements clearly differentiated, and which are genuinely useful for the work of those agents as a result. For example, the documentation generated around the Monitoring Committee might prove a worthy object of reflection, as some still view it as excessive and of little use.

### 📍 Recommendation 4. Strengthening of the evaluation system

- ☐ The Management Authority is urged to continue developing and improving the system for the supply of information about the execution of the Programme, so as to be able to have all the necessary data for the adequate calculation and evaluation of the information coming from the monitoring system.
- ☐ The continuation of the Group director of the Evaluation processes is viewed very favourably.
- ☐ To continue with the spread of "the culture of evaluation".

- ☐ Within the framework of the evaluations planned for the period 2014-2020, it would be advisable: to be aware of evaluation requirements from the start of the Programme, detailing and specifying the evaluation system from the outset; to spread the culture of evaluation; and to introduce consequences linked to the results of evaluation.

#### 📍 Recommendation 5. Carrying out of thematic studies or evaluations

To improve the *in itinere* management of the Rural Development Programme of Andalusia (a programme of great importance), it is recommended that as well as carrying out the evaluations envisaged in its 2014-2020 evaluation plan, the possibility of realising thematic studies or evaluations of those matters presenting special interest and/or difficulty should be considered within the various dimensions of the Programme.

#### 📍 Recommendation 6. To continue with efforts to integrate the principle of Equality of Opportunity

To that end, the competent authorities are urged to continue with an information gathering system that, in every possible way, collects information disaggregated by gender, from the earliest stages of application to their results. On the other hand, so as to incorporate a constant presence guaranteeing the fulfilment of this principle, the continued involvement of the Andalusian Institute for Women and other such organisations considered in the implementation of the Programme would be advisable, with a focus on key aspects such as: specifying aims, actions or tools for female participation; strengthening, empowering and making women visible for continuous and consolidated participation; gender awareness training and disseminating the legal framework for rural development; having a medium-term vision and deepening equality objectives beyond each specific project. And, finally, to establish a strong and lasting strategy in this matter.

#### 📍 Recommendation 7. Internal coherence of the RDP

- ☐ It is considered appropriate to continue with the automisation of database merging between different managers.
- ☐ On the other hand, it is considered advisable to intensify co-ordination meetings between managers, with special attention paid to those measures that are managed by different Ministries: Agriculture and Fishing, and the Environment.

#### 📍 Recommendation 8. LEADER: reinforce communication between agents and promote more integrated actions in the territories.

- ☐ The various agents and levels of responsibility involved in the LEADER approach are urged to establish clear, unequivocal and adequate flows of information and communication between them, which will translate into fluid relationships based on trust among all.
- ☐ It is considered desirable to foster the development of co-operation initiatives directed at working in a more far-reaching network than was achieved in the previous period, putting Groups from various quarters in touch with each other.

#### 📍 Recommendation 9. Establish the bases for calculating counterfactual impact.

In this context, it is considered an important priority in the period 2014-2020 to pay particular attention to the following issues:

- ☐ For this purpose, it is considered advisable to reflect on and update the contents of the evaluation plan and establish the tools and sources of information so that when it comes to estimating both the socio-economic and environmental indicators, all the information is available.
- ☐ In particular, to make up for the problem of scarce availability of information on the companies that make up the sector, it would highly conducive to operations to include, for example in the

documentation signed by applicants, a paragraph giving consent to use of their financial information in the context of carrying out the RDP evaluation activities. Likewise, a similar authorisation could be requested of existing trade registers, so as to be able to treat beneficiary and non-beneficiary populations equally.

- ▣ As a final recommendation and recapitulation of what has already been set out, with the basic benchmark for calculating the impact indicators in accordance with the MCSE methodology, access to and permission to use the information necessary for the calculation is essential, as much for the socio-economic as the environmental indicators.

## 2. INTRODUCCIÓN:

### 2.1. Objetivo del informe de Evaluación ex post.

La **evaluación ex post**, que se presenta a continuación, es un documento recapitulativo del proceso de evaluación del Programa de Desarrollo Rural de Andalucía 2007-2013. Además, presenta el **cierre del proceso de evaluación continua**, una vez se ha completado la ejecución del Programa.

El **objetivo de este informe** es reflejar los logros y resultados obtenidos por el Programa con los medios utilizados, justificar su presupuesto y alcanzar el máximo nivel de transparencia posible.

Por otro lado, la evaluación ex post se plantea como una **herramienta de aprendizaje**, que permitirá utilizar los resultados obtenidos para mejorar la calidad en la implementación del Programa de Desarrollo Rural de Andalucía 2014-2020. Para ello, en los diferentes análisis realizados, se ha priorizado la **obtención de lecciones aprendidas**, que sirvan de puente de conexión entre ambos periodos y que permitan una aplicación práctica de los resultados del ejercicio de la evaluación. Estas recomendaciones cobran especial importancia en aquellas medidas que permanecen de un periodo a otro.

El Programa de Desarrollo Rural de Andalucía 2007-2013 (en adelante, PDR-A 07-13) se aprobó por **Decisión de la Comisión de 16 de julio de 2008** (notificada con el número C (2008) 3843). A lo largo del periodo, el Programa se ha ido adaptando a los cambios en el contexto de aplicación y ha evolucionado hasta la última modificación de 2 de diciembre de 2015, dando lugar a la versión 11 del PDR-A 07-13 (en adelante, PDR-A V11).

En relación a la Evaluación ex post en el Título VII, Capítulo II del Reglamento (CE) nº 1698/2005 relativo a la ayuda al Desarrollo Rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER) se establecen las pautas y disposiciones generales en relación a la misma. Particularmente en el Artículo 84 relativo a las Disposiciones generales de evaluación, apartado 2 establece:

- 2. Las evaluaciones tendrán como objetivo mejorar la calidad y aumentar la eficiencia y la eficacia de la aplicación de los programas de desarrollo rural. Evaluarán la incidencia de los programas respecto a las directrices estratégicas comunitarias previstas en el artículo 9 y los problemas de desarrollo rural específicos de los Estados miembros y las regiones de que se trate, teniendo en cuenta los requisitos relativos al desarrollo sostenible y el impacto medioambiental y los requisitos establecidos en la normativa comunitaria pertinente.*

En concreto en el Artículo 86 relativo la Evaluación a medio plazo y a posteriori, apartados 5 y 6 de dicho Reglamento establecen el objetivo de la presente evaluación:

- 5. En 2015, la evaluación continua adoptará la forma de un informe de evaluación a posteriori por separado.*  
En este sentido el Reglamento Delegado (UE) Nº 807/2014 de la Comisión de 11 de marzo de 2014, que completa el Reglamento (UE) Nº 1305/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondos Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader), e introduce disposiciones transitorias Modificado por el Reglamento delegado (UE) nº 2015/1367, de la Comisión, de 4 de junio, particularmente en su artículo 18 indica que en el informe de evaluación a posteriori contemplado en el artículo 86, apartado 5, del Reglamento (CE) nº1698/2005 se presentará a la Comisión a más tardar el 31 de diciembre de 2016.
- 6. Las evaluaciones intermedia y a posteriori examinarán el grado de utilización de los recursos, la eficacia y la eficiencia de la programación del FEADER, su incidencia socioeconómica y sus repercusiones en las prioridades comunitarias. Versarán sobre los objetivos del programa y tendrán por objeto extraer conclusiones relativas a la política de desarrollo rural. Determinarán los factores*

*que contribuyan al éxito o al fracaso de la aplicación del programa, concretamente en lo que atañe a la sostenibilidad, e identificarán las mejores prácticas.*

Para la elaboración de la presente Evaluación Ex Post se ha partido de la guía realizada por la Red Europea de Evaluación para el Desarrollo Rural publicada en junio de 2014: “*Capturing the success of your RDP: Guidelines for the ex post Evaluation of 2007-2013 RDPs*” (en adelante **Guía de Evaluación ex post**).

En resumen, se puede afirmar que la elaboración del Informe de Evaluación ex post tiene por objeto:

- ✓ Examinar la **relevancia del Programa** a la hora de responder a las necesidades identificadas en el área de programación;
- ✓ Evaluar la **efectividad en los avances** hacia los objetivos establecidos en el Programa;
- ✓ Valorar el **grado de eficiencia** en el uso de los fondos recibidos;
- ✓ Examinar los logros del programa cuando se considera el grupo de **beneficiarios directos**;
- ✓ **Evaluar el impacto** en términos de contribución del programa a los cambios observados en el área de programación y
- ✓ **Factores de éxito y fracaso** y lecciones aprendidas para futuros diseños de políticas de desarrollo.

De manera práctica, se traduce en tratar de dar **respuesta a las preguntas de evaluación** planteadas por la Comisión, tanto de manera particular para cada una de las medidas, como transversales a todo el PDR y en **la valoración de los efectos** producidos por la implementación del PDR-A 07-13. A través de los cuales se producen valoraciones y pautas que han dado lugar a recomendaciones para futuras actuaciones.

El presente documento ha sido elaborado por un equipo de evaluadores externos independientes, pertenecientes a la empresa **Red2Red Consultores S.L.**

Los trabajos de Evaluación Ex Post realizados han supuesto en primer lugar **la definición metodológica del proceso**. Esta definición se ha hecho sobre la base de lo dispuesto por las consideraciones de la Unión, Europea así como en el trabajo conjunto sobre determinados aspectos con las distintas Comunidades Autónomas coordinadas por el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente y la propia experiencia tanto del equipo evaluador como Grupo Técnico de Seguimiento y Evaluación de la Dirección General de Fondos Europeos perteneciente a la Consejería de Economía y Conocimiento.

Posteriormente, se ha realizado una **intensa labor de recopilación de información**. Este proceso ha contado con una importante implicación de las Consejerías de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural y de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio y la propia Consejería de Economía y Conocimiento.

Seguidamente, y tras analizar y procesar esta información, se han realizado las **valoraciones oportunas** para cada una de las cuestiones planteadas desde la Comisión y reflejadas en el **Marco Común de Seguimiento y Evaluación** (en adelante, MCSE).

Entre los elementos clave que han marcado este proceso de Evaluación ex post cabe destacar:

- La coordinación y comunicación continua con la Autoridad de Gestión del Programa en el desarrollo del Informe.
- El fomento y estímulo de la participación e intercambio entre todos los agentes implicados en el Programa.
- El acercamiento a la realidad en el ámbito de implementación del PDR-A 07-13. Se ha realizado una aproximación efectiva al medio rural andaluz, mediante una combinación adecuada de trabajo de campo y gabinete.
- La utilidad de las conclusiones y recomendaciones emitidas, que se han centrado en la obtención de conclusiones para la mejora de la implementación del PDR-A 14-20.
- El esfuerzo por la comprensión y presentación de resultados finales.

## 2.2. Estructura del Informe de Evaluación ex post.

La **estructura** del presente Informe se basa en los elementos contemplados en el capítulo 7 de la Nota de orientación B – Directrices de evaluación: “**Esquema indicativo de un informe de evaluación**” ; e incorpora los puntos señalados en la **Guía de Evaluación ex post**. Por último, incorpora las pautas establecidas por la Dirección General de Fondos Europeos de la Consejería de Economía y Conocimiento de la Junta de Andalucía e incorporadas en el **Pliego de Prescripciones Técnicas**.

Finalmente, el equipo evaluador ha organizado y estructurado la presentación de la información con el objeto de lograr una mayor comprensión y claridad. A continuación, se muestra una breve descripción de todos los apartados que conforman el informe:

- En primer lugar, se presenta un **resumen del contenido** del mismo, en el que se destacan los principales resultados, conclusiones y recomendaciones. Este resumen se presenta tanto en español como en inglés.
- La **introducción al informe** incluye los objetivos de éste así como la presentación de la estructura.
- En el capítulo 3 se presenta **el contexto de la evaluación**, en el que se analiza la situación de partida a la hora de realizar esta Evaluación ex Post. En concreto se definen los siguientes elementos:
  - Descripción de la situación actual de la zona de programación: aspectos socioeconómicos, sectoriales y ambientales del medio rural andaluz.
  - Descripción del contexto de aplicación del Programa: marco político, normativo e institucional (a nivel regional y nacional), necesidades socioeconómicas que justifican la asistencia, identificación de beneficiarios y de otros grupos objetivo.
  - Descripción de los procesos de evaluación continua, así como una reseña de las evaluaciones realizadas con anterioridad y que se relacionan con el Programa.
- Una vez descrito el contexto en el cual se ubica el PDR-A 07-13, en el capítulo 4 se detalla **el enfoque metodológico** dispuesto por el equipo evaluador. Los principales hitos de la metodología son:
  - Explicación del diseño de la evaluación y de los métodos utilizados.
  - Descripción de los principales términos de las preguntas de evaluaciones comunes y específicas del Programa, criterios de valoración, indicadores y valores objetivo.
  - Fuentes y técnicas de recopilación de información primaria y secundaria. Información en torno al cálculo de los indicadores para garantizar su calidad y fiabilidad e identificar posibles sesgos.
  - Metodología empleada para responder a las preguntas de evaluación y extraer conclusiones oportunas.
  - Método para la identificación de buenas prácticas
  - Dificultades y limitaciones a las que ha hecho frente el proceso de evaluación.
- El capítulo 5 del presente informe recoge **la descripción del Programa**, teniendo en cuenta la Lógica de Intervención de cada una de las medidas, su implementación, el contexto institucional y los agentes implicados. Además, se realizan una serie de análisis:

- Descripción de la implementación del PDR
- Contenido del PDR: prioridades, ejes y medidas
- Modificaciones del programa
- Análisis financiero: Gasto Público y distribución: presupuesto previsto finalmente ejecutado y desglose geográfico de la ayuda
- Lógica de intervención de cada una de las medidas y del PDR en su conjunto.
- Otros análisis específicos:
  - Valoración de la calidad de los sistemas de implementación propuestos; gestión, ejecución y seguimiento.
  - Repercusiones del PDR en las prioridades comunitarias
  - Informe final del plan de comunicación
  - Análisis específico de LEADER.
  - Identificación de buenas prácticas
- El principal objetivo del capítulo 6 es la **respuesta a las Preguntas de Evaluación**, donde se presentan los siguientes análisis:
  - Análisis y discusión de la información cuantitativa y cualitativa recopilada de las fuentes primarias y secundarias.
  - Análisis y discusión de los indicadores utilizando los criterios de cuantificación y valoración referidos en las Preguntas de Evaluación.
  - Respuestas a las preguntas de evaluación transversales y específicas
  - Cuantificación de los indicadores de impacto socioeconómicos y ambientales.
- Por último, en el capítulo 7 se presentan las **conclusiones y recomendaciones obtenidas** a lo largo de este Informe de Evaluación ex Post, donde destacan los siguientes elementos:
  - Principales Conclusiones obtenidas del análisis llevado a cabo
  - Recomendaciones basadas en los resultados obtenidos de la evaluación, incluida la información para mejorar la implementación del PDR de Andalucía de 2014-2020.
  - Y finalmente se recogen unas breves reflexiones del equipo evaluador.
- Anexos

### 3. EL CONTEXTO DE LA EVALUACIÓN.

#### 3.1. Contexto del PDR: el medio rural andaluz

##### 3.1.1. Descripción de la situación actual de la zona de programación: situación socioeconómica, sectorial y ambiental del medio rural.

Según explotación de datos del Padrón municipal del Instituto Nacional de Estadística la población de Andalucía ha crecido un 4,2% en el periodo comprendido entre el año 2007 y 2015, en consonancia con la tendencia del conjunto del estado Español que mostro un crecimiento del 3,2% en el mismo periodo. Por lo que la población andaluza ha pasado de los 8.0559.461 habitantes en 2007 a una población de derecho de 8.399.043 habitantes en 2015.

Andalucía con una extensión superficial de 87.597 Km<sup>2</sup>, representa el 17,3% del conjunto de la superficie territorial de España, de hecho es la cuarta región (NUTS2) de la Unión Europea en superficie. Esta Comunidad Autónoma está formada por 8 provincias, a continuación se ordenan según su extensión: Sevilla (16,0%), Córdoba (15,7%), Jaén (15,4%), Granada (14,4%), Huelva (11,6%), Almería (10%), Cádiz (8,5%) y Málaga (8,3%).

En atención al nivel NUTS (EUROSTAT, 2013) la Comunidad Autónoma de Andalucía se corresponde con el nivel NUTS3, con código ES61. En la siguiente tabla se expresa el marco territorial de referencia en relación a la Nomenclatura de las Unidades Territoriales Estadísticas utilizada por Eurostat.

**Tabla 1 Marco Territorial de Referencia en relación a la Nomenclatura de las Unidades Territoriales Estadísticas**

Nivel	Código	Área
NUTS0	ES	España
NUTS1	ES6	Sur
<b>NUTS2</b>	<b>ES61</b>	<b>Andalucía</b>
NUTS3	ES611 ES612 ES613 ES614 ES615 ES616 ES617 ES618	Almería Cádiz Córdoba Granada Huelva Jaén Málaga Sevilla

Fuente: *Nomenclature of Territorial Units for Statistics*, 2013 <http://ec.europa.eu/eurostat/>

En cuanto a la ruralidad, de acuerdo con la metodología urbana-rural NUT3 propuesta por la Comisión, el 67,1% del territorio de Andalucía se considera de condición intermedia, mientras que el 32,9% de la superficie, sería predominantemente urbana, resultados no representativos de la realidad andaluza. Atendiendo a metodologías basadas que centran el estudio en el grado de ruralidad de unidades territoriales de menor escala, particularmente a escala municipal. Al aplicarla a los 772 municipios andaluces nos encontramos con que el 89,1% del territorio se considera rural por su baja densidad de población. Las discrepancias surgidas al utilizar distintas metodologías basadas en la utilización de distintas unidades territoriales de referencia ponen de manifiesto la particularidad de la organización territorial del medio rural andaluz, con características diferenciadoras en relación al medio rural español y europeo.

En Andalucía, la población y el territorio andaluces se articulan en torno a una red bien distribuida de ciudades de tipo medio, generalmente cabeceras de comarca, en torno a las cuales se organizan el resto de municipios.

Estas ciudades medias concentran buena parte de los servicios de la comarca y constituyen los motores del desarrollo económico de la misma, suponiendo este sistema de articulación territorial equilibrado una herramienta muy eficaz a la hora de poner en marcha políticas que traten de dinamizar el desarrollo.

A continuación se presenta de forma sintética algunos aspectos clave del contexto del desarrollo del Programa de Desarrollo Rural de Andalucía 2007-2013.

### a) Situación socioeconómica general

El periodo de programación objeto de estudio está fuertemente marcado desde su inicio por la evolución de la economía internacional, y en particular por un contexto económico internacional desfavorable.

En los meses de verano de 2007 comenzó una crisis financiera en los mercados internacionales que desato a finales de año 2008 una recesión económica que afecto a la mayoría de los países industrializados. Estos hechos desencadenaron finalmente una crisis a nivel mundial, a principios del año 2009, con un significativo descenso del comercio internacional y una importante afección al mercado laboral.

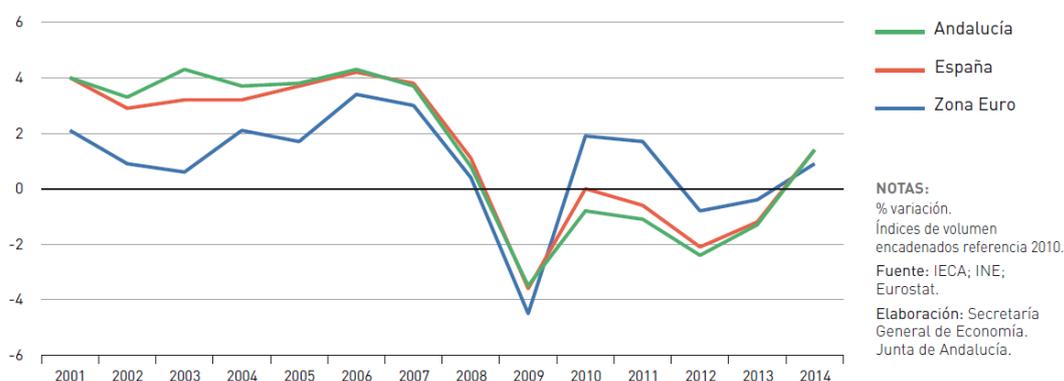
**Gráfico 1. Producto Interior Bruto Mundial**



Fuente: Informe Económico de Andalucía 2014

Si bien en el año 2010 la economía mundial inicio la senda de crecimiento con unas altas tasas de crecimiento positivo, el ritmo de crecimiento se fue moderando entre los años 2011 y 2013, ralentización producida en un contexto de tensiones en los mercados financieros, pérdida de confianza de consumidores y empresarios, efectos contractivos de las políticas de consolidación fiscal, y menor dinamismo en los intercambios comerciales.

**Gráfico 2. Producto Interior Bruto a precios de mercado**



Fuente: Informe Económico de Andalucía 2014

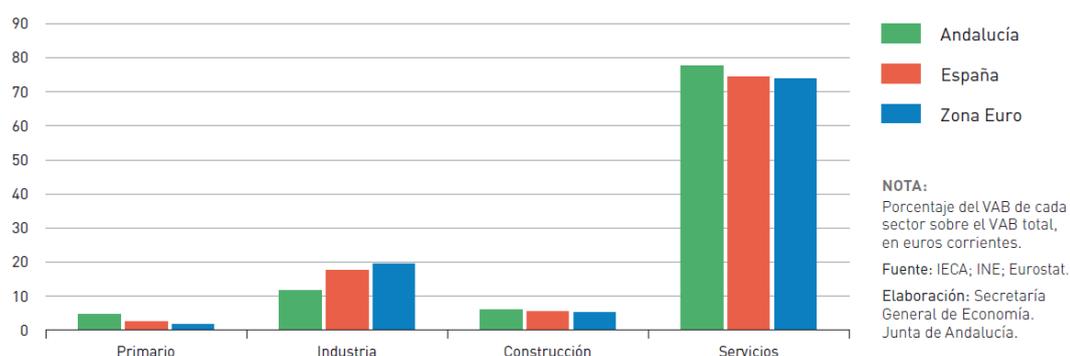
En el año 2014 se mantiene el ritmo de crecimiento de años anteriores, resultado de una aceleración de la actividad en las economías avanzadas, que compensó la pérdida de dinamismo de las emergentes y en desarrollo.

Se mantuvo la situación gracias al aumento del volumen de intercambios comerciales en contraposición con un contexto de desequilibrios y tensiones geopolíticas en algunas áreas, en especial la de algunos países productores de petróleo, circunstancia que conllevó una significativa caída de precios del mismo y otras materias primas en la segunda mitad del año.

La economía española y andaluza, ha mantenido las tendencias de su entorno económico, tras una importante tasa de crecimiento en 2010, el crecimiento del PIB vuelve a disminuir y no es hasta el año 2012 que se cobra la senda de crecimiento hasta que en 2014 se registraran tasas positivas de incremento real del PIB y creación de empleo, por primera vez desde 2008.

En términos corrientes, el PIB generado por la economía andaluza en el año 2014 se cifró en 146.702 millones de euros, representando el 13,9% del total nacional, y el 1,1% de la UE. Incremento no tiene un componente agrario ya que se sustentó fundamentalmente en la aportación del sector industrial y de servicios.

**Gráfico 3. Estructura productiva, anualidad 2014**



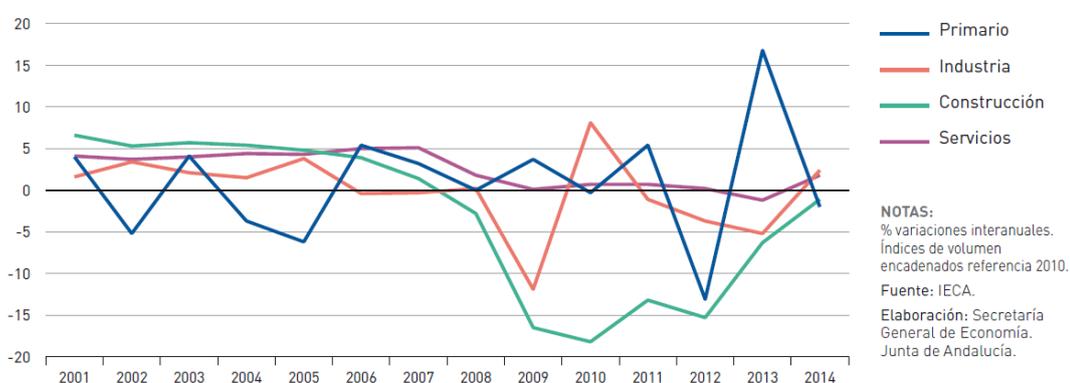
Fuente: Informe Económico de Andalucía 2014

- El mayor peso en la estructura productiva de la economía andaluza lo tiene el sector industrial representando un 77,7% del Valor Añadido Bruto. En el año 2014 recuperó tasas positivas, produciéndose un aumento del 1,8%, en contexto este incremento es superior al crecimiento medio nacional (1,6%) y al de la eurozona (1,1%). Salvo escasas excepciones la ramas de actividad se servicios presentaron subidas, particularmente en subsector turístico, el balance fue de aumento tanto de la demanda como de la oferta, en coherencia con un incremento del número de turistas en un 6,8% (Encuesta de Coyuntura Turística de Andalucía, 2014) superando la cifra de 24 millones de turistas y un aumento del número de establecimientos de alojamiento turístico del 5,7% según datos de la Empresa Pública para la Gestión del Turismo y el Deporte de Andalucía.
- El sector industrial, tras tres años de descenso en el 2014 se recuperaron tasas de crecimiento positivas alcanzando un incremento del Valor Añadido Bruto en un 2,4%, crecimiento superior al observado en el sector industrial nacional y europeo. Destaca la industria manufacturera representando un 70% del total del VAB industrial. Al igual que en el sector primario se produjo un aumento de las ventas al exterior alcanzando un volumen de negocio de 19.460 millones de euros.
- El sector de la construcción en consonancia con el contexto de descenso de España y la Eurozona, en Andalucía mantiene la tendencia de ajuste iniciada hace siete años reduciéndose en 2014 el Valor Añadido Bruto en un 1,1%, aunque hay que tomar en consideración que es la menor caída del mismo desde el comienzo de la crisis. En al año 2014 el sector de la construcción representaba el

5,9% del Valor Añadido Bruto de la estructura productiva andaluza alcanzando su nivel más bajo de la serie histórica lejos del 14,4% que representaba en el año 2006, alcanzando su concordancia con los niveles medios de España (5,6%) y la UE (5,4%).

- En atención al sector primario, aunque en España y en la Eurozona nos encontramos con crecimientos del Valor Añadido Bruto a precios básicos superiores al 3%, en Andalucía se reducen un 2%. Si bien es llamativo en relación al valor presentado en el 2013 (16,8%) para explicar este descenso hay que tomar en consideración el efecto de la gran disminución de la productividad en cultivos tan representativos de la economía andaluza como el olivar, y otros como el viñedo y los cítricos, (Avance de Superficie y Producciones, 2013 y 2014), motivado fundamentalmente por cuestiones climatológicas. Sin embargo aun con estas condiciones adversas el nivel de comercio exterior en el 2014 se produjo un nuevo incremento (4,9%) de ventas alcanzando una cifra de negocio de 4.213 millones de euros.

**Gráfico 4. Valor añadido bruto sectorial**



Fuente: Informe Económico de Andalucía 2014

Tras el proceso de destrucción de empleo iniciado en 2008, el año 2014 es el primer año en el que se registró creación de empleo y descenso del número de parados y de la tasa de paro. La población ocupada ascendió en 2014 en relación al año anterior en un 2,4%, alcanzando un total de 2.634.038 personas ocupadas en 2014, ritmo de crecimiento que se está por encima de la media nacional (1,2%) y de la Eurozona (0,6%).

## b) Complejo agrario, agroalimentario y forestal

### Sector agrario

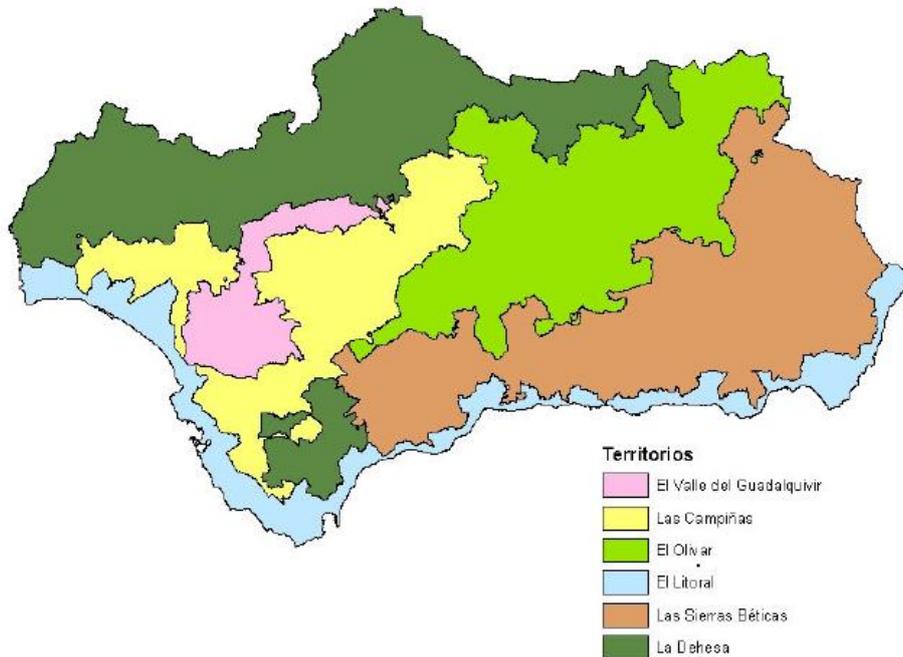
La actividad agraria constituye el principal aprovechamiento del territorio en Andalucía, según el Censo Agrario de 2009 la superficie agraria útil (SAU) alcanza una extensión de 4.402.760 hectáreas, lo cual supone más del 50% de la superficie del territorio andaluz.

La actividad agraria se encuentra profundamente influenciada por la variabilidad edafológica, topográfica y climática del conjunto del territorio andaluz, que da lugar a seis sistemas agrarios diferenciados: El Olivar, Las Sierras Béticas, Las Campiñas, La Dehesa, El Valle del Guadalquivir y El Litoral.

**Tabla 2. Sistemas agrarios diferenciados**

Sistemas Agrarios	S.A.U. (%/total)	Nº Explotaciones (%/total)	Descripción
El Olivar	25,0%	42,6%	Gran variabilidad de explotaciones: desde olivares de muy alta productividad hasta olivares de bajos rendimientos con serias limitaciones estructurales medioambientales. Zonas con gran dependencia económica de su cultivo.
Las Sierras Béticas	21,0%	22,4%	Suelos que en general no presentan características agrícolas favorables, lo que unido al clima y los problemas erosivos, proporciona una productividad media-baja. Por lo que hay gran cantidad de terrenos dedicados a pastos cobrando importancia la producción ganadera, fundamentalmente ovina.
Las Campiñas	21,0%	11,2%	Esta zona caracterizada por grandes extensiones latifundistas se corresponde con la zona cerealista clásica con presencia abundante de cultivos herbáceos de secano, destacando la rotación trigo-girasol, con hojas dedicadas al barbecho.
La Dehesa	20,9%	9,3%	Sistema agrosilvopastoril de alto valor natural caracterizado por suelos de escasa aptitud agrícola con arbolado de baja densidad en los que la estrategia productiva se orienta al aprovechamiento ganadero en extensivo, aunque con actividades complementarias de aprovechamiento agrario, forestal y ambiental.
El Valle del Guadalquivir	6,4%	3,9%	Región de regadío caracterizada por tierras de alta fertilidad y clima benigno con cultivos como la remolacha, el maíz y el algodón, así como cítricos y frutales de hueso. En la zona de Las Marismas, destaca el arroz con su paisaje agrario característico de suelos encharcados.
El Litoral	5,7%	10,6%	El clima suavizado por las masas de agua con carencia de heladas permite el cultivo, normalmente en pequeñas explotaciones, de productos de origen subtropical y productos hortícolas en régimen intensivo durante toda la campaña agrícola

### Ilustración 1. Sistemas agrarios diferenciados



Muestra de la importancia de la Producción Agraria andaluza en el conjunto de España, con cifras similares a las de la anualidad 2007 (24,7%), en el año 2014 el valor de la Producción Agraria andaluza alcanzó casi el 25% de la Producción Agraria española, superando una tendencia a la baja producida en los años intermedios alcanzando su mínimo en el año 2013 en el que represento el 22,2%.

El valor de la producción de aceite de oliva y hortalizas destaca sobre el resto de cultivos representando un 62,1% del valor de la Producción Agrícola en la anualidad 2014 (26,0% y 36,1%, respectivamente). Le sigue en importancia los cultivos de frutal representando un 12,7%. Cultivos como leguminosas, tubérculos, forrajeros y viña suponen aportaciones inferiores al 2% al valor de la Producción Agrícola. En el estadio intermedio de cultivos hay una cierta estabilidad, detectando incluso el aumento del valor nominal de la producción en algunos, como es el caso de los cultivos industriales herbáceos.

Según la Encuesta sobre Superficies y Rendimientos Cultivos del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, en el periodo comprendido entre 2007 y 2015 ha seguido en aumento la superficie del olivar aumentando en más de 50.000 hectáreas. Por otro lado destaca la estabilización de la superficie de cereal de secano superando una tendencia a la baja, mientras que la superficie de cultivos industriales ha sufrido un importante aumento en más de 40.000 hectáreas, reflejo de la repercusión de la PAC en estos sectores.

En relación a la ganadería, según el Censo Agrario del 2009, el 7,8% de las explotaciones andaluzas tienen algún tipo de ganadería, aunque representa un reparto desigual en el territorio destacando su importancia en algunas zonas, de hecho la cabaña ganadera andaluza asciende a un total de 1.568.950 UGM, representando el 10,6% del total nacional.

Para comprender la importancia económica de la agricultura andaluza a nivel nacional y comunitario según datos del Anuario de Estadística Agraria de 2009 la Renta Agraria de Andalucía representa el 7% de la Renta Agraria de la UE-27 y el 34% de la Renta Agraria de España

Desde la perspectiva laboral en términos de Unidad de Trabajo Agrario (UTA), según el Censo Agrario de 2009, Andalucía presenta 1,06 UTA/explotación, valor por encima de la media nacional (0,9 UTA/explotación) y europea (0,8 UTA/explotación), aunque hay que tener en consideración que el 73,2% de las explotaciones andaluzas generan menos de una UTA.

Según el Informe sobre Agricultura Ecológica de 2014 publicado por el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, Andalucía es la Comunidad Autónoma española que cuenta con mayor superficie dedicada a este tipo de agricultura, representando más de la mitad (51,3%) del total nacional. En el transcurso del periodo de programación 2007-2013 su superficie se ha incrementado en un 58,9% (853.494 hectáreas), de hecho la superficie agrícola en ecológico en la región representa el 19,7%.

Igualmente, desde el punto de vista de la utilización de prácticas agrícolas compatibles con la protección y mejora del medio ambiente, la diversidad genética y la conservación del suelo y el paisaje, cobra especial relevancia la superficie alcanzada de Producciones Integradas con una superficie total de 554.389 hectáreas en el año 2015, suponiendo un 12,8% de la superficie agrícola andaluza.

Por estos motivos el sector agrario constituye un pilar fundamental del entramado económico de Andalucía, tanto por su aportación a la renta como al empleo como por su contribución a la cohesión y equilibrio territorial, fijando población y funcionando como elemento dinamizador de las zonas rurales. A todo esto hay que sumar la importancia que tiene por su interrelación con otras actividades económicas, y particularmente con la industria agroalimentaria, principal exportadora de la región.

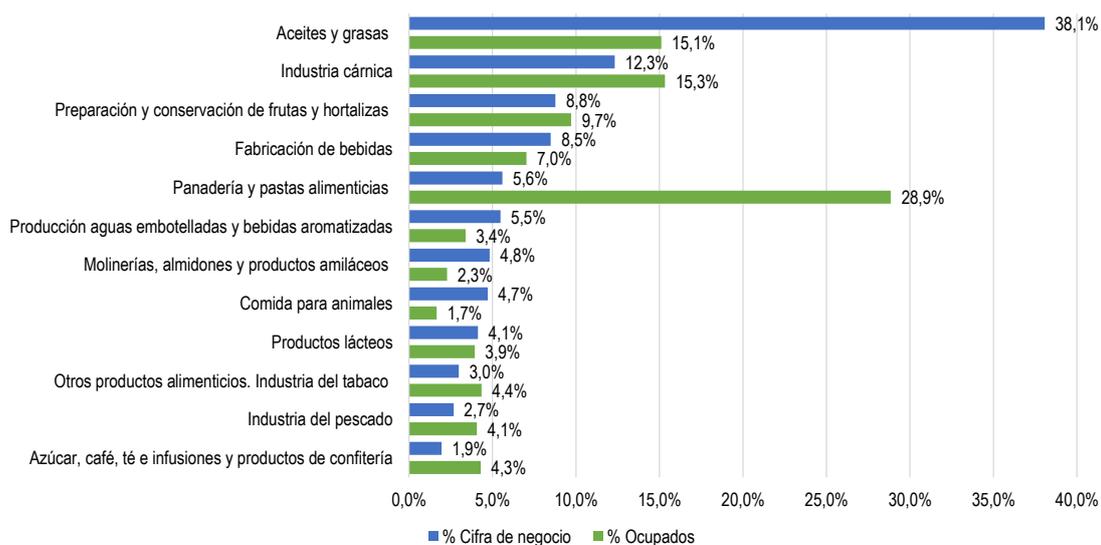
### **Industria agroalimentaria**

La Industria Agroalimentaria juega un papel estratégico en la economía andaluza más allá de su papel en la cadena alimentaria, ya que engrana el sector primario y el terciario, a la par que aporta valor añadido a la producción agraria en la propia región.

Esta cuestión además explica el importante peso en la economía andaluza tanto desde el punto de vista de volumen de negocio como de empleo generado, ya que genera empleo para el 23,9% de los ocupados en la industria y concentra el 19,8% del volumen de negocios total del sector industrial. Si bien es cierto que es un sector que no ha sido ajeno a la crisis económica, según la encuesta Industrial de Empresas (INE) entre 2008 y 2013 el número de ocupados en la Industria Agroalimentaria ha disminuido un 2,1% y la cifra de negocio un 0,8%, ocupando en 2013 un total de 47.170 personas y un volumen de negocio de 13.901,4 millones de euros.

En el siguiente gráfico se representa los distintos sectores de la Industria de Alimentación, bebidas y tabaco en Andalucía y el peso relativo de la cifra de negocio y del número de ocupados de la misma, teniendo en cuenta que en 2013 la Industria alimentaria andaluza alcanza una cifra de negocio de 13.901,50 millones de euros y 47.170 ocupados en los distintos sectores.

### Peso de la cifra de negocio y de ocupados según sectores de la Industria alimentaria

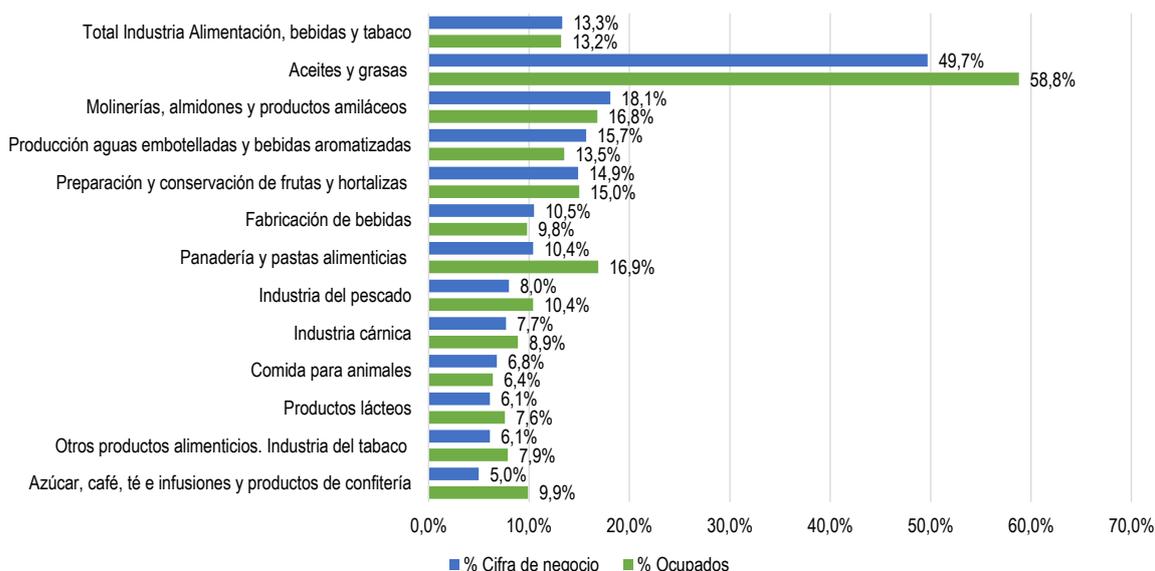


Fuente: Informe anual del Sector Agrario de Andalucía 2014. Encuesta Industrial de Empresas 2013 (IECA e INE)

Atendiendo a la estructura sectorial de la Industria de Alimentación, bebidas y tabaco en Andalucía el sector Aceites y grasas juega un importante papel representando 38,1% de la cifra de negocio de la Industria alimentaria y el 15,1% de los ocupados. Le sigue en importancia la industria cárnica representando un 12,3% del volumen de negocio y un 15,3% de los ocupados.

Por otro lado, y en relación al conjunto de la Agroindustria española, Andalucía es la segunda región con más peso en el sector, concretamente contribuye con una cifra de negocio que representa el 13,3% del total y un número de ocupados que representa el 13,2%. En el siguiente gráfica se ha representado el peso específico de cada uno de los sectores que conforman la Industria Agroalimentaria en relación al conjunto nacional.

### Peso de la cifra de negocio y de ocupados según sectores a nivel nacional



Fuente: Informe anual del Sector Agrario de Andalucía 2014. Encuesta Industrial de Empresas 2013 (IECA e INE)

En primer lugar destaca sobre las demás el peso de la Industria productora de aceites y grasas representando el 49,7% de la cifra de negocio nacional y con un 58,8% de ocupados. Por otro lado la industria molinera (18,1%), la de producción de aguas embotelladas (15,7%) y la industria de preparación y

conservación de frutas y hortalizas (14,9%) superan la participación media de la industria agroalimentaria andaluza en la española, revelando la importancia relativa de estos tres sectores de actividad a nivel nacional.

Respecto a la evolución de la actividad hay dos periodos claramente diferenciados como consecuencia del impacto de la crisis, entre el periodo 2000-2007 y el periodo 2008-2013, la cifra de negocio paso a un incremento medio anual del 9,2% a un 1,0%. Pasando igualmente a un aumento medio anual de la población ocupada en la industria del 1,6% a perder una media anual del -4,9%

En atención al Directorio Central de Empresas del INE, desde el año 2008 hasta el 2014 el número de empresas de la Industria Agroalimentaria ha disminuido un 9,9%, pasando de 5.717 a un total de 5.201. Detrás de estas cifras hay una proliferación de procesos de fusión y concentración empresarial como proceso adaptativo a las nuevas condiciones financieras y económicas.

Finalmente hay que poner de relieve el esfuerzo de internacionalización de la Industria Agroalimentaria, el cual se ve reflejado en el aumento de exportaciones en el año 2014 siendo el aceite de oliva y las hortalizas sus principales referentes, en tanto que los principales destinos de las ventas siguen siendo Italia, Alemania, Francia, Portugal y Reino Unido.

### **Sector forestal**

Conforme al Tercer Inventario Forestal Nacional de 2012 la superficie forestal de Andalucía asciende a 4.467.136 ha, equivalente al 52% de la superficie total de la Comunidad Autónoma, aportando un 17% de la superficie forestal nacional y el 2,7% de la superficie forestal de la Unión Europea. De hecho el 51% de los municipios andaluces la superficie forestal de su territorio supera el 50% de su extensión.

Entre todas las formaciones vegetales destacan por su extensión los encinares (23,5% de la superficie forestal), pinares (14,8%) y alcornocales (4,3%), aunque también hay presencia de otras formaciones forestales de importancia productiva como eucaliptales, el acebuchal, choperas y castañares.

Una de las particularidades del medio forestal andaluz es la distribución de la propiedad de los espacios forestales ya que el 74,4% de la superficie forestal en Andalucía es de propiedad privada. Entre las masas forestales en manos privadas destaca la superficie de encinas, alcornoques, entre otras, que bajo las condiciones mediterráneas han dado lugar a sistemas forestales derivados de la intervención humana en los que su carácter multifuncional (silvícola, ganadero, agrícola, cinegético, obtención de corcho, etc.) aseguran su conservación.

Se dirigen muchos esfuerzos a la conservación de la masa forestal tanto por su papel en los ciclos naturales, en la conservación de la biodiversidad en la lucha contra el cambio climático, como por cantidad de aprovechamientos que pueden obtenerse: madera, biomasa, leñas, corcho, setas comestibles, piñón, resina, ganadería, caza. Con datos de la Contabilidad Regional (2010) la silvicultura e industria forestal aportan el 0,80% del VAB de Andalucía. Con una estructura productiva de 4.866 empresas y 4.977 establecimientos, el subsector proporciona más de 34.300 empleos al mercado laboral (1,21%).

### **Industria forestal**

Tomando como referencia de la Industria Forestal de Andalucía la información procedente de la Contabilidad Regional de Andalucía (2010) sobre la Industria de la madera y el corcho, la industria del papel y la industria de fabricación de muebles, la industria forestal aporta el 0,64% del VAB de Andalucía.

En el periodo comprendido entre 2006 y 2010 el VAB de la Industria Forestal ha disminuido en un 19,15% habiendo una pérdida de empleo del 31,61%, hasta alcanzar en el año 2010 un VAB de 826.628 mil euros y 27.418 empleos asociados al sector. Gran parte de esta disminución, un 55,1% de la disminución del VAB y un 66,1% de la disminución del empleo, está ligado a la caída de la industria de la fabricación de muebles.

Aunque el sector industrial forestal cobra gran importancia de forma localizada en algunas zonas, de forma general el tejido forestal no tiene una industria forestal de transformación ligada al mismo, por lo que la mayor parte del valor añadido de los productos forestales como el corcho, la madera, el piñón o las setas no repercute sobre el territorio.

### c) Medio ambiente y gestión de recursos

La Comunidad Autónoma andaluza se configura como una de las regiones de mayor riqueza natural de Europa, con una gran diversidad de especies presentes en los diferentes ecosistemas andaluces, lo que es indicador de un buen estado de conservación de su medio natural y de la dificultad de su gestión y conservación.

A continuación se analizan una serie de características que son las que hacen de Andalucía una de las regiones con más riqueza de Europa.

#### **Red Natura 2000**

Andalucía cuenta con una extensa red de espacios naturales protegidos, denominada RENPA, que incluye las figuras de protección de ámbito autonómico, nacional, europeo (a través de la red Natura 2000) e internacional. Según el Informe de Medio Ambiente en Andalucía de 2014, elaborado por la Consejería de Medioambiente y Ordenación del Territorio, la RENPA la configuran 247 espacios, que abarcan una superficie de 2,8 millones de hectáreas, suponiendo el 30,5% del territorio de la región.

La superficie andaluza de la Red Natura 2000, con sus 2.657.386 hectáreas se extiende por un 30,3% del territorio andaluz, representando del 17,9% de la superficie de la Red Natura 2000 en España. Particularmente hay 63 Zonas de Especial Protección de Aves que se extienden por una superficie de 1.645.520 hectáreas y 189 Lugares de Importancia Comunitaria con una extensión de 2.583.784,81 hectáreas.

La Red alberga diversos usos de suelo como son las Áreas naturales y seminaturales (formaciones adehesadas, bosques, matorrales densos, pastizales puros, otras áreas), áreas agrícolas, zonas húmedas y superficies de agua y áreas construidas y alteradas.

Por otra parte, una de las características más destacables del territorio andaluz integrado en la Red Natura 2000 es el papel fundamental de la agricultura y ganadería como actividades configuradoras de estos espacios. Así, el 63% del territorio de la Red Natura 2000 se clasifica como superficie agraria.

#### **Suelo**

La erosión del suelo es uno de los principales factores e indicadores de la degradación de los ecosistemas en el territorio nacional. En el ámbito mediterráneo, más allá de otros factores que condicionan la erosionabilidad del suelo, como el relieve y la intensidad de las precipitaciones entre otros, los procesos de degradación se ve acelerados por efecto de la acción entrópica sobre el mismo, incluyendo en estas inadecuadas prácticas agrícolas.

Puesto que la erosión del suelo afecta al contenido de materia orgánica, a la pérdida de la estructura del suelo, a la capacidad de retención de agua se entiende el enorme impacto que tiene, desde el punto de vista tanto ambiental como económico.

Según datos Red de Información Ambiental de Andalucía, en el año 2013 el 88,8% de la superficie de Andalucía tuvo una pérdida de suelo estimada entra baja y moderada y por tanto inferior a 50 toneladas de suelo por hectárea y año, pero un 11,2% de la superficie de Andalucía presentó pérdidas de suelo superiores a 50 toneladas por hectárea en el año. Provincias como Jaén, Cádiz y Málaga son las que tienen mayores porcentajes de superficie con pérdidas de suelo altas y muy altas, 22,4%, 19,5% y 19,2% respectivamente.

Durante los últimos años las pérdidas de suelo registradas han mantenido un comportamiento estable, por debajo de los niveles excepcionalmente altos de los años 1996, 1997, 2009 y 2010, siempre en correlación con el comportamiento de las precipitaciones excepcionales de dichos años.

### Recursos hídricos

La irregularidad en la distribución espacial y temporal de las precipitaciones como consecuencia del clima de Andalucía tiene una incidencia directa en la disponibilidad de recursos hídricos. La principal forma de intervención en el ciclo natural del agua para la acumulación de los recursos hídricos es a través de embalses. En Andalucía para regular el ciclo natural del agua y hacer frente a la demanda de agua, según el Plan de Medio Ambiente de Andalucía Horizonte 2017, hay 85 embalses.

La tendencia de la demanda de agua en las últimas décadas es creciente motivada tanto por el crecimiento de la población como la diversificación de actividades productivas, de forma destacable la demanda ha crecido en los núcleos urbanos, las industrias y especialmente en la agricultura intensiva de regadío.

De hecho, según datos del Informe de Medio Ambiente de Andalucía de 2011, el sector más demandante de agua es el agrario (81,2%), seguido del urbano (15,7%) y del industrial (2,5%).

En relación a la importancia de la superficie de regadío en Andalucía, existen más de 2.000 Comunidades de Regantes que gestionan el agua destinada a uso agrícola. El 60,5% de la superficie regada de Andalucía se emplea agua de origen superficial, mientras que en el 38,2% se utiliza agua de origen subterráneo, el resto del agua utilizada para el riego proviene de agua reutilizada y agua desalada.

Los recursos hídricos se gestionan mediante una planificación hidrológica de las demarcaciones hidrográficas existentes, particularmente de las siguientes:

- Demarcación Hidrográfica de las Cuencas Mediterráneas Andaluzas.
- Demarcación Hidrográfica Guadalete-Barbate.
- Demarcación Hidrográfica Tinto, Odiel y Piedras.

A las que se añaden las Demarcaciones Hidrográficas Intercomunitarias correspondientes a las siguientes Confederaciones Hidrográficas:

- Confederación Hidrográfica del Guadalquivir.
- Confederación Hidrográfica del Segura.
- Confederación Hidrográfica del Guadiana.

---

## d) Calidad de vida y diversificación de la economía rural

### Empleo

En lo que se refiere al mercado laboral, si bien en los años precedentes a 2007 la tendencia era el aumento de la creación de empleo y ocupación y aumento de la población activa, durante los años de la crisis se ha registrado un fuerte aumento del desempleo alcanzando en 2012 una tasa de paro del 34,6% (frente al 25% del España y el 10,4% de la UE-27).

Según datos de EUROSTAT la tasa de paro de la población andaluza ha pasado de un 12,8% en 2007 a un 36,2% en 2013, por encima de las tasas a nivel nacional y europeo. Siendo más desfavorable para las mujeres pasando de un 17,4% a 38,0% en el mismo periodo de tiempo.

La situación es análoga cuando se estudian los datos de la población joven, entre 15 y 24 años, la cual ha pasado de una tasa de paro del 23,2% en 2007 a un 66,0% en 2013, por encima de las tasas a nivel nacional y europeo. Siendo igualmente más desfavorable para las mujeres pasando de un 27,0% a 66,8% en el mismo periodo de tiempo.

En relación a la remuneración hay estudios, como el *Estudio sobre la Igualdad entre hombres y mujeres en el ámbito laboral realizado en el contexto de las micro pymes del medio rural*, que han calculado una brecha salarial entre hombres y mujeres que supera el 20% a igualdad de puesto de trabajo.

Respecto al desarrollo del autoempleo en Andalucía, según datos de EUROSTAT 2012, se calcula un peso del trabajo por cuenta propia respecto al empleo total de Andalucía con un 16,9%, apenas supera la media nacional (16,8%) y, si en mayor cuantía la media europea (15,2%).

Desde la perspectiva del autoempleo se han producido las mismas tendencias en relación al trabajo por cuenta ajena ya que tras un periodo de crecimiento del número de trabajadores autónomos en los años precedentes a 2007, año en el que se alcanza una cifra de 354.294 trabajadores autónomos, a una tendencia al descenso con una tasa de variación del 10,5% en el periodo comprendido entre 2007-2012.

La pérdida de rentabilidad de los negocios por la disminución del consumo unido a la falta de financiación han sido los principales motivos del abandono de la actividad empresarial, si bien la tasa de abandono masculino es mayor que la del femenino.

Respecto al autoempleo en las zonas rurales se suelen localizar empresas de pequeño tamaño y con una menor capacidad inversora de carácter principalmente individual y/o familiar.

## **Educación**

En Andalucía, se constata un aumento del nivel educativo de la población en general, y por ende, de las personas que residen en zonas rurales, cuestión que está sobre todo debida al aumento del nivel de formación entre las generaciones más jóvenes, cuestión que está teniendo especial repercusión en el medio rural, rompiendo la brecha de formación existente entre zonas rurales y urbanas.

## **Servicios y equipamientos**

Ante la diversidad de las zonas rurales andaluzas que van desde las sierras muy despobladas con zonas de alto valor natural hasta agrocidades, la planificación y gestión de los recursos suelen organizarse por zonas de servicio y suelen localizarse dichos servicios y equipamientos sanitarios, sociales y culturales en los municipios de cabecera comarcal favoreciendo el acceso a dichos servicios a la población de los municipios de menor entidad circundantes.

## **Turismo rural**

El turismo como actividad productiva tiene una importancia trascendental en la economía andaluza, representando en torno al 11% del PIB andaluz en 2011.

En Andalucía, el turismo es la actividad complementaria más frecuente en las zonas rurales, aportando el 16,3% al total de establecimientos en el ámbito nacional. Aunque tiene un peso relativo en la economía de las explotaciones agrarias andaluzas ya que únicamente el 0,24% de las explotaciones diversifican su actividad a través de actividades turísticas.

El espacio turístico andaluz se organiza básicamente en torno a tres grandes ámbitos territoriales: Litoral, Urbano de Interior y Rural de Interior.

Durante la última década se ha producido un crecimiento significativo de la actividad turística en el espacio rural de interior estructurado fundamentalmente en torno a la Red de Espacios Naturales Protegidos no litorales, cuyo atractivo natural y vocación turística van incrementando su capacidad de atracción. Por otro

lado, los paisajes tradicionales del interior de Andalucía, las formas de vida ligadas a estos espacios, la artesanía y la gastronomía son los principales atractivos que se ofrece al turista.

Concretamente, según datos de la Encuesta de Ocupación en Alojamientos de Turismo Rural del INE, en el periodo comprendido entre 2007 y 2015 Andalucía ha superado una media anual de 170.000 viajeros, un 78,1% más que en el anterior período de programación.

### 3.1.2. Indicadores de base del programa

#### a) Indicadores de objetivo

Tipo de Indicador, número y Nombre (MCSE)			Nombre y nº indicador en el Anexo IV	Criterio de medición	PDR Andalucía		Evaluación intermedia		Evaluación ex post		
					Fuente	PDR Andalucía actualizado	Fuente	Evaluación Intermedia	Fuente	Evaluación Ex post	
IROH	1	Desarrollo económico	7. Desarrollo económico	PIB por habitante en términos de paridad de poder adquisitivo (PPA)	EUROSTAT (2003)	74 (UE25=100)	EUROSTAT (2007)	81 (UE27=100)	EUROSTAT (2014)	67 (UE28=100)	
IROH	2	Tasa de empleo	9. Nivel de empleo y de desempleo	% personas ocupadas / total población (entre 15 y 64 años)	EUROSTAT (2004)	Tasa de empleo	52,8	EUROSTAT (2009)	51,6	EUROSTAT (2015)	48,8
						Mujeres	37,6		43,3		42,6
						Jóvenes (15-24)	32,4		24,3		14,9
IROH	3	Desempleo	9. Nivel de empleo y de desempleo	% parados / activos	EUROSTAT (2004)	Tasa de empleo	17,1	EUROSTAT (2009)	25,4	EUROSTAT (2015)	31,5
						Mujeres	24,2		27,1		34,5
						Jóvenes (15-24)	27,6		45,0		56,8
IROE1	4	Formación y educación en el sector agrario	17. Formación y educación en el sector agrario	% agricultores con nivel de educación en agricultura básico o completo	EUROSTAT, Encuesta sobre la estructura de las explotaciones agrícolas (2000 y 2005)	10,8	EUROSTAT (2007)	13,0	EUROSTAT, Encuesta sobre la estructura de las explotaciones agrícolas (2013)	Básico: 12,6	
										Completa: 1,8	
IROE1	5	Estructura por edades del sector agrario	18. Caracterización de titulares de explotación: estructura de edades y género	% titulares de explotación menores de 35 años respecto a los de 55 años y más	EUROSTAT (2003)	14,6	EUROSTAT (2007)	10,6	INE, Encuesta sobre estructura de las explotaciones (2013)	7,85	
IROE1	6	Productividad laboral en el sector agrario	12. Productividad laboral en agricultura	VAB / UTA	EUROSTAT (2003)	178 (UE27=100)	EUROSTAT (2007)	128,3 (UE27=100)	EUROSTAT (2010)	172,42 (UE27=100)	

Tipo de Indicador, número y Nombre (MCSE)			Nombre y nº indicador en el Anexo IV	Criterio de medición	PDR Andalucía		Evaluación intermedia		Evaluación ex post	
					Fuente	PDR Andalucía actualizado	Fuente	Evaluación Intermedia	Fuente	Evaluación Ex post
IROE1	7	Formación bruta de capital fijo en el sector agrario	--	Formación bruta de capital fijo en el sector agrario (en millones de €)	EUROSTAT (2003)	774.857	EUROSTAT (2004)	939.776	INE, Contabilidad Regional (2007)	864.554
IROE1	8	Creación de empleo en el sector primario	9. Nivel de empleo y de desempleo	Ocupados en el sector primario (en miles de personas)	EUROSTAT y INE, EPA (2004)	261	EUROSTAT y INE, EPA (2009)	217,4	EUROSTAT y INE, EPA (2015)	218,9
IROE1	9	Desarrollo económico del sector primario	10. Desarrollo económico del sector primario	VAB del sector primario (a precios corrientes, en mill. de €)	EUROSTAT (2004)	5.572	EUROSTAT (2009)	5.142	INE, Contabilidad Regional (2015)	7.022,1
IROE1	10	Productividad laboral en la industria alimentaria	24. Productividad laboral en la industria alimentaria	VAB / empleado (referidos a la ind. alimentaria) (en miles de €/empleado)	EUROSTAT (2003)	37	EUROSTAT (2008)	48	INE, Encuesta Industrial de Empresas (2014)	53,05
IROE1	11	Formación bruta de capital fijo en la industria alimentaria	--	Formación bruta de capital fijo en la ind. Alimentaria (en millones de €)	EUROSTAT (2003)	44.355	--	--	--	--
IROE1	12	Creación de empleo en la industria alimentaria	23. Creación de empleo en la industria alimentaria	Ocupados en la industria alimentaria (en miles de personas)	EUROSTAT e INE para Andalucía (2003)	62	EUROSTAT e INE para Andalucía (2009)	49	INE, Encuesta Industrial de Empresas (2014)	46,47
IROE1	13	Desarrollo económico de la industria alimentaria.	22. Desarrollo económico de la industria alimentaria	VAB de la industria alimentaria (a precios corrientes, en millones de €)	EUROSTAT (2004)	2.142	EUROSTAT (2008)	2.683	INE, Encuesta Industrial de Empresas (2014)	2.464,83
IROE1	14	Productividad laboral en el sector forestal	--	VAB/empleado (referidos al sector forestal) (en miles de €/empleado)	EUROSTAT (2002)	30.557	EUROSTAT (2007)	30.354	EUROSTAT (2013)	32.703,86
IROE1	15	Formación bruta de capital fijo en el sector forestal	--	Formación bruta de capital fijo en el sector forestal (en millones de €)	--	700.567	--	--	--	--

Tipo de Indicador, número y Nombre (MCSE)			Nombre y nº indicador en el Anexo IV	Criterio de medición	PDR Andalucía		Evaluación intermedia		Evaluación ex post		
					Fuente	PDR Andalucía actualizado	Fuente	Evaluación Intermedia	Fuente	Evaluación Ex post	
IROE1	16	Importancia de la agricultura de semisubsistencia en los nuevos Estados miembros	--	--	--	--	--	--	--	--	
IROE2	17	Biodiversidad: pájaros en tierras agrarias	--	Índice de la evolución de pájaros en tierras agrarias; referencia año 2000=100	EUROSTAT (2003)	103,7	--	--	Sociedad Española de Ornitología (Seo/Birdlife) (2014)	140,21	
IROE2	18	Biodiversidad: zonas agrarias o forestales de alto valor natural	--	SAU (en millones de hectáreas) en zonas con alto valor natural	Agencia Medioambiental Europea (EEA) 1999-2000	1,5	--	--	--	--	
IROE2	19	Biodiversidad: composición arbórea	27. Biodiversidad: composición arbórea	% bosques de distintas especies	% bosques coníferas	TBFRA-2000 (Team of specialist on the temperate and boreal forest resources assessment). (1990)	29	TBFRA-2000 (2008)	26	Anuario Estadística Forestal del MAGRAMA (2013)	27,55
					% bosques de frondosas	46	56		68,09		
					% bosques mezcla anteriores	25	18		4,36		
IROE2	20	Calidad del agua: balances brutos de nutrientes	--	Exceso de nitrógeno (kg/ha)	Agencia Medioambiental Europea (EEA) 2000	38	--	--	Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente (2013)	11,10	
				Balance bruto de fósforo	EUROSTAT (1997)	--	--	--	Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente	14,10	

Tipo de Indicador, número y Nombre (MCSE)			Nombre y nº indicador en el Anexo IV	Criterio de medición	PDR Andalucía		Evaluación intermedia		Evaluación ex post	
					Fuente	PDR Andalucía actualizado	Fuente	Evaluación Intermedia	Fuente	Evaluación Ex post
									(2013)	
IROE2	21	Calidad del agua: contaminación por nitratos y plaguicidas	31. Calidad del agua: contaminación por nitratos y plaguicidas	Índice de la evolución de la concentración de nitratos en las aguas superficiales: referencia 1992-1994=100)	Agencia Medioambiental Europea (EEA) (2000-2002)	Anexo IV PDR-A	--	--	--	--
				tendencia de concentración de nitratos en aguas subterráneas (NO3 mg/L)		--	--	--	--	--
				tendencia de concentración de plaguicidas en aguas de superficie (µg/L)		--	--	--	--	--
				tendencia de concentración de plaguicidas en aguas subterráneas (µg/L)		--	--	--	-	-
IROE2	22	Suelo: zonas con riesgo de erosión del suelo	32. Suelo: zonas con riesgo de erosión	Toneladas/ ha / año	JRC (Joint Research Centre) (2004)	5,5	--	--	-	-
IROE2	23	Suelo: agricultura ecológica	33. Suelo: agricultura ecológica	Superficie (ha)	EUROSTAT (2003)	283.220	EUROSTAT (2008)	866.800	Estadísticas Agricultura Ecológica, MAGRAMA (2014)	853.494,24
IROE2	24	Cambio climático: producción de energías renovables procedentes de la silvicultura	39. Cambio climático: producción de energías renovables procedentes de la silvicultura	Producción de energía (en ktep) procedente del sector agrario y del sector forestal	EurObserER (2004)	670,9	Agencia Andaluza Energía (2008)	1.266,7	Agencia Andaluza Energía (2010)	1.058,0
					Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa (2006)					

Tipo de Indicador, número y Nombre (MCSE)			Nombre y nº indicador en el Anexo IV	Criterio de medición	PDR Andalucía		Evaluación intermedia		Evaluación ex post		
					Fuente	PDR Andalucía actualizado	Fuente	Evaluación Intermedia	Fuente	Evaluación Ex post	
IROE2	25	Cambio climático: SAU dedicada a las energías renovables	39. Cambio climático: producción de energías renovables procedentes de la silvicultura	SAU (en miles de ha) dedicada a cultivos energéticos y biomasa	Dirección General de Agricultura y DR de la C.E. (2004) Fondo Andaluz de Garantía Agraria, 2007)	3,85	--	--	--	--	
IROE2	26	Cambio climático / calidad del aire: emisiones de gases procedentes de la agricultura	40. Cambio climático / calidad del aire: emisiones de gases procedentes de la agricultura	Emisiones de gases de efecto invernadero por parte de la agricultura (en 1000 t de CO2 equivalente)	Ministerio de Medio Ambiente (2006)	5.182,19	--	--	--	--	
IROE3	27	Agricultores con otras actividades lucrativas	43. Agricultores y ganaderos con otras actividades lucrativas	% titulares jefes de explotación que poseen otra actividad lucrativa.	EUROSTAT e INE para España y Andalucía (2003)	40,9	EUROSTAT e INE para España y Andalucía (2007)	44,07	--	--	
IROE3	28	Creación de empleo en el sector no agrario	--	Empleados (en miles de personas) de los sectores secundario y terciario	EUROSTAT (2004 y 2005)	Regional	2.570	EUROSTAT (2009)	2.705,7 (CNAE - 2009)	INE, Encuesta Población Activa (2015)	2.548,5
						En zonas rurales	PR: 413,3		440,5	--	--
							RI: 2.156,8		2.265,3	--	--
IROE3	29	Desarrollo económico en el sector no agrario	--	VAB sectores secundario y terciario (a precios corrientes, en millones de €)	Instituto de Estadística de Andalucía (2005).	Regional	106.978	INE (2009)	127.537,5	INE, Contabilidad regional (2015)	124.642,0
					EUROSTAT (2004)	En zonas rurales	PR: 16.706	EUROSTAT (2007)	18.789	--	--

Tipo de Indicador, número y Nombre (MCSE)			Nombre y nº indicador en el Anexo IV	Criterio de medición	PDR Andalucía			Evaluación intermedia		Evaluación ex post	
					Fuente	PDR Andalucía actualizado		Fuente	Evaluación Intermedia	Fuente	Evaluación Ex post
						RI: 90.272		105.220	--	--	
IROE3	30	Desarrollo de las actividades por cuenta propia	44. Desarrollo de las actividades por cuenta propia	Autoempleados (en miles de personas)	EUROSTAT (2004)	Regional	453 (sin ayuda familiar)	EUROSTAT (2009)	532,6 (con ayuda familiar) 494,9 (sin ayuda familiar)	INE, Encuesta Población Activa (2015)	502
						En zonas rurales	--				
IROE3	31	Infraestructuras turísticas en las zonas rurales	45. Infraestructuras turísticas en zonas rurales	Nº de plazas de alojamiento en áreas rurales (en miles de plazas de todas las formas de turismo rural)	EUROSTAT (2003) y Sistema de Información Multiterritorial de Andalucía (2006)	Regional	6,74	Sistema de Información Multiterritorial de Andalucía y Padrón municipal (2008)	7,79	Sistema de Información Multiterritorial de Andalucía y Padrón municipal (2015)	13,45
						Padrón Municipal INE (2006)	En zonas rurales				
IROE3	31bis	Infraestructuras turísticas.	45. Infraestructuras turísticas en zonas rurales	Nº de plazas de alojamiento (en miles de plazas de todas las formas de turismo)	Sistema de Información Multiterritorial de Andalucía (2006)	Regional	412,96	Sistema de Información Multiterritorial de Andalucía (2008)	444,76	Sistema de Información Multiterritorial de Andalucía y Padrón municipal (2015)	474,57
						Padrón Municipal INE (2006).	En zonas rurales				
IROE3	32	Penetración de Internet en las zonas rurales	46. Penetración de Internet en las zonas rurales.	% población con ADSL por áreas	Área Predom. Urbana (PU)	DG INFSO 2007	7,9	--	--	Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía,	76,58
					Área Intermedia (RI)	Instituto de Estadística de Andalucía (2007).	10,6	--	--		77,34

Tipo de Indicador, número y Nombre (MCSE)			Nombre y nº indicador en el Anexo IV	Criterio de medición	PDR Andalucía			Evaluación intermedia		Evaluación ex post	
					Fuente	PDR Andalucía actualizado		Fuente	Evaluación Intermedia	Fuente	Evaluación Ex post
				Área Predom. Rural (PR)	Padrón Municipal INE (2007).	11,7		--	--	Encuesta sobre equipamiento y uso de Tecnologías de la Información y Comunicación en los hogares de Andalucía (2015)	72,22
			Total	10,3		--	--				75,03
IROE3	33	Desarrollo del sector de los servicios	--	% VAB del sector servicios/ VAB total	EUROSTAT (2002)	Media regional	67,5	INE CRE (2009)	73,9	EUROSTAT, Contabilidad Regional y Padrón Municipal (2013)	75,89
					Instituto de Estadística de Andalucía (2005)	En zonas rurales	Áreas predominante rurales 66,2	Instituto de Estadística de Andalucía (2007)	66		68,56
							Áreas intermedias 67,8		70.3		
IROE3	34	Migración neta	5. Migración neta	Incremento total población menos incremento natural de la población / población total media (en tanto por mil)	EUROSTAT (2003)	Media (regional)	12,66	Instituto de Estadística de Andalucía (2009)	2,5	Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía (IECA), Padrón Municipal (2015)	-3,14
					Padrón Municipal INE (2005)	En zonas rurales	10,35	Padrón Municipal INE (2009)	-1,3		-7,53
IROE3	35	Formación permanente en zonas rurales	--	% adultos participantes en educación y formación continua respecto a la	EUROSTAT (2004)	Media (regional)	4,4	--	--	INE, Encuesta Población Activa (2015)	9,18

Tipo de Indicador, número y Nombre (MCSE)			Nombre y nº indicador en el Anexo IV	Criterio de medición	PDR Andalucía		Evaluación intermedia		Evaluación ex post	
					Fuente	PDR Andalucía actualizado		Fuente	Evaluación Intermedia	Fuente
				población total (con edades entre 25 y 64 años)		En zonas rurales	--	--	--	--
IROL	36	Creación de Grupos de Acción Local	50. Creación de Grupos de Acción Local	% de población cubierta por Grupos de Acción Local	DG AGRI-F3 2004	20	--	--	IECA, Padrón Municipal (2015)	52,41

b) Indicadores de contexto

Tipo de Indicador, número y Nombre (MCSE)			Nombre y nº indicador en el Anexo V	Criterio de medición		PDR Andalucía		Evaluación intermedia		Evaluación ex post						
						Fuente	PDR Andalucía actualizado	Fuente	Evaluación Intermedia	Fuente	Evaluación ex post					
IRCH	1	Designación de zonas rurales	1. Designación de áreas rurales	Región Predominante-mente Rural (PR)	Metodología OCDE (>50% población en comunidades rurales)	EUROSTAT y Padrón municipal (2004)	-	EUROSTAT y Padrón municipal (2009)	-	SIMA (Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía) y Padrón Municipal	-					
				Región Intermedia (IR)	Metodología OCDE (15-50% población en comunidades rurales)		15-50 %		15-50 %		15-50 %					
				Región Predominante-mente Urbana (PU)	Metodología OCDE (<15% población en comunidades rurales)		-		-		-					
IRCH	2	Importancia de las zonas rurales	2. Importancia de las áreas rurales	Territorio por categorías	PR (%)	EUROSTAT (2003)	31,1	-	-	SIMA (Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía) y Padrón Municipal (2015)	15,40					
					IR (%)		68,9		-		84,60					
					PU (%)		0		-		0,00					
				Población por categorías	PR (%)		EUROSTAT (2009)	18,9	17,7		7,79					
					IR (%)			81,1				82,3				
					PU (%)			0					0			
				%VAB por categorías	PR (%)			EUROSTAT (2002)	17,3					15,7	7,53	
					IR (%)				82,7			EUROSTAT (2007)				84,3
					PU (%)				0				0			
				%Empleo por categorías	PR (%)	EUROSTAT (2009)	16,9		17	7,50						
					IR (%)		83,1				83					
					PU (%)		0					0				
IRCE1	3	Utilización de tierras agrícolas	14. Usos del suelo en medio agrario	% Tierras labradas			EUROSTAT y Encuesta sobre la Estructura de Explotaciones Agrarias. (2003)		36,4				EUROSTAT y Encuesta sobre la Estructura de Explotaciones Agrarias. (2007)***	33,60		EUROSTAT y Encuesta sobre la Estructura de Explotaciones Agrarias. (2013)
				% Pastos permanentes			27,3		29,00		26,37					
				% Cultivos permanentes			36,3		37,32		38,49					

Tipo de Indicador, número y Nombre (MCSE)			Nombre y nº indicador en el Anexo V	Criterio de medición		PDR Andalucía		Evaluación intermedia		Evaluación ex post			
						Fuente	PDR Andalucía actualizado	Fuente	Evaluación Intermedia	Fuente	Evaluación ex post		
IRCE1	4	Estructura de las explotaciones	15. Estructura de las explotaciones: Superficie agraria útil	Superficie Agraria Utilizada (SAU)	Superficie total(ha)	EUROSTAT, Encuesta sobre la estructura de las explotaciones agrícolas (2003)	8.759.968	EUROSTAT, Encuesta sobre la estructura de las explotaciones agrícolas (2007)	6.004.568	INE, Encuesta sobre la estructura de las explotaciones agrícolas (2013)	5.507.376		
					SAU (ha)		4.671.750		4.508.820		4.368.988		
					%		53		75,1		79,33		
				Clasificación de explotaciones según SAU (% de explotaciones)	< 5 ha		60,6		59,47		56,15		
					≤ 5 ha y <50 ha		33,5		33,61		36,55		
					≥50 ha		6		6,32		9,94		
				16. Estructura de las explotaciones: Nº, tamaño medio y distribución de las explotaciones según SAU y OTE	Número de explotaciones		Nº explot SAU (ha)		270.541		254.293	241.979	
							Tamaño medio explotación (ha)		4.671.718		4.508.820		
									17,3		17,8	18,12	
			17. Estructura de las explotaciones agrícolas: Trabajo generado	Clasificación de explotaciones según UDE (% de explotaciones)	Dimensión económica media de la explotación (UDE)		17,1		24,6		27,88		
					< 2 UDE		17		7		<2,4 PE	19,95	
					≥ 2 UDE y < 100 UDE		80,4		89		2,4 - <72 PE	71,45	
					≥ 100 UDE		2,6		4		≥= 72 PE	8,60	
UTA	264.500	262.122			242.244								
IRCE1	5	Estructura forestal	22. Estructura productiva de las explotaciones silvícolas	Superficie bosque con disponibilidad de madera (en miles de ha)	EUROSTAT (TBFRA 2000), MCPFE 2003 y Segundo Inventario Forestal nacional 1986-96	1.554,50	--	--					
				% superficie maderable propiedad de instituciones públicas (no Estado)	EUROSTAT (TBFRA 2000), MCPFE 2004	24,4	--	--					

Tipo de Indicador, número y Nombre (MCSE)			Nombre y nº indicador en el Anexo V	Criterio de medición	PDR Andalucía		Evaluación intermedia		Evaluación ex post	
					Fuente	PDR Andalucía actualizado	Fuente	Evaluación Intermedia	Fuente	Evaluación ex post
				% superficie maderable de propiedad privada	EUROSTAT (TBFRA 2000), MCPFE 2004	74,4	--	--		
				Tamaño medio de explotaciones privadas (en ha)	EUROSTAT (TBFRA 2000), MCPFE 2006	34,15	--	--		
IRCE1	6	Productividad forestal	27. Producción de madera	Crecimiento anual de madera (por 1000m³) de madera por hectárea de bosques maderables	EUROSTAT (TBFRA 2000)	1	--	--		
IRCE2	7	Ocupación del suelo	--	% área clasificada como agraria	CLC2000	55,1	--	--	CLC2006	55,5
				% área clasificada como forestal		13,8	--	--		13,2
				% área clasificada como natural		28,4	--	--		14,8
				% área clasificada como artificial		1,6	--	--		1,9
IRCE2	8	Zonas desfavorecidas	36. Zonas desfavorecidas	% de SAU en distintas zonas	2000	% SAU en zonas no desfav.	--	--	DG Agricultura 2005	30
						% SAU en zona desfav. de montaña	--	--		38
						% SAU en otras zonas desfavorecidas	--	--		28
						% SAU en zonas desfav. con dificult. específicas	--	--		4
IRCE2	9	Zonas de agricultura extensiva	37. Áreas de agricultura extensiva	% SAU ocupada por cultivos extensivos	EUROSTAT 2003	35,3	--	--	EUROSTAT 2012	66,4
				% SAU de pastoreo extensivo		28,4	--	--	EUROSTAT 2010	29
IRCE2	10	Zonas de Natura 2000	30. Red Natura 2000	% territorio en Natura 2000	Agencia Medioambiental Europea (EEA)	28,7	EUROSTAT 2008	31,16	MAGRAMA (2015)	40,85
				% SAU en Natura 2000 respecto SAU total		32,8		--	Encuesta sobre la Estructura de las Explotaciones Agrícolas (INE); Natura 2000 spatial dataset (End 2011) + Corine Land Cover 2006. (2013)	12,7

Tipo de Indicador, número y Nombre (MCSE)			Nombre y nº indicador en el Anexo V	Criterio de medición	PDR Andalucía		Evaluación intermedia		Evaluación ex post		
					Fuente	PDR Andalucía actualizado	Fuente	Evaluación Intermedia	Fuente	Evaluación ex post	
				% superficie forestal en Natura 2000 respecto superficie forestal total		60,1		49,89	Encuesta sobre la Estructura de las Explotaciones Agrícolas (INE); Natura 2000 spatial dataset (End 2011) + Corine Land Cover 2006. (2013)	60,6	
IRCE2	11	Biodiversidad: bosques protegidos	29. Biodiversidad: espacios naturales protegidos	% de Bosques protegidos para la conservación de la biodiversidad, el paisaje y elementos específicos naturales	MCPFE 2003	85	--	--	Anuario Estadístico del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente (2012)	51	
				Clases MCPFE 1.1, 1.2, 1.3 y 2		Clase 1.1	0	--	--	Forest Europe/Unece/FAO - State of Europe's Forests 2011 Report (2010)	0
						Clase 1.2	0,25	--	--		1,3
						Clase 1.3	38,4	--	--		17,2
						Clase 2	19,35	--	--		0
IRCE2	12	Desarrollo de zonas forestales	38. Desarrollo del sector forestal	Incremento anual medio de bosques (por 1000 ha)	FRA 2005	8,65	--	--	MAGRAMA (2010)	10,5	
IRCE2	13	Estado sanitario de los ecosistemas forestales	39. Estado sanitario de los bosques	% árboles desfoliados en las clases 2-4 (a partir del 25% de la copa desfoliada)	% total	16	--	--	MAGRAMA (2014)	10,3	
					% coníferas	5	--	--	MAGRAMA (2014)	10,9	
					% frondosas	21	--	--	MAGRAMA	9,9	

Tipo de Indicador, número y Nombre (MCSE)			Nombre y nº indicador en el Anexo V	Criterio de medición		PDR Andalucía			Evaluación intermedia		Evaluación ex post	
						Fuente	PDR Andalucía actualizado		Fuente	Evaluación Intermedia	Fuente	Evaluación ex post
											(2014)	
IRCE2	14	Calidad del agua	--	% territorio designado como zona vulnerable a nitratos	DG ENV 2005 y Consejería de Agricultura y Pesca y Consejería de Medio Ambiente, 2008. Decreto 36/2008		16,62	--	--			
IRCE2	15	Utilización del agua	31. Usos del agua	% SAU regada	EUROSTAT (2003)		18,2	EUROSTAT (2007)	18,01			
IRCE2	16	Bosques de protección en relación con el agua y el suelo	--	% de zonas forestales gestionadas principalmente para protección de agua y suelo	MCPFE 2003		89,1	--	--			
IRCE3	17	Densidad de población	3. Densidad de población	Habitantes / km²	EUROSTAT (2003); Metodología de la OCDE (datos de densidad a partir de Padrón)	Regional	85,6	--	--	IECA, Padrón Municipal (2015)	95,89	
						En zonas rurales	32,98	--	--		33,76	
IRCE3	18	Estructura de edades	4. Estructura de la población	% población por rangos de edades	EUROSTAT, Censo de Población (2001) y Según la metodología de la OCDE (datos de densidad a partir de Padrón INE 2004)	Regional	17,4	EUROSTAT, Censo de Población (2001) y Según la metodología de la OCDE (datos de densidad a partir de Padrón INE 2009)	16,25	IECA, Padrón Municipal (2015)	16,30	
						En zonas rurales	16,5		15,8		15,02	
						Regional	68,2		69,0		67,50	
						En zonas rurales	65,7		66,7		66,75	
						Regional	14,4		14,75		16,20	
						En zonas rurales	17,8		17,48		18,23	
IRCE3	19	Estructura de la economía	8. Estructura de la economía	% VAB por sectores económicos	Primario	EUROSTAT (2002). Se realiza el desglose según	Regional	5,39	EUROSTAT (2007). Se realiza el desglose según	4,46	INE, Contabilidad Regional (2015)	5,3
							En zonas	PR: 7,81		7,65		--

Tipo de Indicador, número y Nombre (MCSE)			Nombre y nº indicador en el Anexo V	Criterio de medición	PDR Andalucía			Evaluación intermedia		Evaluación ex post	
					Fuente	PDR Andalucía actualizado		Fuente	Evaluación Intermedia	Fuente	Evaluación ex post
					la clasificación de la OCDE (regiones predominantemente urbanas, intermedias y predominantemente rurales) a nivel provincial	rurales	RI: 4,93	la clasificación de la OCDE (regiones predominantemente urbanas, intermedias y predominantemente rurales) a nivel provincial	3,87	--	--
						Regional	27,08		25,94	INE, Contabilidad Regional (2015)	18,4
						En zonas rurales	PR: 25,95		26,31	--	--
							RI: 27,30		25,88	--	--
						Regional	67,53		69,60	INE, Contabilidad Regional (2015)	76,2
						En zonas rurales	PR: 66,24		66,04	--	--
							RI: 67,77		70,26	--	--
						IRCE3	20		Estructura del empleo	--	% empleo por sectores económicos
En zonas rurales	--	11,28	--	--							
Regional	22,7	19,19	INE, Encuesta Población Activa (2015)	13,7							
En zonas rurales	--	21,33	--	--							
Regional	66,4	73,38	INE, Encuesta Población Activa (2015)	78,4							
En zonas rurales	--	67,39	--	--							
IRCE3	21	Desempleo de larga duración	--	% desempleados larga duración respecto población activa	EUROSTAT (2003)	Eurostat (2003)	6,1	EUROSTAT (2009)	6,31	EUROSTAT (2015)	14,8
							--				
IRCE3	22	Nivel de instrucción	6. Nivel de formación de la población	% adultos entre 25 y 64 años con niveles altos y medios de educación.	EUROSTAT (2004)	Regional	38	--	--	EUROSTAT (2015)	48,60
					--	En zonas	--	--	--	--	--

Tipo de Indicador, número y Nombre (MCSE)			Nombre y nº indicador en el Anexo V	Criterio de medición	PDR Andalucía		Evaluación intermedia		Evaluación ex post	
					Fuente	PDR Andalucía actualizado	Fuente	Evaluación Intermedia	Fuente	Evaluación ex post
						rurales				
IRCE3	23	Infraestructuras de Internet	--	% población con cobertura ADSL	DG-INFSO 2004	77,80	--	--	INE, Encuesta sobre Equipamiento y Uso de Tecnologías de Información y Comunicación en los hogares (2015)	75,20
IPAH		Usos del suelo	10. Usos del suelo		Anexo IV PDR-A	Anexo IV PDR-A	--	--	--	--
IPAE1		Importancia económica del sector agrario	12. Importancia económica del sector agrario		Anexo IV PDR-A	Anexo IV PDR-A	--	--	--	--
IPAE1		Economía asociada a los regadíos	20. Economía asociada a los regadíos		Anexo IV PDR-A	Anexo IV PDR-A	--	--	--	--
IPAE1		Comercio exterior en el sector agrario	21. Comercio exterior en el sector agrario		Anexo IV PDR-A	Anexo IV PDR-A	--	--	--	--
IPAE1		Número de establecimientos de la industria agroalimentaria	26. Número de establecimientos de la industria agroalimentaria		Anexo IV PDR-A	Anexo IV PDR-A	--	--	--	--
IPAE2		Producción Integrada	35. Producción Integrada		Anexo IV PDR-A	Anexo IV PDR-A	--	--	--	--
IPAE3		Nivel de educación de la población en áreas rurales	46. Nivel de educación de la población en áreas rurales		Anexo IV PDR-A	Anexo IV PDR-A	--	--	--	--
IPAE3		Sectores económicos del medio rural	47. Sectores económicos del medio rural		Anexo IV PDR-A	Anexo IV PDR-A	--	--	--	--

\*\*\* Recalculado

## 3.2. Descripción del contexto de aplicación del Programa

El Marco Estratégico del Programa de Desarrollo Rural de Andalucía, queda definido por las Directivas Estratégicas Comunitarias sobre Desarrollo Rural (modificadas por la Decisión del Consejo de 19 de enero de 2009), el Reglamento (CE) nº 1698/2005 (modificado por el Reglamento nº 74/2009) y el Reglamento (CE) nº 1974/2006 (modificado por el Reglamento (CE) nº 363/2009). Dichos Reglamentos consolidan el escenario de la Política de Desarrollo Rural de la Unión Europea en el periodo 2007-2014, acompañando y complementando las políticas de ayuda al mercado y las rentas de la Política Agraria Común (PAC), constituyendo el segundo pilar de la misma.

En el contexto español, la coherencia entre las prioridades comunitarias, nacionales y regionales queda garantizada a través del Plan Estratégico Nacional de Desarrollo Rural (PENDR), documento que constituye el referente de los Programas de las distintas Comunidades Autónomas. Así mismo el Gobierno español elabora el Marco Nacional de Desarrollo Rural, en el que se definen las medidas horizontales y los elementos comunes que deberán tenerse en cuenta en todos los Programas regionales.

A partir de estos referentes a escala comunitaria y estatal, se elabora el Programa de Desarrollo Rural de Andalucía 2007-2013, aprobado por la Decisión de la Comisión de 16 de julio de 2008 (notificada con el número C (2008) 3843), contempla el conjunto de intervenciones que se podrán llevar a cabo para dar respuesta a las necesidades del mundo rural andaluz.

A continuación se señalan cuáles han sido los cambios más relevantes que se han producido tanto a nivel comunitario, nacional, como a nivel de Andalucía desde el momento de la programación y que se trasladan a las modificaciones del programa.

### 3.2.1. Cambios en el contexto comunitario

Los principales cambios que se producen en las políticas comunitarias están asociados al Chequeo Médico de la Política Agraria Común (PAC), a las modificaciones de algunas organizaciones comunes de mercado (OCM), y a la puesta en marcha del Plan Europeo para la Recuperación Económica (PERE). Estas circunstancias tienen su reflejo en las modificaciones del Programa de Desarrollo Rural de Andalucía al comienzo del periodo, fundamentalmente concentradas en el año 2009 y por tanto plasmadas en la versión 3 del PDR-A 2007-2013.

Otras consideraciones de índole menor motivadas por la necesidad de adaptación a la situación de crisis financiera mediante recogidas en el Reglamento de ejecución (UE) nº 679/2011 de la Comisión de 14 de julio de 2011 que modifica el Reglamento (CE) nº 1974/2006 por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) nº 1698/2005 del Consejo relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER) fueron recogidas mediante modificaciones en el PDR-A 2007-2013, particularmente en su versión 9. En este caso concreto reconociendo la función que desempeñan las autoridades regionales en la aplicación de la política de desarrollo rural se establece la posibilidad de conceder anticipos prevista en el artículo 56 del Reglamento (CE) nº 1974/2006 se haga extensiva también a las autoridades regionales.

#### CHEQUEO MÉDICO DE LA PAC Y PLAN EUROPEO DE RECUPERACIÓN ECONÓMICA (PERE)

Durante 2009 se han aprobado los Reglamentos y Decisiones relativos al Chequeo Médico de la PAC (Reglamento (CE) nº 72/2009, Reglamento (CE) nº 74/2009 y Decisión (CE) nº 61/2009) lo que ha supuesto que, una vez superada la fase de interpretación de la normativa asociada, las implicaciones de esta revisión de la PAC hayan sido trasladadas al PDR, con el fin de incluir los nuevos retos comunitarios establecidos, así como las aportaciones financieras asociadas.

Dicha aportación adicional, debe destinarse de manera obligatoria al cumplimiento de los “nuevos retos” tal y como establece el Reglamento (CE) nº 1698/2005.

En concreto, los nuevos retos, incorporados en el “Reglamento (CE) nº 74/2009 del Consejo, de 19 de enero de 2009, por el que se modifica el Reglamento (CE) nº 1698/2005, relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER)”, incluyen como prioridades añadidas algunas vinculadas al cambio climático, las energías renovables, la gestión del agua, la biodiversidad las medidas de acompañamiento de la reestructuración del sector de los productos lácteos y la innovación vinculada con estas prioridades.

Así mismo, durante el 2009 se han incorporado a los Programas los fondos provenientes del denominado Plan Europeo de Recuperación Económica publicado en 2008.

Por tanto, gracias a estos recursos adicionales que se dispone desde el año 2009, se inyectará un presupuesto adicional en algunas medidas del programa, para que, de manera diferenciada puedan contribuir a potenciar las actuaciones comunitarias en los ámbitos del cambio climático, la gestión de agua y la biodiversidad. Lo que ha supuesto un cambio en el presupuesto del programa, con la consiguiente modificación de este (propuesta de julio 2009 y aprobada mediante Decisión de la Comisión el 18 de Diciembre de 2009).

De este modo, en la tercera versión del PDR-A 2007-2013 se han dotado a algunas medidas de más fondos, en concreto se trata de:

- ❑ Medida 125. “Infraestructuras agrarias y forestales”: aporte adicional de fondos a la submedida 125.1 “Gestión de recursos hídricos”, con el fin de incorporar el nuevo reto “Gestión del Agua”. El objetivo de aumentar los recursos disponibles en esta medida es incrementar el impacto del gasto público en las infraestructuras agrarias que permiten aumentar el ahorro de agua y hacer un uso más sostenible de este recurso.
- ❑ Medida 214. “Ayudas agroambientales”: aporte adicional de fondos a las submedidas agroambientales, con el fin de incorporar el nuevo reto “mantenimiento de la biodiversidad”. Las submedidas cubiertas por esta nueva asignación de fondos ya se encontraban previstas en el PDR-A 2007-2013 desde su aprobación inicial el 20 de febrero de 2008.
- ❑ Medida 226. “Restauración del potencial forestal dañado por desastres naturales”: aporte adicional de fondos a esta medida, con el fin de incorporar el nuevo reto “Lucha contra el cambio climático”. El objetivo es reforzar el número de actuaciones encaminadas a la protección contra la erosión y a que no disminuyan los recursos forestales ya que contribuyen a atenuar el cambio climático además de contribuir al valor paisajístico, social y biológico allí donde se realicen.

Igualmente se introducen modificaciones en respuesta a los nuevos reglamentos aprobados por la Comisión con la finalidad de tener en cuenta el Plan Europeo de Recuperación Económica, como es el Reglamento (CE) nº 482/2009 de la Comisión de 8 de junio de 2009 que modifica Reglamento (CE) nº 1974/2006 y el Reglamento (CE) nº 883/2006, mediante el cual se facilita la ejecución de estrategias desarrollo local, y en especial, el funcionamiento de los grupos de acción local mediante la autorización de la posibilidad de pagar anticipos relacionados con sus costes de funcionamiento.

### AJUSTE DE LA ORGANIZACIÓN COMÚN DE MERCADO (OCM) DEL VINO

Otro de los cambios que se han dado, a nivel comunitario y que han repercutido en una nueva reasignación de fondos, con la consiguiente modificación presupuestaria y por ende del programa (aprobada por Decisión de la Comisión el 18 de Diciembre de 2009) es la remodelación en la Organización Común de Mercado del Vino, Reglamento (CE) nº 479/2008, que implica una transferencia de fondos asignados desde el Fondo Europeo Agrícola de Garantía (FEAGA) a FEADER.

Con objeto de que sean las zonas vitivinícolas existentes en Andalucía las beneficiarias de los nuevos fondos comunitarios provenientes de la OCM del vino, se ha optado por destinar los mismos a la medida agroambiental 214-14 "Agricultura de conservación en viñedo de pendientes pronunciadas", permitiendo así aumentar la superficie bajo esta ayuda.

### OTROS AJUSTES EN OCM

Por otro lado, en lo que respecta a las OCM del olivar y de los cultivos herbáceos, las demandas de Andalucía se han visto atendidas en relación al desacoplamiento total desde enero de 2009.

Durante el 2008, se establece en relación a la OCM del sector de los cereales un sistema de intervención con precio y límite cuantitativo en lo que a trigo blando se refiere, mientras que inicialmente éste estaba basado en licitación, sin límites cuantitativos. En el caso de la cebada, sorgo, arroz cáscara y trigo duro, se aprobó un sistema de intervención similar al anteriormente aprobado para el maíz, manteniendo la intervención con un nivel de existencias igual a cero. Esto ha supuesto una mejora de la situación anterior, en la que se eliminaba totalmente la intervención sobre el arroz y el trigo duro.

Igualmente en el año 2008 tuvo lugar una intensa modificación de la OCM del sector de las frutas y hortalizas. Dicha modificación supone una nueva organización en el sector basada en Programas Operativos. En comparación con el marco legislativo anterior, el reglamento de aplicación actual introduce dos grandes novedades: en primer lugar, unifica los sectores de frutas y hortalizas frescas y de productos transformados a base de frutas y hortalizas. En segundo lugar, no prevé ningún régimen de ayuda al sector, pero integra las disposiciones al respecto en el reglamento de aplicación que establece normas comunes para los regímenes de ayuda directa en el marco de la Política Agrícola Común.

Es especialmente importante para Andalucía la declaración efectuada en relación con los Programas Nacionales de Reestructuración en el sector algodonero, según los cuales podrá prolongarse el periodo de reestructuración de 4 a 8 años con objeto de asegurar que se alcance el equilibrio productivo de forma ordenada en el sector.

También requiere una especial mención la reestructuración del sector del azúcar, que se inició en 2006 y concluyó en 2009, con el cierre de cuatro de las cinco azucareras existentes en esta Comunidad Autónoma. Ello ha provocado una concentración del cultivo en zonas cercanas a la única planta aun activa.

Para el año 2011, tal y como queda reflejado en la versión 5 del PDR, se incorpora una ayuda de tipo agroambiental para la producción de remolacha azucarera (submedida 214.16) con objeto de conducir a unas prácticas más sostenibles medioambientalmente en este cultivo.

Por otro lado, la modificación de la OCM en el sector del tabaco supuso que a partir del 1 de julio de 2008, los productos pertenecientes al ámbito de aplicación del Reglamento 2075/92 del Consejo, de 30 de junio de 1992, por el que se establece la Organización Común de Mercados en el sector del tabaco crudo, sean regulados por la organización común de mercados agrícolas. Por otra parte, tal y como establece el Reglamento (CE) 74/2009, a partir del ejercicio 2011, procede conceder, una ayuda para la reestructuración de este sector, con carácter transitorio y decreciente, a los productores afectados por reducción sustanciales del valor de los pagos directos. Esta ayuda se facilitará a través del Programa de Desarrollo Rural, con el fin de ayudar a los productores a adaptarse al cambio de las condiciones mediante la reestructuración de sus actividades económicas tanto dentro como fuera del sector agrario.

Hay que tener en cuenta que en Andalucía, el cultivo de tabaco se concentra en una determinada zona de la provincia de Granada que desde 2009 afronta una fuerte bajada de ayudas comunitarias, por lo que con el objeto de facilitar la reestructuración de estas explotaciones, en la versión 4 del PDR-A 2007-2013 se introduce una medida nueva, la 144 destinada a "Explotaciones en proceso de reestructuración con motivo de la organización común de mercados en el sector del tabaco", y una nuevas submedida agroambiental, con la finalidad además de que el sector responda adecuadamente a los nuevos retos.

### 3.2.2. Contexto Nacional

Los cambios que se producen en el contexto comunitario se trasladan en cambios a nivel nacional y a nivel regional, traduciéndose por tanto en modificaciones en el Plan Estratégico Nacional, en el Marco Nacional y en todos los Programas Regionales.

Por tanto, si se analizan los cambios que se han producido a nivel nacional se observa que se han introducido modificaciones en las medidas horizontales como consecuencia de la introducción de “nuevos retos” y se ha creado una nueva medida centrada en el apoyo a la biodiversidad en el medio rural.

Tal y como establece el MARM, en la medida “Gestión de recursos hídricos” se ha incorporado un enfoque hacia el nuevo reto “Gestión del agua”, incluyendo también la posibilidad de abordar operaciones relacionadas con la innovación en materia de gestión de agua.

Así mismo, en la medida de “Servicios de Asesoramiento” se ha ampliado el ámbito de asesoramiento para incluir los nuevos retos, mientras que en la medida “Aumento del valor añadido de los productos agrícolas y forestales”, se ha completado con operaciones dirigidas hacia actividades relacionados con los nuevos retos de la innovación, la reestructuración del sector de los productos lácteos, las energías renovables y la gestión del agua.

Las medidas horizontales, relacionadas con la “mitigación de la desertización: prevención de incendios forestales” y “ayudas a favor del medio forestal e inversiones productivas en la Red Natura 2000 en el medio forestal”, se constató que ya estaban dirigidas a los nuevos retos de cambio climático y biodiversidad, habiéndose sin embargo introducido una nueva medida de “apoyo a la biodiversidad en el medio rural, ayudas agroambientales” que los Programas de Desarrollo Rural deberán incorporar, donde se incluye la posibilidad de contemplar operaciones dirigidas al sector lácteo si suponen influencia sobre la biodiversidad, incluyendo en el ámbito de actuación la producción ecológica, la conservación de recursos genéticos, y la consolidación de prácticas agrícolas y ganaderas asociadas a la preservación el paisaje rural tradicional de valor ambiental y restauración local de hábitats marginales.

Por otra parte, y dentro de los elementos comunes del Marco Nacional destaca la inclusión de un nuevo elemento dirigido a sectores específicos como el vitivinícola, el lácteo o el sector del tabaco, donde se hace notar la importancia económica y social de estos sectores dentro de la agricultura española, y se insta a las Comunidades Autónomas a que, dependiendo de las circunstancias específicas de cada región, de la estrategia y de las disponibilidad económica, se tenga en cuenta a estos sectores en su programación de desarrollo rural.

#### RED RURAL NACIONAL

Por otro lado, con respecto al Programa de la Red Rural Nacional durante el 2009, al determinar la Comisión la no elegibilidad de las actuaciones en materia de cooperación interterritorial y transnacional así como su asistencia técnica, motivo por el cual la Comisión, a petición de las Autoridades de Gestión de los distintos programas, a través del Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino, ha autorizado el reparto de los fondos liberados entre las distintas Comunidades Autónomas.

Este aspecto, entre otros, ha motivado la necesidad de realizar una nueva modificación del programa durante 2010 para incorporar los nuevos aportes financieros.

### 3.2.3. Contexto andaluz

#### MODIFICACIONES DEL PROGRAMA DE DESARROLLO RURAL DE ANDALUCÍA

El Programa de Desarrollo Rural de Andalucía 2007-2013, se aprobó por la Decisión de la Comisión el 16 de julio de 2008. Desde esta fecha hasta el 31 de diciembre de 2015, el programa ha sufrido diez modificaciones, dando por definitiva la versión 11 del PDR-A 2007-2013 aprobada por decisión de 2 de diciembre de 2015.

La mayor parte de las modificaciones propuestas se han dirigido a la adaptación de la programación de las medidas del PDR-A 2007-2013 a las condiciones económicas y financieras que han afectado a Andalucía a lo largo del periodo de programación. Aspecto que se estudiará con mayor detalle en el análisis transversal relativo a la pertinencia.

En la siguiente tabla se presenta un análisis de los informes de modificación del Programa de Desarrollo Rural de Andalucía 2007-2013 en relación a las modificaciones propuestas, distinguiéndose entre la introducción de modificaciones y simple incorporación de información.

**Tabla 3. Análisis de los informes de modificación del PDR-A 2007-2013**

Propuesta de modificación	Fecha aprobación	“Incorporación de información”	Modificación “Estrategia elegida”	Modificación “Indicadores”	Modificación “Desglose presupuestario por medida”
Primera	10/07/2009	✓	✓	✓	✓
Segunda	10/12/2009	✓		✓	✓
Tercera	06/07/2010	✓	✓	✓	✓
Cuarta	07/07/2011	✓	✓	✓	✓
Quinta	02/12/2011	✓	✓	✓	✓
Sexta	12/04/2012	✓		✓	
Séptima	31/07/2013	✓		✓	✓
Octava	18/03/2014	✓			
Novena	20/07/2015	✓		✓	✓
Decima	02/12/2015	✓		✓	✓

*Fuente: Elaboración propia*

En todas las modificaciones se ha producido incorporación de información normalmente motivadas por la introducción de detalles de ajuste y corrección de erratas cometidas durante la redacción. En relación a las modificaciones se han especificado si las mismas afectaban a la “Estrategia elegida”, a los “Indicadores” o al “Desglose presupuestario por medida”. Se observa como en la mayoría de las propuestas de modificación están encaminadas al reajuste de “Indicadores” y al “Desglose presupuestario”, siendo únicamente durante las primeras propuesta de modificación las encaminadas a modificar distintos aspectos de la “Estrategia elegida”.

#### CAMBIOS EN LA ESTRUCTURA DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA

A lo largo del periodo de programación del PDR-A 2007-2013 se han producido cinco reestructuraciones de las Consejerías que integran la Junta de Andalucía (2008, 209, 2012, 2013, 2014 y 2015) con el fin de adecuar la acción administrativa para el desarrollo de los programas políticos del Gobierno con la máxima eficacia y teniendo en cuenta las circunstancias sociales y económicas de Andalucía.

Las reestructuraciones de las Consejerías son establecidas mediante Decreto de la Presidencia, para que posteriormente, también mediante Decreto, se establezcan las estructuraciones orgánicas de las diversas Consejerías. Estas reestructuraciones han afectado de forma directa a las autoridades y gestores del Programa de Desarrollo Rural de Andalucía.

En el siguiente cuadro se sintetizan de forma ordenada los cambios competenciales en la estructura de la Junta de Andalucía a través de los Decretos que los establecieron.

**Tabla 4. Cambios competenciales en la estructura de la Junta de Andalucía**

Anualidad	Decretos de reestructuración	Decretos de regulación de la estructura orgánica
2008	Decreto del Presidente 10/2008, de 19 de abril, de las Vicepresidencias y sobre reestructuración de Consejerías.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Decreto 120/2008 de 29 de abril, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Agricultura y Pesca.</li> <li>- Decreto 194/2008 de 6 de mayo, por el que se regula la estructura orgánica de la Consejería de Medio Ambiente.</li> <li>- Decreto 116/2008 de 29 de Abril por que se regula la estructura orgánica de la Consejería de Economía y Hacienda.</li> </ul>
2009	Decreto del Presidente 3/2009, de 23 de abril, sobre reestructuración de Consejerías.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Decreto 172/2009 de 19 Mayo por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Agricultura y Pesca.</li> <li>- Decreto 179/2009 de 19 Mayo por el que se modifica el Decreto 194/2008 de 6 de Abril por que aprueba la estructura orgánica de la Consejería de Medioambiente.</li> <li>- Decreto 165/2009 de 19 de Mayo por el que se modifica el Decreto 116/2008 de 29 de Abril por que se regula la estructura orgánica de la Consejería de Economía y Hacienda.</li> </ul>
2012	Decreto del Presidente 3/2012, de 5 de mayo, de la Vicepresidencia y sobre reestructuración de Consejerías	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Decreto 151/2012, de 5 de junio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente.</li> <li>- Decreto 149/2012, de 5 de junio, por el que se regula la estructura orgánica de la Consejería de Economía, Innovación, ciencia y empleo.</li> </ul>
2013	Decreto de la Presidenta 4/2013, de 9 de septiembre, de la Vicepresidencia y sobre reestructuración de Consejerías	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Decreto 141/2013, de 1 de octubre, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural.</li> <li>- Decreto 142/2013, de 1 de octubre, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio.</li> <li>- Decreto 202/2013, de 22 de octubre, por el que se modifica el Decreto 149/2012, de 5 de junio, por el que se regula la estructura orgánica de la Consejería de Economía, Innovación, Ciencia y Empleo.</li> </ul>
2015	Decreto de Presidencia 12/2015, de 17 de junio, de la Vicepresidencia y sobre reestructuración de Consejerías	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Decreto 215/2015, de 14 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural.</li> <li>- Decreto 216/2015, de 14 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio.</li> <li>- Decreto 205/2015, de 14 de julio, por el que regula la estructura orgánica de la Consejería de Economía y Conocimiento.</li> </ul>

### 3.3. Descripción de los procesos de Evaluación: revisión del pliego de condiciones, la finalidad y el ámbito de la evaluación.

Partiendo de las indicaciones del documento *Capturing the success of your RPD: Guidelines for the ex post evaluation of 2007-2013 RDPs*, el Pliego de Prescripciones Técnicas para la contratación de los servicios para la evaluación ex post del PDR-A 2007-2013 establece que el contenido de la Evaluación ex post deberá contemplar los siguientes aspectos:

- Resumen ejecutivo: principales conclusiones y recomendaciones obtenidas de la Evaluación ex post del PDR-A 2007-2013.
- Objetivo del Informe de Evaluación ex post.
- Contexto de aplicación del PDR: El medio rural andaluz.
- Metodología de Trabajo.
- Estructuración: Lógica de la intervención y criterios de la evaluación.
- Análisis financiero: gasto público y distribución.
- Ejecución del PDR a nivel de Ejes, Medidas y Submedidas para el periodo 2007-2015.
- Resultados e incidencia socioeconómica. Desglose geográfico de la ayuda.
- Grado de utilización de los recursos: Eficiencia de la programación FEADER 2007-2013.
- Análisis transversales al conjunto del PDR: Repercusiones en las prioridades comunitarias.
- Respuestas a las Preguntas de Evaluación.
- Cuantificación de los Indicadores de Impacto.
- Análisis de la aplicación del PDR: Factores de éxito o fracaso.
- Identificación de Buenas Prácticas.
- Información para mejorar la implementación del PDR de Andalucía 2014-2020.
- Anexos con Mapas, Gráficos, Documentos de Referencia, Cuestionarios, Entrevistas a los agentes implicados y/o beneficiarios, etc.
- Informe Final del Plan de Comunicación del PDR de Andalucía.

Por otro lado y en consonancia con el Plan de Evaluación Continua del PDR-A 2007-2013 de 26 de Abril de 2010 y el Marco Común de Seguimiento y Evaluación, el proceso de evaluación, al igual que en la Evaluación Intermedia, se articula a través de la ejecución de las siguientes Fases:

- Fase 1: Estructuración. Esta primera fase está dirigida a la planificación del proceso, así como a la preparación necesaria para la posterior respuesta a las preguntas de evaluación.
- Fase 2: Observación. Se procede a la identificación y recogida de toda la información relevante. En ella se recolectarán los datos cuantitativos y cualitativos necesarios para contestar a cada pregunta.
- Fase 3: Análisis. Se estudia y analiza toda la información recopilada durante el proceso de observación.
- Fase 4: Valoración. A partir de los análisis precedentes se procede a responder a las preguntas de evaluación y se realizan una serie de valoraciones.

- ☐ Fase 5: Redacción. Se complementan los documentos de evaluación y se presentan y difunden las conclusiones y recomendaciones.

### 3.4. Reseña de las evaluaciones anteriores relacionadas con el Programa:

#### Principales conclusiones de la Evaluación ex Ante del Programa de Desarrollo Rural de Andalucía 2007-2013.

La **evaluación Ex Ante** realizada sobre los documentos que constituyen la versión disponible del Programa de Desarrollo Rural 2007-2013 de Andalucía (PDR) se llevó a cabo de acuerdo con los requisitos establecidos por la Comisión Europea en el Reglamento (CE) nº 1698/2005 del Consejo de 20 de septiembre de 2005 relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del FEADER, y con arreglo a la metodología desarrollada en el Marco Común de Seguimiento y Evaluación.

Las **principales conclusiones** alcanzadas tras la realización de la Evaluación Ex Ante son las siguientes:

- El análisis DAFO incluido en el PDR es fruto de un detallado y pormenorizado análisis de la situación actual de la Comunidad Autónoma de Andalucía en relación a los diferentes aspectos que deben ser considerados en el marco de la planificación que exige el Programa de Desarrollo Rural.
- Los objetivos definidos en el PDR son coherentes tanto con el Marco Nacional de Desarrollo Rural 2007-2013 y Plan Estratégico Nacional 2007-2013 (versiones disponibles) como con las directrices comunitarias de desarrollo rural.
- Las medidas programadas en el PDR están en consonancia con los objetivos definidos y permitirán la cobertura de las necesidades puestas de manifiesto en el análisis DAFO. El propio PDR define el sistema de indicadores que permitirá realizar el seguimiento de la contribución de las diferentes medidas a la citada cobertura de necesidades.
- Dadas las características de Andalucía y que los ámbitos fundamentales en los que se centra el PDR proceden directamente de las Directrices de Desarrollo Rural, la implicación comunitaria en este proyecto cobra una especial trascendencia dado que la efectiva consecución de los objetivos del programa constituyen un punto clave del desarrollo regional.
- El sistema de supervisión y evaluación previsto en el propio PDR, mediante una evaluación continua del Programa permitirá realizar un adecuado seguimiento de las diferentes medidas a implantar y de sus resultados.
- El informe ambiental que se incorpora a la Evaluación Ex Ante concluye favorablemente en relación a la contribución estimada de las diferentes medidas del PDR tanto a la consecución de un desarrollo sostenible de la región, como a los objetivos definidos por el Órgano Ambiental. Asimismo, los posibles efectos adversos analizados serán atenuados a través de medidas correctoras contempladas.

#### Principales conclusiones del Informe de Evaluación Ambiental

Tras el análisis del borrador del PDR de Andalucía, se procedió, tal y como establece la Ley 9/2006, al **análisis del contexto medio ambiental de la región** y de los principales problemas existentes; así como de los potenciales efectos positivos y negativos sobre el medio ambiente regional que tendrá la futura Programación. Las **conclusiones** a las que se ha llegado son las siguientes:

- El Programa de Desarrollo Rural de Andalucía considera el desarrollo sostenible como uno de los pilares básicos de su estrategia. De este modo, las medidas dirigidas a la conservación del medio ambiente y el uso sostenible de los recursos naturales, abarcan uno de los Ejes de acción del programa, y tienen una apreciable presencia en el resto de medidas programadas.
- Destacar como problema ambiental el referente a la gestión de los recursos hídricos, ya que en Andalucía destaca el importante desarrollo de la agricultura y los regadíos, convirtiendo esta actividad en la de mayor consumo de este recurso.
- Destacar la preocupación en la región por el elevado índice de erosión del suelo ya que hay que tener en cuenta que Andalucía se encuentra asociado a un clima con ciclos húmedos y secos que interrumpen con precipitaciones torrenciales.
- Los posibles efectos del PDR de Andalucía sobre el medio ambiente regional se estima que tendrán, en su práctica totalidad, un carácter positivo en términos globales en coherencia con la marcada tendencia ambiental de la programación.

- Los posibles efectos adversos derivados de una mayor intensificación de las explotaciones agrarias serán limitados o contrarrestados con la efectiva aplicación de las medidas correctoras, derivadas del cumplimiento de la normativa vigente y de los instrumentos disponibles en el contexto europeo y nacional, orientados a garantizar el cumplimiento de los objetivos medio ambientales, así como las específicamente diseñadas para la gestión del PDR de Andalucía.
- La alternativa cero o no realización del PDR determinaría efectos ambientales claramente desfavorables y desencadenados por la intensificación de los procesos de despoblación y desarticulación del territorio. La formulación de alternativas a las formuladas en la programación queda condicionada por la necesidad de que las medidas a desarrollar se ajusten a las contempladas en el Reglamento (CE) 1698/2005 de ayuda al desarrollo rural a través del FEADER. No obstante el PDR se configura seleccionando, de entre las reglamentarias, las actuaciones más acordes a las necesidades y potencialidades de la región. En la selección de alternativas se ha tenido en cuenta la viabilidad financiera y presupuestaria. Las medidas correctoras propuestas no implican inversiones adicionales propiamente dichas; se trata de recomendaciones dirigidas al diseño y gestión de la programación.

### Principales conclusiones del Informe de Evaluación Intermedia del Programa de Desarrollo Rural de Andalucía 2007-2013.

En 2010 se realiza la **Evaluación Intermedia del PDR-A 07-13** cuyos objetivos fueron mejorar la calidad y la eficiencia y eficacia en la implementación del Programa. A través de la Evaluación Intermedia se examinó el grado de utilización de los recursos, así como la incidencia socioeconómica del Programa y su repercusión en las prioridades comunitarias. Las **principales conclusiones** obtenidas fueron:

- Se considera que el grado de ejecución a finales de 2009 era relativamente bajo pero que, en el momento de la Evaluación Intermedia, éste ha ido poco a poco mejorando. Las cifras en términos de compromisos eran positivas; se concluye que no iba a haber ninguna dificultad para cumplir con la N+2 del 2010, ni se esperaban dificultades para el cumplimiento de la N+2 del 2011.
- Con el objeto de mejorar el ritmo de ejecución se recomienda avanzar en la mayor eficacia del conjunto de tareas que comprende la gestión del Programa. Asimismo, se estimó oportuno fortalecer el seguimiento y vigilancia del ritmo de ejecución del Programa; si bien ya se habían puesto en marcha mecanismos para ello se consideró adecuado avanzar en esta tarea.
- De forma general se consideró que las líneas actuación puestas en marcha en el marco del PDR daban una adecuada respuesta a los objetivos planteados en el mismo. No obstante, dado el escaso grado de ejecución en el momento de la Evaluación Intermedia, era pronto para poder emitir conclusiones en torno a los resultados obtenidos, y más aún, con respecto a los impactos.
- Respecto al proceso de adaptación del Programa al contexto de la Evaluación Intermedia, se valoró positivamente la propuesta de modificación presentada a la Comisión Europea, que dio lugar a la versión 5 del Programa. De forma general, se consideró que la revisión de la asignación presupuestaria de las distintas medidas, permitió fortalecer aquellas que tenían una mayor demanda y eran más necesarias en el contexto actual.
- Se identificaron una serie de elementos de cara a lograr una mayor eficiencia y mejores resultados:
  - El fortalecimiento de los mecanismos de coordinación en el marco del Programa.
  - La simplificación del Programa concentración de líneas de actuación, la centralización de determinadas tareas o a través de la unificación de las aplicaciones informáticas existentes.
  - La mayor automatización e informatización de los procedimientos.
- De cara al futuro, se consideró preciso incidir en la mejora de la información disponible a través del fortalecimiento del sistema de seguimiento del Programa. La Autoridad de Gestión es consciente de la necesidad de seguir avanzando y mejorando en el sistema de suministro de información relativo a la ejecución del Programa, con objeto de poder contar con todos los datos requeridos para el adecuado cálculo y valoración de los resultados e impactos, con anterioridad a la Evaluación Final del Programa
- En el marco del proceso de evaluación continua del Programa se consideró recomendable el desarrollo de algunas actividades que permitiesen profundizar en el conocimiento y análisis de determinadas cuestiones y afinar las valoraciones y la disponibilidad de información de cara a la evaluación final del Programa.
- Como reflexión general del equipo evaluador en torno al futuro de la evaluación de los Programas de Desarrollo Rural, que trasciende al caso particular del PDR de Andalucía, se destacaba la necesidad de seguir avanzando hacia un sistema de evaluación que garantizase el desarrollo de evaluaciones más útiles y adaptadas a las necesidades de programación; así como, una mayor racionalización de los esfuerzos requeridos en su desarrollo.
  - En concreto se estimó necesaria la búsqueda de una mayor adecuación y vinculación entre la toma de decisiones (programación y modificaciones del programa) y el ciclo de evaluación.

- Por último, se consideró necesario un mayor aprovechamiento de las posibilidades que ofrece el marco de evaluación continua dispuesto en el periodo 2007-2013 (desarrollo de evaluaciones temáticas, mejora de la información disponibles para la elaboración de los indicadores de resultado e impacto, interacción continua entre los equipos evaluadores y programadores, etc.).

### Principales conclusiones de las evaluaciones del periodo 2000-2006.

A continuación se expone un resumen de las evaluaciones intermedias de las medidas del **Programa Operativo Integrado de Andalucía (POIA)** financiadas por FEOGA (hasta 2006), del **Programa Operativo de Mejora de las Estructuras y de los Sistemas de Producción Agrarios** (hasta 2004), y de la **Iniciativa Comunitaria LEADER PLUS de Andalucía** (hasta 2005) y de medidas de Acompañamiento (hasta 2005 para el conjunto de España y hasta 2006 en Andalucía).

#### Evaluación del Programa Operativo Integrado de Andalucía (POIA)

- Ejecución financiera para el intervalo 2000-2004 se alcanza una tasa de absorción (porcentaje de pagos certificados con respecto al gasto elegible) del 81,19%. Por fondos es FEOGA el que muestra una menor eficacia financiera (67,39%) en contraposición con los aportes del FSE (96,08%).
- En cuanto a la eficacia financiera de las medidas de desarrollo rural incluidas en el POIA, financiadas por FEOGA-O, se constata como hecho destacable el elevado índice de eficacia financiera, que alcanza durante el periodo 2000-2006, llegando a un 80,20%. Si se hace un análisis por medidas, el menor volumen de pagos certificados, corresponde a la medida 7.6 "Recuperación de la capacidad de producción agraria dañado por desastres naturales" y a la medida 7.55 "Desarrollo endógeno de zonas rurales, en el ámbito agrario: diversificación agraria". Por otra parte destaca el alto valor de eficacia financiera de las medidas de desarrollo rural del Eje 3 (medida 3.9 "Silvicultura", medida 3.10 "Acciones medioambientales derivadas de la conservación del paisaje y de la economía agraria").
- En cuanto a la ejecución física de las medidas de desarrollo rural incluidas en el POIA, sobresale por su baja eficacia de realizaciones la medida 7.55 "Desarrollo endógeno de zonas rurales en el ámbito agrario: diversificación agraria". Por otra parte, las medidas del eje 3 muestran una alta eficacia de realización, así como la medida del eje 7, 7.2 "Desarrollo y mejora de las infraestructuras de apoyo" también muestra altos valores de ejecución física.

#### Evaluación del Programa Operativo de Mejora de Estructuras y de los Sistemas de Producción Agrarios (regiones Objetivo 1)

- A partir de los datos aportados por el Informe de Ejecución de 2006 del Programa Operativo, la ejecución financiera del Programa a 31 de Diciembre de 2006, en términos de gasto público, ascendió a 2.301.354.626,31 euros, el 69,8% de las cifras programadas para el periodo 2000-2006.
- Analizando la eficacia financiera para Andalucía, en el caso de la medida 7.1 "Gestión de recursos hídricos" se valora del 91,85%, superando ligeramente al importe gestionado en el conjunto de las Comunidades Autónomas por el MARM. Para el caso de las medidas 7.3 "Inversiones en explotaciones", 7.4 "Instalación de jóvenes agricultores" y 9.3 "Asistencia Técnica" la eficacia financiera también se valora como alta, siendo respectivamente de 111,83%, 71,83% y 61,20%.
- Para el conjunto de medidas ya mencionadas, la eficacia física para Andalucía se valora como alta, tal es el caso de la medida 7.1 "Gestión de recursos hídricos" y 7.11 "Gestión de recursos hídricos: actuaciones de las SEIASAS", ya que a través de estas medidas se han ejecutado 14 y 4 proyectos respectivamente, que corresponden a 11.553,5 hectáreas y 12.862,2 hectáreas en regadíos nuevos y mejorados respectivamente, generando 7.400 empleos para el caso de la medida 7.1.

#### Evaluación del Programa Regional LEADER PLUS de Andalucía

- La Junta de Andalucía, con el objetivo de disponer de una política global de desarrollo rural en el Marco Comunitario de Apoyo 2000-2006, tomó la decisión de participar en la Iniciativa Comunitaria LEADER PLUS concibiéndola como un complemento del PRODER, generándose así una estrategia integrada de desarrollo rural. En tal sentido formuló su propuesta de Programa Regional para la participación en dicha Iniciativa, que fue aprobada por la Comisión el 5 de Septiembre de 2001.
- Como resultado de la Evaluación intermedia se extrajeron las siguientes conclusiones de la puesta en marcha de esta Iniciativa:
  - Con respecto a los resultados de la Estrategia de desarrollo (Eje 1)

- En relación con la eficacia financiera de las medidas, relacionando los pagos ejecutados con respecto a los programados hasta 2005, se observan unos valores cercanos al 50% en las medidas 1.2 “Mejora de las estructuras productivas”, 1.3 “Valorización del Patrimonio y del Medio Ambiente” y 1.4 “Acciones Sociales y de Vertebración del Territorio”, mientras que se obtuvieron valores sensiblemente inferiores para las restantes medidas. De forma general, la eficacia financiera de este eje fue de 44,86%.
- En relación con la eficacia física, según los resultados obtenidos hasta 2005, en el periodo de vigencia del programa, se han creado 1.677 empleos y se han consolidado 1.690, prácticamente asociados a la medida 1.2 “Mejora de las estructuras productivas”. Por otra parte, se ha influido en la creación de 425 empresas, se han modernizado 317 y se han trasladado 26, también prácticamente asociado a la medida 1.2 “Mejora de las estructuras productivas”. Según el ámbito de intervención, de los 1.347 proyectos tramitados la mayoría corresponde a actividades de diversificación económica (30,6% del total). En relación a la distribución espacial de los proyectos dentro del Eje 1, existen expedientes con contrato en el 73% de los municipios de los territorios donde se ejecuta la iniciativa.
- Con respecto a los resultados de la Estratégica de cooperación (Eje 2)
  - En consonancia con lo establecido por la Iniciativa Comunitaria LEADER PLUS, la Consejería diseñó las dos grandes líneas de actuación: los Grupos de Cooperación y las Acciones Conjuntas de Cooperación.
- En relación a la ejecución, los 7 Grupos de Cooperación existentes tienen un total de 151 expedientes, de los cuales 95 se encuentran en situación de contrato. Hasta el 30 de Septiembre de 2005, fecha en que finalizó la recogida de información de la Actualización de la Evaluación Intermedia, se habían comprometido por contrato un 32,1% del presupuesto global.
- En relación la ejecución de la línea de actuación “Acciones Conjuntas de Cooperación” ha supuesto:
  - Las acciones continuadas, ha supuesto la realización de un proyecto de cooperación por parte de las distintas entidades participantes y bajo la responsabilidad de un Grupo coordinador. Se han aprobado 8 proyectos, en la primera convocatoria de acciones conjuntas de cooperación y 34 proyectos en la segunda.
  - La participación específica de los Grupos andaluces en Acciones concretas, ha supuesto la aprobación de 7 proyectos con objeto de participar en proyectos promovidos por socios de otras Comunidades Autónomas u otros países comunitarios que también ejecutan la Iniciativa Comunitaria LEADER PLUS.
  - La realización de actividades preparatorias, necesarias para la organización y formulación de una propuesta de Acción Conjunta de Cooperación, ha supuesto la concesión de ayudas a 49 Grupos de Desarrollo Rural de Andalucía, entre ellos los 22 acogidos a LEADER PLUS, más otros 27 que solo gestionan PRODER.

#### Evaluación del Programa de Desarrollo Rural para las Medidas de Acompañamiento

- El marco financiero para el período 2000-2006 establece la participación del FEOGA-G en 2.311,088 millones de euros, para un gasto público total en 3.356,470 millones de euros. A esta última cantidad hay que agregar 185,896 millones de euros de ayuda nacional complementaria para la Indemnización Compensatoria.
- Con esta dotación financiera, el total del importe público comprometido en el período 2000- 2006 para el Programa de Medidas de Acompañamiento ha ascendido a 3.359,3 millones de euros (2.900,8 millones de euros en zonas Objetivo 1), de los que 1.944,8 millones de euros han se han destinado a hacer frente a nuevos compromisos adquiridos en el marco de programación 2000-2006, y 1.426,1 millones de euros para compromisos anteriores.
- Limitando el análisis a los nuevos compromisos adquiridos en 2000-2006, para un total andaluz de 265,8 millones de euros (aproximadamente el 13,7% de los nuevos compromisos en el ámbito nacional), las medidas agroambientales copan más del 80% (216 millones de euros). Este porcentaje es significativamente superior al que representan los compromisos agroambientales en el conjunto de España (40,5% de los nuevos compromisos). Este menor peso de las medidas agroambientales en el ámbito nacional es debido, fundamentalmente, por la mayor relevancia que tienen en el conjunto de España las ayudas por zonas desfavorecidas (32,6% del total de nuevos compromisos en el conjunto de España y 18% en Andalucía).
- En relación a la eficacia física de las medidas puestas en marcha, destacar que para la medida “Cese anticipado” el número de beneficiarios ha sido muy escaso, representando únicamente el 0,72% de total de acuerdos en el conjunto de España, sin embargo en la medida “Agroambientales” es la medida en la que más titulares de explotación se han acogido a las medidas agroambientales, representando en 2006 el 21,2% del total nacional de beneficiarios.

## 4. ENFOQUE METODOLÓGICO

### 4.1 Explicación del diseño de la evaluación y de los métodos utilizados.

El diseño y la estructuración del proceso de Evaluación ex Post del PDR-A 07-13 ha seguido las pautas establecidas en el **Marco Común de Seguimiento y Evaluación (MCSE)** de la Dirección General de Agricultura y Desarrollo Rural de la Comisión Europea.

Estas pautas se completaron en junio de 2014 con la *Guía para la Evaluación ex Post de los PDR 2007-2013* de la Red Europea de Evaluación para el Desarrollo Rural. Este documento ha sido clave para la estructuración y elaboración de la presente Evaluación ex Post del PDR-A 07-13.

Así mismo, el equipo ha tratado de recoger e incorporar las múltiples orientaciones y recomendaciones recibidas desde distintas instancias, como: la Red Europea de Evaluación para el Desarrollo Rural; el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente; la Unidad de Evaluación de la Dirección de Fondos Europeos perteneciente a la Consejería de Economía y Conocimiento de la Junta de Andalucía.

A partir de todos estos elementos, se ha definido un **enfoque metodológico mixto**, es decir, que emplea una **combinación de análisis, datos y fuentes de carácter cualitativo y cuantitativo**, de modo que las carencias de un método se puedan suplir a través del otro. Este enfoque responde a las recomendaciones formuladas por la Comisión y además hace frente a las dificultades experimentadas en la Evaluación Intermedia, en las que no en todas las ocasiones se pudieron combinar ambos métodos.

- Se considera que este enfoque permite satisfacer y garantizar adecuadamente el cumplimiento de todas las **exigencias normativas en materia de seguimiento y evaluación**.
- La metodología dispuesta persigue el objetivo de **reflejar los logros y resultados obtenidos por el Programa** con los medios utilizados, justificar su presupuesto y alcanzar el máximo nivel de transparencia posible.
- Así mismo, se plantea como objetivo esencial el hacer del Informe de Evaluación ex Post **una herramienta de trabajo para todos los implicados en el PDR-A 14-20** (u otros elementos de programación), que les permita: mejorar continuamente la gestión y ejecución del Programa, emplear las lecciones aprendidas y reflexionar en torno a la implementación y resultados del Programa.

En lo que respecta al proceso global por el cual se diseña la Evaluación, cabe citar que:

- Los trabajos de estructuración comienzan en el año 2008, momento en el que la Autoridad de Gestión contrata a un equipo de evaluadores independientes (**Red2Red Consultores S.L.**) para que se sentaran las bases del sistema de evaluación continua del periodo de programación 2007-2013.
- En el año 2010 se procede a la contratación del mismo equipo evaluador para “La realización de la Evaluación Intermedia correspondiente al año 2010 del Programa de Desarrollo Rural de Andalucía 2007-2013”; que se materializó en el Informe de Evaluación Intermedia: Programa de Desarrollo Rural de Andalucía 2007-2013 de diciembre de 2010.
- Posteriormente se firma un tercer contrato, ya en el año 2016, donde se procede a la contratación del Equipo de Evaluación de **Red2Red** para “La contratación de servicios para la realización de la Evaluación ex Post del Programa de Desarrollo Rural de Andalucía 2007-2013”; evaluación a entregar antes del 31 de diciembre de 2016.

- Las personas responsables de la evaluación de la Dirección General de Fondos Europeos de la Consejería de Economía y Conocimiento de la Junta de Andalucía se encarga de coordinar y poner en marcha las distintas tareas de evaluación, así como, de impulsar reuniones con los distintos agentes implicados. Esta unidad de evaluación coordina todas las evaluaciones del resto de Programas Operativos ejecutados por la Junta de Andalucía en el periodo de programación 2007-2013 (FEDER, FSE).

Concretamente para articular el proceso evaluativo, se siguen las cuatro fases establecidas por el Marco Común de Seguimiento y Evaluación: estructuración, observación, análisis, valoración y por último la fase de redacción, que son descritas a continuación y se exponen los objetivos y principales trabajos que implican cada fase.

#### 4.1.1. Fase de estructuración

La fase de Estructuración ha estado dirigida a **planificar y organizar todo el proceso**, consolidando la comprensión de las tareas de evaluación. En esta fase se han preparado el conjunto de datos e información, así como se planificaron las herramientas necesarias para responder a las preguntas de evaluación.

En concreto, las actividades llevadas a cabo para cumplir con los objetivos de esta fase, el equipo de Red2Red Consultores ha realizado una serie de tareas que se describen a continuación:

- **Fase de consenso de la propuesta del equipo evaluador:** el punto de partida fue la realización de una reunión con la Autoridad de Gestión cuyo objetivo fue concretar y clarificar la propuesta realizada por el equipo evaluador así como el establecimiento de un plan de trabajo conjunto para optimizar los tiempos y los productos esperados de este ejercicio.
- **Análisis triangular del PDR-A 7-13:** considerando las lecciones aprendidas en anteriores evaluaciones, llevó a cabo un análisis triangular de los objetivos del Programa, los indicadores previstos y las preguntas de evaluación asociadas y con ello determinar si era necesaria la definición del algún elemento específico (ya fuese pregunta o indicador).
- **Revisión de las lógicas de intervención:** de cada una de las medidas del Programa. Con ello se definió un conjunto de supuestos que ha permitido la definición de los elementos que se esperaban como resultado de la implementación del PDR-A 7-13.

Con este estudio de la lógica de intervención se actualizó la matriz de evaluación ya elaborada en el curso de los trabajos *“Establecimiento de las bases para la Evaluación Continua del Programa de Desarrollo Rural de Andalucía 2007-2013”*.

- Paralelamente, **se identificaron los conceptos clave de las preguntas de evaluación** sobre las que se ha de trabajar en este ejercicio, particularmente el conjunto de indicadores que proporcionarán y medirán las respuestas de las preguntas de evaluación, así como la disponibilidad y fiabilidad de los mismos.
- Una vez establecidos los indicadores e información necesaria para dar respuesta a las preguntas de evaluación, se procedió a **analizar la información disponible** con el objeto de profundizar sobre cuáles son las fuentes de información sobre las que hay que profundizar y sistematizar el análisis de la información disponible.
- Finalmente esta fase se culmina con la **consolidación** de los procesos previstos y necesarios para abordar las preguntas de evaluación y los diferentes análisis que se tratan en esta evaluación.

### 4.1.2. Fase de observación

En el proceso de estructuración previo se identificó la información requerida para la adecuada aplicación de las metodologías propuestas. Por lo que en el marco de esta fase se recopiló la información existente, así como, se articuló el trabajo de campo necesario para llevar a cabo las valoraciones previstas en el marco de la evaluación.

En esta fase, el equipo evaluador se enfrentó a la dificultad de contar con la información disponible, asegurándose de la disponibilidad de los siguientes dos elementos cruciales:

- ✓ Que disponía de acceso a todas las fuentes de información requeridas (no sólo las directamente vinculadas con la Autoridad de Gestión, sino otras de rango nacional o regional que pudieran resultar de interés en la evaluación), solicitando en su defecto el acceso o formulando solicitudes concretas de información.
- ✓ Una vez finalizó este proceso, se aseguró de contar con los mecanismos e instrumentos requeridos para la obtención de la información cuantitativa y cualitativa necesaria que no esté disponible.

La combinación de ambos requisitos articuló el conjunto de tareas que estuvieron circunscritas a esta fase descritas en el apartado 4.3 (*Fuentes y técnicas de recopilación de información primaria y secundaria*).

### 4.1.3. Fase de análisis

Esta fase se centra en **procesar y sintetizar** toda la información disponible y recopilada en el curso de la fase de observación, con el objetivo final de evaluar los efectos y repercusiones del Programa.

- Como punto de partida se ha llevado a cabo un **análisis documental** de toda la información de carácter general asociada al PDR-A 07-13 y al contexto del medio rural andaluz en general (recopilada en la fase de observación).
- A continuación, se desarrolló un análisis de la **información generada por el sistema de seguimiento del PDR de Andalucía**: en concreto, se ha realizado un análisis en profundidad del contenido de los Informes Intermedios Anuales del PDR-A 07-13 y de las bases de datos y resto de información que alimenta estos documentos. En términos generales el análisis ha comprendido:
  - Análisis de la ejecución financiera del programa.
  - Análisis de los indicadores de ejecución.
  - Análisis de los indicadores de resultado.
- Por otro lado se ha realizado **análisis del discurso**: donde se ha llevado a cabo el tratamiento y análisis de la información recogida en las entrevistas y reuniones grupales realizadas en la fase de observación.
- Y por último, **análisis estadístico descriptivo**: se trata de analizar la información obtenida a través de las encuestas a beneficiarios. A partir de ello se obtendrán algunos datos básicos, fundamentalmente de distribución de frecuencias.
- **Análisis de la distribución geográfica de la ayuda: análisis de la implantación del PDR por provincias y municipios**

Se representa una representación cartográfica de las siguientes cuestiones:

- ✓ Reparto de gasto público total del PDR-A ejecutado en el período de programación 07-13 por municipios y provincias.
- ✓ Localización del número de proyectos del PDR-A por municipio.
- ✓ Gasto público medio por municipio del PDR-A.

- ✓ Así mismo estas tres variables de análisis se detallan a nivel de cada uno de los ejes del programa.
- ✓ En el caso de medidas/submedidas gestionadas a través de órdenes de ayuda: reparto del número de beneficiarios por provincia y municipio.

#### 4.1.4. Fase de valoración

En esta fase han sido consolidados los análisis desarrollados previamente. Además, se han contestado a todas las preguntas de evaluación y se han desarrollado otras valoraciones a partir de las cuales se extraerán una serie de conclusiones y recomendaciones referidas tanto a los efectos de las medidas individuales como al conjunto del Programa, y orientadas esencialmente a la rendición de cuentas y al nuevo PDR-A 14-20. De forma general en el marco de esta fase se han realizado las siguientes tareas:

- Revisión de la lógica de intervención.
- Valoración de los efectos del programa.
- Análisis específicos.
- Respuesta a las preguntas de evaluación.

#### 4.1.5. Fase de Redacción y presentación de documentos finales

En esta última fase ha sido materializada y ordenada toda la información recogida y analizada en las fases anteriores y ha dado lugar a la redacción del informe final, anexos y resumen ejecutivo, siguiendo las directrices emanadas de la Comisión Europea y las pautas que han regido el contrato para la realización de la evaluación.

### 4.2 Descripción de los principales términos de las preguntas de evaluación comunes y específicas del Programa, criterios de valoración, indicadores y valores objetivo.

#### a) Preguntas de evaluación

Las **preguntas de evaluación** (en adelante PE) son uno de los elementos clave que establece el Marco Común de Seguimiento y Evaluación: su formulación permite **definir cuál debe ser el foco de la evaluación** por el cual se vertebra el ejercicio evaluativo. En el MCSE se establecen dos tipologías de preguntas:

##### ▶ Preguntas comunes de evaluación ( PEC)

La Comisión europea, sobre la base de la experiencia de la evaluación intermedia de los Programas, y teniendo en cuenta el listado de 156 preguntas contemplado en el Marco Común de Seguimiento y evaluación (MCSE), ha propuesto un **listado revisado de preguntas, simplificado, abarcable** y centrado en la **información fundamental** a recabar para su uso a nivel comunitario.

El listado completo se recoge en la *Guía para la Evaluación ex post* (pag. 29). Los bloques previstos y principales cambios con respecto al listado que se empleó en el 2010 quedan recogidos en la siguiente tabla:

**Tabla 5. Bloques de preguntas de evaluación y principales cambios con respecto al MCSE 2010**

Bloque	Temáticas asociadas	Cambios con respecto al MCSE en 2010
<b>BLOQUE I</b> <b>horizontales</b>  <b>14 PEC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tratado de Lisboa (empleo y crecimiento)</li> <li>• Prioridades para Desarrollo Rural</li> <li>• Chequeo médico PAC</li> <li>• Asistencia técnica y Red Rural Nacional</li> </ul>	<p>En el 2010 teníamos 19 preguntas horizontales:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Se eliminan: las preguntas asociadas a valorar los distintos tipos de efectos (multiplicadores, peso muerto....) También preguntas asociadas a coherencia entre fondos, igualdad de oportunidades, sinergias entre ejes.</li> <li>• Al contrario, se incluyen 5 nuevas preguntas asociadas al chequeo médico de la PAC</li> </ul>
<b>BLOQUE II</b>  <b>Asociadas a las medidas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• En el eje 1: en qué grado la medida contribuye a mejorar la competitividad</li> <li>• En el eje 2: en qué grado contribuye a mejorar el medio.</li> <li>• En el eje 3: para cada medida tres preguntas distintas asociadas a calidad de vida, la diversificación y la capacitación de los agentes (si bien no aplica a al PDR –IB 07-13 por no contar con medidas programadas en este eje)</li> <li>• Además en todas las medias se añade otra pregunta asociada a los efectos cruzados.</li> </ul>	<p>En el 2010 contábamos con entre 3 y 4 preguntas asociada a cada medida.</p> <p>En la propuesta actual tendremos dos preguntas por medida del eje 1 y eje 2.</p>
<b>BLOQUE III al eje 4</b>  <b>4 PEC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contribución LEADER a las prioridades de Desarrollo Rural.</li> <li>• Implementación del enfoque LEADER.</li> </ul>	<p>En el 2010 contábamos con 8 preguntas asociadas a las medidas 41, 421 y 431 respectivamente que se simplifican y se convierten en cuatro de carácter general.</p>

Fuente: Elaboración propia

#### ► Preguntas específicas de evaluación (PEE)

La Guía para la Evaluación Ex post considera conveniente la definición de preguntas de evaluación específicas en el marco de cada PDR que completen el listado de preguntas comunes. Estas preguntas están dirigidas a:

- ✓ Valorar el logro de objetivos o prioridades concretas el PDR de Andalucía 07-13 (más allá de los generales de la política de desarrollo rural).
- ✓ Demostrar cómo determinadas intervenciones específicas del PDR de Andalucía 07-13 se dirigen a necesidades concretas del territorio.

A continuación se recogen ambos tipos de preguntas que han sido tratadas en el marco de esta evaluación:

**Tabla 6. Preguntas de evaluación**

Preguntas de evaluación comunes	
Eje 1	<p>¿Cómo y en qué medida la medida ha contribuido a mejorar la competitividad de las personas beneficiarias?</p> <p>¿Qué otros efectos, incluidos aquellos relacionados con otros objetivos/ejes, han influido en la implementación de esta medida?</p>
Eje 2	<p>¿Cómo y en qué medida la medida ha contribuido a mejorar la situación medioambiental?</p> <p>¿Qué otros efectos, incluidos aquellos relacionados con otros objetivos/ejes, han influido en la implementación de esta medida?</p>
Eje 3	<p>¿Cómo y en qué medida ha contribuido a la diversificación de la economía rural?</p> <p>¿Cómo y en qué medida ha contribuido a mejorar la calidad de vida en las zonas rurales?</p> <p>¿Cómo y en qué medida ha contribuido a mejorar las capacidades de los beneficiarios para mejorar la diversificación y la calidad de vida en las áreas rurales?</p> <p>¿Qué otros efectos, incluidos aquellos relacionados con otros objetivos/ejes, han influido en la implementación de esta medida?</p>
Eje LEADER	<p>¿En qué medida el PDR ha contribuido a generar capacidades locales para crear oportunidades de empleo y favorecer la diversificación en el medio rural?</p> <p>¿En qué medida la ayuda ha aumentado las capacidades de los GDR y de otros socios implicados para aplicar estrategias de desarrollo local?</p> <p>¿En qué medida el enfoque LEADER ha sido implementado?</p> <p>¿En qué medida el enfoque LEADER ha contribuido a mejorar la gobernanza en las zonas rurales?</p>
Preguntas de evaluación específicas	
	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. ¿En qué medida el programa ha contribuido al crecimiento de la economía del medio rural? (<i>Lisbon objective; related impact indicators 1: Economic growth and 3: labour productivity</i>)</li> <li>2. ¿En qué medida el programa ha contribuido a la creación de empleo? (<i>Lisbon objective; related impact indicator 2: Employment creation</i>)</li> <li>3. ¿En qué medida el programa ha contribuido a fomentar el desarrollo sostenible en las zonas rurales, en particular Mantener la biodiversidad, y la preservación y desarrollo de los sistemas agrícolas y forestales de elevado valor natural y de los paisajes agrícolas tradicionales? (<i>Community strategic priority, Biodiversity is also a Health Check objective; related impact indicators 4: Farmland Bird Index, 5: High Nature Value Farming and Forestry and 6: Water quality</i>)</li> <li>4. ¿En qué medida el programa ha contribuido al suministro/proporción (¿uso/potenciación?)de energía renovable? (<i>Health Check objective; related impact indicator 7: increase in production of renewable energy</i>)</li> <li>5. ¿En qué medida el programa ha contribuido a mejorar la competitividad del sector industrial y del sector forestal? (<i>Community strategic priority</i>)</li> <li>6. ¿En qué medida el programa ha contribuido a la reestructuración del sector lechero? (<i>Health Check objective</i>)</li> <li>7. ¿En qué medida el programa ha contribuido a mitigar el cambio climático? (<i>Health Check objective</i>)</li> <li>8. ¿En qué medida el programa ha contribuido a mejorar la gestión del agua (calidad, uso y cantidad)? (<i>Health Check objective</i>)</li> <li>9. ¿En qué medida el programa ha contribuido a mejorar la calidad de vida en las áreas rurales y a fomentar la diversificación de la economía rural? (<i>Community strategic priority</i>)</li> <li>10. ¿En qué medida el programa ha contribuido a la introducción de métodos innovadores? (<i>innovative approaches</i>) (<i>Health Check objective</i>)</li> <li>11. ¿En qué medida el programa ha contribuido a la creación y extensión del acceso de banda ancha de internet? (<i>Health Check objective</i>)</li> <li>12. ¿En qué medida la Red Rural Nacional ha contribuido a los objetivos del programa?</li> <li>13. ¿En qué medida la asistencia técnica ha contribuido a los objetivos del programa?</li> <li>14. ¿Cómo de eficientes han sido los recursos destinados en el PDR para conseguir los resultados previstos?</li> </ol>

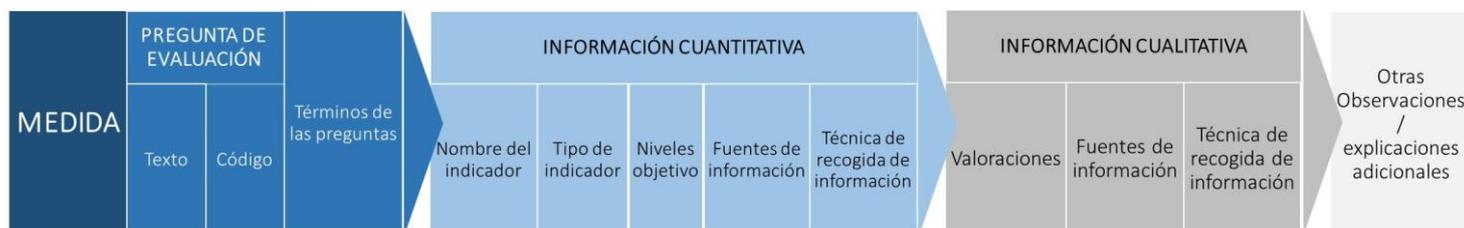
## b) Operacionalización de la evaluación. Construcción de la matriz de evaluación.

La Operacionalización comprende implementar un proceso deductivo que permita transformar los conceptos que encierran las preguntas de evaluación establecidas en el MCSE en hechos observables y susceptibles de observación. El proceso se completa señalando las fuentes de información y definiendo las técnicas que se utilizará para la recogida de la información.

La secuencia de creación ha tenido su origen en la pregunta de evaluación, tanto específica como común, este punto de partida ha configurada el resto de etapas del proceso. Las preguntas de evaluación sirven para concentrar el enjuiciamiento en una limitada cantidad de puntos clave a fin de permitir una mejor reflexión sobre los criterios de evaluación, una recolección de información más acotada y un análisis más profundo

Para cada una de ellas se incluyen al menos un indicador de naturaleza cuantitativa y cualitativa por cada pregunta o subpregunta (normalmente se recoge más de uno) con el fin de que permitan estimar de la manera más completa posible los aspectos considerados en cada pregunta/subpregunta, teniendo en cuenta la complejidad y amplitud de algunas de ellas. En el apartado de fuentes de verificación se recogen las que se utilizarán para cada uno de los indicadores y se ha pretendido recoger un número y variedad suficiente de fuentes de información, con el fin de que contribuyan a garantizar una adecuada triangulación y la obtención de información suficiente y de calidad para dar adecuada respuesta a las preguntas planteadas.

En concreto la matriz presenta los siguientes campos que se indican en el gráfico de a continuación, así como las flechas indican la secuencia en la constitución de la misma.



### 4.3 Fuentes y técnicas de recopilación de información primaria y secundaria. Información en torno al cálculo de los indicadores para garantizar su calidad y fiabilidad e identificar posibles sesgos.

El Equipo Evaluador llevará a cabo los siguientes procesos de recopilación tanto de información primaria como secundaria:

#### a) Recopilación de información secundaria

Se recabaron todos los documentos (informes, análisis, etc.) que se han ido generando a lo largo del período de programación, tanto procedentes de la AAGG, por parte de los gestores del PDR, otros equipos evaluadoras, así como otras entidades o unidades vinculadas directamente con el PDR de Andalucía o con la política de desarrollo rural en su conjunto.

En el anexo I se proporciona un listado de documentos utilizados, no obstante, en este apartado se indican la tipología de documentos que han sido utilizados:

- Documentación derivada de los procesos de evaluación precedentes.
- Documentación generada en el curso del seguimiento del PDR 2007-2013.
- Información vinculada a la gestión del Programa de Andalucía.
- Información vinculada para el cálculo de los impactos socioeconómicos y ambientales.
- Información y documentos asociados al conjunto del Programa como fuentes estadísticas públicas, orientaciones o documentos metodológicos de interés para la evaluación.

Así mismo, ha constituido una labor importante de este proceso el rastreo y análisis de todo tipo de noticias o notas de prensa vinculadas con nuestro objeto de estudio.

#### b) Trabajo de campo. Técnicas de recopilación de información primaria

Las herramientas de recogida de información en el marco de las fuentes primarias han presentado un doble objetivo:

- Obtener información de primera mano y sin filtros sobre los distintos elementos contemplados en el guion previsto.
- Contrastar información recabada a través de las fuentes secundarias y ahondar en nuevas que puedan surgir.

Los instrumentos diseñados<sup>1</sup> han sido los siguientes:

##### 1. Entrevistas en profundidad a diversos agentes:

- ▶ Entrevistas dirigidas a las autoridades del programa:
  - Autoridad de Gestión del PDR: Dirección General de Fondos Europeos dependiente de la Consejería de Economía y Conocimiento.
  - Las autoridades coordinadoras de los centros gestores de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio (CMAOT) y la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural.

<sup>1</sup> Modelo de guiones facilitados en el anexo II

- Organismo pagador del PDR
- ▶ Entrevistas a las personas identificadas por las unidades gestoras del PDR:
  - Secretaría General Técnica
  - Instituto de Investigación y Formación Agraria y Pesquera (IFAPA)
  - DG Ayudas Directas y Mercados
  - DG Desarrollo Sostenible del Medio Rural (Regadíos)
  - DG Desarrollo Sostenible del Medio Rural (LEADER)
  - Secretaría General de Agricultura y Alimentación
  - DG de Industria y Calidad Agroalimentaria
  - DG Producción Agrícola y Ganadera
- ▶ Entrevistas a otros agentes internos y externos del programa
  - Representantes del Comité de Seguimiento:
    - Asociación para el Desarrollo Rural de Andalucía (ARA)
    - Instituto Andaluz de la Mujer (IAM):

## 2. Reuniones grupales/Focus Group

- ▶ Reuniones grupales con los Grupos de Desarrollo Rural de Andalucía

En el marco del foro Jornada técnica sobre la elaboración de las estrategias de desarrollo local LEADER en Andalucía 2014-2020 convocada por La Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural de la Junta de Andalucía y la Asociación para el Desarrollo Rural de Andalucía (ARA) se llevó a cabo una dinámica grupal entre los GDR y parte del equipo de evaluación de Red2Red. Esta reunión estuvo constituida en tres fases:

- Presentación
- Reflexión individual por parte de los GDR, a través de un cuestionario que fue contestado por la totalidad de los GDR que fueron convocados y con un alcance de respuesta de 54 cuestionarios obtenidos. Se considera una cifra altamente satisfactoria.
- Reflexión grupal y exposición de principales conclusiones. Esta actividad fue realizada en 7 mesas diferentes, con un total de 46 participantes registrados.

## 3. Encuesta telefónica a personas beneficiarias del PDR<sup>2</sup>.

El diseño metodológico de la encuesta se inicia concretando los aspectos que se pretende conocer a través de la misma o los interrogantes a los que se quieren dar respuesta. Posteriormente se establece una hipótesis de partida, se valoran posibles respuestas a las cuestiones a tratar y se definen las variables de estudio que se materializarán en las preguntas a incluir en el cuestionario.

La técnica utilizada para esta encuesta ha sido la de la entrevista telefónica, siendo el Universo Muestral todas las personas usuarias del Programa de Desarrollo Rural en Andalucía. Considerando este Universo Muestral (811083 expedientes) se lleva a cabo la eliminación de los casos en los que una persona es beneficiaria de dos o más medidas para evitar un sesgo en los resultados al repetir la encuesta a una misma persona, resultando entonces un Universo Muestra de 58.980 casos.

<sup>2</sup> La explotación de los resultados de la encuesta se encuentra en el anexo III

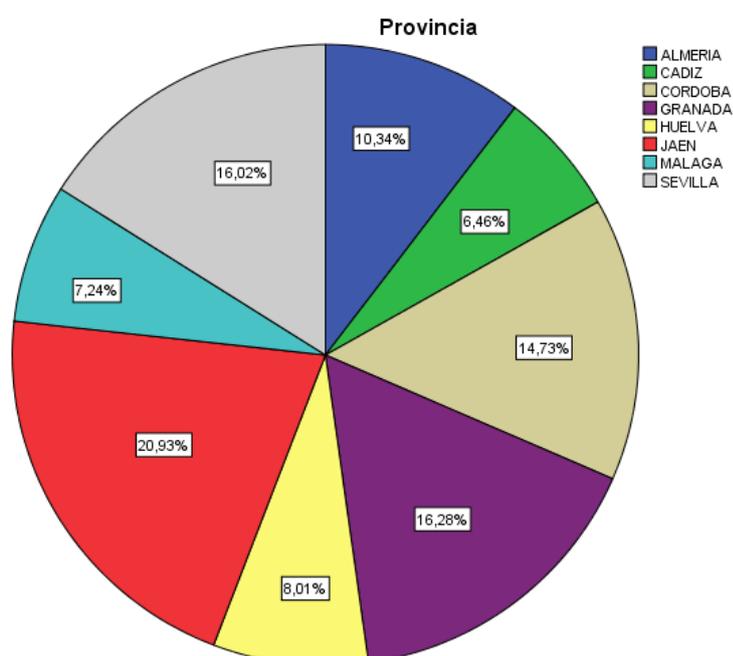
<sup>3</sup> Fuente: base de datos proporcionada por los órganos gestores

Teniendo en cuenta que la probabilidad basada en la experiencia de obtener éxito en la consecución de la encuesta cuando se realiza la llamada telefónica es de entre un 30 y un 35%, se concluye que la muestra a entrevistar resultante es de 3824 unidades con un margen de error del 5% y con un nivel de confianza del 95% aplicando la siguiente fórmula estadística:

$$\text{Tamaño de la muestra para un nivel de confianza del 95\%} = \frac{\text{Universo Muestral}}{((1+(\text{Margen de error}^2) \times (\text{Universo Muestral}-1)) / (1,96^2 \times 0,5^2))}$$

Esta muestra se reparte entre las 8 provincias andaluzas de la siguiente manera:

**Gráfico 5. Reparto de la muestra por provincia**



Fuente: elaboración propia a partir de la encuesta telefónica a beneficiarios

En cuanto a la distribución de las personas entrevistadas según las diferentes medidas:

Medida	Frecuencia	Porcentaje de encuestas
112	13	3,4
114	42	10,9
121	28	7,2

<sup>4</sup> El equipo de evaluación asegura un total de 387 superando el mínimo de 382.

123	13	3,4
132	38	9,8
211	13	3,4
212	27	7,0
214	180	46,5
221	12	3,1
411	10	2,6
412	1	0,3
<b>TOTAL</b>	<b>387</b>	<b>100%</b>

#### 4. Cuestionarios vía mail a los miembros del Comité de Seguimiento

Se enviaron un total de 13 cuestionarios, se obtuvieron 4 respuestas (31%) de las siguientes organizaciones:

- Comisiones Obreras (CC.OO)
- Asociación de Empresas Forestales y Paisajísticas de Andalucía. AAEF
- SEO Birdlife
- WWF

#### 4.4 Metodología empleada para responder a las preguntas de evaluación y extraer las conclusiones oportunas.

La metodología para dar respuesta a las preguntas de evaluación ha sido la que se expone a continuación.

En primer lugar es preciso enfatizar la **relación triangular** que los objetivos del PDR-A 07-13, los indicadores y las preguntas de evaluación mantienen.



Si comenzamos explicando esta relación por las preguntas: éstas se definen para poder mostrar en qué grado se alcanzan los objetivos establecidos en el PDR-A 07-13. Para ello ha sido preciso proponer unos criterios de valoración y, asociados a ellos, identificar los indicadores que nos permitan medir dichos avances y responder con ello a las preguntas formuladas.

El **proceso propuesto para la configuración de cada pregunta** ha comprendido la siguiente secuencia:



- ✓ Sin perder de vista el objetivo asociado a cada pregunta, **se han establecido criterios de juicio o de valoración** para darles respuesta.
- ✓ **Definición sobre qué información**, tanto de **carácter cualitativo como cuantitativo** se requiere para poder valorar los criterios de valoración. Éstos se han asociado a cada pregunta los indicadores comunes o específicos pertinentes. Los objetivos que se planteaban al comienzo del PDR-A 07-13 para cada indicador serán un punto de referencia necesario para responder a las preguntas.

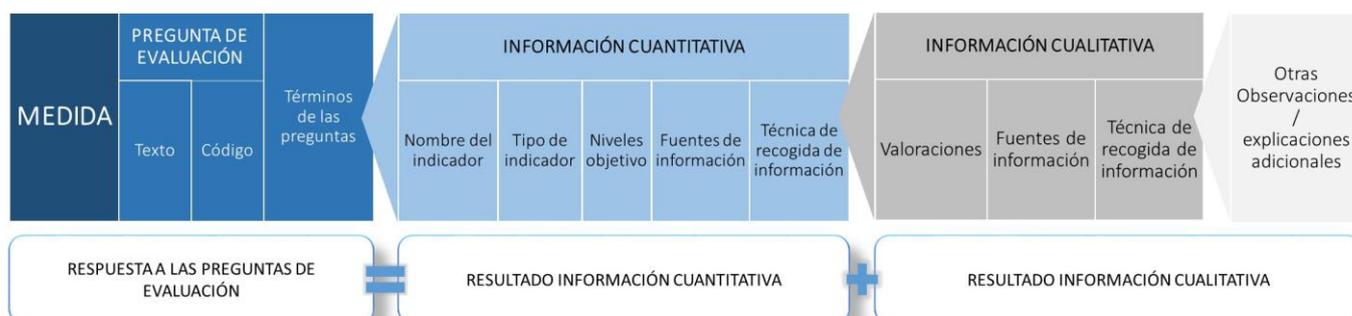
La correlación entre preguntas, información e indicadores de partida y metodología de análisis empleados ha permitido la **trazabilidad** de la lógica empleada para responder a las preguntas, garantizando la **transparencia** de las mismas.

La **profundidad** de los análisis y los **recursos** empleados en ellos han sido **proporcionales** al peso de cada una de las medidas o ámbitos dentro del Programa o eje.

Los resultados de este proceso han alimentado el **capítulo 5 Respuesta de las preguntas de evaluación del Informe de evaluación ex post**.

- 5.1 Análisis y discusión de los indicadores respecto a los criterios de valoración y nivel de consecución de los objetivos en relación a las preguntas de evaluación.
- 5.2 Análisis y discusión de la información cuantitativa y cualitativa recopilada de las estadísticas públicas
- 5.3 Respuestas a las preguntas de evaluación.

De manera recapitulativa, tal y como se indicaba en el apartado 4.2 la configuración de la matriz de evaluación ha constituido la herramienta clave sobre las que se asientan las claves metodológicas del ejercicio evaluativo. Y es precisamente su lectura e interpretación a la inversa de lo que ha sido configurada lo que permitirá cerrar el ciclo y dar respuesta a las preguntas de evaluación. Por lo tanto este proceso podría quedar ilustrado de la siguiente manera:



## 4.5 Identificación de buenas prácticas.

Se ha realizado **una recopilación de las Buenas Prácticas** asociadas al PDR-A 07-13 indicadas en el apartado 5.8.5 (Identificación de buenas prácticas).

La **metodología llevada a cabo** se ha articulado en 5 fases:

### ☐ **Fase 1. Definición de Buena Práctica.**

Se han establecido los siguientes criterios de selección de las buenas prácticas:

- ▶ Grado de impacto socioeconómico de la actuación en el territorio.
- ▶ Grado de impacto en el mantenimiento y adecuada conservación del medio ambiente
- ▶ Contribución a la consecución de otros objetivos del PDR-A 07-13 y en concreto relevancia en la respuesta a problemas concretos derivados de la insularidad.
- ▶ Carácter innovador de la actuación y potencial efecto demostrativo que permita la transferencia de sus aprendizajes a otras áreas rurales.
- ▶ Capacidad de articulación social de la actuación. Efectos en colectivos/ tipología de beneficiarios específicos.

Elementos asociados a la gestión del proyecto/ expediente: eficiencia, enfoque particular, etc.

### ☐ **Fase 2. Recopilación de actuaciones.**

Se realizó una base de datos con las actuaciones de mayor relevancia desarrolladas durante el periodo de programación 2007-2013. Para ello se realizó una revisión de diferentes fuentes de información como los Informes anuales de ejecución e informes de evaluación continua desarrollados a lo largo del período. En esta revisión se extrajo además de la información básica de la actuación (denominación de la actuación, eje, medida, objetivos, presupuesto, descripción, logros, datos de contacto del beneficiario), se elaboró una breve descripción de los argumentos de cumplimiento de los criterios de selección de buenas prácticas

### ☐ **Fase 3. Selección de Buenas Prácticas.**

Tras confeccionar la base de datos de actuaciones relevantes del periodo el equipo evaluador realizó una valoración en base a los criterios de selección de Buenas Prácticas, en la que además se tuvo en cuenta la representatividad de los ejes de actuación y de contribución a cuestiones transversales, así como la propia representatividad territorial

### ☐ **Fase 4. Consulta de información adicional y análisis**

Una vez seleccionadas las experiencias a incluir, se completó la información del proyecto a través de la consulta a otras fuentes de información o mediante la solicitud de información adicional a las unidades gestoras y entrevistas directas (telefónicas) a beneficiarios

### ☐ **Fase 5. Presentación de resultados.**

Esta última fase sintetizó y la información recopilada y los análisis de forma sistemática en fichas. La estructura de las fichas ha estado orientada hacia una exposición sistemática de resultados que permita extraer factores de éxito que puedan poner de relieve conclusiones, lecciones aprendidas o recomendaciones generales

Para cada una de ellas se ha utilizado una ficha tipo que se describe a continuación<sup>5</sup>:

Medida del PDR-A 07-13	
Nombre/enunciado del proyecto	
Año solicitud	
Persona o entidad responsable de la solicitud	
Destinatario final del proyecto	
Localización del proyecto (Municipio/provincia)	
Coste público total (Contribución FEADER + contribución AGE+ contribución JA)	
Contexto ( <i>motivación para el desarrollo del proyecto</i> )	
Objetivo/s	
Actividades desarrolladas	
Resultados alcanzados	
Lecciones aprendidas	
<b>ELEMENTOS GRÁFICOS</b>	

<sup>5</sup> El modelo final de ficha puede variar según la información disponible en la Buena Práctica.

## 4.6 Dificultades y limitaciones del proceso de evaluación.

En primer lugar, y como valoración general, cabe mencionar el complejo ejercicio evaluativo al que se ha de hacer frente en el marco de esta evaluación ex post del PDR-A 07-13 dispuesta en el Marco Común de Seguimiento y Evaluación. Como ejemplo de ello se puede citar el profundo tratamiento de las preguntas de evaluación por medidas y el abordaje de 14 preguntas de evaluación con carácter horizontal de elevada complejidad por su carácter holístico.

Por ello, más allá de dar cumplimiento satisfactoriamente a los trámites dispuestos en relación al proceso de evaluación ex post, el equipo de evaluación ha realizado un fuerte esfuerzo en este proceso para generar análisis y valoraciones de utilidad para el actual período de programación 2014-2020, complejidad que surge de las diferencias estructurales, presupuestarias y de contenido existentes entre ambos periodos.

Por otro lado, cabe señalar que las tareas de evaluación convergen en el tiempo y sobre los mismos agentes (gestores y Autoridades del Programa) con múltiples actividades, relativas a la gestión diaria de las medidas, los controles, las modificaciones del Programa, etc. Este elemento es un factor a tener en cuenta a la hora de exigir tiempo y dedicación a las tareas de evaluación; asimismo, resulta esencial el traslado a los distintos agentes de instrucciones muy claras y precisas y el aporte de la mayor información posible sobre las fuentes de información disponibles para cumplimentar los datos necesarios.

Por último, se destacan las limitaciones asociadas a la propia complejidad del Programa, que abarca una extensa tipología de actuaciones y repercute en una gran diversidad de agentes pertenecientes a distintos sectores socioeconómicos y zonas geográficas. Este hecho define las dificultades que van a encontrarse para poder profundizar el análisis del programa en este amplio abanico de circunstancias.

A parte de estos elementos generales, y de forma más concreta, se destacan las dificultades encontradas en los siguientes apartados del informe de evaluación:

- Con respecto a las limitaciones que se han producido con respecto a la información cuantitativa y cualitativa recopilada de las fuentes primarias y secundarias se encuentra desarrollado en el apartado 6.1
- En cuanto a las limitaciones que se han producido en materia de cuantificación de indicadores y su valoración para dar respuesta a las preguntas de evaluación se ha descrito en el apartado 6.2. Con carácter específico en el apartado de LEADER (5.8.3.) se incluye un punto sobre dificultades en relación con la cuantificación de indicadores en las medidas del Eje 4.
- Por último se destaca, la dificultad para valorar los indicadores de impacto socioeconómicos (I1-I3) y ambientales (I4-I7) propuestos por la CE. En el caso de los **INDICADORES DE IMPACTO SOCIOECONÓMICOS**, se señalan las principales dificultades para su cálculo:

En el marco del cálculo de los **INDICADORES DE IMPACTO SOCIOECONÓMICOS AGRARIOS Y FORESTALES** destacan los siguientes condicionantes:

- El análisis del impacto socioeconómico del PDR se lleva a cabo para el periodo 2009-2013. Hubiese sido deseable incluir en el análisis los años 2014 y 2015 pero no ha sido posible puesto que 2013 es el último año para el que los datos de la RECAN están disponibles. Del mismo modo, hubiese sido deseable partir del año 2007 pero no se disponen de datos para dicho periodo.
- Por otro lado, aunque los datos de la RECAN (fuente principal para el análisis de los datos) son datos de panel, no ha sido posible disponer de estos datos como datos de panel, lo cual ha supuesto una limitación importante para la aplicación del método PSM-DiD. Para solventar este inconveniente, se ha partido del supuesto de que todas las explotaciones potencialmente beneficiarias del PDR tienen características similares antes del comienzo del PDR, es decir, en el año 2009

- La fuentes de datos principal para configurar el grupo de control es la RECAN y ésta no dispone de todos los datos de las explotaciones subvencionadas. La RECAN dispone de datos de entre 106 y 279 explotaciones con subvenciones procedentes del PDR (dependiendo del año), las cuales representan en 2013 a un total de 24.397 explotaciones de Andalucía (aproximadamente el 10% de las explotaciones de la comunidad).
- Debido a las características propias de la RECAN, en ella solo pueden aparecer aquellas que cuyos beneficiarios directos sean los agricultores. En el caso de Andalucía, las medidas que aparecen representadas en la RECAN son:
  - Ayudas agroambientales y bienestar animal Reglamento 1698/2005 (art. 39) (código RECAN 800).
  - Ayudas por dificultades naturales en zonas de montaña y otras zonas Reglamento 1698/2005 (art. 37) (código RECAN 820).
  - Otras primas y subvenciones al desarrollo rural (no incluidas en los códigos anteriores).
 No pudiendo integrar en el análisis otras medidas con una influencia directa en este tipo de indicadores.

En el marco del cálculo de los **INDICADORES DE IMPACTO SOCIOECONÓMICOS AGROINDUSTRIALES** destacan los siguientes condicionantes:

- La muestra analizada no es representativa de todo el sector agroindustrial de Andalucía, existiendo ciertas limitaciones ligadas a la selección y representatividad de las explotaciones que forman parte de la muestra:
  - La base de datos SABI TOP 200.000 incluye información sobre las 200.000 empresas más grandes de España y Portugal. En el caso de Andalucía, contiene información acerca del 18,15% de las empresas agroindustriales (porcentaje que se reduce al 7,88% cuando descartamos empresas cuyos datos no están actualizados). Por lo tanto, aquellas empresas agroindustriales andaluzas incluidas –tanto beneficiarias de la Medida 123 como no beneficiarias- van ser de una dimensión económica mayor que el sector de la industria alimentaria en su conjunto. Este aspecto tiene gran importancia dado que la ayuda esta principalmente destinada a pequeñas y medianas empresas, así como a cooperativas, que no están suficientemente representadas.
  - El número de empresas de la muestra que han recibido ayudas de la Medida 123 representa un pequeño porcentaje del total de las empresas beneficiarias, por lo que el análisis queda sujeto a la fiabilidad de los datos y a la extrapolación en base al peso de la misma.
  - La selección de las empresas recogidas en la base de datos no se realiza en base a la participación o no en el programa de desarrollo rural por lo que la información puede ser poco representativa para el análisis de este tipo de ayudas.
  - Conviene recordar, además, que las inversiones asociadas a la Medida 123 son de gran envergadura. Por lo tanto, en el contexto de crisis económica, sólo aquellas empresas con mejores perspectivas de futuro y mayor capacidad de acceso a fuentes de financiación han sido las que han podido llevar a cabo los proyectos subvencionados.

De todo ello, podemos deducir que el impacto estimado debe ser interpretado con cautela, teniendo en cuenta que no son generalizables para todas las empresas que conforman el sector agroalimentario de Andalucía. Aun así, sí resultan orientativos a la hora de estimar el impacto de la Medida 123 en el conjunto del sector, dadas las limitaciones existentes.

- Respecto a los datos utilizados para el análisis, conviene además señalar que el análisis del impacto de la Medida 123 se ha llevado a cabo para el periodo 2007-2014. Dado que las ayudas comenzaron a implementarse en el año 2008, podemos tomar 2007 como baseline values.

La limitación surge del hecho de que el **último año disponible** para el análisis es 2014, no permitiéndonos analizar el impacto que las inversiones realizadas en 2015 hayan podido tener. Así mismo, hay que señalar que, generalmente, los efectos derivados de estas inversiones tardan años en desarrollarse. Por ello, sería recomendable un análisis que permitiese un marco temporal más amplio para poder abarcar, si no la totalidad del impacto, una mayor proporción del mismo.

- Para mejorar la calidad del modelo del **Propensity Score Matching** (PSM), y por tanto, la comparabilidad entre el grupo de tratamiento y el de control, se deberían probar variables adicionales a las que no se ha sido posible el acceso. Para facilitar este acceso sería sumamente positivo el establecimiento de los convenios o acuerdos anteriormente mencionados.
- Hay que tener en cuenta que, aunque no ha podido calcularse cuantitativamente, el Programa es potencialmente responsable no sólo del crecimiento de los indicadores analizados, si no del **mantenimiento** de parte de estas cifras (importante dado el contexto de crisis económica).

Concretamente, en el caso de los **INDICADORES DE IMPACTO AMBIENTALES** sobre las dificultades en el proceso de cuantificación de los mismos cabe destacar:

- Dificultad a la hora de estimar la situación contrafactual “situación sin programa”.

Una de las principales diferencias entre los indicadores de resultado y de impacto es que estos últimos miden los efectos netos del programa sobre las zonas rurales; lo que implica que es preciso aislar los resultados obtenidos que no se hubiesen producido sin la existencia del Programa, de los que se hubiesen dado de todas formas (con o sin programa). Esto plantea una dificultad en la determinación de impactos ambientales. Además, debido a la complejidad y a las repercusiones sobre lugares específicos de los PDR en el medio ambiente, resultan particularmente difíciles la identificación de los grupos de control y el establecimiento de una situación con y sin el programa en el lugar (situación de contraste).

- Disponibilidad de los datos necesarios: con frecuencia, y en particular con respecto a la valoración de repercusiones del PDR en materia de ambiental, los datos necesarios no se encuentran disponibles o bien han sido recopilados con fines distintos al establecimiento de una cadena causa-efecto, a partir de una medida específica del PDR, hasta la repercusión en un compartimento medioambiental.

Además, la validez de estos datos se basa principalmente en largos ciclos de tiempo tanto para establecer la situación de contraste como para describir cualquier cambio debido a intervenciones en una determinada zona. Esto se debe al hecho de que los sistemas medioambientales (al contrario que los socioeconómicos) suelen seguir rutas de desarrollo mucho más lentas, lo que implica intervalos de tiempo considerables.

- Dificultad para establecer relaciones causa-efecto:

A menudo las repercusiones dependen de circunstancias específicas del lugar, tales como el tipo de suelo, la temperatura, la lluvia etc. Por lo tanto, no es tarea sencilla relacionar el resultado de las observaciones in-situ con las conclusiones generales a nivel de la zona del programa;

En el contexto de los PDR, una amplia gama de medidas, de diferentes ejes, podrían afectar las condiciones medioambientales de una determinada zona del programa.

- Dificultad a la hora de relacionar de modo significativo los resultados parciales cuantitativos y cualitativos con el PDR general y con el contexto político general para poder obtener las respuestas adecuadas a las preguntas de evaluación

El foco de la valoración de repercusiones medioambientales tal y como se define en el MCSE resulta difícil en cuanto a la representación de la totalidad de los más bien amplios y complicados campos de fenómenos extremadamente complejos como el “cambio climático” o “la pérdida de la biodiversidad”. Además, el MCSE no distingue con claridad las funciones de los ecosistemas (fotosíntesis, energía y reciclaje de materias, incluida la respiración) de los servicios de los ecosistemas (relacionados con intereses humanos y sociales, como la productividad, el almacenamiento o la capacidad de acumulación respecto al carbón, o los nutrientes, los plaguicidas, los metales pesados, etc., reduciendo así los ecosistemas a “proveedores de servicios” sin valor intrínseco). Este hueco conceptual supone una limitación más en cuanto a la extracción de conclusiones.

## 5. LA DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA, MEDIDAS Y PRESUPUESTO

El Programa de Desarrollo Rural de Andalucía 2007-2013 se aprobó por decisión de la Comisión de 16 de julio de 2008 (notificada con el número C (2008) 3843).

Cabe señalar que a lo largo del desarrollo del periodo se han producido diez modificaciones del Programa que han resultado en sus correspondientes once versiones del Programa. La última versión (versión 11) se aprueba por decisión de la Comisión el día 02 de diciembre de 2015.

El Gasto Público Total del que está dotado el Programa es de 2.785.224.727<sup>6</sup> euros.

El Programa, integrando los principios establecidos en las Directrices Estratégicas Comunitarias de Desarrollo Rural, tiene como objetivo la consecución de un medio rural sostenible en el que conviva la identidad y singularidad del territorio andaluz y el logro de un entorno rural fuerte, competitivo y cada vez más autosuficiente, multiplicador de los beneficios propiciados por el esfuerzo inversor.

Así, y en consonancia con la Estrategia española de desarrollo rural plasmada en el Plan Estratégico Nacional (PEN) y el Marco Nacional, la Estrategia andaluza establece como suyo el objetivo fundamental de mantenimiento de la población en las zonas rurales y la mejora de la calidad de vida, apostando por un aumento de la competitividad del complejo agroalimentario y forestal andaluz, sectores que definen económica y socialmente la mayor parte de las áreas rurales.

Para ello el PDR propone la aplicación de una serie de medidas reunidas en torno a los ejes definidos en el título IV del Reglamento 1698/2005 del Consejo, de 20 de Septiembre de 2005, relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural. Éstos son:

- Eje 1: Aumento de la competitividad del sector agrícola y forestal.
- Eje 2: Mejora del medio ambiente y el entorno rural.
- Eje 3: Calidad de vida en las zonas rurales y diversificación de la economía rural.
- Eje 4: Enfoque Leader.
- Eje 5: Asistencia Técnica.

El ámbito de aplicación del Programa es la Comunidad Autónoma de Andalucía, incluida dentro del Objetivo Convergencia de la Política de Cohesión de la Unión Europea.

### 5.1. Descripción de la implementación del PDR

#### 5.1.1. Agentes implicados y contexto institucional

En atención a lo dispuesto en el Reglamento (CE) nº1698/2005 del Consejo, de 20 de septiembre de 2005, relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER) y en el propio Programa de Desarrollo Rural de Andalucía 2007-2013, los agentes implicados en la correcta implementación del programa son los siguientes:

- Autoridad de Gestión.
- Organismo Pagador.

<sup>6</sup> Versión 11 del Programa, presentada a la Comisión el día 30 de septiembre de 2015. El Gasto Público Total detallado identifica tanto la planificación financiera inicial como los fondos derivados de la OCM del vino, los ajustes de modulación y los fondos adicionales provenientes del Chequeo Médico de la PAC y PERE asignados a Andalucía.

- Organismo de Certificación.
- Comité de Coordinación de Fondos Comunitarios
- Comité de Seguimiento
- Grupo Técnico de Seguimiento y Evaluación
- Centros Directivos Gestores

Según el artículo 2.3 del Decreto 38/2007<sup>7</sup>, la **Autoridad de Gestión** del Programa de Desarrollo Rural de Andalucía será la Dirección General de Fondos Europeos dependiente de la Consejería de Economía y Conocimiento

<b>AUTORIDAD DE GESTIÓN</b>	<b>Consejería de Economía y Conocimiento</b>	• Dirección General de Fondos Europeos.
-----------------------------	--	---

De este modo la Autoridad de Gestión es responsable de la gestión y aplicación eficiente, eficaz y correcta del Programa de Desarrollo Rural de Andalucía, a que se refiere el Reglamento (CE) núm. 1698/2005, así como de la publicidad del Programa. Por otra parte, la Autoridad de Gestión del PDR de Andalucía, será coordinada en el ámbito nacional, según establece el Plan Estratégico Nacional por un Organismo de Coordinación de las Autoridades de Gestión de los Programas de Desarrollo Rural. En este sentido, el artículo 5 del Real Decreto 1113/2007 establece que el Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino, a través de la Dirección General de Desarrollo Rural, será el citado Organismo de coordinación de las Autoridades de Gestión de los Programas de Desarrollo Rural.

Por otro lado, El Consejo de Gobierno de Andalucía, como Autoridad competente para la autorización y designación del Organismo Pagador, designa y autoriza mediante Acuerdo de 24 de Octubre de 2006, a la Consejería de Agricultura y Pesca como **Organismo Pagador** en Andalucía de los gastos financiados con cargo a los Fondos Europeos Agrícolas, estableciéndose su régimen mediante el Decreto 38/2007 en aplicación de los Reglamentos (CE) 1290/2005 y (CE) 1698/2005. Así en el artículo 2.1 del citado Decreto 38/2007 se designa a la anterior Dirección General del Fondo Andaluza de Garantía Agraria (actual Secretaría General de Fondos Europeos Agrarios) de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural el ejercicio de las funciones de **Organismo Pagador**.

<b>ORGANISMO PAGADOR</b>	<b>Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural</b>	• Secretaría General de Fondos Europeos Agrarios.
--------------------------	--	---

Complementariamente en el artículo 2.2 del citado Decreto 38/2007 se designa a la Intervención General de la junta de Andalucía dependiente de la Consejería de Hacienda y Administración Pública las funciones de **Organismo de Certificación** de las cuentas del Organismo Pagador.

<b>ORGANISMO DE CERTIFICACIÓN</b>	<b>Consejería de Hacienda y Administración Pública</b>	• Intervención General de la Junta de Andalucía.
-----------------------------------	--	--

En atención al artículo 70.7 del Reglamento (CE) nº 1698/2005 del Consejo de Septiembre de 2005 del Consejo de septiembre de 2005, relativo a la ayuda al Desarrollo Rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER) para evitar posibles solapamientos entre las distintas actuaciones que puedan realizar los Fondos se constituye el **Comité de Coordinación de Fondos Comunitarios**, tal y como establece el apartado 10.5 del Programa de Desarrollo Rural de Andalucía, el cual está compuesto representantes de los siguientes organismos:

<sup>7</sup> Decreto 38/2007, de 13 de febrero, por el que se regula el Organismo Pagador y se designan el Organismo de Certificación y la Autoridad de Gestión de los Fondos Europeos Agrícolas en la Comunidad Autónoma de Andalucía.

<b>COMITÉ DE COORDINACIÓN DE FONDOS COMUNITARIOS</b>	Las Autoridades de Gestión de cada Fondo: FEDER, FSE, FC, FEADER y FEP
	Un representante del Organismo de Coordinación de Autoridades de Gestión de los Programas de Desarrollo Rural 2007-2013
	Comité de Coordinación de Fondos Comunitarios a nivel estatal.

Respecto al sistema de seguimiento, y conforme a lo establecido en el apartado 1 del artículo 77 del Reglamento (CE) nº 1698/2005 del Consejo, relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del FEADER, se crea un **Comité de Seguimiento** del Programa de Desarrollo Rural de Andalucía 2007-2013 mediante Resolución de 18 de julio, del Director General de Fondos Europeos.

El 23 de julio de 2008 el Director General de Fondos Europeos se aprobó el Reglamento Interno del Comité de Seguimiento, el cual ha sufrido cinco modificaciones a lo largo del periodo.

En relación a los miembros del Comité de Seguimiento serán los representantes de los organismos que se exponen en la siguiente tabla.

<b>COMITÉ DE SEGUIMIENTO</b>	Presidencia: Persona titular de la Dirección General de Fondos europeos, de la Consejería de Economía y Conocimiento
	Vocales: Persona titular de la presidencia de la Comisión Técnica de Coordinación de Centros Directivos de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural
	Vocales: Persona titular de la presidencia de la Comisión Técnica de Coordinación de Centros Directivos de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio
	Vocales: Representante del Instituto de Investigación y Formación Agraria y Pesquera, Alimentaria y de la Producción Ecológica
	Vocales: Representante del Organismo Pagador de Andalucía
	Vocales: Representante del Organismo Coordinador de Organismos Pagadores de la Administración Central Fondo Español de Garantía Agraria
	Vocales: Representante de la Dirección General de Desarrollo Rural y Política Forestal del Ministerio de Agricultura y Medio Ambiente
	Vocales: Persona titular de la presidencia de la Comisión de Seguimiento Ambiental
	Vocales: Persona titular de la dirección General de Desarrollo Sostenible del Medio Rural de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural
	Vocales: Un representante a título consultivo de la Comisión Europea
	Vocales: Representante del Instituto Andaluz de la Mujer
	Vocales: Representante del Instituto Andaluz de la Juventud
	Vocales: Representante del Asociación para el Desarrollo de Andalucía (ARA)
	Vocales: Representante de la Federación Andaluza de Municipios y Provincias.
	Vocales: Representante de cada una de las Organizaciones Agrarias más representativas de Andalucía, como son: Asociación Agraria Jóvenes Agricultores de Andalucía (ASAJA), Unión de Pequeños Agricultores y Ganaderos de Andalucía (UPA), Unión de Agricultores y Ganaderos de Andalucía (COAG)
	Vocales: Representante de la Federación Andaluza de Empresas Cooperativas Agrarias.
	Vocales: Representante de la Unión General de Trabajadores – Andalucía
	Vocales: Representante de Comisiones Obreras de Andalucía (CCOO)
	Vocales: Dos Representante de la Confederación de Empresarios de Andalucía (CEA)
	Vocales: Representante de cada una de las Organizaciones Ambientales más representativas de Andalucía, como son: SEO/Birdlife, Plataforma Andaluza para la Conservación y Desarrollo del Monte Mediterráneo, WWF España, Asociación Española de Agricultura de Conservación / Suelos vivos
	Vocales: Representante de las Asociaciones Forestales más representativas de Andalucía,
	Vocales: Representante de las Organizaciones No Gubernamentales de Andalucía interesadas

Las funciones que tiene atribuidas el Comité son las establecidas en el Reglamento 1698/2005 del Consejo, las señaladas en el Programa de Desarrollo Rural de Andalucía 2007-2013 y las previstas en el presente Reglamento interno, particularmente se trata de las siguientes funciones:

- Será consultado, en los cuatro meses siguientes a la decisión de aprobación del Programa, acerca de los criterios de selección de las operaciones financiadas; dichos criterios se revisarán de acuerdo con las necesidades de la programación.
- Examinará periódicamente los avances registrados en el cumplimiento de los objetivos específicos del Programa de Desarrollo Rural de Andalucía, sobre la base de los documentos presentados por la Autoridad de Gestión.
- Examinará los resultados de la aplicación y especialmente el cumplimiento de los objetivos establecidos para cada eje y las evaluaciones continuas.
- Examinará y aprobará el informe intermedio anual y el último informe intermedio antes de enviarlos a la Comisión. La Autoridad de Gestión será la encargada de transmitir el informe intermedio anual a la Comisión. El primer informe intermedio anual se enviará a la Comisión antes del 30 de Junio de cada año, siendo enviado el primero de ellos en 2008 y el último en 2016.
- Podrá proponer a la Autoridad de Gestión posibles adaptaciones o revisiones del programa con vistas al cumplimiento de los objetivos generales del FEADER (objetivos generales de los ejes) o la mejora de su gestión, incluida la gestión financiera.
- Examinará y aprobará las propuestas de modificación de la decisión de la Comisión relativa a la contribución del FEADER.
- El Comité de seguimiento y la Autoridad de Gestión controlarán la calidad de la aplicación del Programa y llevarán a cabo el seguimiento del mismo por medio de indicadores financieros e indicadores de ejecución y resultados, estableciendo el Marco Común de Seguimiento y Evaluación (MCSE) una lista de indicadores comunes a todos los Programas.
- Garantizará por medio de una Comisión de Seguimiento Ambiental, que se respeten los principios y directrices de protección ambiental acordes con lo determinado a lo largo del proceso de Evaluación Estratégica Ambiental, en particular con lo que se recoja en el Informe de Sostenibilidad Ambiental, en la Memoria Ambiental, así como las alegaciones formuladas en las consultas.
- Garantizar la complementariedad y demarcación de las actuaciones financiadas por el FEADER con aquellas financiadas con otros fondos comunitarios.

En relación a las tareas de coordinación, el Programa de Desarrollo Rural de Andalucía contempla la creación de una **Comisión Técnica de Coordinación** en cada Consejería implicada en la que participaran los Centros Directivos Gestores de las medidas del FEADER, la cual contó con la composición que se expresa en la siguiente tabla.

<b>COMISIÓN TÉCNICA DE COORDINACIÓN - GRUPO TÉCNICO DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN</b>	<b>Consejería de Economía y Conocimiento</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dirección General de Fondos Europeos.</li> </ul>
	<b>Comisión técnica de Coordinación de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Presidencia: Representante de la Viceconsejería de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural,</li> <li>• Vocales: Representante del Organismo Pagador de Andalucía; Representante de la Autoridad de Gestión; Representante de la Viceconsejería, y Representante de cada uno de los Centros directivos gestores del FEADER en la Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural</li> </ul>

<b>Comisión técnica de Coordinación de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Presidencia: Representante de la Viceconsejería de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio,</li> <li>• Vocales: Representante del Organismo Pagador de Andalucía; Representante de la Autoridad de Gestión; Representante de la Viceconsejería, y Representante de cada uno de los Centros Directivos gestores del FEADER en la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio</li> </ul>
--	--

Por último, en la gestión del programa han participado once **centros directivos gestores adscritos a tres Consejerías**, la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural, la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio y de la Consejería de Economía y Conocimiento.

La relación de los mismos se expresa en la siguiente tabla.

<b>CENTROS DIRECTIVOS GESTORES</b>	<b>Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dirección General de Producción Agrícola y Ganadera</li> <li>• Dirección General de Industrias y Cadena Agroalimentaria</li> <li>• Secretaría General de Agricultura y Alimentación.</li> <li>• Secretaría General Técnica.</li> <li>• Instituto Investigación y Formación Agraria y Pesquera, Alimentaria y de Producción Ecológica.</li> <li>• Dirección General de Ayudas Directas y de Mercados.</li> <li>• Dirección General de Desarrollo Sostenible del Medio Rural</li> </ul>
	<b>Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dirección General del Medio Natural y Espacios Protegidos.</li> <li>• Secretaría General de Ordenación del Territorio y Sostenibilidad Urbana</li> <li>• Secretaría General de Medio Ambiente y Cambio Climático.</li> </ul>
	<b>Consejería de Economía y Conocimiento</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dirección General de Fondos Europeos.</li> </ul>

### 5.1.2. Identificación de beneficiarios

A continuación, se presenta una breve descripción y tipo de beneficiarios de las medidas del PDR-A 07-13.

**Tabla 7. Descripción y tipo de beneficiarios por medida**

Medida	Breve descripción de los beneficiarios de la medida	Tipología de posibles tipos de beneficiarios
Medida 111	Agentes económicos, organismos o empresas, públicos o privados, responsables de la ejecución de las operaciones o destinatarios de la ayuda, que cuentan con experiencia y cualificación adecuada. Personas físicas o jurídicas, o sus agrupaciones, que ejerzan o asuman las actividades de transformación y/o comercialización y Consejos Reguladores de las Denominaciones de Calidad.	La Propia Administración de la Junta de Andalucía a través de la ejecución de Actuaciones Directas.  Entidades locales.  Otros (agentes económicos, organismos, empresas o agrupaciones; públicos o privados)
Medida 112	Jóvenes agricultores (haber cumplido los 18 años y ser menor de 40).	Agricultor / Ganadero

Medida	Breve descripción de los beneficiarios de la medida	Tipología de posibles tipos de beneficiarios
Medida 113	Tipo 1: Agricultores o ganaderos que cesan la actividad agrícola y/o ganadera y ceden la explotación. (Rango Edad: 55 a 64) Tipo 2: Trabajadores agrícolas o ganaderos de una explotación que se va a ceder en el marco de esta medida. (Rango Edad: 55 a 64)	Agricultor / Ganadero
Medida 114	Titulares o jefes de Explotaciones agrícolas, ganaderas y/o silvícolas que acudan a Servicios Horizontales de Asesoramiento a Explotaciones.	Agricultor / Ganadero Propietario forestal
Medida 115	Los beneficiarios de la acción "SHAE" son los descritos en el Marco Nacional.  El resto de servicios: asesoramientos específicos, de gestión y/o sustitución, deberán proceder de iniciativas de productores agrarios agrupados, incluyendo a comunidades de regantes, asociaciones de comunidades de regantes, asociaciones de regantes legalmente constituidas, comunidades de usuarios y otras organizaciones de gestión colectiva del agua de riego con convenios aprobados por el organismo de cuenca correspondiente en el caso de actuaciones dirigidas a la mejora de la gestión y uso sostenible del agua de riego.	Otros (agentes económicos, organismos, empresas o agrupaciones; públicos o privados)
Medida 121	Los beneficiarios de la medida, serán los titulares o jefes de explotaciones agrarias, personas físicas o jurídicas, incluidos jóvenes agricultores beneficiarios de la medida 112 y Comunidades de Bienes titulares de explotaciones. Con objeto de apoyar inversiones destinadas al uso común en varias explotaciones, se permitirá que los beneficiarios sean asociaciones o agrupaciones de estos.	Agricultor / Ganadero
Medida 122	· Particulares propietarios de bosques o sus asociaciones. · Municipios propietarios de bosques o sus asociaciones.	Propietario forestal
Medida 123	Micro, pequeñas y medianas empresas agroalimentarias según el Recomendación 2003/361/CE Comisión y grandes empresas con menos de 750 empleados o volumen de negocio sea inferior a 200 millones de euros. Microempresas forestales.	Industrias / Microempresas
Medida 124	·Asociaciones agroalimentarias, cooperativas agroalimentarias, organizaciones de productores agrarias, organizaciones interprofesionales agroalimentarias, consejos reguladores y órganos de gestión de las denominaciones de calidad, así como cualquier entidad o asociación, pública o privada, que incluya a productores de materias primas agrícolas, ganaderas o forestales, a sector transformador y/o sector terciario. ·Personas físicas o jurídicas, o sus agrupaciones, que ejerzan o asuman las actividades de transformación y/o comercialización y Consejos Reguladores de las Denominaciones de Calidad.	Industrias / Microempresas
Medida 125	Cualquier Administración Pública o entidad asimilada, como las comunidades de regantes, comunidades de usuarios y otras organizaciones de gestión colectiva del agua de riego con convenios aprobados por el organismo de cuenca correspondiente.	Otros (agentes económicos, organismos, empresas o agrupaciones; públicos o privados)
Medida 126	· Entidades o asociaciones que manejen recursos hídricos en la agricultura, como Comunidades de Regantes. · Personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, como Entidades Locales o agrupaciones de agricultores y ganaderos.	Otros (agentes económicos, organismos, empresas o agrupaciones; públicos o privados)

Medida	Breve descripción de los beneficiarios de la medida	Tipología de posibles tipos de beneficiarios
Medida 132	Agricultores, ganaderos y organizaciones de éstos, involucrados en actividades agrícolas y ganaderas comerciales que participen en métodos de producción que redunden en la calidad de los productos agroalimentarios. La ayuda se podrá hacer efectiva a través de las organizaciones o agrupaciones de productores responsables de la aplicación o supervisión del uso de las denominaciones de calidad.	Agricultor / Ganadero
Medida 133	Agrupaciones de productores: organización con cualquier forma jurídica, compuesta por agentes que participen en un programa de calidad de alimentos de los especificados en el apartado siguiente, en relación con un producto agrícola, ganadero o alimenticio concreto. Las organizaciones profesionales e interprofesionales que representen uno o más sectores no podrán calificarse de agrupaciones de productores.	Otros (agentes económicos, organismos, empresas o agrupaciones; públicos o privados)
Medida 144	De acuerdo al artículo 35 bis del Reglamento (CE) 1698/2005 serán aquellos agricultores cuyos pagos directos se vean reducidos a partir de 2010 en más de un 25% en comparación con el año 2009 de conformidad con el Reglamento (CE) nº 1782/2003 y que presenten un plan empresarial.	Agricultor / Ganadero
Medida 211	Los beneficiarios serán ATP y/o titulares de explotaciones prioritarias, bien a título principal o como socio de una explotación agraria constituida como Cooperativas de trabajo asociado o Explotación comunitaria de la tierra, que estén afiliados al Sistema Especial Trabajadores Cuenta Ajena Agrarios o sean Autónomos como actividad agraria, excluyendo a las personas jurídicas	Agricultor / Ganadero
Medida 212	Los beneficiarios serán ATP y/o titulares de explotaciones prioritarias, bien a título principal o como socio de una explotación agraria constituida como Cooperativas de trabajo asociado o de Explotación comunitaria de la tierra, que estén afiliados al Sistema Especial Trabajadores Cuenta Ajena Agrarios o sean Autónomos con actividad agraria, excluyendo a las personas jurídicas	Agricultor / Ganadero
Medida 214	Se concederán ayudas agroambientales a los agricultores, ganaderos y apicultores que suscriban de forma voluntaria los compromisos agroambientales específicos de cada actuación.	Agricultor / Ganadero
Medida 215	Estas subvenciones están destinadas a las personas titulares de explotaciones ganaderas ubicadas dentro de la Comunidad Autónoma de Andalucía.	Agricultor / Ganadero
Medida 216	Personas físicas o jurídicas titulares de los terrenos en los que se van a ejecutar las inversiones dentro de la Comunidad Autónoma de Andalucía.	Agricultor / Ganadero Entidades locales.
Medida 221	Particulares, municipios, o sus asociaciones y organismos públicos. La ayuda no se concederá para agricultores que se benefician de la ayuda a la jubilación anticipada.	Agricultor / Ganadero
Medida 223	· Propietarios privados o municipales, o sus asociaciones. · Propietarios públicos.	Agricultor / Ganadero Entidades locales La Propia Administración de la Junta de Andalucía a través de la ejecución de Actuaciones Directas
Medida 226	Propietarios forestales o sus asociaciones que restauren el potencial forestal de bosques dañados por desastres	Propietario forestal

Medida	Breve descripción de los beneficiarios de la medida	Tipología de posibles tipos de beneficiarios
	naturales e incendios o que introduzcan acciones preventivas apropiadas.	La Propia Administración de la Junta de Andalucía a través de la ejecución de Actuaciones Directas.
Medida 227	Tenedores forestales que realicen inversiones no productivas necesarias para el cumplimiento de los compromisos medioambientales en terrenos forestales y otros objetivos relacionados con aspecto medioambientales, o en el caso de algunos bosques, para reforzar el carácter de recreo público y recreativo de las zonas de que se trate.	Propietario forestal  La Propia Administración de la Junta de Andalucía a través de la ejecución de Actuaciones Directas.
Medida 312	Cualquier microempresa, definida ésta según la Recomendación 2003/361/CE (menos de 10 trabajadores y menos de 2 millones de euros de balance general anual o volumen de negocio anual), que vaya a llevar a cabo un proceso de modernización, ampliación y/o traslado y cualquier persona que vaya a crear una microempresa.	Industrias / Microempresas
Medida 313	Personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, que vayan a realizar actuaciones vinculadas con el aprovechamiento de los recursos y las potencialidades turísticas del territorio.	Industrias / Microempresas
Medida 321	Personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, que vayan a realizar actuaciones relacionadas con la prestación de servicios básicos para la economía y para la población rural.	Industrias / Microempresas  Entidades locales y administración
Medida 322	Personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, que vayan a realizar actuaciones relacionadas con la renovación y el desarrollo de poblaciones rurales.	Industrias / Microempresas  Entidades locales y administración
Medida 323	Personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, que vayan a realizar actuaciones relacionadas con la conservación y la mejora del patrimonio rural.	Industrias / Microempresas  Entidades locales.  La Propia Administración de la Junta de Andalucía a través de la ejecución de Actuaciones Directas
Medida 331	Entidades de carácter asociativo y entidades económicas y sociales, que estando vinculadas al territorio, tengan entre sus objetivos u objeto social, la vertebración, la dinamización y el desarrollo del mismo. En particular, estas entidades deberán enmarcar su actividad en los ámbitos de actuación y, en su caso, de influencia, de los Grupos de Desarrollo Rural de Andalucía.	Industrias / Microempresas
Medida 341	Personas jurídicas, públicas o privadas, que vayan a realizar actuaciones vinculadas con la adquisición de capacidades, promoción, aplicación y gestión de la estrategia territorial así como las entidades de carácter asociativo que tengan como objetivo el desarrollo sostenible de los territorios rurales de Andalucía, en el sentido previsto en el artículo 59 e) del Reglamento (CE) 1698/2005.	Industrias / Microempresas
Medida 411	Los Grupos de Desarrollo Rural de Andalucía serán, bajo la supervisión de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural, los responsables de la ejecución del eje 4 LEADER del Programa de Desarrollo Rural de Andalucía. A tal efecto, tendrán encomendada la gestión de los fondos públicos correspondientes, y desempeñarán las funciones necesarias para la concesión y pago de subvenciones en ejecución de las posibilidades de intervención descritas en el Programa. Así, los beneficiarios finales de cada intervención serán los que se indican para cada una de las medidas del eje 1, así como las Asociaciones de Defensa Sanitaria y Ganadera, y las Asociaciones de Razas Ganaderas Puras	Grupos de Desarrollo Rural de Andalucía  Agricultor / Ganadero  Industrias / Microempresas  Otros (agentes económicos, organismos, empresas o agrupaciones; públicos o privados)

Medida	Breve descripción de los beneficiarios de la medida	Tipología de posibles tipos de beneficiarios
Medida 412	Los Grupos de Desarrollo Rural de Andalucía serán, bajo la supervisión de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural, los responsables de la ejecución del eje 4 LEADER del Programa de Desarrollo Rural de Andalucía. A tal efecto, tendrán encomendada la gestión de los fondos públicos correspondientes, y desempeñarán las funciones necesarias para la concesión y pago de subvenciones en ejecución de las posibilidades de intervención descritas en el Programa. Así, los beneficiarios finales de cada intervención serán los que se indican para cada una de las medidas del eje 2.	Grupos de Desarrollo Rural de Andalucía  Agricultor / Ganadero  Industrias / Microempresas  Otros (agentes económicos, organismos, empresas o agrupaciones; públicos o privados)
Medida 413	Los Grupos de Desarrollo Rural de Andalucía serán, bajo la supervisión de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural, los responsables de la ejecución del eje 4 LEADER del Programa de Desarrollo Rural de Andalucía. A tal efecto, tendrán encomendada la gestión de los fondos públicos correspondientes, y desempeñarán las funciones necesarias para la concesión y pago de subvenciones en ejecución de las posibilidades de intervención descritas en el Programa. Así, los beneficiarios finales de cada intervención serán los que se indican para cada una de las medidas del eje 3. Cuando la intervención que vaya a ser subvencionada se corresponda con alguna de las posibilidades contempladas en el artículo 59, letras a) a d) del Reglamento 1698/2005 (medida 341), los beneficiarios finales de dichas subvenciones serán las Asociaciones que hayan sido reconocidas y tengan la condición de Grupo de Desarrollo Rural de Andalucía.	Grupos de Desarrollo Rural de Andalucía  Industrias / Microempresas  Entidades locales y administración  Otros (agentes económicos, organismos, empresas o agrupaciones; públicos o privados)
Medida 421	Los Grupos de Desarrollo Rural seleccionados por la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural y que soliciten intervenciones para la ejecución de una Acción Conjunta de cooperación amparados por ésta medida.	Grupos de Desarrollo Rural de Andalucía
Medida 431	Los Grupos de Desarrollo Rural de Andalucía que apliquen una estrategia de desarrollo rural adaptada a las necesidades y características de sus respectivos territorios.	Grupos de Desarrollo Rural de Andalucía
Medida 511	Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural, Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, y Consejería de Economía y Conocimiento..	La Propia Administración de la Junta de Andalucía a través de la ejecución de Actuaciones Directas

Fuente: elaboración propia a partir PDR-A 07-13

## 5.2. Contenido del Programa: descripción de las prioridades, ejes y medidas

### 5.2.1. Eje 1. Aumento de la competitividad del sector agrícola y forestal.

El Eje 1 del PDR consistirá en las medidas recogidas en el artículo 20 al 35 del Reglamento (CE) nº 1698/2005, así como a las disposiciones establecidas en el Reglamento (CE) nº 1974/2006, actuaciones básicas propuestas para este eje en la primera Directriz Estratégica Comunitaria “mejora y competitividad de los sectores agrario y silvícola y que responden asimismo a los objetivos específicos establecidos en el Plan Estratégico Nacional para este eje, todo ello adaptado a la realidad y teniendo presente las especificidades de la situación del medio rural andaluz.

Finalmente, hay que mencionar que en el eje 1 del PDR se incluyen todas las actuaciones y medidas horizontales contempladas para este eje por el Marco Nacional, que son de aplicación obligatoria en todo el territorio nacional.

El objetivo general de este eje es mejorar la competitividad del sector agrario y forestal fomentando la reestructuración, el desarrollo y la innovación en Andalucía, a través del fomento del conocimiento y mejora del potencial humano; reestructuración y desarrollo del potencial físico y fomento de la innovación y; mejora de la calidad de la producción y de los productos agrarios.

Las medidas que responden a la consecución de estos objetivos son las siguientes:

- ☐ **Medida 111.** Formación profesional, acciones de información, incluida la difusión del conocimiento científico y de prácticas innovadoras de las personas que trabajan en los sectores agrario, alimentario y forestal.
- ☐ **Medida 112.** Instalación Jóvenes Agricultores.
- ☐ **Medida 113.** Jubilación anticipada de los agricultores y trabajadores agrícolas.
- ☐ **Medida 114.** Utilización de servicios de asesoramiento por agricultores y silvicultores.
- ☐ **Medida 115.** Establecimiento de sistemas de gestión, sustitución y asesoramiento, así como servicios de asesoramiento forestal.
- ☐ **Medida 121** Modernización de explotaciones.
- ☐ **Medida 122.** Aumento del valor económico de los bosques.
- ☐ **Medida 123.** Aumento del valor añadido de productos agrícolas y silvícolas.
- ☐ **Medida 124.** Cooperación para el desarrollo de nuevos productos, procesos y tecnologías en el sector agrario, alimentario y en el sector forestal.
- ☐ **Medida 125.** Mejora y desarrollo de la infraestructura relacionada con el desarrollo y la adaptación de la agricultura y de la silvicultura.
- ☐ **Medida 126:** Reconstitución del potencial de producción agrario dañado por catástrofes naturales e implantación de medidas preventivas adecuadas.
- ☐ **Medida 132.** Ayuda a los agricultores que participen en programas de calidad.
- ☐ **Medida 133.** Ayuda a agrupaciones de productores para actividades de información y promoción en el marco de programas de calidad.
- ☐ **Medida 144.** Explotaciones en proceso de reestructuración con motivo de la reforma de una organización común de mercados. Sector tabaco.

Asimismo, es preciso considerar que los Grupos de Desarrollo Rural (GDR) desarrollarán también actuaciones dirigidas a los objetivos del Eje 1 en el marco de la **Medida 411** “Estrategia de desarrollo local sobre la competitividad” dentro del Eje 4 LEADER.

---

### La articulación del Eje 1:

Las medidas del Eje 1 son gestionadas por varias Direcciones Generales pertenecientes a la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural (CAPDR) y a la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio (CMAOT).

A continuación se muestra una tabla que resume los distintos Centros Directivos que han participado en la gestión de cada una de las medidas del Eje 1.

**Tabla 8. Centros Directivos gestores de cada medida del eje 1**

Medida	Órgano gestor	
	Consejería	Gestor
Medida 111	CAPDR	<ul style="list-style-type: none"> <li>☐ D.G. de Producción Agrícola y Ganadera.</li> <li>☐ D.G. Industrias y Cadena Agroalimentaria.</li> <li>☐ Secretaría General de Agricultura y Alimentación.</li> <li>☐ Secretaría General Técnica.</li> <li>☐ Instituto Investigación y Formación Agraria y Pesquera, Alimentaria y de Producción Ecológica (IFAPA).</li> </ul>
	CMAOT	<ul style="list-style-type: none"> <li>☐ D.G. de Gestión del Medio Natural y Espacios Protegidos.</li> <li>☐ Secretaría General de Medio Ambiente y Cambio Climático.</li> </ul>
Medida 112	CAPDR	☐ D.G. de la Producción Agrícola y Ganadera.
Medida 113	CAPDR	☐ D.G. de Ayudas Directas y de Mercados.
Medida 114	CAPDR	☐ D.G. de la Producción Agrícola y Ganadera.
Medida 115	CAPDR	<ul style="list-style-type: none"> <li>☐ D.G. de Producción Agrícola y Ganadera.</li> <li>☐ D.G. Industrias y Cadena Agroalimentaria.</li> <li>☐ D.G. de Ayudas Directas y de Mercados.</li> </ul>
Medida 121	CAPDR	☐ D.G. de la Producción Agrícola y Ganadera.
Medida 122	CMAOT	☐ Secretaría General de Medio Ambiente y Cambio Climático.
Medida 123	CAPDR	☐ D.G. Industrias y Cadena Agroalimentaria.
	CMAOT	☐ Secretaría General de Medio Ambiente y Cambio Climático.
Medida 124	CAPDR	☐ D.G. Industrias y Cadena Agroalimentaria.
Medida 125	CAPDR	☐ D.G. de Ayudas Directas y de Mercados.
	CMAOT	☐ D.G. de Gestión del Medio Natural y Espacios Protegidos.
Medida 126	CAPDR	☐ D.G. de Ayudas Directas y de Mercados.
		☐ D.G. de la Producción Agrícola y Ganadera.
Medida 132	CAPDR	<ul style="list-style-type: none"> <li>☐ D.G. de la Producción Agrícola y Ganadera.</li> <li>☐ D.G. Industrias y Cadena Agroalimentaria.</li> </ul>
Medida 133	CAPDR	☐ D.G. Industrias y Cadena Agroalimentaria.
Medida 144	CAPDR	☐ D.G. de Ayudas Directas y de Mercados.

*Fuente: Elaboración propia a partir de información aportada por la D.G. de Fondos Europeos de la Consejería de Economía y Conocimiento*

### 5.2.2. Eje 2. Mejora del medio ambiente y del entorno rural.

El Eje 2 del PDR, consistirá en las medidas recogidas en el artículo 36 al 51 del Reglamento (CE) nº 1698/2005, así como a las disposiciones establecidas en el Reglamento (CE) nº 1974/2006, actuaciones básicas propuestas para este eje en la segunda Directriz Estratégica Comunitaria “mejora del medio ambiente y del entorno natural” y que responden asimismo prácticamente a la totalidad de los objetivos específicos establecidos en el Plan Estratégico Nacional para este eje, todo ello adaptado a la realidad y teniendo presente las especificidades de la situación del medio rural andaluz,

Por último, el PDR incluye las actuaciones horizontales de aplicación obligatoria recogidas en el Marco Nacional.

El objetivo general de este eje es mejorar el medio ambiente y el medio rural mediante ayudas a la gestión de las tierras a partir del aumento del manejo sostenible de tierras agrarias y forestales incentivando a agricultores y gestores forestales a emplear métodos de utilización de las tierras compatibles con la necesidad de preservar el medio ambiente y el paisaje natural y proteger y mejorar los recursos naturales mediante la protección de la biodiversidad, el manejo de zonas Natura 2000, la protección de agua y suelo, y la mitigación del cambio climático incluyendo la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero, la reducción de emisiones de amoníaco y el uso sostenible de los pesticidas, etc.

Las medidas que responden a la consecución de estos objetivos son las siguientes:

- ☐ **Medida 211.** Ayuda destinadas a indemnizar a agricultores por desventajas naturales en zonas de montaña.

- ☐ **Medida 212.** Ayuda destinada a indemnizar a agricultores por desventajas naturales en zonas distintas a las zonas de montaña.
- ☐ **Medida 214.** Ayudas agroambientales.
  - **Medida 214.1.** Apicultura para la conservación de la biodiversidad, con una prima adicional para la apicultura ecológica.
  - **Medida 214.2.** Razas autóctonas en peligro de extinción.
  - **Medida 214.3.** Agricultura ecológica.
  - **Medida 214.4.** Ganadería ecológica.
  - **Medida 214.5.** Producción integrada en arroz.
  - **Medida 214.7.** Producción integrada en olivar en cuencas vertientes a embalses de abastecimiento de agua para consumo humano en zonas natura 2000.
  - **Medida 214.9.** Mantenimiento del castaño.
  - **Medida 214.12.** Agricultura de conservación cultivos herbáceos en pendiente.
  - **Medida 214.13.** Producción integrada de alfalfa.
  - **Medida 214.14.** Agricultura de conservación del viñedo.
  - **Medida 214.16.** Producción integrada para la remolacha de siembra otoñal.
  - **Medida 214.18.** Mantenimiento y fomento de recursos genéticos en la ganadería.
- ☐ **Medida 215.** Ayudas relativas al bienestar de los animales
- ☐ **Medida 216.** Ayudas a las inversiones no productivas.
- ☐ **Medida 221** Ayudas a la primera forestación de tierras agrícolas.
- ☐ **Medida 223.** Ayuda a la primera forestación de tierras no agrícolas.
- ☐ **Medida 226.** Recuperación del potencial forestal e implantación de medidas preventivas.
- ☐ **Medida 227** Ayudas a inversiones no productivas.

Asimismo, es preciso considerar que los Grupos de Desarrollo Rural (GDR) desarrollarán también actuaciones dirigidas a los objetivos del Eje 2 en el marco de la **medida 412** “Estrategia de desarrollo local sobre el medio ambiente y utilización sostenible de tierras” dentro del Eje 4 LEADER.

### La articulación del Eje 2:

Las medidas asociadas al Eje 2, son gestionadas por varios Centros Directivos pertenecientes a la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural (CAPDR) y a la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio (CMAOT). Estas medidas se articulan a través de órdenes de ayuda, de encomiendas de gestión, firmas de contratos y convenios.

A continuación, se muestra una tabla que resume los distintos Centros Directivos que han participado en la gestión de cada una de las medidas del Eje 2.

**Tabla 9. Centros Directivos gestores de cada medida del eje 2**

Medida	Órgano gestor	
	Consejería	Gestor
Medida 211	CAPDR	☑ D.G. de Ayudas Directas y de Mercados.
Medida 212	CAPDR	☑ D.G. de Ayudas Directas y de Mercados.
Medida 214.1	CAPDR	☑ D.G. de Ayudas Directas y de Mercados.
Medida 214.2	CAPDR	☑ D.G. de Ayudas Directas y de Mercados.
Medida 214.3	CAPDR	☑ D.G. de Ayudas Directas y de Mercados.
Medida 214.4	CAPDR	☑ D.G. de Ayudas Directas y de Mercados.
Medida 214.5	CAPDR	☑ D.G. de Ayudas Directas y de Mercados.
Medida 214.7	CAPDR	☑ D.G. de Ayudas Directas y de Mercados.
Medida 214.8	CAPDR	☑ D.G. de Ayudas Directas y de Mercados.
Medida 214.9	CAPDR	☑ D.G. de Ayudas Directas y de Mercados.
Medida 214.10	CAPDR	☑ D.G. de Ayudas Directas y de Mercados.
Medida 214.12	CAPDR	☑ D.G. de Ayudas Directas y de Mercados.
Medida 214.13	CAPDR	☑ D.G. de Ayudas Directas y de Mercados.
Medida 214.14	CAPDR	☑ D.G. de Ayudas Directas y de Mercados.
Medida 214.15	CAPDR	☑ D.G. de Ayudas Directas y de Mercados.
Medida 214.16	CAPDR	☑ D.G. de Ayudas Directas y de Mercados.
Medida 214.17	CAPDR	☑ D.G. de Ayudas Directas y de Mercados.
Medida 214.18	CAPDR	☑ D.G. de la Producción Agrícola y Ganadera.
Medida 215	CAPDR	☑ D.G. de la Producción Agrícola y Ganadera.
Medida 216	CAPDR	☑ D.G. de la Producción Agrícola y Ganadera.
Medida 221	CAPDR	☑ D.G. de Ayudas Directas y de Mercados.
Medida 223	CMAOT	☑ Secretaría General de Medio Ambiente y Cambio Climático. ☑ D.G. de Gestión del Medio Natural y Espacios Protegidos.
Medida 226	CMAOT	☑ Secretaría General de Medio Ambiente y Cambio Climático. ☑ D.G. de Gestión del Medio Natural y Espacios Protegidos.
Medida 227	CMAOT	☑ Secretaría General de Medio Ambiente y Cambio Climático. ☑ D.G. de Gestión del Medio Natural y Espacios Protegidos.

*Fuente: Elaboración propia a partir de información aportada por la D.G. de Fondos Europeos de la Consejería de Economía y Conocimiento*

### 5.2.3. Eje 3. Calidad de vida en las zonas rurales y diversificación de la economía rural.

El Eje 3 del PDR, consistirá en las medidas recogidas en el artículo 52 al 60 del Reglamento (CE) nº 1698/2005, así como a las disposiciones establecidas en el Reglamento (CE) nº 1974/2006, actuaciones básicas propuestas para este eje en la tercera Directriz Estratégica Comunitaria de “mejora de la calidad de vida en las zonas rurales y fomento de la diversificación de la economía rural” que responden asimismo a los objetivos específicos establecidos en el Plan Estratégico Nacional para este eje, todo ello adaptado a la realidad y teniendo presente las especificidades de la situación del medio rural andaluz.

El objetivo general de este eje es mejorar la calidad de vida en las zonas rurales y fomentar la diversificación de la actividad económica. A partir del incremento de la actividad y diversificación económica y la tasa de empleo de la economía rural, fomentando la entrada de las mujeres en el mercado laboral, promoviendo la creación de microempresas y la artesanía, enseñando a los jóvenes los conocimientos necesarios para la diversificación de la economía local, impulsando la aceptación y el uso de las tecnologías de la información y comunicación, impulsando el suministro de fuentes renovables de energía, fomentando el desarrollo del turismo y fomentando la modernización de las infraestructuras locales, así como reforzar la cohesión territorial y las sinergias.

Las medidas que responden a la consecución de estos objetivos son las siguientes:

- ☑ **Medida 312.** Ayudas a la creación y desarrollo de microempresas.
- ☑ **Medida 313.** Fomento de actividades turísticas.

- ☐ **Medida 321.** Prestación de servicios básicos para la economía y la población rural.
- ☐ **Medida 322.** Renovación y desarrollo de poblaciones rurales.
- ☐ **Medida 323.** Conservación y mejora del patrimonio rural.
- ☐ **Medida 331.** Fomento e información de agentes económicos que desarrollan sus actividades en los ámbitos cubiertos por el eje 3.
- ☐ **Medida 341.** Adquisición de capacidades, promoción y aplicación.

Así mismo, es preciso considerar que los Grupos de Desarrollo Rural (GDR) desarrollarán también actuaciones dirigidas a los objetivos del Eje 3 en el marco de la **medida 413** “Estrategia de desarrollo local sobre la calidad de vida y diversificación de las zonas rurales” dentro del Eje 4 LEADER.

### La articulación del Eje 3:

Las medidas asociadas al Eje 3, son gestionadas por varios Centros Directivos todas ellas pertenecientes a la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio. Estas medidas se articulan a través de órdenes de ayuda, de encomiendas de gestión, firmas de contratos y convenios.

A continuación, se muestra una tabla que resume las distintos Centros Directivos que han participado en la gestión de cada una de las medidas del Eje 3.

**Tabla 10. Centros Directivos gestores de cada medida del eje 3**

Medida	Órgano gestor	
	Consejería	Gestor
Medida 312	CMAOT	☐ Secretaría General de Medio Ambiente y Cambio Climático.
Medida 313	CMAOT	☐ Secretaría General de Medio Ambiente y Cambio Climático. ☐ D.G. de Gestión del Medio Natural y Espacios Protegidos.
Medida 321	CMAOT	☐ Secretaría General de Medio Ambiente y Cambio Climático.
Medida 322	CMAOT	☐ Secretaría General de Medio Ambiente y Cambio Climático.
Medida 323	CMAOT	☐ D.G. de Gestión del Medio Natural y Espacios Protegidos. ☐ Secretaría General Ordenación del Territorio y Sostenibilidad Urbana.
Medida 331	CMAOT	☐ Secretaría General de Medio Ambiente y Cambio Climático.

*Fuente: Elaboración propia a partir de información aportada por la D.G. de Fondos Europeos de la Consejería de Economía y Conocimiento*

### 5.2.4. Eje 4. LEADER.

#### Introducción: marco de actuación y principales agentes implicados

El Eje 4 del PDR consistirá en las medidas recogidas en el, artículo 4 del Reglamento 1698/2005, actuaciones básicas propuestas para este eje en la cuarta Directriz Estratégica Comunitaria “desarrollar la capacidad local de creación de empleo y diversificación” y que responden asimismo a los objetivos específicos establecidos en el Plan Estratégico Nacional para este eje y da continuidad a la experiencia positiva adquirida en la aplicación durante el marco de programación 2000-2006, de los programas PRODER y LEADER por parte de los Grupos de Desarrollo Rural de Andalucía.

El objetivo de los recursos asignados al Eje 4 es contribuir a las prioridades de los Ejes 1, 2 y 3 del Programa, así como a:

- Desarrollar la capacidad local de cooperación y animación y fomentar la adquisición de cualificaciones.
- Mejorar la gobernanza local.

- Alentar la cooperación entre el sector privado y público.
- Fomentar la cooperación y las innovaciones.

Las medidas en las que se articula el eje son:

☐ **Medida 41. Estrategias de Desarrollo Local.**

Tras analizar las temáticas sobre las que tuvieron competencias los GDR en el marco anterior, se procedió a una selección de las medidas de los Ejes 1, 2 y 3 del PDR para ser gestionadas a través del método LEADER. El resultado de esa planificación, consensuado a partir de los datos suministrados por los Grupos, fue:

- ☐ **Medida 411. Estrategias de Desarrollo Local. Eje 1. Competitividad.** (Medidas 111, 121, 122, 123, 124 y 125).
- ☐ **Medida 412. Estrategias de Desarrollo Local. Eje 2. Medio Ambiente / Utilización sostenible de tierras.** (Medidas 216 y 227).
- ☐ **Medida 413. Estrategias de Desarrollo Local. Eje 3. Calidad de vida / diversificación.** (Medidas 311, 312, 313, 321, 322, 323, 331 y 341).

El importante número de medidas de los Ejes 1, 2 y 3 que podían ser ejecutadas a través del método LEADER supuso la necesidad de organizar las actuaciones y ayudas vinculadas a las mismas en lo que se denominó “Plan de Actuación Global”.

Asimismo, a tales medidas se unió la necesidad de impulsar procesos de cooperación en el desarrollo rural:

☐ **Medida 421. Cooperación.**

Así como facilitar la puesta en marcha de la planificación, mediante una significativa contribución en gastos de funcionamiento<sup>8</sup>:

☐ **Medida 431. Funcionamiento de los Grupos de Desarrollo Rural.**

A través de la documentación y normativa generada y revisada a lo largo del marco, quedaron definidas las posibilidades de actuación del Eje 4 (enfoque LEADER), constituyendo éstas necesariamente el punto de partida para la ejecución y los resultados a alcanzar. Entre los aspectos más destacados que definen esas posibilidades, se encuentra el hecho de que en la medida 41 las intervenciones subvencionables debían imputarse a un solo grupo de intervención, salvo en las intervenciones integrales (en las cuales el desarrollo normativo también establecía diversas condiciones y matices), y que los objetivos de esas intervenciones debían estar claramente definidos y ser acordes con las estrategias (cada una de las cuales se sumaba a determinados grupos de intervenciones), o contribuir a alcanzar las metas del Plan de Actuación Global.

En términos de actores, el Eje 4 contempla una larga cadena de **agentes**, cada uno de ellos desempeñando un rol específico y de diferente intensidad, que, a modo general y sin afán de exhaustividad, puede definirse del siguiente modo:

- ▶ La *Autoridad de Gestión*, a quien corresponde, como para el resto de Ejes, el ejercicio de diversas competencias operativas del PDR (ej. selección de operaciones; registro y almacenamiento de datos para seguimiento y evaluación; información y publicidad; asegurar que el organismo pagador dispone de toda la información necesaria, etc.), emitiendo instrucciones y orientaciones conjuntas que afectan al Eje 4. Este agente es a su vez quien canaliza la comunicación con el nivel estatal, el MAGRAMA, para asuntos como la elegibilidad, el seguimiento, etc., y con la Comisión.

<sup>8</sup> En concreto, 20% del gasto público total de las Estrategias de Desarrollo destinado a gastos de funcionamiento.

- ▶ La *Unidad de Coordinación* de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural, que realiza, entre otras, las labores de interlocución y coordinación directa con la Autoridad de Gestión.
- ▶ La *Dirección General de Desarrollo Sostenible del Medio Rural*, de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural, como órgano gestor de las medidas del Eje 4, uno de cuyos roles destacados es la supervisión de la labor de los GDR.
- ▶ Las *Delegaciones Territoriales*, de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural, que a lo largo del periodo han visto ampliadas sus funciones, incluyendo el análisis de legalidad, oportunidad y enfoque de género y juventud en las ayudas, pero también otras funciones, como el análisis inicial de la solicitud en los casos en que el Grupo es promotor.
- ▶ Las *Asociaciones de Desarrollo Rural y/o Grupos de Desarrollo Rural*, como agente central en este Eje, sobre quien recae la gestión de los fondos públicos, y que, en función de las posibilidades de intervención reflejadas en el Eje y sus medidas, desempeñan diversas funciones relacionadas con la concesión y el pago de las ayudas, incluidos controles administrativos.
- ▶ Los *Consejos Territoriales de Desarrollo Rural* de cada GDR, que como órgano colegiado de decisión y de participación social intervienen en la selección de intervenciones y en la evaluación de proyectos.
- ▶ Otros agentes, como Responsable Administrativo Financiero (RAF), la Asociación para el Desarrollo Rural de Andalucía (ARA), de la que forman parte como asociados los GDR, y que les representa de forma conjunta en la interlocución con las distintas administraciones u organismos privados; y la Red Rural Nacional, a cuyas jornadas y reuniones acude personal de la Dirección General, y que han organizado actuaciones de formación y cooperación dirigidas a los Grupos.

Dentro de este Informe, en el análisis específico sobre el enfoque LEADER se incluyen algunas consideraciones sobre la coordinación entre agentes.

### La integración de LEADER en el Programa de Desarrollo Rural.

Para el período 2007-2013, el Programa de Desarrollo Rural de Andalucía (en adelante, PDR), aprobado por la Decisión de la Comisión de 16 de julio de 2008 (notificada con el número C(2008) 3843), establece que la aplicación del enfoque ascendente y participativo Leader, a la luz de los resultados positivos obtenidos en el marco comunitario 2000-2006, es una directriz básica del PDR, que da respuesta a la necesidad de promover el diseño y la ejecución de estrategias de desarrollo local que impliquen y dinamicen la población rural a través de los Grupos de Desarrollo Rural. Asimismo, en el PDR existe un objetivo horizontal, que consiste en la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres y la eliminación de toda forma de discriminación.

La inclusión de LEADER en los Programas de Desarrollo Rural ha sido uno de los cambios con mayor relevancia del periodo de programación 2007-2013, ya que pasó de ser una Iniciativa Comunitaria en el periodo 2000-2006 (I.C. LEADER+) a integrarse en un eje de actuación del Programa, el Eje 4, con un carácter transversal.

En el caso específico de Andalucía, se producen además las siguientes modificaciones con respecto al periodo anterior:

- Con respecto al territorio total cubierto por los Grupos de Desarrollo Rural (GDR). Se incorporan seis nuevos municipios al medio rural andaluz: Algeciras, Chiclana de la Frontera, Puerto de Santa María, Puerto Real, Motril y Mancha Real con respecto al periodo 2000-2006, pasando a 708 en el periodo 2007-2013.

- ❑ El número de Grupos existentes en Andalucía aumenta en dos, pasando de 50 a 52. Esto se debe a la subdivisión de dos grupos, que tenían ámbitos de actuación en dos provincias distintas, el GDR Bajo Guadalquivir y el GDR Alpujarra- Sierra Nevada.
- ❑ En cuanto a la composición de los Grupos se incorpora el Consejo Territorial de Desarrollo Rural (artículos 19-31 del Decreto 506/2008, de 25 de noviembre), como órgano colegiado de decisión para la ejecución y el seguimiento del Eje 4 y de participación social del Grupo. En la fase final del procedimiento de concesión de subvenciones, cada GDR traslada a su Consejo Territorial diversos informes que incluyen la propuesta de concesión de subvención, para que adopte el acuerdo oportuno.
- ❑ En esos Consejos se destaca un mayor porcentaje de agentes de carácter privado, representantes de los sectores económicos y sociales, que públicos y donde la participación de las Administraciones y Entidades Públicas no sobrepasará el 50%. Además, existe una representación equilibrada entre mujeres y hombres en este órgano. Por otro lado, cabe citar la presencia de vocalías para Asociaciones de Mujeres y de Asociaciones de Jóvenes.
- ❑ Se producen algunos cambios en el tipo de actuaciones que pueden ejecutar los Grupos. En concreto, aumenta el rango de actuación de los GDR hacia el sector agrario y forestal. De esto derivan ventajas, pero también dificultades:
  - Por un lado, se abren nuevas posibilidades para los grupos que les permiten implicar en sus estrategias a importantes sectores de las zonas rurales: agricultores, agentes forestales, etc.
  - Por otro lado, esto implica que los grupos deben conocer y tener en cuenta una normativa mucho más extensa; en concreto, la asociada a cada una de las posibles actuaciones, incluidas las del Eje 1 y 2, lo que dificulta su actuación. Además, a partir de esta nueva programación derivada del nuevo Reglamento 1698/2005 y su estructura organizada en ejes y medidas, los Grupos tienen que asignar sus actuaciones a una medida del PDR concreta, debiendo cumplir las condiciones de subvencionalidad de cada una de éstas, lo que dificulta el desarrollo de proyectos integrales que comprenden actuaciones en diversos ámbitos.
- ❑ En el procedimiento de **gestión e implementación** de LEADER se destacan los siguientes cambios:
  - Aparición de la figura del Organismo Pagador de acuerdo con el Decreto 38/2007, de 13 de febrero, por el que se regula el Organismo Pagador y se designan el Organismo de Certificación y la Autoridad de Gestión de los Fondos Europeos Agrícolas en la Comunidad Autónoma de Andalucía.
  - Se sustituye la “consulta de subvencionabilidad” del marco anterior por el “Análisis de Legalidad, Oportunidad y Enfoque de Género y Juventud de la ayuda”. Esto supone por parte de las Delegaciones Provinciales de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural, el estudio y posterior emisión de informe, tras determinar la coherencia, necesidad y correspondencia de la intervención objeto de ayuda con el Reglamento 1698/2005, el PDR-A 07-13, el Plan de Actuación Global, y la Instrucción de 15 de octubre de 2009<sup>9</sup>. Además, las Delegaciones Provinciales estudian en ese trámite el enfoque de Género y Juventud que la intervención supone.
  - Los Grupos realizan un análisis inicial de las solicitudes, que consiste en comprobar que las intervenciones propuestas se ajustan al Plan de Actuación Global y a las Estrategias de Actuación Global de los mismos. A lo largo del periodo, se introduce la modificación para el supuesto de que el Grupo es el promotor, ese análisis lo realiza la Delegación Territorial correspondiente.
  - Los Grupos son los responsables de la realización de los controles administrativos de las solicitudes de ayuda y de las solicitudes de pago de todos los expedientes en los que ellos no actúan como promotores.

<sup>9</sup> Instrucción de 15 de Octubre de 2009, de la Dirección General de Desarrollo Sostenible del Medio Rural, por la que se establecen las directrices, condiciones y criterios de asignación de subvenciones a las personas promotoras, así como el procedimiento al que deben atenerse los Grupos de Desarrollo Rural para la ejecución de las medidas 411, 412 y 413 del Programa de Desarrollo Rural de Andalucía 2007-2013, contempladas en el Plan de Actuación Global. Esta Instrucción ha experimentado sucesivas variaciones, hasta disponer de 6 versiones, la última de ellas en 2015.

- Mayor protagonismo de las Delegaciones Territoriales de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural en lo que respecta a los controles administrativos de los expedientes en los que los Grupos actúan como promotores.
- Determinación de un momento distinto de realización del levantamiento del Acta de no inicio, en función de la tipología de la intervención a subvencionar y de los fondos implicados (cuando se trata de fondos suplementarios de la Junta de Andalucía para la medida 411, se requiere aplicar el efecto incentivo agrario descrito en las Directrices Comunitarias sobre Ayudas Estatales al Sector Agrario y Forestal).
- Nueva aplicación informática de Gestión, Seguimiento y Control de los Programas de Desarrollo Rural de Andalucía (SEGGES.DOS).
- Introducción de un mayor número de modelos de formularios tipo a cumplimentar por los Grupos, que se incorporan a la mencionada aplicación informática SEGGES.DOS. Dichos modelos han sido elaborados a lo largo de todo el periodo desde la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural con objeto de establecer una homogeneidad en los formularios utilizados por los GDR en su gestión y ejecución del Programa.
- Establecimiento, por parte de la Dirección General de Desarrollo Sostenible del Medio Rural de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural, de criterios básicos de valoración de las solicitudes de subvención comunes para toda Andalucía, así como otros adicionales por parte de cada GDR.

En resumen, la nueva situación que supuso la inclusión de LEADER en el Programas ha derivado en:

- ☐ La puesta en marcha de un largo proceso de reorganización, que se traduce en el tardío comienzo de la ejecución del Eje.
- ☐ La necesidad de establecer, por parte de la Dirección General de Desarrollo Sostenible del Medio Rural de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural, centro gestor del Eje 4, un mayor número de pautas y criterios comunes que garanticen la homogeneidad entre Grupos y la correcta gestión y ejecución.
- ☐ La necesaria adaptación de los GDR a los procedimientos de gestión, control, seguimiento y evaluación marcados en los Reglamentos que regulan FEADER.
- ☐ Como elementos positivos ligados a esto, desde los GDR se destaca la mayor estabilidad y seguridad jurídica que, de partida, les ofrece el hecho de ser parte del PDR.
- ☐ En contraste con lo anterior, los GDR consideran que la inclusión de LEADER en el PDR se traduce en una mayor complejidad y en el aumento de las exigencias y de la carga administrativa ligada a la gestión del Programa. Y a partir de esto, en la progresiva pérdida de las especificidades del enfoque LEADER, convirtiendo poco a poco a los Grupos en gestores similares a otras instancias de la administración.

### Planificación y organización del Eje 4 en Andalucía.

Como primer elemento en el que se apoya la planificación del Eje 4 del Programa cabe señalar el desarrollo del Proyecto NERA: "Nueva Estrategia Rural para Andalucía", proceso de reflexión participativa impulsado y coordinado por la Junta de Andalucía y liderado por los Grupos de Desarrollo Rural. El proyecto comenzó en 2007 y se extendió durante buena parte de 2008, constando de varias fases:

- ☐ Fase de *diagnóstico* cuantitativo, en la que se realizaron sobre el terreno más de 1.500 entrevistas en profundidad a agentes clave del territorio en toda Andalucía.
- ☐ Fase de *formulación estratégica*, el énfasis se situó en herramientas de análisis y debate participativo, desarrollándose aproximadamente 500 mesas temáticas sobre aspectos claves y más de 100 mesas comárcales, que aglutinaron en conjunto aproximadamente 6.500 participantes.

- ☐ El proceso de *consulta y validación de los planteamientos estratégicos*, se completó con más de 100 foros municipales, donde se expusieron los principales elementos de debate. A continuación se celebraron las Jornadas de Reflexión provinciales, con más de 1.000 participantes.

A partir de ese elemento de diagnóstico y planificación previo el proceso continuo del siguiente modo:

- ☐ El 16 de julio de 2008 se aprueba el Programa de Desarrollo Rural de Andalucía que señala la necesidad de seleccionar a los Grupos de Desarrollo Rural (GDR) que implementarán las actuaciones del Eje 4 durante el periodo 2007-2013; para ello se emite el:

***Decreto 506/2008, de 25 de noviembre**, por el que se regula y convoca el procedimiento de selección de los Grupos de Desarrollo Rural de Andalucía, se establecen los requisitos de las entidades interesadas en obtener dicha condición, sus funciones y obligaciones, se regula la constitución de los Consejos Territoriales de Desarrollo Rural y se crea el fichero automatizado de datos de carácter personal para la gestión y ejecución de las actuaciones que realicen los grupos en aplicación del enfoque Leader.*

Entre los objetivos de este decreto figuran:

- Regular y convocar el procedimiento de selección de los Grupos de Desarrollo Rural de Andalucía.
- Impulsa la constitución de los Consejos Territoriales de Desarrollo Rural como órganos colegiados de decisión para la ejecución y el seguimiento del Eje 4 del PDR.
- ☐ Durante el año 2009 y de acuerdo con el artículo 5.1 del Decreto 506/2008, la entonces Consejería de Agricultura y Pesca elabora el “**Programa Lider-A**”; que integra el **Plan de Actuación Global** y, transversalmente, los Planes de Género y Juventud.

Una vez diseñado el Plan de Actuación Global se publicó la convocatoria para poder optar a la financiación del Plan, en concreto a través de la:

*Orden de 2 de junio de 2009, por la que se regula la convocatoria y participación de los Grupos de Desarrollo Rural de Andalucía en la gestión y ejecución del Plan de Actuación Global, en el marco del Programa de Desarrollo Rural 2007-2013.*

- Con esta Orden se **convoca a las entidades** que hayan obtenido la condición provisional de Grupo de Desarrollo Rural para que concurren obligatoriamente al procedimiento de participación para la gestión y ejecución del Plan de Actuación Global, diseñando sus propias estrategias de desarrollo rural adaptadas al mismo.
- Asimismo, dicha Orden **regula la asignación de fondos** a los Grupos de Desarrollo Rural con los que poder implementar en sus ámbitos de actuación e influencia sus estrategias de actuación global; y establece las condiciones para sufragar los gastos de funcionamiento, adquisición de capacidades y promoción territoriales contemplados en la medida 431.
- El Plan de Actuación Global incluye todas las posibilidades de intervención de las medidas 411, 412 y 413.
- ☐ Los GDR de Andalucía, en base a la Orden de 2 de junio, elaboraron una **Estrategia de Desarrollo Territorial** en la que indicaban, a partir de un diagnóstico participativo de sus territorios, a qué líneas de ayuda, denominadas en el Plan “Grupos de intervenciones”, querían optar y recibir financiación.
- ☐ Mediante **Resolución de 5 de octubre de 2009**, de la Dirección General de Desarrollo Sostenible del Medio Rural de la Consejería de Agricultura y Pesca, se resolvió la convocatoria efectuada por la Orden de 2 de junio de 2009, **reconociendo definitivamente la condición de Grupo de Desarrollo Rural** a las entidades que se presentaron a la misma.

- Tras la aprobación de la Estrategia de Desarrollo Local de cada Grupo, la adquisición de la condición definitiva de Grupo y la dotación presupuestaria, los GDR comenzaron el proceso de recepción y baremación de solicitudes para la ejecución del Eje 4 del PDR-A 07-13, que finalmente estuvo abierto hasta el 30 de noviembre de 2014.
- Las pautas que siguieron los GDR en este proceso se basan en la Instrucción publicada por resolución del 15 de octubre, y que a lo largo del Programa se actualizó a través de diversas versiones:

*“Instrucción de 15 de octubre de 2009, de la Dirección General de Desarrollo Sostenible del Medio Rural de la Consejería de Agricultura y Pesca, por la que se establecen las directrices, condiciones y criterios de asignación de subvenciones a las personas promotoras, así como el procedimiento al que deben atenerse los Grupos de Desarrollo Rural para la ejecución de las medidas 411, 412 y 413 del programa de desarrollo rural de Andalucía 2007-2013, contempladas en el Plan Actuación Global”.*

En dicha instrucción se describen:

- Los tipos de subvenciones susceptibles de poder recibir una ayuda, los beneficiarios específicos de las mismas, así como los conceptos subvencionables y la ayuda máxima.
- Las “Reglas Comunes para las intervenciones subvencionables”, es decir, consideraciones relativas a las diferentes normas sobre ayudas de estado aplicables para las medidas del Eje 4 del PDR de Andalucía 2007-2013.
- El procedimiento de concesión de subvenciones.

Por último, los Anexos de la Instrucción presentan los criterios de valoración de proyectos del Plan de Actuación Global; esos criterios básicos eran obligatorios y comunes a todo el territorio andaluz.

El asunto de los **controles** merece una atención especial en LEADER. Los controles de las ayudas del Plan de Actuación Global en el ámbito de las medidas del Eje 4 se realizan según el procedimiento establecido en los Manuales del Plan de Controles elaborado por la Dirección General de Desarrollo Sostenible del Medio Rural de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural.

En el procedimiento para los proyectos de la medida 41 (411, 412 y 413), existen tres tipos de controles:

- Controles administrativos*, que se realizan sobre la totalidad de solicitudes de ayuda y de pago, según el procedimiento de gestión de la línea de ayuda.
- Controles en terreno*, que se realizan sobre los expedientes con acuerdo de concesión, en la medida de lo posible, antes de que se realice el pago final del expediente, y que generan diversa documentación (listas de chequeo, actas de control, informes, alegaciones, etc.). Se controlan aquellos expedientes seleccionados tras la realización de un muestreo, siempre que hayan superado los controles administrativos.
- Controles a posteriori*, con el fin de comprobar el cumplimiento de los compromisos adquiridos, y que la permanencia de la operación subvencionada no sufre variación importante durante los cinco años siguientes a la fecha de la decisión relativa a la financiación.
- Controles de calidad*: Debido a que han sido delegados los controles administrativos y sobre el terreno para las medidas 411, 412, 413 y 431, la Dirección General de Desarrollo sostenible del Medio Rural realizará un control de calidad a estos, mediante una muestra seleccionada aleatoriamente.

Asimismo, señalar que existe un procedimiento reglamentario para remitir a la Comisión la información relativa a los controles realizados.

Además de esos tres tipos de controles previstos en el Plan de Controles, a raíz de la aprobación el 1 de julio de 2013 del Plan Especial y las medidas correctoras para 411, 412 y 413, se instauran nuevas actuaciones de control y verificación por parte de la Dirección General:

- *Controles para autorización previa por parte de la Dirección General de las solicitudes de ayuda y de pago (Medida correctora nº 2 del Plan Especial).* Se trata de efectuar, por muestreo, una repetición del control administrativo de la solicitud de ayuda o de pago delegado en el GDR antes de la concesión de la ayuda y de la ejecución del pago por parte del Grupo, respectivamente.
- *Controles de repetición de los controles administrativos de la solicitud de ayuda y de pago delegados en los GDR (Medida correctora nº 4),* que abarcan al menos el 5% del gasto declarado a FEADER por cada GDR.

### Los Grupos de Desarrollo Rural en Andalucía.

La aplicación del Enfoque LEADER en Andalucía se articula a través de 52 Grupos de Desarrollo Rural. En la siguiente tabla se relacionan los mismos reflejando la provincia de Andalucía a la que se adscriben.

**Tabla 11. Denominación de los 52 GDR andaluces**

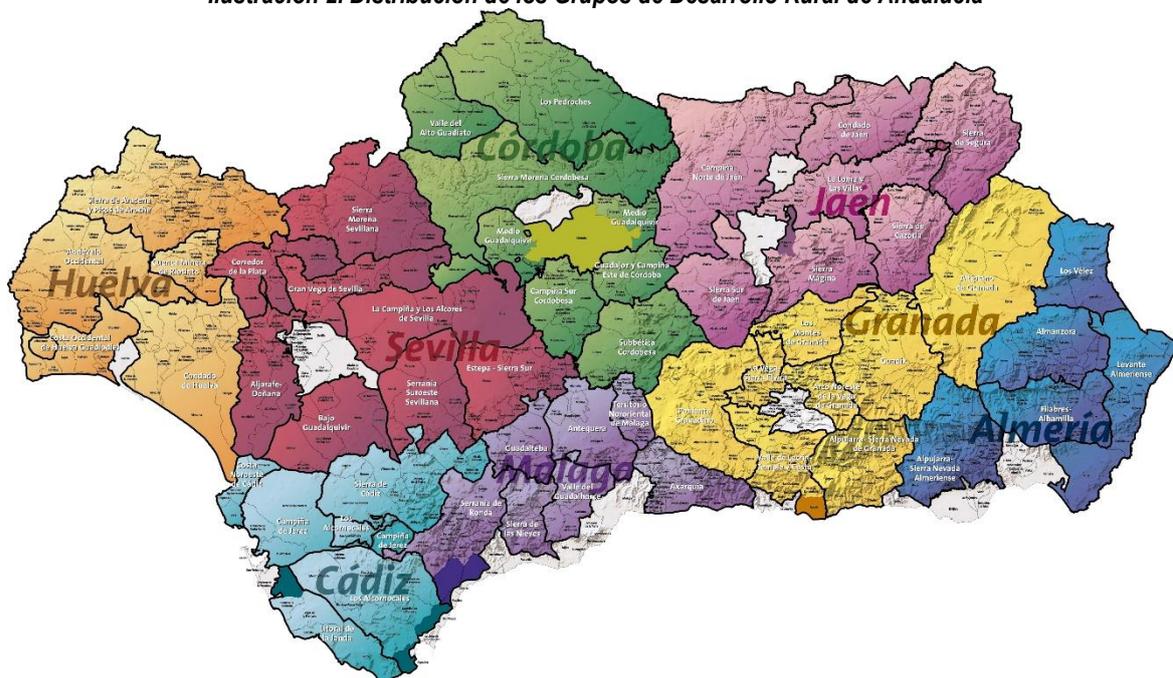
Provincia	Código GDR	Denominación del GDR
ALMERÍA	AL-01	GDR VALLE DEL ALMANZORA
	AL-02	GDR ALPUJARRA-SIERRA NEVADA DE ALMERÍA
	AL-03	GDR FILABRES-ALHAMILLA
	AL-04	GDR LEVANTE ALMERIENSE
	AL-05	GDR LOS VÉLEZ
CÁDIZ	CA-01	GDR ALCORNOCALES
	CA-02	GDR CAMPIÑA DE JEREZ
	CA-03	GDR COSTA NOROESTE DE CÁDIZ
	CA-04	GDR LITORAL DE LA JANDA
	CA-05	GDR SIERRA DE CÁDIZ
CÓRDOBA	CO-01	GDR CAMPIÑA SUR CORDOBESA
	CO-02	GDR GUADAJÓZ - CAMPIÑA ESTE DE CÓRDOBA
	CO-03	GDR MEDIO GUADALQUIVIR
	CO-04	GDR LOS PEDROCHES
	CO-05	GDR SIERRA MORENA CORDOBESA
	CO-06	GDR SUBBÉTICA CORDOBESA
	CO-07	GDR VALLE DEL ALTO GUADIATO
GRANADA	GR-01	GDR ALPUJARRA-SIERRA NEVADA DE GRANADA
	GR-02	GDR ALTIPLANO DE GRANADA
	GR-03	GDR ARCO NORESTE DE LA VEGA DE GRANADA
	GR-04	GDR GUADIX
	GR-05	GDR MONTES DE GRANADA
	GR-06	GDR PONIENTE GRANADINO
	GR-07	GDR VALLE DE LECRÍN-TEMPLE Y COSTA
	GR-08	GDR VEGA-SIERRA ELVIRA
HUELVA	HU-01	GDR ANDÉVALO OCCIDENTAL
	HU-02	GDR CONDADO DE HUELVA
	HU-03	GDR COSTA OCCIDENTAL DE HUELVA GUADIODIEL
	HU-04	GDR CUENCA MINERA DE RIOTINTO
	HU-05	GDR SIERRA DE ARACENA Y PICOS DE AROCHE
JAEN	JA-01	GDR CAMPIÑA NORTE DE JAÉN
	JA-02	GDR CONDADO DE JAÉN

Provincia	Código GDR	Denominación del GDR
	JA-03	GDR LA LOMA Y LAS VILLAS
	JA-04	GDR SIERRA DE CAZORLA
	JA-05	GDR SIERRA DE SEGURA
	JA-06	GDR SIERRA MÁGINA
	JA-07	GDR SIERRA SUR DE JAÉN
MÁLAGA	MA-01	GDR ANTEQUERA
	MA-02	GDR AXARQUÍA
	MA-03	GDR GUADALTEBA
	MA-04	GDR SERRANÍA DE RONDA
	MA-05	GDR SIERRA DE LAS NIEVES
	MA-06	GDR TERRITORIO NORORIENTAL DE MÁLAGA
	MA-07	GDR VALLE DEL GUADALHORCE
SEVILLA	SE-01	GDR ALJARAFE-DOÑANA
	SE-02	GDR BAJO GUADALQUIVIR
	SE-03	GDR LA CAMPIÑA Y LOS ALCORES DE SEVILLA
	SE-04	GDR CORREDOR DE LA PLATA
	SE-05	GDR ESTEPA-SIERRA SUR
	SE-06	GDR GRAN VEGA DE SEVILLA
	SE-07	GDR SERRANÍA SUROESTE SEVILLANA
	SE-08	GDR SIERRA MORENA SEVILLANA

Fuente: Dirección General de Desarrollo Sostenible del Medio Rural. CAPDR.

En la siguiente ilustración se representa la distribución de los Grupos de Desarrollo Rural de Andalucía.

**Ilustración 2. Distribución de los Grupos de Desarrollo Rural de Andalucía**



Fuente: Dirección General de Desarrollo Sostenible del Medio Rural. CAPDR.

A fecha de 2015, un total de 708 municipios de la geografía andaluza se integran en los Grupos de Desarrollo Rural de Andalucía, representando una superficie total de 82.616, km<sup>2</sup> y representando una población de 4.402.211 habitantes<sup>10</sup>.

<sup>10</sup> Estos datos están más actualizados, y por ello superan ligeramente a los que aparecen en IAE 2015 (Anexo II), O.41 (1), donde se indica que la población es de 4.078.243 habitantes.

Por tanto, durante el PDR, la superficie Leader de Andalucía ocupaba aproximadamente el 94% del territorio regional, así como un 52% de su población. En el siguiente cuadro se exponen las principales características de la población y el territorio de los GDR.

**Tabla 12. Población, superficie y número de municipios de los 52 GDR andaluces.**

GRUPO DE DESARROLLO RURAL	Población (Hab.)	Población (%)	Superficie (Km <sup>2</sup> )	Superficie (%)	Nº municipios
AL-01 ALMANZORA	52.954	1,20%	1.586,2	1,92%	26
AL-02 ALPUJARRA-SIERRA NEVADA ALMERIENSE	41.128	0,93%	1.718,5	2,08%	31
AL-03 FILABRES-ALHAMILLA	12.542	0,28%	1.426,9	1,73%	15
AL-04 LEVANTE ALMERIENSE	118.492	2,69%	1.842,5	2,23%	13
AL-05 LOS VÉLEZ	11.691	0,27%	1.146,2	1,39%	4
CA-01 ALCORNOCALES	70.071	1,59%	2.121,4	2,57%	8
CA-02 CAMPIÑA DE JEREZ	342.720	7,79%	1.543,6	1,87%	3
CA-03 COSTA NOROESTE DE CÁDIZ	122.690	2,79%	357,8	0,43%	4
CA-04 LITORAL DE LA JANDA	158.544	3,60%	1.120,0	1,36%	5
CA-05 SIERRA DE CÁDIZ	118.015	2,68%	1.998,6	2,42%	19
CO-01 CAMPIÑA SUR CORDOBESA	105.699	2,40%	1.098,9	1,33%	11
CO-02 GUADAJOZ - CAMPIÑA ESTE DE CÓRDOBA	37.928	0,86%	727,5	0,88%	5
CO-03 MEDIO GUADALQUIVIR	423.572	9,62%	2.411,4	2,92%	14
CO-04 LOS PEDROCHES	54.448	1,24%	3.612,4	4,37%	17
CO-05 SIERRA MORENA CORDOBESA	28.376	0,64%	3.178,7	3,85%	8
CO-06 SUBBÉTICA CORDOBESA	124.711	2,83%	1.598,2	1,93%	14
CO-07 VALLE DEL ALTO GUADIATO	20.877	0,47%	1.144,5	1,39%	6
GR-01 ALPUJARRA-SIERRA NEVADA DE GRANADA	39.201	0,89%	1.395,2	1,69%	32
GR-02 ALTIPLANO DE GRANADA	55.473	1,26%	3.546,0	4,29%	14
GR-03 ARCO NORESTE DE LA VEGA DE GRANADA	21.180	0,48%	556,3	0,67%	12
GR-04 GUADIX	46.153	1,05%	2.039,6	2,47%	32
GR-05 MONTES DE GRANADA	19.331	0,44%	861,1	1,04%	12
GR-06 PONIENTE GRANADINO	75.143	1,71%	2.033,3	2,46%	17
GR-07 VALLE DE LECRÍN-TEMPLE Y COSTA	46.509	1,06%	1.047,7	1,27%	21
GR-08 VEGA-SIERRA ELVIRA	123.106	2,80%	466,4	0,56%	13
HU-01 ANDÉVALO OCCIDENTAL	41.835	0,95%	2.650,2	3,21%	16
HU-02 CONDADO DE HUELVA	140.871	3,20%	2.748,1	3,33%	19
HU-03 COSTA OCCIDENTAL DE HUELVA	136.250	3,10%	944,8	1,14%	7
HU-04 CUENCA MINERA DE RIOTINTO	16.099	0,37%	626,2	0,76%	7
HU-05 SIERRA DE ARACENA Y PICOS DE AROCHE	38.644	0,88%	3.007,9	3,64%	29
JA-01 CAMPIÑA NORTE DE JAÉN	144.307	3,28%	3.490,7	4,23%	25
JA-02 CONDADO DE JAÉN	23.465	0,53%	1.548,4	1,87%	8
JA-03 LA LOMA Y LAS VILLAS	103.111	2,34%	1.622,3	1,96%	14
JA-04 SIERRA DE CAZORLA	32.329	0,73%	1.334,5	1,62%	9

GRUPO DE DESARROLLO RURAL	Población (Hab.)	Población (%)	Superficie (Km <sup>2</sup> )	Superficie (%)	Nº municipios
JA-05 SIERRA DE SEGURA	25.131	0,57%	1.927,0	2,33%	13
JA-06 SIERRA MÁGINA	56.444	1,28%	1.525,8	1,85%	16
JA-07 SIERRA SUR DE JAÉN	94.251	2,14%	1.419,7	1,72%	10
MA-01 ANTEQUERA	64.181	1,46%	1.149,0	1,39%	7
MA-02 AXARQUÍA	205.219	4,66%	1.023,7	1,24%	31
MA-03 GUADALTEBA	24.659	0,56%	760,9	0,92%	8
MA-04 SERRANÍA DE RONDA	53.415	1,21%	1.171,5	1,42%	23
MA-05 SIERRA DE LAS NIEVES	20.962	0,48%	680,9	0,82%	9
MA-06 TERRITORIO NORORIENTAL DE MÁLAGA	28.440	0,65%	434,8	0,53%	7
MA-07 VALLE DEL GUADALHORCE	99.083	2,25%	722,9	0,88%	7
SE-01 ALJARAFE-DOÑANA	110.391	2,51%	1.492,9	1,81%	16
SE-02 BAJO GUADALQUIVIR	151.785	3,45%	1.563,4	1,89%	7
SE-03 LA CAMPIÑA Y LOS ALCORES	131.453	2,99%	2.337,2	2,83%	8
SE-04 CORREDOR DE LA PLATA	22.509	0,51%	1.135,0	1,37%	7
SE-05 ESTEPA-SIERRA SUR	85.978	1,95%	1.484,4	1,80%	18
SE-06 GRAN VEGA DE SEVILLA	157.502	3,58%	1.272,1	1,54%	13
SE-07 SERRANÍA SUROESTE SEVILLANA	97.059	2,20%	1.579,3	1,91%	8
SE-08 SIERRA MORENA SEVILLANA	26.284	0,60%	2.383,6	2,89%	10
<b>TOTAL</b>	<b>4.402.211</b>	<b>100,00%</b>	<b>82.616,1</b>	<b>100,00%</b>	<b>708</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por IECA. (Datos de población: Padrón 2015).

#### La articulación del Eje 4. LEADER.

Los GDR de Andalucía, bajo la supervisión de la Dirección General de Desarrollo Sostenible del Medio Rural de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural, han sido los responsables de la ejecución del Eje 4 LEADER del PDR-A 07-13. A tal efecto han tenido encomendada la gestión de los fondos públicos correspondientes, y han desempeñado las funciones necesarias para la concesión y el pago de las ayudas, en función de las posibilidades de intervención reflejadas en el Eje y sus medidas.

Cabe señalar, la función de las Delegaciones Territoriales de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural, que se han responsabilizado del estudio y posterior emisión del Informe de legalidad, tras determinar la coherencia, necesidad y correspondencia de la intervención objeto de ayuda con el Plan de Actuación Global, la Instrucción de 15 de octubre de 2009, y la Estrategia del Grupo. Además, las Delegaciones Territoriales estudian en ese trámite el enfoque de Género y Juventud que la intervención supone.

Los Grupos de Desarrollo Rural que son partenariados público-privados, donde se encuentran representados los distintos agentes socioeconómicos del territorio.

En concreto, en el presente periodo se incorpora el Consejo Territorial de Desarrollo Rural (artículos 19-31 del Decreto 506/2008, de 25 de noviembre), como órgano colegiado de decisión para la ejecución y el seguimiento del Eje 4 y de participación social de los GDR.

- Se destaca un mayor porcentaje de agentes de carácter privado representantes de los sectores económicos y sociales, que públicos.
- Además, existe una representación equilibrada entre mujeres y hombres en este órgano.

- Por otro lado, cabe citar la presencia de vocalías para Asociaciones de Mujeres y de Asociaciones de Jóvenes

El número de miembros de carácter privado, representantes de agentes sociales o económicos de los territorios es en todos los casos superior al número de representantes del sector público. En media del conjunto de los GDR un 84,44% frente a un 15,56%.

**Tabla 13. Distribución de los miembros representantes en función del carácter privado o público**

Distribución de miembros en los grupos			Distribución de miembros en los Consejos territoriales		
Tipología	Nº	%	Tipología	Nº	%
Sector público	833	15,56	Sector público	615	36,57
Sector privada	4.523	84,44	Sector privada	1.067	63,43
<b>Total</b>	<b>5.356</b>	<b>100,00</b>	<b>Total</b>	<b>1.682</b>	<b>100,00</b>

Fuente: Evaluación Intermedia (2010), a partir de datos de la Dirección General de Desarrollo Sostenible del Medio Rural. CAPDR.

De forma general, los órganos participantes en el desarrollo de la Estrategia de los Grupos son:

- Sector público:** la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural, las Diputaciones Provinciales, las Mancomunidades de municipios, los Consorcios municipales y las Corporaciones locales.
- Sector privado:** Organizaciones Profesionales Agrarias, Asociaciones de Empresarios, Comunidades de Regantes, Consejos Reguladores de las Denominaciones de Origen, Entidades de Economía Social, Entidades de Desarrollo, Centros de Iniciativas Turísticas, Sociedades Mercantiles, Representantes Sindicales, Asociaciones Cívicas, Cámaras de Comercio, Oficinas de Consumo, Asociaciones de Defensa del Patrimonio, Entidades Financieras, Agrupaciones de Defensa Sanitaria.

### 5.2.5. Eje 5. Asistencia Técnica:

El Eje 5 del PDR se establece en respuesta a los objetivos definidos por la Unión Europea, artículo 66 del Reglamento (CE) nº 1698/2005 y se adapta a la situación específica de Andalucía.

El objetivo general de este eje es la gestión eficaz de los fondos estructurales; Coordinar adecuadamente a todos los organismos responsables del desarrollo del PDR; Determinar el grado de cumplimiento del PDR; Asegurar que el desarrollo del PDR se efectúa correctamente; Gestión, seguimiento, puesta en marcha, evaluación interna de las actuaciones y control del PDR; Información y publicidad, sistema informático y evaluación externa: Ofrecer una información de calidad sobre las posibilidades que ofrece el PDR, promover la comprensión de los objetivos y los logros alcanzados por el mismo y difundir el papel y el apoyo que ofrece el FEADER en Andalucía.

La medida que responden a la consecución de estos objetivos es la siguiente:

- Medida 511.** Asistencia Técnica

#### La articulación del Eje 5:

Las medidas asociadas al Eje 5, son gestionadas por varias Direcciones Generales pertenecientes a la Consejería de Economía y Conocimiento (CEC), la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural (CAPDR) y la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio (CMAOT). Estas medidas se articulan a través de Actuaciones Directas ejecutadas por la propia Administración de la Junta de Andalucía,

a través de varios instrumentos. Nombramiento de personal funcionario interino, de encomiendas de gestión, firmas de contratos e indemnizaciones por razón del servicio.

A continuación, se muestra una tabla que resume los distintos Centros Directivos que han participado en la gestión de la medida del Eje 5.

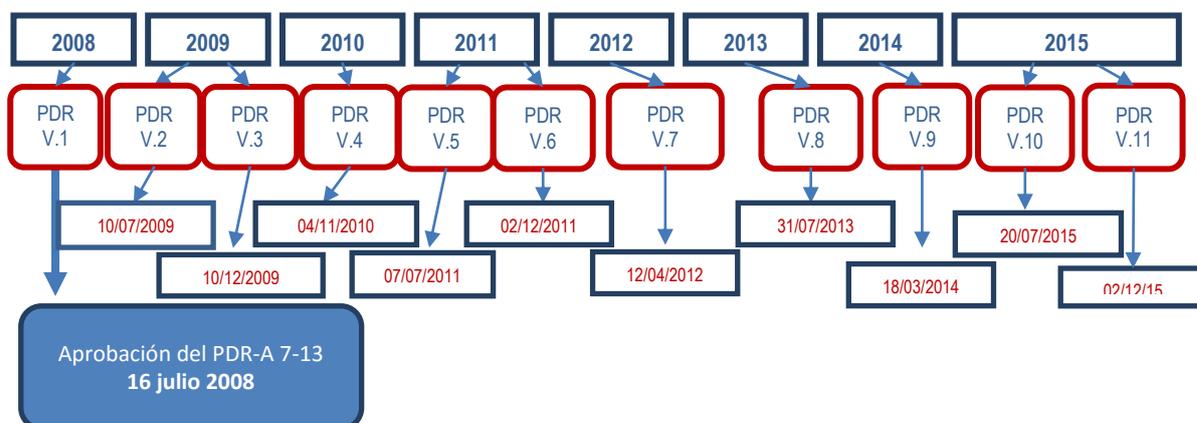
**Tabla 14. Centros Directivos gestores de la medida del eje 5**

Medida	Órgano gestor	
	Consejería	Gestor
Medida 511	CAPDR	<ul style="list-style-type: none"> <li>☐ Secretaría General Técnica</li> <li>☐ D.G. Ayudas Directas y de Mercado</li> <li>☐ Dirección General de Producción Agrícola y Ganadera</li> <li>☐ Instituto Investigación y Formación Agraria, Pesquera, Alimentaria y de Producción Ecológica (IFAPA).</li> </ul>
	CMAOT	☐ Secretaría General de Gestión Integral del Medio Ambiente y Agua
	CEC	☐ Dirección General de Fondos Europeos

*Fuente: Elaboración propia a partir de información aportada por la D.G. de Fondos Europeos de la Consejería de Economía y Conocimiento*

### 5.3. Modificaciones del Programa

El Programa de Desarrollo Rural de Andalucía ha sido modificado durante todo el periodo de implementación hasta un total de once versiones. En el siguiente gráfico se muestra sus fechas de aprobación:



Fuente: Elaboración propia.

A continuación, se analizan los principales cambios de cada una de las versiones del Programa:

**Versión 1, aprobada el 16 de julio de 2008:** La primera versión del PDR-A contenía un total de 39 medidas que pretendían responder a las necesidades identificadas en el proceso de análisis y evaluación del contexto Andaluz.

- La valoración de la pertinencia de las actuaciones incluidas en ésta primera versión se valoró de manera satisfactoria ya que dichas actuaciones se definieron en base a los análisis realizados en la Evaluación Ex Ante del Programa.
- Se garantizó la permanencia de aquellas actuaciones que exitosas en el periodo anterior y la coherencia con los distintos documentos o reglamentos de programación a escala comunitaria, nacional y autonómica.

**A medida que el contexto andaluz evolucionaba la Autoridad de Gestión modificó el Programa para garantizar su adaptación a los cambios que han ido surgiendo, así como para mejorar su eficacia y pertinencia.**

**Versión 2, aprobada el 10 de julio de 2009.**

En esta **primera modificación**, presentada al Comité de Seguimiento el 14 de noviembre de 2008, fue **aprobada** por la Comisión el **10 de julio de 2009**. En ella se realizaron los siguientes cambios:

- Actualizaciones en las medidas que permiten aumentar la adaptación del programa a las necesidades de la realidad andaluza y a la normativa vigente o correcciones sobre erratas.
- Criterios de delimitación entre las posibles actuaciones subvencionables en el sector de las frutas y hortalizas (OCM única) por FEAGA o FEADER y a la introducción de criterios de demarcación con los tipos de operaciones incluidos en el Programa español de apoyo al sector vitivinícola y con las medidas aplicadas en Andalucía atendiendo a la "Ayuda para la diversificación" enunciada en el artículo 6 del Reglamento (CE) nº 320/2006, de 20 de Febrero de 2006, por el que se establece un régimen temporal para la reestructuración del sector del azúcar en la Comunidad y se modifica el Reglamento (CE) nº. 1290/2005 sobre la financiación de la política agraria común.

- Actualización de los valores de los indicadores de base, ejecución, ejecución, resultado y de impacto del Programa.
- Enmiendas en los desgloses financieros de las medidas del Eje 1, manteniendo constante el total FEADER aprobado para el Eje, destacando la eliminación de la medida 131 ya que no se prevé desarrollo durante la ejecución del PDR Andalucía 2007-2013, debido a las dificultades en la gestión de una posible línea de ayudas acogida a esta medida.
- Enmiendas en los desgloses financieros de las medidas del Eje 2, manteniendo constante el total FEADER aprobado para el Eje.

### Versión 3, aprobada el 10 de diciembre de 2009.

La **segunda modificación del Programa** se presentó al Comité de Seguimiento a fecha de 3 de julio de 2009, **se aprobó por la Comisión el día 10 de diciembre de 2009** incluyendo fundamentalmente los siguientes cambios:

- Modificación que se produce como consecuencia del proceso de revisión de la PAC denominado “Chequeo Médico” y el Plan Europeo de Recuperación Económica (PERE): el incremento de modulación económica debido al Chequeo y la dotación económica destinada por el PERE a nuevas actuaciones en las zonas rurales van dirigidas a incrementar la dotación de las medidas: 125, 214 y 226 (como se ha indicado en el apartado de Cambios en las políticas comunitarias).
- Modificaciones que se producen como consecuencia de los cambios financieros derivados del incremento de dotación financiera motivada por los cambios en la OCM del vino y reajuste de la modulación del Reglamento 1782/2003: el montante financiero asignado al programa procedente de esto va dirigido a incrementar la dotación de la medida 431 y a la submedida 214.14 (también comentado en el apartado de Cambios en las políticas comunitarias)
- Modificaciones en las denominaciones de los miembros de las distintas Comisiones Técnicas de Coordinación en cada Consejería gestora de los fondos FEADER y de la Comisión de Seguimiento Ambiental del Programa debido a los cambios de las estructuras organizativas de las Consejerías.
- Por otro lado, y en virtud del Reglamento (CE) nº 482/2009 de la Comisión de 8 de junio de 2009, se ofrece la posibilidad de otorgar el 20% de anticipo a los GAL dentro de la medida 431 de Gastos de Funcionamiento.
- Se realizan pequeñas modificaciones en las medidas 115, 121, 132, 214.9, 216 y 421.

### Versión 4, aprobada el 4 de noviembre de 2010.

La **tercera modificación** se presentó en el 7º Comité de Seguimiento el 23 de junio de 2010. En dicho Comité se detecta la necesidad de ampliar la propuesta de modificación con la finalidad, entre otras, de incorporar las observaciones y recomendaciones del TCE, tras la auditoría realizada a las ayudas agroambientales. Por todo ello, en el 8º Comité de Seguimiento por procedimiento escrito el 6 de julio de 2010, se remite el citado documento Versión 4 para su aprobación. La versión 4 del PDR-A 07-13 **se aprobó el 4 de noviembre de 2010**. Los principales cambios se deben a:

Con motivo de las observaciones emitidas por el Tribunal de Cuentas en su informe, con fecha 10 de febrero de 2010, se ha procedido a la subsanación de algunas erratas detectadas en el texto de las fichas de diversas submedidas agroambientales de la versión 3 del Programa de Desarrollo Rural (PDR) de Andalucía 2007-2013:

- Submedida 214-01 “Apicultura para la conservación de la biodiversidad”- Observación 71 del Informe del Tribunal de Cuentas, en la que se rectifica una celda de la tabla de cálculo de la prima adicional apicultura ecológica dentro de la

“Metodología para el cálculo de las ayudas”.

- Submedida 214-05 “Producción integrada en arroz”- Observación 51 del Informe del Tribunal de Cuentas, en el que se modifica el concepto de “lucro cesante” dentro de la “Metodología para el cálculo de las ayudas”.

Asimismo se ha procedido a modificar, conforme a la observación 45 del Informe realizado por el Tribunal de Cuentas, el Anexo X “Zonas vulnerables a nitratos” del PDR de Andalucía 2007- 2013, para su actualización conforme a la normativa vigente.

En respuesta a las cuestiones y recomendaciones planteadas en el mencionado oficio de la Comisión, con fecha 11 de junio de 2009, la presente modificación recoge también los siguientes aspectos:

- Se modifican los compromisos comunes de las Medida 214 “Ayudas agroambientales”, así como los compromisos de las submedidas agroambientales 214-03, 214-04, 214-05, 214-06, 214-07, 214-08, 214-09, 214-10, 214-11, 214-13 y 214-15, para verificar que sean suficientemente específicos y controlables, y para garantizar que cumplan la normativa general y específica, en respuesta a cuestiones y recomendaciones recogidas en el citado oficio de la Comisión. Del mismo modo, se modifica la “Relación de los compromisos y los requisitos mínimos” de las submedidas 214-05, 214-06, 214-07, 214-13 y 214-14.

- Se modifica el contenido de la ficha de la Medida 215 “Ayudas relativas al bienestar de los animales”, de acuerdo con los requerimientos expresados bajo la pregunta 9 y su recomendación 18 del citado oficio, así como los incluidos en otro oficio de la Comisión, de fecha 11 de junio de 2009 con referencia no 144987, bajo la pregunta 5.

- Se incluye la lista de especies a utilizar para el establecimiento de vegetación arbórea y arbustiva en la Medida 216 “Ayudas a inversiones no productivas”, por motivos de controlabilidad y transparencia, y para evitar la utilización de algunas especies que pueden no ser coherentes con los objetivos de la medida (incremento de la diversidad natural, lucha contra la erosión, etc.).

- Se modifica la Medida 225 “Ayudas a favor del medio forestal” para evitar la doble financiación de algunas acciones con la Medida 227.

### Versión 5, aprobada el 7 de julio de 2011.

La **cuarta modificación** se presentó en el 9º Comité de Seguimiento, por procedimiento escrito el 10 de enero de 2011, detectada la necesidad de ampliar la propuesta inicialmente enviada a la comisión vía SFC-2007 el 26 de julio de 2010. Evaluada por la Comisión, la modificación fue **aprobada el 7 de julio de 2011**. Los principales cambios realizados fueron:

- Debido a la situación económica y financiera, se ha modificado la programación prevista de varias medidas y ejes del Programa lo que ha llevado a una nueva reprogramación financiera y a la modificación de valores previstos de los indicadores comunes y específicos, tanto de ejecución como de resultado.
- Se modifican la Medida 112 “Instalaciones de jóvenes agricultores”, la Medida 114 “Utilización de servicios de asesoramiento”, la Medida 132 “Participación de los agricultores en sistemas o programas de calidad” (actualización de la lista de sistemas comunitarios y nacionales de calidad) y la Medida 133 “Actividades de información y promoción”, en respuesta a recomendaciones de la Comisión.
- Se modifica la Medida 115 “Establecimiento de sistemas de gestión, sustitución y asesoramiento agrario, así como de servicios de asesoramiento forestal” con objeto de facilitar la creación de los servicios de asesoramiento para la mejora técnico empresarial de una explotación, que incluyan una mejor comercialización y distribución de sus productos y/o la mejora de la calidad que se consigue mediante selección genética, en particular, en ganadería.
- La modificación de la Medida 121 “Modernización de explotaciones” no incrementó su alcance, pero permitió reflejar la importancia de adoptar determinadas tecnologías destinadas a la producción de energía, como actuaciones que redundan en la mejora de la eficiencia energética de las explotaciones agrarias.

- Las medidas 115 y 125 se modifican para actualiza los importes relativos a los arreglos de transición, compromisos adquiridos en el anterior periodo de programación.
- Se incluyó la nueva Medida 144 “Explotaciones en proceso de reestructuración con motivo de la reforma de una organización común de mercados. Sector del tabaco” para ayudar a los productores a adaptarse a los cambios introducidos como consecuencia de la modificación de la política agraria.
- También se realizan modificaciones adicionales en las Medidas 211, 212 conforme a las recomendaciones de la Comisión.
- la Medida 214 “Ayudas agroambientales” se procede a la inclusión de tres nuevas submedidas dentro del Programa: producción integrada para la remolacha de siembra otoñal; mejora medioambiental del cultivo del tabaco; mantenimiento y fomento de recursos genéticos en la ganadería
- Se subsanan algunas erratas detectadas en el texto de las fichas de diversas submedidas agroambientales a consecuencia de las observaciones emitidas por el Tribunal de Cuentas.
- Se suprimen la Medida 222 “Primera instalación de sistemas de agroforestales en tierras agrícolas”, pasando su presupuesto a financiar la Medida 214 “Ayudas agroambientales” y la medida 225 “Ayudas a favor del medio forestal” pasando su dotación presupuestaria a las medidas 226 “Recuperación del potencial forestal e implantación de medidas preventivas” y 227 “Ayudas a inversiones no productivas”.
- Relativo al eje 3, se modificaron la medida 311 “Diversificación hacia actividades no agrícolas”, incluyendo a las explotaciones forestales como beneficiarias, la medida 313 “fomento de actividades turísticas”, cuya justificación se basa en que la creación y mantenimiento de asociaciones y redes turísticas no era subvencionable, la medida 321 “Prestación de servicios básicos para la economía y la población rural” y la medida 331 “Formación e información de agentes económicos que desarrollen sus actividades en los ámbitos cubiertos por el eje 3” cuya modificación se realizó para definir de forma más comprensiva las actuaciones subvencionables.
- Respecto al eje 4, se realizaron modificaciones dentro de la Medida 41 “Aplicación de estrategias locales”, y su justificación se debió al escenario de crisis financiera, se plantea la viabilidad de puesta en marcha de los planes específicos, motivo por el que se ha optó por sustituir el Plan Básico por el Plan de Actuación Global, de carácter más amplio.
- Se modifican la medida 411 “Competitividad”, la medida 412 “Mejora del medio ambiente y entorno rural” y la medida 413 “Calidad de vida/diversificación”, clarificando las actuaciones subvencionables.
- Se modifica la medida 511 “Asistencia técnica” para lograr una mayor precisión y delimitación de las acciones previstas.

#### Versión 6, aprobada el 2 de diciembre de 2011.

La **quinta modificación**, presentada en el Comité de Seguimiento del 4 de agosto de 2011, **se aprobó el 2 de diciembre de 2011**. Esta modificación se refiere fundamentalmente al aumento de las tasas de cofinanciación europea de los ejes 1 y 2, así como una reprogramación financiera completa. A continuación, se detallan los principales cambios:

- En la Medida 111 “Formación, Información y Difusión del conocimiento” se propuso delimitar algunos tipos de ayudas susceptibles de ser financiados a través de la Medida 111.
- Se elimina cierta información en la redacción de la medida 121 “Modernización de explotaciones agrícolas” sobre los requisitos a cumplir por los beneficiarios de las ayudas.

- En la Medida 132 “Participación de los agricultores en sistemas o programas de calidad” se eliminó la exclusión expresa de las empresas del sector de la transformación y comercialización de los productos agrarios.
- Se producen pequeñas modificaciones en las medidas agroambientales relacionadas con la delimitación de la percepción de la ayuda.
- En el eje 4 se produjeron diferentes cambios con el objetivo de dar un mayor protagonismo a la población de los territorios rurales a través de una participación más activa en el análisis de los proyectos y en el estudio de la conveniencia de su ejecución a partir de su Estrategia de Desarrollo.
- Otra modificación considerable es la de los indicadores de ejecución y resultado de todas las medidas excepto de la 323 y 431 como consecuencia de la reprogramación financiera y cambio de tasas del PDR-Andalucía.

#### Versión 7, aprobada el 12 de abril de 2012.

La **sexta modificación**, presentada en el 12º Comité de Seguimiento, convocado por procedimiento escrito el 3 de octubre de 2011, la cual fue **aprobada** por la Comisión el **12 de abril de 2012**. El cambio que se realizó fue:

- Se incluye la Submedida 214-17 “Mejora ambiental de la zona vulnerable a la contaminación por nitratos de la Vega de Granada”, dando respuesta a la realidad agraria de la Vega de Granada, sin necesidad de realizar una mayor dotación financiera en la Medida 214.

#### Versión 8, aprobada el 31 de julio de 2013.

El 11 de diciembre de 2012 se presentó al Comité de Seguimiento la **séptima modificación** del Programa que **se aprueba** por Decisión de la comisión el **31 de julio de 2013**. Las modificaciones planteadas se centran en una completa reprogramación financiera entre medidas y ejes respetando los límites establecidos por la normativa adaptación de los cambios a los valores previstos de los indicadores comunes y específicos, tanto de ejecución como de resultado, y por último actualización de los compromisos adquiridos en el periodo de programación anterior “arreglos transitorios”. Se exponen las modificaciones principales:

- Se modifican las medidas 113, 211, 212, 214 y 221 para atender a compromisos de periodos anteriores.
- Se actualiza el valor de los indicadores de la medida 125 “Infraestructuras relacionadas con el desarrollo y adaptación de la agricultura y la silvicultura”.
- Se actualiza el contenido de las medidas 132, 211, 212, 216, 411, 412 y 413 conforme a la normativa vigente.
- A consecuencia de la Evaluación de las medidas agroambientales realizadas por el Tribunal de Cuentas Europeo y las implicaciones del Informe especial del mismo nº 7/2011 sobre las medidas agroambientales, se actualizó el cálculo de las ayudas de las submedidas de producción integrada de arroz, del olivar en cuencas vertientes a embalses de abastecimiento de agua para consumo humano o zonas Natura 2000.
- Se incluyó un nuevo Anexo al PDR-A 2007-2013. Anexo XII Medidas Agroambientales: diagrama de árbol de objetivos y cuadro de agrupación de objetivos.

#### Versión 9, aprobada el 18 de marzo de 2014.

La **octava modificación inicialmente remitida a la Comisión vía SFC-2007, con fecha 19 de diciembre de 2013, y aprobada** por la Comisión el **18 de marzo de 2014**, implica la actualización del Programa en relación a la normativa comunitaria vigente en concepto de anticipos a las autoridades regionales para proyectos de inversión. Al no tratarse de una propuesta importante de modificación, conforme al artículo 78. f) del Reglamento (CE) nº 1698/2005, sino del tipo de modificación, catalogado en el artículo 6.1.c) del Reglamento 1974/2006 de la Comisión no precisó la aprobación por parte del Comité de Seguimiento.

- Se actualiza el articulado en el que se regulan los beneficiarios públicos que podrán solicitar a los organismos pagadores el abono de un anticipo (posibilidad recogida en el PDR-A 07-13) que fue modificado por el Reglamento de ejecución (UE) 679/2011, y que no se había realizado el traslado al PDR-A 07-13 anteriormente.

#### Versión 10, aprobada el 20 de julio de 2015.

La **novena modificación** se presentó al Comité de Seguimiento el 15 de diciembre de 2014. Dicha modificación fue comunicada a la Comisión Europea, quién la aprobó el **20 de julio de 2015**. Los principales cambios se resumen en el cuadro siguiente:

- Reajustes de los desgloses financieros por medidas dentro de cada eje y Reprogramación Financiera entre ejes, manteniendo la Estrategia del Programa, con objeto de conseguir alcanzar el nivel de los objetivos al cierre del periodo de programación.
- Las medidas 125 “Infraestructuras relacionadas con el desarrollo y adaptación de la agricultura y la silvicultura” y 214 “Agroambientales” contemplaron una serie de cambios en relación con la dotación inicialmente establecida en lo que atañe a las operaciones relacionadas con las prioridades mencionadas en el art. 16 bis apartado 1 del Reglamento (CE) Núm.1698/2005 del Consejo.
- Para la medida 123 “Aumento del valor añadido de productos agrarios y silvícolas” se estableció una delimitación con respecto a las inversiones a realizar a partir del 1 de julio de 2014 para los proyectos de inversión en el sector del vino por el funcionamiento de un nuevo programa de apoyo al sector vitivinícola español 2014-2018.
- Se amplió el plazo para las disposiciones transitorias en lo relativo a la determinación de las zonas desfavorecidas en las medidas 211 “Ayudas destinadas a indemnizar a agricultores por dificultades naturales en zonas de montaña” y 212 “Ayudas destinadas a indemnizar a los agricultores por las dificultades naturales en zonas distintas a las de montaña”.

#### Versión 11, aprobada el 2 de diciembre de 2015.

La **décima y última modificación** se presentó el 22 de septiembre de 2015 al Comité de Seguimiento, y fue **aprobada** por la Comisión el **2 de diciembre de 2015**. Las modificaciones consisten en:

- Reprogramación financiera a nivel de medidas y ejes por debajo del límite de flexibilidad del 5% establecido en el artículo 9.2 del Reglamento (CE) 1974/2006.
- Ajuste de las medidas. En algunos casos se disminuyó su dotación a consecuencia del ajuste al ritmo de declaración y ejecución de las actuaciones a justificar; y en otros casos, se aumentó en medidas fundamentalmente dirigidas a inversiones en actuaciones directas o en aquellas medidas que disponían de compromisos ya adquiridos y se preveía necesario aumentar la cantidad a declarar sin realizar nuevas

convocatorias.

- Actualización de los valores de referencia de los indicadores de ejecución y de resultado a consecuencia del reajuste de la programación.
- Modificación de la financiación adicional de la Junta de Andalucía en el Eje 4.

## 5.4. Análisis financiero: gasto público y distribución

### 5.4.1. Presupuesto previsto para todo el periodo de programación.

El presupuesto previsto para todo el periodo de programación 2007-2013 según datos de la última versión del Programa de Desarrollo Rural de Andalucía (PDRA-A 07-13 V11) ha sido de 2.713.820.967 € de gasto público, de los cuales 2.079.305.289 € (un 77%) son financiados con FEADER.

**Tabla 15. Presupuesto previsto para todo el periodo de programación**

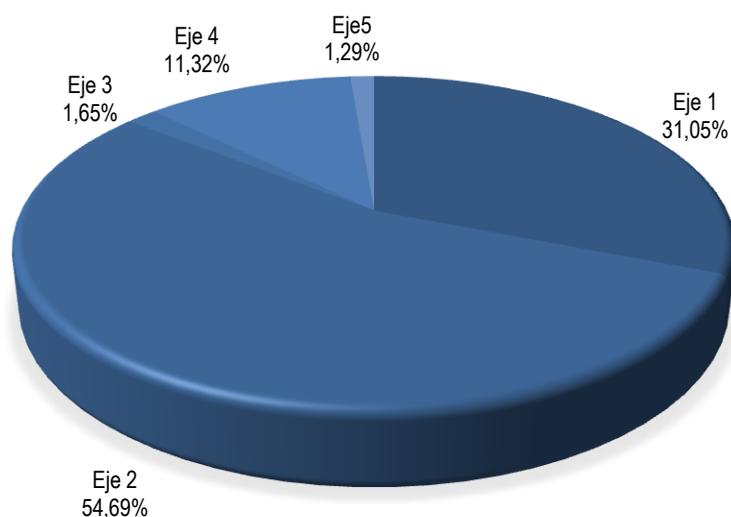
Medida	FEADER (€)	Nacional (AGE+JA) (€)	Gasto Público (€)	Financiación Adicional (€)	Gasto Público Total (€)
Eje 1	620.647.744	222.093.762	842.741.506	48.566.841	891.308.347
Eje 2	1.153.204.746	331.074.847	1.484.279.593	260.753	1.484.540.346
Eje 3	33.581.762	11.193.921	44.775.683	0	44.775.683
Eje 4	245.646.388	61.411.598	307.057.986	22.576.166	329.634.152
Eje 5	26.224.649	8.741.550	34.966.199	0	34.966.199
<b>Total PDR</b>	<b>2.079.305.289</b>	<b>634.515.678</b>	<b>2.713.820.967</b>	<b>71.403.760</b>	<b>2.785.224.727</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PDR-A 07-13 V11

Tomando en consideración la financiación adicional, un total 71.403.760 €, el **gasto público total** se eleva a **2.785.224.727 €**, distribuyéndose la financiación adicional del modo expuesto en la anterior tabla.

En cualquier caso el tratamiento de la financiación adicional en el marco de las medidas se profundiza en el apartado 5.4.

**Gráfico 6. Distribución del gasto público programado por eje del PDR-A 07-13**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PDR-A 07-13 V11

## Eje 1. Aumento de la competitividad del sector agrícola y forestal

El Eje 1 ha tenido uno de los mayores pesos financieros en el conjunto del Programa de Desarrollo Rural de Andalucía 2007-2013, tal y como refleja la siguiente tabla, concentrándose en él un 31,05% del gasto público programado (842.741.506 €) y el 29,85% del total de FEADER.

Esto refleja que la mejora de la competitividad del sector agrícola y forestal se configuró como uno de los objetivos clave del Programa.

**Tabla 16. Presupuesto de las medidas del eje 1**

Medida	FEADER (€)	Nacional (AGE+JA) (€)	Gasto Público (€)	Financiación Adicional (€)	Gasto Público Total (€)
Medida 111	20.389.578	7.350.842	27.740.420	0	27.740.420
Medida 112	48.256.986	17.823.575	66.080.561	549.694	66.630.225
Medida 113	9.302.610	3.361.112	12.663.722	0	12.663.722
Medida 114	5.097.228	1.809.896	6.907.124	0	6.907.124
Medida 115	3.474.823	1.205.169	4.679.992	0	4.679.992
Medida 121	100.869.215	36.742.285	137.611.500	2.731.292	140.342.792
Medida 122	2.332.095	857.769	3.189.864	0	3.189.864
Medida 123	128.830.114	46.430.276	175.260.390	37.839.673	213.100.063
Medida 124	147.401	49.134	196.535	0	196.535
Medida 125	269.743.988	94.766.362	364.510.350	0	364.510.350
Medida 126	2.687.591	896.221	3.583.812	0	3.583.812
Medida 132	19.692.565	7.255.596	26.948.161	0	26.948.161
Medida 133	8.635.096	3.149.373	11.784.469	7.446.182	19.230.651
Medida 144	1.188.454	396.152	1.584.606	0	1.584.606
<b>Total Eje 1</b>	<b>620.647.744</b>	<b>222.093.762</b>	<b>842.741.506</b>	<b>48.566.841</b>	<b>891.308.347</b>
<b>Total PDR</b>	<b>2.079.305.289</b>	<b>634.515.678</b>	<b>2.713.820.967</b>	<b>71.403.760</b>	<b>2.785.224.727</b>
<b>Peso Eje 1</b>	<b>29,85%</b>	<b>35,00%</b>	<b>31,05%</b>	<b>68,02%</b>	<b>32,00%</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PDR-A 07-13 V11

Tomando en consideración los aportes de financiación adicional de las medidas 112, 121, 123 y 133, se alcanza un aumento de 48.566.841 €, correspondiente al 68,02% del total de financiación adicional asignada al programa. De este modo el **gasto público total** del Eje 1 se eleva a **891.308.347 €**.

La medida con mayor peso financiero, ha sido la medida 125 “Mejora y desarrollo de infraestructuras”, seguida con distancia por la medida 123 “Aumento del valor añadido de los productos agrícolas y forestales”, es decir, aquellas medidas principalmente encaminadas a la reestructuración del sector agrario y silvícola.

## Eje 2. Mejora del medio ambiente y del entorno rural

El Eje 2 ha sido el eje con mayor peso financiero en el conjunto del Programa de Desarrollo Rural de Andalucía 2007-2013, tal y como refleja la siguiente tabla, concentrando un 54,69% del gasto público total programado y el 55,46% del gasto FEADER. Dicha situación pone de manifiesto, la especial relevancia del objetivo relativo a la mejora del medio ambiente y del entorno rural en el PDR-A.

**Tabla 17. Presupuesto de las medidas del eje 2**

Medida	FEADER (€)	Nacional (AGE+JA) (€)	Gasto Público (€)	Financiación Adicional (€)	Gasto Público Total (€)
M211	67.559.727	19.646.653	87.206.380	0	87.206.380
M212	33.973.175	9.712.637	43.685.812	0	43.685.812
M214	553.342.331	160.461.718	713.804.049	260.753	714.064.802
M215	2.093.946	547.102	2.641.048	0	2.641.048
M216	4.950.806	1.283.903	6.234.709	0	6.234.709

M221	111.021.010	32.055.824	143.076.834	0	143.076.834
M223	3.662.160	1.101.796	4.763.956	0	4.763.956
M226	311.582.413	89.156.103	400.738.516	0	400.738.516
M227	65.019.178	17.109.111	82.128.289	0	82.128.289
<b>Total Eje 2</b>	<b>1.153.204.746</b>	<b>331.074.847</b>	<b>1.484.279.593</b>	<b>260.753</b>	<b>1.484.540.346</b>
<b>Total PDR</b>	<b>2.079.305.289</b>	<b>634.515.678</b>	<b>2.713.820.967</b>	<b>71.403.760</b>	<b>2.785.224.727</b>
<b>Peso Eje 2</b>	<b>55,46%</b>	<b>52,18%</b>	<b>54,69%</b>	<b>0,37%</b>	<b>53,30%</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PDR-A 07-13 V11

Tomando en consideración los aportes de financiación adicional de las medidas 214, se alcanza un aumento de 260.753 €, correspondiente al 0,37% del total de financiación adicional asignada al programa. De este modo el **gasto público total** del Eje 2 se eleva a **1.484.540.346 €**.

La medida con un mayor peso financiero ha sido la 214 “Ayudas agroambientales”, que concentra el 48,09% del gasto público asignado al Eje 2, seguido de las medidas forestales 226 “Recuperación del potencial forestal” y la medida 227 “Ayudas a inversiones forestales no productivas”, concentrando ambas el 36,64% del presupuesto previsto para este eje. Lo que indica la importancia que han cobrado en este programa las medidas agroambientales y el sector forestal.

### Eje 3. Calidad de vida en las zonas rurales y diversificación de la economía rural

El Eje 3 tuvo un reducido peso financiero en el conjunto del Programa de Desarrollo Rural de Andalucía 2007-2013, y tal y como refleja la siguiente tabla, concentra solamente el 1,65% del gasto público programado y el 1,62% del gasto FEADER.

Aunque a través de las medidas 411, 412, 413, gestionadas por los Grupos de Desarrollo Rural, contribuyen respectivamente a los objetivos de los Ejes 1, 2 y 3, hay que tener en especial consideración que casi el 70% de la asignación presupuestaria se corresponde a la medida 413 y por tanto es destacable su relevancia en cuanto a la contribución de los objetivos del Eje 3.

La medida que destaca sobre las restantes de este eje, por tener comparativamente un mayor peso financiero es la medida 323 “Conservación y mejora del patrimonio rural”, representado el 74,73% del presupuesto total del Eje con respecto al resto de medidas de este eje.

**Tabla 18. Presupuesto de las medidas del eje 3**

Medida	FEADER (€)	Nacional (AGE+JA) (€)	Gasto Público (€)	Financiación Adicional (€)	Gasto Público Total (€)
M312	382.243	127.414	509.657	0	509.657
M313	3.732.562	1.244.187	4.976.749	0	4.976.749
M321	1.746.662	582.220	2.328.882	0	2.328.882
M322	2.447.138	815.713	3.262.851	0	3.262.851
M323	25.097.548	8.365.850	33.463.398	0	33.463.398
M331	175.609	58.537	234.146	0	234.146
<b>Total Eje 3</b>	<b>33.581.762</b>	<b>11.193.921</b>	<b>44.775.683</b>	<b>0</b>	<b>44.775.683</b>
<b>Total PDR</b>	<b>2.079.305.289</b>	<b>634.515.678</b>	<b>2.713.820.967</b>	<b>71.403.760</b>	<b>2.785.224.727</b>
<b>Peso Eje 3</b>	<b>1,62%</b>	<b>1,76%</b>	<b>1,65%</b>	<b>0,00%</b>	<b>1,61%</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PDR-A 07-13 V11o

No hubo financiación adicional asignada al Eje 3, por lo que el gasto público total coincide con el gasto público, alcanzando un importe previsto de 44.775.683 €.

## Eje 4. Leader

El Eje 4 ha tenido un peso financiero en el conjunto del Programa de Desarrollo Rural de Andalucía 2007-2013, superior al mínimo establecido en el Plan Estratégico Nacional. Tal y como refleja la siguiente tabla, representa el 11,32% del gasto público programado y el 11,81% del gasto FEADER.

**Tabla 19. Presupuesto de las medidas del eje 4**

Medida	FEADER (€)	Nacional (AGE+JA) (€)	Gasto Público (€)	Financiación Adicional (€)	Gasto Público Total (€)
M411	54.114.870	13.528.718	67.643.588	0	67.643.588
M412	4.712.715	1.178.179	5.890.894	0	5.890.894
M413	132.258.575	33.064.644	165.323.219	4.492.509	169.815.728
M421	4.800.000	1.200.000	6.000.000	0	6.000.000
M431	49.760.228	12.440.057	62.200.285	18.083.657	80.283.942
<b>Total Eje 4</b>	<b>245.646.388</b>	<b>61.411.598</b>	<b>307.057.986</b>	<b>22.576.166</b>	<b>329.643.152</b>
<b>Total PDR</b>	<b>2.079.305.289</b>	<b>634.515.678</b>	<b>2.713.820.967</b>	<b>71.403.760</b>	<b>2.785.224.727</b>
<b>Peso Eje 4</b>	<b>11,81%</b>	<b>9,68%</b>	<b>11,32%</b>	<b>31,62%</b>	<b>11,84</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PDR-A 07-13 V11.

Tomando en consideración los aportes de financiación adicional de las medidas 413 y 431, se alcanza un aumento de 22.576.166 €, correspondiente al 0,37% del total de financiación adicional asignada al programa. De este modo el **gasto público total** del Eje 4 se eleva a **2.785.224.727€**.

## Eje 5. Asistencia técnica

El peso financiero que ha tenido el Eje 5 en el conjunto del Programa de Desarrollo Rural de Andalucía, tal y como refleja la siguiente tabla, concentra tan solo el 1,29% del gasto público programado y el 1,26% del gasto FEADER.

**Tabla 20. Presupuesto de la medida del eje 5**

Medida	FEADER (€)	Nacional (AGE+JA) (€)	Gasto Público (€)	Financiación Adicional (€)	Gasto Público Total (€)
M511	26.224.649	8.741.550	34.966.199	0	34.966.199
<b>Total Eje 5</b>	<b>26.224.649</b>	<b>8.741.550</b>	<b>34.966.199</b>	<b>0</b>	<b>34.966.199</b>
<b>Total PDR</b>	<b>2.079.305.289</b>	<b>634.515.678</b>	<b>2.713.820.967</b>	<b>71.403.760</b>	<b>2.785.224.727</b>
<b>Peso Eje 5</b>	<b>1,26%</b>	<b>1,38%</b>	<b>1,29%</b>	<b>0,00%</b>	<b>1,26%</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PDR-A 07-13 V11.

No hubo financiación adicional asignada al Eje 5, por lo que el gasto público total coincide con el gasto público, alcanzando un importe previsto de 34.966.199 €.

### 5.4.2. Presupuesto efectivamente ejecutado a nivel de ejes y medidas

Para la realización de este análisis del presupuesto efectivamente ejecutado, conscientes de las diferencias que pudiera existir entre las cuentas anuales remitidas por el Organismo Pagador a la Comisión Europea para el cierre del Programa, debidas a correcciones, recuperaciones, pagos indebidos, etc., se ha partido de los datos financieros recogidos en el Anexo IV (Financial Implementation Report 2015 remitido por la Comisión Europea) del Informe Anual de Ejecución IAE 2015, al ser estas últimas las validadas en relación a la liquidación del Programa.

También hay que tomar en consideración que el presente análisis queda circunscrito al Gasto Público, y por tanto a la cofinanciación FEADER, compuesta por los fondos FEADER y los fondos de origen Nacional tanto procedentes del AGE como de la Junta de Andalucía. Por tanto no se ha tenido en cuenta en dicho análisis la financiación adicional.

Tomando en consideración el Gasto público ejecutado a 31 de diciembre de 2015, con un importe de 2.566.339.774,36 €, el grado de ejecución del Programa de Desarrollo Rural de Andalucía es del 94,57% del presupuesto total, correspondiendo 1.936.149.585,39 € al gasto FEADER. En la siguiente tabla se expone el Gasto público ejecutado, así como el importe FEADER y nacional ejecutado, para cada uno de los ejes del PDR-A 07-13, igualmente se expone el grado de ejecución.

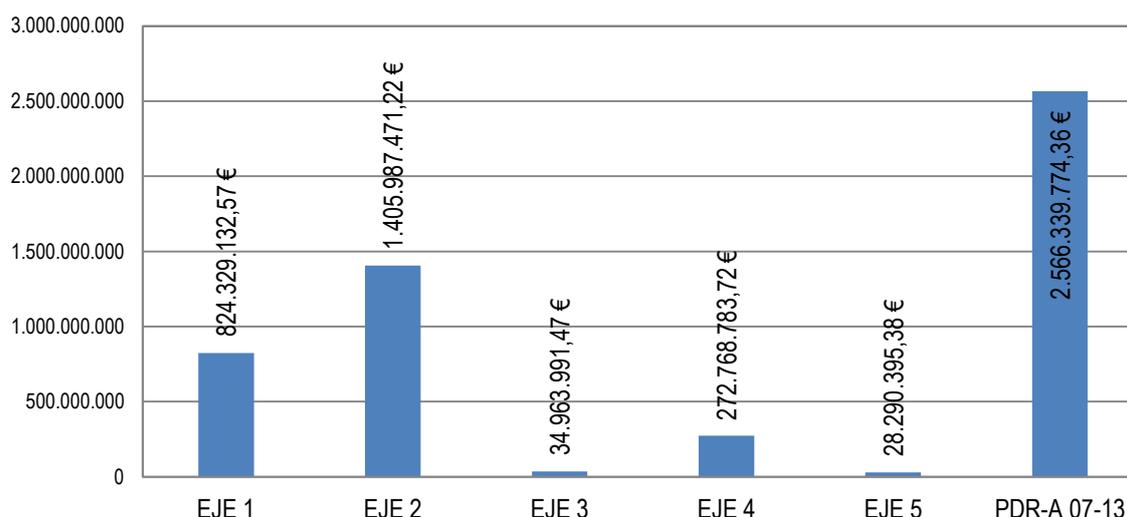
**Tabla 21. Presupuesto ejecutado y grado de ejecución a diciembre de 2015**

	Ejecutado a 31 de diciembre de 2015			Grado de ejecución (%)		
	Gasto público (FEADER+AGE+JA)	FEADER	Nacional (AGE+JA)	Gasto público	FEADER	Nacional (AGE+JA)
Eje 1	824.329.132,57	606.886.561,25	<b>217.442.571,32</b>	97,82	97,78	97,91
Eje 2	1.405.987.471,22	1.090.607.206,91	<b>315.380.264,31</b>	94,73	94,57	95,26
Eje 3	34.963.991,47	26.222.993,65	<b>8.740.997,82</b>	78,09	78,09	78,09
Eje 4	272.768.783,72	218.215.026,88	<b>54.553.756,84</b>	88,83	88,83	88,83
Eje 5	28.290.395,38	21.217.796,71	<b>7.072.598,67</b>	80,91	80,91	80,91
<b>PDR-A</b>	<b>2.566.339.774,36</b>	<b>1.963.149.585,39</b>	<b>603.190.188,97</b>	<b>94,57</b>	<b>94,41</b>	<b>95,06</b>

Fuente: Elaboración propia, a partir de Financial Implementation report 2015 y PDR-A 07-13 V11.

En el siguiente gráfico se representa el gasto público ejecutado para cada eje en referencia al del conjunto del PDR-A 07-13.

**Gráfico 7. Gasto Público ejecutado por eje del PDR-A 07-13**

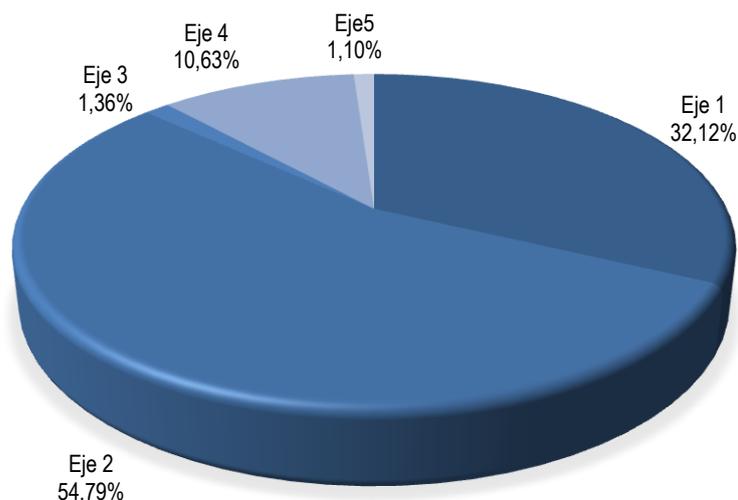


Fuente: Elaboración propia, a partir de Financial Implementation report 2015

Destaca por su mayor importe en términos absolutos de ejecución el Eje 2 con un Gasto público de 1.405.987.471,22€, representando el 54,79% del total ejecutado en todo el periodo. Por el contrario, se aprecia como los Ejes 3 y 5 tienen escaso peso no alcanzan el 2,5 % en el conjunto del PDR-A 07-13, con importes de Gasto público Ejecutado de 34.963.991,47€ y 28.290.395,38€.

Con el objeto de representar el peso de cada uno de los Ejes en el conjunto del PDR-A 07-13, se muestra en el siguiente gráfico la distribución del Gasto público Ejecutado. En concordancia con lo apuntado con anterioridad el Gasto público ejecutado del Eje 2 tiene el 54,79%, seguido en importancia por el Eje 1 con un 32,12%, por tanto, representando entre ambos el 86,91% del total de la ejecución del Programa. El Gasto público declarado restante, 13,09%, se corresponde en su mayoría al Gasto público ejecutado en el Eje 4 (10,63%), repartiéndose el resto entre los Ejes 3 y 5.

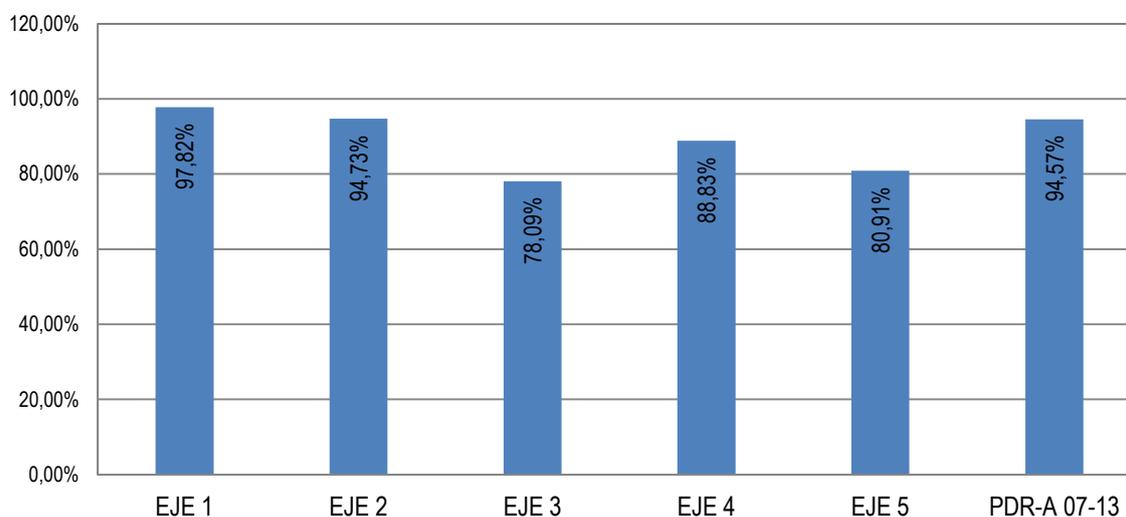
**Gráfico 8. Distribución del gasto público ejecutado por eje del PDR-A 07-13**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PDR-A 07-13 V11

Tomando como referencia el Gasto público programado en la última versión del PDR-A 07-13 se han obtenido los Grados de ejecución de cada eje reflejados en la Tabla 3. Tal y como se expone en el siguiente gráfico los ejes con mayor peso presupuestario, Eje 1 y Eje 2, son los que tienen un Grado de ejecución superior al del conjunto del PDR-A 07 13, frente al resto de ejes que presentan grados de ejecución por debajo del 90%.

**Gráfico 9. Grado de ejecución financiera en términos de Gasto Público por eje del PDR-A 07-13**



Fuente: Elaboración propia, a partir de Financial Implementation report 2015 y PDR-A 07-13 V11.

### Eje 1. Aumento de la competitividad del sector agrícola y forestal

Como ya se ha mencionado previamente, el Eje 1 tiene un gran peso en el Programa de Desarrollo Rural de Andalucía 2007-2013, suponiendo un 31,05% del gasto público total programado y el 29,85% del total de FEADER. Es de destacar el alto grado de ejecución que tiene de media el Eje 1 en su conjunto con un 97,82%.

Dentro del Eje 1 cabe destacar que el **grado de ejecución del gasto público** supera el 92% en casi la totalidad de las medidas, esto supone un gran éxito del programa. Incluso, en las medidas relativas a la modernización de las explotaciones (121) y aumento del valor añadido de los productos agrícolas y silvícolas (123) se llegan a superar niveles del 100% llegando en el caso de la medida 123 al 103,17% de grado de ejecución.

**Tabla 22. Presupuesto ejecutado y grado de ejecución por medidas del eje 1**

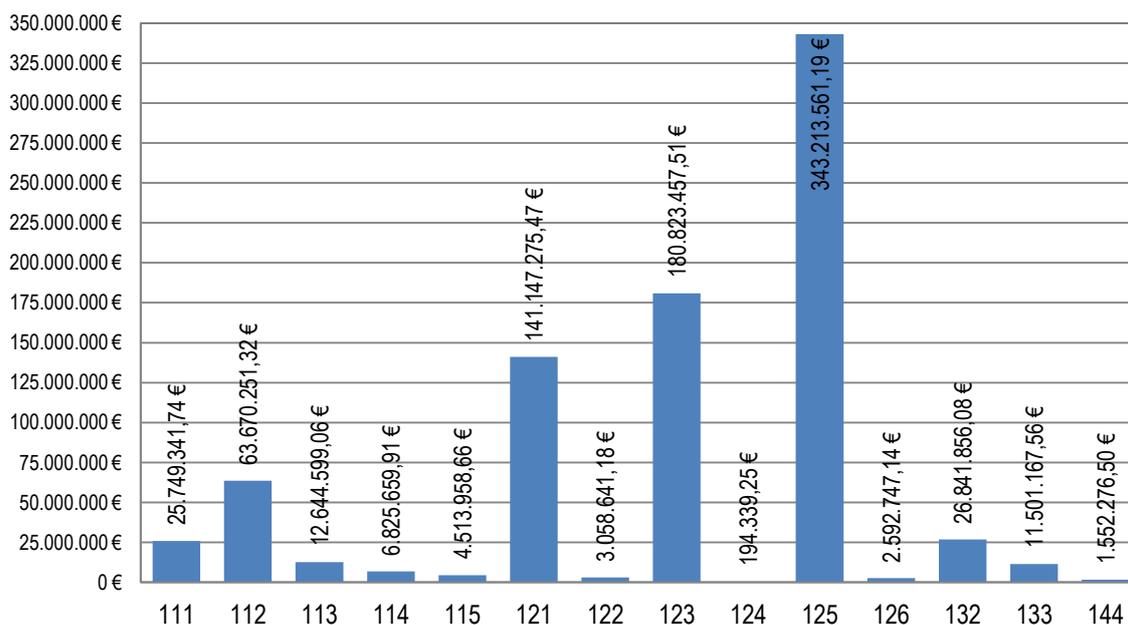
	Ejecutado a 31 de diciembre de 2015			Grado de Ejecución (%)		
	Gasto público (FEADER+AGE+JA)	FEADER	Nacional (AGE+JA)	Gasto público	FEADER	Nacional (AGE+JA)
Medida 111	25.749.341,74	18.897.369,26	6.851.972,48	92,82%	92,68%	93,21%
Medida 112	63.670.251,32	46.448.147,39	17.222.103,93	96,35%	96,25%	96,63%
Medida 113	12.644.599,06	9.288.455,91	3.356.143,15	99,85%	99,85%	99,85%
Medida 114	6.825.659,91	5.041.505,59	1.784.154,32	98,82%	98,91%	98,58%
Medida 115	4.513.958,66	3.350.439,80	1.163.518,86	96,45%	96,42%	96,54%
Medida 121	141.147.275,47	103.521.063,72	37.626.211,75	102,57%	102,63%	102,41%
Medida 122	3.058.641,18	2.232.713,68	825.927,50	95,89%	95,74%	96,29%
Medida 123	180.823.457,51	133.026.625,49	47.796.832,02	103,17%	103,26%	102,94%
Medida 124	194.339,25	145.754,44	48.584,81	98,88%	98,88%	98,88%
Medida 125	343.213.561,19	253.785.906,23	89.427.654,96	94,16%	94,08%	94,37%
Medida 126	2.592.747,14	1.944.360,78	648.386,36	72,35%	72,35%	72,35%
Medida 132	26.841.856,08	19.617.391,06	7.224.465,02	99,61%	99,62%	99,57%
Medida 133	11.501.167,56	8.422.620,36	3.078.547,20	97,60%	97,54%	97,75%
Medida 144	1.552.276,50	1.164.207,53	388.068,97	97,96%	97,96%	97,96%
<b>Eje 1</b>	<b>824.329.132,57</b>	<b>606.886.561,25</b>	<b>217.442.571,32</b>	<b>97,82%</b>	<b>97,78%</b>	<b>97,91%</b>
<b>PDR-A</b>	<b>2.566.339.774,36</b>	<b>1.963.149.585,39</b>	<b>603.190.188,97</b>	<b>94,57%</b>	<b>94,41%</b>	<b>95,06%</b>

Fuente: Elaboración propia, a partir de Financial Implementation report 2015 y PDR-A 07-13 V11.

Si se observa el gráfico situado debajo, apreciamos el reparto del gasto público ejecutado entre las distintas medidas del Eje 1. Podemos destacar cuatro medidas especialmente que superan el nivel de 60.000.000 euros. Dos de ellas están enfocadas a asegurar el futuro del sector agrícola, a fomentar la inclusión de nuevos agricultores y el relevo generacional (Medida 112) y modernizar las explotaciones para hacerlas más productivas y diversificadas (Medida 121).

La segunda medida más potente se trata de la 123 dirigida al aumento del valor añadido de productos agrícolas y silvícolas a través de diferentes medidas como la mejora de la comercialización de los productos o apoyar los viveros de calidad. Finalmente, la medida más ambiciosa con un gasto de 343.213.561,19 euros va enfocada a mejorar las infraestructuras relacionadas con la agricultura y silvicultura (camino rurales, sistemas de riego).

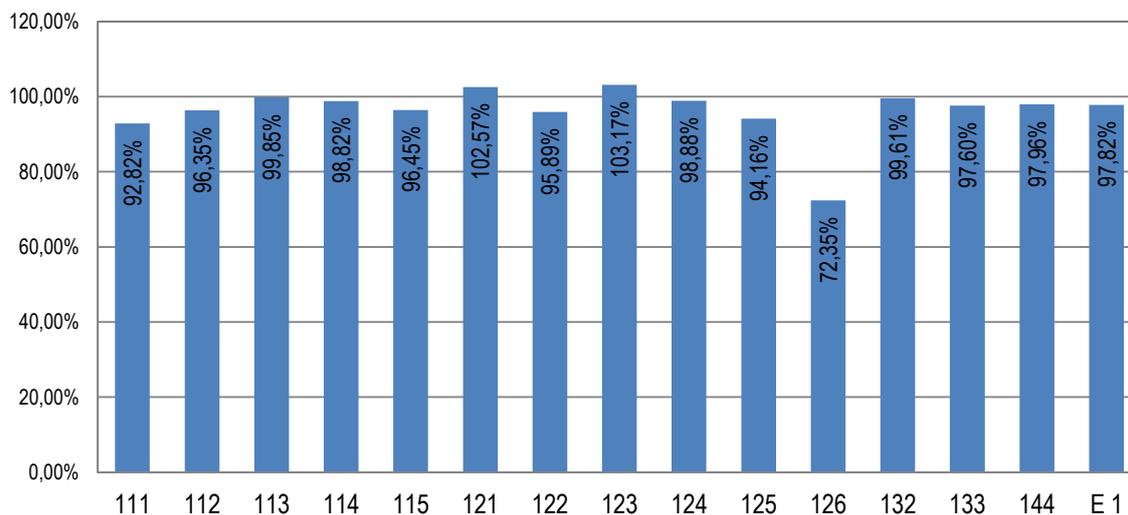
**Gráfico 10. Distribución del Gasto público ejecutado por Medida del Eje 1**



Fuente: Elaboración propia, a partir de Financial Implementation report 2015

Finalmente, en el gráfico 11 podemos comparar el grado de ejecución financiera de las distintas medidas, en relación al valor programado para cada una en el Programa en términos de gasto público. La amplia mayoría han mostrado un gran resultado, dos de ellos incluso superando el nivel del 100%. La única excepción es la medida 126 dotada con pocos fondos y dirigida a casos excepcionales como el de reconstrucción o prevención de desastres naturales en el sector agrario.

**Gráfico 11. Grado de ejecución financiera del Gasto público por Medida del Eje 1**



Fuente: Elaboración propia, a partir de Financial Implementation report 2015 y PDR-A 07-13 V11.

## Eje 2. Mejora del medio ambiente y del entorno rural

El eje 2 enfocado a mejorar el medio ambiente también muestra un alto y satisfactorio nivel en lo que respecta al grado de ejecución del gasto público, la mayoría de las medidas presentan un porcentaje superior al 95%, sólo difieren de este porcentaje las medidas 226 y la medida 227, con grados de ejecución de gasto público del 88,78% y del 79,31% respectivamente. De media el Eje 2 presenta un grado de ejecución del 94,57% el cuál es bastante satisfactorio.

**Tabla 23. Presupuesto ejecutado y grado de ejecución por medidas del eje 2**

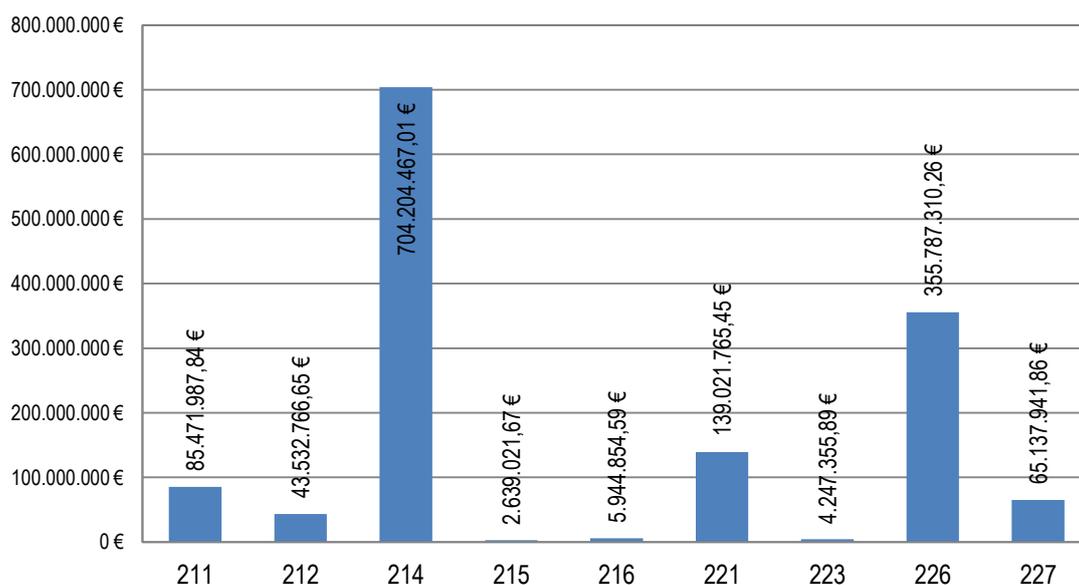
	Ejecutado a 31 de diciembre de 2015			Grado de Ejecución (%)		
	Gasto público (FEADER+AGE+JA)	FEADER	Nacional (AGE+JA)	Gasto público	FEADER	Nacional (AGE+JA)
Medida 211	85.471.987,84	66.172.372,99	19.299.614,85	98,01%	97,95%	98,23%
Medida 212	43.532.766,65	33.850.873,68	9.681.892,97	99,65%	99,64%	99,68%
Medida 214	704.204.467,01	545.686.179,11	158.518.287,90	98,66%	98,62%	98,79%
Medida 215	2.639.021,67	2.093.285,40	545.736,27	99,92%	99,97%	99,75%
Medida 216	5.944.854,59	4.718.923,32	1.225.931,27	95,35%	95,32%	95,48%
Medida 221	139.021.765,45	107.780.274,22	31.241.491,23	97,17%	97,08%	97,46%
Medida 223	4.247.355,89	3.251.976,36	995.379,53	89,16%	88,80%	90,34%
Medida 226	355.787.310,26	275.622.279,40	80.165.030,86	88,78%	88,46%	89,92%
Medida 227	65.137.941,86	51.431.042,43	13.706.899,43	79,31%	79,10%	80,11%
<b>Eje 2</b>	<b>1.405.987.471,22</b>	<b>1.090.607.206,91</b>	<b>315.380.264,31</b>	<b>94,73%</b>	<b>94,57%</b>	<b>95,26%</b>
<b>PDR-A</b>	<b>2.566.339.774,36</b>	<b>1.963.149.585,39</b>	<b>603.190.188,97</b>	<b>94,57%</b>	<b>94,41%</b>	<b>95,06%</b>

Fuente: Elaboración propia, a partir de Financial Implementation report 2015 y PDR-A 07-13 V11.

Destacan en el siguiente gráfico las medidas 214 y 226. En primer lugar, la medida 226 enfocada a la recuperación de montes afectados por incendios así como la prevención, con una ejecución de 355.787.310,26 euros en términos de gasto público y la medida 214 correspondiente a las ayudas agroambientales dirigidas al desarrollo sostenible de las zonas rurales y satisfacer la demanda en auge de servicios ambientales promocionando prácticas agrícolas respetuosas con el medioambiente, con una ejecución de 704.204.467,01 euros en términos de gasto público.

Podríamos destacar otra medida que superan los 100.000.000 euros en términos de gasto público la 221 que son Líneas de Ayudas para la forestación de tierras agrícolas. Y si tratamos la 211 en conjunto con la 212, que son subvenciones a los agricultores para indemnizarles por tener desventajas naturales, al estar en zonas que presentan dificultades para estas prácticas también se superan los 100M € euros en términos de gasto público. .

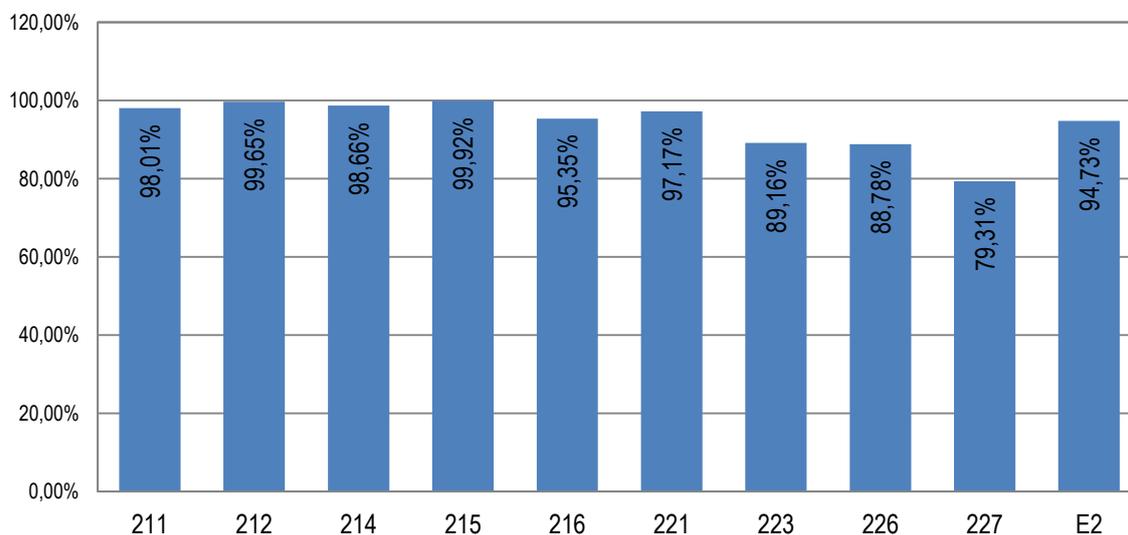
**Gráfico 12. Gasto público ejecutado por Medida del Eje 2**



Fuente: Elaboración propia, a partir de Financial Implementation report 2015

En el gráfico 13 se muestra el grado de ejecución del gasto público del Eje 2 respecto a la Programación prevista en para cada medida en la Versión 11 del Programa. Los porcentajes de grado de ejecución de las medidas con más recursos están en unos valores altos, por lo cual se puede concluir que el gasto se ha llevado a cabo de forma efectiva. Como resumen, el Eje 2 en su conjunto muestra un alto grado de efectividad, en concreto del 94,73% en términos de gasto público

**Gráfico 13. Grado de ejecución financiera del Gasto público por Medida del Eje 2**



Fuente: Elaboración propia, a partir de Financial Implementation report 2015 y PDR-A 07-13 V11.

### Eje 3. Calidad de vida en las zonas rurales y diversificación de la economía rural

El gasto público del Eje 3 sobre el del conjunto del PDR-A 07-13 representa el 1,62%. El grado de ejecución del conjunto de medidas del Eje 3 es satisfactorio, salvo en la medida 323, el conjunto de medidas del Eje 3 tienen un grado de ejecución, en relación al gasto público en torno al 90% o superior.

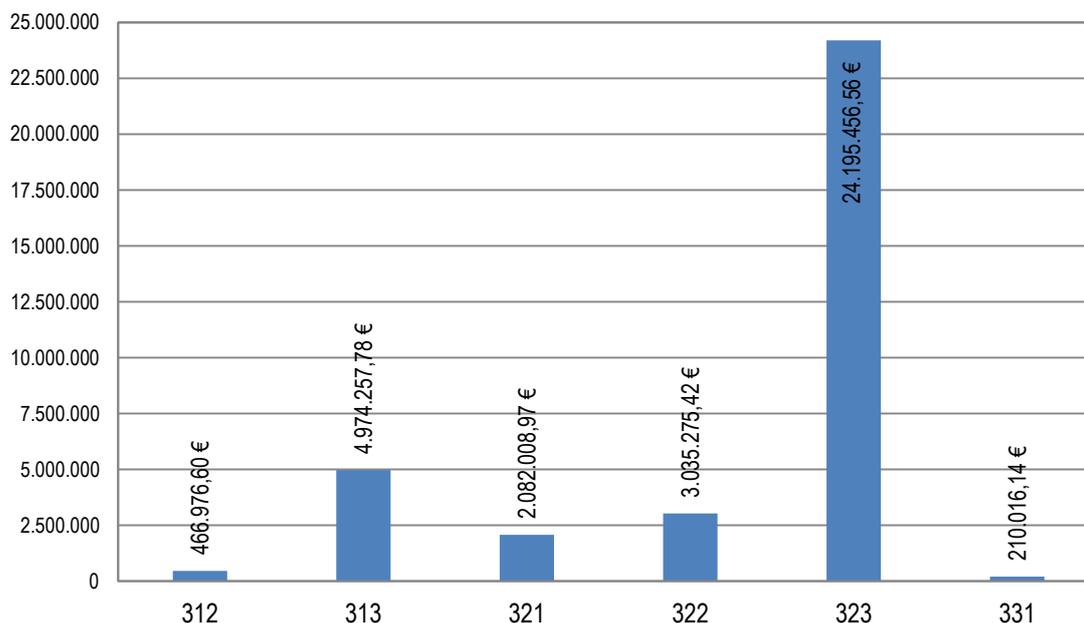
**Tabla 24. Presupuesto ejecutado y grado de ejecución por medidas del eje 3**

	Ejecutado a 31 de diciembre de 2015			Grado de Ejecución (%)		
	Gasto público (FEADER+AGE+JA)	FEADER	Nacional (AGE+JA)	Gasto público	FEADER	Nacional (AGE+JA)
Medida 312	466.976,60	350.232,45	116.744,15	91,63%	91,63%	91,63%
Medida 313	4.974.257,78	3.730.693,34	1.243.564,44	99,95%	99,95%	99,95%
Medida 321	2.082.008,97	1.561.506,73	520.502,24	89,40%	89,40%	89,40%
Medida 322	3.035.275,42	2.276.456,58	758.818,84	93,03%	93,03%	93,03%
Medida 323	24.195.456,56	18.146.592,44	6.048.864,12	72,30%	72,30%	72,30%
Medida 331	210.016,14	157.512,13	52.504,01	89,69%	89,69%	89,69%
<b>Eje 3</b>	<b>34.963.991,47</b>	<b>26.222.993,65</b>	<b>8.740.997,82</b>	<b>78,09%</b>	<b>78,09%</b>	<b>78,09%</b>
<b>PDR-A</b>	<b>2.566.339.774,36</b>	<b>1.963.149.585,39</b>	<b>603.190.188,97</b>	<b>94,57%</b>	<b>94,41%</b>	<b>95,06%</b>

Fuente: Elaboración propia, a partir de Financial Implementation report 2015 y PDR-A 07-13 V11.

En cuanto al gasto público ejecutado por medida destaca la medida 323 con una ejecución de 24.195.456,56 €, representando 69,20% del gasto público ejecutado en el conjunto del Eje 3.

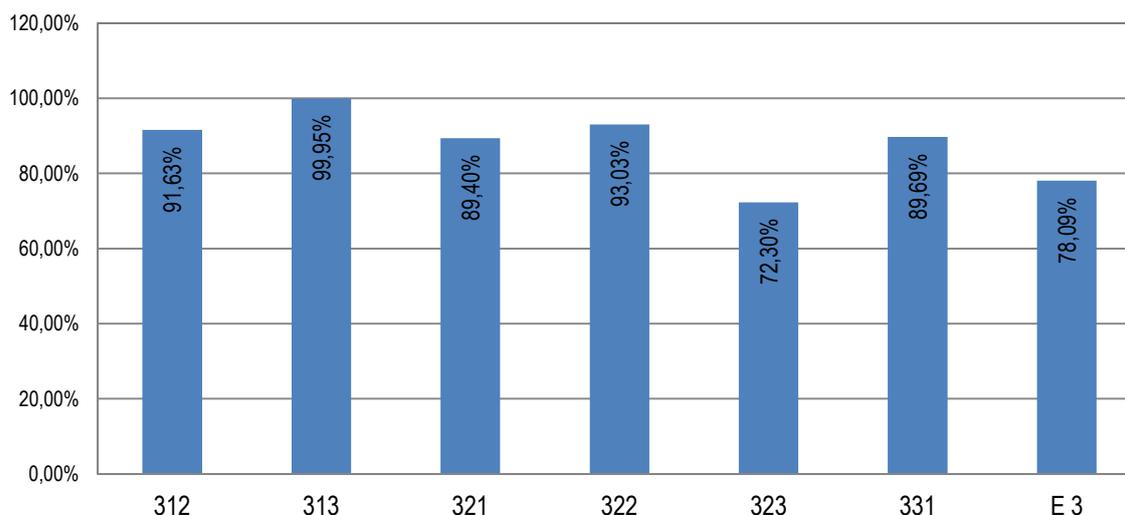
**Gráfico 14. Gasto público ejecutado por Medida del Eje 3**



Fuente: Elaboración propia, a partir de Financial Implementation report 2015

En último lugar, si analizamos el grado de ejecución del gasto público la mayoría de los valores muestran unos grandes resultados, rondando valores del 90% incluso llegando en el caso de la medida 313 al 99,95%. Si analizamos lo mismo pero para el Eje 3 en su conjunto el porcentaje es todavía bueno del 78,09%, pero no tan alto como el resto. Y es que al ser una medida la 323 que recibe tal cantidad de fondos, un porcentaje de grado de ejecución menor (72,30%) resiente en gran medida al grado de ejecución de gasto público general del Eje 3.

**Gráfico 15. Grado de ejecución financiera del gasto público por Medida del Eje 3**



Fuente: Elaboración propia, a partir de Financial Implementation report 2015 y PDR-A 07-13 V11.

#### Eje 4. Leader

Dentro del programa Leader para la ayuda a los agentes del mundo rural para que desarrollen su región en el largo plazo destacan tres medidas que se llevan casi la totalidad de los fondos de este Eje. Además el grado de ejecución del gasto público es bastante satisfactorio, especialmente dentro de las medidas que reciben más fondos.

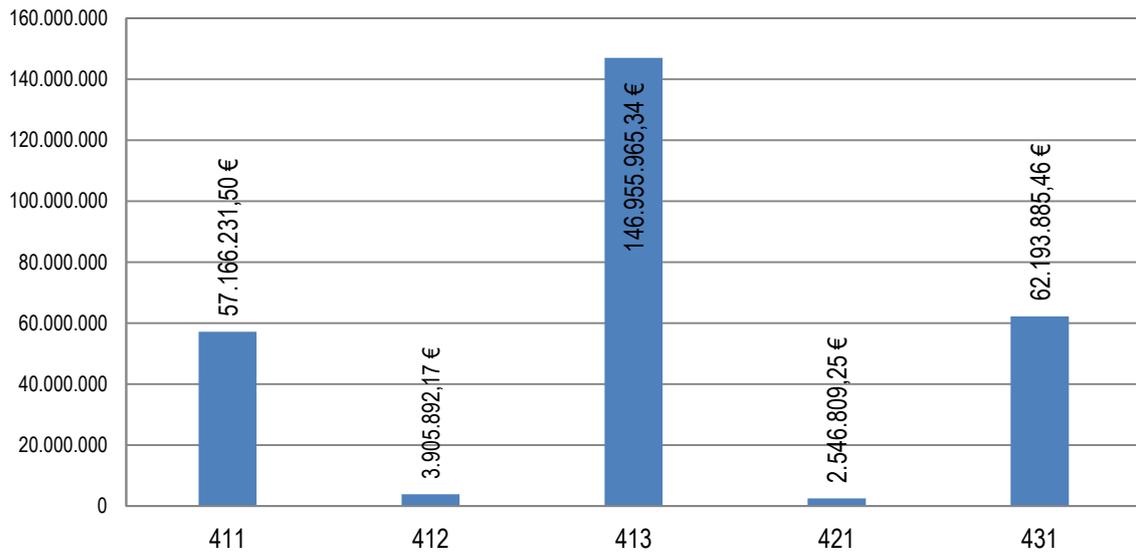
**Tabla 25. Presupuesto ejecutado y grado de ejecución por medidas del eje 4**

	Ejecutado a 31 de diciembre de 2015			Grado de Ejecución (%)		
	Gasto público (FEADER+AGE+JA)	FEADER	Nacional (AGE+JA)	Gasto público	FEADER	Nacional (AGE+JA)
Medida 411	57.166.231,50	45.820.703,96	11.345.527,54	84,51%	84,67%	83,86%
Medida 412	3.905.892,17	3.124.713,74	781.178,43	66,30%	66,30%	66,30%
Medida 413	146.955.965,34	117.477.053,50	29.478.911,84	88,89%	88,82%	89,16%
Medida 421	2.546.809,25	2.037.447,40	509.361,85	42,45%	42,45%	42,45%
Medida 431	62.193.885,46	49.755.108,30	12.438.777,16	99,99%	99,99%	99,99%
<b>Eje 4</b>	<b>272.768.783,72</b>	<b>218.215.026,88</b>	<b>54.553.756,84</b>	<b>88,83%</b>	<b>88,83%</b>	<b>88,83%</b>
<b>PDR-A</b>	<b>2.566.339.774,36</b>	<b>1.963.149.585,39</b>	<b>603.190.188,97</b>	<b>94,57%</b>	<b>94,41%</b>	<b>95,06%</b>

Fuente: Elaboración propia, a partir de Financial Implementation report 2015 y PDR-A 07-13 V11.

La medida con mayor importe ejecutado del Eje 4 es medida 413, con un gasto público de 146.955.965,34 €. Dentro del marco de estrategias de desarrollo local está enfocada a la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos que habitan estas zonas a través de mejoras en prestación de servicios, desarrollo de los pueblos etc. Seguidamente está la medida 431 dirigida a ayudar a los Grupos de Desarrollo Rural con sus gastos de funcionamiento, adquisición de capacidades o promoción. Y cabe destacar también la 411, que con 57.166.231,50 euros ejecutados en términos de gasto público supone una gran ayuda en mejorar la competitividad del sector agrícola, ganadero y forestal.

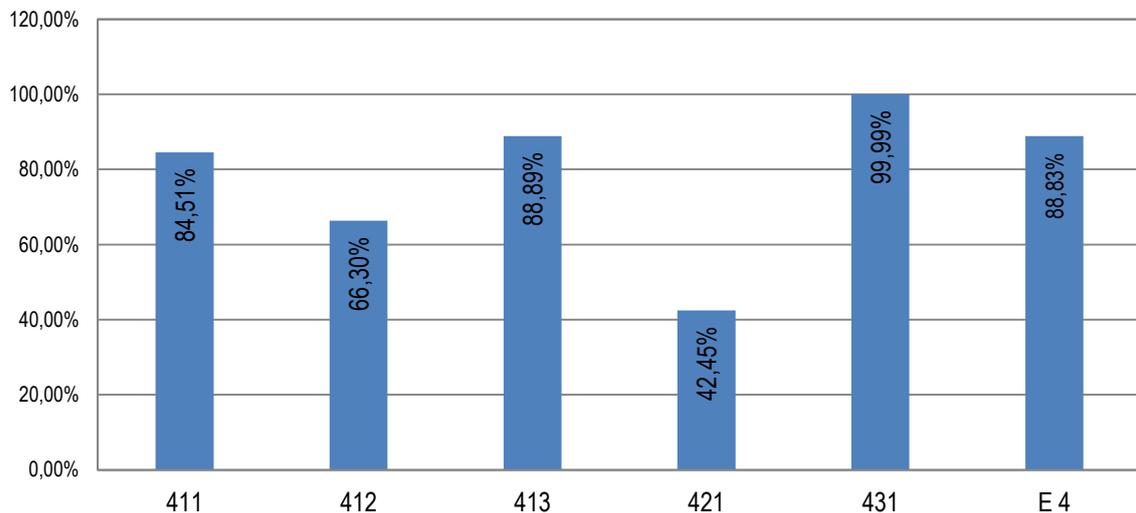
**Gráfico 16. Gasto público ejecutado por Medida del Eje 4**



Fuente: Elaboración propia, a partir de Financial Implementation report 2015

Finalmente si vemos el Gráfico 17 observamos cómo las medidas que recibían más fondos (411, 413 y 431), son las que tienen un mayor grado de ejecución, es decir, las que son más efectivas. Si miramos las medidas que no han sido exitosas (con porcentajes del 66,30% y 42,54%) son las dedicadas a Cooperación y Medio Ambiente/Gestión de tierras, que además reciben menos fondos. Por lo cual si miramos el Grado de ejecución financiera del gasto público por Medida del Eje 4 en conjunto, el resultado es bastante bueno (88,83%) por lo comentado anteriormente, el escaso peso relativo de las medidas menos efectivas.

**Gráfico 17. Grado de ejecución financiera del gasto público por Medida del Eje 4**



Fuente: Elaboración propia, a partir de Financial Implementation report 2015 y PDR-A 07-13 V11.

## Eje 5. Asistencia técnica

El último Eje, el de Asistencia técnica, es el que posee un menor peso de gasto público en relación al conjunto del PDR-A, representan un 1,29% del gasto público.

Al igual que ocurría en el Eje 3 y 4, en el Eje 4 la participación en la cofinanciación FEADER, sólo está participada por fondos de la Junta de Andalucía, es decir los 7.072.598,67 correspondiente a la cofinanciación Nacional de FEADER procede de fondos de la Junta de Andalucía.

Conforme a lo que se puede observar en la tabla, el grado de ejecución del gasto público del Eje5 es positivo alcanzando un 80,91%

**Tabla 26. Presupuesto ejecutado y grado de ejecución de la medida del eje 5**

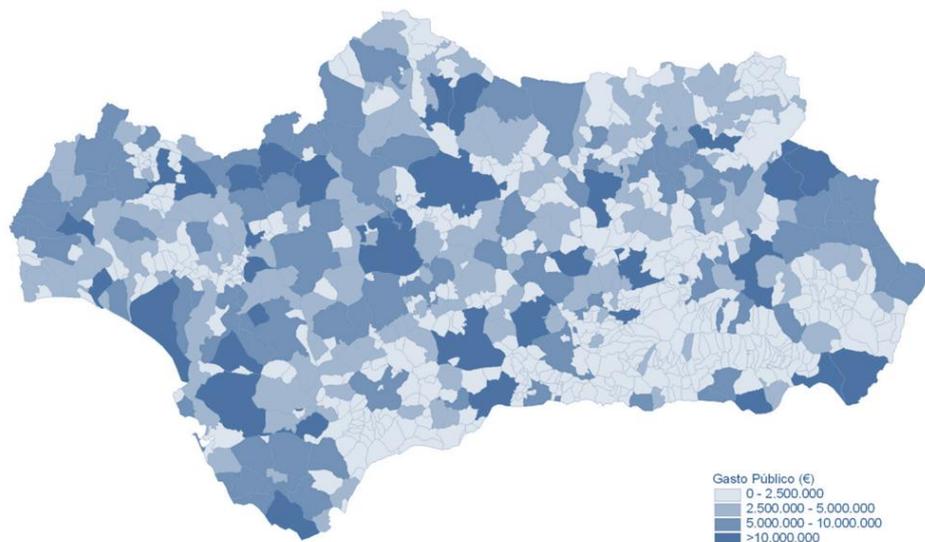
	Ejecutado a 31 de diciembre de 2015			Grado de Ejecución (%)		
	Gasto público (FEADER+AGE+JA)	FEADER	Nacional (AGE+JA)	Gasto público	FEADER	Nacional (AGE+JA)
Medida 511	28.290.395,38	21.217.796,71	7.072.598,67	80,91	80,91	80,91
EJE 5	28.290.395,38	21.217.796,71	7.072.598,67	80,91	80,91	80,91
<b>PDR-A</b>	<b>2.566.339.774,36</b>	<b>1.963.149.585,39</b>	<b>603.190.188,97</b>	<b>94,57</b>	<b>94,41</b>	<b>95,06</b>

Fuente: Elaboración propia, a partir de Financial Implementation report 2015 y PDR-A 07-13 V11.

## 5.5 Desglose geográfico de la ayuda

A continuación se representa a nivel municipal el desglose geográfico de la ayuda<sup>11</sup>. Si se analiza la ejecución del gasto público ejecutado a lo largo de todos los municipios se observa que en líneas generales hay una distribución bastante homogénea por todo el territorio andaluz, no obstante, hay una mayor concentración en la zona occidental.

**Ilustración 3. Gasto público ejecutado del PDR-A 07-13 a nivel municipal**



Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos aportadas por la CAPDR y CMAOT.

<sup>11</sup> Para el análisis geográfico de la distribución del gasto público y número de solicitudes a nivel provincial y municipal se ha partido de una base de datos confeccionada mediante la integración de las bases de datos proporcionadas por las distintas unidades gestoras de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural y la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio. Esta base de datos compila el conjunto de actuaciones desarrolladas a lo largo del periodo de ejecución del PDR-A 07-13.

Se parte de una base de datos de más de 318.000 entradas. Si bien la base de datos de la que se han extraído los datos cumplían la función específica para la que se diseñó, al objeto del presente análisis territorial se han detectado varias problemáticas que afectan al análisis, principalmente en función de la Medida se han hallado **distintos criterios de regionalización** así como **distintos criterios de entrada de datos** en la base de datos (desde una entrada por solicitud o varias entradas por cada solicitud anual, en el caso de las Medidas Agroambientales). Para abordar estas dificultades y limitaciones para la realización del Análisis territorial se ha procedido del siguiente modo:

En cuanto a la regionalización:

- Las actuaciones en las que se ha identificado que el municipio no es el que se realizaba la inversión sino el de residencia no se han tenido en consideración.
- Las actuaciones con ámbito de actuación provincial en las que no se reflejaban los municipios concretos en los que se actuaba se ha repartido el Gasto público de forma homogénea por todos los municipios de la provincia.
- Las actuaciones de carácter supramunicipal en las que no se especificaban los municipios concretos de actuación se han repartido homogéneamente por los municipios implicados.

Aplicando estos criterios se ha tenido que descartar un 7,10% de las actuaciones representando el 3,18% del gasto público. En cuanto al gasto público de las actuaciones con ámbito de actuación provincial suponen un 11,02% del total mientras que las actuaciones con ámbito de actuación supramunicipal suponen un 3,29%.

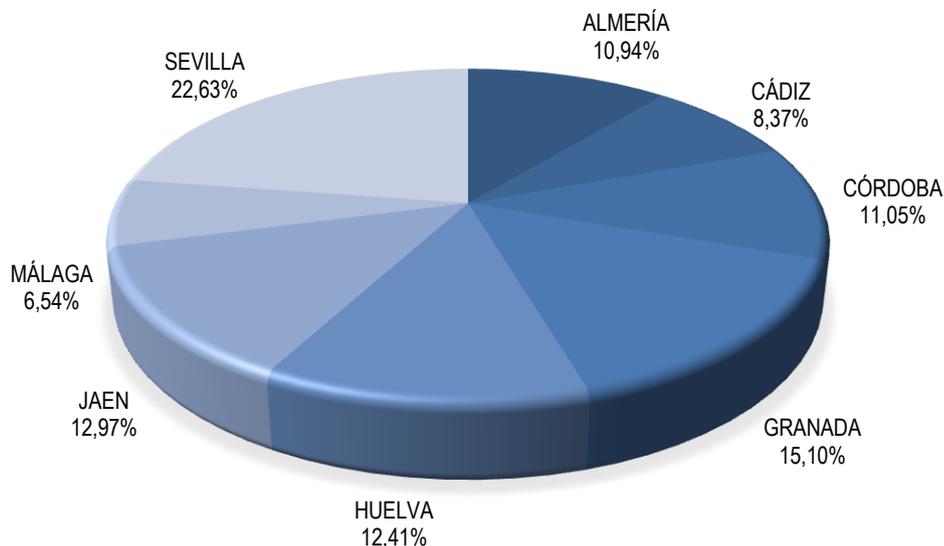
En cuanto a la representación de las entradas de datos:

- Respecto a los distintos criterios de entrada de datos se han agrupado todas aquellas entradas que se referían a una tipología de actuación específica por beneficiario.

De este modo la base de datos se ha reducido en aproximadamente un tercio de las entradas originales pasando a tener 103.848 entradas (hay que tener en cuenta que en cada registro de las Medidas agroambientales se incluyen el conjunto de las ayudas para cada beneficiario), por lo que el número de registros no coincide con el número de actuaciones.

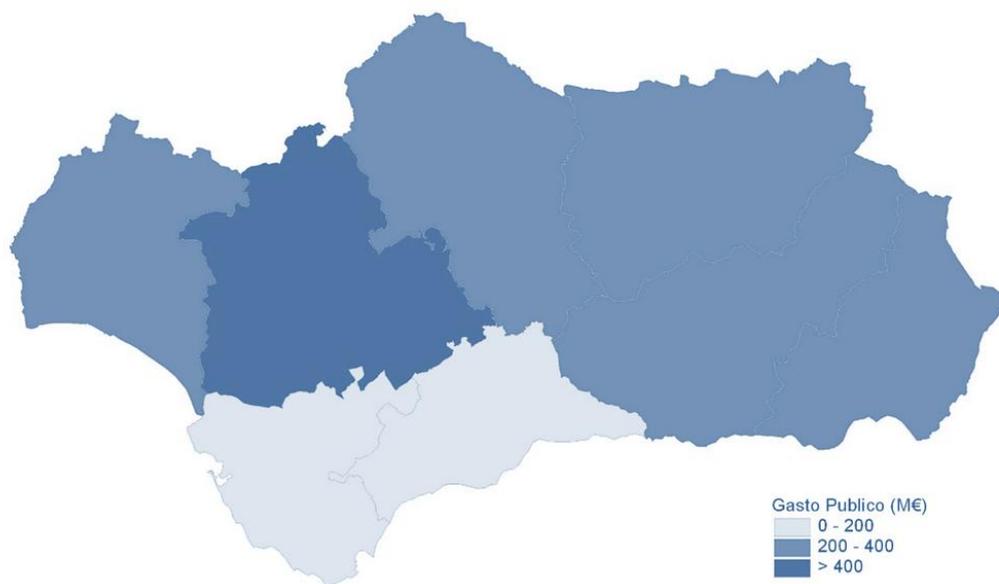
Sevilla, Granada, Huelva y Almería, por este orden, son las provincias con mayor gasto ejecutado con un 22,63%, 15,10%, 12,41% y 10,94% del total respectivamente. Por otro lado, Cádiz y Málaga son las provincias que menor porcentaje registran como se puede observar en el siguiente gráfico y mapa.

**Gráfico 18. Distribución del Gasto público ejecutado por provincia del PDR-A 07-13**



Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos aportadas por la CAPDR y CMAOT.

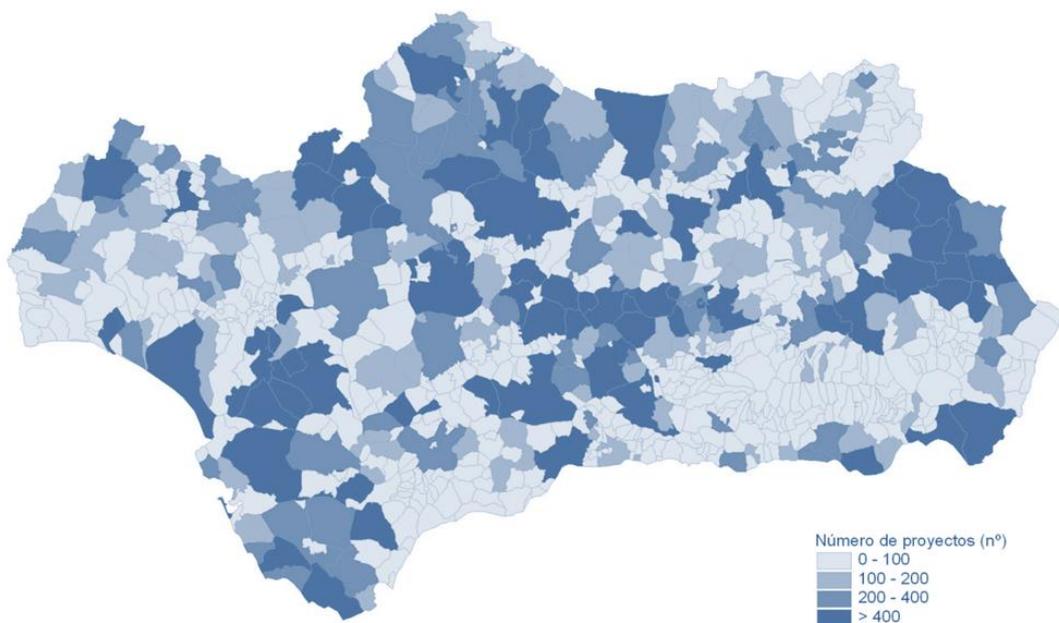
**Ilustración 4. Gasto público ejecutado del PDR-A 07-13 a nivel provincial**



Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos aportadas por la CAPDR y CMAOT.

Si se analiza la realización física en función del número de proyectos realizados por municipio, hay una distribución por todo el territorio andaluz. No obstante, se aprecia un mayor número de proyectos en Sevilla, Córdoba, en Granada y Almería.

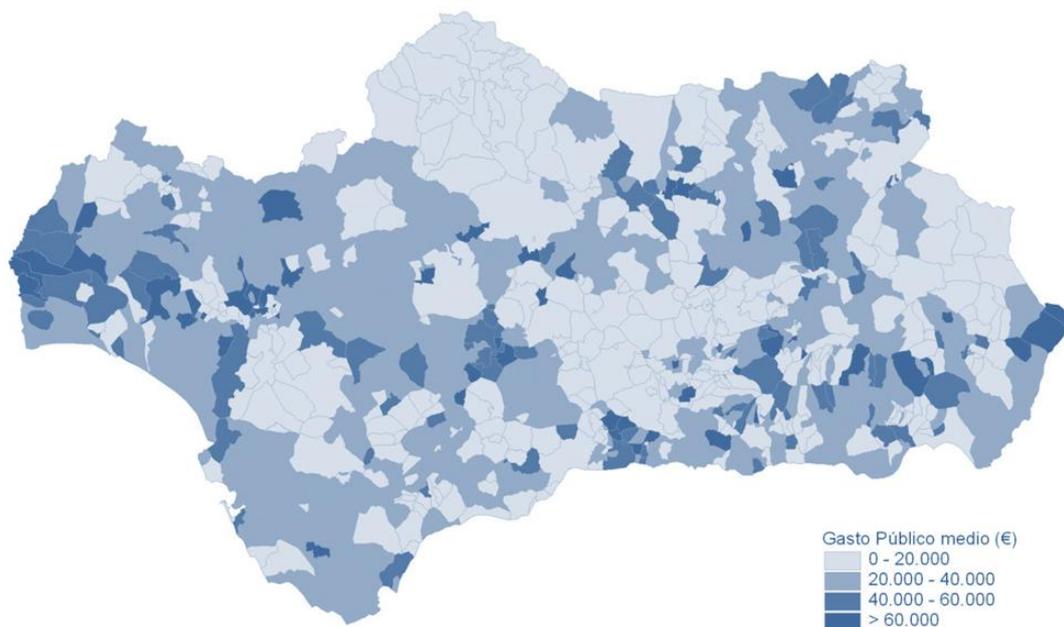
**Ilustración 5. Número de proyectos del PDR-A 07-13 a nivel municipal**



*Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos aportadas por la CAPDR y CMAOT.*

En el siguiente gráfico se observa la distribución por municipio del gasto público medio de las actuaciones y se puede realizar una estimación de donde se han concentrado aquellas actuaciones con mayor envergadura económica. Los municipios donde mayor concentración del gasto público medio en líneas generales pertenecen a las provincias de Huelva, Sevilla, Cádiz, Jaén y Granada.

**Ilustración 6. Gasto público medio por municipio de las actuaciones del PDR-A 07-13**

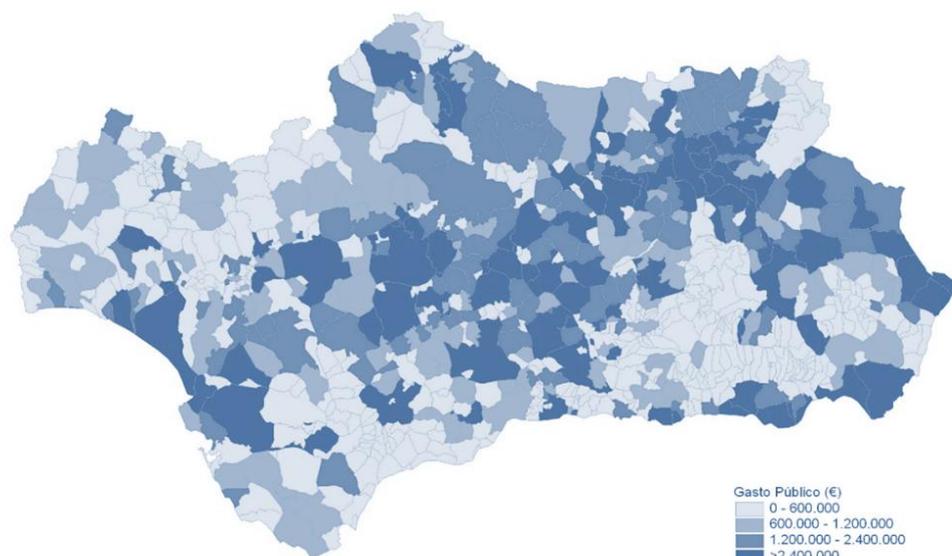


*Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos aportadas por la CAPDR y CMAOT.*

## Eje 1. Aumento de la competitividad del sector agrícola y forestal

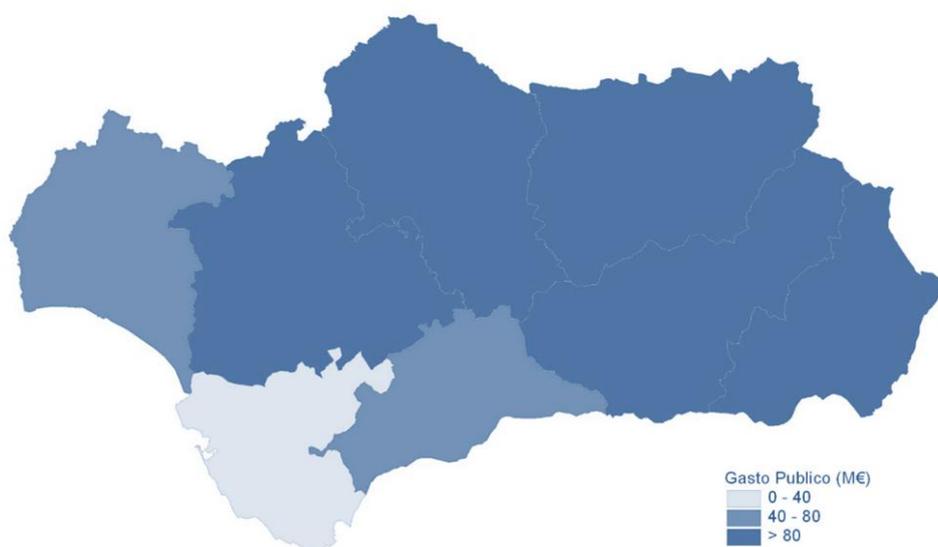
En los siguientes gráficos se muestra el gasto público ejecutado dentro del eje 1 de aumento de la competitividad del sector agrícola y forestal por municipios y provincias. A nivel provincial, se aprecia una homogeneidad entre todo el territorio andaluz, destacando las provincias de Sevilla, Córdoba, Granada, Jaén y Almería. Si se compara a nivel provincial, se observa que, como es de esperar, coincide con la distribución provincial, siendo mayor el gasto público ejecutado en municipios pertenecientes a las provincias anteriormente mencionadas.

**Ilustración 7. Gasto público ejecutado del eje 1 del PDR-A 07-13 a nivel municipal**



Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos aportadas por la CAPDR y CMAOT.

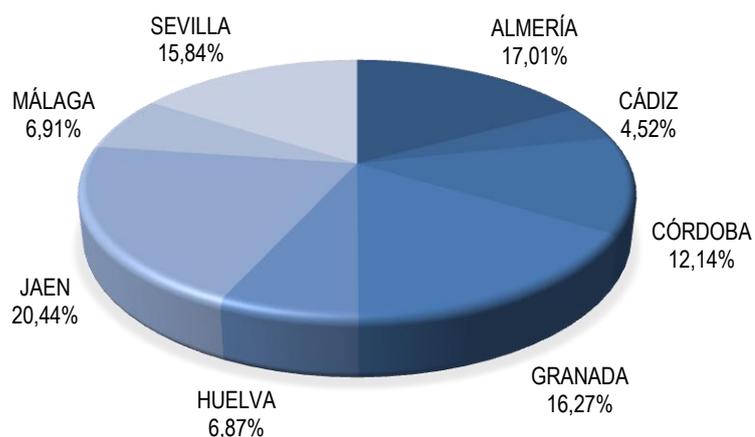
**Ilustración 8. Gasto público ejecutado del eje 1 del PDR-A 07-13 a nivel provincial**



Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos aportadas por la CAPDR y CMAOT.

Concretamente, Jaén concentra el 20,44% del gasto público ejecutado, seguido de Almería con el 17,01%, Granada con el 16,27% y Sevilla con el 15,84%. Por el contrario, Cádiz, Huelva y Málaga son las provincias que registran los porcentajes más bajos.

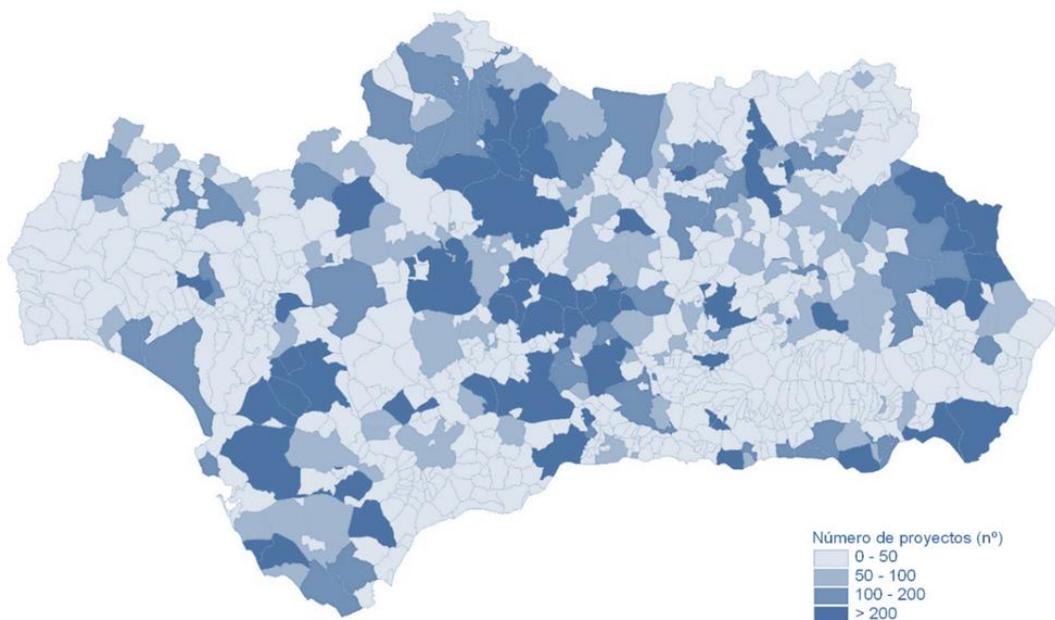
**Gráfico 19. Distribución del gasto público ejecutado del eje 1 por provincia**



Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos aportadas por la CAPDR y CMAOT.

En relación con el número de proyectos ejecutados en el marco del eje 1, durante el periodo de ejecución, se observa varios municipios con mayor concentración de proyectos pertenecientes a las provincias de Córdoba, Granada y Sevilla.

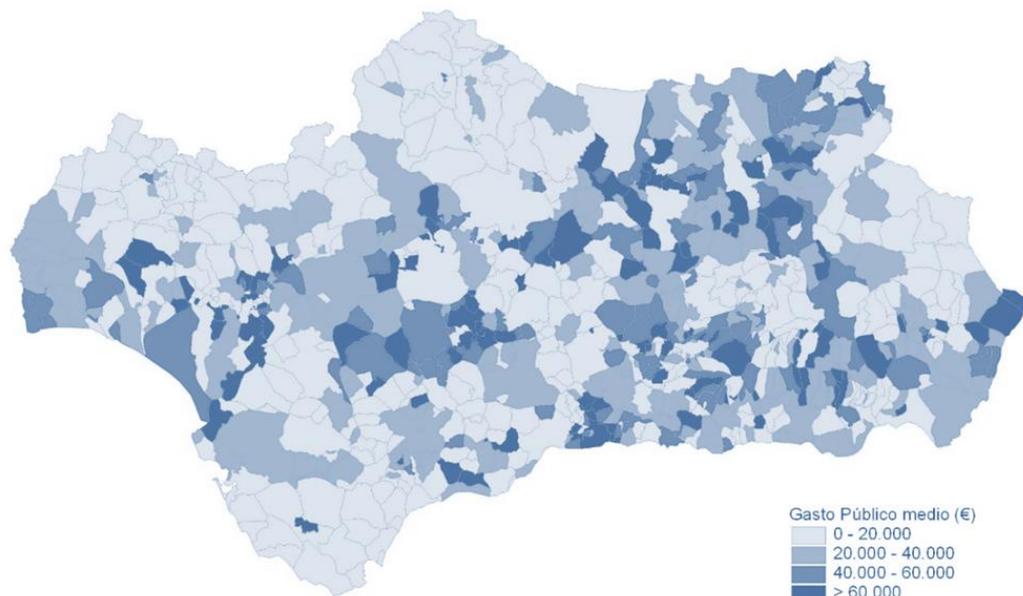
**Ilustración 9. Número de proyectos del eje 1 del PDR-A 07-13 a nivel municipal**



Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos aportadas por la CAPDR y CMAOT.

Si se compara el gasto público total por municipio se puede obtener una estimación de donde se ha concentrado los proyectos con mayor peso económico, y se observa que la distribución es muy similar con respecto al número de proyectos. Como muestra el siguiente mapa, éstos se concentran en Granada, Sevilla, Jaén, Huelva y Sevilla principalmente.

**Ilustración 10. Gasto público medio por municipio de las actuaciones del eje 1**

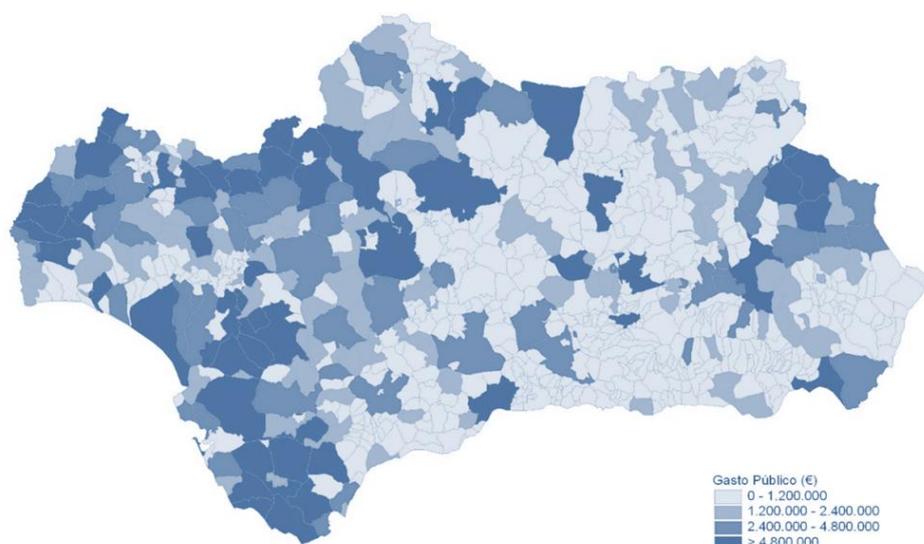


Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos aportadas por la CAPDR y CMAOT.

## Eje 2. Mejora del medio ambiente y del entorno rural

En el siguiente mapa se muestra la distribución de la ejecución financiera del eje 2 a lo largo de todo el territorio andaluz y se observa una concentración del gasto público en la zona oriental de la Comunidad, no obstante, se aprecia también un mayor porcentaje en las provincias de Granada y Almería.

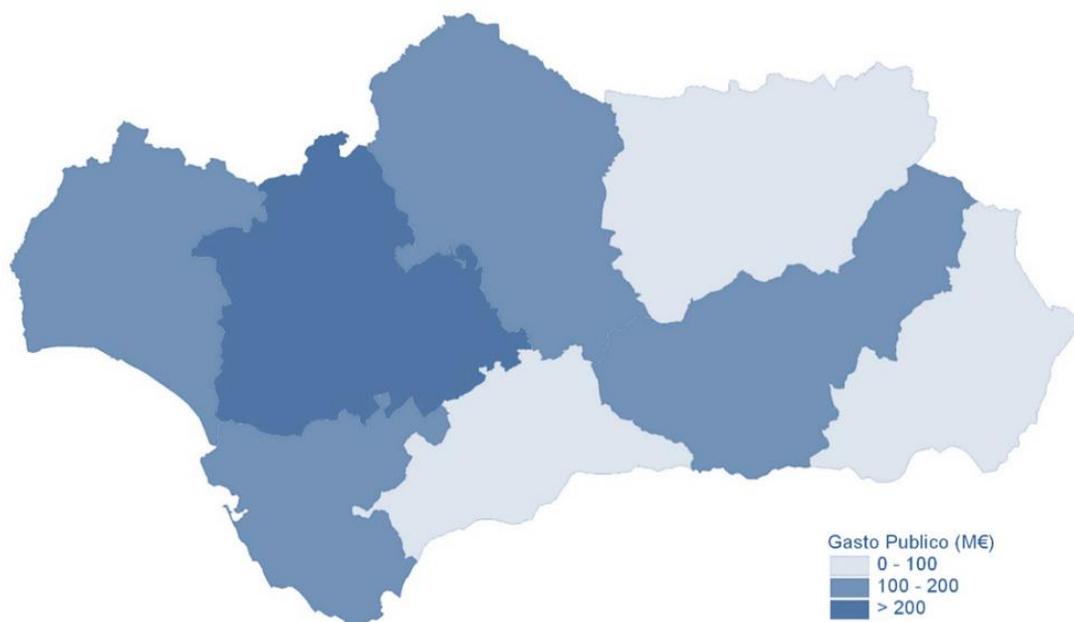
**Ilustración 11. Gasto público ejecutado del eje 2 del PDR-A 07-13 a nivel municipal**



Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos aportadas por la CAPDR y CMAOT.

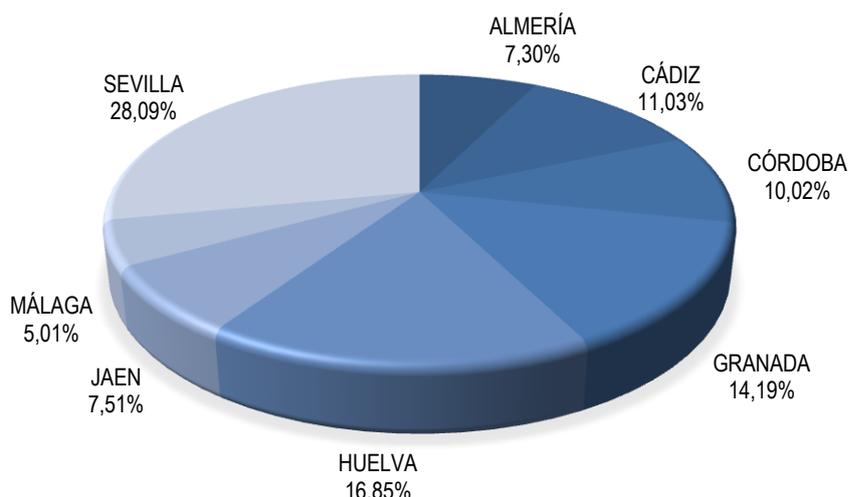
En línea con lo comentado anteriormente, a nivel provincial se puede observar en el siguiente mapa la concentración del gasto público en las provincias de Sevilla, Huelva, Córdoba, Cádiz y Granada. Según el gráfico 16, el 28,09% del gasto público ejecutado se registra en Sevilla, seguido de 16,85% de Huelva, 14,19% de Granada y el 11,03% de Cádiz.

**Ilustración 12. Gasto público ejecutado del eje 2 del PDR-A 07-13 a nivel provincial**



Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos aportadas por la CAPDR y CMAOT.

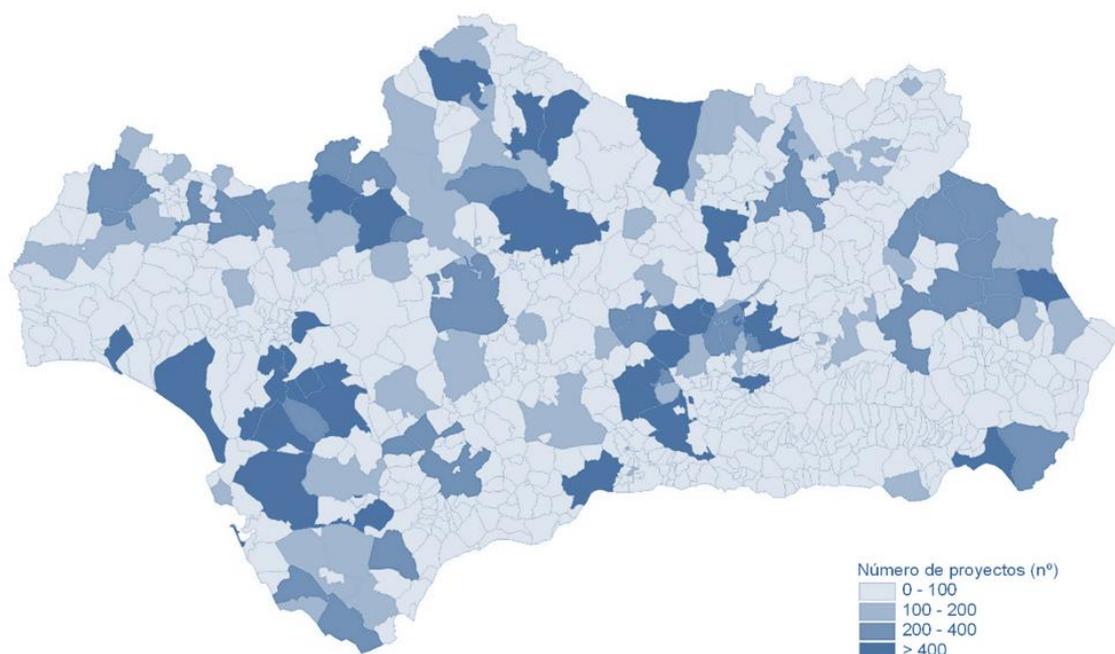
**Gráfico 20. Distribución del gasto público ejecutado del eje 2 por provincia**



Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos aportadas por la CAPDR y CMAOT.

En cuanto al número de proyectos realizados en el marco del eje 2 se comprueba que existe bastante homogeneidad a lo largo de todo el territorio. Se encuentra alguna zona con mayor concentración en municipios pertenecientes a las provincias de Sevilla, Córdoba, Cádiz y Granada.

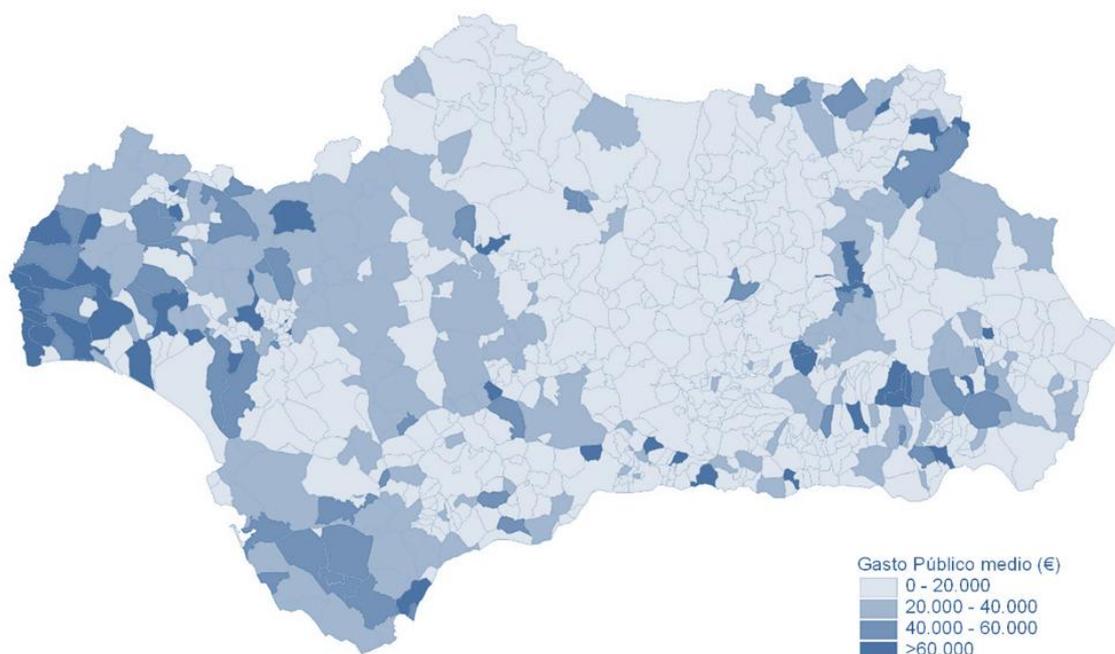
**Ilustración 13. Número de proyectos del Eje 2 del PDR-A 07-13 a nivel municipal**



*Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos aportadas por la CAPDR y CMAOT.*

En relación con la distribución del gasto público medio por municipio de las actuaciones del eje 2, que se muestra en la figura siguiente, hay una ligera concentración en las provincias de Huelva, Sevilla y Cádiz. Así mismo, en el lado oriental, también cuenta con municipios con mayor porcentaje de gasto público en las actuaciones del eje 2, en las provincias de Jaén y Granada.

**Ilustración 14. Gasto Público medio por municipio de las actuaciones del Eje 2**

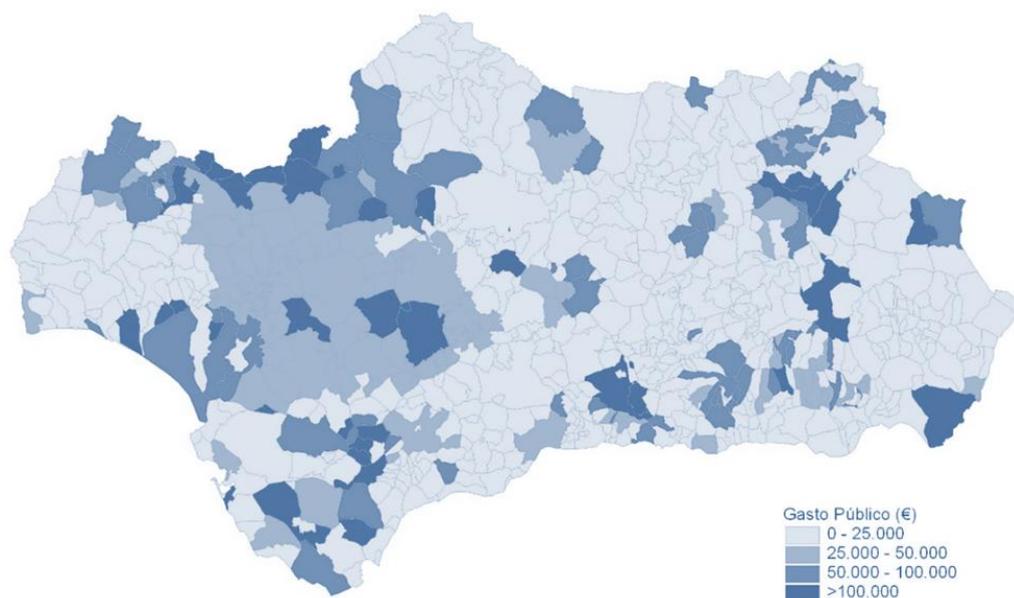


*Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos aportadas por la CAPDR y CMAOT.*

### Eje 3. Calidad de vida en las zonas rurales y diversificación de la economía rural

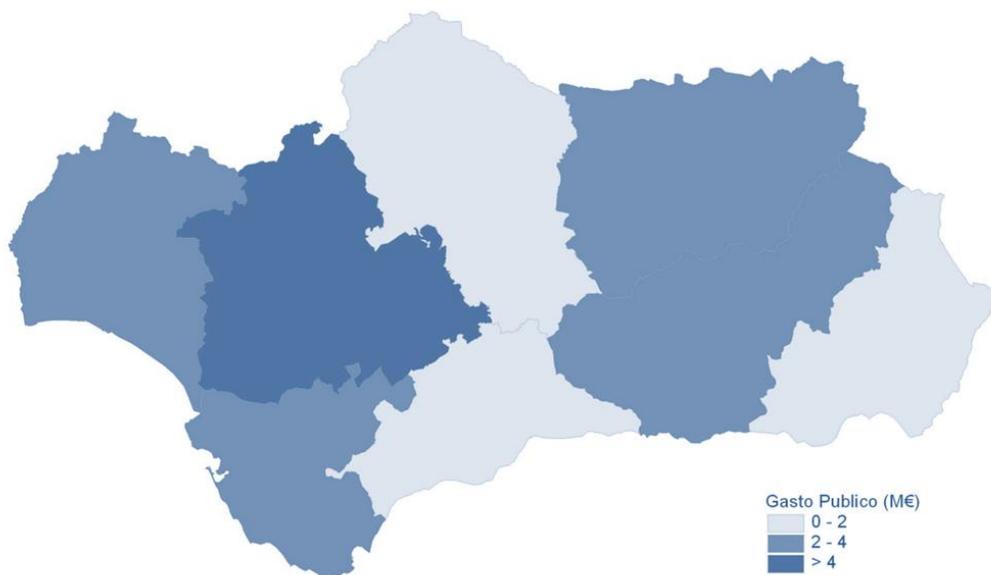
A continuación se analiza el gasto público ejecutado del eje 3 según municipios y provincias. A nivel provincial, Sevilla concentra el 32,85%, lo que también se puede apreciar a nivel municipal en el siguiente mapa. A continuación, se encuentra Huelva, Cádiz, Granada, Jaén que engloban el 17,18%, 13,38% y el 10,58% respectivamente. No obstante a nivel municipal, hay menores municipios en los que se observa un alto porcentaje, situándose en su mayoría en la provincia de Sevilla.

**Ilustración 15. Gasto Público ejecutado del Eje 3 del PDR-A 07-13 a nivel municipal**



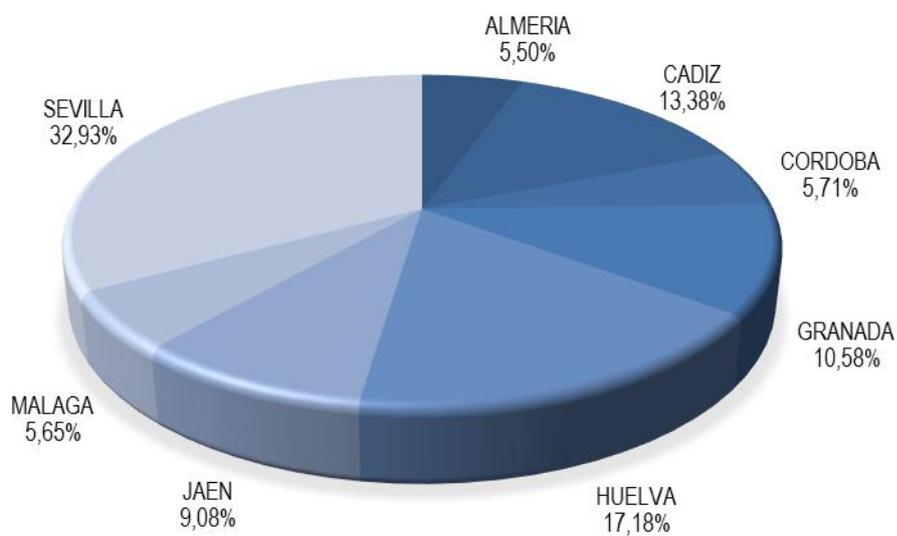
Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos aportadas por la CAPDR y CMAOT.

**Ilustración 16. Gasto Público ejecutado del Eje 1 del PDR-A 07-13 a nivel provincial**



Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos aportadas por la CAPDR y CMAOT.

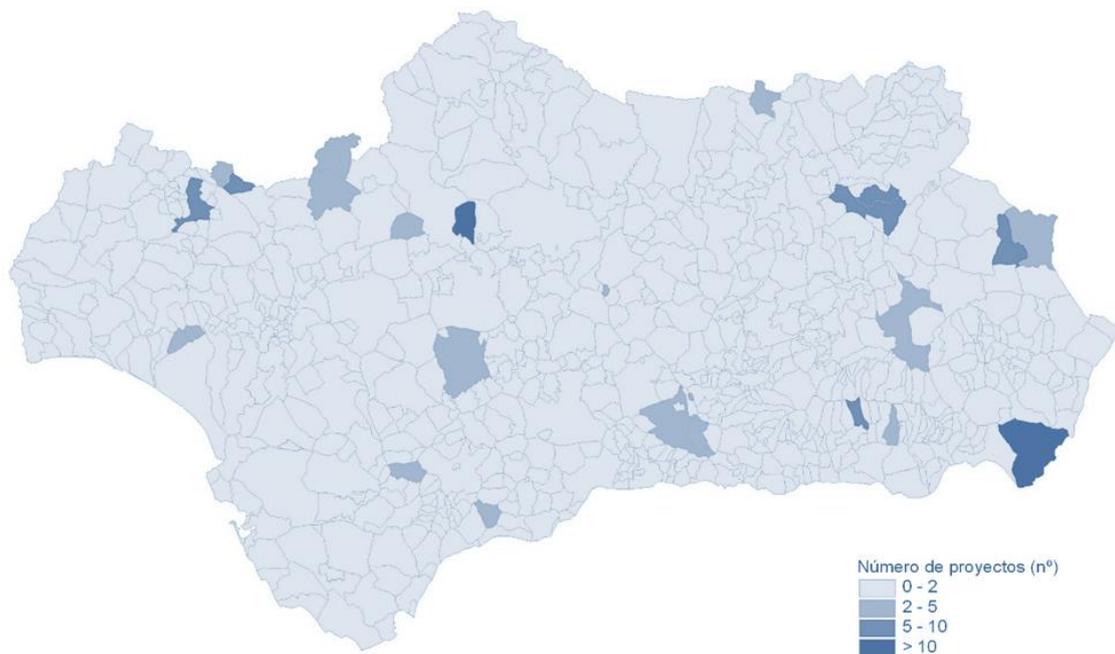
**Gráfico 21. Distribución del Gasto público ejecutado del Eje 3 por provincia**



Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos aportadas por la CAPDR y CMAOT.

Si se observa cómo se ha distribuido los proyectos del eje 3 por municipios, estos se han repartido de forma uniforme por todo el territorio andaluz como se puede apreciar en la siguiente figura.

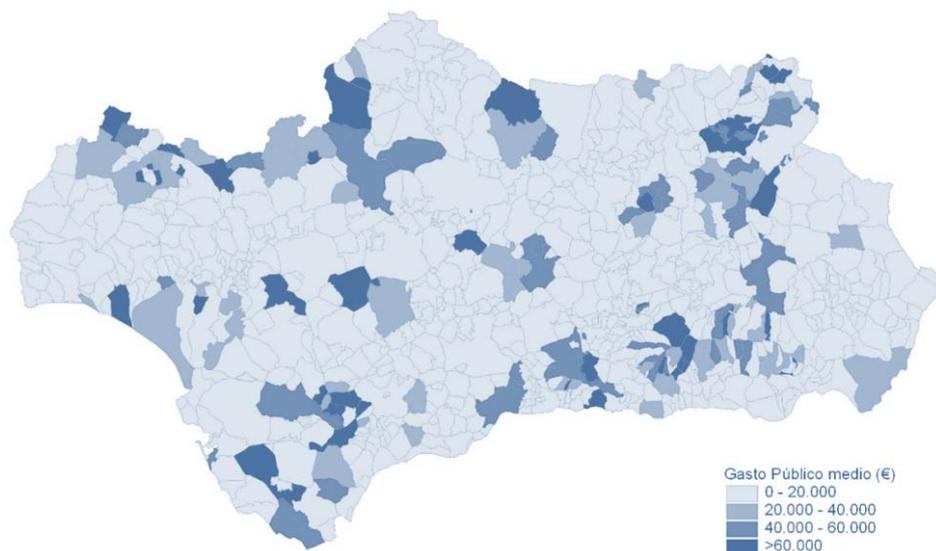
**Ilustración 17. Número de proyectos del Eje 3 del PDR-A 07-13 a nivel municipal**



Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos aportadas por la CAPDR y CMAOT.

Si se compara el número de proyectos, con el gasto público medio por municipio de las actuaciones, se observa un incremento del gasto en algunos municipios de todas las provincias. Así pues, los proyectos ejecutados en dichos municipios han sido de mayor envergadura económica.

**Ilustración 18. Gasto Público medio por municipio de las actuaciones del Eje 3**

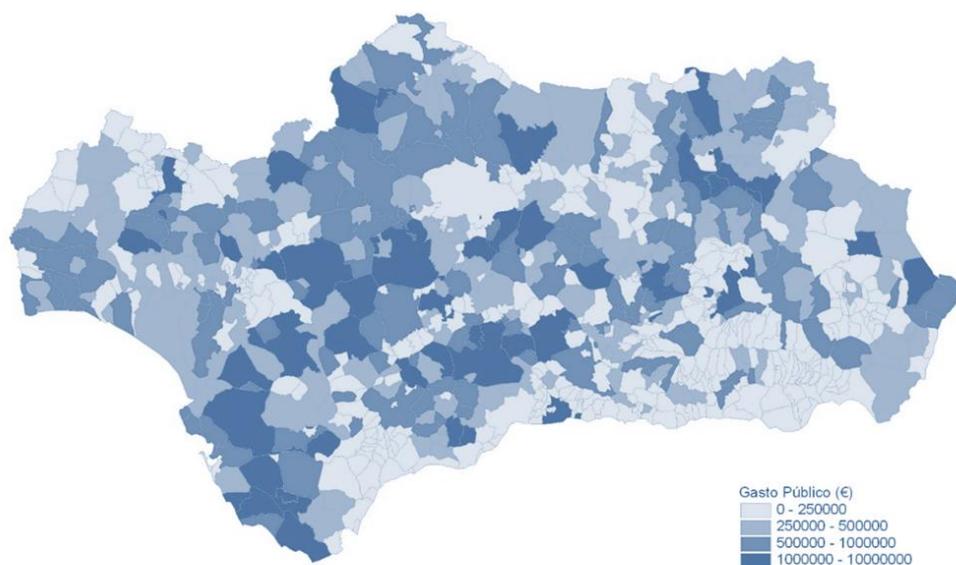


Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos aportadas por la CAPDR y CMAOT.

#### Eje 4. Leader

En cuanto al eje 4, LEADER, a nivel municipal, el gasto público ejecutado se distribuye por toda la geografía andaluza, no obstante, se puede apreciar una zona con mayor porcentaje de gasto público ejecutado en la zona centro oeste, entre las provincias de Sevilla, Córdoba, Málaga y Cádiz.

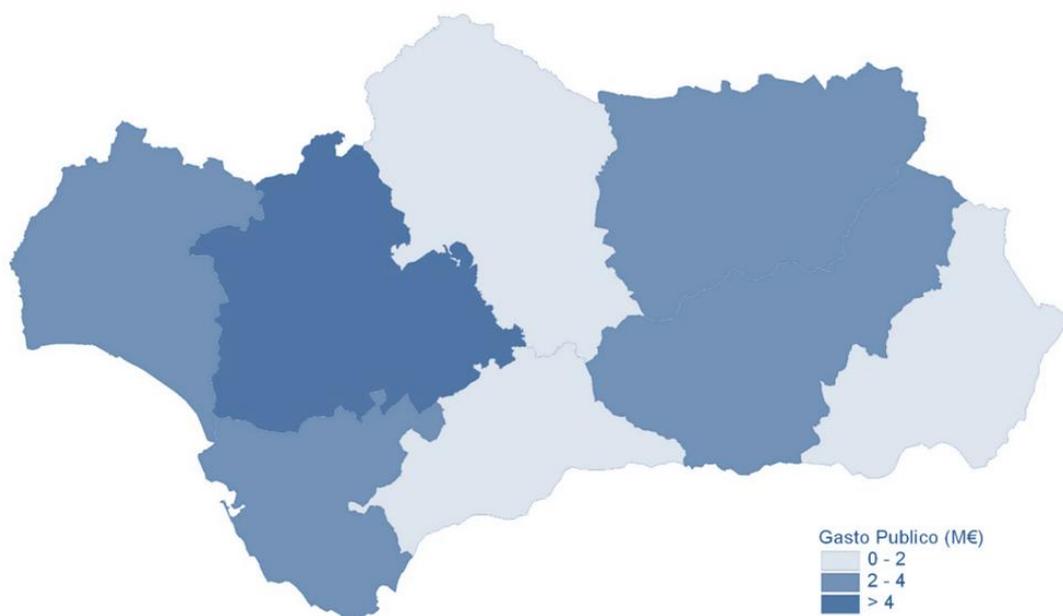
**Ilustración 19. Gasto Público ejecutado del Eje 4 del PDR-A 07-13 a nivel municipal**



Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos aportadas por la CAPDR y CMAOT.

Considerando la provincia total, Sevilla es la provincia que concentra la mayor dotación presupuestaria. Después se encuentran Cádiz, Granada y Huelva.

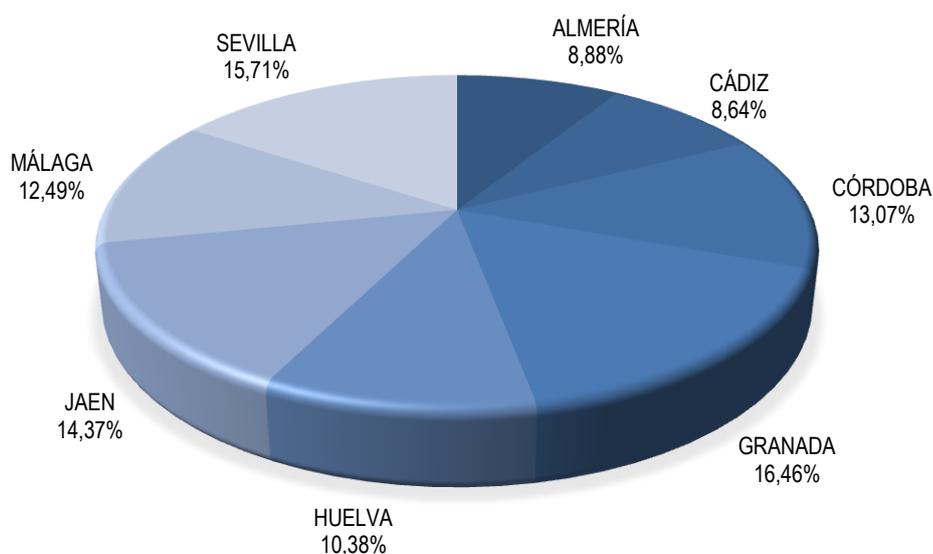
**Ilustración 20. Gasto Público ejecutado del Eje 4 del PDR-A 07-13 a nivel provincial**



Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos aportadas por la CAPDR y CMAOT.

Sobre el total del gasto público ejecutado, Granada concentra el 16,46% del gasto, seguido de Sevilla con el 15,71%, Málaga con el 12,49% y Córdoba con el 13,07%, como principales provincias. En general, la distribución no muestra grandes diferencias, habiendo unos márgenes de diferencia de 6-7 puntos porcentuales.

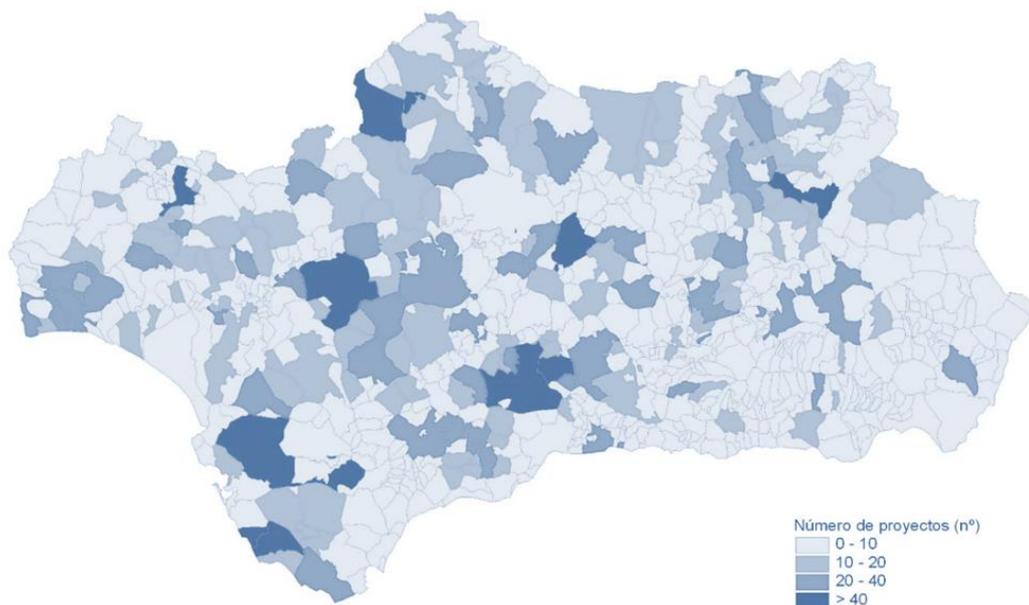
**Gráfico 22. Distribución del Gasto público ejecutado del Eje 4 por provincia**



Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos aportadas por la CAPDR y CMAOT.

Respecto a la distribución territorial del número de proyectos o expedientes ejecutados en el marco del eje 4, durante el periodo de ejecución, se observa la existencia de una uniformidad de los mismos por todo el territorio andaluz destacando las provincias de Sevilla, Córdoba, Cádiz y Málaga.

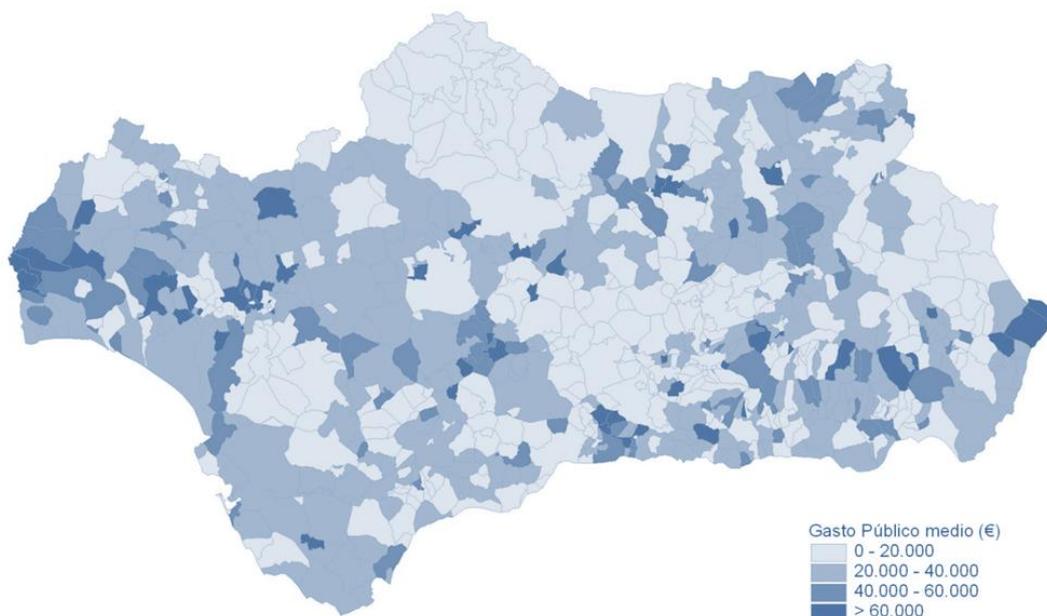
**Ilustración 21. Número de proyectos del Eje 4 del PDR-A 07-13 a nivel municipal**



Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos aportadas por la CAPDR y CMAOT.

Si se analiza el reparto del gasto público medio por municipio, se observa que se ha distribuido de forma uniforme por todo el territorio andaluz, existiendo una ligera concentración en las provincias occidentales andaluzas y también en la zona más oriental. Los municipios pertenecientes a las provincias de Huelva, Sevilla, Cádiz, Jaén y el sur de Granada y Almería.

**Ilustración 22. Gasto Público medio por municipio de las actuaciones del Eje 4**



Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos aportadas por la CAPDR y CMAOT.

## 5.6. Lógica de intervención de cada una de las medidas

Cada una de las fichas de medidas se ha elaborado conforme a la versión 11 del PDR de Andalucía

### 5.6.1. Eje 1. Aumento de la competitividad del sector agrícola y forestal

#### a) Medida 111. Formación profesional, acciones de información, incluida la difusión del conocimiento científico y de prácticas innovadoras de las personas que trabajan en los sectores agrario, alimentario y forestal

<b>Medida 111. Formación profesional, acciones de información, incluida la difusión del conocimiento científico y de prácticas innovadoras de las personas que trabajan en los sectores agrario, alimentario y forestal</b>		
<b>Descripción de la medida</b>		
A través de esta medida se pretende llevar a cabo acciones de información y formación profesional, incluida la divulgación de conocimientos científicos y prácticas innovadoras de las personas que trabajan en los sectores agrícola, ganadero, alimentario y forestal, incluidos los titulares de las respectivas explotaciones.		
<i>Jerarquía de objetivos</i>	<i>Objetivo global</i>	Desarrollo Rural Sostenible de Andalucía.
	<i>Objetivo específico</i>	Mejorar la competitividad de los sectores agrario y forestal.
	<i>Objetivo operativo</i>	Fomentar el conocimiento y mejorar el capital humano.
	<i>Objetivo de la medida</i>	Dar formación e información relevante para el sector agroalimentario forestal (nuevas tecnologías de la información y la comunicación, innovación de los productos, mejora de la calidad, aplicación de resultados de la investigación y la gestión sostenible de recursos naturales) a las personas que trabajan en los sectores agrícola, ganadero, alimentario y forestal.
<i>Actuaciones de la medida</i>	<p>Las acciones previstas son las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Formación, información y divulgación agrícola, ganadera, agroalimentaria y silvícola.</li> <li>• Actuaciones de formación, información y divulgación agrícola y ganadera a través de las tecnologías de la información y la comunicación.</li> </ul> <p>Particularmente entre los tipos de actividades que se llevarán a cabo se encuentran las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cursos.</li> <li>• Seminarios.</li> <li>• Jornadas.</li> <li>• Proyectos de demostración.</li> <li>• Talleres.</li> <li>• Ferias y certámenes.</li> <li>• Desarrollo de sistemas de apoyo a la decisión y plataformas de gestión del conocimiento.</li> <li>• Otros</li> </ul>	
<b>Gestión de la medida</b>		
Los gestores de la medida han variado a lo largo del periodo de programación, conforme se han sucedido las diversas modificaciones competenciales en la estructuras de las Consejerías implicadas. A continuación se exponen los actuales gestores de la medida.		
<i>Gestores de la medida</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• D.G. Producción Agrícola y Ganadera de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural</li> <li>• D.G. Industrias y Cadena Agroalimentaria de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural.</li> <li>• Secretaría General de Agricultura y Alimentación de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural.</li> <li>• Secretaría General Técnica de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural.</li> <li>• Instituto de Investigación y Formación Agraria y Pesquera (IFAPA) de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural.</li> <li>• D.G. de Gestión del Medio Natural y Espacios Protegidos de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio.</li> <li>• Secretaría General de Medio Ambiente y Cambio Climático de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio.</li> </ul>	
<p>La <b>D.G. de la Producción Agrícola y Ganadera</b> de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural ha gestionado tres líneas de ayuda:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Línea de ayuda para el desarrollo de actuaciones de centros de referencia que fomenten la información y</li> </ul>		

### Medida 111. Formación profesional, acciones de información, incluida la difusión del conocimiento científico y de prácticas innovadoras de las personas que trabajan en los sectores agrario, alimentario y forestal

divulgación del conocimiento en los distintos sectores productivos ganaderos en Andalucía.

- Línea de ayuda para el fomento de las celebraciones de certámenes agroganaderos en Andalucía.
- Línea de ayuda para el fomento del conocimiento del Sistema de Seguros Agrarios, como gestión de los riesgos naturales de la actividad agraria.

Igualmente la D.G. de la Producción Agrícola y Ganadera ha realizado diversas actuaciones directas, principalmente estudios ligados al sector agrícola y ganadero así como Manuales sobre criterios técnicos.

La **D.G. Industrias y Cadena Agroalimentaria** de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural ha gestionado una línea de ayuda dirigida a la creación de estructuras de información y realización de acciones de difusión del conocimiento científico destinado a las Organizaciones Interprofesionales Agroalimentarias, particularmente:

- Línea de ayudas a las Organizaciones Interprofesionales Agroalimentarias para la realización de estudios, la divulgación del conocimiento y el desarrollo de nuevos procesos y tecnologías.

También ha gestionado una línea de ayuda para la impartición de cursos de formación y actividades formativas en dirección, planificación y administración de empresas agroalimentarias, con una única convocatoria en 2011.

La **Secretaría General de Agricultura y Alimentación** de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural, ha realizado actuaciones directas. A través de encomiendas de gestión con la Agencia de Gestión Agraria y Pesquera de Andalucía (AGAPA) se puso en marcha el Observatorio de precios y mercados. Adicionalmente se han realizado mediante contratos diversos estudios de mercado en sectores estratégicos como la producción en ecológico y la fresa, así como el desarrollo de aplicaciones móvil para la consulta de información de precios y mercados.

La **Secretaría General Técnica** de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural ha realizado actuaciones directas dirigidas a la gestión de fondos bibliográficos y documentales de la propia Consejería.

Las actuaciones realizadas por el **Instituto Investigación y Formación Agraria y Pesquera** (IFAPA) de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural se han instrumentado en encomiendas de gestión y en procesos de contratación, destacando la gestión través de encomiendas con la Agencia de Gestión Agraria y Pesquera de Andalucía (AGAPA), para la realización de la Escuela de Pastores en Andalucía. Por otro lado a través de contratos se han realizado diversas actuaciones ligadas a los espacios tecnológicos de formación.

La **D.G. de Gestión del Medio Natural y Espacios Protegidos** de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio ha ejecutado actuaciones directas mediante encomiendas de gestión a la Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía (AMAYA), se ha tratado de actividades formativas y de divulgación de gestión sostenible del medio natural.

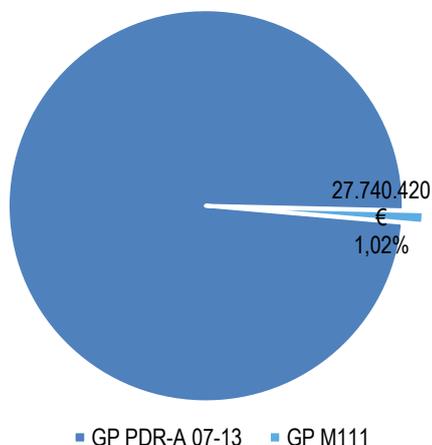
Finalmente, la **Secretaría General de Medio Ambiente y Cambio Climático** de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio ha gestionado una línea de ayuda para la gestión sostenible del medio natural promoviendo acciones de mejora y mantenimiento de los sistemas naturales de Andalucía, para la cual sólo se emitió una convocatoria de ayudas en el 2012 y una línea de ayuda para la conservación y mejora de las especies silvestres, sus hábitats y sus recursos naturales, protección del paisaje y del patrimonio natural, con una única convocatoria en 2008.

#### Información sobre ejecución financiera de la medida

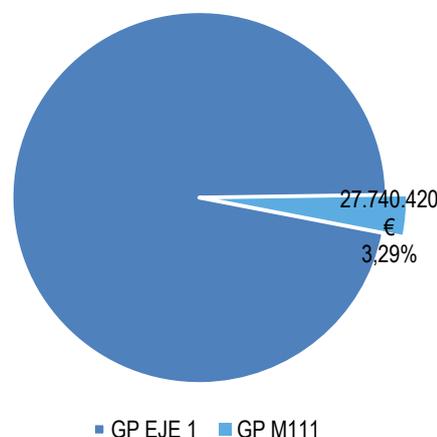
La medida 111 representa el 1,02% del gasto público del PDR-A 07-13 V11 para todo el periodo, y el 3,29% de la dotación presupuestaria prevista para el Eje 1. Esto se traduce en 27.740.420 € de gasto público programado, tal y como se puede observar en el siguiente gráfico.

**Medida 111. Formación profesional, acciones de información, incluida la difusión del conocimiento científico y de prácticas innovadoras de las personas que trabajan en los sectores agrario, alimentario y forestal**

**Peso Medida 111 sobre el PDR-A  
(GP Programado PDR-A 07-13 V11)**

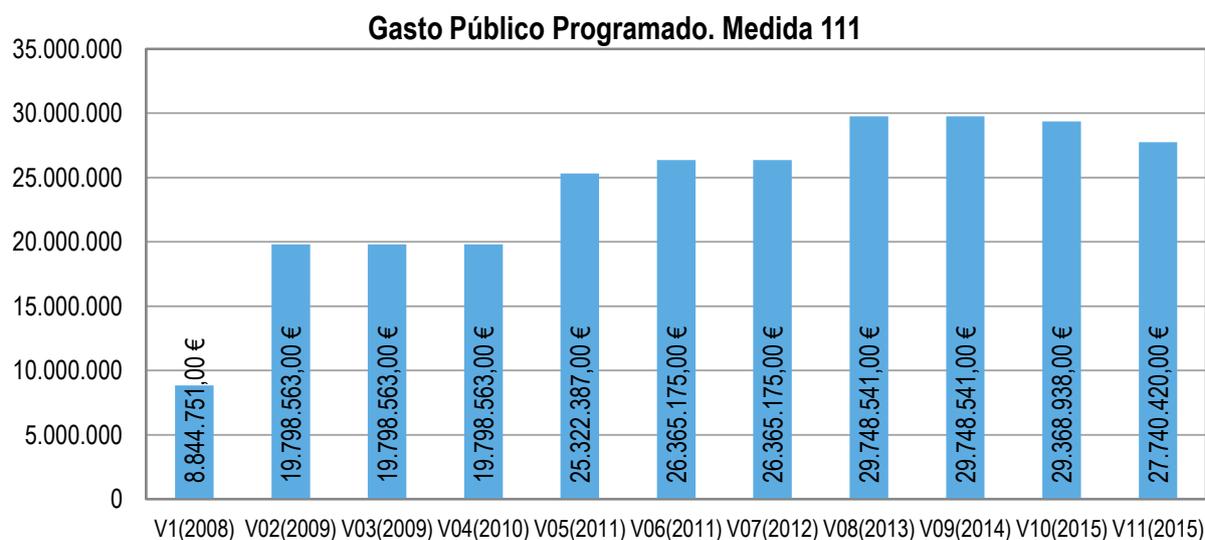


**Peso de la Medida 111 sobre el Eje 1  
(GP Programado PDR-A 07-13 V11)**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PDR-A 07-13 V-11

En el siguiente gráfico se representa la evolución del gasto público programado a lo largo del periodo.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PDR-A 07-13 (V-1 a V-11)

Ya en la primera modificación del PDR-A 07-13 se consideró la importancia de la formación de capital humano del sector agrario y alimentario andaluz para el lograr el aumento de la competitividad, cuestión que se reflejó a través el aumento de su asignación presupuestaria, concretamente con un aumento del 123,85%. Los siguientes incrementos se produjeron en el año 2011 y 2013. En el 2011 se produjo un incremento para dar respuesta a la buena respuesta del sector ganadero en relación a la línea de ayuda para el desarrollo de actuaciones de centros de referencia, herramienta de utilidad para la divulgación de conocimientos y la formación, consiguiendo así la vertebración del sector y la mejora en la productividad de las explotaciones ganaderas andaluzas. Con posterioridad en el año 2013 se produce una nueva reprogramación de la medida desde el punto de vista del aumento del gasto público programado, en respuesta a un alto grado de ejecución de la misma y las posibilidades de mejorar sus resultados.

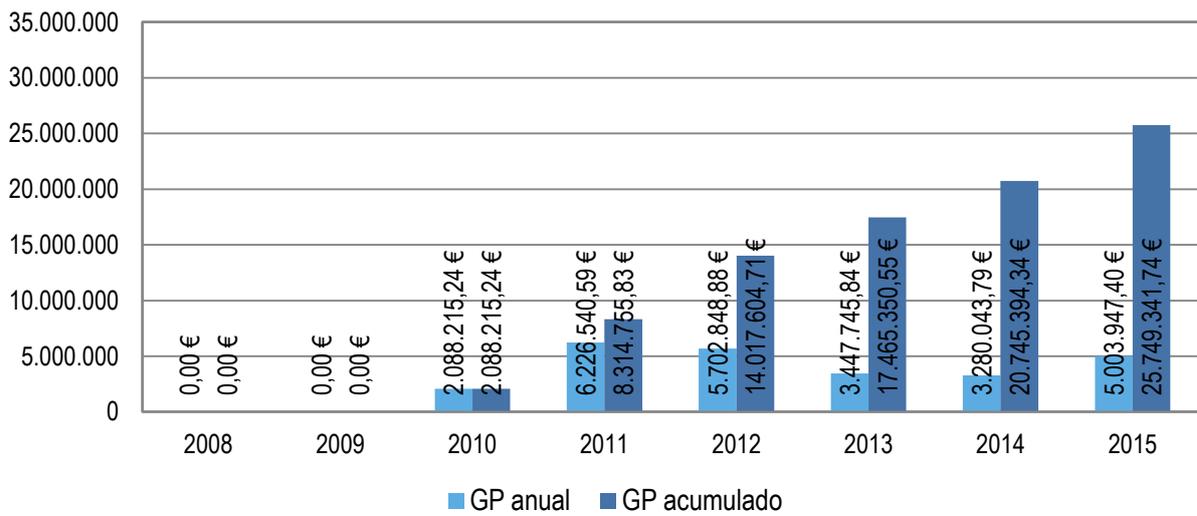
Desde la puesta en marcha del PDR-A 07-13 hasta la última versión se produce un aumento del gasto público del 213,64%.

**Medida 111. Formación profesional, acciones de información, incluida la difusión del conocimiento científico y de prácticas innovadoras de las personas que trabajan en los sectores agrario, alimentario y forestal**

Respecto a la evolución de la cofinanciación FEADER de esta medida representa una tasa media de un 73,50%, siendo en la última versión aprobada del PDR-A 07-13 de un 75,00% frente al 70,00% correspondiente a la versión inicial del programa.

Respecto a la evolución en la ejecución del gasto público, en el siguiente gráfico se observa un ritmo estable en los años en los que se declaró gasto público, entre los años 2010 y 2015, con un nivel de gasto medio anual aproximado de 4,3 millones de euros.

**Gasto Público Declarado. Medida 111**

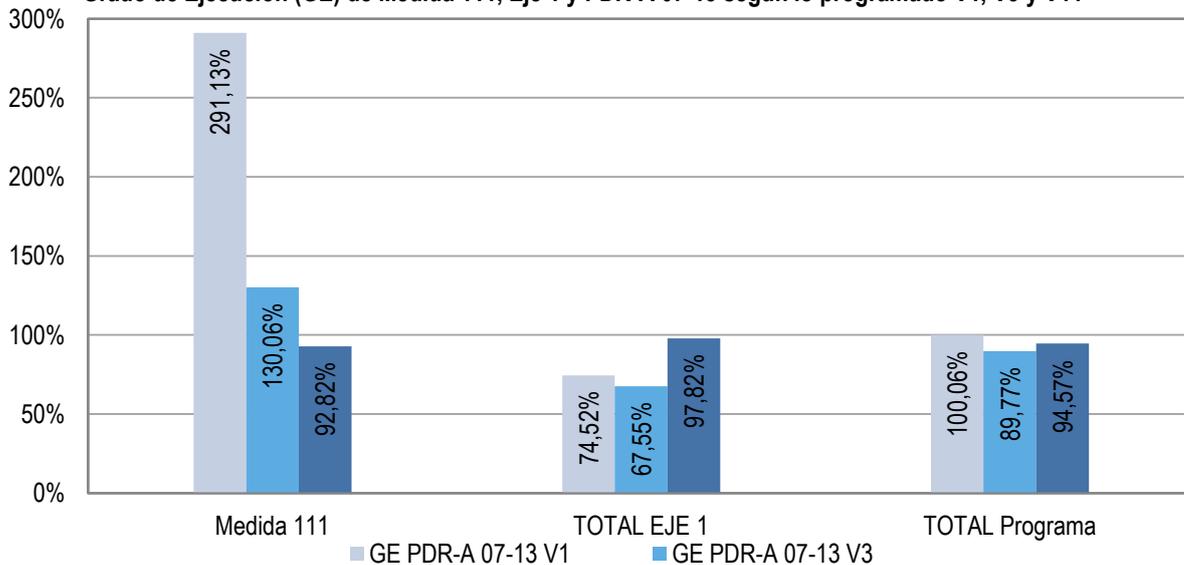


Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Financial Implementation Report 2015

En relación al grado de ejecución financiera de la medida 111 alcanzado a 31 de diciembre de 2015 asciende a un 92,82% del gasto público programado en la versión 11 del PDR, es decir el gasto público ejecutado asciende a 25.749.341,74 € frente a los 27.740.420,00 € programados. Del gasto público ejecutado 18.897.369,26 € se corresponden a FEADER.

Tal y como se puede observar en el siguiente gráfico el grado de ejecución de la Medida 111 en relación al conjunto del PDR-A su grado de ejecución es inferior al del Eje 1 y al del conjunto del PDR-A 07-13.

**Grado de Ejecución (GE) de Medida 111, Eje 1 y PDR-A 07-13 según lo programado V1, V3 y V11**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Financial Implementation Report 2015 y PDR-A 07-13 V-1, V-3 y V-11

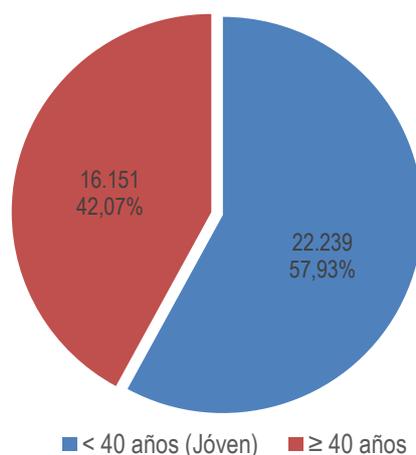
**Medida 111. Formación profesional, acciones de información, incluida la difusión del conocimiento científico y de prácticas innovadoras de las personas que trabajan en los sectores agrario, alimentario y forestal**

En coherencia con la evolución en cuanto a la asignación presupuestaria de la medida, el grado de ejecución en relación a lo programado inicialmente es muy elevado, 291,13%, superior al Grado de ejecución que alcanzaría el Eje 1 con un 74,52%.

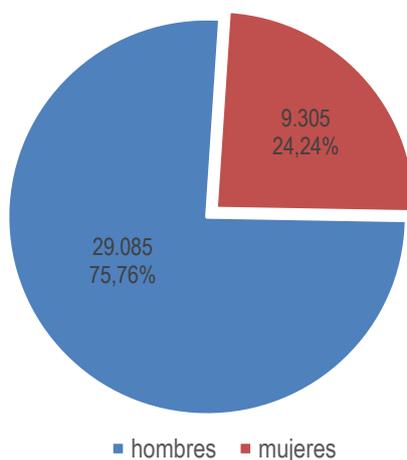
**Información sobre ejecución física de la medida**

A lo largo del periodo de programación 38.390 personas han participado en las acciones de formación e información puestas en marcha. En relación a la edad de los participantes, han predominado los participantes con una edad inferior a los 40 años. En relación al sexo de los participantes el 24,24% de los participantes han sido mujeres, destacando que el 81,20% de las mujeres participantes en acciones de formación eran menores de 40 años.

**Distribución participantes (número) según edad**



**Distribución participantes (número) según sexo**

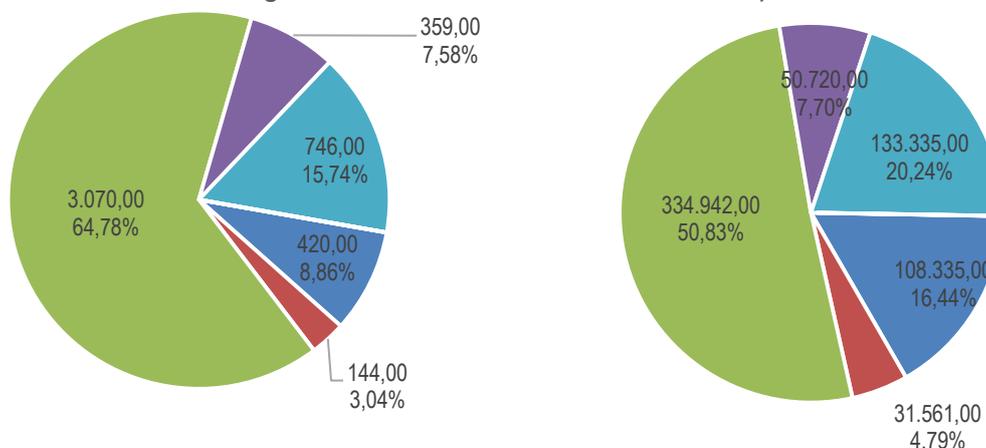


Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Anexo II del Informe Anual de Ejecución 2015

Respecto al contenido de las actividades formativas y de información, en el siguiente gráfico se representa la distribución del número de participantes según el contenido de la misma, así como el gasto público asociado, descartando aquellas que no se encuentran definidas específicamente, representan el 87,66% de los participantes y el 97,44% del gasto público

**Medida 111. Formación profesional, acciones de información, incluida la difusión del conocimiento científico y de prácticas innovadoras de las personas que trabajan en los sectores agrario, alimentario y forestal**

**Distribución de participantes (izquierda) y de gasto público (derecha) según contenido de la actividad formativa)**



- Capacidades de gestión, administración y comercialización
- Formación en materia de TIC
- Nuevos procesos tecnológicos y maquinaria/prácticas innovadoras
- Calidad del producto
- Mantenimiento y mejora del paisaje y protección del medio ambiente

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Anexo II del Informe Anual de Ejecución 2015

En la siguiente tabla se expone el grado de ejecución obtenido para cada uno de los indicadores de ejecución. De forma general se observa que se han alcanzado los objetivos por encima de lo esperado, con la salvedad del número de participantes jóvenes y mujeres que igualmente han obtenido un importante grado de ejecución. Únicamente las acciones en agroindustria han estado por debajo de lo esperado.

Es destacable el hecho que se hayan aprovechado las oportunidades que ofrecen las tecnologías de la comunicación para obtener un importante logro de los resultados ya que se han realizado 310 acciones de *e-learning* frente a las 23 previstas.

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v1	GE v1 (%)	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)
<b>Indicadores comunes</b>						
Ejecución	Número de participantes en actividades de formación	38.390	18.050	212,69	20.424	187,97
Ejecución	Número de días de formación recibidos	25.863	13.550	190,87	14.665	176,36
<b>Indicadores adicionales</b>						
Ejecución	% Nº participantes < 40 años	66,18	80	82,73	76	87,08
Ejecución	% Nº participantes mujeres	24,24	30	80,80	28	86,57
Ejecución	Acciones producción agrícola, ganadera y/o forestal más sostenible	1.136	40	2.840,00	42	2.704,76
Ejecución	Acciones agroindustria	20	350	5,71	344	5,81
Ejecución	Nº actividades de e-formación	310	20	1.550	23	1.347,83
Ejecución	Nº de informes, estudios o manuales elaborados para la difusión del conocimiento.	10	-	-	8	125,00

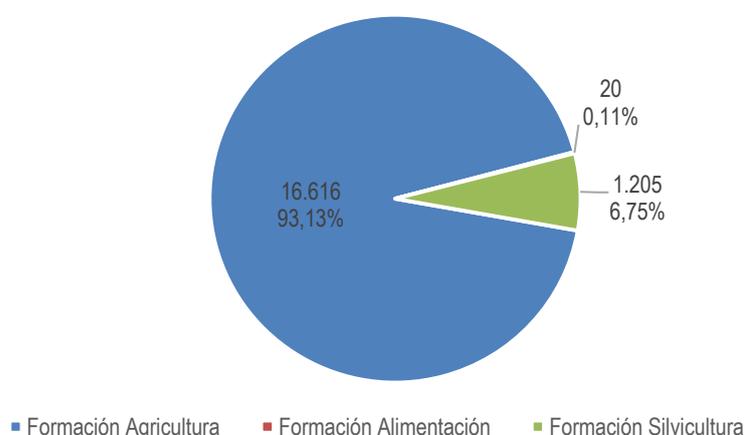
Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual de Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-1 y V-11

**Medida 111. Formación profesional, acciones de información, incluida la difusión del conocimiento científico y de prácticas innovadoras de las personas que trabajan en los sectores agrario, alimentario y forestal**

En relación a los indicadores de resultados un total de 17.841 personas han participado en actividades de formación relacionada con la agricultura, la alimentación y la silvicultura de forma satisfactoria, por lo que se ha alcanzado un grado de ejecución superior a lo previsto, con un valor del 113,33%. De este conjunto 12.043 han participado de forma satisfactoria finalizado y obtenido una titulación o certificado en relación a la formación recibida. Los 5.798 restantes han logrado satisfactoriamente la aplicación práctica de las capacidades obtenidas.

En relación a la tipología de la formación mayoritariamente ha estado dirigida a la formación agricultura, un 93,13% de los participantes lo hicieron en formación ligada a la actividad agrícola. Le sigue en importancia la formación en silvicultura, representando un 6,75% de los participantes en actividades de formación.

**Distribución participantes que se han formado con éxito según tema de formación**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Anexo II del Informe Anual de Ejecución 2015

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v1	GE v1 (%)	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)
<b>Indicadores comunes</b>						
Resultado	Nº participantes que concluyeron satisfactoriamente una actividad de formación relacionada con la agricultura o la silvicultura	17.841	80%	-	15.743	113,33

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual de Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-1 y V-11

**Valoraciones**

Esta medida además de permitir la realización y divulgación de estudios y manuales de interés para distintos aspectos de la gestión en los sectores agrícola, ganadero y forestal, mejora la accesibilidad y la disposición de información relevante como es la información sobre precios y mercados e información fitosanitaria (RAIF), también ha permitido la mejora de competencias mediante actividades generales y específicas, tanto técnicas como económicas, adaptada al destinatario final de la misma en los ámbitos agroalimentario y silvícola.

De este modo se mejora el potencial humano, no sólo frente a la necesidad del cumplimiento de la normativa vigente, si no que va más allá e incorpora aprendizaje en aspectos técnicos y económicos de la explotación permitiendo la adaptación a un contexto cambiante.

Por otro lado, el hecho que hubiera varios gestores en relación a los objetivos concretos de los aspectos formativos o informativos tratados, no se ha observado afección relevante en relación a la eficacia en la gestión de la medida.

b) Medida 112. Instalación Jóvenes Agricultores

Medida 112. Instalación Jóvenes Agricultores		
Descripción de la medida		
<p>Esta medida está dirigida a favorecer la instalación de jóvenes que quieran desarrollar profesionalmente la actividad agraria mediante el ajuste estructural de las explotaciones en las que van a ejercer su actividad. Además del propio rejuvenecimiento de los titulares de explotaciones agrícolas y ganaderas se pretende fomentar la incorporación activa de la mujer joven a la dirección de la explotación agrícola y ganadera.</p>		
Jerarquía de objetivos	Objetivo global	Desarrollo Rural Sostenible de Andalucía.
	Objetivo específico	Mejorar la competitividad de los sectores agrario y forestal.
	Objetivo operativo	Fomentar el conocimiento y mejorar el capital humano.
	Objetivo de la medida	Instalar inicialmente a los/las jóvenes agricultores en explotaciones agrícolas y ganaderas como titulares o cotitulares.
Actuaciones de la medida	<p>Las actuaciones consisten en la concesión de ayudas para que puedan afrontar las inversiones y los gastos necesarios para posibilitar el ajuste de la estructura y la modernización de las explotaciones agrícolas y ganadera, tanto en el momento de la instalación y con posterioridad a la misma.</p> <p>La solicitud de la ayuda está ligada a la presentación de un Plan Empresarial en el que además de describir las actividades a desarrollar en la explotación se describen las inversiones y los gastos necesarios de ajuste de su estructura que aseguren su viabilidad económica. De este modo las subvenciones a la primera instalación de agricultoras y agricultores jóvenes, están ligadas a las inversiones del plan empresarial, tratándose de:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Una bonificación de intereses del préstamo para financiar las inversiones subvencionables de su plan empresarial.</li> <li>Una prima única establecida mediante un porcentaje de la inversión subvencionable.</li> <li>Una combinación de ambas formas.</li> </ol> <p>también es necesaria la presentación de un plan empresarial en el que se describa la situación inicial de la explotación agrícola, con indicación de las fases y objetivos concretos de las actividades de la nueva explotación, así como información pormenorizada sobre inversiones, formación, asesoramiento, observancia de la normativa medio ambiental, de higiene y bienestar de los animales, de recogida de residuos de la explotación, y cualquier otra medida necesaria para desarrollar las actividades de la explotación agrícola.</p> <p>Las primera instalación se podrá realizar bajo dos fórmulas según se traten de explotaciones agrarias prioritarias o no prioritarias conforme a lo definido en la Ley 19/1995, de 4 de julio, de Modernización de las Explotaciones Agrarias:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Fórmula A: Instalación en explotación agraria prioritaria.</li> <li>Fórmula B: Instalación en explotación agraria NO prioritaria.</li> </ul>	
Gestión de la medida		
<p>El gestor de la medida ha variado a lo largo del periodo de programación, conforme se han sucedido las diversas modificaciones competenciales en la estructura de la Consejería implicada. A continuación, se expone el actual gestor de la medida</p>		
Gestores de la medida	Dirección General de la Producción Agrícola y Ganadera de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural.	
<p>Esta medida, la cual ya se ejecutaba en el anterior periodo de programación, se ha articulado a través de la emisión de órdenes de ayuda.</p> <p>Además de atender a los compromisos anteriores a lo largo del periodo de ejecución se han aprobado tres bases reguladoras de ayuda en los años 2008, 2009 y 2011, en el marco de las cuales se han convocado cinco ordenes de ayuda en los años 2008, 2009, 2010, 2011 y 2013. Mientras el establecimiento de las bases reguladoras de 2009 tenía un enfoque continuista en relación a la de 2008, el establecimiento de las bases reguladoras de 2011 incorpora importantes modificaciones dirigidas a solventar las incidencias y agilizar la gestión de la medida.</p> <p>En las primeras bases reguladoras (2008 y 2009) sólo se consideró la posibilidad de instalarse en explotaciones agrarias prioritarias (fórmula A). Finalmente se incorporó en las bases reguladoras de 2011 la posibilidad de la instalación en explotaciones no prioritarias.</p>		

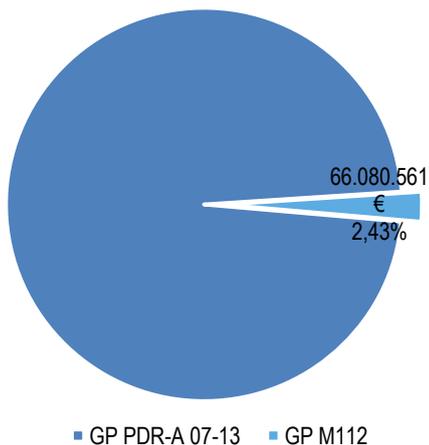
## Medida 112. Instalación Jóvenes Agricultores

Las bases reguladoras establecidas a lo largo del periodo han tenido un carácter mixto ya que han establecido tanto la concesión de subvenciones dirigidas a la modernización de explotaciones agrarias (Medida 121) como a la propia instalación de jóvenes agricultores.

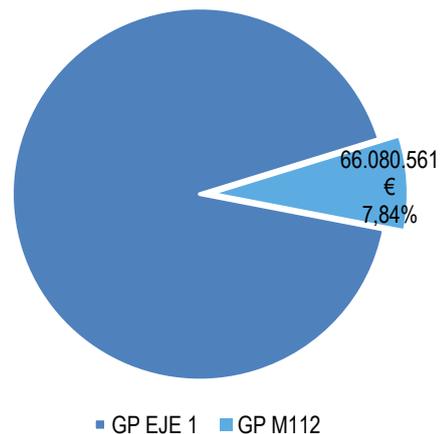
### Información sobre ejecución financiera de la medida

La medida 112 representa el **2,43%** del gasto público del PDR-A 07-13 V11 para todo el periodo, y el **7,84%** de la dotación presupuestaria prevista para el Eje 1. Esto se traduce en **66.080.561,00€** de gasto público programado, tal y como se puede observar en el siguiente gráfico.

Peso Medida 112 sobre el PDR-A (GP Programado PDR-A 07-13 V11)



Peso de la Medida 112 sobre el Eje 1 (GP Programado PDR-A 07-13 V11)

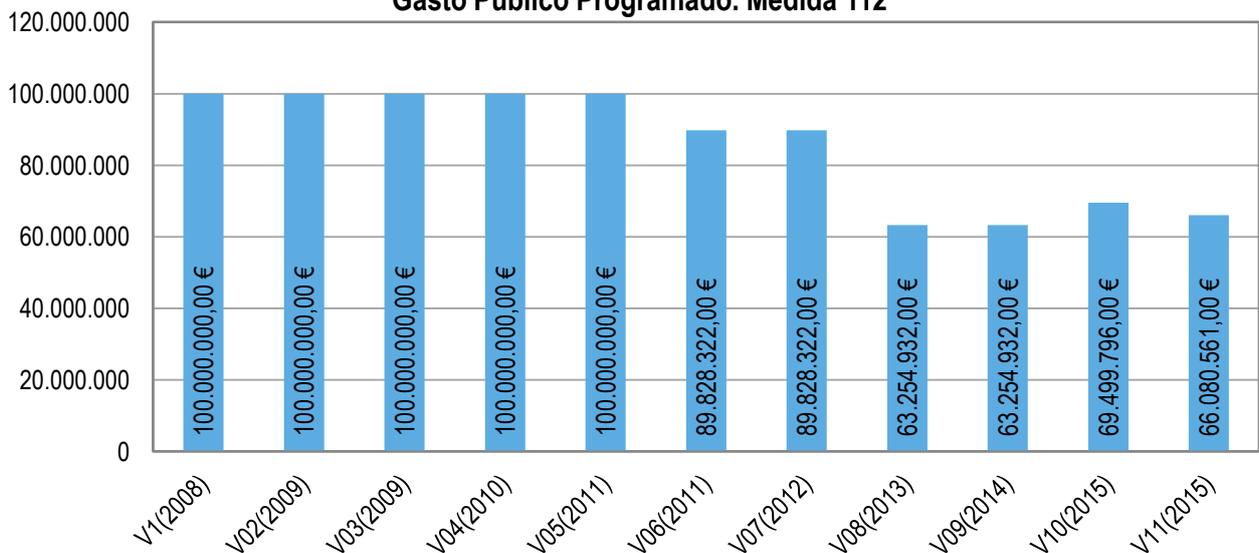


Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PDR-A 07-13 V-11

Además de la cofinanciación FEADER, esta medida ha contado con financiación adicional por un total de 549.694,00 € en la última versión del programa, representando menos del 0,77% de la financiación adicional asignada al conjunto del programa.

Centrando el análisis en la cofinanciación FEADER, a lo largo del periodo de programación, la medida ha sufrido sucesivos cambios en su dotación financiera, aspecto que se representa en el siguiente gráfico.

Gasto Público Programado. Medida 112



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PDR-A 07-13 (V-1 a V-11)

## Medida 112. Instalación Jóvenes Agricultores

El gasto público programado asignado a la medida se mantiene durante los primeros años de puesta en marcha del programa, hasta el año 2011 en el que se produjo una reprogramación de la medida reduciendo el gasto público. Tras la experiencia de las primeras convocatorias de ayuda se comprobó que el número de solicitudes presentadas fueron menores a las esperadas teniendo en cuenta el universo de potenciales solicitantes de la ayuda, circunstancia en gran parte producida por la incertidumbre motivada por el contexto de crisis financiera. Además de estas circunstancias, de las solicitudes presentadas en las primeras tres convocatorias tan sólo el 53,77% fueron aprobadas definitivamente hecho motivado por la dificultad en alcanzar la rentabilidad requerida en las explotaciones, aspecto obligatorio que debía estar explícitamente recogido en los planes empresariales que acompañaban a la solicitud. De este modo una vez confirmadas dichas tendencias y esperándose no alcanzar los objetivos inicialmente propuesto se producen sucesivos ajustes presupuestarios a lo largo del periodo, representando el gasto público programado en la última versión el 66,08% del programado al comienzo del periodo.

Con la intención de solventar las incidencias detectadas, agilizar la gestión de la medida y obtener unos resultados acordes a los esperados en el año 2011 se aprueban unas nuevas bases reguladoras con las que se pretende solventar esta problemática introduciendo los siguientes cambios:

- Abriendo el horizonte hacia la fórmula de instalación en explotación agraria NO prioritaria.
- Mejorando la definición del Plan empresarial, incorporándolo incluso en el modelo de solicitud de ayuda.
- Simplificando los procedimientos de tramitación de las solicitudes de pago mediante la eliminación de la comprobación de requisitos innecesarios para garantizar la legalidad del pago.

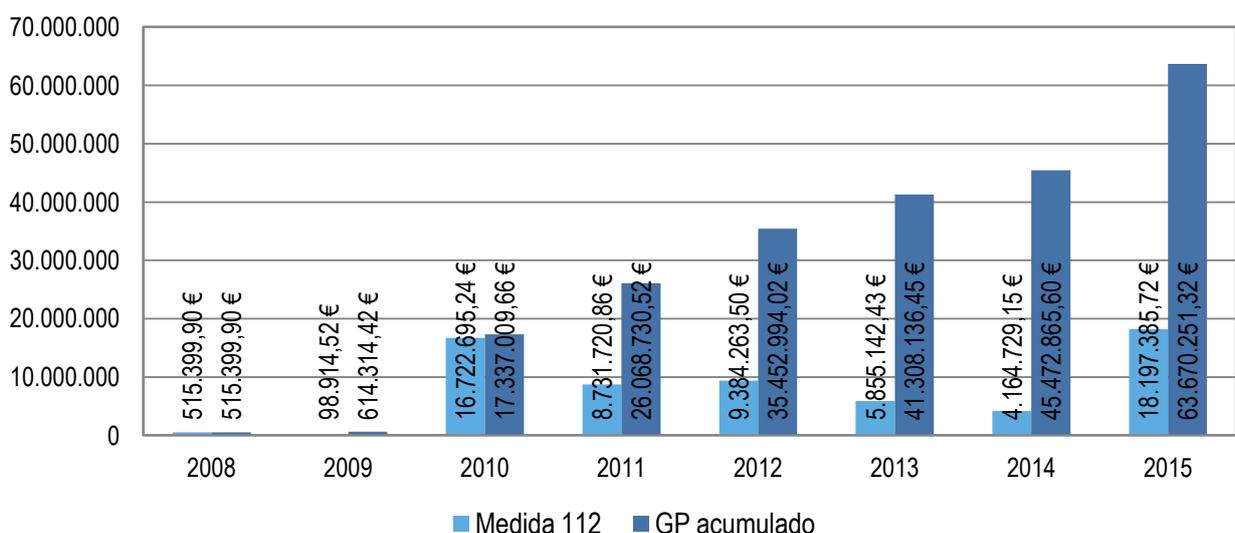
Sin que se produzcan grandes variaciones ante los cambios realizados, el ritmo de ejecución de la medida se mantiene y por tanto sigue sin ajustarse a lo previsto tanto la complejidad del plan empresarial para el interesado como la dificultad para establecer criterios de valoración de la viabilidad que se ajusten a la realidad del sector, por lo que en el año 2013 se reduce nuevamente el gasto público programado.

Respecto a la evolución de la cofinanciación FEADER de esta medida tiene una tasa media de 73,03%, siendo en la última versión aprobada del PDR-A 07-13 del 75,00% frente al 70,00% correspondiente a la versión inicial del programa.

En la siguiente gráfica se representa el gasto público declarado anual. En las anualidades 2008 y 2009 los importes se corresponden casi exclusivamente al pago a expedientes de compromisos del anterior periodo de programación. Aunque la primera convocatoria del periodo se produce en el año 2008, no es hasta el año 2010 cuando se produce el grueso de pagos derivados de la misma. Circunstancias que se repiten en las convocatorias de los años 2009 y 2010, motivadas por el tiempo medio necesario para la ejecución del plan empresarial por parte del agricultor, estimado entre un año y medio y dos años, momento hasta el cual no se puede proceder con la declaración y pago de la ayuda.

Desde el año 2012 se observa que disminuye el gasto público declarado hasta un repunte en el año 2015, el cual se debe a que si bien la mayoría de expedientes son aprobados en la anualidad siguiente al de la convocatoria de ayudas durante las tres primeras convocatorias, los expedientes de la Convocatoria 2011 y 2013 tuvieron un importante retraso y no fue hasta la anualidad 2014 cuando se aprobaron definitivamente, por lo que se concentraron los pagos en el año 2015.

**Gasto Público Declarado. Medida 112**

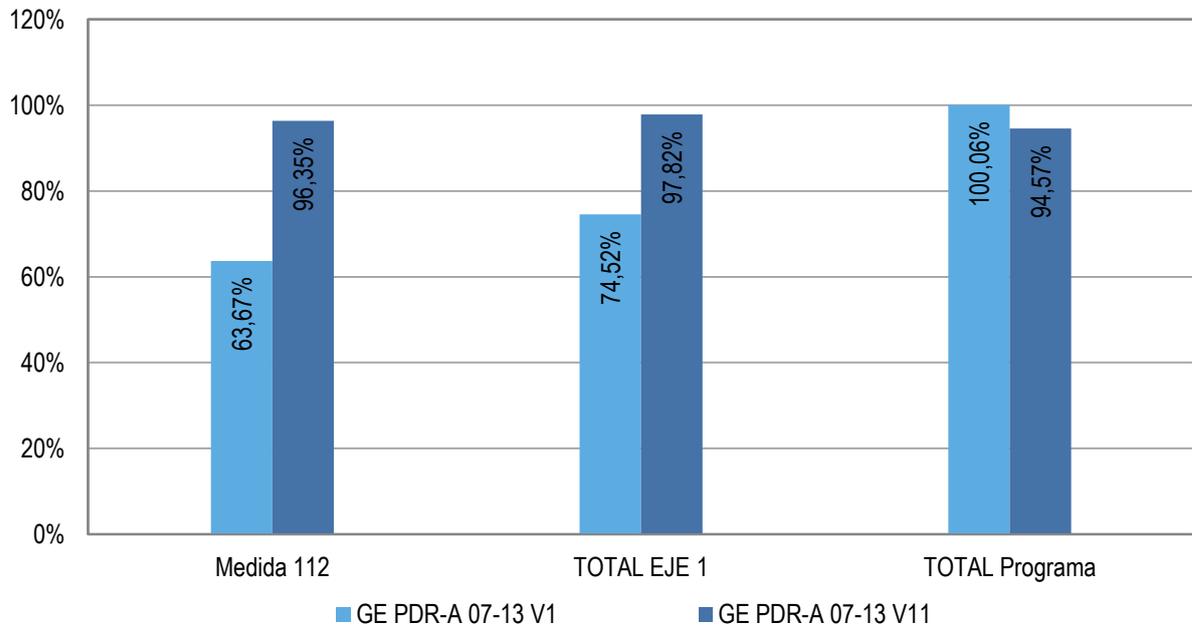


Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Financial Implementation Report 2015

## Medida 112. Instalación Jóvenes Agricultores

En relación al grado de ejecución financiera de la medida 112 alcanzado a 31 de diciembre de 2015 asciende a un 96,35% del gasto público programado en la versión 11 del PDR, es decir el gasto público fue de 63.670.251,25 € frente a los 66.080.561,00€ (sin suplementaria) programados. Del gasto público ejecutado 46.448.147,39€ se corresponden a fondos FEADER.

### Grado de Ejecución (GE) de Medida 112, Eje 1 y PDR-A 07-13 según lo programado V1 y V11



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Financial Implementation Report 2015 y PDR-A 07-13 V-1 y V-11

Comparando el grado de ejecución de la Medida 112 en relación a los del Eje 1 y los del conjunto del PDR-A 07-13, correspondientes a la versión inicial del programa y a la última versión, se extraen las siguientes conclusiones:

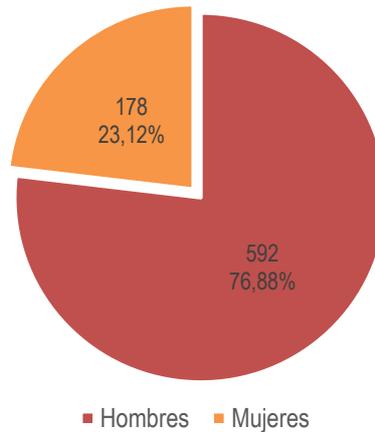
- Aunque el grado de ejecución de la medida 112 alcanzó el 96,35% según lo programado en la última versión del PDR-A, en relación a lo programado en la versión inicial se ejecutó un 63,7% de lo previsto en la versión inicial, por los motivos ya explicados.
- El grado de ejecución en relación a lo programado en la versión 11 está en concordancia con el presentado por el conjunto del Eje 1 y del conjunto del PDR-A, siendo algo superior al del conjunto del PDR-A.

### Información sobre ejecución física de la medida

A lo largo del periodo de programación se ha atendido a 2.026 expedientes correspondientes a compromisos anteriores, a los que hay que sumar 770 expedientes aprobados y declarados en el periodo actual. Entre los jóvenes que han recibido ayuda en el presente periodo, 592 son hombres y 178 son mujeres.

El volumen total de inversiones correspondientes a los 770 correspondientes al periodo 2007-2013 es de 75.949.522 euros, de los cuales 40.283.697 euros se corresponden al gasto público, por lo que por cada euro público se genera 0,89 € de inversión privada.

### Distribución de jóvenes agricultores incorporados según sexo

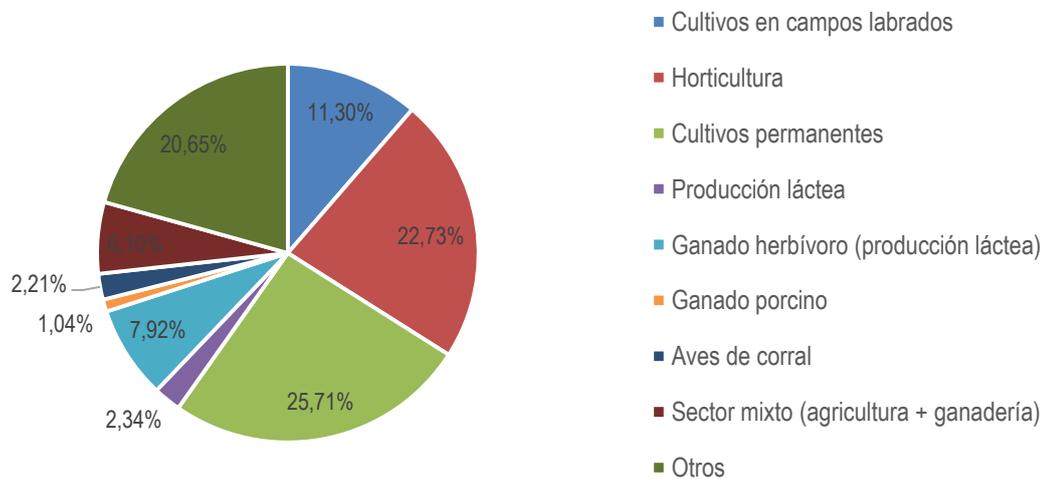


Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Anexo II del Informe Anual de Ejecución 2015

En relación a la tipología de las explotaciones de los 2.796, cabe destacar que el 40,67% están situadas en zonas normales, y el 59,33% en zonas desfavorecidas, de las que 1.073 explotaciones se encuentran situadas en zonas de montaña (38,38% del total) y 586 explotaciones que se encuentran situadas en otras zonas desfavorecidas (20,96%).

En cuanto a la distribución de las 770 explotaciones de las nuevas incorporaciones en el periodo en función del tipo de sector agrícola, establecido en base a su orientación técnica económica (OTE), el 25,71% de las mismas corresponden a cultivos permanentes, el 22,73% corresponden a explotaciones hortícolas, el 20,65% a otros sectores no especificados y el 11,30% a cultivos en campos labrados. En el siguiente gráfico se puede apreciar esta información más detalladamente.

### Distribución de jóvenes agricultores según tipología de explotación a la que se incorpora



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Anexo II del Informe Anual de Ejecución 2015

En el siguiente gráfico se ha representado el volumen medio de las inversiones y del gasto público por expediente en función de su Orientación Técnico Económica. Destacan en cuanto al volumen de la inversión total las explotaciones de aves de corral, ganado porcino y horticultura, con inversiones medias de 205.431,54 €, 190.014,95 € y 153.974,91€. De hecho se corresponden con los sectores con mayor movilización de capital privado, ya que por cada euro de gasto público se ha movilizado 1,68€ de inversión privada en explotaciones hortícolas, 1,38 € en aves de corral y 0,91€ en explotaciones de ganado porcino.

## Medida 112. Instalación Jóvenes Agricultores

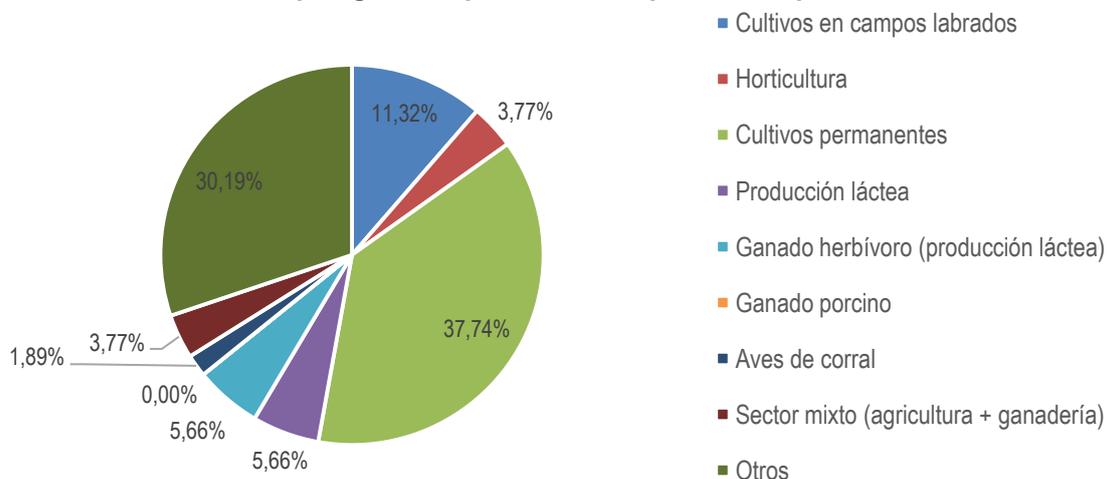
### Volumen medio de inversión y gasto público por proyecto empresarial



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Anexo II del Informe Anual de Ejecución 2015

Del conjunto de jóvenes agricultores instalados 53 están vinculados a cese anticipado. La distribución de las mismas en base a su orientación técnica económica (OTE), en relación al total aumenta su protagonismo los cultivos permanentes y otros sectores no especificados, con un 37,74% y un 30,19% respectivamente. Se mantiene en representatividad los cultivos en campos labrados con un 11,32% y pierde representatividad las explotaciones hortícolas. En el siguiente se ha representado su distribución.

### Distribución de jóvenes agricultores asociados a jubilación anticipada según tipología de explotación a la que se incorpora



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Anexo II del Informe Anual de Ejecución 2015

La comparación de estos datos con los objetivos planteados en el PDR-A 07-13 permite analizar el grado de ejecución física alcanzado, y puesto que los valores objetivo para cada indicador ha variado a lo largo del periodo de programación se han ajustado en las diferentes modificaciones del programa, se va a realizar este análisis con una perspectiva comparada teniendo en consideración los objetivos programados en la versión inicial y en la última versión del PDR-A 07-13. Los resultados se exponen en la siguiente tabla.

### Medida 112. Instalación Jóvenes Agricultores

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v1	GE v1 (%)	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)
<b>Indicadores comunes</b>						
Ejecución	Nº agricultores jóvenes beneficiarios de subvenciones	770	3.700	20,81	1.332	57,81
Ejecución	Volumen total de inversión (miles de euros)	75.950	350.000	21,70	94.028	80,77
<b>Indicadores complementarios</b>						
Ejecución	% Instalación mujeres	23	45	51,11	31	74,19
Ejecución	Ayuda pública total (millones de euros)	64	198	32,32	66	96,97
Ejecución	Nº jóvenes instalados vinculados a cese anticipado	53	740	7,16	92	57,61

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual de Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-1 y V-11

En consonancia con la reducción presupuestaria de gasto público los niveles de objetivos se han reducido a lo largo del periodo. Respecto al número de jóvenes beneficiarios de subvenciones con los 770 expedientes subvencionados se ha alcanzado el 57,81% de lo previsto en el PDR-A 07-13 V11, aunque hay que destacar que el número de solicitudes de ayuda aprobadas fue de 1.197 en mayor consonancia con el número de jóvenes agricultores previsto, aunque las dificultades para acometer inversiones en la situación económica de contexto hicieron que tan sólo el 64,33% de las solicitudes aprobadas fueran finalmente declaradas y pagadas.

El contexto de crisis económica no sólo ha afectado al acceso a la financiación, el cual sin el apoyo ofrecido en el marco del acuerdo de colaboración entre la Junta de Andalucía y las principales entidades financieras hubiera generado una casuística aún más grave, sino que también ha afectado a la viabilidad de las explotaciones. Cuestión que ha motivado a su vez que las inversiones necesarias para obtener la viabilidad económica a largo plazo de la explotación sean más altas a las previstas, siendo mayor que la considerada tanto en la versión inicial como en la última versión del programa.

En relación a los indicadores complementarios el porcentaje de instalación de mujeres ha alcanzado un 23,12% por lo que el grado de ejecución del objetivo ha alcanzado el 74,19%.

Finalmente en relación al número de jóvenes instalados vinculados a cese anticipado, el grado de ejecución ha alcanzado un menor nivel con un 57,61%. Si bien hay que destacar que una vez finalizada la última convocatoria de ayudas para la Jubilación anticipada, por efecto imitación y una vez vencidas las resistencias ante el contexto de incertidumbre, se multiplicaron el número de consultas y de solicitudes de información de estas ayudas.

En cuanto a los indicadores de resultado programados en consonancia con las modificaciones presupuestarias se han variado los objetivos a lo largo del periodo. Particularmente en el caso del Aumento del VAB en las explotaciones además del consecuente cambio en cuanto a objetivos también se ha producido variaciones en cuanto a su medición ya que inicialmente se encontraba recogido como un porcentaje, cuestión subsanada con posterioridad.

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v1	GE v1 (%)	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)
<b>Indicadores comunes</b>						
Resultado	Aumento en el valor añadido bruto en las explotaciones o empresas subvencionadas (miles de euros)	8.776	20 %	-	37.340	23,50%
<b>Indicadores complementarios</b>						
Resultado	Nº empleos a crear	1.814	6.660	27,24%	2.063	87,93%
Resultado	% Mujeres en empleos a crear	25	33	75,76%	31	80,65%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual de Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-1 y V-11

En relación a los indicadores en el caso del VAB, por definición no es un valor que se pueda obtener de forma directa de las cuentas agrarias por lo que tiene carácter estimativo. En el presente caso el VAB se ha estimado a partir de las cuentas de resultados de las explotaciones en relación a los planes de empresa establecidos alcanzándose un grado de ejecución del 23,50%.

## Medida 112. Instalación Jóvenes Agricultores

Por otro lado en cuanto al número de empleos creados y el porcentaje de mujeres en los empleos creados, se han alcanzado un grado de ejecución que en ambos casos supera el 80% de lo previsto.

### Valoraciones

La formulación de la medida en cuanto a la lógica de intervención se ajusta al marco de necesidades detectadas, articulándose de forma que contribuye positivamente, aunque en distinto grado a los objetivos planteados. En base a los resultados obtenidos en relación a los objetivos propuestos gran parte de las variaciones presentadas se han debido a la evolución del contexto que ha afectado tanto al sector al que se dirige la medida como a la misma gestión de la misma. Aunque desde el punto de vista de la gestión ha habido una adaptación a las condiciones de contexto incorporando sucesivas modificaciones, hay otras circunstancias que han afectado a la consecución de logros de la medida y que se encuentran alejadas de la propia gestión de la medida y del ámbito competencial del gestor, como son el aumento de la inversión necesaria para asegurar la viabilidad económica de las explotaciones en el nuevo contexto económico, las dificultades de acceso al crédito y la incertidumbre en un contexto global, y por tanto tan sólo han podido ser abordadas parcialmente.

La mayor capacidad inversora de la que tenían que disponer los potenciales beneficiarios para alcanzar la viabilidad económica de la explotación a largo plazo, por encima de la inicialmente prevista a tenor de la inversión media por explotación ejecutada para asegurar la viabilidad económica de la explotación a largo plazo, ha supuesto un freno para la ejecución de las inversiones. Más cuando hay limitación en el acceso a la financiación por parte de los jóvenes agricultores, reto al que se ha dado respuesta mediante un convenio de colaboración suscrito entre la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural y las principales entidades financieras dirigido a facilitar el acceso al crédito.

Si bien existiendo factores que han dificultado la gestión y el logro de resultados, el cambio de tendencia en las últimas convocatorias de ayuda en lo relativo al aumento del número de solicitudes, ponen de manifiesto que el sector agrícola y ganadero recobra prestigio en relación a otras actividades económicas convirtiéndose en un sector refugio de empleo y se vencen las incertidumbres iniciales, estimulando el espíritu emprendedor de los potenciales beneficiarios de la ayuda.

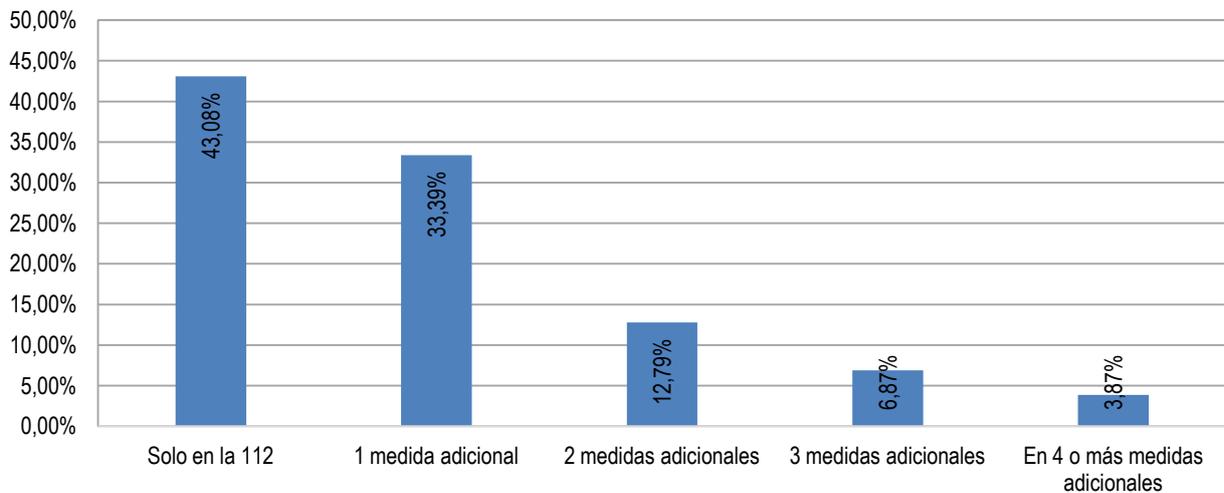
A la vez que se exigía a los beneficiarios un alto nivel de capacitación profesional (establecido en la Orden de 18 de enero de 2002, por la que se regula la formación de agricultores/as en los programas de incorporación de jóvenes a la agricultura, de modernización de explotaciones y de calificación de explotaciones prioritarias) la consideración de criterios objetivos para la concesión de subvenciones que valorara la solicitud simultánea de la ayuda de nueva incorporación como joven agricultor con otras ayudas establecidas en el marco del PDR-A, como inversiones de modernización de explotaciones agrarias o jubilaciones anticipadas, han permitido contribuir de forma conjunta y sinérgica tanto a los objetivos propios de la medida como a otros objetivos del PDR-A. Particularmente en este caso han permitido:

- Contribuir a la mejora de la competitividad de las explotaciones adaptando las producciones al mercado e incrementando su rentabilidad.
- Rejuvenecer la población activa agraria a través del relevo generacional.
- Mejorar el capital humano en las explotaciones, en cuanto a la capacitación profesional y empresarial.
- Dinamización del sector mediante el impulso de la innovación y la utilización de nuevas tecnologías.

Al estudiar los beneficiarios de la medida 112 en relación a su participación como beneficiarios de otras medidas del PDR-A 07-13 se observa como la mayoría de ellos, concretamente un 56,92%, solicitan otras ayudas al amparo del PDR-A 07-13, tal y como se puede observar en la siguiente tabla. Aunque el grueso de los mismos, un 33,39%, únicamente han sido beneficiarios de otra ayuda durante el periodo, hay un importante porcentaje de jóvenes agricultores (9,69%) que se han beneficiado de dos o más ayudas, además de la propia ayuda a la instalación.

## Medida 112. Instalación Jóvenes Agricultores

### Distribución de beneficiarios de la M112 en función del número de participaciones en otras medidas del PDR-A 07-13

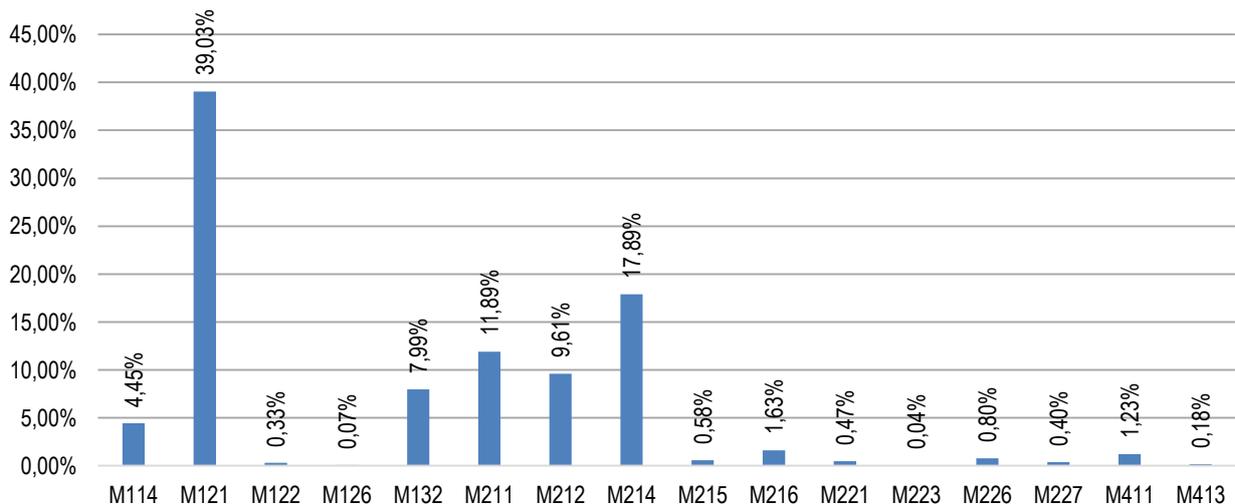


Fuente: Elaboración propia a partir de bases de datos GEA 2015

Al estudiar particularmente las medidas en las que han participado beneficiarios de la medida 112 destacan, en orden de importancia, las siguientes:

- Modernización de explotaciones (M121)
- Ayudas agroambientales (M214)
- Ayuda destinada a indemnizar a agricultores por dificultades naturales en zonas de montaña (M211)
- Ayuda destinada a indemnizar a agricultores por dificultades naturales en zonas distintas a las zonas de montaña (M212)
- Ayuda a los agricultores que participen en programas de calidad (M132)
- Utilización de servicios de asesoramiento (M114)

### Distribución de beneficiarios de la Medida 112 según su participación en otras medidas del PDR-A07-13



Fuente: Elaboración propia a partir de bases de datos GEA 2015

Realizar la convocatoria de ayudas a jóvenes agricultores y a la modernización de las estructuras de producción de las explotaciones agrarias de forma conjunta, y priorizar mediante los criterios de selección la solicitud conjunta de ambas ayudas explican que el 39,03% de los jóvenes que han llevado a cabo su instalación también han obtenido ayudas al amparo de la

### Medida 112. Instalación Jóvenes Agricultores

medida de modernización de explotaciones (M121). Por lo que además de rejuvenecer la población activa agraria se ha mejorado la competitividad de las explotaciones a través de su modernización desde una perspectiva planificada ya que responde al Plan de explotación diseñado por el joven agricultor.

Es especialmente relevante la relación de la medida 112 con las medidas 211 y 212 (ayudas destinadas a indemnizar a agricultores por dificultades naturales), ya que considerando los criterios de elegibilidad de dichas medidas, el 21,5% de las incorporaciones de jóvenes agricultores se han producido en zonas con dificultades naturales. Es decir la medida ha contribuido a mantener la actividad agraria en zonas marginales, en las que la ausencia de intervención podría haber abocado al abandono de la explotación. Contribuyendo por tanto a otros dos objetivos complementarios como son:

- Mantener la población en el medio rural.
- Evitar el abandono de las explotaciones

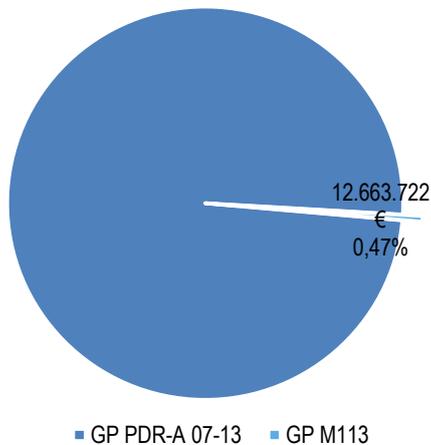
Aunque el Plan empresarial ha sido un instrumento de gestión de gran importancia que permitía enfocar los objetivos de rentabilidad económica y de viabilidad de la explotación es un elemento que ha supuesto una gran complejidad, tanto en su elaboración por parte del interesado como por la dificultad para establecer unos criterios de valoración de la viabilidad que se ajusten a la realidad del sector y no supongan un perjuicio para los interesados. Esta cuestión también ha puesto de relieve la necesidad de incrementar el nivel de formación en la materia y la coordinación del personal encargado de gestionar la medida.

c) **Medida 113. Jubilación anticipada de los agricultores y trabajadores agrícolas**

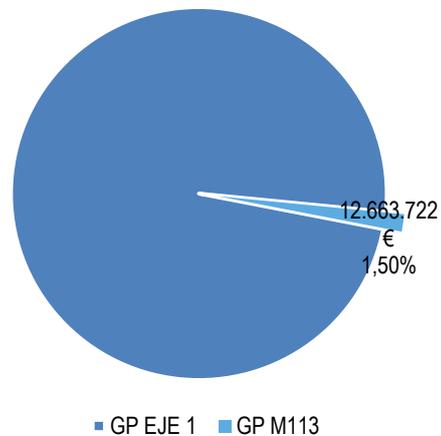
<b>Medida 113. Jubilación anticipada de los agricultores y trabajadores agrícolas</b>		
<b>Descripción de la medida</b>		
Esta medida está dirigida a fomentar la renovación de agricultores, ganaderos y trabajadores agrícolas o ganaderos, promocionando nuevos titulares jóvenes o la ampliación de la base territorial de la explotación. De este modo se persigue alcanzar un cambio estructural significativo en las explotaciones transferidas.		
<b>Jerarquía de objetivos</b>	<i>Objetivo global</i>	Desarrollo Rural Sostenible de Andalucía.
	<i>Objetivo específico</i>	Mejorar la competitividad de los sectores agrario y forestal.
	<i>Objetivo operativo</i>	Fomentar el conocimiento y mejorar el capital humano.
	<i>Objetivo de la medida</i>	Fomentar el relevo generacional en el sector agrícola.
<b>Actuaciones de la medida</b>	<p>A través de la medida se prestará apoyo a:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Agricultores o ganaderos, con edades comprendidas entre los 55 y los 64 años, que cesan la actividad agrícola y/o ganadera comercial definitivamente y ceden de la explotación</li> <li>• Trabajadores agrícolas o ganaderos, con una edad comprendida entre los 55 y los 64 años, de una explotación que se va a ceder en el marco de esta medida.</li> </ul> <p>La duración total de la ayuda no podrá superar un período de 15 años (10 por jubilación anticipada, de los 55 a los 64 años, y 5 por complemento anual de jubilación, de los 65 a los 70 años) en el caso del cesionista y del trabajador agrícola o ganadero, y dejará de prestarse en cualquier caso en el caso del 70 cumpleaños del cesionista y la edad normal de jubilación del trabajador agrícola o ganadero.</p> <p>Para que los beneficiarios recibieran la ayuda debían la cesión debería de tener las siguientes características en cuanto a los cesionarios y a las condiciones de la cesión:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Los cesionarios son jóvenes agricultores que se instalan por primera vez, tal y como se regula en la Medida 112:</li> <li>• Los cesionarios sean agricultores menores de 50 años, o una persona jurídica de derecho privado, que se haga cargo de la explotación agraria cedida para aumentar el tamaño de la explotación agraria.</li> </ul>	
<b>Gestión de la medida</b>		
Los gestores de la medida han variado a lo largo del periodo de programación, conforme se han sucedido las diversas modificaciones competenciales en la estructuras de las Consejerías implicadas. A continuación se exponen los actuales gestores de la medida.		
<b>Gestores de la medida</b>	Dirección General de Ayudas Directas y de Mercados de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural.	
<p>Esta medida ya se ejecutaba con anterioridad y tiene compromisos anteriores ligados al Real Decreto 613/2001, de 8 de junio, para la mejora y modernización de las estructuras de producción de las explotaciones agrarias. Durante el periodo de ejecución del PDR-A 2007-2013 se ha articulado a través de la emisión de órdenes de ayuda.</p> <p>En el año 2008 se establecieron unas bases reguladoras en el año 2008 (Orden de 22 de julio de 2008, por la que se establecen las bases reguladoras y la convocatoria para la concesión de las ayudas destinadas a fomentar el cese anticipado en la actividad agraria, en el marco del Plan de Desarrollo Rural de Andalucía 2007-2013), en el marco de la cual se han convocado cinco convocatorias de ayuda en los años 2008, 2009, 2010, 2011 y 2013.</p>		
<b>Información sobre ejecución financiera de la medida</b>		
La medida 113 representa el 0,47% del gasto público del PDR-A 07-13 V11 para todo el periodo, y el 1,50% de la dotación presupuestaria prevista para el Eje 1. Esto se traduce en 12.663.722,00 € de gasto público programado, tal y como se puede observar en el siguiente gráfico.		

## Medida 113. Jubilación anticipada de los agricultores y trabajadores agrícolas

Peso Medida 113 sobre el PDR-A  
(GP Programado PDR-A 07-13 V11)



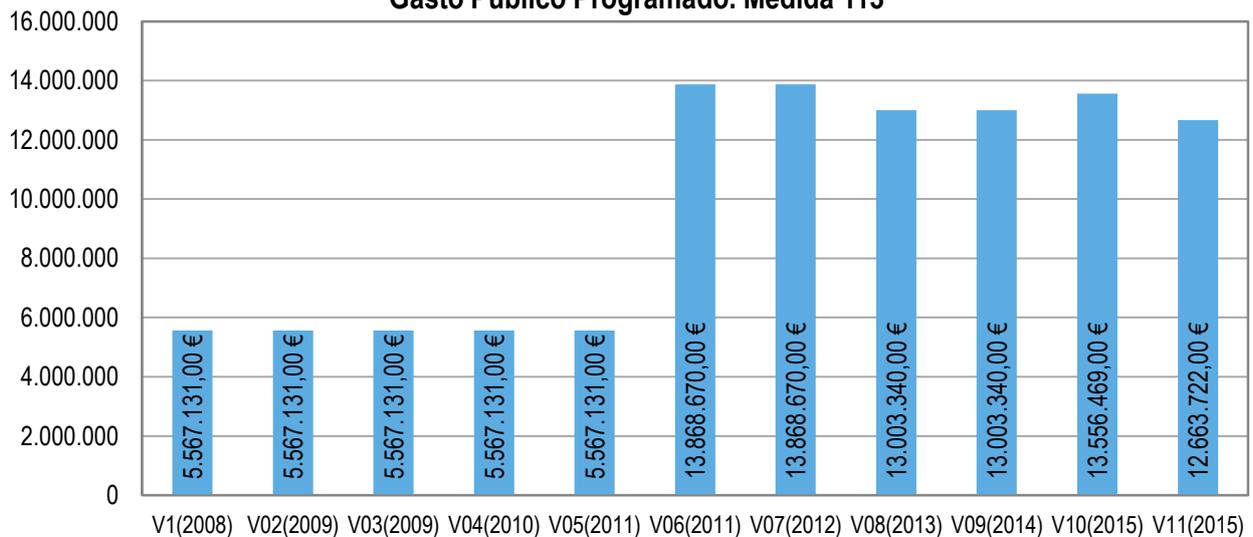
Peso de la Medida 113 sobre el Eje 1  
(GP Programado PDR-A 07-13 V11)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PDR-A 07-13 V-11

En el siguiente gráfico se expone la variación del Gasto Público programado (Cofinanciación FEADER=FEADER+AGE+JA), puesto que la medida ha sufrido sucesivos en su dotación financiera a lo largo del periodo de programación.

**Gasto Público Programado. Medida 113**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PDR-A 07-13 (V-1 a V-11)

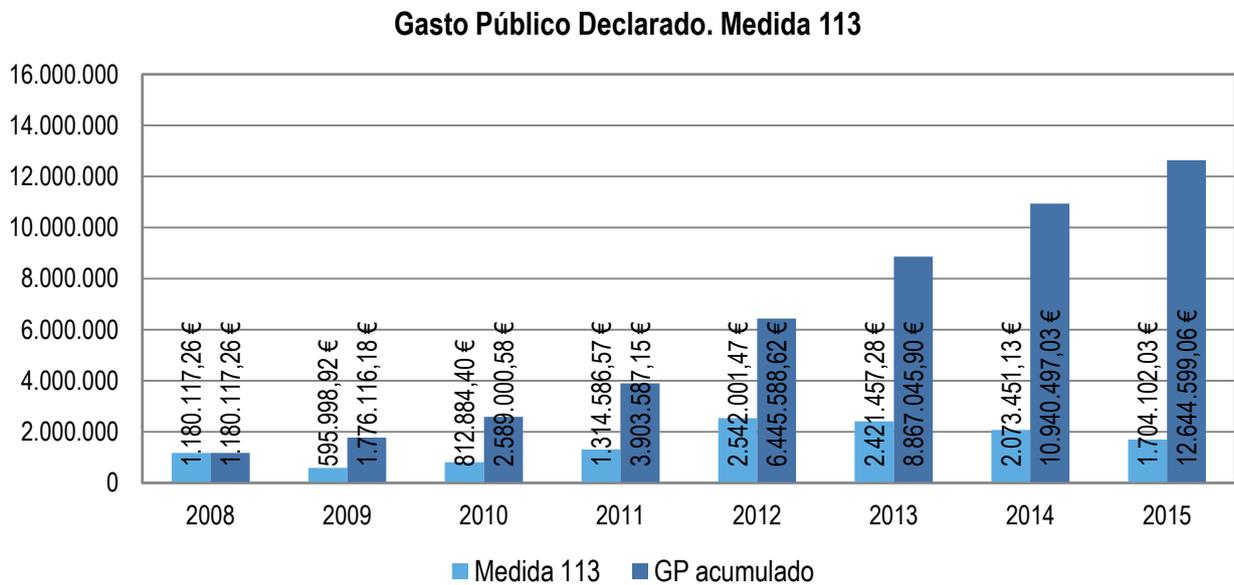
El gasto público programado asignado a la medida se mantiene durante los primeros años de puesta en marcha del programa hasta el año 2011, año en el que se produjo un aumento de 8.301.539,00 € de asignación presupuestaria. Este aumento del presupuesto se realiza en respuesta al incremento de solicitudes prestadas durante el año 2010 con respecto a los años anteriores, tomando en consideración a su vez el gran potencial de esta medida para impulsar un cambio estructural significativo en las explotaciones transferidas, ya que se detecta que un alto porcentaje de jóvenes que se instalan, a su vez se acogen a la medida 121 de Modernización de explotaciones agrarias.

Desde la puesta en marcha del PDR-A 07-13 hasta la última versión se produce un aumento del gasto público programado del 127,47%.

Respecto a la evolución de la cofinanciación FEADER en la última versión aprobada del PDR-A 07-13 era del 73,46% frente al 70,00% correspondiente a la versión inicial del programa.

### Medida 113. Jubilación anticipada de los agricultores y trabajadores agrícolas

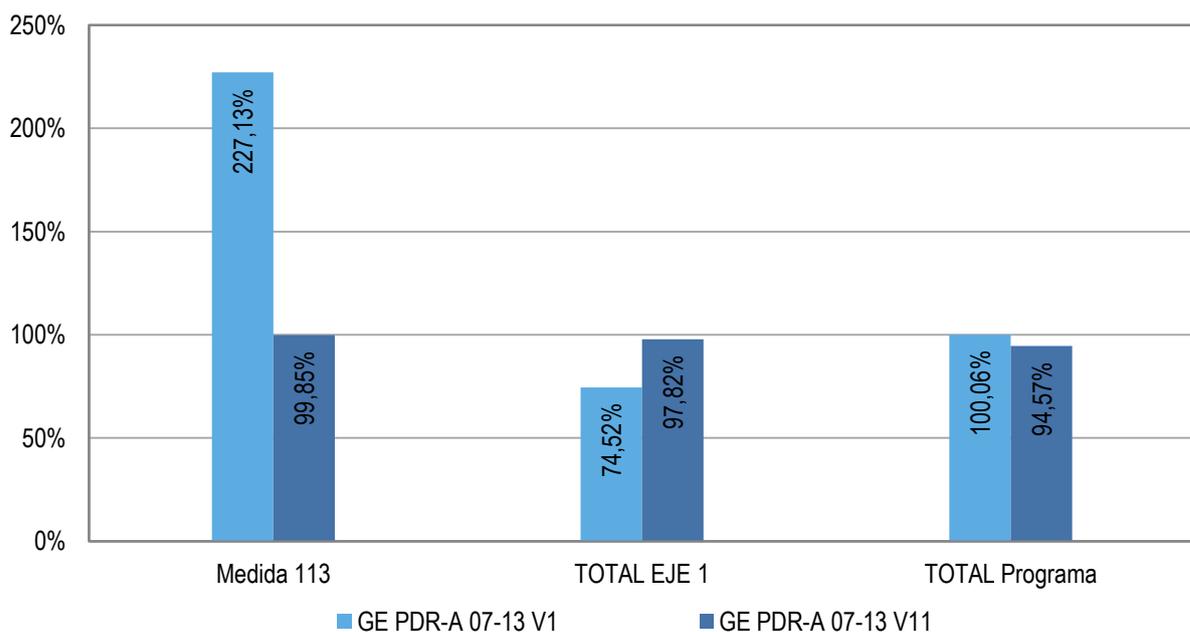
En la siguiente gráfica se representa el gasto público declarado anual. Al tener compromisos anteriores desde el primer momento, independientemente en las primeras convocatorias hubiera pocos solicitantes, hay una progresiva ejecución de gasto público. Es a partir de la convocatoria del año 2010, en el que crece el número de solicitantes gracias al mayor atractivo de las ayudas al incrementar la prima, cuando comienza un progresivo aumento del gasto público declarado, desde el año 2011 a 2013. En los últimos años hay una disminución del gasto público declarado motivado según se van cerrando los compromisos adquiridos en periodos anteriores.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Financial Implementation Report 2015

En relación al grado de ejecución financiera de la medida 113 alcanzado a 31 de diciembre de 2015 asciende a un 99,85% del gasto público programado en la versión 11 del PDR-A 07-13, es decir el gasto público ejecutado asciende a 12.644.599,06 € frente a los 12.663.722,00 € programados. Del gasto público ejecutado 9.288.455,91 € se corresponden a FEADER.

### Grado de Ejecución (GE) de Medida 113, Eje 1 y PDR-A 07-13 según lo programado V1 y V11



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Financial Implementation Report 2015 y PDR-A 07-13 V-1 y V-11

### Medida 113. Jubilación anticipada de los agricultores y trabajadores agrícolas

El alto control sobre los pagos y beneficiarios de la medida que se tiene a priori facilita la previsión, lo que a su vez explica que sea una de las medidas de mayor ajuste en lo que respecta a su grado de ejecución, tal y como se puede observar en el siguiente gráfico el grado de ejecución de la Medida 113 es superior al grado de ejecución del conjunto del PDR-A y del Eje 1.

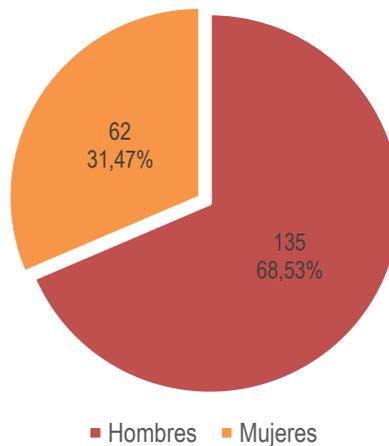
En relación al grado de ejecución de la medida con lo inicialmente previsto, en conformidad con lo avanzado anteriormente se ha alcanzado un 227,13% sobre lo inicialmente previsto.

### Información sobre ejecución física de la medida

A lo largo del periodo de programación a través de la ayuda 197 agricultores o ganaderos han podido acceder a la jubilación anticipada, además de los 91 compromisos anteriores existentes.

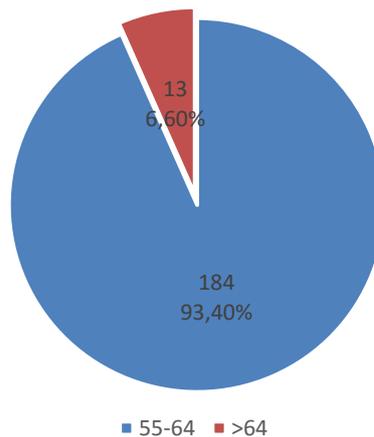
De los 197 beneficiarios durante el periodo un 31,47% eran mujeres, mientras que el 68,53% restante eran hombres.

#### Distribución de beneficiarios según sexo



En atención a la edad de los mismos cuando solicitaron la ayuda predominaron, con un 93,40%, los que tenían una edad comprendida entre 55 y 64 años, correspondiendo un 6,60% los beneficiarios que accedieron a la ayuda con 64 o más años.

#### Distribución de beneficiarios según edad



El grado de ejecución en relación al *Número de agricultores o ganaderos jubilados anticipadamente* en relación a lo previsto en la última versión del PDR-A es de 41,30%, sin embargo en cuanto al grado de ejecución del *Número de hectáreas liberadas* es de un 107,05%.

En consonancia con las modificaciones presupuestarias programadas a lo largo del periodo, se han variado los objetivos. Considerando los objetivos de la primera versión del PDR-A se observa que se han logrado los objetivos en cuanto al número de beneficiarios y, más ampliamente, en cuanto al número de hectáreas.

### Medida 113. Jubilación anticipada de los agricultores y trabajadores agrícolas

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v1	GE v1 (%)	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)
<b>Indicadores comunes</b>						
Ejecución	Nº agricultores o ganaderos jubilados anticipadamente	197	205	96,10	477	41,30
Ejecución	Nº de trabajadores agrícolas o ganaderos jubilados anticipadamente	0	25	0,00	58	0,00
Ejecución	Número de hectáreas liberadas	4.753	1.500	316,87	4.440	107,05

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual de Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-1 y V-11

Finalmente, en cuanto a los indicadores de resultados, y en concreto en relación al aumento en el valor añadido bruto en las explotaciones o empresas subvencionadas la cifra no se encuentra disponible.

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v1	GE v1 (%)	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)
<b>Indicadores comunes</b>						
Resultado	Aumento en el valor añadido bruto en las explotaciones o empresas subvencionadas (miles de euros)	NA	10%	-	6.627	-

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual de Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-1 y V-11

Aunque el VAB en las explotaciones, al no poder ser facilitada por el beneficiario de la ayuda, no se ha recogido. Al estar ligada al alto grado de exigencia de la medida 112, en cuanto a los cesionarios, o a una mejora en la economía de escalas por una mejora del dimensionamiento de las explotaciones, en ambos casos se esperan efectos positivos en cuanto al aumento del VAB derivado de la cesión de tierras por parte de los agricultores y ganaderos jubilados anticipadamente.

### Valoraciones

Los supuestos en cuanto a los requisitos de los cedentes y los cesionarios y del cedente, han permitido alcanzar de forma adecuada el objetivo de la medida en cuanto al fomento del relevo generacional en el sector ganadero y agrícola, si bien es cierto el limitado alcance de la medida en relación al alto porcentaje de explotaciones dirigidas por titulares de explotación que superan los 55 años.

A lo largo del periodo se han realizado modificaciones que han permitido añadir un mayor atractivo a la ayuda, venciendo de este modo la resistencia del agricultor andaluz a abandonar su actividad por el *apego a la tierra*, aunque en regiones más dinámicas como la almeriense no se ha puesto de relieve de forma tan destacable estas circunstancias.

Las tendencias en cuanto a crecimiento de solicitudes, motivado tanto por el efecto demostrativo como a una mayor dinamización por parte de gestorías y oficinas comarcales, hacen suponer que en caso de continuar las ayudas el crecimiento de las solicitudes hubiera sido exponencial, sobre todo en el caso de expedientes ligados a la incorporación de jóvenes agricultores y en zonas su crecimiento hubiera

La caracterización de los cesionarios ha permitido fomentar el conocimiento y mejorar el capital humano, gracias a la articulación en conjunto con la medida 112, puesto que el agricultor que se incorpora además de ser más joven, se encuentra más preparado y tiene un perfil más dinámico, y por tanto más abierto a la incorporación de nuevas tecnologías y a una gestión más eficiente de la explotación.

En cuanto al sistema de gestión se ha considerado óptimo a lo largo del periodo no habiéndose constatado problemas en su desarrollo, en la que el gestor contaba con experiencia previa en su gestión.

En cuanto a la ejecución fue estable y en progresivo aumento excepto en los últimos años en los que se van cerrando los compromisos anteriores. La sinergia de la medida 113, con las 112 y 121 se detecta de forma temprana y permite aumentar las previsiones de ejecución para aprovechar su potencial para impulsar un cambio estructural significativo en las explotaciones transferidas.

### Medida 113. Jubilación anticipada de los agricultores y trabajadores agrícolas

En cuanto a los objetivos se alcanzan los inicialmente establecidos, aunque se observan variaciones en cuanto a las previsiones inicialmente establecidas ya que aumenta el número de hectáreas por agricultor o ganadero jubilado anticipadamente, que lo que inicialmente se esperaba.

Tomando en consideración la última versión del PDR, al mantener los ratios en relación al gasto público previsto provoca que no se alcancen los objetivos en cuanto al número de agricultores o ganaderos, pero que sin embargo si se alcanzan los objetivos en cuanto al número de hectáreas.

Por último, conviene poner de relieve que, según los gestores de la medida, en torno al 80% de las tierras cedidas se produjeron cambios de orientaciones productivas, mejoras tecnológicas, incorporación de nueva maquinaria en las explotaciones, que sin duda han contribuido al aumento del VAB de las explotaciones cedidas.

d) **Medida 114. Utilización de servicios de asesoramiento por agricultores y silvicultores**

**Medida 114. Utilización de servicios de asesoramiento por agricultores y silvicultores**

**Descripción de la medida**

Con esta medida se pretende, a través del asesoramiento técnico a agricultores, ganaderos y silvicultores, la adaptación de las explotaciones a los requisitos anexos a los pagos directos incluidos en la reforma de la PAC de 2003 (aspectos relacionados con el medio ambiente, la sanidad y bienestar animal, la fitosanidad y los requisitos legales de gestión) y a otras exigencias de mercado. Se trata de compensar a los agricultores, ganaderos y silvicultores de los costes ocasionados por dichos servicios.

<i>Jerarquía de objetivos</i>	<i>Objetivo global</i>	Desarrollo Rural Sostenible de Andalucía.
	<i>Objetivo específico</i>	Mejorar la competitividad de los sectores agrario y forestal.
	<i>Objetivo operativo</i>	Fomentar el conocimiento y mejorar el capital humano.
	<i>Objetivo de la medida</i>	Mejorar la gestión sostenible de las propiedades (los agricultores pueden cumplir con los nuevos requisitos anexos a los pagos directos así como adaptar sus explotaciones a las exigencias del mercado)

<i>Actuaciones de la medida</i>	<p>La medida pretende ayudar a los agricultores, ganaderos y silvicultores a hacer frente a los costes ocasionados por la utilización de servicios de asesoramiento destinados a mejorar el rendimiento global de su explotación, cumpliendo los gastos subvencionables. Aunque en la descripción de la medida en el PDR indica que podrá incluirse entre los temas de asesoramiento cualquiera que redunde en la mejora del rendimiento global de la explotación, incluirán como mínimo:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Requisitos obligatorios y condiciones agrícolas y medioambientales satisfactorias que estipulan los artículos 4 y 5 y los anexos III y IV del Reglamento (CE) 1782/2003.</li> <li>• Normas relativas a la seguridad laboral basadas en la legislación comunitaria.</li> <li>• Así como el resto de temas obligatorios indicados por el Marco Nacional.</li> </ul> <p>Los beneficiarios son los titulares o jefes de las explotaciones agrícolas, ganaderas y/o silvícolas que acudan a los servicios de asesoramiento a explotaciones, que serán prestados por entidades privadas con personalidad jurídica, asociaciones sin ánimo de lucro o cooperativas agrarias y forestales, así como sus uniones o federaciones, que acrediten el cumplimiento de las condiciones mencionadas por el Marco Nacional. Los servicios de asesoramiento tienen una duración de 3 años.</p>
---------------------------------	--

**Gestión de la medida**

El gestor de la medida ha variado a lo largo del periodo de programación, conforme se han sucedido las diversas modificaciones competenciales en la estructura de la Consejería implicada. A continuación, se expone el actual gestor de la medida.

<i>Gestores de la medida</i>	Dirección General de la Producción Agrícola y Ganadera de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural.
------------------------------	---

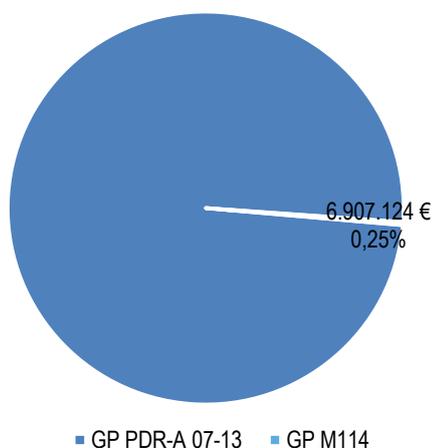
La medida se ha articulado a través de la emisión de órdenes de ayuda, particularmente el 23 de julio de 2008 se aprueban las primeras bases reguladoras de estas ayudas modificándose éstas en dos ocasiones, a finales de 2008 para ampliar el plazo de presentación de solicitudes para atender a la demanda surgida, y en 2009 para adaptar la orden a la nueva normativa europea de aplicación. En el periodo de ejecución del PDR-A 07-13 se han convocado dos órdenes de ayuda, en 2008 y en 2012.

**Información sobre ejecución financiera de la medida**

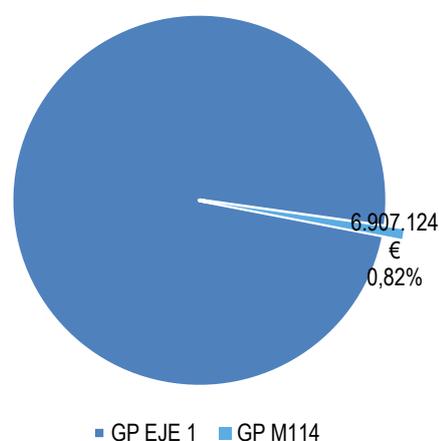
La medida 114 representa el **0,25%** del gasto público del PDR-A 07-13 V11 para todo el periodo, y el **0,82%** de la dotación presupuestaria prevista para el Eje 1. Esto se traduce en **6.907.124€** de gasto público programado, tal y como se puede observar en el siguiente gráfico.

## Medida 114. Utilización de servicios de asesoramiento por agricultores y silvicultores

Peso Medida 114 sobre el PDR-A  
(GP Programado PDR-A 07-13 V11)



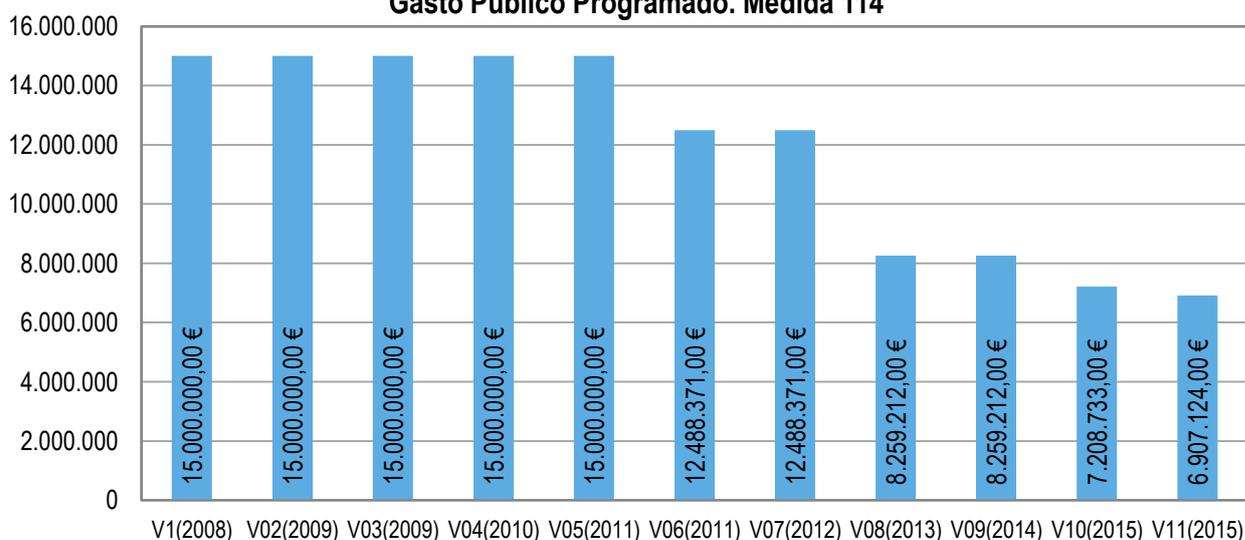
Peso de la Medida 114 sobre el Eje 1  
(GP Programado PDR-A 07-13 V11)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PDR-A 07-13 V-11

La evolución en el gasto público programado para la medida 114, como se observa en el gráfico, ha tenido una tendencia descendente a consecuencia del reajuste de la dotación al lograrse los objetivos perseguidos con menor dotación de la prevista inicialmente. Desde la puesta en marcha del PDR-A 07-13 hasta la última versión se produce una reducción del gasto público del 53,95%.

Gasto Público Programado. Medida 114



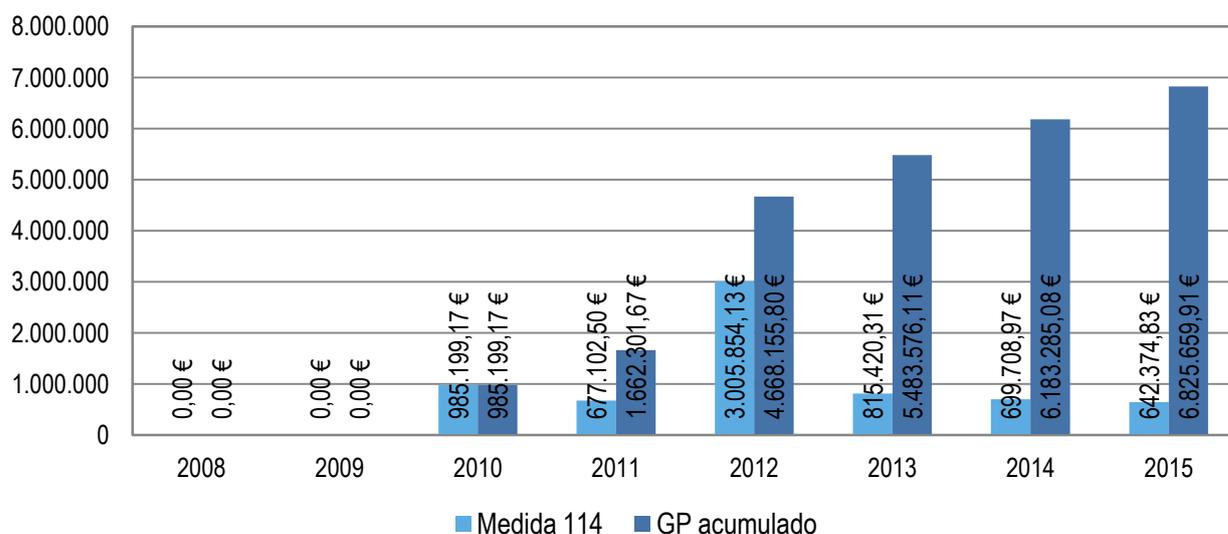
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PDR-A 07-13 (V-1 a V-11)

Relacionado con la cofinanciación FEADER a lo largo del periodo, la cual se expresa en el siguiente gráfico, se observa que el grado de cofinanciación de FEADER en esta medida se ha mantenido estable con una tasa media de un 73,80%, representando en el momento de aprobación del PDR-A 07-13 un 70% del gasto público programado pasando a un 75,00% en la última versión aprobada.

En el siguiente gráfico se puede observar el gasto público declarado para esta medida. En los tres primeros años de ejecución, se concentra el pago de más del 70% de los expedientes declarados.

## Medida 114. Utilización de servicios de asesoramiento por agricultores y silvicultores

### Gasto Público Declarado. Medida 114

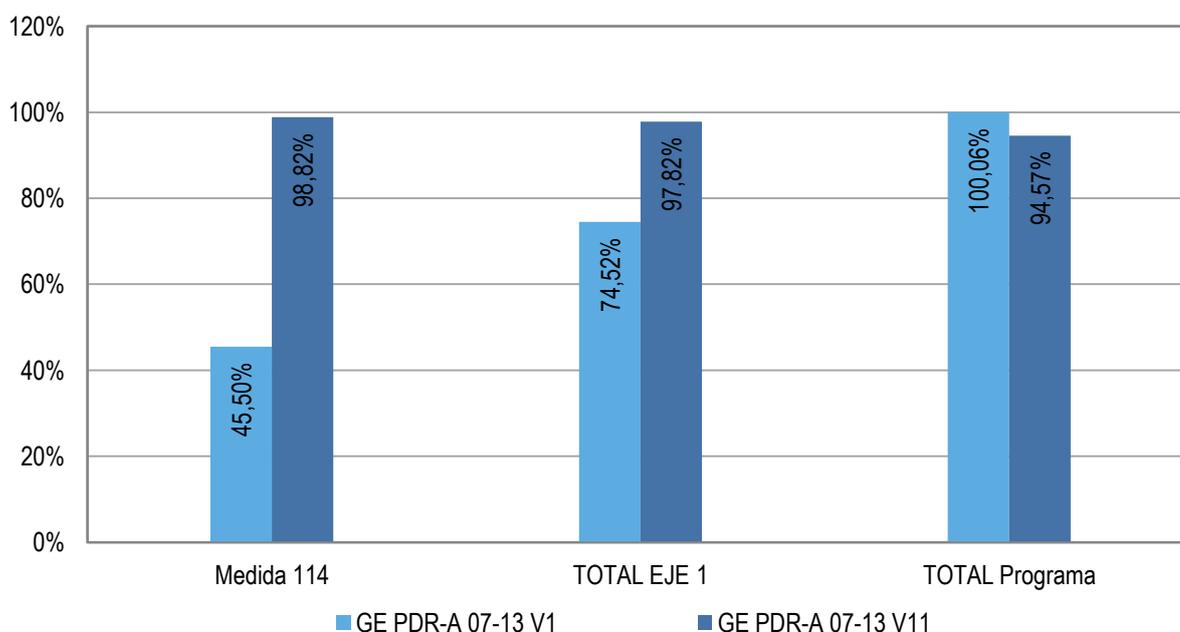


Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Financial Implementation Report 2015

En relación al grado de ejecución financiera de la medida 114 alcanzado a 31 de diciembre de 2015 asciende a un 98,82% del GPT programado en la versión 11 del PDR, es decir el GPT ejecutado asciende a 6.825.659,91€ frente a los 6.907.124€ programados. Del GPT ejecutado 5.041.505,59 € se corresponden a FEADER.

Tal y como se puede observar en el siguiente gráfico el grado de ejecución de la Medida 114 en relación al conjunto del PDR-A es superior en 4,25 puntos porcentuales, siendo más próximo aunque igualmente superior al grado de ejecución del Eje 1 (1%).

### Grado de Ejecución (GE) de Medida 114, Eje 1 y PDR-A 07-13 según lo programado V1 y V11



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Financial Implementation Report 2015 y PDR-A 07-13 V-1 y V-11

## Medida 114. Utilización de servicios de asesoramiento por agricultores y silvicultores

### Información sobre ejecución física de la medida

A lo largo de todo el periodo se presentan más de 25.000 solicitudes de las que finalmente 8.774 agricultores han sido beneficiarios de ayuda. En cuanto a la tipología de asesoramiento la totalidad ha estado destinada al cumplimiento de los requisitos mínimos establecidos en el artículo 24 del Reglamento (CE) 1698/2005.

Del conjunto de 8.774 agricultores beneficiarios de la ayuda, el 70,94 % solicitaron la ayuda al amparo de la convocatoria 2008, mientras que el 29,06% restante lo presentaron en la convocatoria de 2012.

La comparación de los valores obtenidos con los objetivos previstos en el PDR-A 07-13 permite analizar el grado de ejecución física alcanzado, y puesto que los valores objetivo para cada indicador ha variado a lo largo del periodo de programación se han ajustado en las diferentes modificaciones del programa, se analiza teniendo en cuenta los objetivos programados en la versión inicial y en la última versión del PDR-A 07-13. Como se observa en la siguiente tabla, los objetivos se han ajustado a lo largo del periodo; el número de agricultores o ganaderos beneficiarios de ayuda ha sido ligeramente superior al objetivo planteado en el PDR-A 07-13 v11 siendo por tanto, el grado de ejecución de 104,06%.

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v1	GE v1 (%)	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)
<b>Indicadores comunes</b>						
Ejecución	Nº total agricultores o ganaderos beneficiarios de subvenciones	8.774	75.000	11,70	8.432	104,06
Ejecución	Nº total silvicultores beneficiarios de subvenciones	0	300	0	240	0

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual de Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-1 y V-11

En cuanto al valor añadido bruto en las explotaciones o empresas subvencionadas se ha alcanzado un grado de ejecución alto, superior al 400%, en comparación con el objetivo previsto en el PDR-A 07-13 v11.

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v1	GE v1 (%)	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)
<b>Indicadores comunes</b>						
Resultado	Aumento en el valor añadido bruto en las explotaciones o empresas subvencionadas (miles de euros)	2.828,58	15%	-	612	462,19

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual de Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-1 y V-11

### Valoraciones

La medida se ajusta a las necesidades planteadas, contribuyendo de forma positiva en la transferencia de conocimiento a través de la formación y capacitación de los gestores agrarios y forestales. Los cambios acaecidos en la política agrícola común con el fin de dar respuesta a nuevos retos en relación con la protección del medio ambiente, la sanidad vegetal y animal, la seguridad alimentaria entre otros, hacen necesario que las explotaciones sepan adaptarse no solo a las exigencias normativas sino también a las demandas del mercado. Por consiguiente, la utilización de servicios de asesoramiento ha pretendido ser un apoyo y ofrecer unas orientaciones y pautas al agricultor y ganadero para mejorar la competitividad de sus explotaciones.

La medida ha tenido una buena acogida por parte de los agricultores y ganaderos. Cabe mencionar que la inclusión, en la reforma de la PAC 2003, del cumplimiento de la condicionalidad ha incidido en la demanda de esta medida. El asesoramiento ha favorecido la disminución de incumplimientos de la condicionalidad.

La ejecución de la medida ha sido correcta y se han logrado los objetivos recogidos en los indicadores comunes. Si bien, inicialmente se programó una ayuda para la utilización de los servicios de asesoramiento por parte de los silvicultores que finalmente no se ejecutó. Relativo a la gestión, esta medida ha tenido un manejo sencillo y la comprobación del servicio prestado no ha tenido grandes dificultades.

e) **Medida 115. Establecimiento de sistemas de gestión, sustitución y asesoramiento, así como servicios de asesoramiento forestal**

**Medida 115. Establecimiento de sistemas de gestión, sustitución y asesoramiento, así como servicios de asesoramiento forestal**

**Descripción de la medida**

Con esta medida se pretende la implantación de servicios de asesoramiento, sustitución y gestión que permitan una mayor adaptación de las explotaciones tanto técnica como económicamente. Los sectores agrícola, ganadero y forestal se enfrentan a numerosos cambios de carácter económico, social y normativo, dependiendo la sostenibilidad de sus actividades de la capacidad de adaptación que tengan las explotaciones. El establecimiento de servicios de asesoramiento, sustitución y gestión persigue acelerar y guiar esta adaptación para permitir la continuidad de estos sectores y mejorar su competitividad.

<i>Jerarquía de objetivos</i>	<i>Objetivo global</i>	Desarrollo Rural Sostenible de Andalucía.
	<i>Objetivo específico</i>	Mejorar la competitividad de los sectores agrario y forestal.
	<i>Objetivo operativo</i>	Fomentar el conocimiento y mejorar el capital humano.
	<i>Objetivo de la medida</i>	Mejorar la gestión sostenible y el rendimiento global de las explotaciones así como la calidad de vida de los agricultores y ganaderos.

*Actuaciones de la medida* Esta medida pretende compensar los gastos derivados de la implantación de los servicios de gestión, sustitución y asesoramiento, y será decreciente en un periodo máximo de cinco años a partir de la instalación.

Las acciones que incluye la medida son:

- Servicio horizontal de asesoramiento a explotaciones (SHAE), acorde con lo especificado en el Marco Nacional, que en caso de Andalucía son las Organizaciones Profesionales Agrarias (OPAs) y las Cooperativas agro-alimentarias de Andalucía (anteriormente FAECA).
- Asesoramientos específicos, incluidos, entre otros, los dirigidos a la mejora de la calidad, gestión y uso sostenible de los medios de producción empleados en las explotaciones agrícolas y ganaderas, como sistemas de producción bajo producción ecológica o los que permiten una gestión más sostenible del agua de riego.
- Servicios de gestión.
- Servicios de sustitución.

**Gestión de la medida**

Los gestores de la medida han variado a lo largo del periodo de programación, conforme se han sucedido las diversas modificaciones competenciales en la estructuras de las Consejerías implicadas. A continuación se exponen los actuales gestores de la medida.

<i>Gestores de la medida</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• D.G. de la Producción Agrícola y Ganadera de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural</li> <li>• D.G. de Ayudas Directas y de Mercados de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural</li> <li>• D.G. de Industrias y Cadena Agroalimentaria de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural</li> </ul>
------------------------------	---

Esta medida se ha articulado a través de **cinco líneas de ayuda**:

- Ayudas para la mejora de regadíos en Andalucía gestionadas por la D.G. de Ayudas Directas y de Mercados.
- Ayudas para la implantación y adaptación de servicio de asesoramiento técnico específico de agricultura ecológica gestionadas por la D.G. de Industrias y Cadena Agroalimentaria.
- Ayudas para la implantación de servicios de gestión para la mejora e innovación de la distribución de productos ecológicos gestionados por la D.G. de Industrias y Cadena Agroalimentaria.
- Ayudas para las agrupaciones de ganaderos para la implantación de servicios de sustitución en las explotaciones ganaderas de sus agrupados gestionadas por la D.G. de la Producción Agrícola y Ganadera.
- Ayudas a entidades prestadoras de los servicios de asesoramiento a las explotaciones agrarias en Andalucía gestionadas por la D.G. de la Producción Agrícola y Ganadera.

La línea de ayuda para la **mejora de regadíos**, a través del asesoramiento directo, se ha articulado a través de órdenes de ayudas; concretamente el 27 de marzo de 2008 se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones en este ámbito, que se modificaron ligeramente en dos ocasiones. Posteriormente a la evaluación continua de la ejecución, se derogó esta orden y se aprobó unas nuevas bases reguladoras el 28 de julio de 2009 con el objetivo de precisar en su contenido y agilizarla, y se introduce el procedimiento de concurrencia competitiva como procedimiento para la concesión de las ayudas. Se realizaron tres convocatorias, una en 2008 en el marco de la orden de 2008 y dos, 2009 y 2010, regidas por la orden de 2009.

En cuanto a la línea de ayuda para la **implantación y adaptación del servicio de asesoramiento técnico específico en agricultura ecológica** se aprobaron las bases reguladoras en 2008 modificándose en 2009 y 2011.

### Medida 115. Establecimiento de sistemas de gestión, sustitución y asesoramiento, así como servicios de asesoramiento forestal

En la modificación de 2011 se incrementaron las cuantías máximas de estas subvenciones, se dio la oportunidad de ser beneficiarias de estas ayudas a las Sociedades Agrarias de Transformación y se derogó el reconocimiento de entidades de asesoramiento en agricultura ecológica. En todo el periodo se realizaron cinco convocatorias, en los años 2008, 2009, 2010, 2011 y 2013.

Las bases reguladoras para la concesión de subvenciones para el apoyo a la **mejora e innovación de la distribución de productos ecológicos** se aprobaron el 8 de marzo de 2008 y posteriormente fueron modificadas en el 2009 y 2011. En virtud de estas bases reguladoras se han llevado a cabo cinco convocatorias, entre 2008 y 2011, inclusive, y en 2013. Se trata de una línea que esta compartida con la medida 123; las inversiones se financian a través de la medida 123 y el gasto de personal, de técnicos cualificados para el servicio de gestión se financia a través de esta medida.

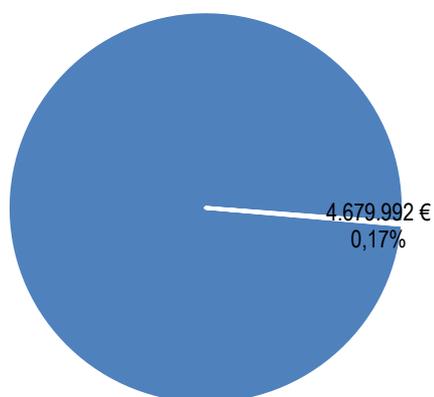
En relación con la concesión de subvenciones a las agrupaciones de ganaderos para la **implantación de los servicios de sustitución a las explotaciones ganaderas**, las bases reguladoras se aprobaron el 12 de junio de 2009 de la que se realizaron tres convocatorias, en 2009, 2010 y 2011.

Finalmente, las bases que regularon inicialmente **las ayudas a entidades prestadoras de los servicios de asesoramiento a las explotaciones agrarias** se aprobaron en 2008. En 2010, se derogaron estas bases, y se aprobaron las nuevas bases reguladoras. A lo largo del periodo de ejecución del PDR-A 07-13 se realizaron dos convocatorias, en 2008 y 2010.

### Información sobre ejecución financiera de la medida

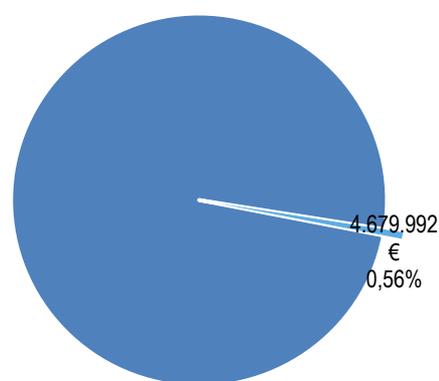
La medida 115 representa el **0,17%** del gasto público del PDR-A 07-13 V11 para todo el periodo, y el **0,56%** de la dotación presupuestaria prevista para el Eje 1. Esto se traduce en **4.679.992€** de gasto público programado, tal y como se puede observar en el siguiente gráfico.

Peso Medida 115 sobre el PDR-A  
(GP Programado PDR-A 07-13 V11)



■ GP PDR-A 07-13 ■ GP M115

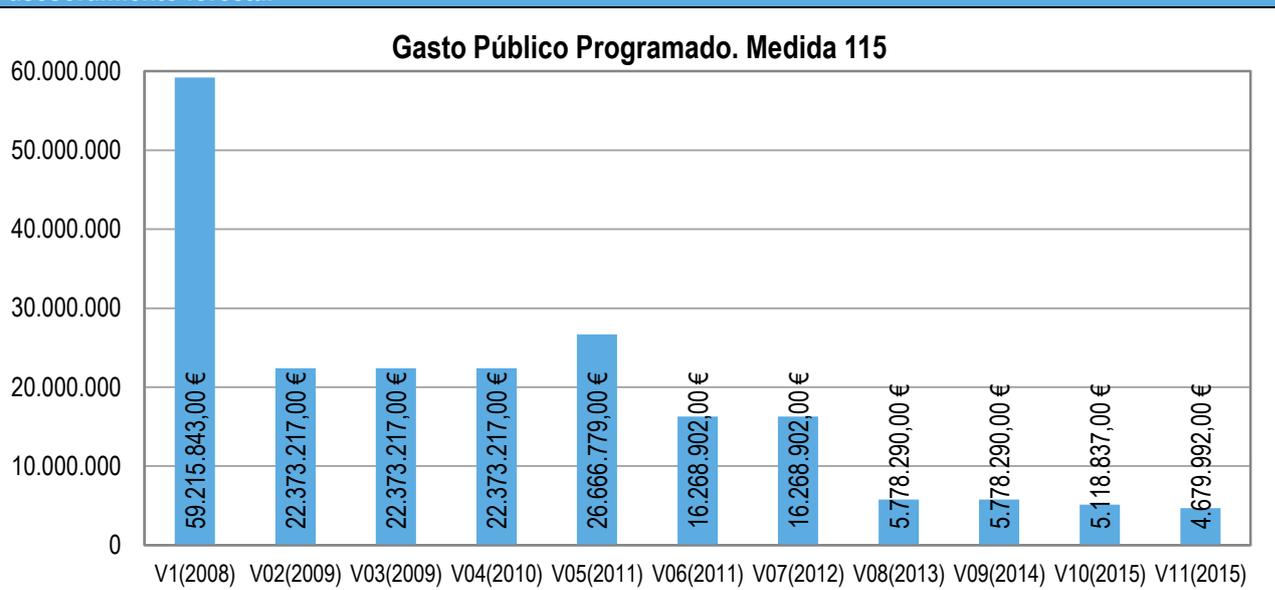
Peso de la Medida 115 sobre el Eje 1  
(GP Programado PDR-A 07-13 V11)



■ GP EJE 1 ■ GP M115

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PDR-A 07-13 V-11

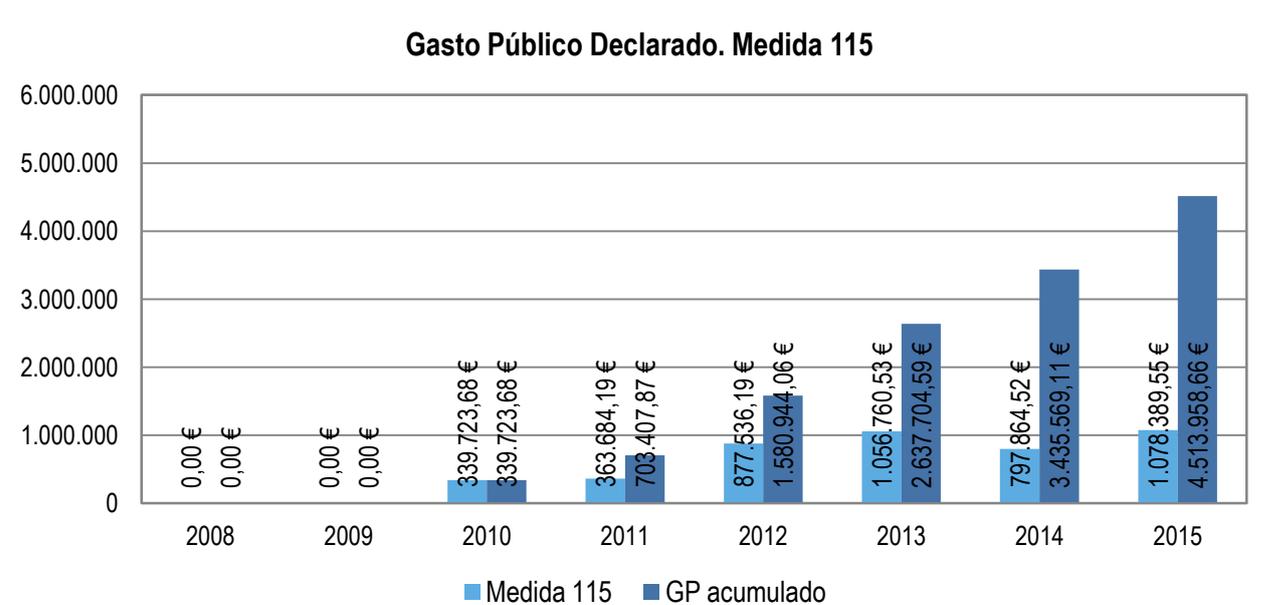
**Medida 115. Establecimiento de sistemas de gestión, sustitución y asesoramiento, así como servicios de asesoramiento forestal**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PDR-A 07-13 (V-1 a V-11)

Desde la puesta en marcha del PDR-A 07-13 hasta la última versión se produce una reducción del GPT del 92,10%. La reducción principal se produce una vez aprobado el PDR-A 07-13 ya que inicialmente se había planteado fomentar la adopción del programa de calidad de producción integrada a través de la implantación de servicios de asesoramiento especializados. Sin embargo, tras la aprobación, se decidió incentivar el acceso de los agricultores y ganaderos a estos programas de calidad a través de la financiación de los costes específicos que el agricultor o ganadero soporta por involucrarse en la adopción de los estándares de la producción integrada. Por lo tanto, la cantidad prevista en la medida 115 para este objetivo se traspasa a la medida 132.

El grado de cofinanciación FEADER de la medida a lo largo del periodo se ha mantenido prácticamente estable con una tasa media de un 74,25%, representando en el momento de aprobación del PDR-A 07-13 un 70% del gasto público programado pasando a un 75,00% en la última versión aprobada.



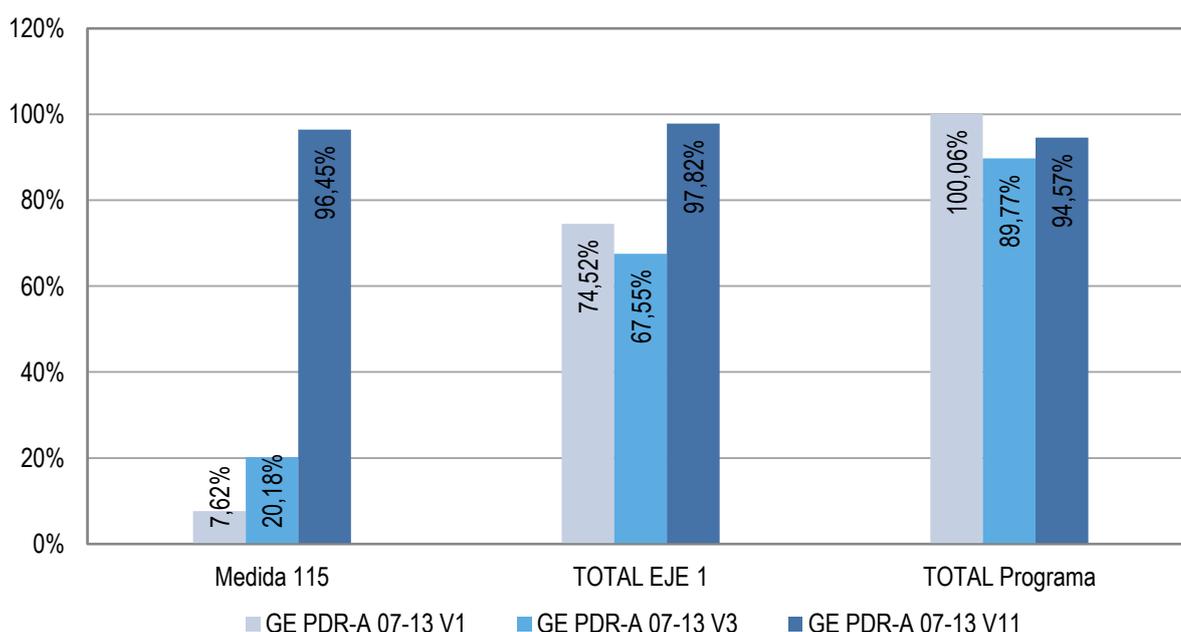
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Financial Implementation Report 2015

### Medida 115. Establecimiento de sistemas de gestión, sustitución y asesoramiento, así como servicios de asesoramiento forestal

En relación al grado de ejecución financiera de la medida 115 alcanzado a 31 de diciembre de 2015 asciende a un 96,45% del GPT programado en la versión 11 del PDR, es decir el GPT ejecutado asciende a 4.513.958,66 € frente a los 4.6979.992 € programados. Del GPT ejecutado 3.350.439,80 € se corresponden a FEADER.

Tal y como se puede observar en el siguiente gráfico el grado de ejecución de la Medida 115 en relación al conjunto del PDR-A es superior en 1,88 puntos porcentuales, siendo ligeramente inferior al grado de ejecución del Eje 1 (1,37%). Observando el grado de ejecución financiera en distintas versiones del PDR-A 07-13, lo programado se ha ido ajustando según la demanda y la ejecución financiera.

**Grado de Ejecución (GE) de Medida 115, Eje 1 y PDR-A 07-13 según lo programado V1, V3 y V11**



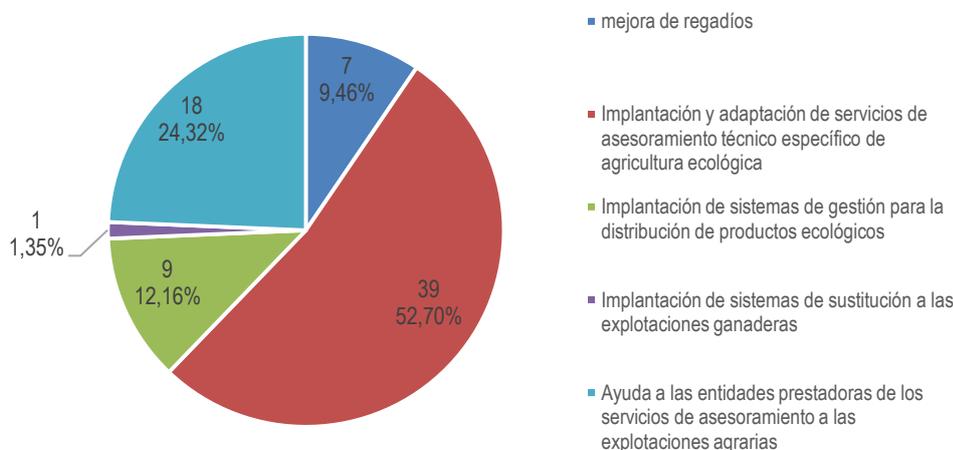
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Financial Implementation Report 2015 y PDR-A 07-13 V-1, V-3 y V-11

### Información sobre ejecución física de la medida

En el periodo de ejecución del PDR-A 07-13 se atienden 265 solicitudes de las cuales se aprobaron alrededor de 100 y finalmente se declararon 74. Las dos líneas de ayuda con mayor peso tanto en la ejecución física como financiera han sido las líneas para la implantación y adaptación de **servicios de asesoramiento técnico específico de agricultura ecológica** y para las **entidades prestadoras de los servicios de asesoramiento a las explotaciones agrarias**. En cuanto a las solicitudes, las dos líneas concentran el 77,02% de las solicitudes declaradas.

**Medida 115. Establecimiento de sistemas de gestión, sustitución y asesoramiento, así como servicios de asesoramiento forestal**

**Solicitudes aprobadas y presentadas según línea de ayuda**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Anexo II del Informe Anual de Ejecución 2015

En vista a los indicadores de ejecución comunes en líneas generales, se observa que inicialmente hubo una programación mayor. Es preciso recalcar que a consecuencia de la modificación en el gasto público programado para esta medida llevada a cabo en el PDR-A 07-13 v2 se ha ajustado la valoración prevista para los indicadores de ejecución. Por ello, los valores objetivos de la primera versión en algunos casos son notablemente mayores. El grado de ejecución de los resultados con respecto a los objetivos previstos en el PDR-A 07-13 v11, a excepción de los servicios de asesoramiento que ha logrado un grado de ejecución del 102%, están por debajo del 100%.

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v1	GE v1 (%)	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)
<b>Indicadores comunes</b>						
Ejecución	Nº de nuevos servicios de gestión implantados	7	3	233,33	10	70,00
Ejecución	Nº de nuevos servicios de sustitución implantados	1	3	33,33	5	20,00
Ejecución	Nº de nuevos servicios de asesoramiento implantados	53	69	76,81	52	101,92
<b>Indicadores complementarios</b>						
Ejecución	Nº agricultores participantes en iniciativas de asesoramiento	57.977	150.000	38,65	35.227	164,58
Ejecución	Nº de servicios de asesoramiento específico para la producción ecológica	28	10	280,00	27	103,70
Ejecución	Nº de oficinas de asesoramiento correspondientes con el SHAE	25	32	78,12	23	108,70
Ejecución	Nº de técnicos en oficinas de asesoramiento correspondientes con el SHAE	44	32	137,50	40	110,00

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual de Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-1 y V-11

En la siguiente tabla se puede observar según la línea de ayuda principal la distribución de los diferentes servicios implantados. Las dos líneas de ayuda relacionadas con la agricultura ecológica han supuesto 35 (un 57,38% sobre el total) de los servicios implantados, siendo 28 de éstos destinados al asesoramiento específico, seguido de los servicios de asesoramiento de explotaciones agrarias con 18 servicios implantados.

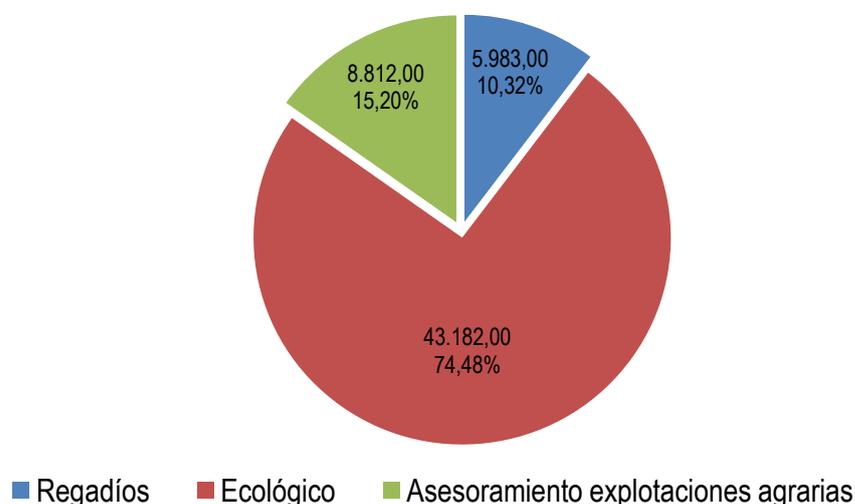
**Medida 115. Establecimiento de sistemas de gestión, sustitución y asesoramiento, así como servicios de asesoramiento forestal**

	Regadíos	Ecológico	Asesoramiento explotaciones agrarias
Servicios de gestión	0	7	0
Servicios de sustitución	0	0	1
Servicios de asesoramiento	7	28	18

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Anexo II del Informe Anual de Ejecución 2015

El número de agricultores participantes en iniciativas de asesoramiento ha sido de 57.977 para todo el periodo de programación. Como observamos en el gráfico siguiente, destaca los agricultores que han participado en las dos líneas relacionadas con la agricultura ecológica con el 74,48% de los agricultores (43.182 agricultores sobre el total).

**Agricultores participantes en iniciativas de asesoramiento**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Anexo II del Informe Anual de Ejecución 2015

En cuanto al número de servicios de asesoramiento especificado para la producción ecológica ha ascendido a 28 servicios, lo que supone un grado de ejecución del 104%. El número de técnicos en oficinas correspondientes a los servicios horizontales de asesoramiento de explotaciones han logrado un grado de ejecución del 110%.

Respecto al indicador de resultados, el indicador VAB no se adapta a la medida, puesto que el aumento del Valor Añadido Bruto se produce en los destinatarios de las ayudas y no en los beneficiarios de las mismas. Una medida del aumento del VAB se expresa en los resultados de la medida 114.

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v1	GE v1 (%)	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)
<b>Indicadores comunes</b>						
Resultado	Aumento del valor añadido bruto en las explotaciones o empresas subvencionadas (miles de euros)	-	12%	-	1.443	-

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual de Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-1 y V-11

**Valoraciones**

El sector agrario es estratégico para Andalucía, indicador de ello es que la PRA andaluza supone alrededor del 25,5% de la española, y especialmente para el medio rural andaluz. Es por ello, que el PDR-A 07-13 considere prioritario el desarrollo y mejora de un sector competitivo y sostenible económica, medioambiental y socialmente.

### Medida 115. Establecimiento de sistemas de gestión, sustitución y asesoramiento, así como servicios de asesoramiento forestal

Para lograrlo, una de las vías es ofrecer una formación y capacitación adecuada y contar, así mismo, de sistemas de gestión y asesoramiento a las explotaciones agrarias. En este sentido, la medida 115 se ha ajustado a la estrategia planteada, estableciéndose tanto servicios de asesoramiento horizontal y específicos, como sistemas de gestión y sustitución.

Si bien los distintos servicios implantados han contribuido a los objetivos en diferente grado. El sistema horizontal de asesoramiento a las explotaciones agrarias ha tenido buena demanda, debido en gran parte a la obligatoriedad en el cumplimiento de la condicionalidad para recibir los pagos directos. Se ha constatado la disminución de los incumplimientos de la condicionalidad a lo largo del periodo.

El sector ecológico ha crecido sustancialmente en este periodo tanto en operadores como en superficie por lo que el asesoramiento específico ha contribuido de forma positiva a ello. Cabe precisar, que respecto a la línea de ayuda para fomentar los sistemas de gestión para la distribución de productos ecológicos la incidencia ha sido más difícil de medir y los niveles de consumo siguen siendo bajos.

Por el otro lado, los sistemas implantados para la mejora de los regadíos andaluces y de sustitución a las explotaciones ganaderas no han tenido el éxito previsto. A lo largo del periodo, se han planteado modificaciones en el programa considerando aspectos para el incremento de la ejecución de la medida. Entre las causas de la baja demanda registrada se puede señalar el contexto socioeconómico y financiero y la dificultad de asumir la parte del pago correspondiente. Además, las memorias anuales y la elevada documentación a presentar exigida suponen un freno añadido.

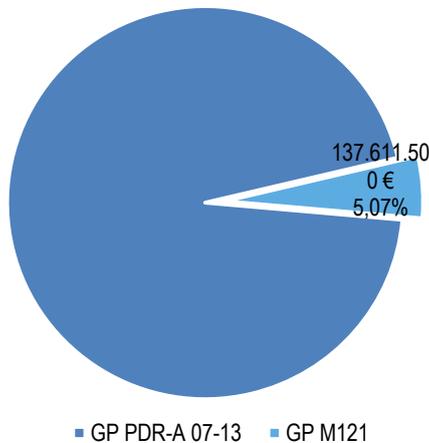
En cuanto a la gestión de la medida, ha habido algunas dificultades, ligadas a la adaptación y puesta en marcha de las líneas (elaboración de los manuales de procedimiento, adaptación de los sistemas informáticos). El gran número de documentos, requisitos y aplicaciones informáticas supone mayor tiempo para la tramitación de las ayudas. La complejidad de la documentación presentada ha incidido de forma menos satisfactoria en el seguimiento y evaluación. Además, también se encontraron dificultades en la medición de los indicadores a consecuencia de la falta de sistematización en el suministro de datos. Si bien se han producido las dificultades mencionadas, la ejecución de la medida ha sido correcta (reajustando el gasto público a los objetivos previstos a lo largo del periodo) y se han cumplido los objetivos previstos en los indicadores a excepción de la implantación de sistemas de gestión y de sustitución que no han sido logrados.

f) Medida 121. Modernización de explotaciones

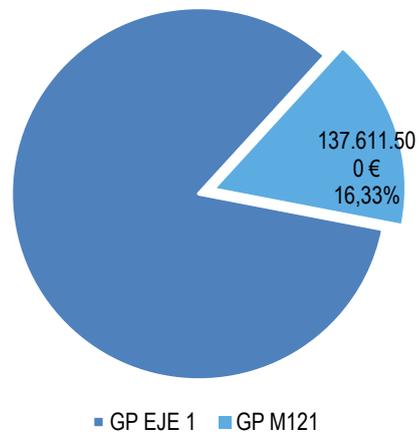
Medida 121. Modernización de explotaciones		
<b>Descripción de la medida</b>		
La medida está dirigida a la mejora del rendimiento global de las explotaciones agrarias a través de un mejor uso de los factores de producción incluida la introducción de nuevas tecnologías e innovación, centrandó el interés en las explotaciones cuyos titulares o jefes de explotación sean jóvenes (menores de cuarenta años) y/o mujeres, reforzando su papel en el sector agrario.		
Jerarquía de objetivos	Objetivo global	Desarrollo Rural Sostenible de Andalucía.
	Objetivo específico	Mejorar la competitividad del sector agrícola y forestal.
	Objetivo operativo	Reestructurar y desarrollar el potencial físico y fomentar la innovación.
	Objetivo de la medida	Mejorar el rendimiento global de las explotaciones
Actuaciones de la medida	<p>Apoyo a inversiones que mejoren el rendimiento global de las explotaciones agrarias y cumplan con las normas comunitarias aplicables a dichas inversiones. Con la excepción de aquellas explotaciones en dificultades o en crisis conforme a lo definición establecida en las <i>Directrices sobre ayudas estatales de salvamento y de reestructuración de empresas no financieras en crisis</i>.</p> <p>Las acciones a llevar a cabo bajo esta medida se englobarán en una de las siguientes fórmulas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Modernización integrada de las explotaciones agrarias ligada a un Plan Empresarial.</li> <li>• Modernización de explotaciones agrarias no adscrita a un plan empresarial.</li> </ul>	
<b>Gestión de la medida</b>		
Inicialmente esta medida se encontraba gestionada por dos direcciones generales. A lo largo del periodo por motivos ligados tanto a la gestión como a las modificaciones competenciales en la estructuras de las Consejerías implicadas, la gestión se ha centralizado en una única Dirección General.		
Gestores de la medida	Dirección General de la Producción Agrícola y Ganadera de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural.	
<p>Con esta medida se han atendido compromisos anteriores provenientes de la actuación denominada "Inversiones en explotaciones agrarias", incluida en el período 2000-2006 en el Programa Operativo Plurirregional de Mejora de las Estructuras y de los Sistemas de Producción Agrarios.</p> <p>A lo largo del periodo de programación la medida se ha gestionado a través de la emisión de líneas de ayuda dirigidas a la consecución de objetivos concretos, las cuales se exponen a continuación:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Línea de ayuda para la promoción de nuevas tecnologías en maquinaria y equipos agrarios (Convocatorias 2007 y 2008).</li> <li>• Línea de ayuda para la mejora y modernización de las estructuras de producción de las explotaciones agrarias adscritas a un plan empresarial (Convocatorias 2008, 2009 y 2011).</li> <li>• Líneas de ayuda para la modernización de explotaciones agrarias no adscritas a un plan empresarial (Convocatoria 2010 y 2014).</li> <li>• Línea de ayuda para la ordenación territorial de las explotaciones ganaderas, destinadas al traslado de explotaciones fuera del casco urbano y de las zonas de servidumbre de cauces públicos y a la construcción y adecuación de centros de aislamiento de bovino, ovino y caprino (Convocatorias 2008 y 2009).</li> <li>• Línea de ayuda para mejora de la producción y de la calidad de los plantones de hortalizas y de las plantas de vivero (Convocatorias de 2009 y 2010).</li> <li>• Línea de ayuda para la modernización de invernaderos con orientación productiva tomate y resto de orientaciones hortícolas, que permitan obtener estructuras de excelencia (Convocatoria 2011).</li> </ul>		
<b>Información sobre ejecución financiera de la medida</b>		
Atendiendo a la cofinanciación FEADER, la medida 121 representa el <b>5,07%</b> del gasto público del PDR-A 07-13 V11 para todo el periodo, y el <b>16,33%</b> de la dotación presupuestaria prevista para el Eje 1. Esto se traduce en <b>137.611.500,00€</b> de gasto público programado, tal y como se puede observar en el siguiente gráfico.		

## Medida 121. Modernización de explotaciones

Peso Medida 121 sobre el PDR-A  
(GP Programado PDR-A 07-13 V11)



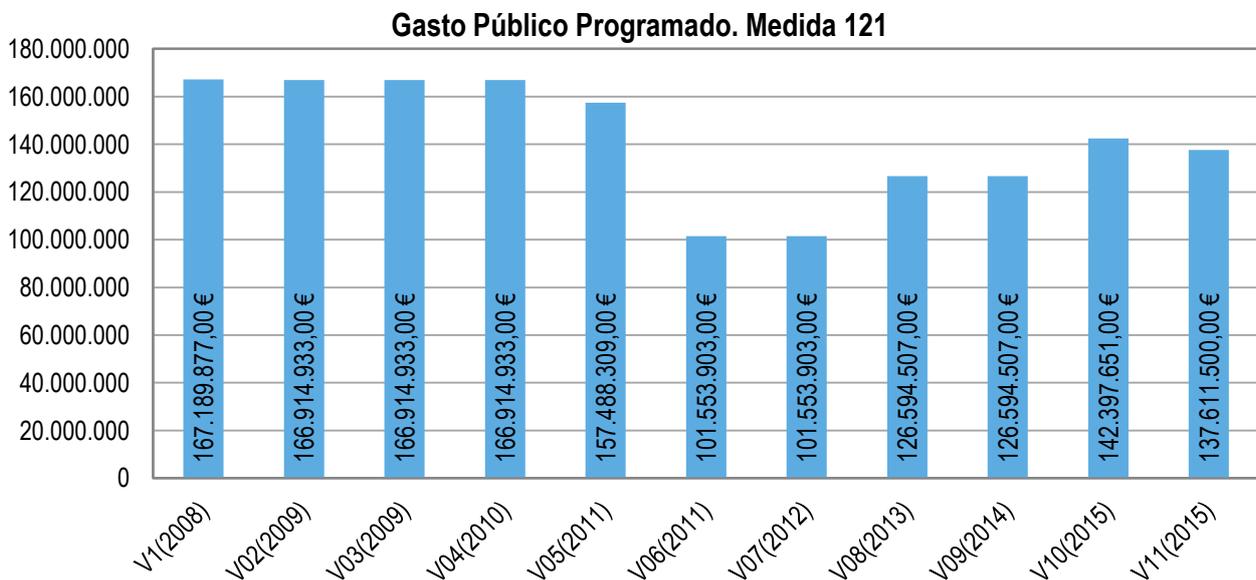
Peso de la Medida 121 sobre el Eje 1  
(GP Programado PDR-A 07-13 V11)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PDR-A 07-13 V-11

Además de la cofinanciación FEADER, esta medida ha contado con financiación adicional por un total de 2.731.292 € conforme a lo establecido en el desglose indicativo por medidas de la última versión del PDR-A 07-13, representando un 3,83% de la financiación adicional asignada al conjunto del programa.

En atención al análisis del gasto público programado correspondiente a la cofinanciación FEADER, la medida ha sufrido sucesivos cambios en su dotación financiera, aspecto que se representa en el siguiente gráfico.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PDR-A 07-13 (V-1 a V-11)

El gasto público programado asignado a la medida se mantiene los primeros años recibiendo una ligera modificación en año 2011 a lo que siguió en el mismo año una reducción del 39,16% en relación a lo programado inicialmente. Con posterioridad desde el año 2013 fue aumentando en relación a una evolución favorable de la ejecución de la medida y de la consecución de los objetivos alcanzando en la última versión un importe de 137.611.500,00 €, un 17,69% inferior a lo programado inicialmente.

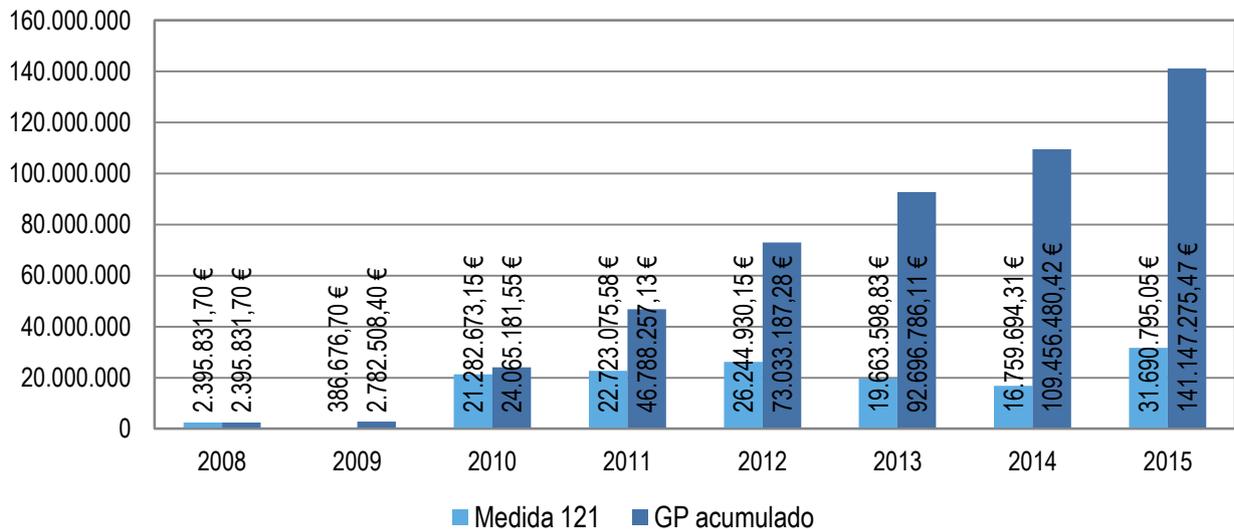
Del estudio de la cofinanciación FEADER a lo largo del periodo se observa que el grado de cofinanciación FEADER en la medida ha sido similar con una tasa media de un 73,30%, representando en el momento de aprobación del PDR-A 07-13 un 70% del gasto público programado pasando a un 75,00% en la última versión aprobada.

### Medida 121. Modernización de explotaciones

De este modo de 137.611.500,00 € gasto público programado en la medida, 100.869.215,00 € se corresponden a FEADER.

En relación a lo efectivamente ejecutado, en la siguiente gráfica se representa el gasto público declarado anual. La menor cuantía se corresponde a los años 2008 y 2009 correspondiendo con pagos de expedientes de compromisos del periodo de programación anterior. El hecho que desde el primer momento se ordenaran anualmente distintas convocatorias de ayuda ha permitido que durante todo el periodo haya una ejecución progresiva y estable de la medida.

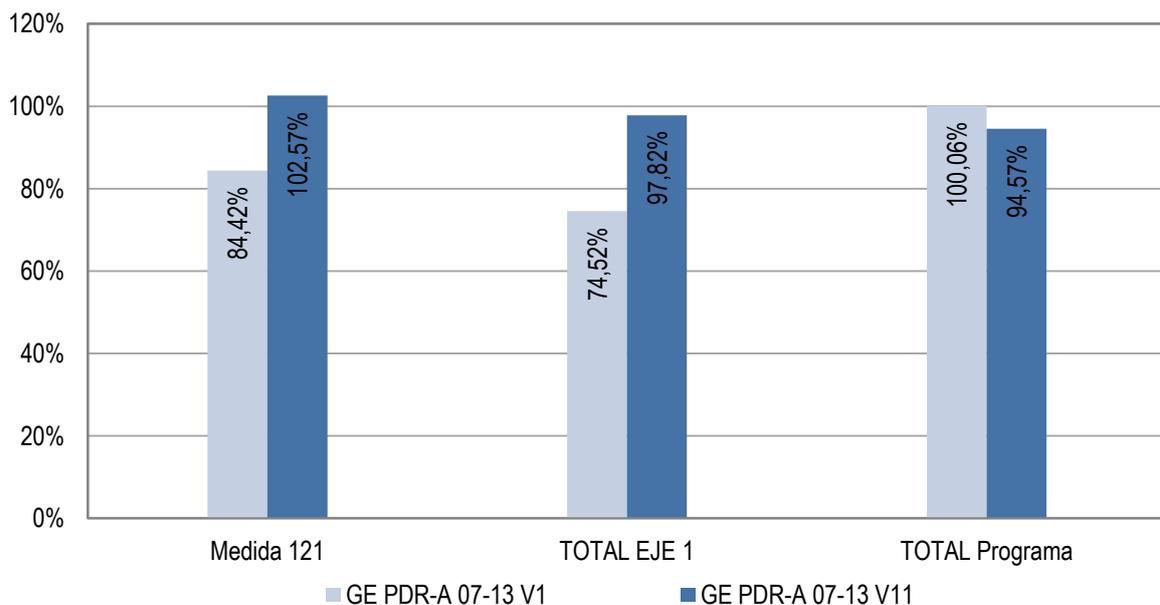
#### Gasto Público Declarado. Medida 121



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Financial Implementation Report 2015

En relación al grado de ejecución financiera de la medida 121 alcanzado a 31 de diciembre de 2015 asciende a un 102,57% del GPT programado en la versión 11 del PDR, es decir el gasto público asciende a 141.147.275,47 € frente a los 137.611.500,00 € programados. De los 141.147.275,47 € de gasto público ejecutado 103.521.063,72 € se corresponden a fondos FEADER.

#### Grado de Ejecución (GE) de Medida 121, Eje 1 y PDR-A 07-13 según lo programado V1, V3 y V11



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Financial Implementation Report 2015 y PDR-A 07-13 V-1, V-3 y V-11

### Medida 121. Modernización de explotaciones

Comparando el grado de ejecución de la Medida 121 en relación a los del Eje 1 y los del conjunto del PDR-A 07-13, en dos momentos clave de la historia de vida del programa, es decir la versión inicial (V1) y la última versión del programa (V11) se extraen las siguientes conclusiones:

- El grado de ejecución de la medida en relación a lo programado en la versión 11 supero a lo programado (102,57%), siendo por tanto superior a los grados de ejecución del Eje 1 y del PDR-A, con un 97,82% y 94,57% respectivamente.
- El grado de ejecución en relación a lo programado en la versión inicial fue de un 84,42%, por lo que la ejecución estuvo cercana a la prevista inicialmente y particularmente siendo superior al del conjunto de medidas del Eje 1.

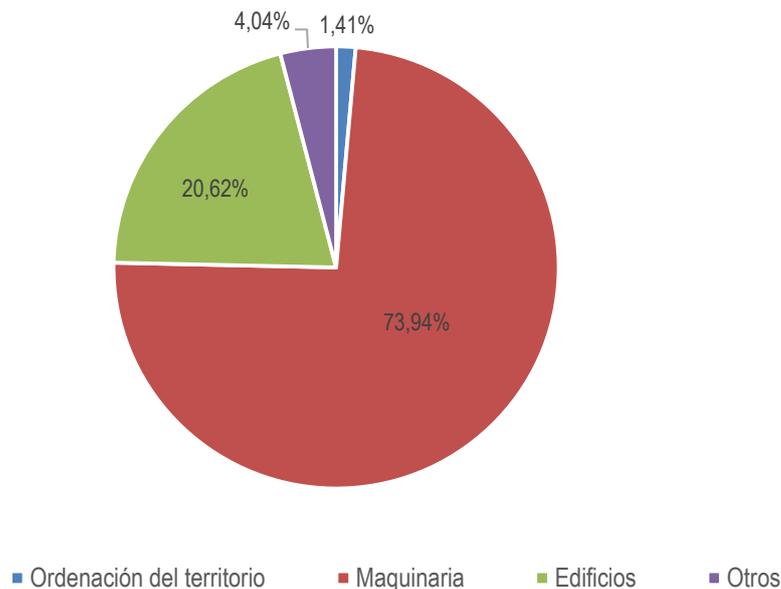
### Información sobre ejecución física de la medida

A lo largo del periodo de programación se han resuelto un total de 7.027 solicitudes de ayuda, de las cuales 3.263 se corresponden a compromisos anteriores y 3.764 a las solicitudes de ayudas realizadas durante el periodo.

En relación al desglose geográfico de la ayuda de las 7.027 actuaciones realizadas, el 38,37% se han ejecutado en explotaciones agrarias situadas en zonas normales, frente al 61,63% en zonas desfavorecidas, de las que 2.589 explotaciones se encuentran situadas en zonas de montaña (36,84% del total) y 1.742 explotaciones que se encuentran situadas en otras zonas desfavorecidas (24,79%). Tomando como referencia esta distribución territorial se observa cómo el 58,11% del gasto total asignado se ha dirigido al apoyo de inversiones en zonas desfavorecidas.

Clasificando las 3.764 actuaciones aprobadas durante en el periodo de programación según la tipología de las inversiones realizadas, particularmente en los siguientes grupos: Ordenación del territorio, Maquinaria, Edificios y otras inversiones, se observa que destacan las inversiones dirigidas a la modernización de maquinaria y equipos agrarios representando el 73,94% de las actuaciones, siguiéndole en importancia las inversiones en edificaciones representando un 20,62%. En la siguiente gráfica se representa la distribución de las actuaciones de modernización en función a la tipología de las inversiones realizadas.

#### Distribución del nº actuaciones de modernización según tipo de inversiones



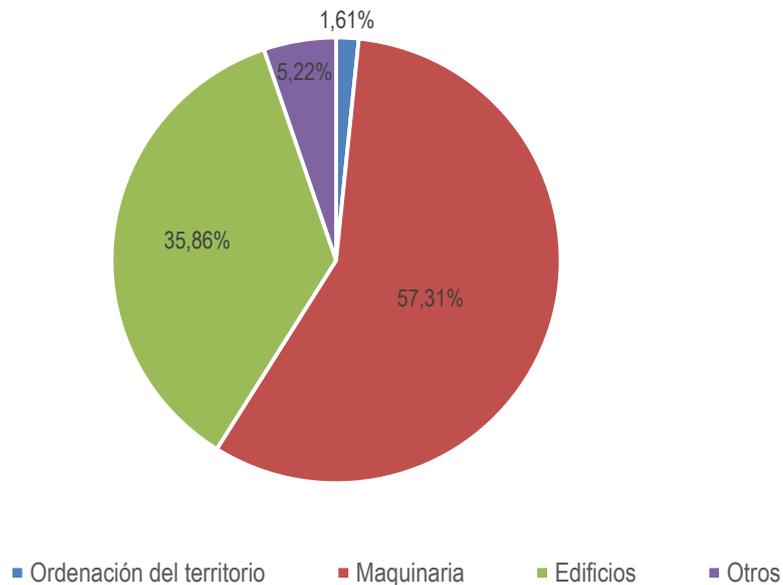
Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Anexo II del Informe Anual de Ejecución 2015

En relación a la ejecución de las 3.764 actuaciones ha supuesto un volumen total de inversiones de 234.817.528 €, de los cuales 108.628.783 € se corresponden al gasto público. Es decir cada euro de gasto público dedicado a las modernizaciones de explotaciones ha impulsado la inversión de 1,18€ de inversión privada. En el siguiente gráfico se puede observar la distribución del gasto público en función a la tipología de inversiones anteriormente expuesta.

Tras analizar el volumen de inversión medio por actuación en función de la tipología de las inversiones se observa que es menor en las actuaciones de modernización de maquinaria (46.222,07 €) frente a las inversiones en edificaciones (111.684,56 €). Correspondiendo un gasto público medio de las primeras de 22.368,97 € frente a 50.203,22 en las segundas. Circunstancia que pone de relieve el aumento de peso relativo del gasto público en las inversiones en edificaciones (35,86%), aun prevaleciendo el mayor peso en las inversiones en maquinaria con un 57,31% del gasto público ejecutado en la medida.

**Medida 121. Modernización de explotaciones**

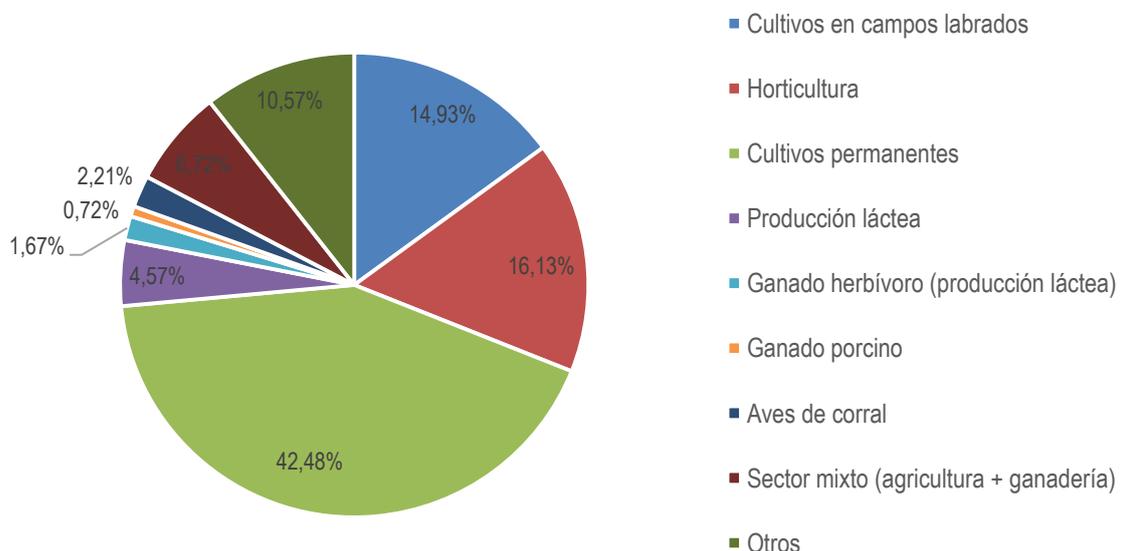
**Distribución del gasto público según tipo de inversiones**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Anexo II del Informe Anual de Ejecución 2015

Para estudiar el impacto de la modernización de las explotaciones en función de la Orientación Técnico Económica de la explotación se ha realizado la distribución de las actuaciones según la tipología de la explotación en las que ejecutaron. En el siguiente gráfico se representa su distribución.

**Distribución del número de actuaciones de modernización según tipología de explotación**



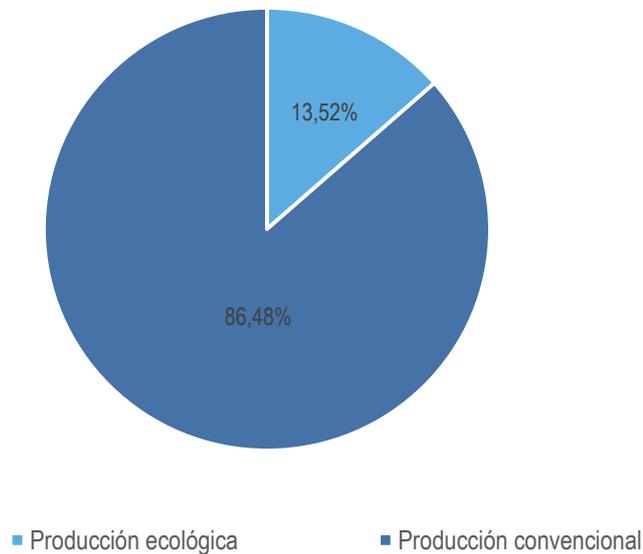
Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Anexo II del Informe Anual de Ejecución 2015

Prevalcen el número de actuaciones de modernización en cultivos permanentes representando el 42,48% de las 3.764 actuaciones aprobadas en el periodo. Le siguen en importancia, en cuanto a su número, las actuaciones en explotaciones dedicadas a la horticultura (16,13%) y, cultivos en campos labrados (14,93%). En cuanto a explotaciones ganaderas el mayor número de actuaciones se han producido en explotaciones mixtas (6,72%), que conjugan simultáneamente la actividad agrícola y ganadera, siguiéndole en número las explotaciones dedicadas a la producción láctea (4,57%).

### Medida 121. Modernización de explotaciones

Tras el análisis de la distribución de las actuaciones según el sistema productivo de las mismas, distinguiendo entre producción convencional y producción ecológica, se observa cómo el 86,48% de las actuaciones se llevaron a cabo en producciones convencionales, destacando que el número de actuaciones en explotaciones de producción ecológica fue creciente a lo largo del periodo, llegando a representar al final del periodo el 13,52% de las actuaciones de modernización de explotaciones.

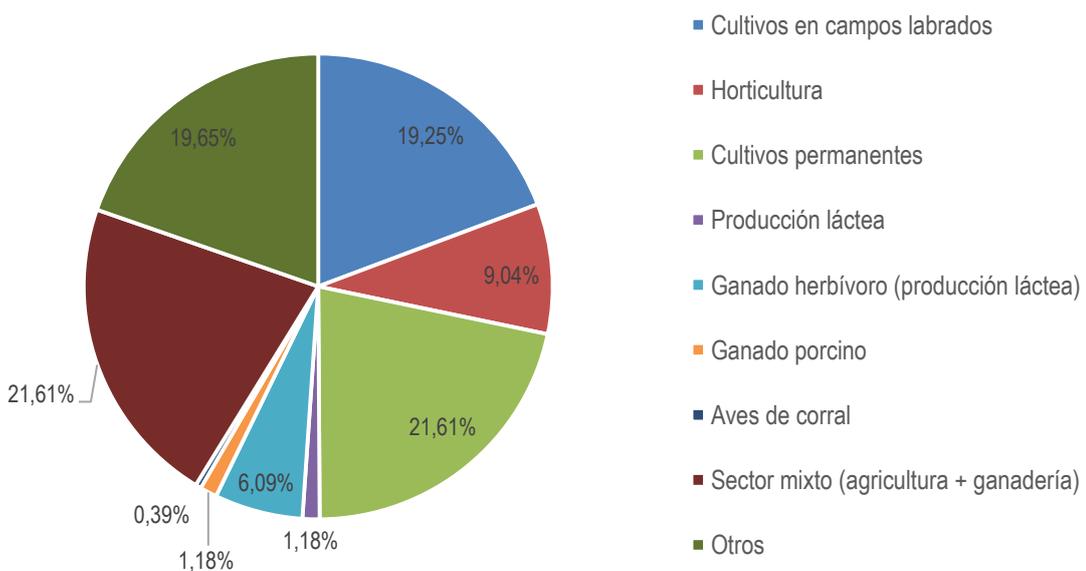
#### Distribución de las actuaciones de modernización según sistema productivo



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Anexo II del Informe Anual de Ejecución 2015

Al estudiar en particular la distribución del número de actuaciones de modernización según tipología de explotación correspondiente a las explotaciones con un sistema productivo ecológico, se observa como varía en relación a la distribución del conjunto de explotaciones. Disminuye la importancia relativa del número de actuaciones en explotaciones dedicadas a horticultura y cultivos permanentes, aumentando la importancia la representación de actuaciones en explotaciones mixtas (21,65%), de ganado herbívoro con vocación láctea (6,09%) y otras actuaciones (19,65%).

#### Distribución del número de actuaciones de modernización según tipología de explotación (Producción Ecológica)

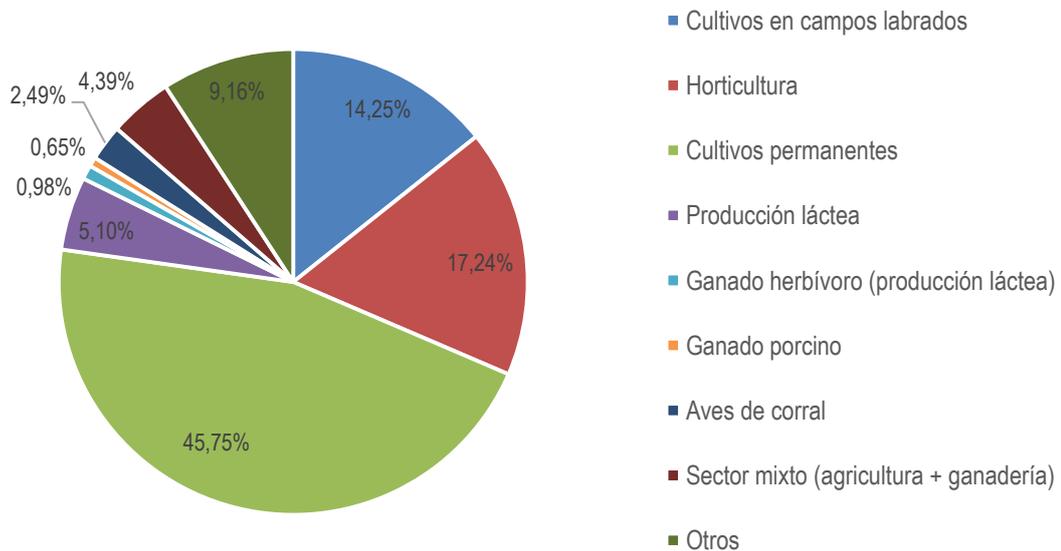


Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Anexo II del Informe Anual de Ejecución 2015

### Medida 121. Modernización de explotaciones

A continuación se ha representado la distribución del número de actuaciones de modernización según tipología de explotación correspondiente a las explotaciones con un sistema productivo convencional, para contrastar con la anteriormente expuesta en ecológico. Donde se apreció una mayor representación de sectores más intensivos como explotaciones dedicadas a cultivos permanentes y horticultura desde el punto de vista de las explotaciones agrarias y de la producción láctea desde el punto de vista de las explotaciones ganaderas.

**Distribución del número de actuaciones de modernización según tipología de explotación (Producción Convencional)**

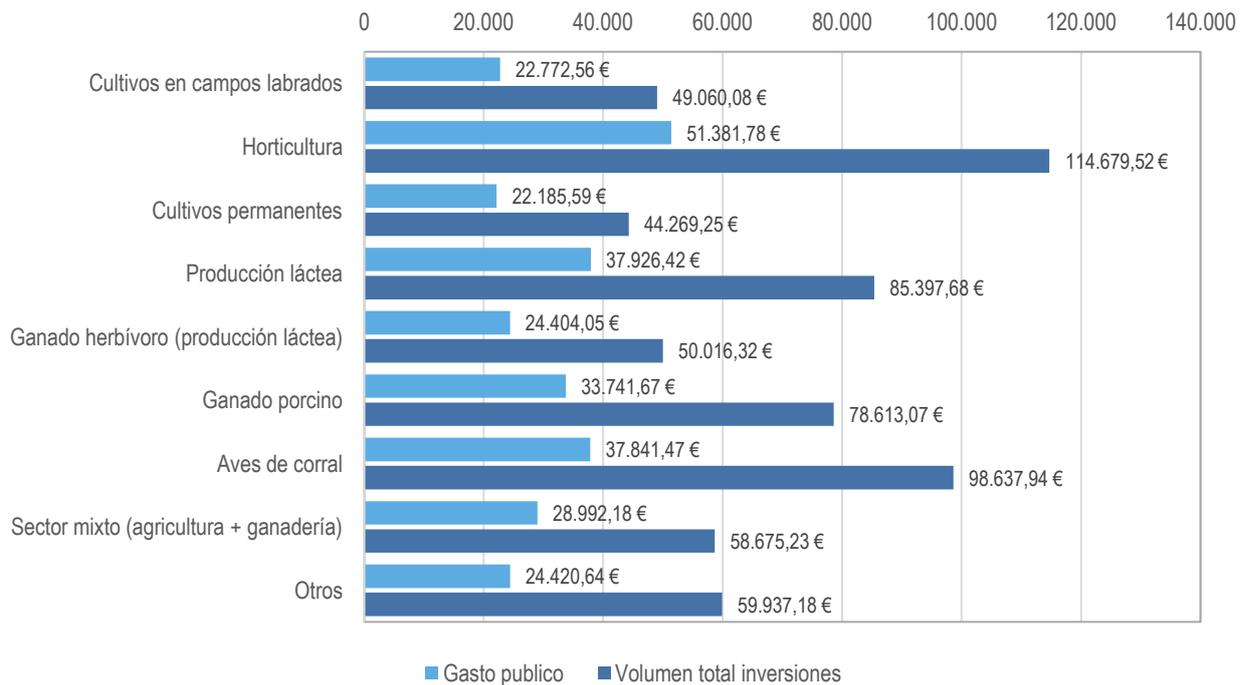


Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Anexo II del Informe Anual de Ejecución 2015

En el siguiente gráfico se ha representado el volumen medio de las inversiones y del gasto público por expediente en función de su Orientación Técnico Económica. Destacan en cuanto al volumen medio de la inversión total las explotaciones orientadas a la horticultura con 114.679,52€, correspondiéndole un gasto público de 51.381,78€. Las siguientes en volumen medio de inversión total se corresponden con las explotaciones ganaderas, particularmente de aves de corral (98.637,94€), de producción láctea (85.397,68€) y ganado porcino (78.613,07€). Los expuestos se corresponden con los sectores con mayor capacidad de movilización de capital privado: por cada euro de gasto público en cada uno de estos sectores se ha movilizado 1,61 € en explotaciones de aves de corral, 1,33€ en explotaciones de porcino, 1,25€ en explotaciones de producción láctea y 1,23€ en explotaciones dedicadas a la horticultura.

## Medida 121. Modernización de explotaciones

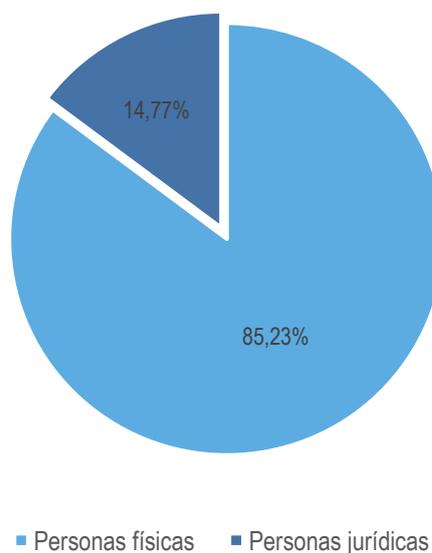
### Volumen medio de inversión y gasto público por proyecto empresarial



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Anexo II del Informe Anual de Ejecución 2015

En base a los potenciales beneficiarios de la medida, titulares o jefes de explotaciones agrarias ya sean estos, personas físicas o jurídicas, la medida ha alcanzado a 3.358 beneficiarios. En base a la personalidad jurídica del titular se observa cómo el 85,23% de los beneficiarios han sido personas físicas frente al 14,77% de los beneficiarios que se trataban de personas jurídicas.

### Distribución explotaciones según personalidad jurídica del titular

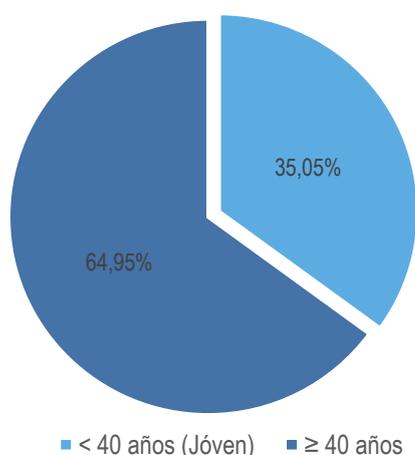


Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Anexo II del Informe Anual de Ejecución 2015

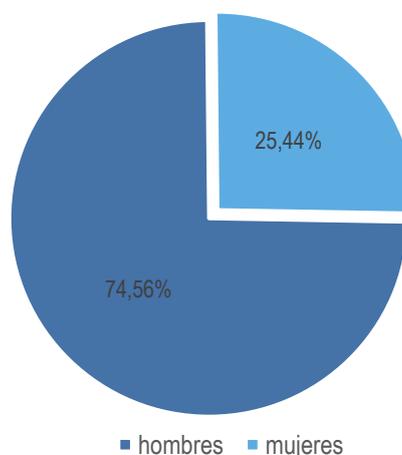
Una vez desglosadas las personas físicas en función a sus características se estima la incidencia de las ayudas en los grupos de interés, es decir en jóvenes y mujeres. De este modo encontramos que el 35,05% de los titulares de explotación apoyados fueron jóvenes y el 25,44% mujeres.

## Medida 121. Modernización de explotaciones

Distribución explotaciones según tipología del titular (edad)



Distribución explotaciones según tipología del titular (sexo)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Anexo II del Informe Anual de Ejecución 2015

Una vez analizado el perfil de las actividades desarrolladas al amparo de la medida y de los beneficiarios de la misma, se procede con el análisis del grado de ejecución de los objetivos de ejecución. Puesto que los objetivos de la medida han variado a lo largo del periodo de programación de la medida se exponen, tanto el grado de ejecución de los objetivos de ejecución correspondientes a la última versión del PDR-A 07-13, como el correspondiente a la versión inicialmente aprobada. Los resultados se exponen en la siguiente tabla.

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v1	GE v1 (%)	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)
<b>Indicadores comunes</b>						
Ejecución	Nº de explotaciones agrarias beneficiarias de ayudas a la inversión.	3.358	8.100	41	2.840	118,24
Ejecución	Volumen total de inversión (miles de euros)	234.818	740.000	32	211.226	111,17
<b>Indicadores específicos adicionales</b>						
Ejecución	Nº de beneficiarias mujeres	728	1.150	63	556	130,94

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual de Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-1 y V-11

En correspondencia con el grado de ejecución financiera de la medida se han alcanzado un grado de ejecución superior al esperado en cuanto al número de explotaciones agrarias beneficiarias (118,24%), al volumen total de inversiones (111,17%) y, en relación a los grupos de interés a los que se dirige la ayuda, al número de mujeres beneficiarias (130,94%). En relación a lo previsto en la versión inicial del programa, y teniendo en consideración que el grado de ejecución financiera de gasto público en relación a lo inicialmente previsto ha sido del 84,42%, encontramos grados de ejecución de los indicadores de ejecución con un nivel de ejecución inferior a lo correspondiente con la propia evolución financiera, por lo que se pueden extraer varias conclusiones:

- El atractivo de las ayudas para los potenciales beneficiarios durante el periodo ha sido menor de lo inicialmente esperado, si bien se aprecia como las modificaciones introducidas en las líneas de ayuda como fruto de la evaluación y de la experiencia adquirida en la gestión han originado un importante aumento del número de beneficiarios en las últimas anualidades del periodo.
- El volumen total de inversión ha sido menor al esperado por efecto del contexto de crisis económica y financiera en el que se ha desarrollado el presente periodo, por lo que unido a la incertidumbre hay una disminución de acceso al crédito, más al tratarse de inversiones relativamente altas.
- La incidencia de la medida en la incorporación de la mujer como titular o jefa de explotación al sector ha sido igualmente menor al esperado inicialmente a pesar de tomarse medidas concretas para su priorización, aunque continua la tendencia al aumento de su representatividad.

### Medida 121. Modernización de explotaciones

En relación a los indicadores de resultados se ha operado de igual forma que la expuesta anteriormente, se ha calculado el grado de ejecución del objetivo tanto para la versión inicial como para la definitiva del PDR-A 07-13. Particularmente se trata de dos indicadores:

- Número de explotaciones o empresas que hayan incorporado nuevos productos o técnicas.
- Aumento del valor añadido bruto en las explotaciones o empresas subvencionadas.

Particularmente en el caso del Aumento del VAB en las explotaciones además del consecuente cambio en cuanto a objetivos también se ha producido variaciones en cuanto a su medición ya que inicialmente se encontraba recogido como un porcentaje, cuestión subsanada con posterioridad.

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v1	GE v1 (%)	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)
<b>Indicadores comunes</b>						
Resultado	Nº de explotaciones o empresas que hayan incorporado nuevos productos o técnicas.	5.677	7.025	81	4.447	128
Resultado	Aumento del valor añadido bruto en las explotaciones o empresas subvencionadas (miles de euros)	23.315	42%	-	43.340	54

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual de Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-1 y V-11

Respecto al número de explotaciones o empresas que hayan incorporado nuevos productos o técnicas se ha superado lo previsto en el PDR-A 07-13 V11, alcanzando un grado de ejecución de 128%, siendo un importante logro en la mejora de la competitividad y adaptación al mercado para estas explotaciones agrícolas y ganaderas. Además en relación al PDR-A 07-13 V1 observamos un grado de ejecución del 81%, por lo que se encuentra en concordancia con la disminución del volumen de inversión previsto a lo largo del periodo.

En el caso de la medición del VAB, al no poder obtenerse directamente de las cuentas agrarias, su valor procede y tiene un carácter estimativo. En el presente caso el VAB se ha estimado a partir de las cuentas de resultados de las explotaciones en relación a los planes de empresa establecidos alcanzándose un índice de ejecución del 23,50%.

### Valoraciones

La importancia del sector agrario andaluz, tanto en la economía regional como en la nacional, hace manifiesta la necesidad de invertir en la reconversión y reestructuración de las explotaciones con el fin de mantener una eficacia productiva y una diversificación, tanto de los productos agrarios obtenidos como de las actividades a realizar en las mismas. Cuestión más relevante aun al tener en cuenta el alto contraste en cuanto a la tipología de explotaciones que se da en la región.

Las actuaciones desarrolladas han tenido una amplia incidencia en cuanto al número de sectores en el que se han desarrollado, igualmente ha tenido especial incidencia en los colectivos específicos a los que se habían dirigido. Puesto que gran parte han estado ligadas a la presentación de un Plan Empresarial han permitido que se alcanzara un alto impacto en cuanto a la mejora de los resultados económicos en la explotación, cuestión si cabe más importante si se tiene en cuenta que según confirman los gestores gran parte de las inversiones realizadas no serían acometidas sin el estímulo de la ayuda en un contexto económico tan desfavorable como el que ha marcado el presente periodo.

Dadas las dificultades en la medición del VAB, en el siguiente periodo se prevé mejorar los resultados en la medición incorporando a la solicitud estimaciones de mejora en relación a la inversión realizada.

Desde el punto de vista de la gestión no hay aspectos relevantes que hayan aparecido a lo largo del periodo, aunque dadas las características de las inversiones es imprescindible hacer énfasis en las necesidades de formación específicas del personal implicado en la gestión de la medida, permitiendo un gestión más ágil de la medida.

g) Medida 122. Aumento del valor económico de los bosques

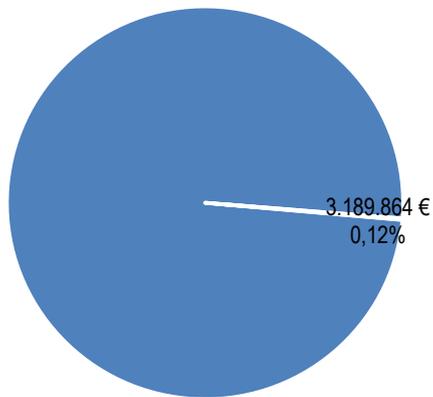
Medida 122. Aumento del valor económico de los bosques		
Descripción de la medida		
<p>Esta medida pretende impulsar el desarrollo del sector forestal andaluz a través de su fortalecimiento tomando decisiones estratégicas que permitan hacer frente a los principales problemas del sector forestal andaluz, como es el escaso valor de los productos forestales y la especialización en el tiempo de sus producciones.</p>		
Jerarquía de objetivos	Objetivo global	Desarrollo Rural Sostenible de Andalucía.
	Objetivo específico	Mejorar la competitividad del sector agrícola y forestal.
	Objetivo operativo	Reestructurar y desarrollar el potencial físico y fomentar la innovación.
	Objetivo de la medida	Aumentar el valor económico de los montes privados e incrementar la diversificación de la producción y las oportunidades de mercado al tiempo que se mantiene la gestión sostenible.
Actuaciones de la medida	<p>Se han diseñado tres grupos de actuaciones dentro de esta medida, las cuales se especifican a continuación:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Actuaciones destinadas a la optimización de las posibilidades del monte de una manera homogénea y sostenible a lo largo del tiempo, apoyando al gestor en la tarea de planificar las actuaciones que son las adecuadas en cada momento tanto a corto plazo como a largo plazo en la zona forestal objeto del plan: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Elaboración de Planes Técnicos Proyectos de Ordenación de Montes.</li> <li>- Revisión ordinaria de Planes Técnicos y Proyectos de Ordenación de Montes.</li> <li>- Revisión extraordinaria de Planes Técnicos y proyectos de Ordenaciones de Montes.</li> </ul> </li> <li>• Actuaciones con el objeto de generar valor añadido a los productos forestales así como facilitar su comercialización, y dar una correcta promoción y divulgación de la gestión sostenible: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Implantación de la Certificación forestal.</li> <li>- Mantenimiento de la Certificación forestal.</li> </ul> </li> <li>• Actuaciones para maximizar la producción de los montes compatibilizándolo con la conservación del medio natural: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Compra de maquinaria para determinados aprovechamientos forestales (máquinas de rayado para el descorche, vibradoras para pino piñonero, astilladoras y empacadoras de residuos forestales).</li> <li>- Podas de mantenimiento y selección de brotes en castaños.</li> </ul> </li> </ul>	
Gestión de la medida		
<p>Los gestores de la medida han variado a lo largo del periodo de programación, conforme se han sucedido las diversas modificaciones competenciales en la estructuras de las Consejerías implicadas. A continuación se exponen los actuales gestores de la medida.</p>		
Gestores de la medida	Secretaría General de Medio Ambiente y Cambio Climático de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio.	
<p>La medida se ha gestionado a través de líneas de ayuda, una línea de ayuda de gestión forestal sostenible de los montes y una línea de ayuda de gestión sostenible del medio natural, cada una de ellas contó con sus propias bases reguladoras las cuales fueron publicadas junto a la convocatoria de ayuda.</p> <p>En el año 2008 se publicaron las bases reguladoras y la orden de convocatoria de las ayudas de <b>gestión forestal sostenible de los montes</b>, las cuales además de ayudas ligadas a la medida 122 también agrupaba ayudas de las medidas 125, 223 y 226. No obstante en el ámbito de la medida 125 no se llevaron a cabo ningún tipo de actuaciones, ni se declararon pagos en esta línea. En relación a la medida 122 se dirige al apoyo de las siguientes actuaciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Redacción, revisión y revisión extraordinaria de proyectos de ordenación y planes técnicos: el objetivo de esta actuación, es optimizar las posibilidades del monte de una manera homogénea y sostenible a lo largo del tiempo, apoyando al gestor en la tarea de planificar las actuaciones que son las adecuadas en cada momento, tanto a corto como a largo plazo en el zona forestal objeto del plan.</li> <li>• Implantación y mantenimiento de la certificación forestal: el objetivo de esta actuación, es fomentar el incremento del valor añadido de los productos forestales y facilitar su comercialización, dando una correcta promoción y divulgación de la gestión sostenible, cubriendo el gasto ocasionado por la implantación y mantenimiento de este sistema de certificación.</li> </ul> <p>En el año 2012 se publicaron las bases reguladoras y la orden convocatoria de las ayudas de <b>gestión sostenible del medio natural</b>, las cuales además de las ayudas ligadas a la medida 122 también contempla Medida 111, 223, 226 y 227. A través de esta línea de ayuda se ampararon el conjunto de actuaciones contempladas en el diseño de la medida. Es decir actuaciones destinadas a la planificación a corto y largo plazo de zonas forestales, actuaciones con el objeto de generar valor añadido a los productos forestales así como facilitar su comercialización, y dar una correcta promoción y divulgación de la gestión sostenible, así como actuaciones para maximizar la producción de los montes compatibilizándolo con la conservación del medio natural.</p>		

## Medida 122. Aumento del valor económico de los bosques

### Información sobre ejecución financiera de la medida

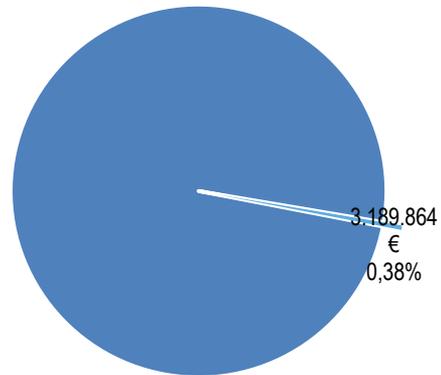
La medida 122 representa el 0,12% del gasto público del PDR-A 07-13 V11 para todo el periodo, y el 0,38% de la dotación presupuestaria prevista para el Eje 1. Lo cual se traduce en 3.189.864,00€ de gasto público programado, tal y como se puede observar en el siguiente gráfico.

Peso Medida 122 sobre el PDR-A  
(GP Programado PDR-A 07-13 V11)



■ GP PDR-A 07-13 ■ GP M122

Peso de la Medida 122 sobre el Eje 1  
(GP Programado PDR-A 07-13 V11)

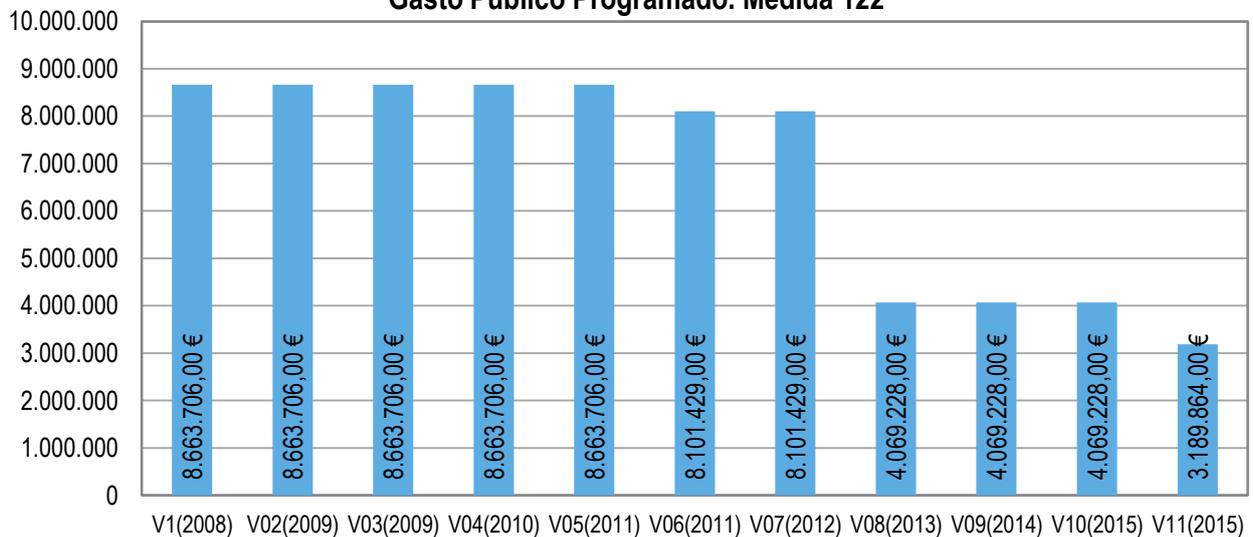


■ GP EJE 1 ■ GP M122

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PDR-A 07-13 V-11

En atención al análisis del gasto público programado correspondiente a la cofinanciación FEADER (FEADER+AGE+JA), la medida ha sufrido sucesivos cambios en su dotación financiera, aspecto que se representa en el siguiente gráfico.

### Gasto Público Programado. Medida 122



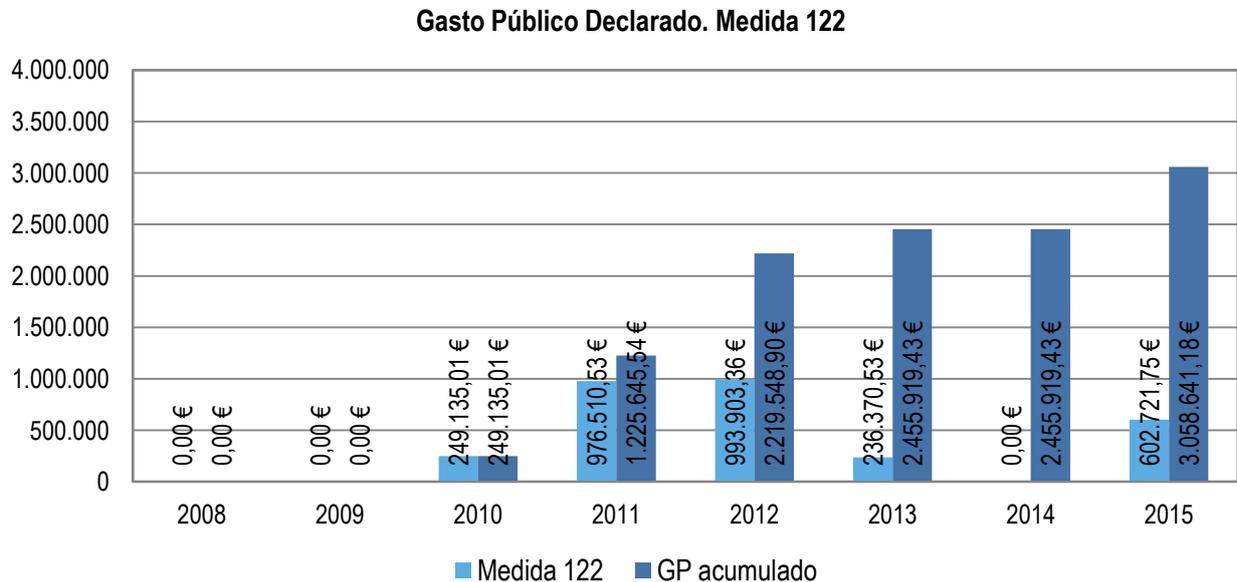
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PDR-A 07-13 (V-1 a V-11)

El gasto público programado asignado a la medida se mantiene los primeros años percibiéndose una ligera disminución en su programación en el año 2013. A la finalización de la convocatoria de ayudas del año 2012 se constató una demanda inferior a la prevista, y no previéndose la publicación de nuevas convocatorias, se procede con su ajuste. De este modo en el año 2013 se produce una reducción del 53,03%, a lo que le sigue otra reducción en el año 2015.

Del estudio de la cofinanciación FEADER a lo largo del periodo se observa que el grado de cofinanciación FEADER en la medida ha sido similar representando en el momento de aprobación del PDR-A 07-13 un 70% del gasto público programado pasando a un 73,110% en la última versión aprobada. De este modo de 3.189.864,00 € gasto público programado en la medida, 2.332.095,00 € se corresponden con financiación FEADER.

## Medida 122. Aumento del valor económico de los bosques

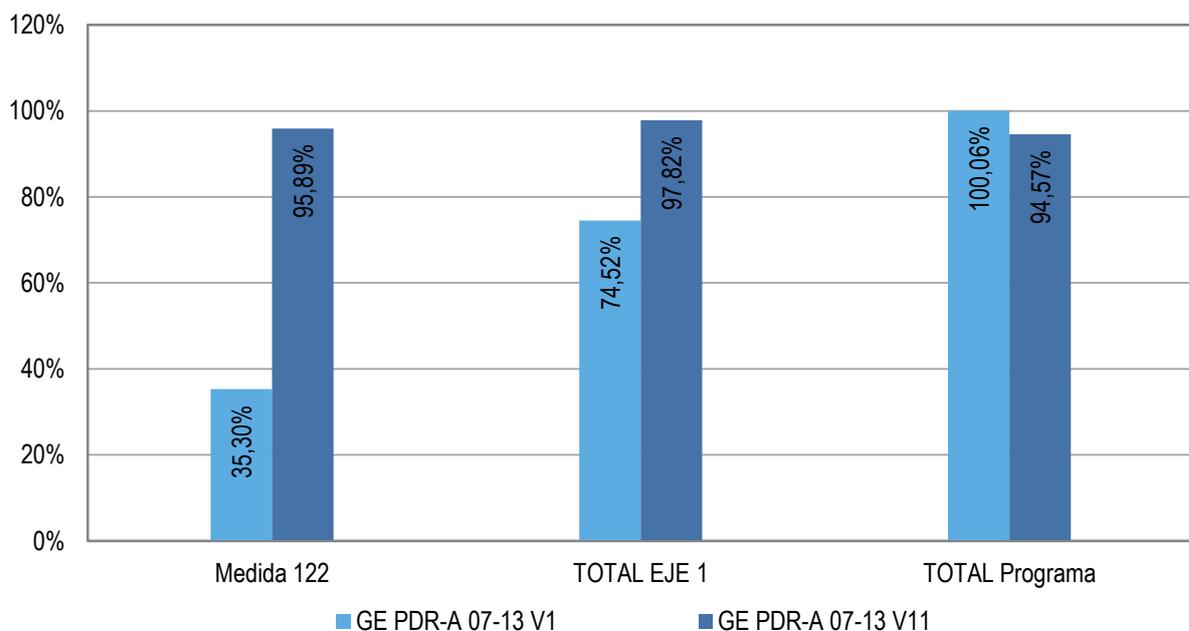
En relación a lo efectivamente ejecutado, en la siguiente gráfica se representa el gasto público declarado anual. En las anualidades 2010, 2011, 2012 y 2013 las cuantías declaradas se corresponden con el pago de los expedientes aprobados al amparo de la convocatoria de 2008. En el año 2015 se concentran los pagos correspondientes a la convocatoria de 2012.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Financial Implementation Report 2015

En relación al grado de ejecución financiera de la medida 122 alcanzado a 31 de diciembre de 2015 asciende a un 95,89% del GPT programado en la versión 11 del PDR, es decir el gasto público ejecutado asciende a 3.058.641,18 € frente a los 3.189.864,00€ programados. Del total de gasto público ejecutado, 2.232.713,68 € se corresponden con FEADER.

### Grado de Ejecución (GE) de Medida 122, Eje 1 y PDR-A 07-13 según lo programado V1 y V11



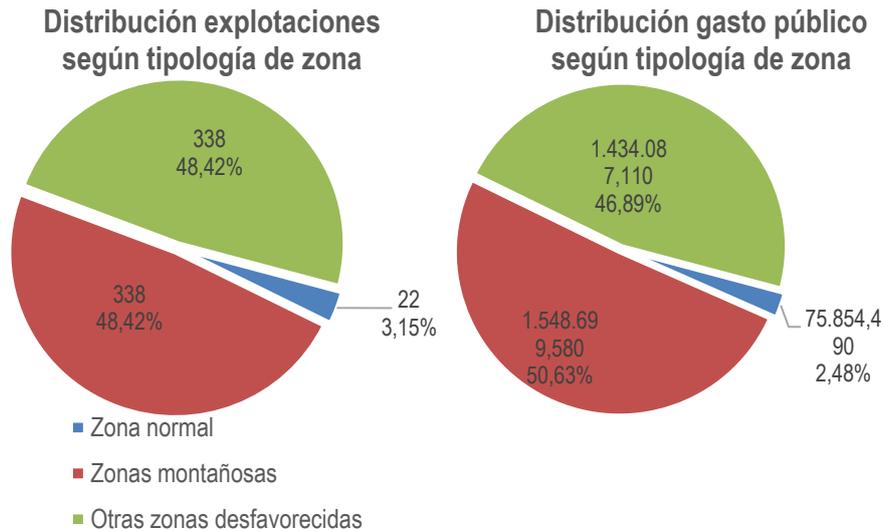
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Financial Implementation Report 2015 y PDR-A 07-13 V-1 y V-11

### Medida 122. Aumento del valor económico de los bosques

Tal y como se puede observar en el siguiente gráfico el grado de ejecución de la Medida 122 se encuentra en línea con el del Eje 1 y del conjunto del PDR-A. En relación a lo inicialmente previsto en la versión 1 del PDR-A el grado de ejecución es de 35,30% y por tanto muy inferior a lo inicialmente esperado.

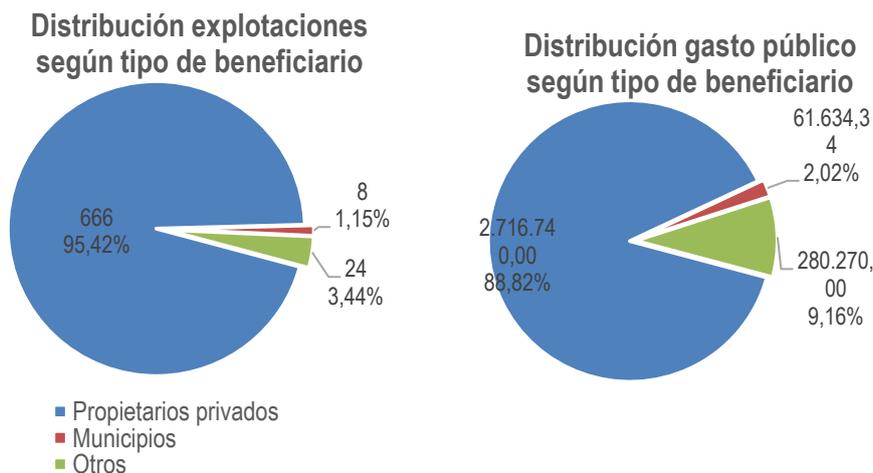
### Información sobre ejecución física de la medida

En relación al desglose geográfico de la ayuda de las 698 actuaciones realizadas, el 3,15% se han ejecutado en explotaciones forestales situadas en zonas normales, frente al 96,85% en zonas desfavorecidas, de las que 338 explotaciones se encuentran situadas en zonas de montaña (48,42% del total) y 338 explotaciones que se encuentran situadas en otras zonas desfavorecidas (48,42%). Tomando como referencia esta distribución territorial el 97,52% del gasto total asignado se ha dirigido al apoyo de inversiones en zonas desfavorecidas. En relación actuaciones desarrolladas en explotaciones forestales en las zonas denominadas normales, el 72,73% se encontraban en zona Red Natura 2000.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Anexo II del Informe Anual de Ejecución 2015

En relación a la tipología de propietario de las explotaciones forestales beneficiarias el 95,42% se trata de propietarios privados frente a un minoritario 3,44% correspondiente a municipios. A continuación se representa la distribución de explotaciones y de gasto público según tipo de beneficiario.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Anexo II del Informe Anual de Ejecución 2015

### Medida 122. Aumento del valor económico de los bosques

La inversión media por explotación forestal ha sido de 7.157,59 €, aunque la inversión media en las explotaciones con propietarios privados es de 6.662,99 € frente a los 12.577,57 € en las explotaciones municipales.

En la siguiente tabla se exponen los valores acumulados en el periodo para los indicadores comunes de ejecución, observando que se han obtenido en relación a los objetivos marcados por la última versión del PDR un grado de ejecución del 130,22% en el caso del número de explotaciones forestales beneficiarias de ayuda y de un 78,31% en relación al volumen total de inversión. Que si bien en relación a lo inicialmente previsto en la primera versión del PDR-A, ha sido inferior a lo esperado en relación al número de explotaciones forestales ha sido muy superior al volumen de inversiones movilizadas.

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v1	GE v1 (%)	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)
<b>Indicadores comunes</b>						
Ejecución	Nº explotaciones forestales beneficiarias de ayudas a la inversión	698	1.600	43,63	536	130,22
Ejecución	Volumen total de inversión (miles de euros)	4.996	230	2.172,17	6.380	78,31

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual de Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-1 y V-11

A continuación se presenta el grado de ejecución de los indicadores de resultado obtenidos a lo largo del periodo de ejecución del programa. En relación al indicador de resultado de Aumento del Valor Añadido Bruto no agrícola en empresa beneficiarias, en contra de lo inicialmente esperado, se ha obtenido un valor negativo frente a los datos estudiados con anterioridad debido a que factores como el valor de venta han afectado a las explotaciones mucho más significativamente que las actuaciones desarrolladas en la explotación con el apoyo de la ayuda. Motivo por el cual el aumento del VAB no se ajusta a los parámetros inicialmente esperados.

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v1	GE v1 (%)	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)
<b>Indicadores comunes</b>						
Resultado	Nº explotaciones o empresas que hayan incorporado nuevos productos o técnicas	698	1.500	46,53	227	307,49
Resultado	Aumento en el valor añadido bruto en las explotaciones o empresas subvencionadas (miles de euros)	-9	10%	-	168.889	0

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual de Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-1 y V-11

### Valoraciones

La gestión de forma conjunta con otras medidas del programa, aunque inicialmente guarda coherencia al formar un cuerpo común con capacidad de incidencia de forma global en la gestión forestal y natural, ha supuesto un importante esfuerzo en su gestión. Teniendo en cuenta la diversidad de actuaciones con particularidades distintas, se dificulta la adaptación a las condiciones particulares de cada una de las medidas.

Respecto a las adaptaciones reflejadas en el programa las mismas se han ajustado a la respuesta de los potenciales beneficiarios de la línea de ayudas, suponiendo en algunos casos la variación de los supuestos preestablecidos y la variación de los objetivos.

En atención al análisis realizado, y aunque el impacto en el sector no se ha encontrado en el marco de los parámetros inicialmente previstos, en relación al ratio de gasto público asignado ha tenido un importante alcance respecto al número de explotaciones forestales en las que se ha actuado con apoyo de las ayudas. Siendo especialmente relevante el efecto palanca de las ayudas en relación a lo inicialmente previsto, alcanzando una movilización de inversión privada de 1,65 € por cada euro de inversión pública, alcanzando de este modo un importante nivel de inversión.

### Medida 122. Aumento del valor económico de los bosques

De este modo, y en vista de los resultados obtenidos, aunque se han alcanzado objetivos en cuanto a la reestructuración, la mejora de su potencial físico y se han introducido elementos de innovación, los resultados obtenidos muchos de ellos ligados a la planificación no se expresan en el corto plazo, más influenciado por factores de mercado, si no que se espera su influencia en el freno de la pérdida de su potencial y la mejora de los indicadores económicos en el largo plazo. Cuestión que si cabe cobra más importancia teniendo en cuenta que gran parte de las inversiones se han realizado en zonas desfavorecidas y de gran valor natural.

h) **Medida 123. Aumento del valor añadido de productos agrícolas y silvícolas**

**Medida 123. Aumento del valor añadido de productos agrícolas y silvícolas**

**Descripción de la medida**

Con esta medida se persigue apoyar el desarrollo de inversiones que permitan aumentar la competitividad y eficiencia de las empresas dedicadas o que pretenden dedicarse a la transformación y/o comercialización de los sectores agroalimentario y forestal. De este modo, se busca mejorar la transformación y comercialización de productos primarios agrícolas, ganaderos y forestales a través de inversiones que incidan en la mejora del rendimiento, energías renovables, nuevas tecnologías y nuevas oportunidades de mercado. La medida presta especial atención a las producciones ecológicas, integradas y con denominaciones de calidad.

<i>Jerarquía de objetivos</i>	<i>Objetivo global</i>	Desarrollo Rural Sostenible de Andalucía.
	<i>Objetivo específico</i>	Mejorar la competitividad del sector agrícola y forestal.
	<i>Objetivo operativo</i>	Reestructurar y desarrollar el potencial físico y fomentar la innovación.
	<i>Objetivo de la medida</i>	Mejorar la transformación y comercialización de productos agrícolas, ganaderos y forestales.

*Actuaciones de la medida*

Esta medida incluye todas las actuaciones que, en el ámbito de la transformación y/o comercialización de los productos enumerados en el anexo I del Tratado –excepto los productos de la pesca y los productos forestales, tiendan a mejorar el rendimiento y el desarrollo económico, fomenten productos y procesos de calidad y/o ecológicos, introduzcan nuevas tecnologías, favorezcan la innovación y respeten la utilización sostenible de los recursos naturales, el medio ambiente, la seguridad laboral y la higiene y bienestar animal, teniendo una especial consideración a las iniciativas promovidas por mujeres.

Las principales actuaciones en esta medida son:

- Inversiones en Industrias Alimentarias y Centros de Manipulación de Productos y viveros que mejoren la transformación y comercialización de productos agrícolas y ganaderos.
- Inversiones para el desarrollo de nuevos productos, procesos y tecnologías.
- Inversiones que mejoren el desarrollo comercial de los productos.
- Inversiones para incrementar la calidad de productos y procesos agroalimentarios, incluyendo los procedimientos de aseguramiento de la calidad y evaluación de la misma.
- Inversiones para la adaptación ambiental y la posible utilización de las mejores tecnologías disponibles.
- Inversiones que contribuyan a alcanzar los objetivos marcados para la ordenación estratégica del Sector Asociativo Agrario de Andalucía.
- Inversiones para la mejora de la estructura de las asociaciones sin ánimo de lucro, el incremento de la calidad de sus productos, así como el desarrollo de nuevos productos, estudios de mercado y divulgación de los resultados.
- Inversiones que creen servicios y estructuras comunes para fomentar la cooperación.
- Inversiones que permitan la adaptación a normativa comunitaria.

Dentro de estas acciones nacionales, con carácter general, se considerarán prioritarias todas las inversiones que supongan la mejora de la dimensión económica de empresas; las que vayan dirigidas a la reestructuración y modernización de sectores que puedan verse afectados en un futuro por cambios sustanciales; y aquellas que contribuyan a potenciar y complementar planes estratégicos de la Comunidad Autónoma o del Ministerio de Medio Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente.

Podrán ser beneficiarios de estas ayudas micro, pequeñas y medianas empresas según la Recomendación 2003/361/CE y grandes empresas con menos de 750 empleados o con volumen de negocio inferior a 200 millones de euros, así como microempresas forestales.

**Gestión de la medida**

Los gestores de la medida han variado a lo largo del periodo de programación, conforme se han sucedido las diversas modificaciones competenciales en la estructuras de las Consejerías implicadas. A continuación, se exponen los actuales gestores de la medida.

<i>Gestores de la medida</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• D.G de Industrias y Cadena Agroalimentaria de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural.</li> <li>• S.G. de Medio Ambiente y Cambio Climático de la Consejería Medio Ambiente y Ordenación del Territorio.</li> </ul>
------------------------------	---

La medida se ha ejecutado a través de cinco líneas de ayuda. La **D.G. de Industrias y Cadena Agroalimentaria** ha gestionado las cuatro líneas de ayuda que se exponen a continuación:

### Medida 123. Aumento del valor añadido de productos agrícolas y silvícolas

- Ayudas para la transformación y comercialización de productos agrícolas (producción convencional y producción ecológica).
- Ayudas para la implantación de sistemas de gestión de la calidad y mejora de la trazabilidad en industrias agroalimentarias.
- Ayudas para la mejora de la gestión de subproductos de la molturación de la aceituna y otros subproductos orgánicos de las agroindustrias.
- Ayudas para la mejora e innovación de la distribución de productos ecológicos.

En relación a las ayudas para la transformación y comercialización de productos agrícolas tanto en su línea de producción convencional como en su línea de producción ecológica, gestionada por la D.G. de Industrias y Cadena Agroalimentaria, se han aprobado a lo largo del periodo de ejecución cuatro bases reguladoras de ayuda en los años 2007, 2009, 2010 (modificada posteriormente) y 2014, en el marco de las cuales se han convocado cinco órdenes de ayuda en los años 2007, 2009, 2010, 2011 y 2014.

El establecimiento de las diferentes bases reguladoras radica en la inclusión y exclusión de determinados beneficiarios conforme las circunstancias cambiantes del sector agroalimentario andaluz, como son los términos municipales afectados por el cierre de fábricas debido a la reestructuración del sector del azúcar en Andalucía (excluidos en 2009 al establecerse ayudas específicas para los mismos e incluidos de nuevo en 2010) o el sector vitivinícola (excluido en 2014 una vez aprobado el Programa de Apoyo al Sector Vitivinícola 2014-2018 presentado por España a la CE, en el que se contemplan ayudas específicas).

También varían, en ocasiones, los objetos subvencionables, y así en algunas convocatorias se limitan las ayudas a maquinaria e instalaciones, quedando excluida la obra civil.

Para el resto de líneas de ayuda, se ha aprobado una base reguladora para todo el periodo (si bien en el caso de las ayudas de la Línea 3, estas han sufrido una modificación en el año 2009). Se han publicado cuatro convocatorias de ayuda para la Línea 2 (2009, 2010, 2011 y 2013), seis para la Línea 3 (2007, 2008, 2009, 2010, 2011 y 2013) y cinco para la Línea 4 (2008, 2009, 2010, 2011 y 2013).

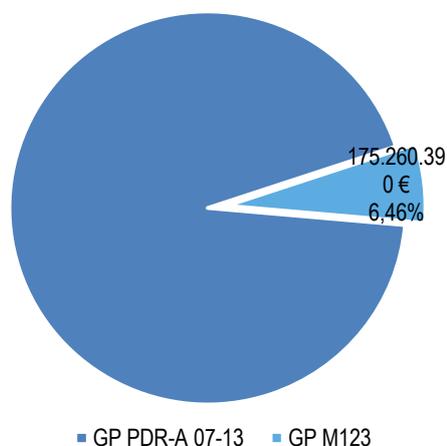
Por su parte la **S.G. de Medio Ambiente y Cambio Climático** a gestionado a través de líneas de ayuda las inversiones en infraestructuras e instalaciones destinadas a la protección del medio ambiente en las empresas de transformación y comercialización de productos agroalimentarios, en relación a la cual se aprobaron unas bases reguladoras de ayuda para todo el periodo, en el marco de las cuales se han convocado dos órdenes de ayuda en los años 2009 y 2010.

### Información sobre ejecución financiera de la medida

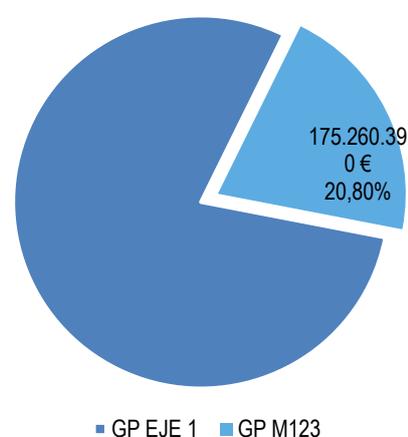
La medida 123 representa el 6,46% del gasto público del PDR-A 07-13 V11 para todo el periodo, y el 20,80% de la dotación presupuestaria prevista para el Eje 1. Esto se traduce en 175.260.390€ de gasto público programado, tal y como se puede observar en el siguiente gráfico. Con estas cifras, la Medida 123 se configura como una de las medidas más importantes en términos de gasto, demostrando la enorme importancia que se le ha otorgado a la mejora de la competitividad y eficiencia de las empresas agroalimentarias en el marco del PDR-A 07-13, al entender que el sector constituye un pilar básico para el futuro de no sólo de la agricultura, si no de la economía regional en general.

## Medida 123. Aumento del valor añadido de productos agrícolas y silvícolas

Peso Medida 123 sobre el PDR-A  
(GP Programado PDR-A 07-13 V11)



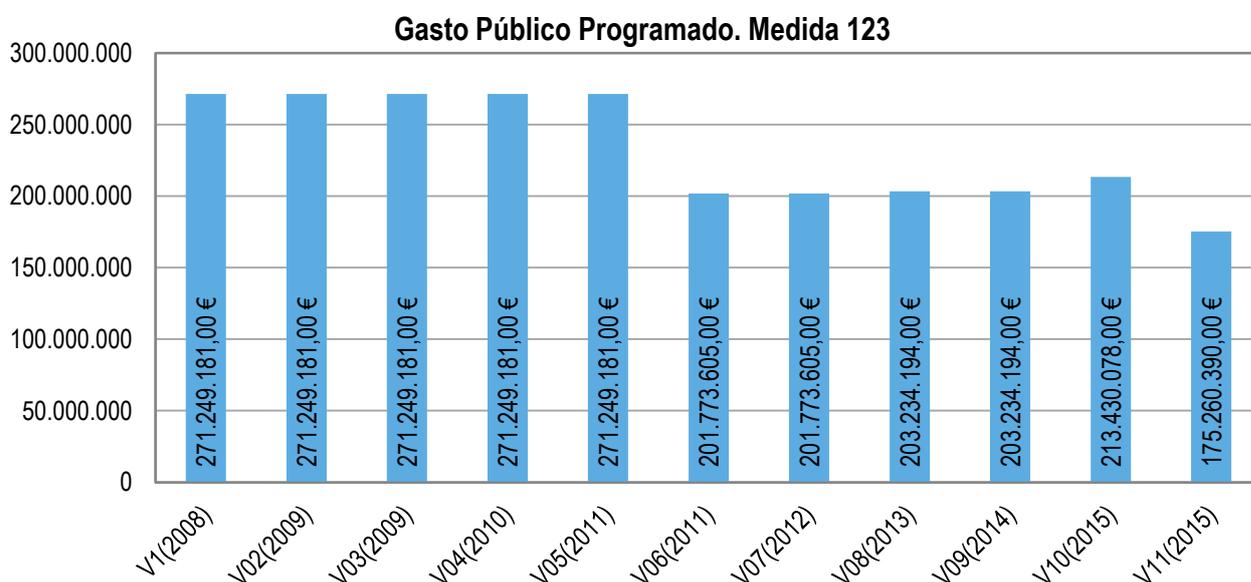
Peso de la Medida 123 sobre el Eje 1  
(GP Programado PDR-A 07-13 V11)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PDR-A 07-13 V-11

Además de la cofinanciación FEADER, esta medida ha contado con financiación adicional por un total de 37.839.673€ en la última versión del programa, representando un 53% de la financiación adicional asignada al conjunto del programa.

Centrando el análisis en la cofinanciación FEADER, a lo largo del periodo de programación, la medida ha sufrido sucesivos cambios en su dotación financiera, aspecto que se representa en el siguiente gráfico.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PDR-A 07-13 (V-1 a V-11)

El gasto público programado asignado a la medida se mantiene durante los primeros años de puesta en marcha del programa, hasta el año 2011 en el que se produjo una reprogramación de la medida reduciendo el gasto público. Tras la experiencia de las primeras convocatorias se comprobó que el número de solicitudes presentadas fue menor al esperado, circunstancia en gran parte producida por el contexto de la crisis económica y financiera. Además, tras la primera convocatoria de la línea de ayuda para la transformación y comercialización de productos agrícolas –la más importante en términos de gasto, se produjeron renunciaciones de solicitudes aceptadas por un total de 48 millones de euros, lo que supone un porcentaje sobre lo concedido del 34,99%, hecho motivado por las dificultades existentes a la hora de acceder a fuentes de financiación. De este modo, confirmada la tendencia con datos de la segunda convocatoria y esperándose no alcanzar los objetivos inicialmente propuestos, se produjo un recorte presupuestario de 70 millones de euros, representando el gasto público programado en la versión de 2011 el 74,38%

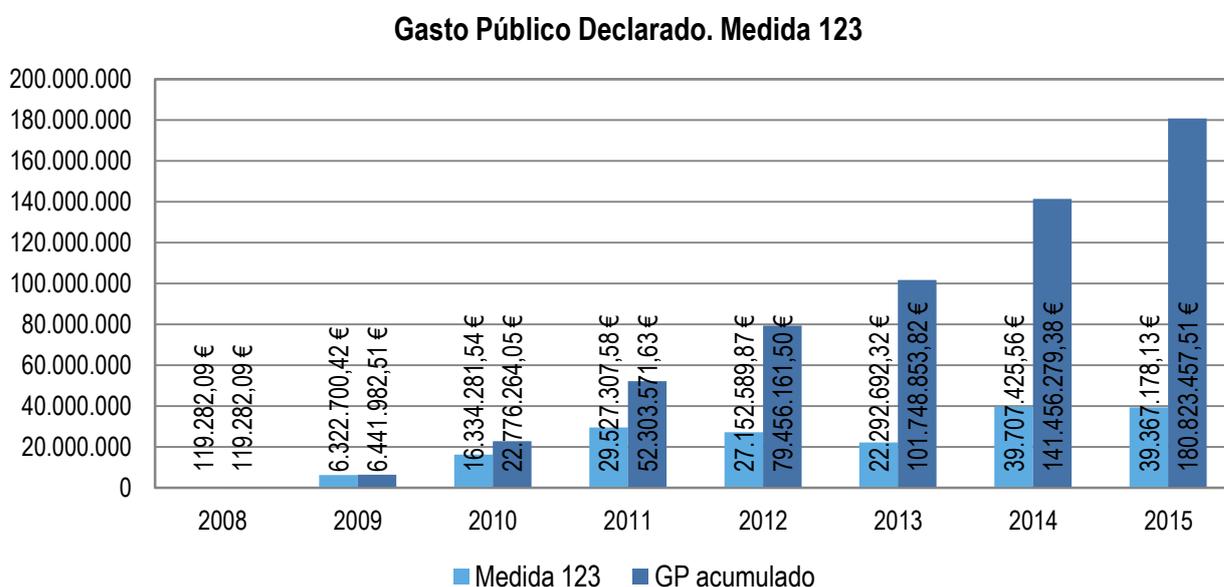
### Medida 123. Aumento del valor añadido de productos agrícolas y silvícolas

del programado al inicio del periodo. Esta reprogramación complicó dar respuesta a las convocatorias que estaban en proceso de resolución, como en la convocatoria del año 2011 de las ayudas para la transformación y comercialización de productos agrícolas, resultando necesario esperar a las incorporaciones de crédito o dotación de anualidades futuras para contar con la liquidez suficiente para apoyar al sector.

Sin que se produzcan después grandes variaciones ante los cambios realizados, el ritmo de ejecución de la medida se mantiene relativamente constante hasta 2015 (V11), momento en el que se reduce de nuevo el gasto público programado. Por un lado, se reduce la dotación del área de Medio Ambiente, debido a la baja ejecución de los años anteriores (relacionada con los controles cruzados sobre la doble financiación de la misma medida de la CAPDER). Respecto a la parte de agricultura, tras un pequeño incremento en la V10 (con objeto de cubrir la ejecución de la convocatoria de 2014), se comprueba que se han acumulado importantes decaimientos y renuncias de convocatorias anteriores, lo que hace necesario liberar crédito sobrante para tratar de consumirlo en otras medidas del Eje 1 y así alcanzar los fines de este Eje. Desde la puesta en marcha del PDR-A 07-13 hasta la última versión se produce una reducción del GPT del 35,38%, siendo por tanto el gasto programado final el 64,61% de programado en 2008.

Respecto a la evolución de la cofinanciación FEADER, cabe destacar que en la última versión aprobada del PDR-A 07-13 era del 73,51%, frente al 70,00% correspondiente a la versión inicial del programa.

En la siguiente gráfica se representa el gasto público declarado anual. Como puede observarse, en 2008 y 2009, aunque se aprueban solicitudes relativas a la convocatoria de 2007, el gasto público declarado es muy bajo. Esta circunstancia se debe al hecho de que para proceder al pago de las ayudas hay que esperar a la realización de las inversiones subvencionadas, cifrada como media en torno a dos años. Esta espera también se ha visto afectada por la crisis económica, que ha limitado el acceso al crédito y ha obligado a muchos beneficiarios a solicitar la prórroga para la ejecución de las inversiones –o a renunciar a la realización de la subvención concedida. Estas dificultades de financiación dieron lugar a que, en 2011, la nueva versión del PDR-A 07-13 contemplara la posibilidad de que los beneficiarios pudieran solicitar a los organismos pagadores competentes el abono de un anticipo. En el año 2012 y 2013 disminuyó el gasto público declarado, hasta que repunta en 2014 y 2015 debido, principalmente, a la acumulación de ayudas de todas las convocatorias previas



*Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Financial Implementation Report 2015*

El grado de ejecución financiera de la medida 123 alcanzado a 31 de diciembre de 2015 asciende a un 103,17% del GPT programado en la versión 11 del PDR, es decir el GPT ejecutado asciende a 180.823.457,51 € frente a los 175.260.390,00 € programados. Del GPT ejecutado 133.026.625,49 € se corresponden a FEADER.

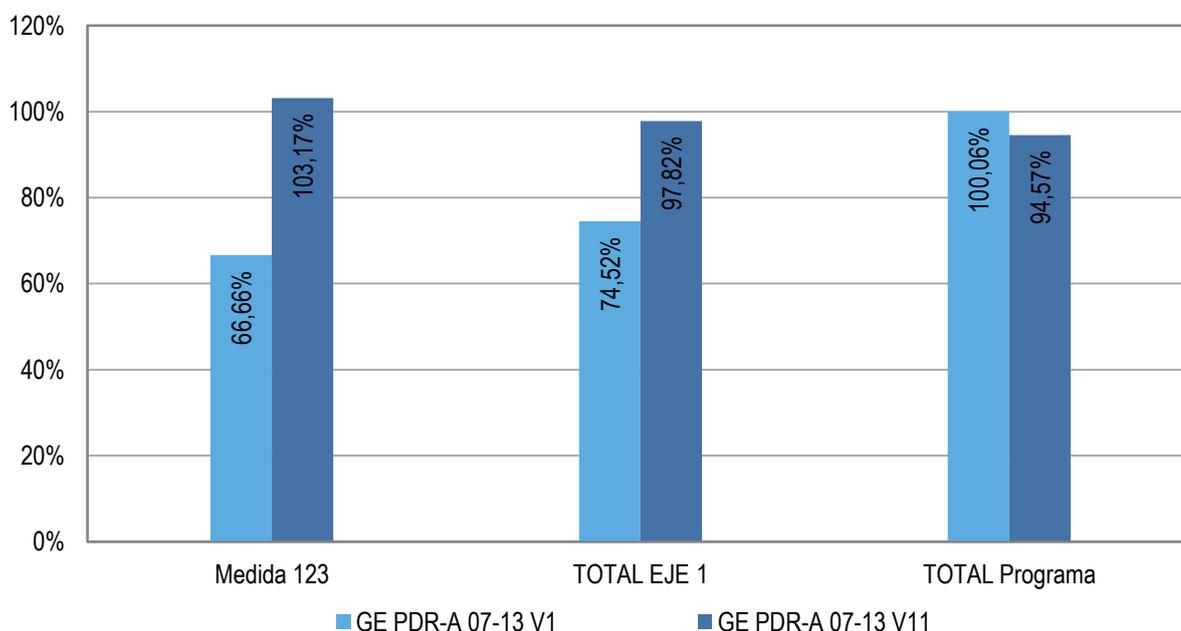
Comparando el grado de ejecución de la Medida 123 con respecto al Eje 1 y PDR-A 07-13 en dos momentos claves de la historia de vida del programa –la versión inicial (V1) y la última versión del programa (V11)- se extraen las siguientes conclusiones:

- Aunque el grado de ejecución de la Medida 123 alcanzó el 103,17% según lo programado en la última versión del PDR-A 07-13, en relación a lo programado en la versión inicial se ejecutó un 66,66%, por los motivos ya explicados.

### Medida 123. Aumento del valor añadido de productos agrícolas y silvícolas

- El grado de ejecución en relación a lo programado en la versión 11 es superior al presentado por el conjunto del Eje 1 en 5,35 puntos porcentuales, siendo igualmente superior al grado de ejecución del conjunto del PDR-A 07-13, en este caso en 8,60 puntos porcentuales.

#### Grado de Ejecución (GE) de Medida 123, Eje 1 y PDR-A 07-13 según lo programado V1 y V11

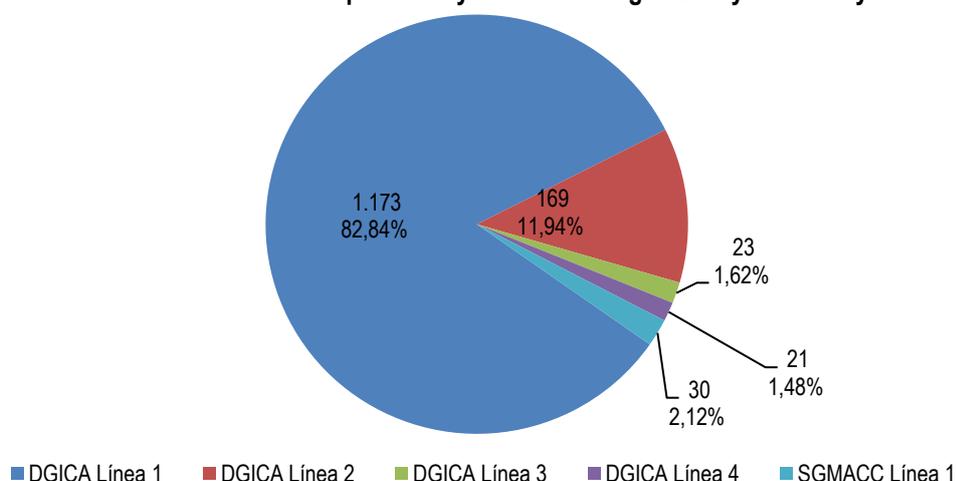


Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Financial Implementation Report 2015 y PDR-A 07-13 V-1, V-3 y V-11

### Información sobre ejecución física de la medida

A lo largo del periodo de programación se han aprobado 1.416 solicitudes correspondientes a 826 empresas. De las 1.416 solicitudes, el 97,88% fue gestionado por la D.G. de Industrias y Cadena Agroalimentaria, mientras la S.G. de Medio Ambiente y Cambio Climático se ocupó del 2,12% restante. De las ayudas gestionadas por la DGICA, destaca la línea 1 de *ayudas para la transformación y comercialización de productos agrícolas*, tanto en producción general como en producción ecológica, que con 1.173 solicitudes aprobadas y declaradas (82,84% del total) se configura como la principal línea de ayuda dentro de la Medida 123.

#### Distribución de solicitudes aprobadas y declaradas según U.G. y línea de ayuda

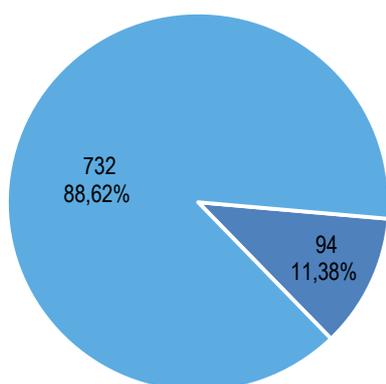


Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Anexo II del Informe Anual de Ejecución 2015

### Medida 123. Aumento del valor añadido de productos agrícolas y silvícolas

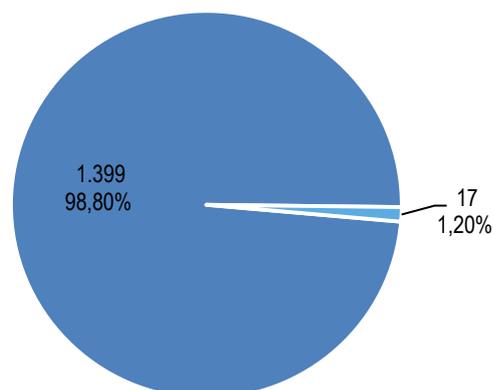
En cuanto a la distribución de las 826 empresas atendiendo al tipo de producción, 94 de ellas se dedican a la producción ecológica (11,38%). Estas ayudas se han dirigido a orientar la producción ecológica a las tendencias del mercado, así como a ampliar la oferta de productos ecológicos transformados en la región, permitiendo que este subsector gane en competitividad y valor añadido. Por otro lado, la mayoría de las solicitudes provienen sector de la transformación y/o comercialización, con sólo 17 solicitudes pertenecientes al sector de desarrollo de productos agrícolas.

**Distribución de empresas beneficiarias: producción ecológica y producción convencional**



■ Producción ecológica ■ Producción convencional

**Distribución de solicitudes aprobadas y declaradas: tipo de sector**

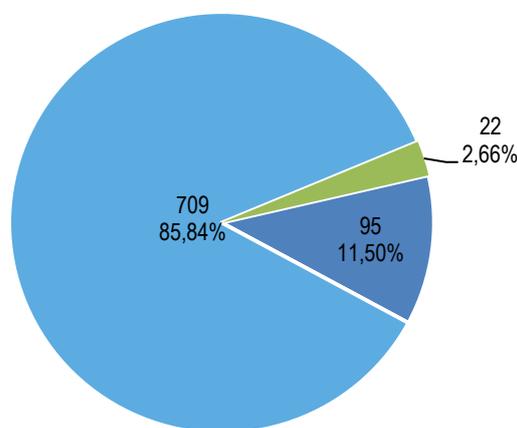


■ Transformación/comercialización ■ Desarrollo

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Anexo II del Informe Anual de Ejecución 2015

En relación al tamaño de las empresas, de las 826 empresas beneficiarias, el 85,84% (709 empresas) son medianas, el 11,50% (95 empresas) son microempresas o empresas pequeñas y tan solo el 2,66% (22 empresas) son empresas medianas-grandes, respetando el objetivo inicial de la medida de mejorar la competitividad y tratar de aumentar la dimensión empresarial de empresas de un tamaño relativamente menor.

**Distribución de empresas beneficiarias según tamaño**



■ Micro/pequeña ■ Mediana ■ Mediana-grande

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Anexo II del Informe Anual de Ejecución 2015

Profundizando en la ejecución de la medida desde el punto de vista de la distribución territorial, a partir de estimaciones derivadas del análisis de bases de datos aportadas por la CAPDR, cabe destacar que un gran porcentaje de las ayudas se han concentrado en Jaén (29,14%), Córdoba (18,72%), Sevilla (17,15%) y Granada (10,93%). El resto de las provincias han recibido, en conjunto, menos de uno de cada cuatro euros públicos invertidos (24,07%).

Provincia	% Respecto al total
Almería	8,22%
Cádiz	4,00%
Córdoba	18,72%
Granada	10,93%

### Medida 123. Aumento del valor añadido de productos agrícolas y silvícolas

Huelva	3,28%
Jaén	29,14%
Málaga	8,57%
Sevilla	17,15%

Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos aportadas por la CAPDR.

Respecto a la localización de las empresas beneficiarias por municipios, a partir del análisis gráfico se observa que el gasto público total relativo a la Medida 123 se encuentra repartido por todo el territorio de la comunidad andaluza, sobre todo en el centro y valle del Guadalquivir, con escasa o nula presencia en algunas zonas de sierra, o en zonas de parques nacionales o naturales. Se pone de manifiesto una especialización zonal bastante acusada, situándose los diferentes establecimientos industriales en las zonas donde se localizan las producciones agropecuarias.

En particular, algunos municipios destacan por haber concentrado una buena parte de las ayudas, como son Bailén, Jerez de la Frontera, Villacarrillo, Cabra o Baeza. Todos estos municipios, tradicionalmente relacionados con actividades agroindustriales, han recibido ayudas por encima del 2% respecto al total del gasto público asociado con esta medida.

Municipio	% Respecto al total
Bailén	2,89%
Jerez de la Frontera	2,66%
Villacarrillo	2,60%
Cabra	2,54%
Baeza	2,06%
Cartama	1,97%
Motril	1,86%
El Ejido	1,82%
Monturque	1,69%
Níjar	1,59%

Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos aportadas por la CAPDR y CMAOT.

La comparación de estos y otros datos con los objetivos planteados en el PDR-A 07-13 permite analizar el grado de ejecución física alcanzado, y dado que los valores objetivo para cada indicador se han ajustado en las diferentes modificaciones del programa, es conveniente realizar este análisis con una perspectiva comparada, teniendo en consideración los objetivos programados en la versión inicial y en la última versión (V11) del PDR-A 07-13. Los resultados se exponen en la siguiente tabla.

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v1	GE v1 (%)	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)
<b>Indicadores comunes</b>						
Ejecución	Nº empresas apoyadas	826	2.050	40,29	746	110,72
Ejecución	Volumen total de inversión (miles de euros)	768.438	1.450.000	52,99	699.656	109,83
<b>Indicadores complementarios</b>						
Ejecución	Nº entidades agroalimentarias ecológicas apoyadas	84	550	17,09	177	53,10
Ejecución	Nº operaciones dirigidas a la gestión de residuos agrarios para su posterior aprovechamiento en la producción ecológica	14	-	-	29	48,27

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual de Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-1 y V-11

En consonancia con la reducción presupuestaria de gasto público ya mencionada, los niveles de objetivos se han reducido a lo largo del periodo 07-13. Respecto al número de empresas apoyadas, con las 826 empresas subvencionadas se ha superado el objetivo de apoyar 746 empresas previsto en el PDR-A 07-13 V11 (grado de ejecución del 110,72%). Atendiendo al objetivo previsto inicialmente (2.050 empresas), sólo se ha ejecutado el 40,29%, debido a las dificultades para acometer inversiones en la situación económica de contexto. Estas dificultades hubiesen sido más graves sin el apoyo ofrecido en el marco del acuerdo de colaboración entre la Junta de Andalucía y las principales entidades financieras.

Este contexto de crisis económica no sólo ha afectado a la ejecución en el número de empresas apoyadas sino también en el volumen total de inversión, que ha sido de 768.438.000 €, lo que supone una inversión media de 930.312,35 euros por proyecto.

### Medida 123. Aumento del valor añadido de productos agrícolas y silvícolas

Con esta magnitud se supera el objetivo previsto en el PDR-A 07-13 V11 con un grado de ejecución del 109,83%, si bien este porcentaje se reduce al 52,99% al compararlo con el objetivo previsto en la versión inicial del programa. El gasto público total acumulado, de 218.663.130,28 euros –incluyendo financiación adicional por un importe de 37.839.673 €, supone un 102,61% de ejecución sobre los 213.100.063 euros programados. Cabe destacar que por cada euro público se generan 2,51 € de inversión privada, poniendo de manifiesto el elevado poder de movilización de inversión privada asociado con esta medida.

En relación con los indicadores complementarios, 94 entidades agroalimentarias ecológicas han sido apoyadas (grado de ejecución del 53,10%), no alcanzando las 177 previstas en el PDR-A 07-13 V11 (y menos aún las 550 programadas inicialmente). Por otro lado, en relación al número de operaciones dirigidas a la gestión de residuos agrarios para su posterior aprovechamiento en la producción ecológica tampoco se han alcanzado los objetivos previstos, con un 48,27% ejecutado (14 de las de las 29 operaciones previstas).

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v1	GE v1 (%)	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)
<b>Indicadores comunes</b>						
Resultado	Nº explotaciones o empresas que hayan incorporado nuevos productos o técnicas	18	50	36,00	25	72,00
Resultado	Aumento en el valor añadido bruto en las explotaciones o empresas subvencionadas	11.357.359	10%	-	45.695	24.855

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual de Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-1 y V-11

En cuanto a los indicadores de resultado, en consonancia con las variaciones presupuestarias, estos también han sido modificados a lo largo del periodo. En cuanto al número de empresas que han incorporado nuevos productos o técnicas, el grado de ejecución alcanzado conforme al objetivo programado en la V11 es del 72,00%, superior al 36,00% logrado si comparamos con el objetivo inicial.

En el caso del indicador relativo al aumento del VAB en las empresas subvencionadas, cabe destacar que además del cambio en objetivos también se han producido variaciones en cuanto a su medición, ya que inicialmente se encontraba recogido como un porcentaje, cuestión subsanada con posterioridad. Por definición, no es un valor que pueda obtenerse de forma directa de las cuentas agrarias, por lo que este indicador tiene un carácter estimativo. En el presente caso el VAB se ha estimado a partir de una muestra de empresas beneficiarias para las cuales el VAB se ha calculado a partir de las cuentas de resultados, extrapolando los resultados a la totalidad. Los buenos resultados en este sentido reflejan la notable labor de desarrollo y fomento de las actividades agroindustriales que supone esta inversión pública dentro de la región de Andalucía.

Se han expresado los resultados en relación a los valores recogidos en el Informe Anual de Ejecución. Se observa un valor desproporcionado del aumento del VAB, y aunque no sea pormenorizado en su método de cálculo, los gestores manifiestan que en casi todos los casos estudiados se aumentaba el VAB de las empresas estudiadas.

### Valoraciones

En Andalucía, comunidad especialista en producción primaria, resulta necesario apoyar la industria alimentaria con el fin de incrementar el valor añadido generado por la cadena agroalimentaria. En este sentido, la formulación de la Medida 123 se ajusta al marco de las necesidades detectadas, contribuyendo positivamente, aunque en distinto grado, a varios de los objetivos planteados, como son la mejora de la integración de la cadena agroalimentaria, el fomento del I+D+i y de las TICs y la búsqueda de nuevas salidas para los productos transformados. Así mismo, aquellas inversiones que han supuesto mejoras tecnológicas relacionadas con una reducción del impacto medioambiental y de la generación de residuos han contribuido a paliar los efectos negativos de la industria agroalimentaria sobre el medio ambiente.

El contexto de crisis económica y financiera ha supuesto un freno para la ejecución de inversiones, afectando la consecución de los logros de la medida. La proporción de solicitudes aprobadas respecto a las solicitudes presentadas no ha alcanzado el 50%, debido principalmente a la dificultad existente en el acceso a financiación externa, hecho que ha motivado que haya tenido lugar una adaptación de la medida a las condiciones contextuales, incorporando sucesivas modificaciones relativas tanto al gasto programado como a los objetivos a alcanzar. Hay que señalar que estas circunstancias se encuentran alejadas de la propia gestión de la medida y fuera del ámbito competencial del gestor, por lo que sólo han podido ser abordadas parcialmente. En este sentido, cabe destacar el convenio de colaboración suscrito entre la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural y las principales entidades financieras con el objetivo de mejorar el acceso al crédito.

### Medida 123. Aumento del valor añadido de productos agrícolas y silvícolas

Por otro lado, algunos factores internos también han dificultado la gestión, condicionando a su vez la ejecución final. Principalmente, el hecho de contar con recursos humanos y tecnológicos limitados ha provocado retrasos en la revisión inicial de expedientes, tanto en fase de solicitud como de pago. Cabe destacar además la dificultad existente a la hora de realizar los controles cruzados, relacionada con la falta de integración entre las distintas unidades de gestión. Con miras al nuevo periodo, la creación del Área de Gestión Técnica del FEADER busca, entre otros objetivos, solventar estos problemas. A nivel de tramitación, y dado que se incluía como requisito indispensable para realizar el pago el cumplimiento de las normas ambientales correspondientes, la tardanza en la emisión de la respectiva calificación ambiental por los órganos competentes también ha retrasado en muchos casos la ejecución.

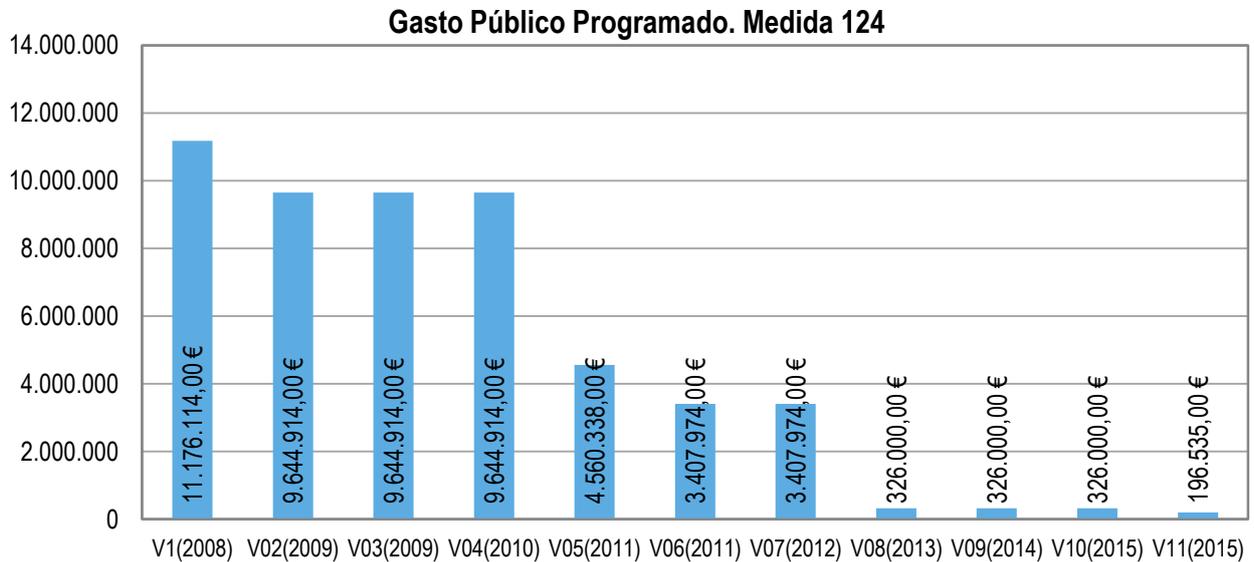
Si bien se han producido ciertas dificultades en la gestión de la medida, hay que señalar que los objetivos recogidos en los indicadores comunes se han cumplido con un amplio margen. Sin embargo, aunque se constata un salto cualitativo y cuantitativo en relación a la producción y transformación ecológica, el objetivo complementario de apoyar a un determinado número de empresas ecológicas no ha sido logrado, como tampoco el de apoyar a un número determinado de empresas dedicadas a la gestión de residuos agrarios. El impacto en el aumento en el valor añadido bruto en empresas subvencionadas ha sido más que notable, atendiendo a los datos aportados por los propios gestores. Cabe destacar que el desarrollo más importante se ha producido en la mediana empresa, mientras que el número de micro empresas y pequeñas empresas apoyadas ha sido muy inferior. Así mismo, se observa un desarrollo importante de sectores concretos como es el del olivar, especialmente en determinadas zonas con suelos más empobrecidos y poblaciones más pequeñas, contribuyendo a la fijación de la población al territorio y al mantenimiento del empleo, y sirviendo como soporte de la producción primaria y de sectores ligados a la misma. Se reconoce que la formación, asesoramiento y jornadas informativas han servido para fomentar cierto tipo de inversiones productivas, en particular en el caso del aprovechamiento de subproductos de la industria olivarera.

i) **Medida 124. Cooperación para el desarrollo de nuevos productos, procesos y tecnologías en el sector agrario, alimentario y en el sector forestal**

<b>Medida 124. Cooperación para el desarrollo de nuevos productos, procesos y tecnologías en el sector agrario, alimentario y en el sector forestal</b>																			
<b>Descripción de la medida</b>																			
A través de esta medida se persigue fomentar la cooperación entre los agricultores, la industria de transformación de los alimentos y las materias primas, así como de otros interesados, para aprovechar las oportunidades que ofrece el mercado a través de la innovación en el desarrollo de nuevos productos, procesos y tecnologías.																			
<b>Jerarquía de objetivos</b>	<b>Objetivo global</b>	Desarrollo Rural Sostenible de Andalucía.																	
	<b>Objetivo específico</b>	Mejorar la competitividad del sector agrícola y forestal.																	
	<b>Objetivo operativo</b>	Reestructurar y desarrollar el potencial físico y fomentar la innovación.																	
	<b>Objetivo de la medida</b>	Desarrollar nuevos productos, proceso y tecnologías y mejorar el control de la calidad y de la seguridad alimentaria mediante la innovación.																	
<b>Actuaciones de la medida</b>	<p>Las actuaciones previstas son:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El diseño, producción, puesta en marcha y operaciones preparatorias de nuevos productos, procesos y tecnologías.</li> <li>• La cooperación entre agentes para la creación de estructuras de información sobre mercados siempre que dichas estructuras de información introduzcan elementos de carácter innovador frente a las preexistentes.</li> <li>• El fomento del asociacionismo agroalimentario, como estructuras de cooperación, que permitan el desarrollo de productos, procesos y tecnologías agroalimentarios innovadores.</li> </ul>																		
<b>Gestión de la medida</b>																			
Los gestores de la medida han variado a lo largo del periodo de programación, conforme se han sucedido las diversas modificaciones competenciales en la estructuras de las Consejerías implicadas. A continuación, se exponen los gestores de la medida.																			
<b>Gestores de la medida</b>	D.G. de Industrias y Cadena Agroalimentaria (Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural).																		
<p>La medida se gestionó a través de líneas de ayuda dirigidas a las organizaciones interprofesionales agroalimentarias para la realización de estudios, la divulgación del conocimiento y desarrollo de nuevos procesos y tecnologías. Entendiendo por Organización Interprofesional Agroalimentaria, la constituida por organizaciones representativas de los empresarios de la producción, de la transformación y de la comercialización de un sector o producto incluido dentro del sistema agroalimentario.</p> <p>En el año 2011 se publicaron las bases reguladoras para la concesión de subvenciones, en el marco de las cuales se realizaron las convocatorias de los años 2011 y 2012. Estas bases reguladoras se modificaron en el año 2014, año en el que se produjo una tercera convocatoria, cambios orientados a favorecer la agilidad en la gestión de la ayuda.</p>																			
<b>Información sobre ejecución financiera de la medida</b>																			
La medida 124 representa el 0,01% del gasto público del PDR-A 07-13 V11 para todo el periodo, y el 0,02% de la dotación presupuestaria prevista para el Eje 1. Esto se traduce en 196.535,00 € de gasto público programado, tal y como se puede observar en el siguiente gráfico.																			
<p><b>Peso Medida 124 sobre el PDR-A (GP Programado PDR-A 07-13 V11)</b></p> <table border="1"> <caption>Peso Medida 124 sobre el PDR-A (GP Programado PDR-A 07-13 V11)</caption> <thead> <tr> <th>Categoría</th> <th>Valor (€)</th> <th>Porcentaje</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>GP PDR-A 07-13</td> <td>~196.535</td> <td>~0,01%</td> </tr> <tr> <td>GP M124</td> <td>196.535</td> <td>0,01%</td> </tr> </tbody> </table>	Categoría	Valor (€)	Porcentaje	GP PDR-A 07-13	~196.535	~0,01%	GP M124	196.535	0,01%	<p><b>Peso de la Medida 124 sobre el Eje 1 (GP Programado PDR-A 07-13 V11)</b></p> <table border="1"> <caption>Peso de la Medida 124 sobre el Eje 1 (GP Programado PDR-A 07-13 V11)</caption> <thead> <tr> <th>Categoría</th> <th>Valor (€)</th> <th>Porcentaje</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>GP EJE 1</td> <td>~9.826.750</td> <td>~0,02%</td> </tr> <tr> <td>GP M124</td> <td>196.535</td> <td>0,02%</td> </tr> </tbody> </table>	Categoría	Valor (€)	Porcentaje	GP EJE 1	~9.826.750	~0,02%	GP M124	196.535	0,02%
Categoría	Valor (€)	Porcentaje																	
GP PDR-A 07-13	~196.535	~0,01%																	
GP M124	196.535	0,01%																	
Categoría	Valor (€)	Porcentaje																	
GP EJE 1	~9.826.750	~0,02%																	
GP M124	196.535	0,02%																	
<p>Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PDR-A 07-13 V-11</p>																			

## Medida 124. Cooperación para el desarrollo de nuevos productos, procesos y tecnologías en el sector agrario, alimentario y en el sector forestal

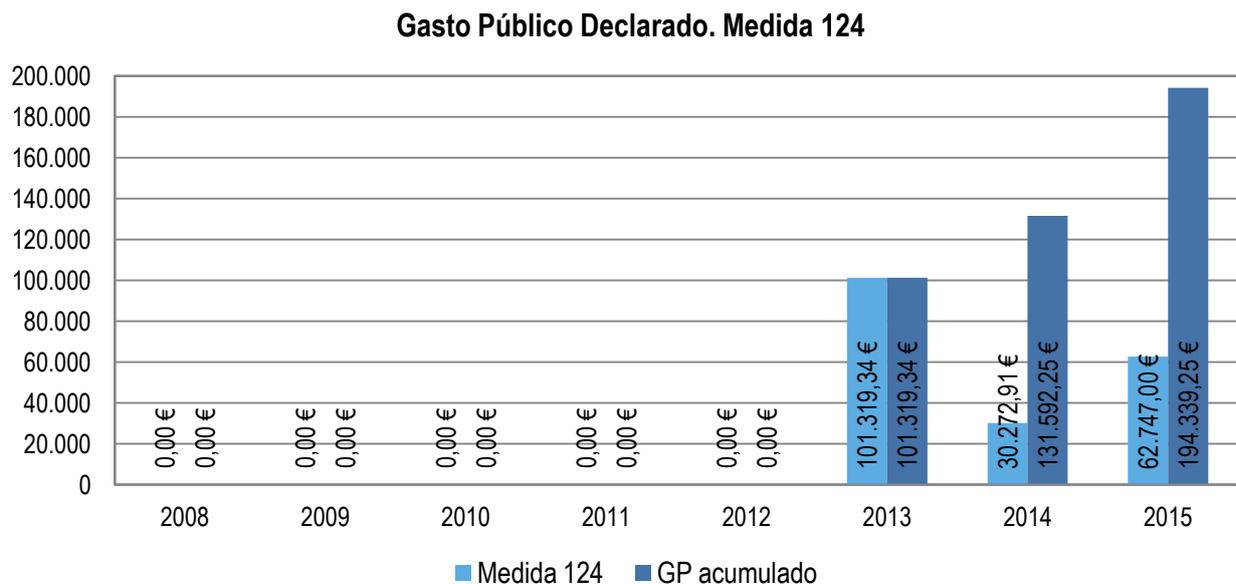
Al estudiar la evolución del gasto público programado de la medida a lo largo del periodo de ejecución, se observan importantes disminuciones en los años 2011 y 2013, que ponen de manifiesto que la misma se encontraba sobre dotada. Si atendemos a la gasto público programado previsto en el año 2015, la reducción respecto a lo previsto inicialmente es del 98,24%.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PDR-A 07-13 (V-1 a V-11)

Respecto a la evolución de la cofinanciación FEADER en la última versión aprobada del PDR-A 07-13 era del 75% frente el 70% correspondiente a la versión inicial del programa.

En la siguiente gráfica se representa el gasto público declarado anual. Hasta el año 2013 no hay gasto público declarado en la medida ligado a los expedientes presentados al amparo de la convocatoria 2011. Este retraso se encuentra principalmente motivado por retrasos en la tramitación de las ayudas motivado por la implantación de los sistemas informáticos de gestión. Correspondiéndose el gasto público de los años 2014 y 2015 al pago de expedientes de las convocatorias posteriores.



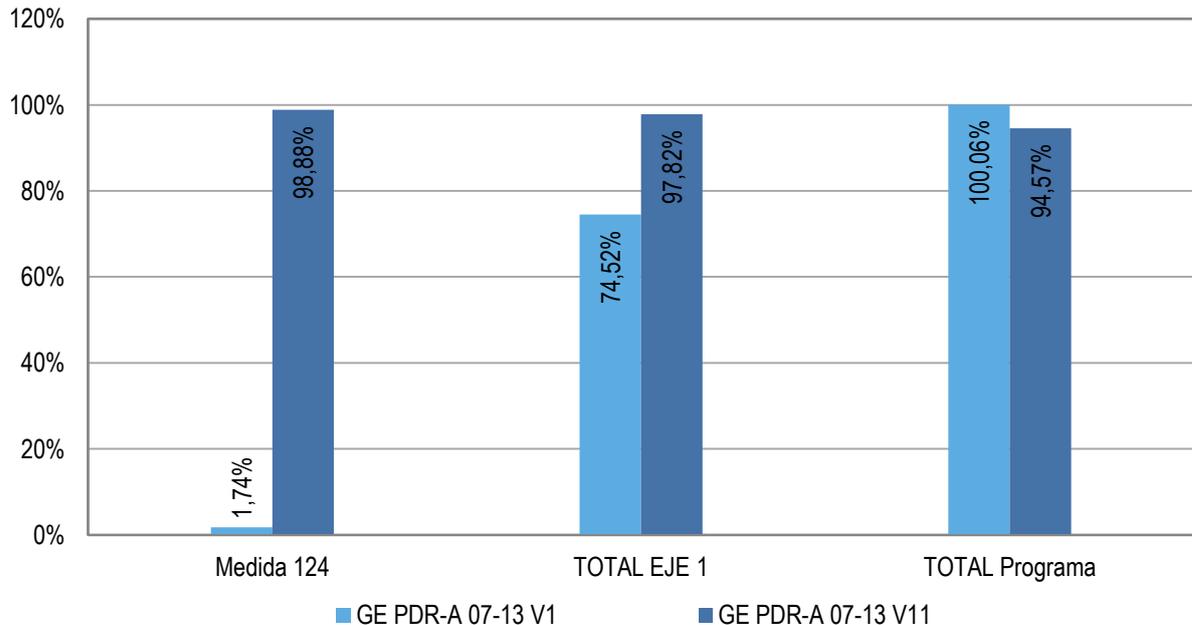
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Financial Implementation Report 2015

### Medida 124. Cooperación para el desarrollo de nuevos productos, procesos y tecnologías en el sector agrario, alimentario y en el sector forestal

En relación al grado de ejecución financiera de la medida 124 alcanzado a 31 de diciembre de 2015 asciende a un 98,88% del gasto público programado en la versión 11 del PDR, es decir el gasto público ejecutado asciende a 194.339,25 € frente a los 196.535,00 € programados. Del total de gasto público ejecutado 145.754,44 se corresponden a FEADER.

Tal y como se puede observar en el siguiente gráfico el grado de ejecución de la Medida 124 en conformidad con la previsto inicialmente es mínimo, concretamente representa el 1,74%.

**Grado de Ejecución (GE) de Medida 124, Eje 1 y PDR-A 07-13 según lo programado V1 y V11**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Financial Implementation Report 2015 y PDR-A 07-13 V-1 y V-11

### Información sobre ejecución física de la medida

A lo largo del periodo se han desarrollado 6 iniciativas de cooperación, dos de ellas han estado dirigidas al desarrollo de nuevos productos y las cuatro restantes se han dirigido al desarrollo de nuevas técnicas, todos ellos destinados al sector agrícola y alimentario, particularmente al sector hortofrutícola y a la aceituna. El gasto público medio por proyecto ha sido de 32.389,83 €.

Respecto a los indicadores de ejecución, sintetizados en la siguiente tabla, el grado de ejecución en cuanto al número de iniciativas de cooperación apoyadas es del 40,00%, alejado de los objetivos. En relación a lo programado inicialmente el grado de ejecución está en concordancia con la disminución del gasto público previsto en la primera versión del PDR-A.

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v1	GE v1 (%)	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)
<b>Indicadores comunes</b>						
Ejecución	Número de iniciativas de cooperación apoyadas	6	170	3,53	15	40,00

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual de Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-1 y V-11

A continuación se exponen los indicadores de resultado en la siguiente tabla.

**Medida 124. Cooperación para el desarrollo de nuevos productos, procesos y tecnologías en el sector agrario, alimentario y en el sector forestal**

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v1	GE v1 (%)	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)
<b>Indicadores comunes</b>						
Resultado	Aumento en el valor añadido bruto en las explotaciones o empresas subvencionadas (miles de euros)	0	10%	-	320	-
Resultado	Nº de explotaciones o empresas que hayan incorporado nuevos productos o técnicas	4	170	-	2	200,00

*Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual de Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-1 y V-11*

En relación al *Aumento en el valor añadido bruto en las explotaciones o empresas subvencionadas*, en atención a la naturaleza no lucrativa de las Organizaciones Interprofesionales Agroalimentarias, se considera que no procede su cálculo al no tener que llevar asociado un aumento del VAB de la entidad subvencionada. Respecto al *número de empresas que hayan incorporado nuevos productos o técnicas*, se han superado los objetivos prefijados en la última versión del PDR-A.

**Valoraciones**

En el escenario de creciente competencia la cooperación es un factor fundamental para impulsar nuevos enfoques innovadores en lo relativo a la creación de nuevos productos, procesos y tecnologías. Sentido en el cual está medida se ajustaba a las necesidades del sector agrícola y alimentario, pero la coyuntura de crisis económica y de difícil acceso a la financiación a frenado el impulso hacia la innovación del sector, orientándolo a otro tipo de inversiones más estructurales en detrimento de inversiones más estratégicas.

Aunque no ha habido una expresión del aumento del valor añadido bruto de los destinatarios de la medida, al haberse orientado la ejecución de la medida a través de las Organizaciones Interprofesionales Agroalimentarias además de haber reforzado el asociacionismo en el sector, ha habido un efecto multiplicador de la ayuda en tanto las mejoras en el desarrollo de nuevos productos y de nuevas técnicas afectan positivamente a la competitividad de las empresas.

j) **Medida 125. Mejora y desarrollo de la infraestructura relacionada con el desarrollo y la adaptación de la agricultura y de la silvicultura**

**Medida 125. Mejora y desarrollo de la infraestructura relacionada con el desarrollo y la adaptación de la agricultura y de la silvicultura**

**Descripción de la medida**

La medida persigue la mejora de infraestructuras, particularmente el acceso a las superficies agrarias y forestales, la gestión de recursos hídricos, la consolidación y mejora de tierras, el suministro de energía, así como otras actuaciones que se consideren imprescindibles para ejecutar la inversión principal, como el desarrollo de estudios y proyectos, en aras de incrementar la competitividad del sector.

<i>Jerarquía de objetivos</i>	<i>Objetivo global</i>	Desarrollo Rural Sostenible de Andalucía
	<i>Objetivo específico</i>	Mejorar la competitividad del sector agrícola y forestal.
	<i>Objetivo operativo</i>	Reestructurar y desarrollar el potencial físico y fomentar la innovación.
	<i>Objetivo de la medida</i>	Mejorar la dotación de infraestructuras

<i>Actuaciones de la medida</i>	Las actuaciones contempladas en el marco de la medida son las siguientes: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Infraestructuras de apoyo a la gestión y uso sostenible de los recursos hídricos empleados en la agricultura.</li> <li>• Infraestructuras de apoyo para el desarrollo y adaptación del sector agrícola, ganadero y silvícola.</li> <li>• Infraestructuras de apoyo para el sector agroalimentario.</li> </ul>
---------------------------------	--

**Gestión de la medida**

Los gestores de la medida han variado a lo largo del periodo de programación, conforme se han sucedido las diversas modificaciones competenciales en la estructura de las Consejerías implicadas. A continuación, se exponen los actuales gestores de la medida.

<i>Gestores de la medida</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dirección General de Ayudas Directas y de Mercados de la Consejería Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural.</li> <li>• Dirección General de Gestión del Medio Natural y Espacios Protegidos de la Consejería Medio Ambiente y Ordenación del Territorio.</li> </ul>
------------------------------	---

La **Dirección General de Ayudas Directas y de Mercados** ha gestionado la medida a través de líneas de ayuda y de actuaciones directas, concretamente las siguientes:

- Ayudas a las infraestructuras agrarias
- Actuaciones en materia de infraestructuras agrarias, mejora de caminos rurales de titularidad municipal.
- Ayudas para la mejora de regadíos

En relación a las **ayudas a las infraestructuras agrarias** la gestión se ha realizado a través de tres convocatorias de órdenes de ayuda. Las convocatorias del año 2007 y 2008 estuvieron sujetas a las bases reguladoras establecidas en la **Orden de 24 de abril de 2007**. En estas primeras bases reguladoras pueden ser beneficiarios tanto Entidades locales como Comunidades de Regantes. Las Entidades locales pueden solicitar ayudas dirigidas a infraestructuras de acceso como a infraestructuras de electrificación, sin embargo, las Comunidades de Regantes sólo pueden presentar al amparo de la misma, infraestructuras de acceso.

Del análisis de estas convocatorias se pone de relieve varias cuestiones, como un procedimiento de gestión poco eficiente en relación a la ejecución presupuestaria y a los objetivos obtenidos, así como una demanda de ayudas por debajo de lo esperado.

Se valora que estas problemáticas están causadas principalmente por dos motivos: uno ligado a la gestión, por la falta de concreción de los contenidos de las bases reguladoras, y otro por las condiciones de contexto de crisis económica y financiera que impide el acceso al crédito. Estas cuestiones se pretenden solventar con la derogación y sustitución de las bases reguladoras, mediante de la **Orden 26 de enero de 2010** en la que se precisan los contenidos persiguiendo que los potenciales beneficiarios tengan un mayor conocimiento de las ayudas y de su tramitación, se incorpora el procedimiento de concurrencia competitiva para favorecer una mayor eficiencia en la ejecución presupuestaria y se incorpora la posibilidad de solicitar anticipos de ayuda y se aumenta la intensidad de la ayuda al 100%.

A pesar de los esfuerzos dirigidos a favorecer la ejecución de la medida, del análisis de la Convocatoria 2010, se detecta que las Entidades locales siguen teniendo dificultades en la gestión y tramitación de los proyectos provocado sucesivos retrasos en la ejecución de las obras ya aprobadas, así como solicitudes de prórroga para poder hacer frente a los gastos e incluso la renuncia a los proyectos en algunos casos.

## Medida 125. Mejora y desarrollo de la infraestructura relacionada con el desarrollo y la adaptación de la agricultura y de la silvicultura

A tenor de lo acontecido, y con objeto de lograr una gestión más eficaz y eficiente de los fondos se promueve la **gestión de la medida mediante actuaciones directas**. Primero a través de la ejecución del **Plan Encamina2**, aprobado en agosto de 2011 y, a continuación, mediante la Encomienda de ampliación del mismo denominada **Plan de Choque por el empleo**.

Para asegurar la consecución de los objetivos, el Plan se encuentra formulado en el marco de la lógica de intervención de dicha medida, quedando está circunstancia explícita en el mismo. Por otro lado, puesto que el ámbito de actuación se corresponde a la totalidad de municipios de Andalucía, y con objeto de realizar un reparto competitivo de las actuaciones a ejecutar en el territorio y asegurar la elegibilidad de las mismas, desde la Unidad Gestora se establecen criterios de selección de operaciones, es decir, criterios de reparto en la intensidad de la actuación en el territorio, basado en el número de explotaciones agrarias por municipio, y criterios de selección técnicos de las operaciones a ejecutar.

Aunque durante el periodo de ejecución del **Plan Encamina 2** se cumplieron los objetivos de eficacia y eficiencia planteados se detectaron dos aspectos no previstos en este método de gestión:

- Falta de implicación por parte de las Entidades locales.
- La asignación presupuestaria por municipio, aun teniendo en cuenta el número de explotaciones a las que se da servicio

Para dar continuidad a la ejecución del Plan Encaminado pero de manera que se evitaran los problemas detectados, se aprobó el **Plan Conecta2** (Plan de Cohesión Rural de Infraestructuras de comunicación intermunicipal 2015) con fecha 31 de julio de 2015, diseñado en el marco de la lógica de intervención de la medida 215 del PDR-A 07-13. En este caso se trata de una ayuda en especie. Por lo tanto, se realizó una valoración de las propuestas presentadas a través de una convocatoria pública (Anuncio de 5 de agosto de 2015) en la que los criterios de admisibilidad y los compromisos de los solicitantes permitieron:

- Mayor implicación de las Entidades locales, llegando incluso a priorizar los proyectos que intercomuniquen varios municipios.
- Atender a las necesidades específicas de los caminos objeto de actuación sin limitaciones presupuestarias apriorísticas.

Por otro lado, en relación a las **Infraestructuras de gestión y/o uso sostenible de los recursos hídricos (mejora de regadíos)**, la gestión se ha realizado mediante líneas de ayuda que han estado bajo el marco de dos bases reguladoras.

- En primera instancia se aprobó la Orden de 28 de julio de 2009, que sufrió modificaciones y correcciones en 2010, que regulo las convocatorias de 2009, 2010 y 2011.
- Las bases reguladoras inicialmente establecidas sufrieron una importante revisión y se aprobaron mediante la Orden de 13 de mayo de 2014 unas nuevas bases reguladoras, al amparo de las cuales se realizó una convocatoria en el año 2014.

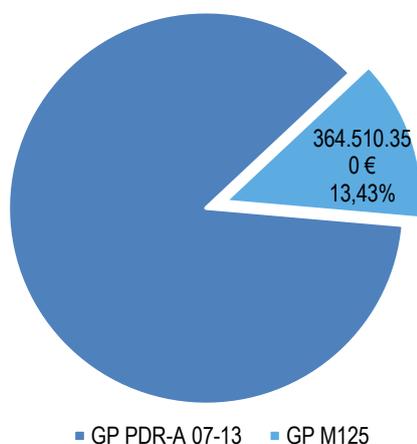
Finalmente, la **Dirección General de Gestión del Medio Natural y Espacios Protegidos**, ha ejecutado actuaciones para la mejora de infraestructuras para aumentar la competitividad forestal mediante actuaciones directas dirigidas a la mejora de infraestructuras de acceso a superficies agrarias o forestales. El trabajo de planificación de las inversiones a realizar tomo como base un trabajo previo realizado con fondos FEDER, concretamente un inventario de la red de caminos. Las actuaciones se ejecutaron en caminos de titularidad pública, en caso que la titularidad fuera municipal de firmaba un convenio

### Información sobre ejecución financiera de la medida

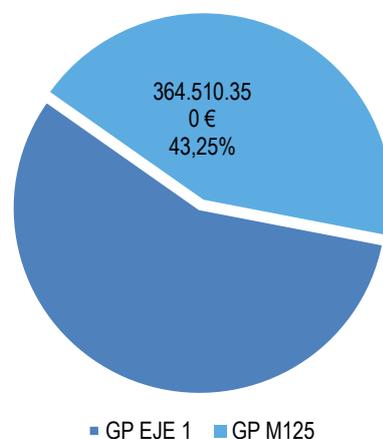
La medida 125 representa el **13%** de la dotación presupuestaria total del PDR-A 07-13 V11 para todo el periodo, y el **41%** de la dotación presupuestaria prevista para el Eje 1. Esto se traduce en **364.510.350€** de gasto público total programado, tal y como se puede observar en el siguiente gráfico.

**Medida 125. Mejora y desarrollo de la infraestructura relacionada con el desarrollo y la adaptación de la agricultura y de la silvicultura**

**Peso Medida 125 sobre el PDR-A  
(GP Programado PDR-A 07-13 V11)**



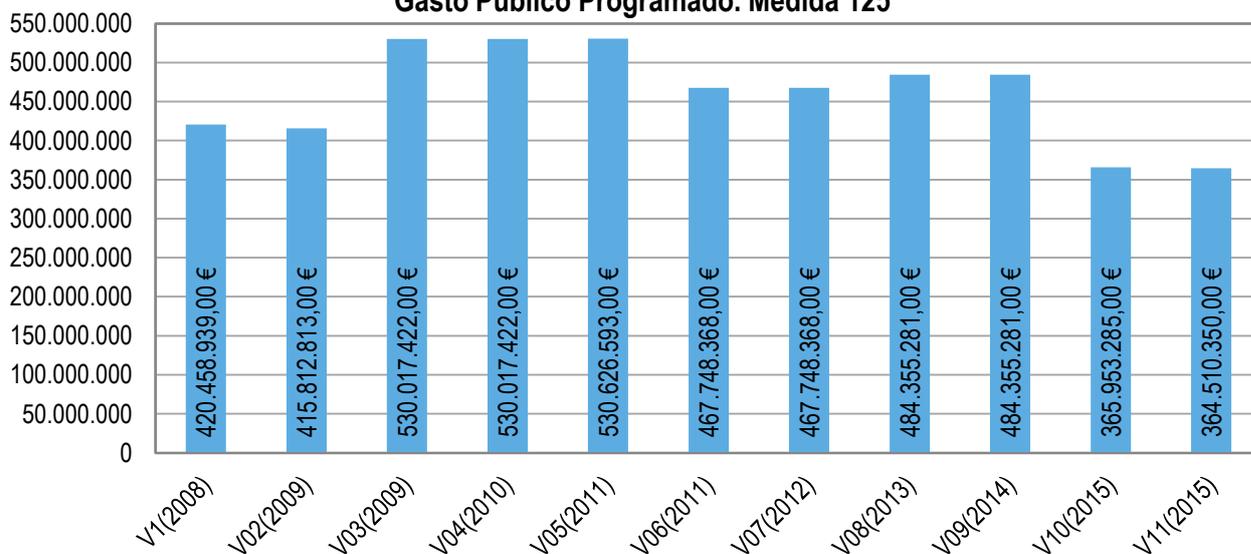
**Peso de la Medida 125 sobre el Eje 1  
(GP Programado PDR-A 07-13 V11)**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PDR-A 07-13 V-11

A lo largo del periodo de programación, la medida ha sufrido sucesivos cambios en su dotación financiero, aspecto que se representa en el siguiente gráfico.

**Gasto Público Programado. Medida 125**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PDR-A 07-13 (V-1 a V-11)

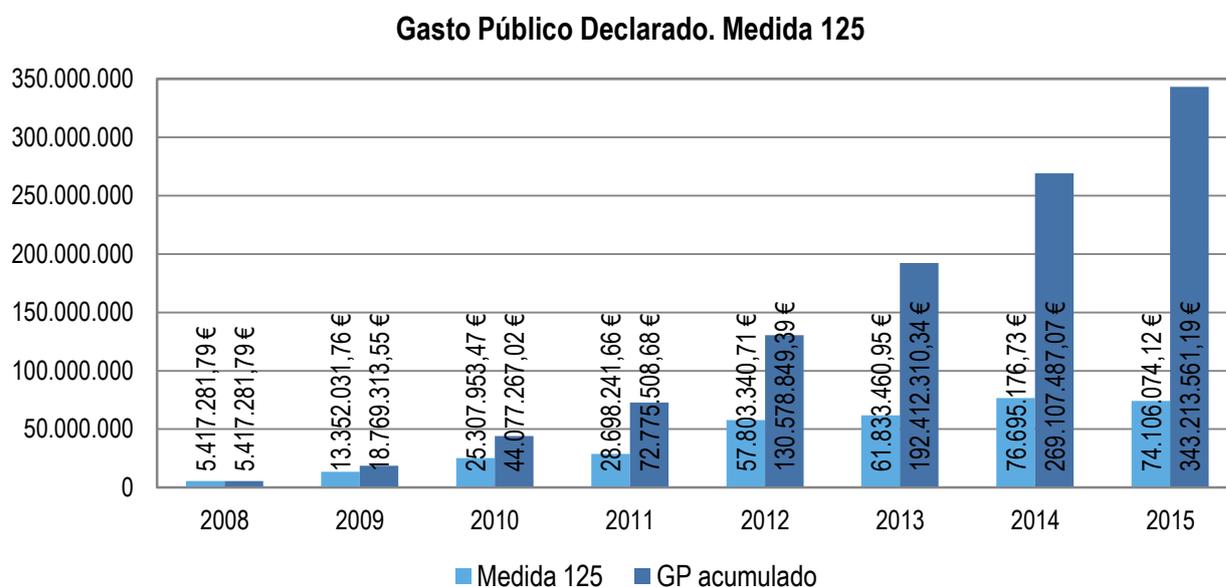
En el año 2009, a consecuencia del proceso de revisión de la PAC denominado Chequeo Médico y el Plan Europeo de Reactivación Económica (PERE) se incrementó la dotación económica programada en una serie de medidas entre las que está la medida 125 para aplicar las nuevas prioridades incluidas en la Directriz 4 Bis de las directrices Estratégicas Comunitarias de Desarrollo Rural 2007-2013. Inicialmente estaba prevista en el PDR-A la gestión de recursos hídricos por lo que únicamente se vio alterada la dotación presupuestaria prevista. Este aumento de gasto público en las infraestructuras agrarias se dirigió tanto al ahorro en el consumo de agua como a las infraestructuras agrarias que permiten hacer un uso más sostenible del agua a través de mejor la gestión de su ciclo. Concretamente se produjo un aumento de gasto público programado de aproximadamente un 15%.

En particular en relación a los 364.510.350,00€ de gasto público programado en la última versión del PDR-A 07-13, un 16,33 % procede de fondos adicionales provenientes del Chequeo Médico de la PAC y PERE asignado, concretamente 59.545.322,00 €.

## Medida 125. Mejora y desarrollo de la infraestructura relacionada con el desarrollo y la adaptación de la agricultura y de la silvicultura

Respecto a la cofinanciación FEADER la misma a la finalización del programa fue del 74%, partiendo de un 70% correspondiente a la primera versión del PDR-A 07-13.

Si tomamos en consideración el momento en el que el gasto público programado alcanza su máximo en la medida en relación al gasto público programado en la última versión, nos encontramos con que reduce en aproximadamente un 41%.



*Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Financial Implementation Report 2015*

No obstante, si estudiamos la evolución del gasto público ejecutado a lo largo del periodo de programación observamos que el ritmo de ejecución fue en progresivo aumento. En el periodo comprendido entre los años 2008 y 2011, la ejecución alcanzó un 23,25% del total, de modo que el 76,75% restante se ejecutó en los cuatro años consiguientes.

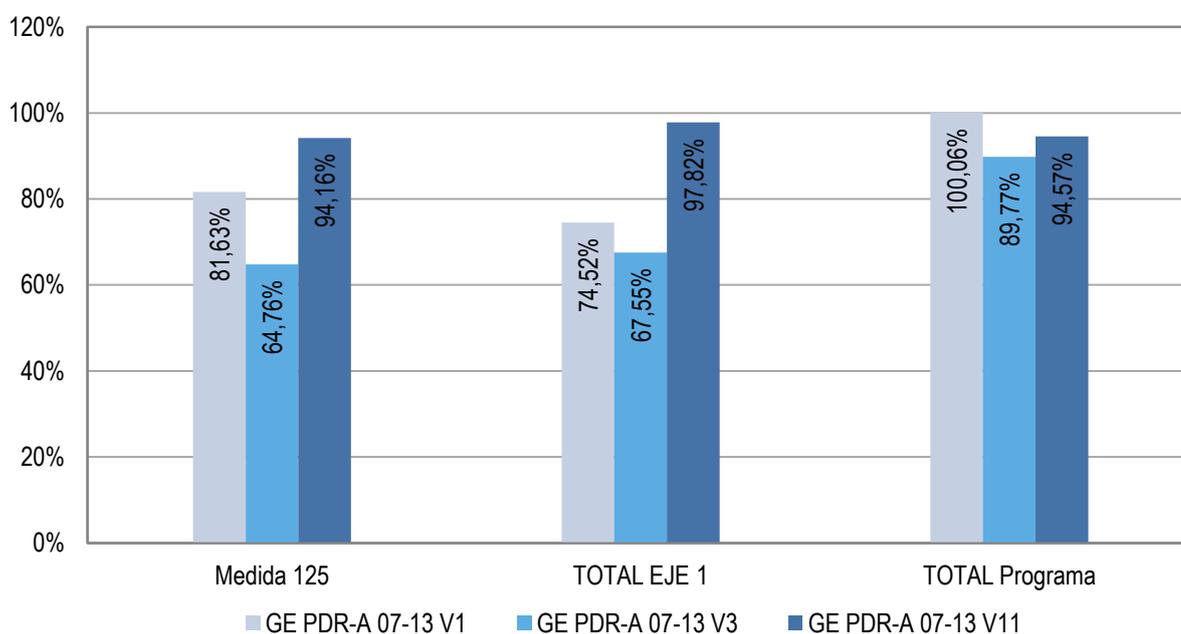
Hay varios elementos que explican que la ejecución se concentre en los últimos años de desarrollo del Programa. El fundamental está motivado por las propias características de las actuaciones apoyadas ya que sus grandes dimensiones requieren amplios plazos de ejecución, aunque también los cambios en la gestión de la medida propiciaron esta cuestión. Los cambios estuvieron motivados tanto por la adaptación a las condiciones de contexto, en el caso de infraestructuras de acceso, como por la experiencia de gestión en las primeras convocatorias de ayuda de mejora de regadíos. De forma concreta, la detección de incidencias en un expediente de mejora de regadíos de gran volumen financiero intensificó los controles y provocó la revisión de las bases reguladoras paralizando las convocatorias de ayuda hasta el año 2014.

En relación al grado de ejecución financiera de la medida 125 alcanzado a 31 de diciembre de 2015 asciende a un 94,16% del gasto público programado en la versión 11 del PDR, es decir el gasto público ejecutado asciende a 343.213.561,19 € frente a los 364.510.350,00 € programados. Del gasto público ejecutado 253.785.906,23 € se corresponden a FEADER.

Tal y como se puede observar en el siguiente gráfico el grado de ejecución de la Medida 125 en relación al conjunto del PDR-A es similar. Sin embargo, con un grado de ejecución del 85,9% es menor al del conjunto del Eje 1, del 89,1%.

**Medida 125. Mejora y desarrollo de la infraestructura relacionada con el desarrollo y la adaptación de la agricultura y de la silvicultura**

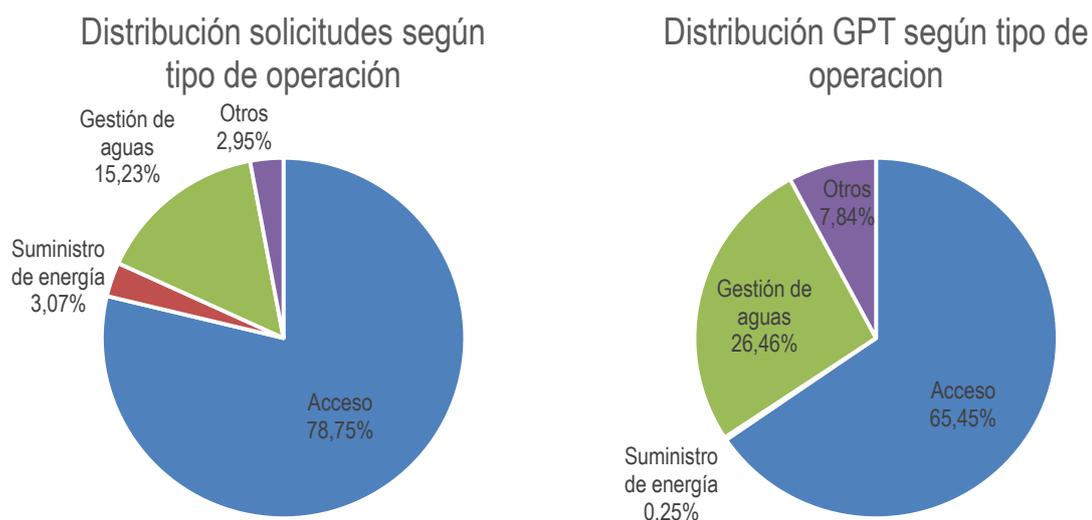
**Grado de Ejecución (GE) de Medida 125, Eje 1 y PDR-A 07-13 según lo programado V1, V3 y V11**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Financial Implementation Report 2015 y PDR-A 07-13 V-11

**Información sobre ejecución física de la medida**

A lo largo del periodo se han ejecutado 848 actuaciones, el 79% de las mismas han sido operaciones en caminos de acceso a explotaciones agrarias, siguiéndole en importancia las operaciones de gestión de aguas representando el 15%. En el siguiente gráfico se ha representado la distribución de las operaciones según número y el gasto público para cada tipología de operación.

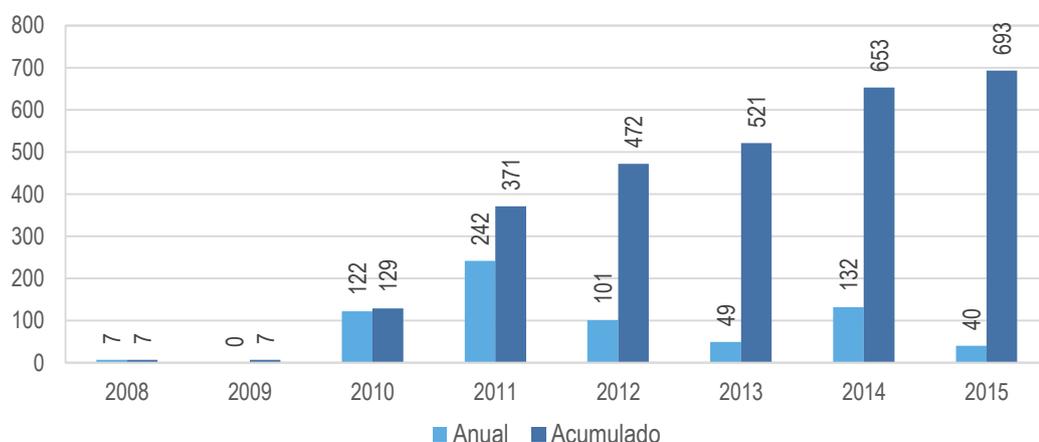


Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual de Ejecución 2015

En relación a las **Infraestructuras de acceso** se han realizado un total de 693 durante todo el periodo de programación, en la siguiente tabla se puede observar su evolución a lo largo del periodo.

**Medida 125. Mejora y desarrollo de la infraestructura relacionada con el desarrollo y la adaptación de la agricultura y de la silvicultura**

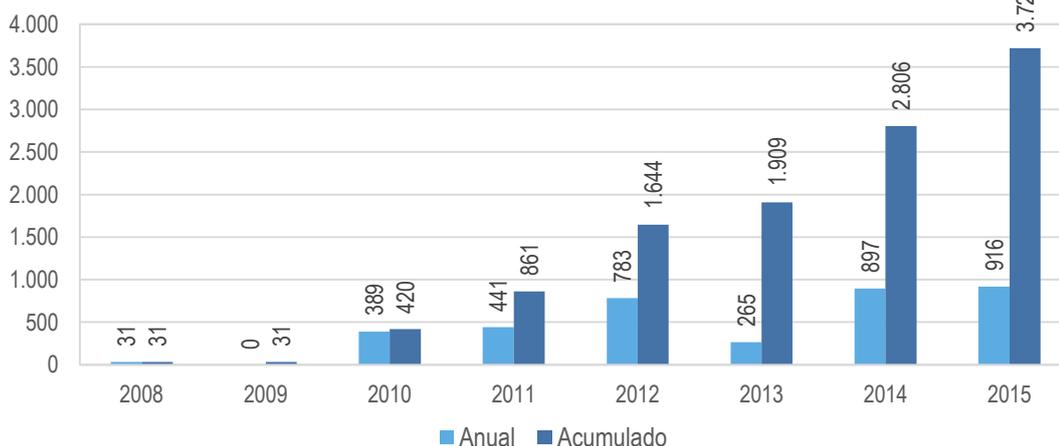
**Operaciones en infraestructuras de acceso (nº)**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual de Ejecución 2015

Tal y como se observa, entre el inicio del programa y el año 2011 se ejecutaron un 53,5% de las operaciones registradas en todo el periodo. Sin embargo, como se puede apreciar en el siguiente gráfico en el que se representa la longitud de las infraestructuras de acceso ejecutadas, durante el mismo periodo de tiempo se ejecutó un 23,1% en relación a la totalidad del marco. Con posterioridad a este año, coincidiendo con los cambios en su gestión, se observa como el número de operaciones disminuye aunque aumenta la longitud por operación. Estas circunstancias ponen de manifiesto un cambio de las características de las operaciones durante el periodo, puesto que se pasa de operaciones con una media de ejecución de 2,3 Km/operación a operaciones con una media de 8,9 Km/operación. Este cambio se explica por los sucesivos ajustes en el sistema de gestión, que si bien han modificado las previsiones en cuanto a proyecto tipo, han permitido un alto grado de consecución de los objetivos adaptándose a las circunstancias de contexto. Y aunque no se han cumplido los objetivos en cuanto al número de operaciones se han superado los objetivos en cuanto a la longitud de las infraestructuras de acceso ejecutadas.

**Longitud de infraestructuras de acceso (Km)**

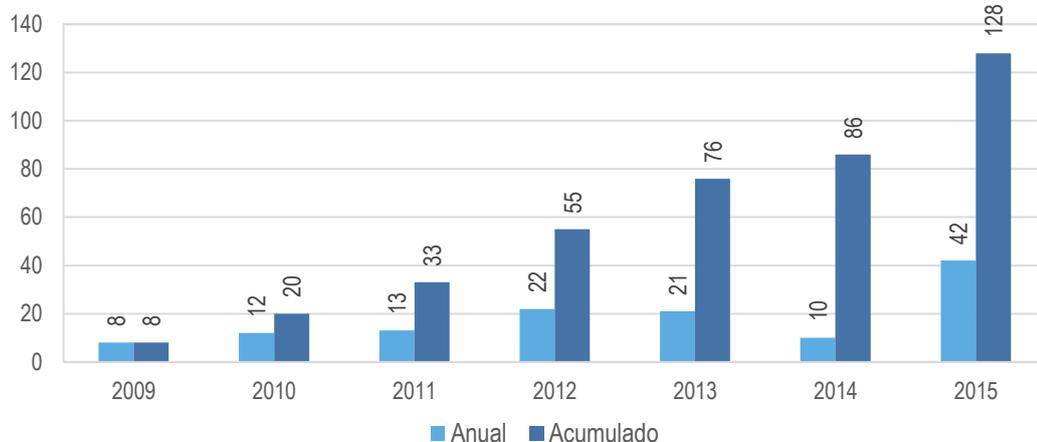


Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual de Ejecución 2015

En relación a las **Infraestructuras de gestión y/o uso sostenible de los recursos hídricos (Mejora de Regadíos)**, a lo largo del periodo de programación se ejecutan un total de 128 operaciones de uso y gestión sostenible del agua de riego, afectando a una superficie de 181.686 hectáreas. En la siguiente tabla se representan las operaciones de gestión y/o uso sostenible de los recursos hídricos realizados a lo largo del periodo.

**Medida 125. Mejora y desarrollo de la infraestructura relacionada con el desarrollo y la adaptación de la agricultura y de la silvicultura**

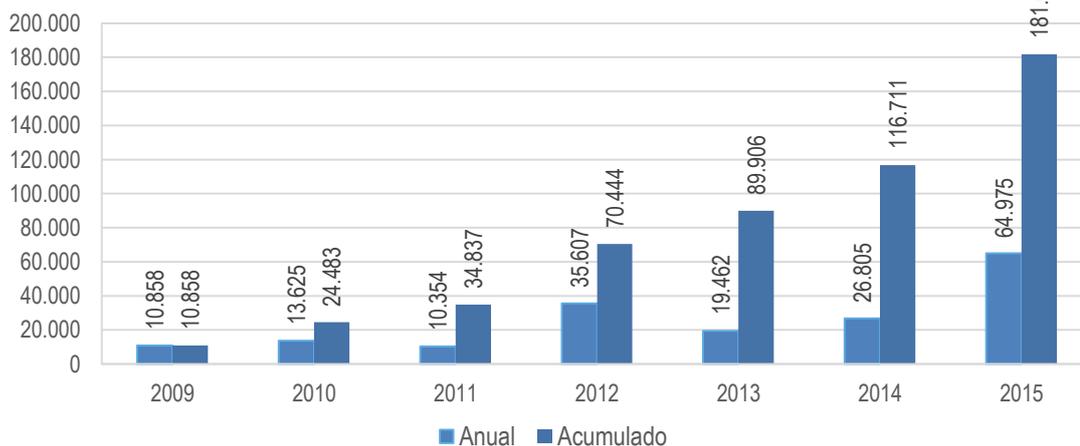
**Operaciones en uso y gestión sostenible del agua de riego (nº)**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual de Ejecución 2015

De forma paralela se expone a continuación, de forma anualizada, la superficie afectada por operaciones en regadíos.

**Superficie afectada por operaciones en regadíos (hectáreas)**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual de Ejecución 2015

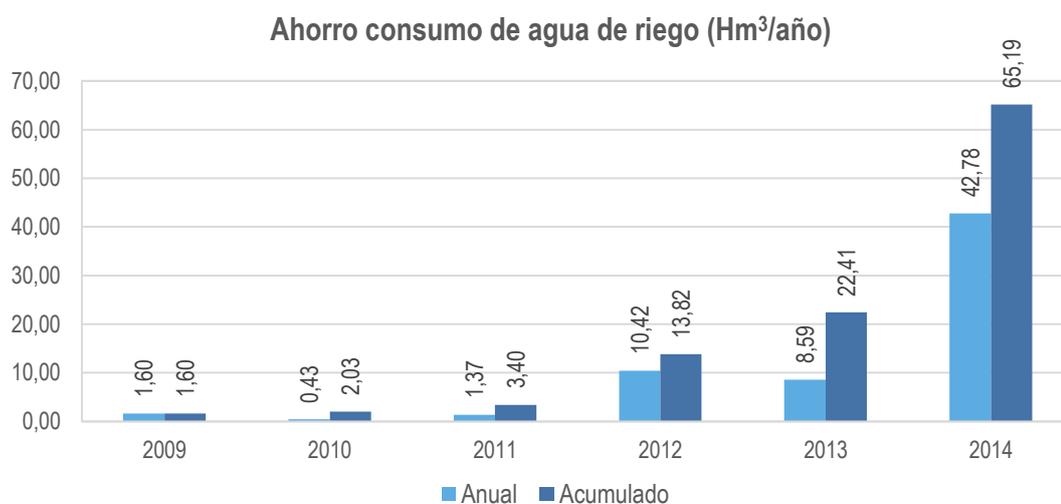
En el siguiente cuadro se presenta una distribución de las operaciones en relación al porcentaje de ahorro de agua que suponen las actuaciones emprendidas. Tal y como se puede observar en el 39,81 % de la superficie de influencia de dichas operaciones se lograron porcentajes de ahorro de agua superiores al 10%.

Porcentaje de ahorro de agua	Número de actuaciones	Superficie (Ha)	Superficie (%)
0-5	49	66.207,96	36,44
5-10	24	32.391,01	17,83
10-25	23	64.172,48	35,32
>25 %	25	8.165,72	4,49
Sin dato	8	10.748,83	5,92
<b>Total</b>	<b>129</b>	<b>181.686,00</b>	<b>100,00</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del proporcionados por CAPDR

Respecto al ahorro de consumo de agua de riego, en el siguiente gráfico se expresa el avance en la consecución de los objetivos finales del programa habiendo alcanzado un logro de ahorro al final del periodo de 65,19 Hm<sup>3</sup>/año.

## Medida 125. Mejora y desarrollo de la infraestructura relacionada con el desarrollo y la adaptación de la agricultura y de la silvicultura



*Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual de Ejecución 2015*

Tomando en consideración el número de operaciones y el gasto público total y el volumen total de las inversiones de mejora en regadío, el gasto público medio ha sido de 637.237,83 € con un volumen total de inversiones medio de 1.295.979,07 €. En base a dichos resultados por cada euro de gasto público dedicado a mejora de regadíos ha impulsado la inversión de 1,03€ de inversión privada.

Particularizando con las operaciones incorporación de tecnologías para ahorrar aguas ligadas al Chequeo médico y al Plan Europeo de Recuperación Económica. Se han ejecutado un conjunto de 60 actuaciones por un importe de gasto público de 32.583.361,30 mil € y un volumen total de inversiones de 60.547,87 mil €. Las actuaciones se han desarrollado en terrenos agrícolas de incorporación de tecnologías para ahorrar aguas a través de incorporación de sistemas eficientes de riego. El gasto público medio de estas actuaciones es de 504.295,83 €, con una inversión media de 1.009.131,17 €. De este modo por cada euro de gasto público se moviliza un euro de gasto privado.

En relación a los objetivos marcados en relación al Chequeo médico y al Plan Europeo de Recuperación Económica, en los que el número de operaciones era de 43 y el volumen total de inversiones de 79.393,76 €, se ha logrado un grado de ejecución de los mismos del 139,54 % y del 76,26 % respectivamente.

Finalmente y en relación a las **infraestructuras de suministro eléctrico** a lo largo del periodo se han llevado a cabo un total de 26 operaciones de electrificación, correspondientes a los expedientes aprobados al amparo de la Convocatoria 2009, en el marco de la Orden de 28 de julio de 2009.

La experiencia de gestión obtenida en esta primera convocatoria, en cuanto a la complejidad y las dificultades de ejecución de proyectos motivadas por la obtención de permisos y licencias, y el aceptable grado de ejecución alcanzado en esta primera convocatoria (un 60%), provocaron que esta tipología de actuación no tuviera continuidad en el resto del periodo, no contemplándose su subvencionalidad en el resto de convocatorias.

En relación a las características de las operaciones ligadas a infraestructuras de suministro eléctrico el gasto público medio es de 30.145,77 €, con un volumen de inversión media de 60.266,15 €. Por tanto cada euro de gasto público ha movilizado un euro de inversión privada.

Para el análisis del grado de consecución de los indicadores de ejecución y resultado se expone en las siguientes tablas los valores acumulados durante el periodo de ejecución del PDR-A 07-13 de los indicadores comunes y específicos y se comparan con los objetivos previstos en el PDR-A 07-13, en la versión 1 y 11. De este modo planteamos en forma de porcentaje el índice de ejecución de cada uno de los indicadores previstos en el PDR-A 07-13.

## Medida 125. Mejora y desarrollo de la infraestructura relacionada con el desarrollo y la adaptación de la agricultura y de la silvicultura

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v1	GE v1 (%)	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)
<b>Indicadores comunes</b>						
Ejecución	Nº de operaciones apoyadas	848	880	96,36	743	114,13
Ejecución	Volumen total de la inversión (miles de euros)	347.375	937.000	37,07	333.026	104,31
<b>Indicadores específicos del programa</b>						
Ejecución	Superficie afectada por operaciones en regadíos (ha)	181.686	175.000	103,82	125.333	144,965
Ejecución	Nº operaciones en caminos	693	600	115,50	4.532	15,29
Ejecución	Nº operaciones en uso y gestión sostenible del agua de riego	128	130	98,46	110	116,36
Ejecución	Nº operaciones de electrificación	26	100	26,00	43	60,47
Ejecución	Nº operaciones relacionadas con el sector agroalimentario	0	5	0,00	4	0,00
Ejecución	Km de caminos rurales	3.722	3.500	106,34	2.953	126,04

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual de Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-1 y V-11

Respecto al indicador de resultados, el indicador VAB no se adapta a la medida, puesto que el aumento del Valor Añadido Bruto se produce en los destinatarios de las ayudas y no en los beneficiarios de las mismas.

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v1	GE v1 (%)	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)
<b>Indicadores comunes</b>						
Resultado	Aumento en el valor añadido bruto en las explotaciones o empresas subvencionadas (miles de euros)	-	10%	-	11.654	-

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual de Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-1 y V-11

### Valoraciones

Dada la extensión de la actividad agrícola y ganadera en Andalucía, el alto grado de dispersión que marca la lejanía a los núcleos de población unido a un sistema de infraestructuras deficitario, es un factor que limita el desarrollo del potencial agrícola y ganadero. Se destaca que aunque no se tenga medida del aumento del VAB de las explotaciones agrarias, ganaderas y forestales de los destinatarios de las actuaciones desarrolladas, actuar sobre las infraestructuras ha reducido las limitaciones existentes al principio del periodo. De echo, a través de la 129 operaciones de gestión y uso sostenible de los recursos hídricos ejecutadas han permitido un afección sobre aproximadamente un 17% de la superficie regable de Andalucía, además de reforzar una red de infraestructuras lineales de 3.722 km por todo el territorio.

En el caso de las infraestructuras de acceso a las explotaciones las dificultades de acceso a crédito por parte de los potenciales beneficiarios de la ayuda han afectado a la gestión de la medida desde su puesta en marcha teniéndose que pasar de un sistema de líneas de ayuda al desarrollo de actuaciones directas. La baja demanda de solicitudes y las dificultades en la ejecución, que en consecuencia dificultaron la gestión de las ayudas, motivaron los sucesivos cambios que ahondaron en una mayor eficacia tanto en la eficacia como en la eficiencia en la gestión y ejecución de las actuaciones.

Iniciativas como las desarrolladas a través del Plan Encamina2, el Plan Choque y Plan Conecta2, permiten, a través de una articulación más ágil y operativa de la medida salvando las dificultades de contexto, responder de forma sinérgica a objetivos complementarios distintos a los de la propia medida.

En relación a las infraestructuras de gestión y/o uso sostenible de los recursos hídricos el alto volumen de inversiones de las actuaciones unido a la características técnicas y de ejecución de las mismas, han marcado un alto grado de complejidad en la gestión de la línea de ayuda durante el periodo.

k) **Medida 126: Reconstitución del potencial de producción agrario dañado por catástrofes naturales e implantación de medidas preventivas adecuadas**

**Medida 126: Reconstitución del potencial de producción agrario dañado por catástrofes naturales e implantación de medidas preventivas adecuadas**

**Descripción de la medida**

El objetivo de esta medida es el desarrollo de actividades preventivas y correctoras, incluso de emergencia, que minimicen los efectos climatológicos adversos: lluvias torrenciales, pedrisco, inundaciones, heladas, sequías y fuertes vientos que además de consecuencias negativas sobre los cultivos y cosechas, producen un deterioro en las infraestructuras agrarias y en las estructuras de producción de las explotaciones agrícolas y ganaderas.

<i>Jerarquía de objetivos</i>	<i>Objetivo global</i>	Desarrollo Rural Sostenible de Andalucía.
	<i>Objetivo específico</i>	Mejorar la competitividad del sector agrícola y forestal.
	<i>Objetivo operativo</i>	Reestructurar y desarrollar el potencial físico y fomentar la innovación.
	<i>Objetivo de la medida</i>	Restaurar el potencial de producción agraria dañado por desastres naturales e introducir medidas de prevención adecuadas.

<i>Actuaciones de la medida</i>	<p>La medida permite apoyar el desarrollo de inversiones:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Dirigidas a la prevención, que contrarresten las posibles consecuencias de eventuales desastres naturales, en zonas susceptibles de ser dañadas.</li> <li>• Destinadas a restaurar el potencial de producción agrario dañado. La restauración devolverá el capital físico dañado a su estado inicial, anterior a la catástrofe natural acontecida, tanto en las infraestructuras agrarias, como en las estructuras productivas y medios de producción de las explotaciones damnificadas por los fenómenos climáticos adversos</li> </ul>
---------------------------------	---

**Gestión de la medida**

Los gestores de la medida han variado a lo largo del periodo de programación, conforme se han sucedido las diversas modificaciones competenciales en la estructuras de las Consejerías implicadas. A continuación se exponen los actuales gestores de la medida.

<i>Gestores de la medida</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dirección General de Ayudas Directas y de Mercados de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural.</li> <li>• Dirección General de la Producción Agrícola y Ganadera de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural.</li> </ul>
------------------------------	--

La D.G. de Ayudas Directas y de Mercados ha articulado la gestión de la medida a través de varias líneas de ayuda, concretamente:

- Línea de ayuda a las infraestructuras agrarias (Convocatorias 2007 y 2008).
- Línea de ayuda a la mejora de las infraestructuras para la prevención de catástrofes climatológicas (Convocatoria 2010).
- Línea de ayudas para la reconstitución del potencial de producción agrario como consecuencia de fenómenos adversos (Convocatorias 2014, 2015).

Respecto a la D.G. de la Producción Agrícola y Ganadera ha gestionado la siguiente línea de ayudas:

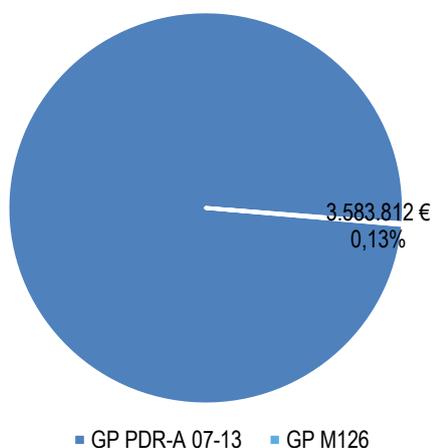
- Línea de ayudas para la reconstitución del potencial de producción agrario como consecuencia de fenómenos adversos (Convocatoria 2015).

**Información sobre ejecución financiera de la medida**

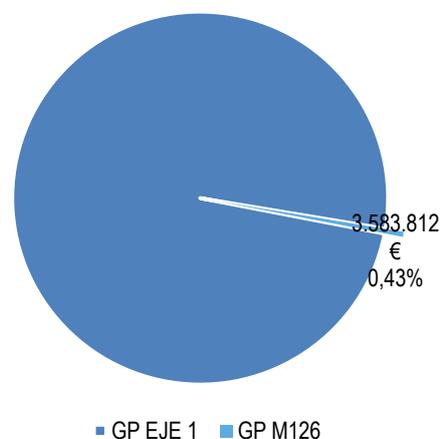
La medida 126 representa el **0,13%** del gasto público del PDR-A 07-13 V11 para todo el periodo, y el **0,43%** de la dotación presupuestaria prevista para el Eje 1. Esto se traduce en **3.583.812,00 €** de gasto público programado, tal y como se puede observar en el siguiente gráfico.

**Medida 126: Reconstitución del potencial de producción agrario dañado por catástrofes naturales e implantación de medidas preventivas adecuadas**

**Peso Medida 126 sobre el PDR-A  
(GP Programado PDR-A 07-13 V11)**



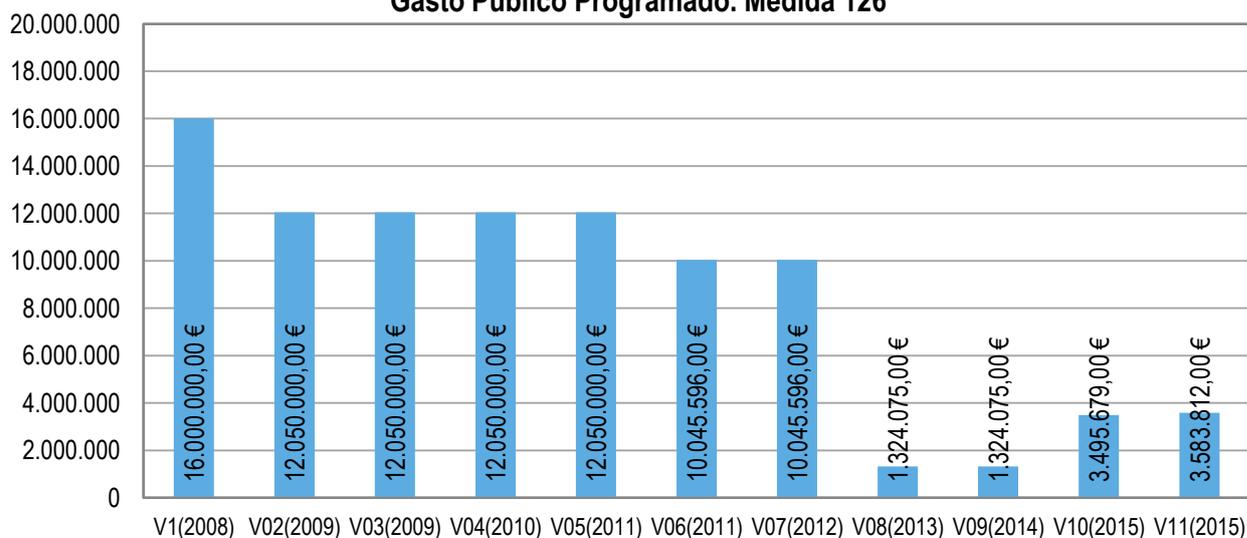
**Peso de la Medida 126 sobre el Eje 1  
(GP Programado PDR-A 07-13 V11)**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PDR-A 07-13 V-11

En el siguiente gráfico se expone la evolución del gasto público (suma financiación FEADER, AGE y JA) a lo largo del periodo.

**Gasto Público Programado. Medida 126**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PDR-A 07-13 (V-1 a V-11)

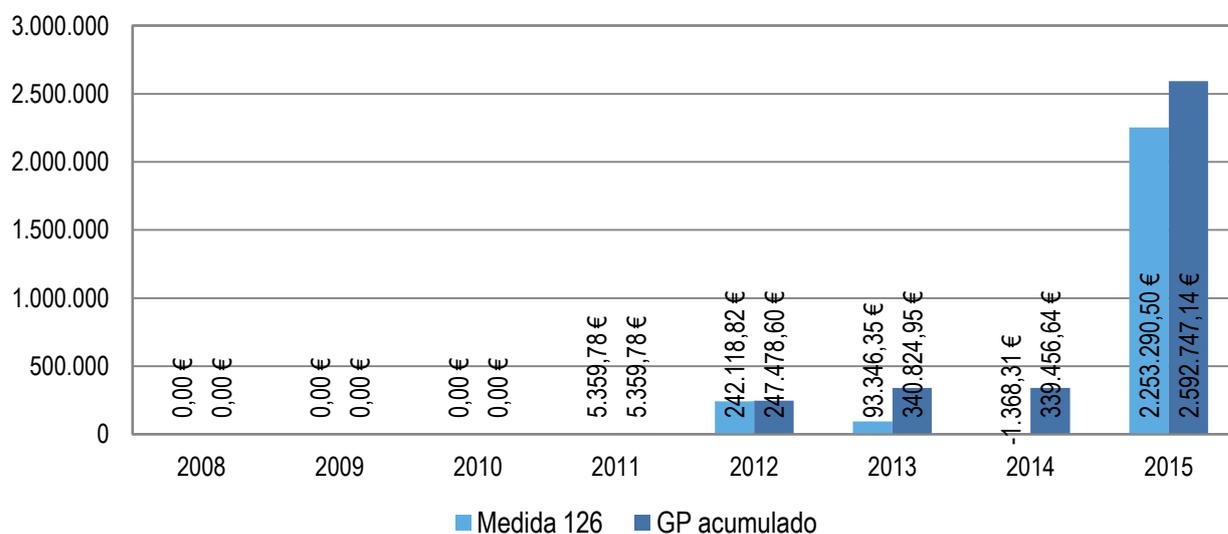
Con la versión 8 del PDR-A 07-13 se produce la mayor reducción del gasto público programado de la medida. Desde el punto de vista de la prevención no ha existido una gran demanda para el desarrollo de actuaciones en el marco de las convocatorias de ayuda publicadas, por lo que la dotación presupuestaria estaba sobreestimada en este respecto. La medida finalmente no ha alcanzado el carácter preventivo previsto y se ha orientado fundamentalmente a dar respuesta a las consecuencias de los fenómenos adversos ocurridos a través de la reconstitución del potencial productivo dañado. En base a dichas circunstancias ha evolucionado el gasto público previsto a lo largo del periodo.

Desde la puesta en marcha del PDR-A 07-13 hasta la última versión se produce una reducción del gasto público del 77,60%. En relación a la financiación FEADER inicialmente estaba previsto un 70% pasando a ser en la última versión del programa del 74,99%.

Respecto al gasto público declarado se observa como la mayoría del gasto se encuentra concentrado en la anualidad 2015, donde se concentra el pago de los expedientes de las convocatorias de reconstitución de los años 2014 y 2015.

**Medida 126: Reconstitución del potencial de producción agrario dañado por catástrofes naturales e implantación de medidas preventivas adecuadas**

**Gasto Público Declarado. Medida 126**

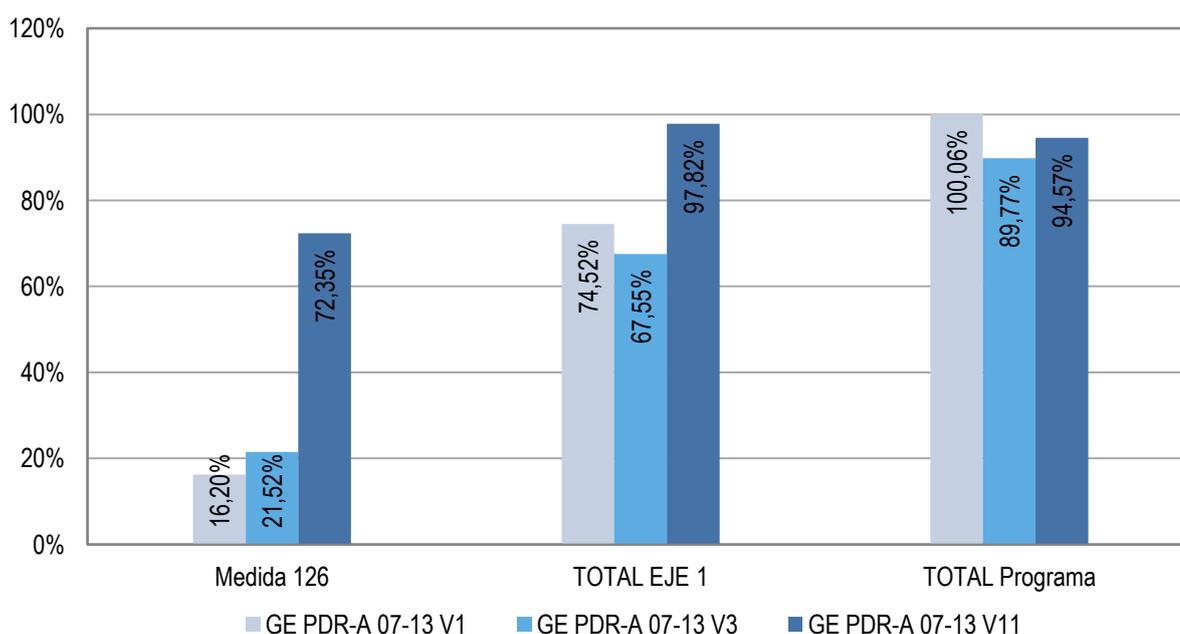


Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Financial Implementation Report 2015

En relación al grado de ejecución financiera de la medida 126 alcanzado a 31 de diciembre de 2015 asciende a un 72,35% del gasto público programado en la versión 11 del PDR, es decir el gasto público ejecutado asciende a 2.592.747,14 € frente a los 3.583.812,00 € programados. Del gasto público ejecutado 1.944.360,78€ se corresponden a FEADER.

El grado de ejecución de la Medida 126 es inferior al logrado en relación al Eje 1 (97,82%) y al conjunto del PDR-A (94,57), tal y como se observa en el siguiente gráfico. La diferencia del grado de ejecución con respecto al resto de medidas del eje 1 está motivada por las dificultades de previsión del impacto económico a subsanar, en relación al cual se calcula el gasto público previsto.

**Grado de Ejecución (GE) de Medida 126, Eje 1 y PDR-A 07-13 según lo programado V1, V3 y V11**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Financial Implementation Report 2015 y PDR-A 07-13 V-1, V-3 y V-11

## Medida 126: Reconstitución del potencial de producción agrario dañado por catástrofes naturales e implantación de medidas preventivas adecuadas

### Información sobre ejecución física de la medida

A lo largo del periodo se han aprobado un total de 80 solicitudes, 29 de las cuales están ligadas a las líneas de ayuda de prevención, frente a las 51 restantes dedicadas a la reconstitución del potencial de producción agrario como consecuencia de fenómenos adversos, concretamente por los daños producido por tormentas.

El gasto público total para la recuperación de infraestructuras dañadas por tormentas fue de 2.193.453 €, con un volumen de inversión total de 5.643.010 €, la superficie de tierras agrícolas dañadas alcanzó las 177 hectáreas. Tomando en consideración los 51 expedientes el gasto público medio por solicitud fue de 43.008,88 con un volumen de inversión medio de 110.647,26 €. De modo que cada euro de gasto público logro movilizar 1,57€ de inversión privada. El volumen de inversión por hectárea es muy alto, concretamente de 31.881,41 €, esto se debe a que los daños que se cubrieron a través de esta línea de ayuda se produjeron en una zona de invernaderos y cubrieron los daños generados en las infraestructuras de las explotaciones.

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v1	GE v1 (%)	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)
<b>Indicadores comunes</b>						
Ejecución	Superficie de tierras agrícolas dañadas subvencionada (ha)	908,00	100.000,00	0,90	11.156,00	8,13%
Ejecución	Volumen total de la inversión (miles de euros)	6.913,370	16.000,00	43,20	3.834,00	180,31%
<b>Indicadores específicos del programa</b>						
Ejecución	Nº de operaciones apoyadas	7	34	20,59	5	140,00%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual de Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-1 y V-11

En la última versión del PDR no aparecen objetivos de indicadores de resultado de ligados a esta medida, aunque encontramos un reflejado el aumento del VAB de las explotaciones beneficiarias de ayuda cifrado en 172.640 €.

### Valoraciones

Desde el punto de vista de la prevención no se produjo la respuesta esperada por parte de los potenciales beneficiarios, por lo que la medida se orientó fundamentalmente a la reconstrucción del potencial agrario dañado por desastres naturales. Siendo el apoyo ofrecido a través de esta línea de ayuda fundamental desde el punto de vista de la contabilidad de las explotaciones afectadas ya que las pérdidas producidas serían difícilmente recuperables sin el apoyo otorgado.

Las ayudas se concentraron en la comarca Del Campo de Dalías (Almería) por dos episodios de fuerte granizo que destruyó una superficie muy importante de invernaderos. Aunque también se realizó una convocatoria estuvo motivada por efecto de la sequía que afectó a una superficie importante de Almendros aunque el nivel de ejecución no fue el esperado.

Desde el punto de vista de la gestión las bases reguladoras surgieron a tenor de la aparición del fenómeno catastrófico por lo que la agilidad administrativa no fue la deseable, aunque si bien inicialmente se encontraron dificultades en relación a la particularidad de la línea de ayuda, los problemas se subsanaron y se normalizo su gestión. Se pone de manifiesto la necesidad de contar con unas bases regulatorias aprobadas previamente que permitan agilizar la gestión de las ayudas.

Finalmente, en atención a la particularidad de la localización de los daños producidos por los episodios de granizo, afectando a una zona de gran productividad con cultivos de invernadero, la reconstitución del potencial agrario dañado tuvo un gran efecto modernizador al tener que incorporar infraestructuras más modernas que las previamente existentes.

I) Medida 132. Ayuda a los agricultores que participen en programas de calidad

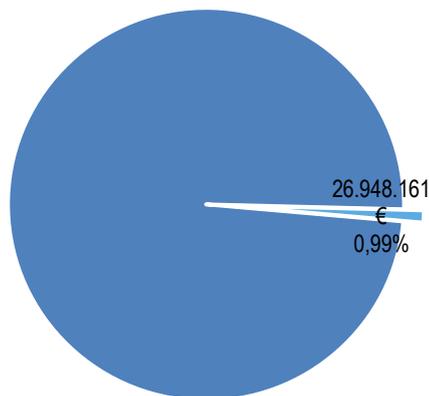
Medida 132. Ayuda a los agricultores que participen en programas de calidad		
<b>Descripción de la medida</b>		
Esta medida persigue mejorar la calidad de la producción y de los productos agrícolas mediante el fomento de la participación de agricultores y ganaderos en sistemas de calidad de los productos y/o programas de producción. De este modo se logra la diferenciación de los productos agroalimentarios y la mejora de la competitividad de las explotaciones agrícolas y ganaderas en un mercado cada vez más competitivo.		
<i>Jerarquía de objetivos</i>	<i>Objetivo global</i>	Desarrollo Rural Sostenible de Andalucía.
	<i>Objetivo específico</i>	Mejorar la competitividad del sector agrícola y forestal.
	<i>Objetivo operativo</i>	Mejorar la calidad de la producción y de los productos agrícolas
	<i>Objetivo de la medida</i>	Fomentar la participación de los agricultores y ganaderos en sistemas de calidad de los productos y/o programas de producción.
<i>Actuaciones de la medida</i>	<p>Con esta medida se promueve la participación de los agricultores y ganaderos en sistemas de calidad mediante la compensación de costes derivados de la participación en programas de calidad reconocidos a nivel comunitario o por los Estados Miembros. De este modo los productos incluidos en esta medida son:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Reglamento (CE) 834/2007 sobre producción y etiquetado de los productos ecológicos.</li> <li>• Reglamento (CE) 510/2006 del Consejo: Denominaciones de Origen Protegidas e indicaciones Geográficas Protegidas</li> <li>• Reglamento (CE) 509/2006 del Consejo: Especialidades Tradicionales Garantizadas</li> <li>• Título VI del Reglamento (CE) 1493/1999 sobre la Organización Común del Mercado en el vino</li> <li>• Producción Integrada: Real Decreto 1201/2002 y Decreto 245/2003 (modificado por Decreto 7/2008)</li> <li>• Producción Controlada (normas UNE)</li> <li>• Otros que cumplen con los requisitos establecidos en los artículos que cubren esta medida</li> </ul> <p>Los beneficiarios podrán ser agricultores, ganaderos y organizaciones de éstos que participen en métodos de producción que redunden en la calidad de los productos agroalimentarios.</p>	
<b>Gestión de la medida</b>		
Los gestores de la medida han variado a lo largo del periodo de programación, conforme se han sucedido las diversas modificaciones competenciales en la estructuras de las Consejerías implicadas. A continuación se exponen los actuales gestores de la medida.		
<i>Gestores de la medida</i>	D.G.de la Producción Agrícola y Ganadera de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural D.G. de Industrias y Cadena Agroalimentaria de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural	
Finalmente esta medida se ha articulado a través de dos líneas de ayuda:		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ayudas para la promoción de la producción integrada mediante el fomento de las Agrupaciones de Producción Integrada de Agricultura (APIs) gestionadas por la Dirección General de la Producción Agrícola y Ganadera.</li> <li>• Ayudas para la participación de agricultores y ganaderos en el sistema de calidad de producción ecológica.</li> </ul> <p>La promoción de la producción integrada se ha articulado a través de la emisión de órdenes de ayuda, concretamente en 2007 se aprueban las primeras bases reguladoras de las ayudas, sucediéndose nuevas bases reguladoras en los años 2008 y 2009. Las modificaciones se han dirigido a la de los aspectos de la gestión de los expedientes así como la incorporación de la posibilidad de presentación de las solicitudes de ayudas de forma telemática e incluyendo aspectos sustanciales como la limitación de acceso a las ayudas a entidades que operen en el sector de frutas y hortalizas y participen en los programas operativos en el marco de la Organización Común de Mercados Agrícolas. A lo largo del periodo de ejecución del PDR-A 07-13 se han convocado ocho órdenes de ayuda entre los años 2007 y 2014, ambos inclusive, realizándose una convocatoria extraordinaria en 2015.</p> <p>En el caso de la línea de ayudas dirigidas a la participación de agricultores y ganaderos en el sistema de calidad de producción ecológica se aprobaron las bases reguladoras en 2011 en virtud de la cual desde el año 2011 se han emitido cuatro convocatorias de ayuda.</p> <p>Inicialmente estaba previsto emitir una línea de apoyo a la implantación de sistemas de calidad relacionados con el Reglamento (CE) 510/2006, Denominaciones de Origen Protegidas e Indicaciones Geográficas Protegidas. En la articulación de la línea de ayuda se detecta una baja eficiencia de la misma, ya que en su planteamiento como ayudas individualizadas a cada agricultor generaba costes de gestión de la medida excesivamente elevados en relación a la subvención, y en caso de su articulación a través de los Consejos Reguladores no se encontraba el encaje con el marco legislativo, por lo que finalmente se decide no llevarla a cabo.</p>		

## Medida 132. Ayuda a los agricultores que participen en programas de calidad

### Información sobre ejecución financiera de la medida

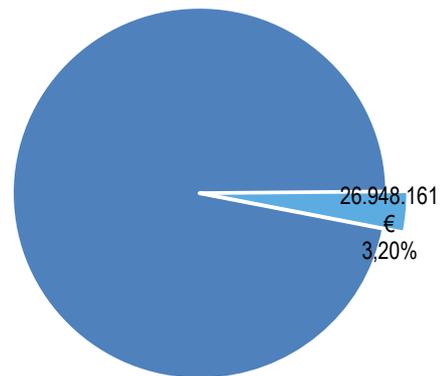
La medida 132 representa el **0,99%** del gasto público del PDR-A 07-13 V11 para todo el periodo, y el **3,20%** de la dotación presupuestaria prevista para el Eje 1. Esto se traduce en **26.948.161€** de gasto público programado, tal y como se puede observar en el siguiente gráfico.

Peso Medida 132 sobre el PDR-A  
(GP Programado PDR-A 07-13 V11)



■ GP PDR-A 07-13 ■ GP M132

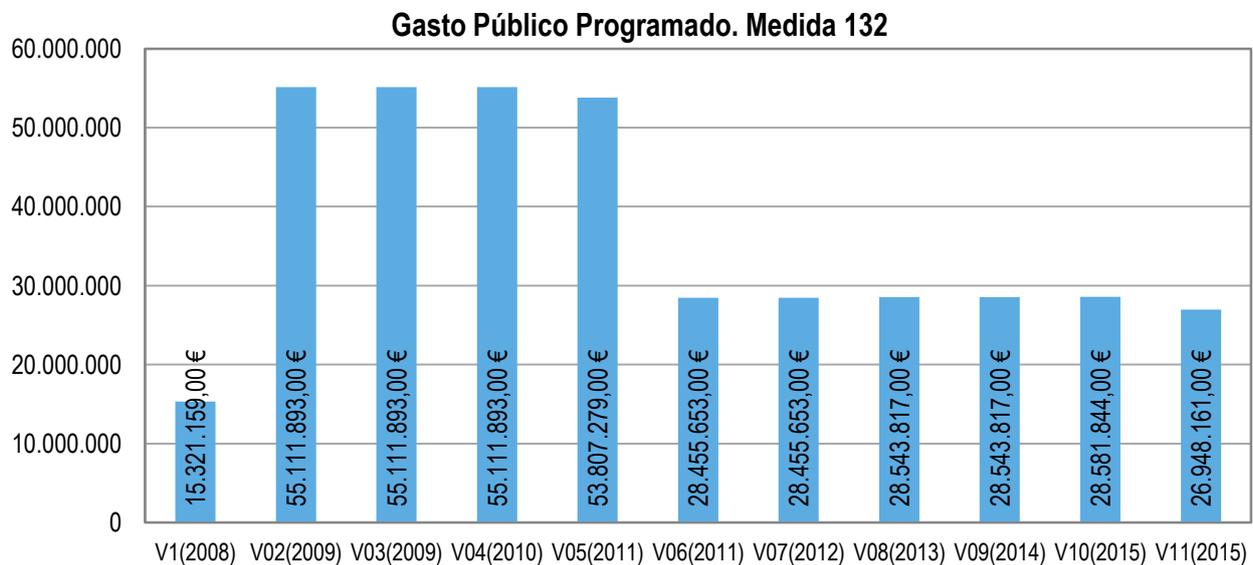
Peso de la Medida 132 sobre el Eje 1  
(GP Programado PDR-A 07-13 V11)



■ GP EJE 1 ■ GP M132

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PDR-A 07-13 V-11

A lo largo del periodo de programación, la medida ha sufrido sucesivos cambios en su dotación financiera, aspecto que se representa en el siguiente gráfico.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PDR-A 07-13 (V-1 a V-11)

Como se puede observar la dotación financiera para esta medida aumentó considerablemente en la segunda modificación del programa, 2009, cuando se realizó un trasvase de fondos de la medida 115 a la medida 132. Inicialmente se había planteado fomentar la adopción del programa de calidad "producción integrada" a través de la implantación de servicios de asesoramiento especializados en esta materia. Sin embargo, después se decidió fomentar la participación de los agricultores a estos programas de calidad a través de ayudas para soportar los costes específicos.

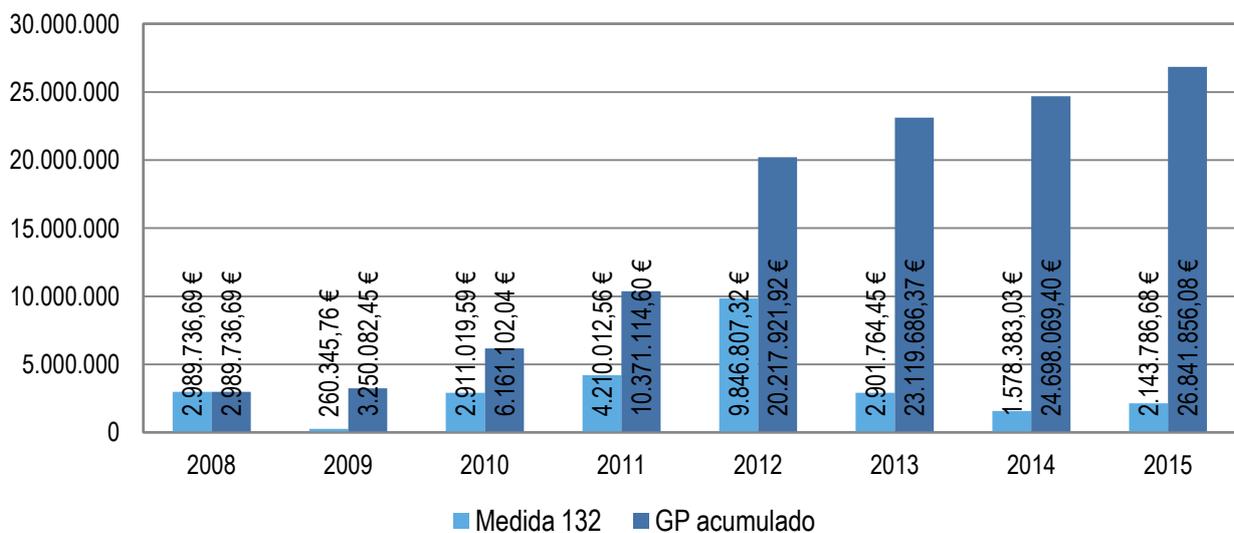
### Medida 132. Ayuda a los agricultores que participen en programas de calidad

Desde la puesta en marcha del PDR-A 07-13 hasta la última versión se produce un aumento del GP del 75,89%. Después de la primera versión del PDR-A 07-13 se produce un significativo aumento del 259,71% para posteriormente en la versión sexta del programa se reduce hasta un 47,12%.

Del estudio de la cofinanciación FEADER a lo largo del periodo, la cual se expresa en el siguiente gráfico, se observa que el grado de cofinanciación de FEADER en la medida se ha mantenido prácticamente estable representando en el momento de aprobación del PDR-A 07-13 un 70% del gasto público programado pasando a un 73,08% en la última versión aprobada.

En el siguiente gráfico se representa el gasto público declarado anual. Desde el año 2008 se resuelve el pago de expedientes de la primera convocatoria de ayudas dirigida a los APIs, poniendo de relevancia la agilidad en la gestión de la ayuda. Por otro lado en el año es destacable un mayor porcentaje en el que se resuelve la totalidad de expedientes de las Convocatorias de ayudas 2009 y 2010 de los APIs y la Convocatoria 2011 de sistemas de calidad de Producción Ecológica.

#### Gasto Público Declarado. Medida 132



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Financial Implementation Report 2015

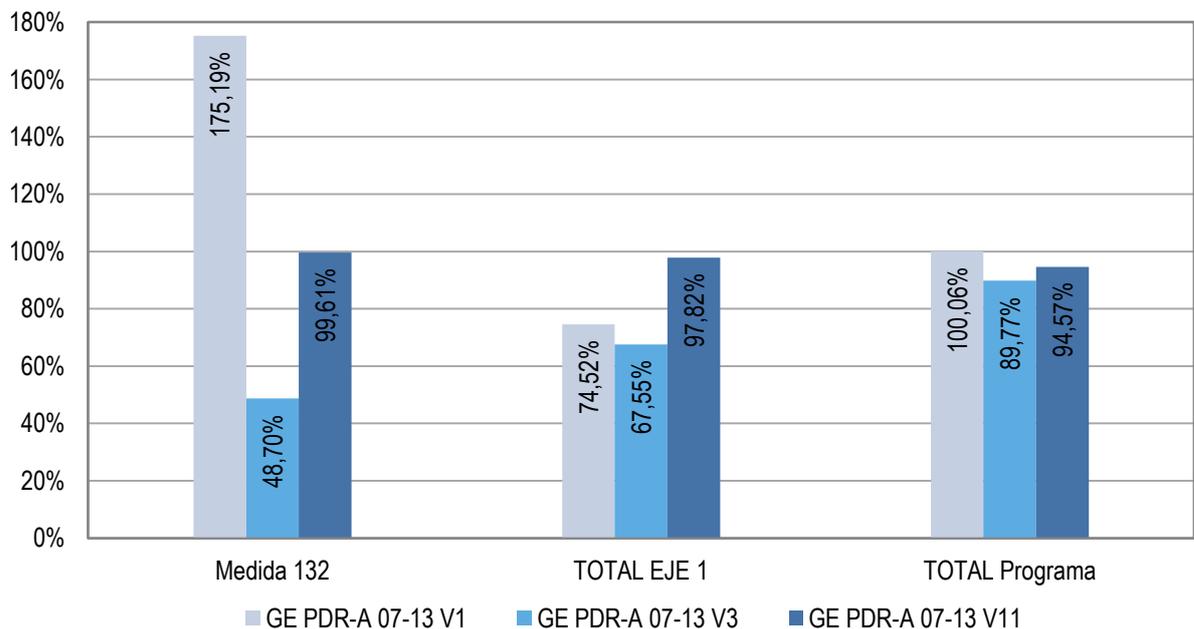
En relación al grado de ejecución financiera de la medida 132 alcanzado, a 31 de diciembre de 2015 asciende a un 99,61% del GPT programado en la versión 11 del PDR, es decir el GPT ejecutado asciende a 26.841.856,08 € frente a los 26.948.161 € programados. Del GPT ejecutado 19.617.391,06 € se corresponden a FEADER.

Tal y como se puede observar en el siguiente gráfico el grado de ejecución de la medida 132 en relación al conjunto del PDR-A es superior en 5,04 puntos porcentuales, siendo más próximo aunque igualmente superior al grado de ejecución del Eje 1 (un 1,79%).

Además, si se observa la ejecución en función de lo programado en distintos periodos de la vida del programa, se puede apreciar que la ejecución de esta medida en la primera versión del PDR-A 07-13 fue 175% superior a lo programado inicialmente.

**Medida 132. Ayuda a los agricultores que participen en programas de calidad**

**Grado de Ejecución (GE) de Medida 132, Eje 1 y PDR-A 07-13 según lo programado V1, V3 y V11**



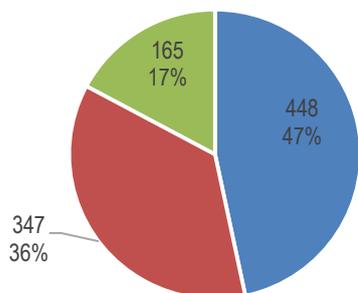
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Financial Implementation Report 2015 y PDR-A 07-13 V-1, V-3 y V-11

**Información sobre ejecución física de la medida**

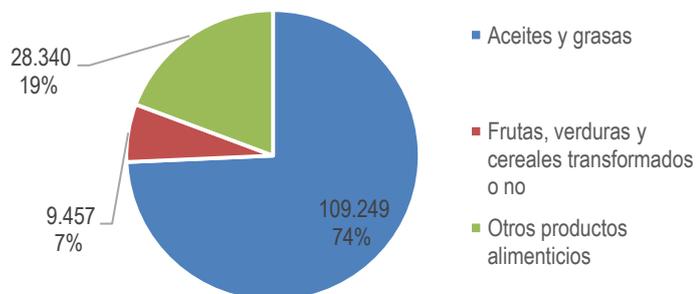
A lo largo del periodo se han atendido a 24.615 solicitudes presentadas Cabe mencionar que las solicitudes aprobadas fueron 16.909 solicitudes de las cuales se han aprobado y declarado 14.740 solicitudes, lo que representa un 59.88% de las solicitudes presentadas. De estas solicitudes declaradas, el 93,49% corresponden a la línea de ayudas para la participación de los agricultores y ganaderos en el sistema de calidad de producción ecológica. Sin embargo, tiene mayor peso en el gasto público la línea de ayuda para la promoción de la producción integrada. Cabe mencionar que los beneficiarios son los agricultores y ganaderos pero en el caso de la promoción de la producción integrada aunque igualmente los destinatarios son los agricultores los beneficiarios son las Agrupaciones de Producción Integrada (APIs)

La distribución de las solicitudes de ayudas dirigidas a APIs se concentran fundamentalmente en los sectores de aceites y grasas y el de las frutas, verduras y cereales transformados o no con el 47% y el 36% respectivamente. Atendiendo a las explotaciones beneficiarias la concentración se centra mayormente en el sector de aceites y grasas.

**Distribución solicitudes según categoría de producto**



**Distribución explotaciones beneficiarias según categoría de producto**

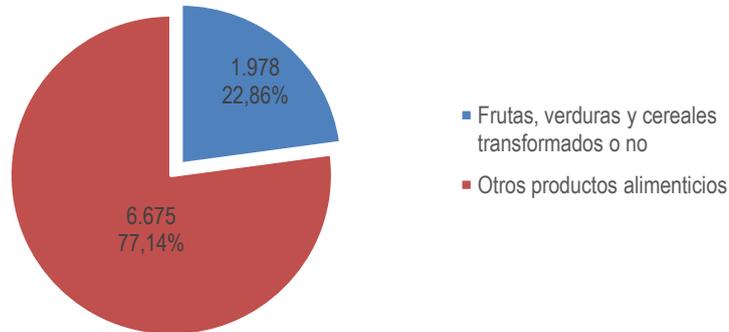


Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Anexo II del Informe Anual de Ejecución 2015

### Medida 132. Ayuda a los agricultores que participen en programas de calidad

En relación con el programa de calidad producción ecológica el 22,86 % de las explotaciones beneficiarias se corresponden a la producción de frutas, verduras y cereales, frente al restante correspondiente a otros productos alimenticios, tal y como se expresa en el siguiente gráfico.

**Distribución explotaciones beneficiarias según categoría en producción ecológica**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Anexo II del Informe Anual de Ejecución 2015

La comparación de estos datos con los objetivos planteados en el PDR-A 07-13 permite analizar el grado de ejecución física alcanzado, y puesto que los valores objetivo para cada indicador ha variado a lo largo del periodo de programación se han ajustado en las diferentes modificaciones del programa, se va a realizar este análisis con una perspectiva comparada teniendo en consideración los objetivos programados en la versión inicial y en la última versión del PDR-A 07-13. Los resultados se exponen en la siguiente tabla.

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v1	GE v1 (%)	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)
<b>Indicadores comunes</b>						
Ejecución	Nº explotaciones agrícolas y ganaderas subvencionadas que participan en el programa de calidad	155.699	1.320	11795,38%	36.898	422%
Ejecución	- Ecológicas	8.653	950	910,84%	1.954	443%
Ejecución	- Producción integrada	147.046	-	-	34.833	422%
Ejecución	- Otras	-	370	-	111	-
<b>Indicadores específicos</b>						
Ejecución	Nº agricultores participantes en sistemas de calidad relativos a la producción integrada	147.046	-	-	34.833	422%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual de Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-1 y V-11

Se observa en la tabla anterior, que los objetivos previstos han aumentado considerablemente de la primera a la última versión en consonancia con el aumento de la dotación presupuestaria respecto al PDR-A 07-13 V1.

En relación con el número de explotaciones agrícolas y ganaderas subvencionadas que han participado en un programa de calidad se ha alcanzado el 422% de lo previsto en el PDR-A 07-13 V11. Si se desglosa en función de las distintas distinciones de calidad, el número de explotaciones acogidas en la producción integrada con los 147.046 expedientes subvencionados han superado ampliamente el objetivo del PDR-A 07-13 V11, con un grado de ejecución del 422%. Cabe mencionar que en el inicio del programa se apoyaba la producción integrada a través del asesoramiento y que posteriormente, se consideró más oportuno el apoyo bajo programas de calidad, incluyéndose un indicador específico.

En cuanto al número de explotaciones en producción ecológica, el grado de ejecución es de 443% con respecto a la v11.

### Medida 132. Ayuda a los agricultores que participen en programas de calidad

Atendiendo al indicador de resultados programado en esta medida, el valor de la producción agrícola y ganadera bajo sistema de calidad reconocido supera cuantitativamente lo previsto tanto en la v1 como en la v11 del PDR-A 07-13.

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v1	GE v1 (%)	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)
<b>Indicadores comunes</b>						
Resultado	Valor de la producción agrícola y ganadera bajo sistema de calidad reconocido (millones de euros)	5.440,21525	142	3831,13%	314	1.600%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual de Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-1 y V-11

### Valoraciones

La formulación de esta medida responde de manera muy positiva a las necesidades planteadas. No solo se parte de una situación de fortaleza, la región es líder en la producción ecológica e integrada, sino también las potencialidades de crecimiento son altas. Esto se ha visto reflejado en el alcance de los objetivos que ha estado muy por encima de lo previsto inicialmente y de las sucesivas modificaciones. Han participado en programas de calidad muchas más de las explotaciones esperadas inicialmente.

Este aumento considerable de las explotaciones acogidas a algún programa de calidad repercute muy positivamente en la economía local y también en el valor de la producción agrícola y ganadera de la región. Se aumenta la superficie así como también la producción. Por lo tanto, se considera que la medida ha tenido bastante éxito en el incremento de valor añadido de las producciones ajustándose a la estrategia planteada.

Desde el punto de vista de la gestión ha habido una adaptación a las condiciones de presupuesto y de normativa incorporando sucesivas modificaciones. Cabe destacar las modificaciones presupuestarias que como se ha mencionado anteriormente, la evolución de ésta varía en el periodo de programación. En la primera modificación se aumentó el gasto público para esta medida con el fin de dar respuesta a la gran acogida y fomentar así las producciones con alto valor añadido y creciente demanda en los mercados. Posteriormente se disminuye el presupuesto para dar apoyo a otras medidas a consecuencia de los buenos resultados en la ejecución.

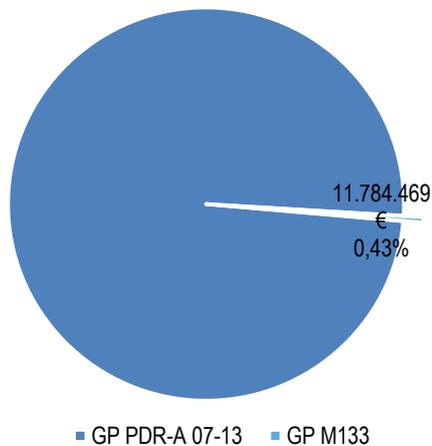
La gran aceptación de la medida generó un elevado número de solicitudes por convocatoria lo que a nivel técnico ha ocasionado algunas veces dificultades en la gestión de todos los expedientes. Sin embargo, en líneas generales, la gestión de las ayudas ha sido bastante eficaz y operativa. La gestión se ha llevado a cabo a través de sistemas informáticos que han facilitado el cruce de información y el desarrollo de los controles.

m) **Medida 133. Ayuda a agrupaciones de productores para actividades de información y promoción en el marco de programas de calidad**

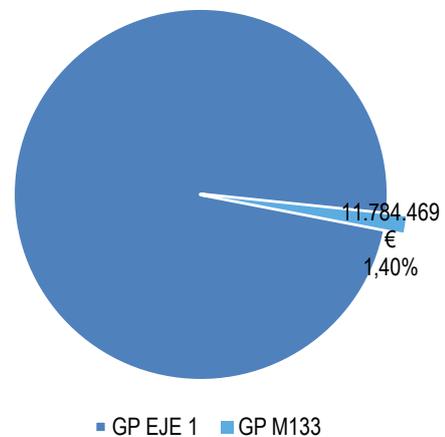
<b>Medida 133. Ayuda a agrupaciones de productores para actividades de información y promoción en el marco de programas de calidad</b>		
<b>Descripción de la medida</b>		
Esta medida persigue la promoción de productos agroalimentarios con calidad diferenciada. El consumo de productos de calidad está por debajo de los techos máximos estimados por los estudios de mercado. Por lo tanto, es importante mejorar el conocimiento y la percepción que tienen los consumidores de estos productos y de sus características diferenciadoras frente al resto de la oferta mediante actividades de divulgación, información y formación del consumidor potenciando los productos agroalimentarios andaluces.		
<i>Jerarquía de objetivos</i>	<i>Objetivo global</i>	Desarrollo Rural Sostenible de Andalucía.
	<i>Objetivo específico</i>	Mejorar la competitividad del sector agrícola y forestal.
	<i>Objetivo operativo</i>	Mejorar la calidad de la producción y de los productos agrícolas
	<i>Objetivo de la medida</i>	Mejorar la conciencia de los consumidores sobre los sistemas de calidad existentes.
<i>Actuaciones de la medida</i>	<p>Fomento del consumo de productos de calidad diferenciada mediante acciones de información y promoción desarrollada por agrupaciones de productores dirigidas al consumidor.</p> <p>Los productos incluidos en esta medida son los mismos que se especifican en la medida 132; y en concreto:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Reglamento (CE) 834/2007 sobre producción y etiquetado de los productos ecológicos.</li> <li>• Reglamento (CE) 510/2006 del Consejo: Denominaciones de Origen Protegidas e indicaciones Geográficas Protegidas</li> <li>• Reglamento (CE) 509/2006 del Consejo: Especialidades Tradicionales Garantizadas</li> <li>• Título VI del Reglamento (CE) 1493/1999 sobre la Organización Común del Mercado en el vino</li> <li>• Producción Integrada: Real Decreto 1201/2002 y Decreto 245/2003 (modificado por Decreto 7/2008)</li> <li>• Producción Controlada (normas UNE)</li> <li>• Otros que cumplen con los requisitos establecidos en los artículos que cubren esta medida</li> </ul>	
<b>Gestión de la medida</b>		
El gestor de la medida es la D.G. de Industrias y Cadena Agroalimentaria de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural, aunque ha ido cambiando su denominación a lo largo del periodo de programación debido a las diversas modificaciones competenciales en la estructuras de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural. A continuación, se exponen los actuales gestores de la medida.		
<i>Gestores de la medida</i>	D.G. de Industrias y Cadena Agroalimentaria de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural	
La gestión de esta medida ha sido a través de órdenes de ayuda que han permitido apoyar la organización y/o participación en, ferias, publicidad vía los diversos canales de comunicación y el desarrollo de actividades de información, divulgación y promoción en el mercado interior. Las bases reguladoras para la concesión de subvenciones para la promoción de los productos agroalimentarios con calidad diferenciada se establecieron en la Orden de 18 de enero de 2008, realizándose dos modificaciones posteriormente, una en junio de ese mismo año y la última en 2014. En la modificación de 2014 se ajustan los límites de las cuantías máximas subvencionables. A lo largo del periodo de programación, ha habido siete convocatorias entre los años 2008 y 2014, ambos inclusive.		
<b>Información sobre ejecución financiera de la medida</b>		
La medida 133 representa el <b>0,43%</b> del gasto público del PDR-A 07-13 V11 para todo el periodo, y el <b>1,40%</b> de la dotación presupuestaria prevista para el Eje 1. Esto se traduce en <b>11.784.469€</b> de gasto público programado, tal y como se puede observar en el siguiente gráfico.		

**Medida 133. Ayuda a agrupaciones de productores para actividades de información y promoción en el marco de programas de calidad**

**Peso Medida 133 sobre el PDR-A  
(GP Programado PDR-A 07-13 V11)**



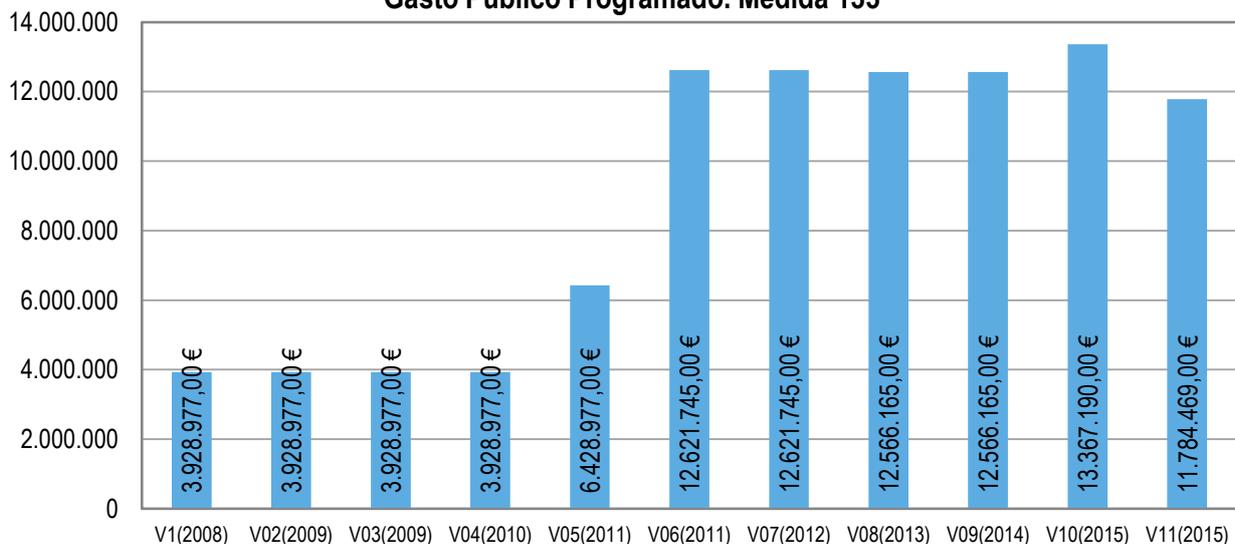
**Peso de la Medida 133 sobre el Eje 1  
(GP Programado PDR-A 07-13 V11)**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PDR-A 07-13 V-11

Centrando el análisis en la cofinanciación FEADER, a lo largo del periodo de programación, la medida ha sufrido algunos cambios en su dotación financiero, aspecto que se representa en el siguiente gráfico.

**Gasto Público Programado. Medida 133**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PDR-A 07-13 (V-1 a V-11)

Desde la aprobación del PDR-A 07-13 hasta 2011, la dotación presupuestaria se mantiene estable. El incremento de demanda del sector y la disminución de la financiación adicional promueve el refuerzo del gasto público programado en la v5 del PDR-A 07-13. Así mismo, en la siguiente modificación se recoge la sugerencia realizada en la evaluación intermedia del PDR-A 07-13. Esto se traduce en un aumento sustancial del gasto público programado para la medida 133 a consecuencia de la buena ejecución de la medida y de las expectativas en los siguientes años.

Posteriormente, la medida se mantiene con una dotación presupuestaria similar hasta el final del periodo de programación. Cabe mencionar que en la penúltima modificación del PDR-A 07-13 a consecuencia de los buenos resultados de las convocatorias anteriores y la demanda del sector se decidió realizar una última convocatoria.

### Medida 133. Ayuda a agrupaciones de productores para actividades de información y promoción en el marco de programas de calidad

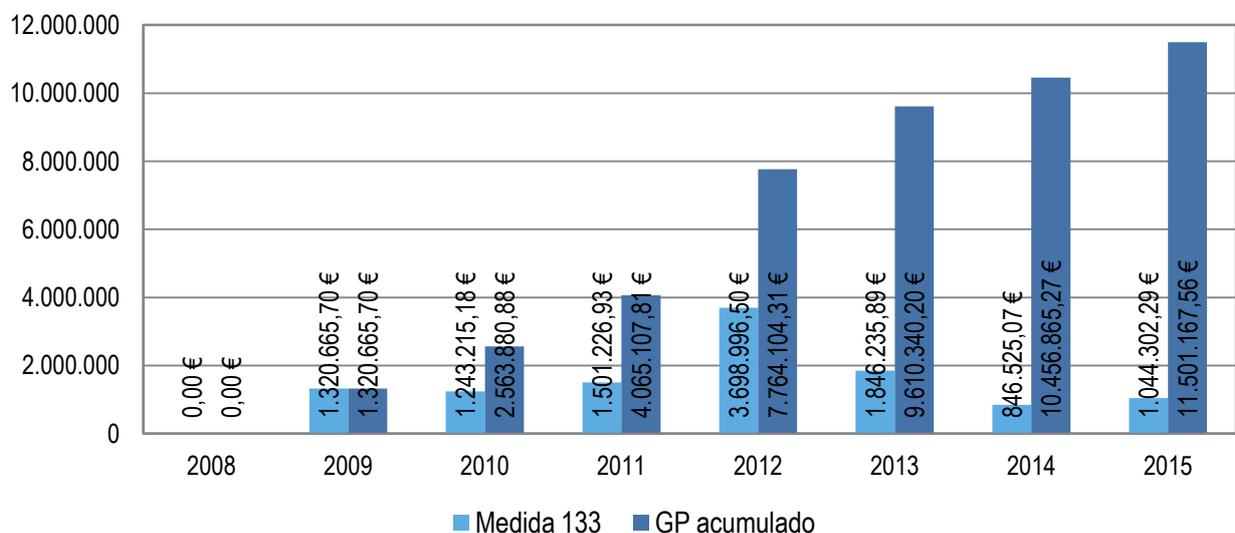
Desde la puesta en marcha del PDR-A 07-13 hasta la última versión se produce un aumento del GP del 199,94%. Entre versiones, el aumento más destacado se produce de la v5 a la v6 del PDR-A 07-13 que se incrementa un 96,33%.

Del estudio de la cofinanciación FEADER a lo largo del periodo, la cual se expresa en el siguiente gráfico, se observa que el grado de cofinanciación de FEADER en la medida se ha mantenido estable representando en el momento de aprobación del PDR-A 07-13 un 70% del gasto público programado pasando a un 73,28% en la última versión aprobada.

En la siguiente gráfica se representa el gasto público declarado anual. Las bases reguladoras se aprueban en 2008 y se comienza a pagar en la anualidad 2009. Las solicitudes presentadas una vez aprobadas suelen pagarse en ese mismo año o en el año siguiente siendo 2012 el año que más expedientes se pagan con el fondo FEADER.

Cabe mencionar que durante los cuatro primeros años varios expedientes son pagados a través de la financiación adicional.

**Gasto Público Declarado. Medida 133**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Financial Implementation Report 2015

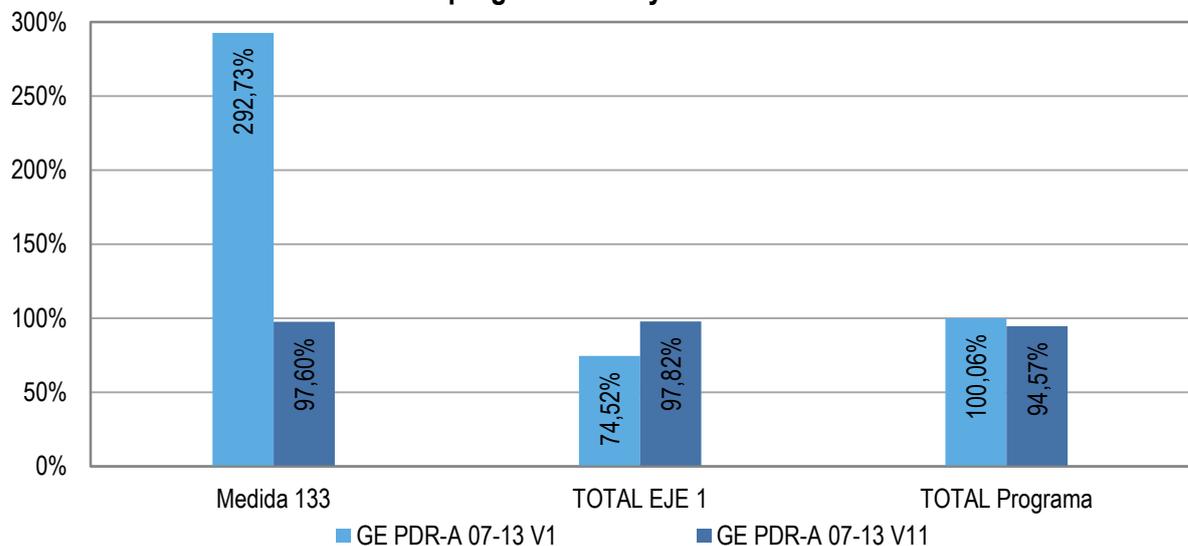
En relación al grado de ejecución financiera de la medida 133 alcanzado, a 31 de diciembre de 2015 asciende a un 98,50% del gasto público programado en la versión 11 del PDR, es decir el GPT ejecutado es de 11.501.167,56 € frente a los 11.784.469 € programados. Del gasto público ejecutado 8.422.620,36 € se corresponden a FEADER. Por otra parte, hay un importe declarado acumulado hasta el año 2015 de suplementaria por un importe de 7.446.181,60 euros para todo el periodo.

Tal y como se puede observar en el siguiente gráfico el grado de ejecución de la medida 133 en relación al conjunto del PDR-A es superior en 3,03 puntos porcentuales, siendo mínimamente inferior al grado de ejecución del Eje 1 (un 0,22%).

Además, si se compara la ejecución en función de lo programado en distintos periodos de la vida del programa, se puede apreciar que la ejecución de esta medida en la última versión del PDR-A 07-13 es 292,73% superior a lo que inicialmente se programó en el primer programa.

**Medida 133. Ayuda a agrupaciones de productores para actividades de información y promoción en el marco de programas de calidad**

**Grado de Ejecución (GE) de Medida 133, Eje 1 y PDR-A 07-13 según lo programado V1 y V11**



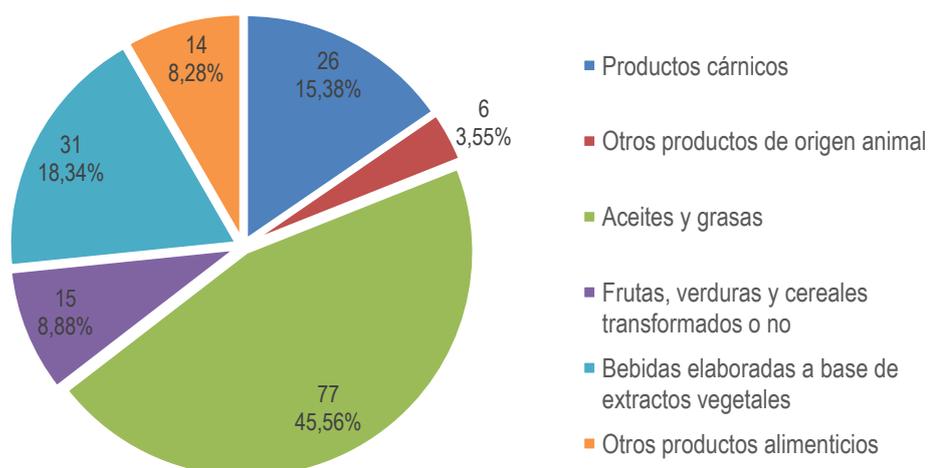
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Financial Implementation Report 2015 y PDR-A 07-13 V-1, V-3 y V-11

**Información sobre ejecución física de la medida**

A lo largo del periodo de programación se han atendido a 232 solicitudes presentadas de las cuales se han aprobado y declarado 169 solicitudes representando un 72,84% del total de solicitudes presentadas. Cabe mencionar que cada una de estas solicitudes comprende un programa de actuación anual que incluye varias acciones y actividades de promoción. Concretamente, en todo el periodo, en el conjunto de solicitudes se han contabilizado 6015 acciones.

Según la categoría de producto, tal y como se muestra en el siguiente gráfico, el sector de aceites y grasas refleja una mayor concentración en término de solicitudes aprobadas (45,56%) seguido con el 18,34% del sector de bebidas elaboradas a base de extractos vegetales y con el 15,38% del sector cárnico.

**Nº solicitudes aprobadas según categoría de producto**

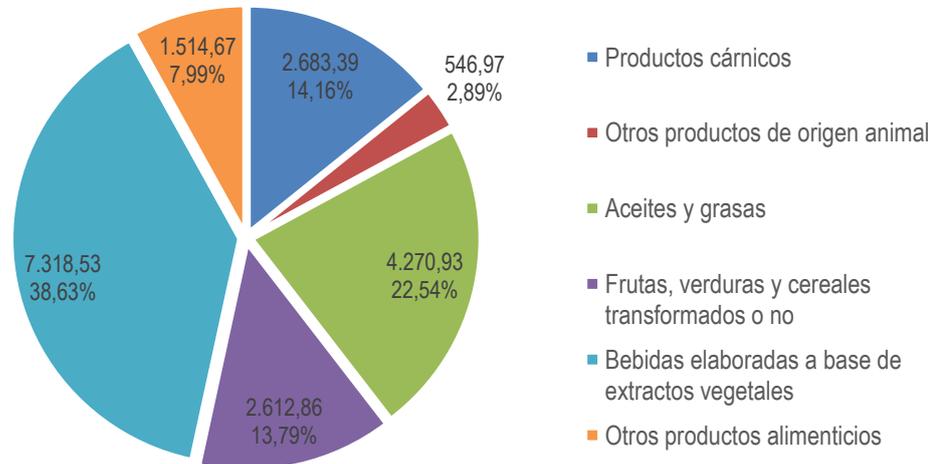


Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Anexo II del Informe Anual de Ejecución 2015

**Medida 133. Ayuda a agrupaciones de productores para actividades de información y promoción en el marco de programas de calidad**

Atendiendo al gasto público total según la categoría, la distribución se invierte. Casi el 40% del gasto público total se destina al sector de las bebidas elaboradas a base de extractos vegetales seguido del sector de aceites y grasas (22,54%) y los productos cárnicos (14,16%).

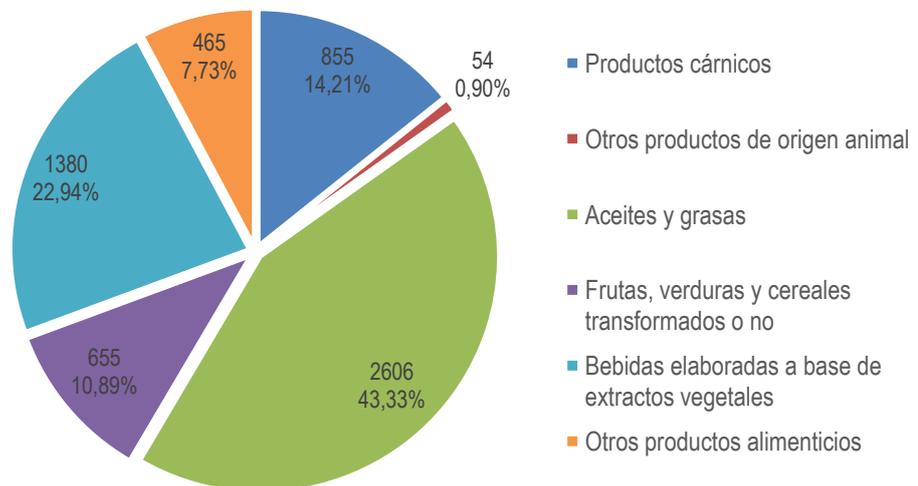
**Gasto público total según categoría de producto**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Anexo II del Informe Anual de Ejecución 2015

El reparto de las acciones beneficiarias según la categoría de producto es, como se puede observar en el siguiente gráfico, primero el sector de aceites y grasas (43,33%) y le sigue el sector de bebidas elaboradas a base de extractos vegetales (22,94%).

**Nº acciones beneficiarias según categoría de producto**

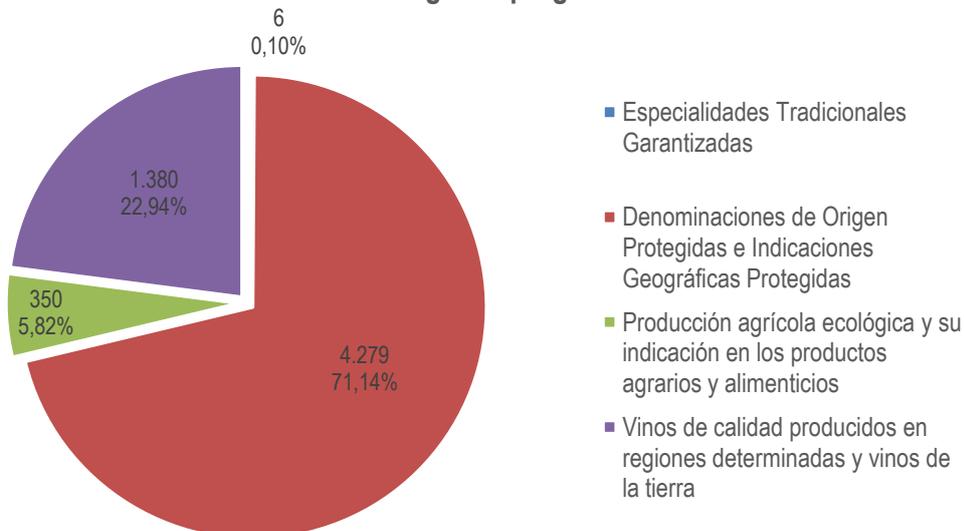


Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Anexo II del Informe Anual de Ejecución 2015

El número de acciones por programa o reglamento de calidad en el que se insertan se desglosa de la manera siguiente:

**Medida 133. Ayuda a agrupaciones de productores para actividades de información y promoción en el marco de programas de calidad**

**Nº acciones beneficiarias según el programa de calidad**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Anexo II del Informe Anual de Ejecución 2015

Como puede observarse destaca las acciones en el marco del Reglamento (CE) 510/2006 sobre las denominaciones de origen protegidas e indicaciones geográficas protegidas (71,14%).

La comparación de estos datos con los objetivos planteados en el PDR-A 07-13 permite analizar el grado de ejecución física alcanzado, y puesto que los valores objetivo para cada indicador ha variado a lo largo del periodo de programación se han ajustado en las diferentes modificaciones del programa, se va a realizar este análisis con una perspectiva comparada teniendo en consideración los objetivos programados en la versión inicial y en la última versión del PDR-A 07-13. Los resultados se exponen en la siguiente tabla.

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v1	GE v1 (%)	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)
<b>Indicadores comunes</b>						
Ejecución	Nº acciones apoyadas	6.015	234	2570,52%	4.158	145%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual de Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-1 y V-11

Se observa en la tabla anterior, que los objetivos previstos han aumentado considerablemente de la primera a la última versión. El número de acciones de información y promoción apoyadas fue de 6015 alcanzándose un 145% de lo previsto en la última versión del PDR-A 07-13 y más de un 2000% si se compara con los objetivos planteados en el PDR-A 07-13 v1.

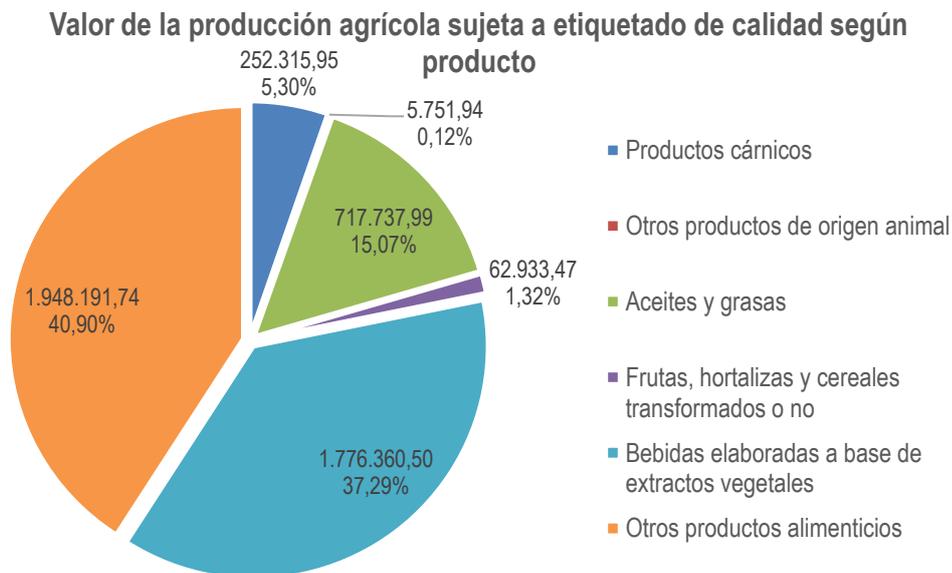
Atendiendo al indicador de resultados programado en esta medida, el valor de la producción agrícola y ganadera bajo una etiqueta de calidad reconocida es significativamente mayor respecto a las dos versiones analizadas.

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v1	GE v1 (%)	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)
<b>Indicadores comunes</b>						
Resultado	Valor de la producción agrícola y ganadera bajo una etiqueta de calidad reconocida (millones de euros)	4.763	142	3354,22%	2.217	215%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual de Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-1 y V-11

El reparto del valor de la producción agrícola de forma individual, como se observa en el gráfico siguiente, se concentra principalmente en el sector de bebidas elaboradas a base de extractos vegetales y de aceites y grasas.

**Medida 133. Ayuda a agrupaciones de productores para actividades de información y promoción en el marco de programas de calidad**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Anexo II del Informe Anual de Ejecución 2015

**Valoraciones**

Inicialmente hubo algunas dificultades para la correcta ejecución pero posteriormente ha tenido un elevado grado de ejecución y una gran demanda del sector durante todo el periodo de programación, lo que ha hecho que se haya apostado de forma más contundente por promover las actividades de información y promoción aumentando el montante inicialmente programado.

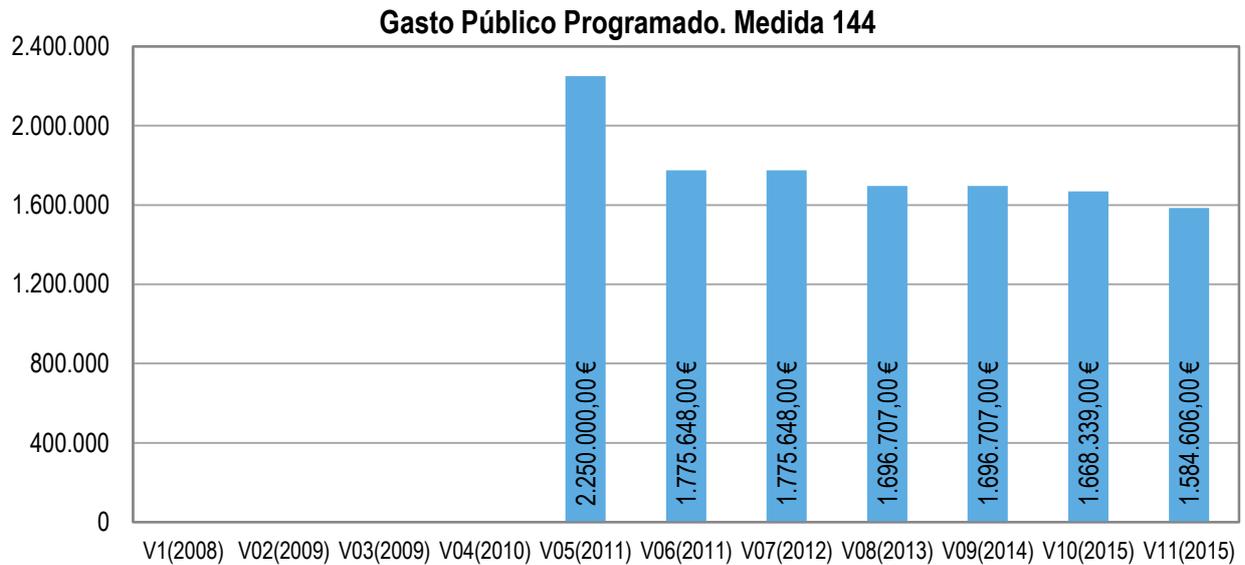
El apoyo a las acciones de información y promoción tiene una incidencia positiva en la mejora de la cuota de mercado de los productos. Fundamentalmente la incidencia ha sido mayor en los sectores de aceites y grasas y de bebidas elaboradas a partir de extractos vegetales. Además, el programa de calidad desarrollado a través del Reglamento (CE) 510/2006 sobre denominaciones de origen protegidas e indicaciones geográficas protegidas es el programa con mayor participación.

En relación con el objetivo de la medida, mejorar el conocimiento de los consumidores sobre los programas de calidad, se ha contribuido de forma positiva, sobre todo en los sectores comentados anteriormente y bajo el programa de las DOP e IGP. La mejora del conocimiento de estos productos favorece el fortalecimiento del consumo interno y la mejora de la competitividad de sectores clave en Andalucía.

n) **Medida 144. Explotaciones en proceso de reestructuración con motivo de la reforma de una organización común de mercados. Sector tabaco.**

<b>Medida 144. Explotaciones en proceso de reestructuración con motivo de la reforma de una organización común de mercados. Sector tabaco.</b>																			
<b>Descripción de la medida</b>																			
La medida se encuentra dirigida a la adaptación de las explotaciones tabaqueras a los cambios introducidos como consecuencia de las modificaciones de los regímenes de ayuda directa en el marco de la política agraria común. La adaptación contemplada a dichos cambios son la diversificación o reorientación productiva de toda o parte de la superficie dedicada al tabaco.																			
<b>Jerarquía de objetivos</b>	<i>Objetivo global</i>	Desarrollo Rural Sostenible de Andalucía.																	
	<i>Objetivo específico</i>	Mejorar la competitividad del sector agrícola y forestal.																	
	<i>Objetivo operativo</i>	Mejorar la calidad de la producción y de los productos agrícolas																	
	<i>Objetivo de la medida</i>	Adaptación del sector tabaco a los cambios introducidos en la política agraria.																	
<b>Actuaciones de la medida</b>	<p>La apoyará mediante ayudas a las explotaciones que presenten un plan empresarial en el que los beneficiarios puedan optar a la diversificación económica hacia actividades tanto agrarias como no agrarias. Los planes empresariales tendrán un carácter trienal, y se establecen tres tipologías en relación al mantenimiento del cultivo del tabaco en su explotación:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Plan empresarial diversificado (sin actividad en el sector reformado).</li> <li>• Plan empresarial diversificado con actividad en el sector reformado.</li> <li>• Plan empresarial con actividad en el sector reformado</li> </ul>																		
<b>Gestión de la medida</b>																			
A continuación, se expone el gestor actual de la medida.																			
<b>Gestores de la medida</b>	Dirección General de la Ayudas Directas y de Mercados de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural.																		
La medida se ha articulado a través de la emisión de una única orden de ayuda, concretamente a través de la Orden de 27 de julio de 2011, por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas a las explotaciones en proceso de reestructuración como consecuencia de la reforma de la Organización Común de Mercados del sector del tabaco, así como la convocatoria única.																			
<b>Información sobre ejecución financiera de la medida</b>																			
La medida 144 representa el 0,06% del gasto público del PDR-A 07-13 V11 para todo el periodo, y el 0,19% de la dotación presupuestaria prevista para el Eje 1. Esto se traduce en 1.584.606,00€ de gasto público programado, tal y como se puede observar en el siguiente gráfico.																			
<p><b>Peso Medida 144 sobre el PDR-A (GP Programado PDR-A 07-13 V11)</b></p> <table border="1"> <caption>Datos del gráfico de sectores</caption> <thead> <tr> <th>Categoría</th> <th>Valor (€)</th> <th>Porcentaje</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>GP PDR-A 07-13</td> <td>1.584.606</td> <td>0,06%</td> </tr> <tr> <td>GP M144</td> <td>1.584.606</td> <td>99,94%</td> </tr> </tbody> </table>	Categoría	Valor (€)	Porcentaje	GP PDR-A 07-13	1.584.606	0,06%	GP M144	1.584.606	99,94%	<p><b>Peso de la Medida 144 sobre el Eje 1 (GP Programado PDR-A 07-13 V11)</b></p> <table border="1"> <caption>Datos del gráfico de sectores</caption> <thead> <tr> <th>Categoría</th> <th>Valor (€)</th> <th>Porcentaje</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>GP EJE 1</td> <td>1.584.606</td> <td>0,19%</td> </tr> <tr> <td>GP M144</td> <td>1.584.606</td> <td>99,81%</td> </tr> </tbody> </table>	Categoría	Valor (€)	Porcentaje	GP EJE 1	1.584.606	0,19%	GP M144	1.584.606	99,81%
Categoría	Valor (€)	Porcentaje																	
GP PDR-A 07-13	1.584.606	0,06%																	
GP M144	1.584.606	99,94%																	
Categoría	Valor (€)	Porcentaje																	
GP EJE 1	1.584.606	0,19%																	
GP M144	1.584.606	99,81%																	
<p>Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PDR-A 07-13 V-11</p>																			
<p>En el siguiente gráfico se representa la evolución del gasto público programado a lo largo del periodo.</p>																			

**Medida 144. Explotaciones en proceso de reestructuración con motivo de la reforma de una organización común de mercados. Sector tabaco.**

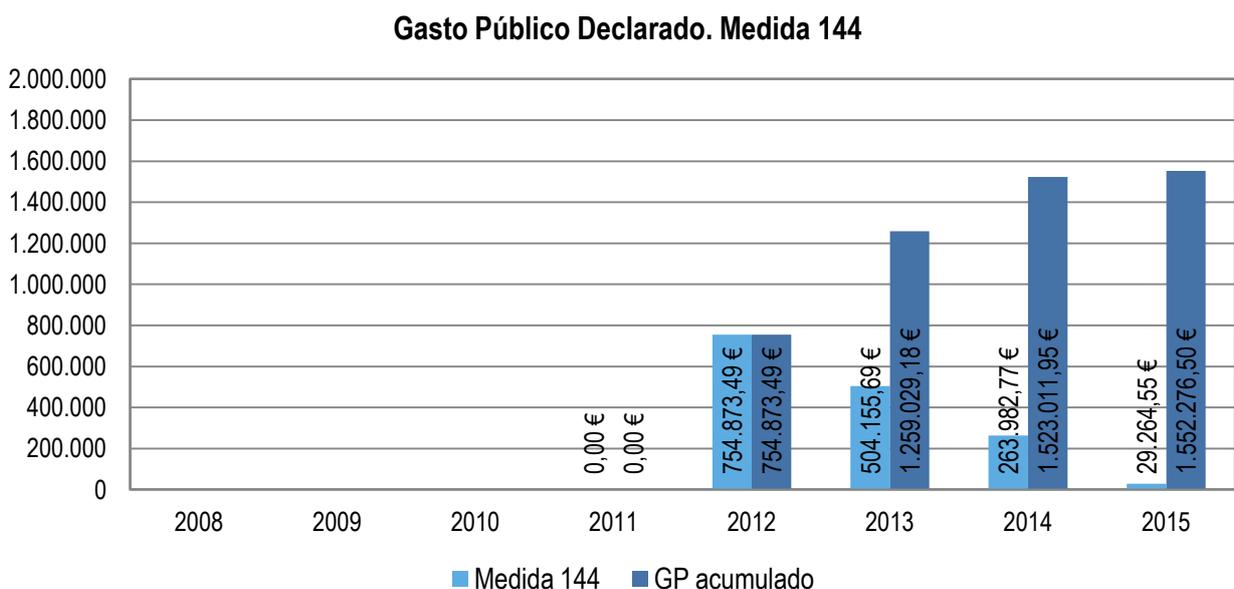


Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PDR-A 07-13 (V-1 a V-11)

Tal y como se observa, motivado por la propia formulación de la medida en base a las necesidades, la misma no está programada desde la puesta en marcha del programa. No es hasta el año 2011 en el que se incorpora en la Versión 5 del PDR-A 07-13. Posteriormente se han producido ajustes en la misma en relación al gasto público previsto en base a la convocatoria realizada en el año 2011, y los pagos comprometido en base a la misma.

Respecto al porcentaje de la evolución FEADER ha evolucionado a lo largo del periodo estando inicialmente programado en el año 2011 en un 70% pasando finalmente a representar un 75%.

En la siguiente gráfica se representa de forma anualizada la evolución del gasto público declarado. Teniendo en cuenta que la ayuda se abona en forma de una ayuda a tanto alzado decreciente, es decir en las tres anualidades en las que se produce pago se va disminuyendo la cuantía de la misma, se da una correspondencia entre las relaciones de estos importantes anualizados con el gasto público declarado anualmente.



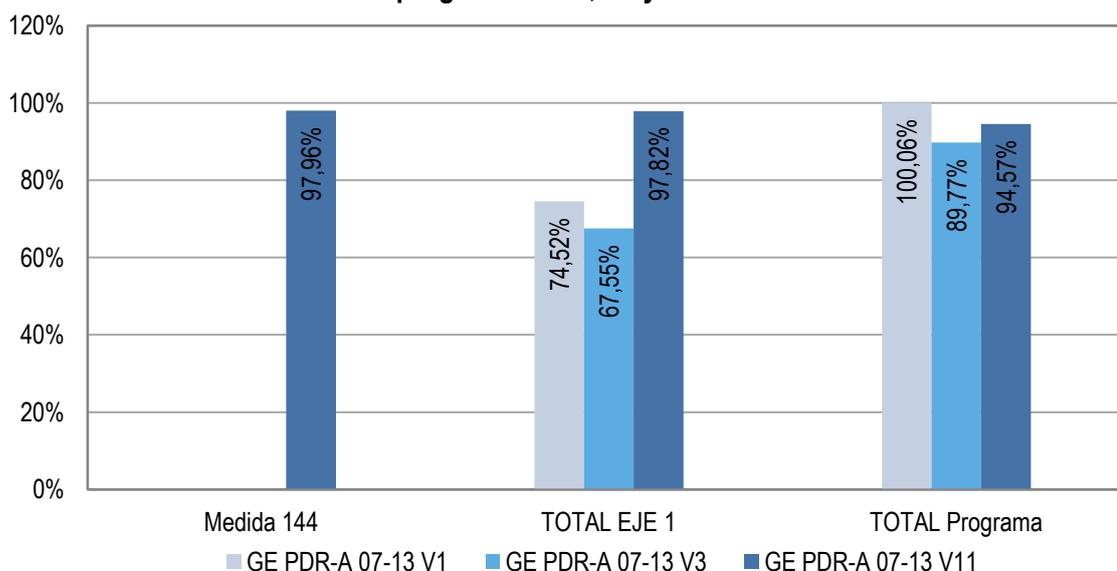
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Financial Implementation Report 2015

### Medida 144. Explotaciones en proceso de reestructuración con motivo de la reforma de una organización común de mercados. Sector tabaco.

En relación al grado de ejecución financiera de la medida 144 alcanzado a 31 de diciembre de 2015 asciende a un 97,96% del gasto público programado en la versión 11 del PDR, es decir el gasto público ejecutado asciende a 1.552.276,50 € frente a los 1.584.606,00 € programados. Del gasto público ejecutado 1.164.207,53 se corresponden con financiación FEADER.

Tal y como se puede observar en el siguiente gráfico el grado de ejecución de la Medida 144 en relación al conjunto del PDR-A está por encima del grado de ejecución obtenido en el Eje 1 y en el conjunto del PDR-A, cuestión esta última motivada al estar prefijados los compromisos de forma previa a la última modificación del PDR-A.

**Grado de Ejecución (GE) de Medida 144, Eje 1 y PDR-A 07-13 según lo programado V1, V3 y V11**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Financial Implementation Report 2015 y PDR-A 07-13 V-1, V-3 y V-11

### Información sobre ejecución física de la medida

En la convocatoria se presentaron un total de 305 solicitudes, de las cuales fueron aprobadas un total de 270, de estas finalmente 259 explotaciones agrarias recibieron ayudas.

En cuanto a los objetivos previstos en la versión 11 del PDR-A respecto al número de explotaciones agraria que reciben ayudas fue de 308, aunque esta cantidad se ajustaba al número potencial de posibles beneficiarios, siendo casi coincidente con el número de solicitudes presentadas al amparo de la convocatoria. Finalmente, sólo se beneficiaron de las ayudas un conjunto de 259 explotaciones, alcanzando por tanto un grado ejecución del 84,09%.

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v1	GE v1 (%)	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)
<b>Indicadores comunes</b>						
Ejecución	Nº explotaciones agrarias que reciben ayudas	259	-	-	308	84,09%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual de Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-1 y V-11

En concordancia con el número de explotaciones que recibieron ayudas se alcanzó un grado de ejecución superior al 100% en relación al número de explotaciones reestructuradas, tal y como se puede observar en la siguiente tabla.

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v1	GE v1 (%)	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)
<b>Indicadores comunes</b>						
Resultado	Nº de explotaciones reestructuradas	258	-	-	246	104,87%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual de Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-1 y V-11

**Medida 144. Explotaciones en proceso de reestructuración con motivo de la reforma de una organización común de mercados. Sector tabaco.**

**Valoraciones**

El sector del tabaco cobra gran importancia por su gran incidencia territorial en la provincia de Granada, ya que la mayor parte de las explotaciones se concentran en la Comarca de la Vega de Granada, estando muy vinculada la población de la comarca a su actividad. De modo que la reestructuración del sector a través de la diversificación o a la adaptación a las nuevas circunstancias es de gran importancia para la economía de la zona.

## 5.6.2. Eje 2. Mejora del medio ambiente y del entorno rural

### a) Medida 211. Ayuda destinada a indemnizar a agricultores por desventajas naturales en zonas de montaña

Medida 211. Ayuda destinada a indemnizar a agricultores por desventajas naturales en zonas de montaña																			
<b>Descripción de la medida</b>																			
La medida se dirige a compensar a los agricultores en áreas de montaña por los costes adicionales de producción y rendimientos más bajos de la actividad agraria por las dificultades naturales para la producción agraria en esas zonas con objeto de equiparar su renta a la del resto de agricultores.																			
Jerarquía de objetivos	Objetivo global	Desarrollo Rural Sostenible de Andalucía.																	
	Objetivo específico	Mejorar el medio ambiente y el entorno rural.																	
	Objetivo operativo	Utilización sostenible de las tierras agrícolas.																	
	Objetivo de la medida	Mantener la actividad agrícola sostenible en zonas de montaña. <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mantenimiento de la biodiversidad.</li> <li>• Evitado el abandono de las tierras.</li> <li>• Mejorada la calidad de las aguas.</li> <li>• Mitigado el cambio climático.</li> <li>• Mantenimiento de sistemas de producción tradicionales que ofrecen alto valor ecológico y paisajístico.</li> </ul>																	
Actuaciones de la medida	Las actuaciones consisten en la concesión de ayudas, se concede anualmente por una cantidad por hectárea de superficie agrícola útil (SAU) a los agricultores que tendrán que comprometerse a desarrollar sus actividades agrícolas en las zonas designadas durante al menos cinco años a partir del primer pago de la ayuda.																		
<b>Gestión de la medida</b>																			
A continuación, se expone el gestor actual de la medida.																			
Gestores de la medida	Dirección General de Ayudas Directas y de Mercados de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural.																		
La medida se ha articulado a través de líneas de ayuda, concretamente durante el periodo de ejecución del PDR-A 07-13 se ha publicado una convocatoria por anualidad, desde el año 2008 hasta el año 2015. Igualmente se han atendido a los compromisos adquiridos en el periodo anterior.																			
<b>Información sobre ejecución financiera de la medida</b>																			
La medida 211 representa el 3,21% del gasto público del PDR-A 07-13 V11 para todo el periodo, y el 5,88% de la dotación presupuestaria prevista para el Eje 2. Esto se traduce en 87.206.380,00€ de gasto público programado, tal y como se puede observar en el siguiente gráfico.																			
<p>Peso Medida 211 sobre el PDR-A (GP Programado PDR-A 07-13 V11)</p> <table border="1"> <caption>Datos del gráfico de peso de la Medida 211 sobre el PDR-A</caption> <thead> <tr> <th>Categoría</th> <th>Valor (€)</th> <th>Porcentaje</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>GP PDR-A 07-13</td> <td>87.206.380</td> <td>3,21%</td> </tr> <tr> <td>GP M211</td> <td>87.206.380</td> <td>3,21%</td> </tr> </tbody> </table>	Categoría	Valor (€)	Porcentaje	GP PDR-A 07-13	87.206.380	3,21%	GP M211	87.206.380	3,21%	<p>Peso de la Medida 211 sobre el Eje 2 (GP Programado PDR-A 07-13 V11)</p> <table border="1"> <caption>Datos del gráfico de peso de la Medida 211 sobre el Eje 2</caption> <thead> <tr> <th>Categoría</th> <th>Valor (€)</th> <th>Porcentaje</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>GP EJE 2</td> <td>87.206.380</td> <td>5,88%</td> </tr> <tr> <td>GP M211</td> <td>87.206.380</td> <td>5,88%</td> </tr> </tbody> </table>	Categoría	Valor (€)	Porcentaje	GP EJE 2	87.206.380	5,88%	GP M211	87.206.380	5,88%
Categoría	Valor (€)	Porcentaje																	
GP PDR-A 07-13	87.206.380	3,21%																	
GP M211	87.206.380	3,21%																	
Categoría	Valor (€)	Porcentaje																	
GP EJE 2	87.206.380	5,88%																	
GP M211	87.206.380	5,88%																	
<p>■ GP PDR-A 07-13 ■ GP M211</p> <p>■ GP EJE 2 ■ GP M211</p>																			
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PDR-A 07-13 V-11																			
En el siguiente gráfico se ha representado la evolución del gasto público programado a lo largo del periodo de ejecución.																			

## Medida 211. Ayuda destinada a indemnizar a agricultores por desventajas naturales en zonas de montaña

### Gasto Público Programado. Medida 211



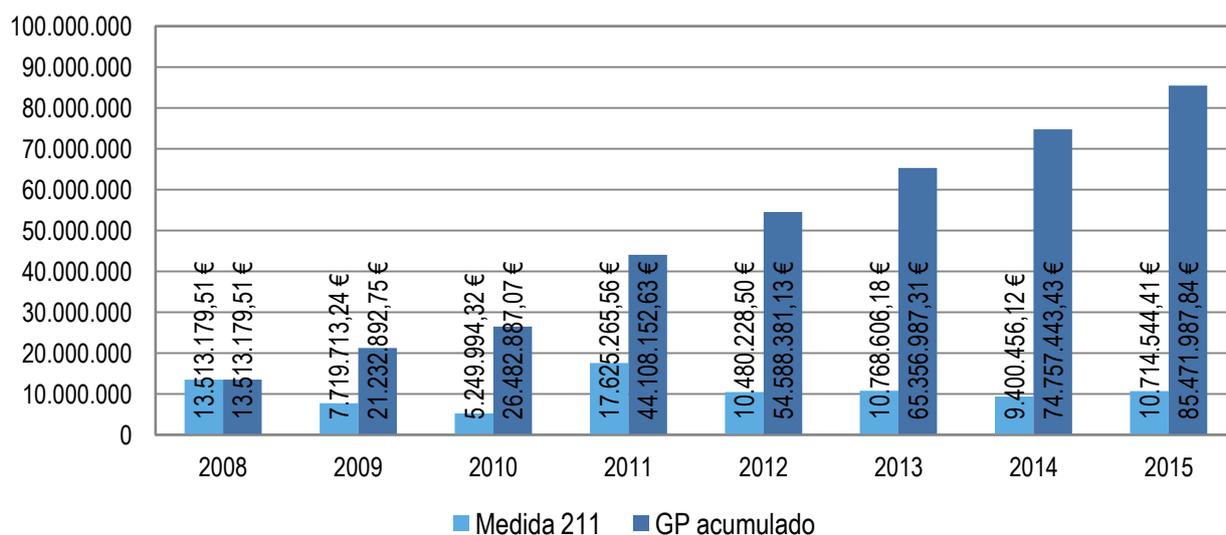
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PDR-A 07-13 (V-1 a V-11)

La primera versión del PDR-A07-13 la medida se programó con un gasto público de 29.866.668,00€ multiplicándose dicha cantidad a lo largo del periodo hasta alcanzar un gasto público programado de 87.206.380,00 € en la última versión. Por lo tanto, desde la puesta en marcha del PDR-A 07-13 hasta la última versión se produce un aumento del gasto público del 191,96%.

En relación a la financiación FEADER en la medida al inicio del periodo se programó en un 75%, pasando finalmente en la última versión del PDR-A 07-13 a un 77,47%.

En el siguiente gráfico se expone el gasto público declarado de forma anualizada, se observa como desde el primer momento hay un importante nivel de gasto público.

### Gasto Público Declarado. Medida 211



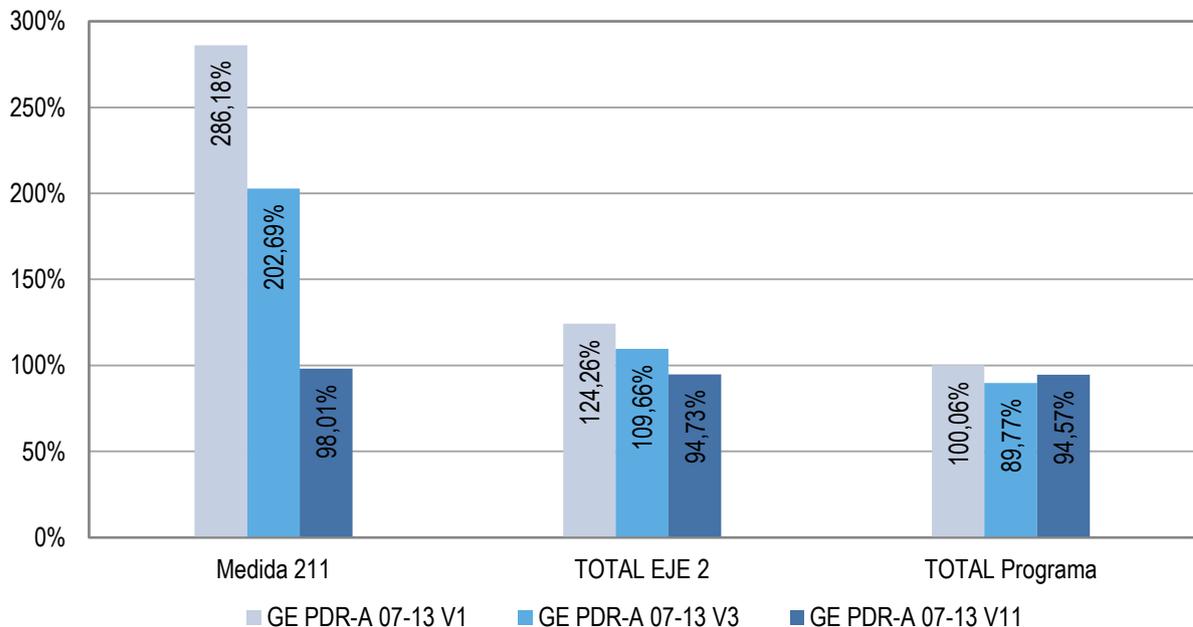
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Financial Implementation Report 2015

En relación al grado de ejecución financiera de la medida 211 alcanzado a 31 de diciembre de 2015 asciende a un 98,01% del gasto público programado en la versión 11 del PDR, es decir el gasto público ejecutado asciende a 85.471.987,84 € frente a los 87.206.380,00€ programados. Del gasto público ejecutado 66.172.372,99 € se corresponden a FEADER.

### Medida 211. Ayuda destinada a indemnizar a agricultores por desventajas naturales en zonas de montaña

Tal y como se puede observar en el siguiente gráfico el grado de ejecución de la Medida 211 en relación al grado de ejecución del Eje 2 y del conjunto del PDR-A. Dadas las modificaciones en cuanto al gasto público programado desde lo inicialmente previsto encontramos un nivel de ejecución de la medida en relación a lo previsto inicialmente del 286,18%.

**Grado de Ejecución (GE) de Medida 211, Eje 2 y PDR-A 07-13 según lo programado V1, V3 y V11**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Financial Implementation Report 2015 y PDR-A 07-13 V-1, V-3 y V-11

### Información sobre ejecución física de la medida

Además de atender a los compromisos adquiridos con anterioridad con un total 7.529 explotaciones, en el marco del periodo de ejecución del PDR-A 07-13 se han subvencionado un total de 9.047 explotaciones en zonas de montaña, con una Superficie Agraria Útil asociada de 347.040 hectáreas.

Considerando los objetivos planteados en la versión 11 del PDR-A 07-13, en los que se esperaba 9.822 explotaciones subvencionadas y una superficie de 572.882 hectáreas, se ha alcanzado un grado de ejecución del 92,11 % y del 60,58 %. Si bien se ajusta al número de explotaciones subvencionadas, en vista del ratio de SAU/hectárea programado inicialmente se ha sobredimensionado el número de hectáreas de S.A.U.

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v1	GE v1 (%)	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)
<b>Indicadores comunes</b>						
Ejecución	Nº de explotaciones subvencionadas en zonas de montaña	9.047	6.000	150,78	9.822	92,11
Ejecución	Superficie Agraria Útil beneficiaria de ayuda en zonas de montaña (ha)	347.040	350.000	99,15	572.882	60,58

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual de Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-1 y V-11

Respecto a los indicadores de resultado, conforme a lo que se puede observar en la siguiente tabla, el grado de ejecución alcanzado es del 60,58% en relación a lo previsto en el PDR-A v11.

**Medida 211. Ayuda destinada a indemnizar a agricultores por desventajas naturales en zonas de montaña**

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v1	GE v1 (%)	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)
<b>Indicadores comunes</b>						
Resultado	Superficie (ha) gestionada satisfactoria que contribuya a:					
Resultado	La biodiversidad y la agricultura de alto valor natural	277.632,34	280.000	99,15	458.304	60,58
Resultado	La calidad de agua	173.520,21	175.000	99,15	286.441	60,58
Resultado	La lucha contra el cambio climático	138.816,17	140.000	99,15	229.152	60,58
Resultado	La calidad del suelo	242.928,29	245.000	99,15	401.017	60,58
Resultado	Evitar la marginación y abandono de tierras	347.040,42	350.000	99,15	572.882	60,58

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual de Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-1 y V-11

**Valoraciones**

Esta medida tiene un fuerte vínculo sobre el uso de la tierra, no por ser un compromiso, sino porque las propias características del territorio determinan la forma en la que se desarrolla la actividad agraria y ganadera, tratándose frecuentemente de una agricultura sostenible, de bajos insumos y de mantenimiento de recursos.

De este modo además de fomentar el mantenimiento de la población rural en dichas zonas, tiene como consecuencia el mantenimiento de una agricultura y ganadería tradicional y por tanto, de manera indirecta, una mejora del medio ambiente y del entorno rural, que se reflejará en un aumento de la conservación de la biodiversidad y en una mejora de otros parámetros ambientales, tales como la mejora de la calidad de agua y del suelo, la lucha contra el cambio climático, etc.

Por otro lado, desde el punto de vista de la gestión, no hay aspectos destacables tanto desde el punto de vista técnico como humano los recursos han estado ajustados a las tareas de gestión de las ayudas. Puesto que es una medida que se venía gestionando desde el periodo anterior los aprendizajes adquiridos han permitido una gestión ágil de la misma.

b) **Medida 212. Ayuda destinada a indemnizar a agricultores por desventajas naturales en zonas distintas a las zonas de montaña**

**Medida 212. Ayuda destinada a indemnizar a agricultores por desventajas naturales en zonas distintas a las zonas de montaña**

**Descripción de la medida**

La medida se dirige a compensar a los agricultores en áreas desfavorecidas distintas a las zonas de montaña por los costes adicionales de producción y rendimientos más bajos de la actividad agraria por las dificultades naturales para la producción agraria en esas zonas con objeto de equiparar su renta a la del resto de agricultores.

Jerarquía de objetivos	Objetivo global	Desarrollo Rural Sostenible de Andalucía
	Objetivo específico	Mejorar el medio ambiente y el entorno rural
	Objetivo operativo	Utilización sostenible de las tierras agrícolas
	Objetivo de la medida	Mantener la actividad agrícola sostenible en zonas desfavorecidas distintas a las de montaña: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mantenimiento de la biodiversidad.</li> <li>• Evitado el abandono de las tierras.</li> <li>• Mejorada la calidad de las aguas.</li> <li>• Mitigado el cambio climático.</li> <li>• Mantenimiento de sistemas de producción tradicionales que ofrecen alto valor ecológico y paisajístico.</li> </ul>
Actuaciones de la medida	Las actuaciones consisten en la concesión de ayudas, se concede anualmente por una cantidad por hectárea de superficie agrícola útil (SAU) a los agricultores que tendrán que comprometerse a desarrollar sus actividades agrícolas en las zonas designadas durante al menos cinco años a partir del primer pago de la ayuda.	

**Gestión de la medida**

A continuación, se expone el gestor actual de la medida.

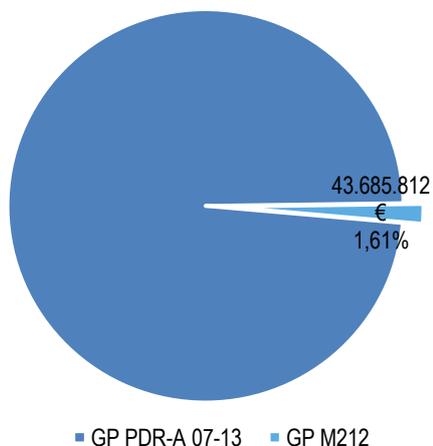
Gestores de la medida	Dirección General de Ayudas Directas y de Mercados de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural
-----------------------	--

La medida se ha articulado a través de líneas de ayuda, concretamente durante el periodo de ejecución del PDR-A 07-13 se ha publicado una convocatoria por anualidad, desde el año 2008 hasta el año 2015. Igualmente se han atendido a los compromisos adquiridos en el periodo anterior.

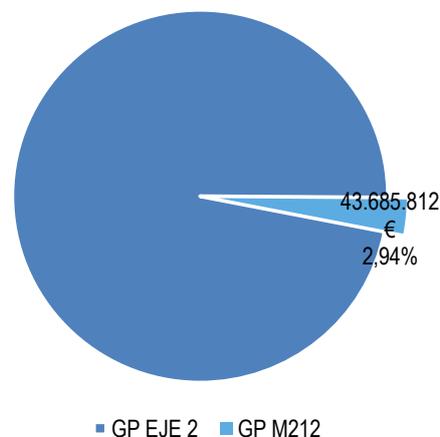
**Información sobre ejecución financiera de la medida**

La medida 212 representa el 1,61% del gasto público del PDR-A 07-13 V11 para todo el periodo, y el 2,94% de la dotación presupuestaria prevista para el Eje 2. Esto se traduce en 43.685.812,00€ de gasto público programado, tal y como se puede observar en el siguiente gráfico.

Peso Medida 212 sobre el PDR-A  
(GP Programado PDR-A 07-13 V11)



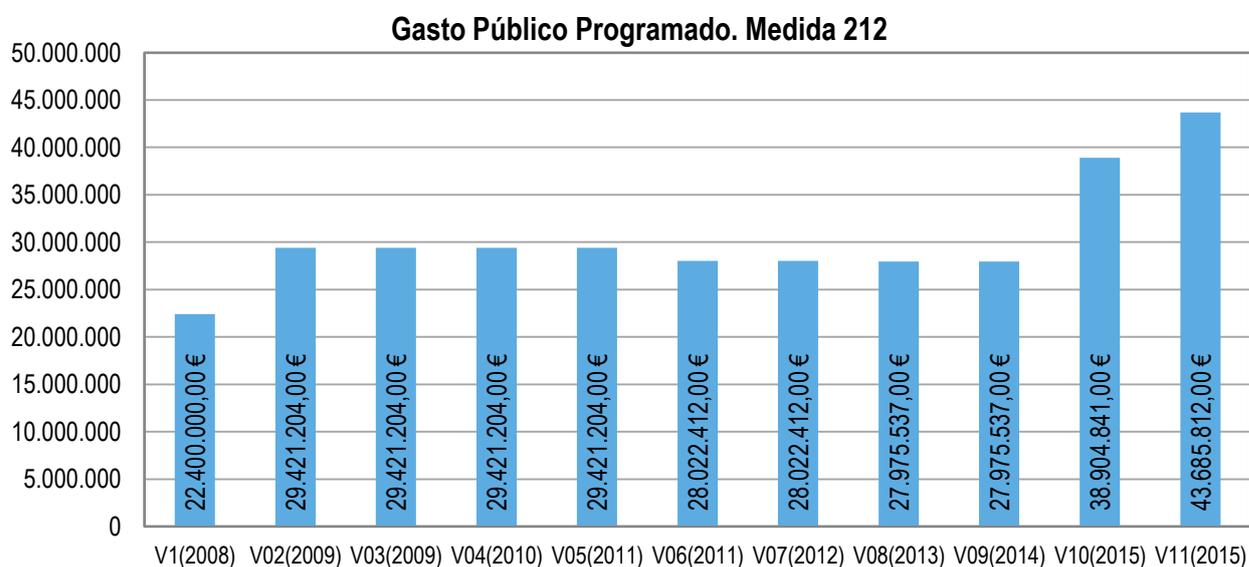
Peso de la Medida 212 sobre el Eje 2  
(GP Programado PDR-A 07-13 V11)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PDR-A 07-13 V-11

### Medida 212. Ayuda destinada a indemnizar a agricultores por desventajas naturales en zonas distintas a las zonas de montaña

Al estudiar la evolución del gasto público programado a lo largo del periodo de ejecución del PDR-A 07-13, se observa un primer ajuste en la primera modificación manteniéndose con posterioridad estable hasta el año 2015 momento en el que se incrementó en 10.929.304,00 €, particularmente un incremento del 39,07%.

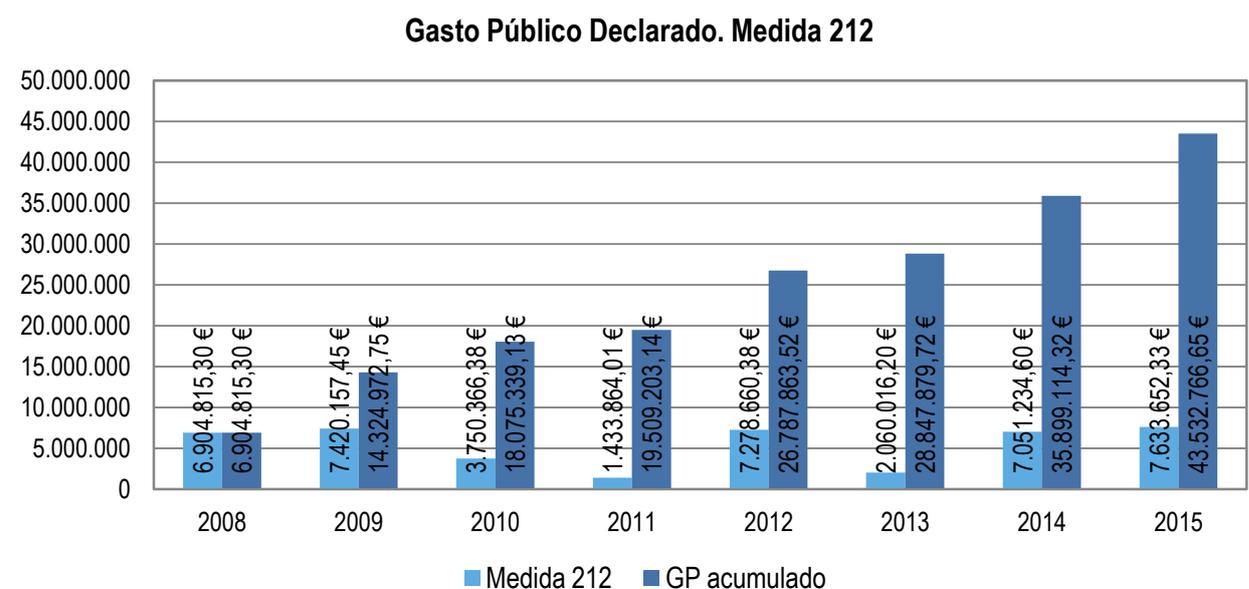


Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PDR-A 07-13 (V-1 a V-11)

El buen funcionamiento de la medida y los logros obtenidos a través de la ejecución de la misma se han puesto de manifiesto a lo largo del periodo, motivo por el cual desde su programación inicial hasta la última versión se ha producido un aumento del gasto público del 95,03%.

En relación a la financiación FEADER en la medida al inicio del periodo se programó en un 75%, pasando finalmente en la última versión del PDR-A 07-13 a un 77,77%.

En el siguiente gráfico se representa la evolución de gasto público declarado a lo largo del periodo de ejecución del PDR-A 07-13.



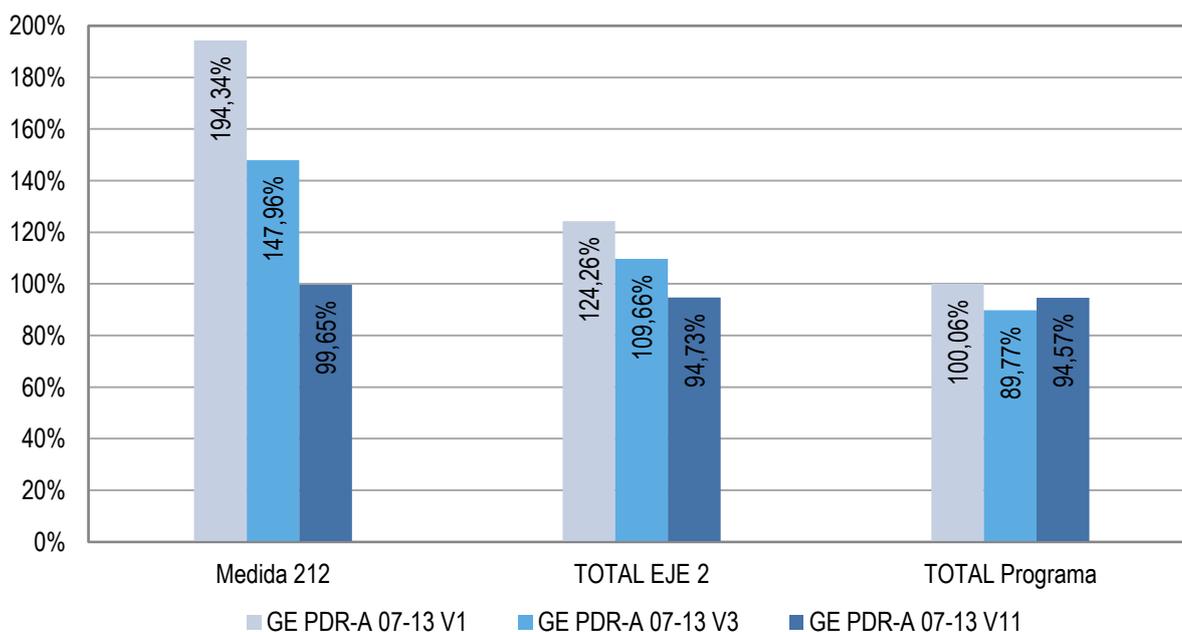
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Financial Implementation Report 2015

### Medida 212. Ayuda destinada a indemnizar a agricultores por desventajas naturales en zonas distintas a las zonas de montaña

En relación al grado de ejecución financiera de la medida 212 alcanzado a 31 de diciembre de 2015 asciende a un 99,65% del gasto público programado en la versión 11 del PDR, es decir el GPT ejecutado asciende a 43.532.766,65 € frente a los 43.685.812,00€ programados. Del gasto público ejecutado 33.850.873,68€ se corresponden con lo financiado con FEADER.

Tal y como se puede observar en el siguiente gráfico el grado de ejecución de la Medida 212 en relación al conjunto del PDR-A es superior al grado de ejecución del Eje 2 y del conjunto del PDR-A.

**Grado de Ejecución (GE) de Medida 212, Eje 2 y PDR-A 07-13 según lo programado V1, V3 y V11**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Financial Implementation Report 2015 y PDR-A 07-13 V-1, V-3 y V-11

### Información sobre ejecución física de la medida

Además de atender a los compromisos adquiridos con anterioridad con un total 4.875 explotaciones, en el marco del periodo de ejecución del PDR-A 07-13 se han subvencionado un total de 6.092 explotaciones en zonas con dificultades naturales en zonas distintas de montaña, con una Superficie Agraria Útil asociada de 242.110,97 hectáreas.

Considerando los objetivos planteados en la versión 11 del PDR-A 07-13, en los que se esperaba 4.379 explotaciones subvencionadas y una superficie de 245.999 hectáreas, se ha alcanzado un elevado grado de ejecución del 139,12 % y del 98 %. En atención al ratio entre SAU/hectárea programado respecto a la ejecutada, se observa que la dimensión media de la explotación es menor a la esperada inicialmente.

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v1	GE v1 (%)	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)
<b>Indicadores comunes</b>						
Ejecución	Nº de explotaciones subvencionadas en zonas con dificultades distintas de las de montaña	6.092	3.600	169,22	4.379	139,12%
Ejecución	SAU beneficiaria de ayuda en zonas con dificultades distintas de las de montaña (ha)	242.110,97	230.000	105,27	245.999	98,42%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual de Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-1 y V-11

### Medida 212. Ayuda destinada a indemnizar a agricultores por desventajas naturales en zonas distintas a las zonas de montaña

Respecto a los indicadores de resultado, conforme a lo que se puede observar en la siguiente tabla, el grado de ejecución alcanzado es del 98,94% en relación a lo previsto en el PDR-A v11.

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v1	GE v1 (%)	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)
<b>Indicadores comunes</b>						
Resultado	Superficie (ha) gestionada satisfactoria que contribuya a:					
Resultado	La biodiversidad y la agricultura de alto valor natural	243.401,97	230.000	105,83	245.999	98,94
Resultado	La calidad de agua	121.700,98	115.000	105,83	123.000	98,94
Resultado	La lucha contra el cambio climático	97.360,79	92.000	105,83	98.400	98,94
Resultado	La calidad del suelo	170.381,38	161.000	105,83	172.200	98,94
Resultado	Evitar la marginación y abandono de tierras	243.401,97	230.000	105,83	245.999	98,94

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual de Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-1 y V-11

### Valoraciones

La medida ha demostrado ser decisiva para el mantenimiento de sistemas productivos tradicionales que de otra manera, y en más en el contexto de inestabilidad económica que han caracterizado estos años, no hubieran mantenido la escasa rentabilidad de las explotaciones, contribuyendo directamente a la fijación de población en el territorio especialmente en zonas que muestran signos de despoblación. Además del propio mantenimiento de los sistemas productivos tradicionales con mínimo impacto ambiental, unido al alto valor ecológico y paisajístico de muchos de ellos, se ha logrado una importante contribución a la conservación de los recursos naturales.

Al igual que ocurría con la medida 211, desde el punto de vista de la gestión, no hay aspectos destacables tanto desde el punto de vista técnico como humano los recursos han estado ajustados a las tareas de gestión de las ayudas. Puesto que es una medida que se venía gestionando desde el periodo anterior los aprendizajes adquiridos han permitido una gestión ágil de la misma.

c) Medida 214 Ayudas agroambientales

**Medida 214 Ayudas agroambientales**

*Descripción de la medida*

La finalidad de esta medida es apoyar el desarrollo sostenible de las zonas rurales y responder a la demanda creciente por parte de la sociedad de servicios ambientales, mediante la promoción de prácticas agrícolas más respetuosas con el medioambiente y el paisaje. Dando de este modo respuesta a los principales problemas ambientales a los que se enfrenta el medio agrario andaluz, particularmente:

- a. Erosión y pérdida de fertilidad de suelos.
- b. Contaminación difusa en las cuencas de embalses de abastecimiento de agua potable.
- c. Adaptación al cambio climático.
- d. Recursos hídricos limitados.
- e. Disminución de la biodiversidad.
- f. Pérdida de recursos genéticos.
- g. Sustitución de sistemas productivos tradicionales de gestión sostenible.

<i>Jerarquía de objetivos</i>	<i>Objetivo global</i>	Desarrollo Rural Sostenible de Andalucía
	<i>Objetivo específico</i>	Mejorar el medio ambiente y el entorno rural
	<i>Objetivo operativo</i>	Utilización sostenible de las tierras agrícolas
	<i>Objetivo de la medida</i>	<p>Promocionar aquellas prácticas agrícolas más respetuosas con el medio ambiente y con el paisaje:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fomentar la diversidad biológica.</li> <li>• Controlar la erosión</li> <li>• Reducir la contaminación difusa en las cuencas de embalses de abastecimiento de agua potable.</li> <li>• Mitigar el cambio climático</li> <li>• Mejorar la fertilidad de los suelos</li> <li>• Conservar y consolidar los sistemas productivos tradicionales de gestión sostenible</li> <li>• Mejorar gestión del agua</li> <li>• Conservar los recursos genéticos</li> </ul>
<i>Actuaciones de la medida</i>	<p>Las actuaciones consisten en la concesión de ayudas agroambientales, en forma de prima compensatoria, a los agricultores, ganaderos y apicultores que suscriban de forma voluntaria los compromisos agroambientales específicos de cada actuación que por norma general se suscribirán por un período de 5 años.</p> <p>Además de los compromisos específicos de cada actuación, son comunes en todas las medidas agroambientales los siguientes requisitos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mantenimiento de un cuaderno de explotación.</li> <li>• Mantenimiento de la vegetación natural en lindes de las parcelas.</li> <li>• Mantenimiento de los elementos de infraestructura e instalaciones tradicionales</li> </ul> <p>La medida se articula mediante submedidas que se corresponden a cada tipo de actuación, particularmente en el PDR-A 07-13 se contemplan las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 214.1. Apicultura para la conservación de la biodiversidad, con la prima adicional para la apicultura ecológica.</li> <li>• 214.2. Razas autóctonas en peligro de extinción.</li> <li>• 214.3. Agricultura ecológica.</li> <li>• 214.4. Ganadería ecológica.</li> <li>• 214.5. Producción integrada en arroz.</li> <li>• 214.6. Producción integrada en algodón (*).</li> <li>• 214.7. Producción integrada en olivar en cuencas vertientes a embalses de abastecimiento de agua para consumo humano o en zonas natura 2000.</li> <li>• 214.8. Gestión sostenible de dehesas (*).</li> <li>• 214.9. Mantenimiento del Cataño</li> <li>• 214.10. Pastoreo como herramienta para la conservación del paisaje (*).</li> <li>• 214.12. Agricultura de conservación en cultivos herbáceos en pendiente.</li> <li>• 214.13. Producción integrada de alfalfa.</li> <li>• 214.14. Agricultura de conservación del viñedo.</li> <li>• 214.15. Sistemas agrarios de especial interés para las poblaciones de Aves Esteparias (*).</li> </ul>	

## Medida 214 Ayudas agroambientales

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 214.16. Producción integrada para la remolacha de siembra otoñal.</li> <li>• 214.17. Mejora ambiental de la zona vulnerable a la contaminación por nitratos de la Vega de Granada (*).</li> <li>• 214.18. Mantenimiento y fomento de recursos genéticos en la ganadería.</li> </ul> <p>A continuación, se exponen las principales características de las submedidas que tuvieron mayor relevancia en el periodo 2007-2013, ya que no todas las previstas fueron finalmente puestas en marcha (marcadas con un asterisco las que finalmente no se ejecutaron por distintas circunstancias).</p>
<p><i>Submedida 214.1. Apicultura para la conservación de la biodiversidad, con la prima adicional para la apicultura ecológica</i></p>	<p>Esta submedida se dirige a la promoción de prácticas en la apicultura que permita la conservación de la biodiversidad.</p> <p>El objetivo fundamental de esta submedida es el mantenimiento de un nivel adecuado de actividad en la apicultura trashumante de Andalucía, por sus repercusiones beneficiosas sobre la conservación de la biodiversidad de la región, permitiendo:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fomentar una forma de utilización de la tierra compatible con la protección y mejora del medio ambiente, del paisaje y de sus características naturales y de la diversidad genética.</li> <li>• Conservación de entornos agrarios de alto valor natural amenazados.</li> <li>• Mantenimiento del paisaje, por ser esta actividad favorecedora de la conservación de la flora silvestre, muy en especial del estrato arbustivo, uno de los elementos claves del paisaje.</li> </ul> <p>La prima básica se asocia al cumplimiento de los requisitos y compromisos del módulo común, añadiéndose una prima adicional para los apicultores que además se acojan a los sistemas de producción de apicultura ecológica por los beneficios adicionales que está tiene en el medio ambiente.</p>
<p><i>Submedida 214.2. Razas autóctonas en peligro de extinción</i></p>	<p>Esta submedida se dirige a titulares de explotaciones ganaderas que posean efectivos ganaderos de razas locales en peligro de extinción y que estén inscritos en una asociación de defensa de la raza que cumpla los requisitos y compromisos establecidos. De este modo se compensa, mediante prima básica, la pérdida de rentabilidad de la explotación motivada por la utilización de razas autóctonas frente a otras razas comerciales alternativas con mayores rendimientos</p> <p>El objetivo de esta medida es conservar la riqueza genética y la diversidad de las poblaciones ganaderas de Andalucía, en particular, de las razas autóctonas en peligro de extinción, a través de ayudas a los ganaderos que críen animales de las mismas, que les compensen de los menores rendimientos que obtienen de ellas y los mayores costes en comparación con los que obtendrían con razas más productivas.</p>
<p><i>Submedida 214.3. Agricultura ecológica.</i></p>	<p>A través de esta submedida se pretende compensar y valorar a través de incentivos, el lucro cesante motivado por las mermas en la productividad que se derivan del cambio de un sistema productivo convencional a un sistema productivo ecológico. El tránsito hacia sistemas ecológicamente equilibrados es un proceso prolongado en el tiempo en el que se establecen nuevas relaciones entre los diferentes componentes del agroecosistema.</p> <p>Las primas por hectárea de Superficie Agraria Útil han sido calculadas unitariamente en función de los parámetros económicos que determinan el margen bruto por hectárea de los compromisos agroambientales establecidos para los diferentes cultivos.</p> <p>Los compromisos de la submedida agricultura ecológica son los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cumplir con las normas de producción establecidas en el Reglamento (CE) 834/2007 del Consejo de 28 de junio de 2007, que regula la producción ecológica.</li> <li>• Elaborar un Plan de conversión de la explotación que especifique las actuaciones a realizar durante el periodo de conversión.</li> <li>• Mantener la explotación bajo el control de un Organismo de certificación</li> </ul>

**Medida 214 Ayudas agroambientales**

		<p>autorizado de la producción agrícola ecológica.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mantener la vegetación de los linderos existentes al inicio del compromiso para mejor protección de la flora y de la fauna.</li> </ul> <p>Los compromisos básicos de los sistemas de producción ecológicos se refuerzan con compromisos adicionales cuyo objetivo fundamental es la conservación de los recursos suelo y agua mediante sistemas de manejo de suelo más sostenibles como la implantación de cubiertas vegetales en los cultivos leñosos o el mantenimiento de los rastrojos en los cultivos herbáceos. Estas medidas permiten la disminución de la escorrentía, disminuyéndose la erosión y las pérdidas de agua así como el aumento de la calidad de las aguas superficiales, al reducirse la carga de sedimentos. Estos sistemas de manejo de suelo además permiten el secuestro de carbono en el mismo, contribuyendo a mitigar el cambio climático al secuestrar CO<sub>2</sub>.</p>
	<p><i>Submedida 214.4. Ganadería ecológica.</i></p>	<p>Mediante esta submedida se pretende compensar y valorar a través de incentivos, las mermas productivas derivadas del cambio de un sistema productivo convencional a un sistema productivo ecológico, incentivando los sistemas productivos ecológicos por los efectos positivos sobre el medio ambiente y sobre el bienestar de los animales.</p> <p>Las primas por Unidad de Ganado Mayor han sido calculadas unitariamente en función de los parámetros económicos que determinan el margen bruto de los compromisos agroambientales establecidos para los diferentes tipos de explotación ganadera.</p> <p>Los compromisos de la submedida ganadería ecológica son los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cumplir con las normas de producción establecidas en el Reglamento (CE) 834/2007 del Consejo de 28 de junio de 2007, que regula la producción ecológica.</li> <li>• Elaborar un Plan de conversión de la explotación que especifique las actuaciones a realizar durante el periodo de conversión.</li> <li>• Mantener la explotación bajo el control de un Organismo de certificación autorizado de la producción agrícola ecológica.</li> <li>• Conservar y mantener los elementos del manejo del ganado como cercas de piedra, muretes, etc.</li> <li>• Realizar prácticas agrícolas que mejoren la calidad del suelo al disminuir los procesos erosivos y propiciar el aumento del contenido de materia orgánica de los mismos.</li> </ul>
	<p><i>Submedida 214.5. Producción integrada en arroz.</i></p>	<p>Esta submedida pretende fomentar sistemas productivos más sostenibles frente a otros sistemas productivos convencionales, particularmente para el cultivo del arroz. La Producción Integrada es un sistema de producción agraria que, aprovechando al máximo los recursos y los mecanismos de producción naturales, aseguran a largo plazo una agricultura sostenible, introduciendo en ella métodos biológicos y químicos de control, y otras técnicas que compatibilizan las exigencias en cuanto a calidad del producto, la protección del medio ambiente y una aceptable productividad agraria.</p> <p>Los objetivos de esta submedida son los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Consolidación de sistemas productivos de gestión sostenible.</li> <li>• Conservar y mejorar el recurso agua. Entre los compromisos de la producción integrada se incluyen varias medidas destinadas a mejorar la utilización del recurso agua tanto en cantidad, como en calidad.</li> <li>• Conservar y mejorar el recurso suelo, con medidas específicas como el mantenimiento del contenido de materia orgánica del suelo.</li> <li>• Mantenimiento de la biodiversidad, con medidas como la reducción en el uso de fitosanitarios.</li> <li>• Conservar y proteger el medio natural, tanto desde el punto de vista del paisaje introduciendo elementos de diversificación como del de los ecosistemas fomentando prácticas agrarias de bajo impacto sobre la flora y la fauna silvestre.</li> </ul>

Medida 214 Ayudas agroambientales		
		<p>Las primas por hectárea de Superficie Agraria Útil han sido calculadas unitariamente en función de los parámetros económicos que determinan el margen bruto por hectárea asociado a los compromisos agroambientales establecidos para la producción integrada en arroz.</p> <p>Los beneficiarios además de formar parte de una Agrupación de Producción Integrada (API) para el cultivo del arroz, para acceder a la prima deberán respetar los compromisos ligados a la medida, particularmente en este caso se trata del cumplimiento de los requisitos establecidos en la normativa general y específica de producción integrada de arroz en la Comunidad Autónoma de Andalucía.</p>
	<p><i>Submedida 214.7. Producción integrada en olivar en cuencas vertientes a embalses de abastecimiento de agua para consumo humano o en zonas natura 2000.</i></p>	<p>Esta submedida pretende fomentar la utilización de sistema de producción integrada en olivar localizado en las cuencas vertientes a embalses de abastecimiento de agua para consumo humano y en zonas de Red Natura 2000.</p> <p>La Producción Integrada es un sistema de producción agraria que, aprovechando al máximo los recursos y los mecanismos de producción naturales, aseguran a largo plazo una agricultura sostenible, introduciendo en ella métodos biológicos y químicos de control, y otras técnicas que compatibilizan las exigencias de la sociedad en cuanto a calidad de los productos, la protección del medio ambiente y la productividad agraria.</p> <p>Los objetivos de la medida son:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Consolidar sistemas productivos de gestión sostenible.</li> <li>• Conservar y mejorar el recurso agua. Entre los compromisos de la producción integrada se incluyen varias medidas destinada a mejorar la utilización del recurso agua tanto en cantidad, como en calidad.</li> <li>• Conservar y mejorar el recurso suelo, con medidas específicas como el mantenimiento del contenido de materia orgánica del suelo, la prohibición del uso de herbicidas residuales en suelos arenosos, la reducción del laboreo o el establecimiento de cubiertas vegetales.</li> <li>• Mantenimiento de la biodiversidad, con medidas como la reducción en el uso de fitosanitarios, la protección de determinadas especies superficiales.</li> <li>• Lucha contra el cambio climático, al promoverse el secuestro de carbono en el suelo mediante medidas como el establecimiento de cubiertas vegetales o de restos de poda (evitando su quemado).</li> <li>• Conservar y proteger el medio natural desde el punto de vista del paisaje, así como los ecosistemas, fomentando prácticas agrarias de bajo impacto sobre la flora y la fauna silvestre.</li> </ul> <p>Las primas por hectárea de Superficie Agraria Útil han sido calculadas por hectárea en base al lucro cesante y a los costes asociados a las prácticas agroambientales establecidas para la producción integrada en olivar.</p> <p>Los beneficiarios además de formar parte de una Agrupación de Producción Integrada (API) para el olivar, para acceder a la prima deberán respetar los compromisos ligados a la medida, particularmente en este caso se trata del cumplimiento de los requisitos establecidos en la normativa general y específica de producción integrada de olivar en la Comunidad Autónoma de Andalucía.</p> <p>Y el cumplimiento de ciertas limitaciones en el uso de herbicidas y obligaciones respecto al mantenimiento de cubiertas en el centro de las calles.</p>
	<p><i>Submedida 214.9. Mantenimiento del Castaño.</i></p>	<p>El cultivo del castaño en Andalucía se lleva a cabo en zonas rurales de sierra, con pendientes elevadas, normalmente en terrenos cercanos a masas forestales con abundante fauna y flora. Particularmente, la superficie de castaño en Andalucía es de aproximadamente unas 8.800 hectáreas, 5.000 en Huelva y 3.800 en Málaga.</p> <p>La gestión del castaño mediante prácticas agroambientales permite disminuir el riesgo de incendios, proteger el suelo y la disminución de efectos sobre la fauna y la flora silvestre.</p>

Medida 214 Ayudas agroambientales	
	<p>Se fomentan estas prácticas a través de una prima básica por el cumplimiento de los compromisos establecidos y una prima adicional al cultivo en ecológico por las ventajas medioambientales adicionales de este sistema de producción.</p> <p>Los objetivos de esta medida son:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Conservación del paisaje.</li> <li>• Disminución del riesgo de incendios, con las repercusiones que esto tiene sobre la conservación de la biodiversidad, la lucha contra la erosión y la mejora de la calidad de las aguas superficiales.</li> <li>• Aumento de la calidad de las aguas superficiales por la disminución del uso de herbicidas.</li> <li>• Mejora de las propiedades físicas y químicas del suelo.</li> </ul> <p>Las primas por hectárea han sido calculadas por hectárea en base a los costes asociados a las prácticas agroambientales establecidas.</p> <p>En cuanto a los compromisos se establecen limitaciones en el laboreo superficial del suelo, realizar un control sobre la flora adventicia mediante desbroce o pastoreo controlado y la prohibición del uso de herbicidas. Igualmente se establece una prima adicional al castaño ecológico.</p>
<p><i>Submedida 214.12. Agricultura de conservación en cultivos herbáceos en pendiente.</i></p>	<p>Uno de los principales problemas ambientales de los cultivos herbáceos es el riesgo de erosión en las parcelas en pendiente, que conduce al arrastre de productos fertilizantes y fitosanitarios y a la pérdida de materia orgánica del suelo. En estas zonas debe ser un objetivo prioritario conservar el suelo y mejorar su estructura, lo que repercute favorablemente sobre la capacidad sumidero de Gases de Efecto Invernadero de estos agrosistemas.</p> <p>Por este motivo se promueven prácticas de gestión ligadas a la agricultura de conservación, logrando una perturbación mínima del suelo mediante técnicas de siembra directa y el manteniendo una cobertura permanente del suelo. Particularmente se dirige a las superficies de cultivos herbáceos con mayor riesgo de erosionabilidad (pendientes medias superiores al 8%).</p> <p>Siendo por tanto los principales objetivos de la medida los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Control de la erosión, al evitarse que el suelo quede desnudo</li> <li>• Lucha contra el cambio climático: reducción de gases con efecto invernadero al promover el secuestro de carbono en el suelo por la reducción del laboreo.</li> <li>• Incremento de la materia orgánica en el suelo por la reducción del laboreo y la lenta descomposición del rastrojo.</li> <li>• Conservación del recurso agua en cantidad (al disminuir la escorrentía de las parcelas) y en calidad (al reducirse los sedimentos transportados, y en consecuencia la cantidad de fertilizantes y fitosanitarios arrastrados).</li> <li>• Aumentar la eficiencia energética, por la reducción o eliminación de las operaciones de laboreo.</li> </ul> <p>El cálculo de la prima se ha basado en la compensación del incremento de costes motivados por las prácticas de laboreo de conservación frente a las labores convencionales manteniendo unos niveles de rendimiento semejantes. El pago de la prima está asociado al cumplimiento de los compromisos agroambientales, particularmente la realización de siembra directa y tratamiento de restos vegetales.</p>
<p><i>Submedida 214.13. Producción integrada de alfalfa.</i></p>	<p>La orientación hacia sistemas de producción integrada del cultivo de la alfalfa presenta, dentro del conjunto de cultivos de regadío, un gran potencial en cuanto a beneficios medioambientales, ligados al mantenimiento de la biodiversidad, mejora de los suelos y de la calidad de las aguas superficiales y a la lucha contra el cambio climático.</p>

Medida 214 Ayudas agroambientales

		<p>Los objetivos de esta submedida son:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Consolidación de sistemas productivos de gestión sostenible.</li> <li>• Conservar y mejorar el recurso agua. Entre los compromisos de la producción integrada se incluyen varias medidas destinada a mejorar la utilización del recurso agua tanto en cantidad como en calidad de aguas superficiales y subterráneas.</li> <li>• Conservar y mejorar el recurso suelo, con medidas específicas como el mantenimiento del contenido de materia orgánica del suelo, la prohibición del uso de herbicidas residuales en suelos arenosos o la reducción del laboreo.</li> <li>• Mantenimiento de la biodiversidad, con medidas como la reducción en el uso de fitosanitarios, la protección de determinadas especies.</li> <li>• Lucha contra el cambio climático.</li> <li>• Conservar y proteger el medio natural, tanto desde el punto de vista del paisaje introduciendo elementos de diversificación como del de los ecosistemas fomentando prácticas agrarias de bajo impacto sobre la flora y la fauna silvestre.</li> </ul> <p>El cálculo de la prima se ha basado en la compensación por el incremento de costes y por el lucro cesante motivado por la pérdida de producción y la disminución de valor.</p> <p>Los beneficiarios además de formar parte de una Agrupación de Producción Integrada (API) para el cultivo de la alfalfa, para acceder a la prima deberán respetar los compromisos ligados a la medida, particularmente en este caso se trata del cumplimiento de los requisitos establecidos en la normativa general y específica de producción integrada de alfalfa en la Comunidad Autónoma de Andalucía, así como otras prácticas en cuanto a la aplicación de fertilizantes y herbicidas, y otras encaminadas a favorecer la proliferación de fauna beneficiosa para el medio ambiente.</p>
	<p><i>Submedida 214.14. Agricultura de conservación del viñedo.</i></p>	<p>El cultivo del viñedo en Andalucía se lleva a cabo frecuentemente en superficies con pendiente, siendo por tanto el riesgo de erosión uno de los principales problemas ambientales a los que se enfrenta el cultivo.</p> <p>Por este motivo se fomentan prácticas de gestión ligadas a la agricultura de conservación en el cultivo del viñedo, particularmente dirigidas a viñedos en pendientes pronunciadas (pendiente media superior al 8%) y al viñedo de secano en Red Natura 2000.</p> <p>Por tanto los objetivos de esta medida son:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Disminución de la erosión hídrica: mediante el establecimiento de cubiertas vegetales se mantiene el suelo cubierto evitando el impacto de las gotas de lluvia y disminuyendo la fuerza erosiva de la escorrentía.</li> <li>• Incremento del contenido de materia orgánica del suelo, con los consiguientes beneficios sobre sus propiedades físicas y químicas.</li> <li>• Conservación del recurso agua en cantidad (al disminuirse la escorrentía) y en calidad (al evitarse el arrastrado de sedimentos y, por tanto, de fertilizantes y fitosanitarios).</li> <li>• Lucha contra el cambio climático: al favorecerse el secuestro de carbono en el suelo. o Incrementar la avifauna de estas zonas de producción, proporcionándoles refugio y alimento en una época, septiembre, en la que escasea la alimentación porque escasean los frutos que hay a su disposición en el campo. Este compromiso adicional, se materializará mediante el abandono en la parcela de un 10% de la superficie productiva, que no se vendimiará.</li> </ul> <p>El cálculo de la prima se ha basado en la compensación del incremento de costes motivados por las prácticas de laboreo de conservación frente a las labores convencionales manteniendo unos niveles de rendimiento semejantes.</p>

Medida 214 Ayudas agroambientales	
	<p>El pago de la prima está asociado al cumplimiento de los compromisos agroambientales, particularmente mediante la limitación de prácticas de laboreo, establecimiento de cubierta vegetal viva sembrada o espontánea y limitaciones en los tratamientos herbicidas.</p>
<p><i>Submedida 214.16. Producción integrada para la remolacha de siembra otoñal.</i></p>	<p>El cultivo de la remolacha andaluza ha tendido a su intensificación en los últimos años bajo criterios de viabilidad económica, por lo que se persigue la búsqueda y desarrollo de manejos agrarios ambientalmente respetuosos y la orientación del cultivo hacia sistemas de producción integrada del cultivo de la remolacha de siembra otoñal, permite cumplir esta finalidad.</p> <p>Particularmente los objetivos de la medida son:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Consolidación de sistemas productivos de gestión sostenible.</li> <li>• Conservación y mejora del recurso agua. Entre los compromisos de la producción integrada se incluyen varias medidas destinada a mejorar la utilización del recurso agua.</li> <li>• Conservación y mejora del recurso suelo, introduciéndose limitaciones a las operaciones de laboreo y obligaciones de rotación.</li> <li>• Mantenimiento de la biodiversidad, con medidas como la utilización de fitosanitarios con menor efecto sobre la flora y la fauna.</li> </ul> <p>Se establecen primas por hectárea calculadas en base al lucro cesante y los costes derivados del cambio de sistema de producción. Los compromisos son fundamentalmente los establecidos en el Reglamento Específico de Andalucía de Producción Integrada de Remolacha Azucarera de siembra otoñal.</p>
<p><i>Submedida 214.18. Mantenimiento y fomento de recursos genéticos en la ganadería.</i></p>	<p>Es objetivo de esta submedida la conservación y mejora del patrimonio genético de las razas ganaderas tradicionalmente explotadas en Andalucía, puesto que el mantenimiento de la biodiversidad ganadera contribuye a la conservación de espacios naturales y el desarrollo de una agricultura sostenible.</p> <p>Aunque los beneficiarios de la ayuda fueron las organizaciones de criadores oficialmente reconocidas para la gestión y control del libro genealógico de razas puras supone una medida de protección medioambiental los beneficiarios finales de la misma fueron las explotaciones ganaderas de raza pura en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía acogidas a programas de conservación y mejora genética y fomento de recursos genéticos.</p> <p>A diferencia del resto de medidas agroambientales, la medida <i>Mantenimiento y fomento de recursos genéticos en la ganadería</i> se dirige sufragar los costes de las Organizaciones de criadores derivados del cumplimiento de los compromisos ambientales particularmente los generados por la inscripción en libro genealógico, control de rendimientos, control de filiación y evaluación genética de los animales acogidos a los respectivos programas de conservación y mejora genética en sistemas extensivos.</p>
Gestión de la medida	
<p>Los gestores de la medida han variado a lo largo del periodo de programación, conforme se han sucedido las diversas modificaciones competenciales en la estructura de la Consejería implicada. A continuación se exponen los actuales gestores de la medida.</p>	
<p><i>Gestores de la submedida 214.18</i></p>	<p>Dirección General de la Producción Agrícola y Ganadera de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural.</p>
<p><i>Gestores del resto de submedidas</i></p>	<p>Dirección General de Ayudas Directas y de Mercados de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural.</p>
<p>Las medidas agroambientales ya se ejecutaban en el anterior marco de programación, por lo que lo largo del periodo de programación objeto de estudio se han atendido a los compromisos anteriormente establecidos en relación a las mismas.</p>	

## Medida 214 Ayudas agroambientales

De forma particular en el PDR-A 07-13 V11 se establecen diecisiete submedidas, conforme a lo expresado con anterioridad no todas las submedidas previstas se ejecutaron, particularmente:

- La submedida 214.6. *Producción integrada en algodón* no se puso en marcha por considerarse suficiente el alcance derivado de los compromisos suscritos en el periodo anterior.
- La submedida 214.8 *Gestión sostenible de dehesas* y la 214.15 *Sistemas agrarios de especial interés para las poblaciones de Aves Esteparias* no se ejecutó por problemas de compatibilidad con otros programas y actuaciones coetáneas al periodo de programación
- La submedida 214.10 *Pastoreo como herramienta para la conservación del paisaje* no se ejecutó por las dificultades existentes en relación a la verificabilidad y control.

Otras como la submedida 214.17 de mejora ambiental de la zona vulnerable a la contaminación por nitratos de la Vega de Granada aunque se salvó la complejidad del diseño de la medida y se realizaron avances en su gestión finalmente no tuvieron aceptación por parte de los potenciales beneficiarios hasta el punto que se ordenó convocatoria y fue desierta.

En relación al resto de submedidas se han gestionado a través de la emisión anual de convocatorias de ayuda. A lo largo del periodo de ejecución del PDR-A 07-13 se han aprobado dos bases reguladoras para la concesión de subvenciones a las submedidas agroambientales en los años 2007 (Orden de 20 de noviembre de 2007) y 2011 (Orden de 24 de marzo de 2011), así como diversas modificaciones de las mismas introduciendo cambios de origen programático como de adaptación a la situación de contexto.

Uno de los más importantes hitos en la gestión en el periodo fue el introducido con la Orden de 7 de marzo de 2011 a través de la cual se integra al sistema de solicitud de ayudas agroambientales en la presentación de la Solicitud Única, simplificando para el beneficiario la solicitud de ayudas agroambientales.

Las convocatorias de ayudas se producen anualmente y se dirigen tanto a la renovación de los compromisos adquiridos con anterioridad, tanto en el periodo 2007-2013 como en el anterior, como a la convocatoria para la concesión de nuevas ayudas. No se efectuó la convocatoria de ayudas agroambientales sobre todas las submedidas de una vez, de forma progresiva y planificada, se fueron efectuando las convocatorias para las distintas submedidas. Las submedidas que a continuación se exponen fueron las primeras sobre las que se efectuó convocatoria en el periodo, en las sucesivas convocatorias se van incorporando el resto de submedidas ejecutadas.

- Submedida 214.1 Apicultura para la conservación de la biodiversidad y prima adicional ecológica.
- Submedida 214.2 Razas autóctonas puras en peligro de extinción.
- Submedida 214.3 Agricultura ecológica.
- Submedida 214.4 Ganadería ecológica.

En relación a aspectos como la cuantía de primas agroambientales, y atendiendo a lo expresado en la evaluación complementaria de agroambientales de Andalucía, hay que destacar que no existe uniformidad en el desarrollo de las mismas. Aspectos como la regionalización, o los efectos producidos por la adopción del compromiso, así como los distintos sistemas productivos tenidos en cuenta no han sido abordados de manera similar en todos los casos, problema que deriva directamente en un diseño inapropiado de la cuantía de las primas. Sin embargo es destacable el hecho de que a lo largo del periodo se han mejorado considerablemente los cálculos que cuantifican las nuevas primas incorporadas en el PDR, aunque en el cómputo global se detectaron errores y falta de homogeneidad en su desarrollo.

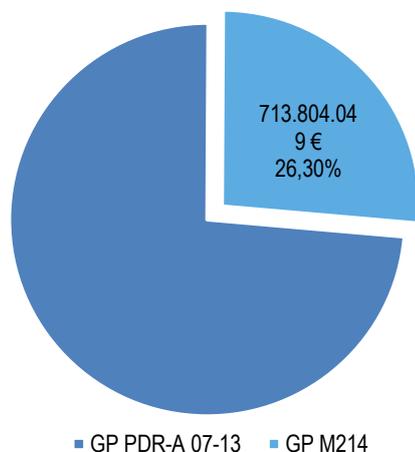
Por último es conveniente destacar que, puesto que la renovación de compromisos y la solicitud de nuevas ayudas está regulado en la misma Orden de convocatoria, para evitar incompatibilidades entre las submedidas agroambientales del PDR-A 07-13 y la medida del periodo de programación anterior, se establece en las bases reguladoras un Régimen de Incompatibilidades entre las distintas medidas.

### Información sobre ejecución financiera de la medida

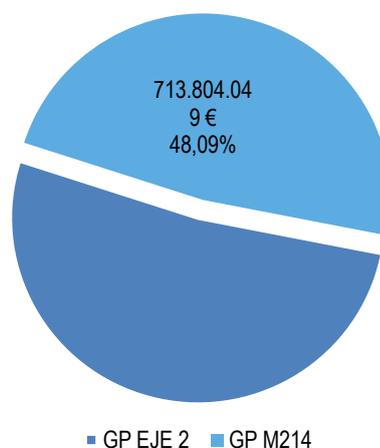
La medida 214 representa el **26,30%** del gasto público del PDR-A 07-13 V11 para todo el periodo, y el **48,09%** de la dotación presupuestaria prevista para el Eje 2. Esto se traduce en **713.804.049,00€** de gasto público programado, tal y como se puede observar en el siguiente gráfico.

## Medida 214 Ayudas agroambientales

Peso Medida 214 sobre el PDR-A  
(GP Programado PDR-A 07-13 V11)



Peso de la Medida 214 sobre el Eje 2  
(GP Programado PDR-A 07-13 V11)

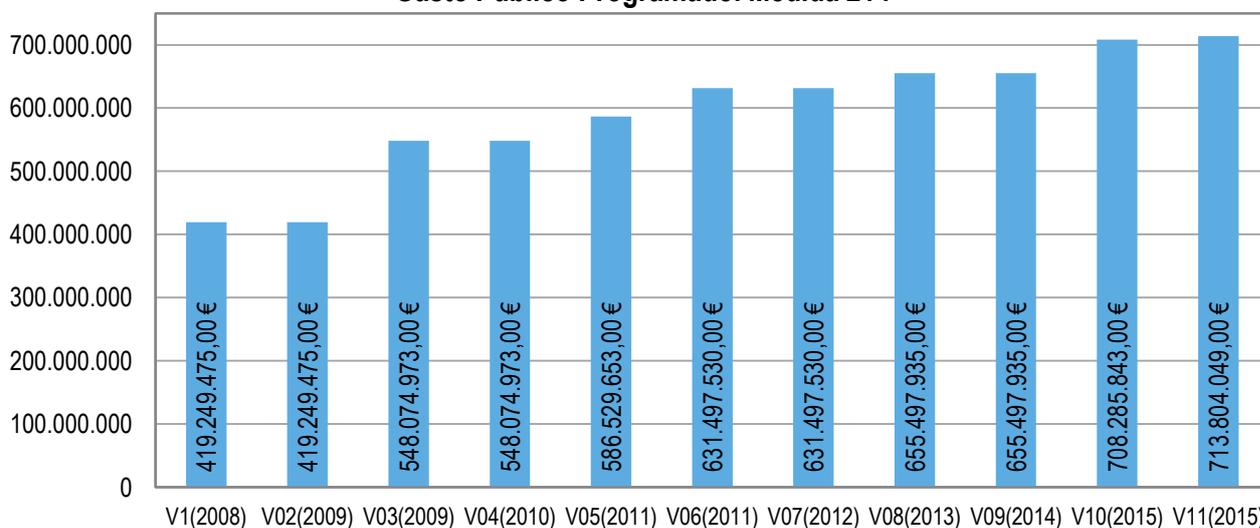


Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PDR-A 07-13 V-11

Además de la cofinanciación FEADER, esta medida ha contado con financiación adicional por un total de 260.753,00€ en la última versión del programa, representando el 0,36% de la financiación adicional asignada al conjunto del programa.

Centrando el análisis en la cofinanciación FEADER, a lo largo del periodo de programación, la medida ha sufrido sucesivos cambios en su dotación financiera, aspecto que se representa en el siguiente gráfico.

Gasto Público Programado. Medida 214



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PDR-A 07-13 (V-1 a V-11)

El gasto público programado sufre uno de los mayores incrementos en el año 2009, en el que se incrementa en 128.825.498,00 € los 419.249.475,00 € programados inicialmente, es decir se produce un aumento del 30,73%. Este incremento de la dotación económica programada tiene como origen la posibilidad de incorporar fondos procedentes de la revisión de la PAC, denominado Chequeo Médico, y el Plan Europeo de Reactivación Económica (PERE) para aplicar las nuevas prioridades incluidas en la Directriz 4 Bis de las directrices Estratégicas Comunitarias de Desarrollo Rural 2007-2013.

Este ajuste de la dotación presupuestaria responde a la buena acogida que tienen las submedidas agroambientales entre los agricultores y ganaderos andaluces. Puesto que parte de las submedidas se diseñaron respondiendo a la prioridad Biodiversidad no fue necesario el rediseño de las submedidas, ligado a la incorporación de los nuevos fondos.

## Medida 214 Ayudas agroambientales

Las Submedidas que se ven afectadas por las nuevas asignaciones FEADER como consecuencia del Chequeo Médico y Plan Europeo de Reactivación Económica son la 214.1 *Apicultura para la conservación de la biodiversidad*, 214.2 *Razas autóctonas en peligro de extinción*, 214.3 *Agricultura ecológica*, 214.4 *Ganadería ecológica*, 214.5 *Producción integrada en algodón* y 214.7 *Producción integrada en olivar en cuencas vertientes a embales de abastecimiento de agua para consumo humano o en zonas Natura 2000*.

A lo largo del periodo se adaptaron de forma justificada los compromisos agroambientales en relación a los objetivos de los compromisos, entre los que destaca en 2011 la prórroga del período de ejecución del compromiso reflejada en el PDR-A 07-13 V6, incrementando los compromisos a seis años en aquellas submedidas con compromisos en vigor permitiendo prolongar en el tiempo los efectos beneficiosos sobre el territorio. El incremento de los compromisos a su vez implica un aumento del gasto público previsto de 44.967.877,00€.

Igualmente, en el año 2015, en respuesta la buena acogida del sector para la implantación de técnicas y sistemas de producción agrarios competitivos que contribuyan a la gestión sostenible de los recursos naturales, la conservación y mejora de la biodiversidad, con especial protagonismo de la agricultura y la ganadería ecológica, se produce un importante incremento del gasto público previsto, particularmente de 52.787.908,00€, dotación adicional destinada a cubrir las prórrogas de compromisos anteriores.

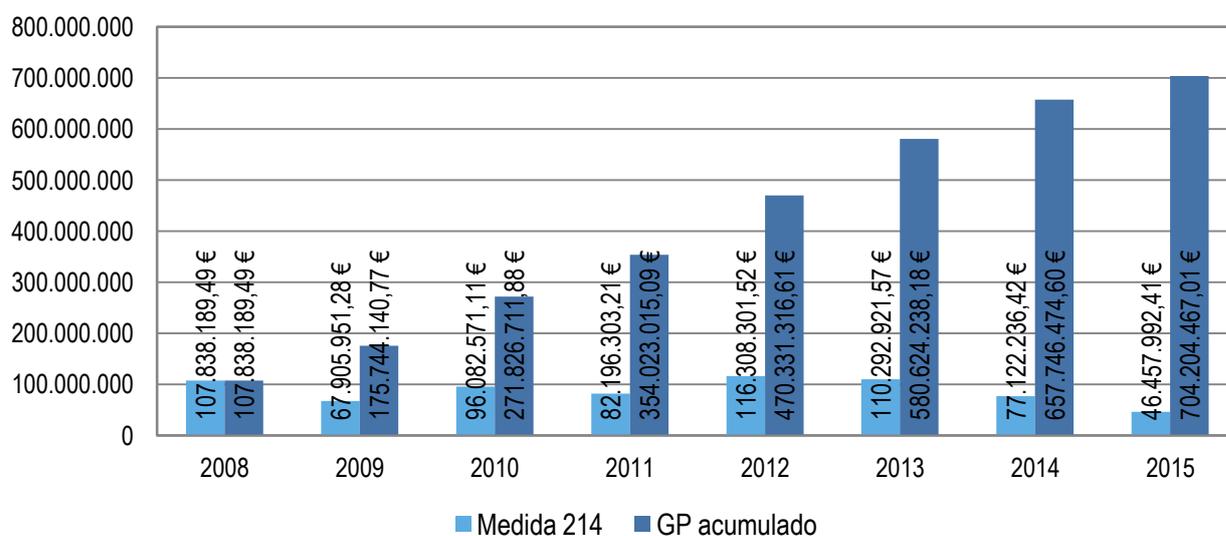
En atención a los 713.804.049,00€ de gasto público programado en la última versión del PDR-A 07-13, un 20,33% procede de fondos adicionales provenientes del Chequeo Médico de la PAC y PERE asignado, concretamente 145.124.839,00€ (en términos FEADER 114.582.228,00€). De este modo se pone de relevancia la importancia de la medida 214 en el marco de la respuesta a las prioridades incluidas en la Directriz 4 Bis de las directrices Estratégicas Comunitarias de Desarrollo Rural 2007-2013, ya que representa el 60,14% de los fondos provenientes del Chequeo Médico y PERE asignados al conjunto del PDR-A 07-13.

Concluyendo, desde la puesta en marcha del PDR-A 07-13 hasta la última versión se produce un aumento del gasto público del 70,26%, el cual se va produciendo de forma paulatina a lo largo del periodo de ejecución del programa atendiendo a la positiva acogida de las medidas y el refuerzo de las existentes, como ya se indicaba en la Evaluación Intermedia del PDR-A 07-13.

Respecto a la evolución de la cofinanciación FEADER en la última versión aprobada del PDR-A 07-13 era de 77,52% frente al 75,00% correspondiente a la versión inicial del programa.

En el siguiente gráfico se representa el gasto público declarado anual, en el que se puede apreciar una ejecución anual estable a lo largo de todo el periodo de ejecución. Puesto que se atienden compromisos adquiridos en el anterior periodo de programación y la convocatoria de subvenciones se realiza de forma temprana desde el primer momento se alcanza un alto nivel de ejecución de gasto público. De hecho esta circunstancia cobra especial relevancia a nivel de gestión del conjunto del programa ya que en la anualidad 2008 los pagos ligados a la medida 214 representan el 65,96% del gasto público declarado del conjunto del PRD-A 07-13, representando, con el mismo orden de importancia, el 56,82% en la anualidad 2009.

**Gasto Público Declarado. Medida 214**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Financial Implementation Report 2015

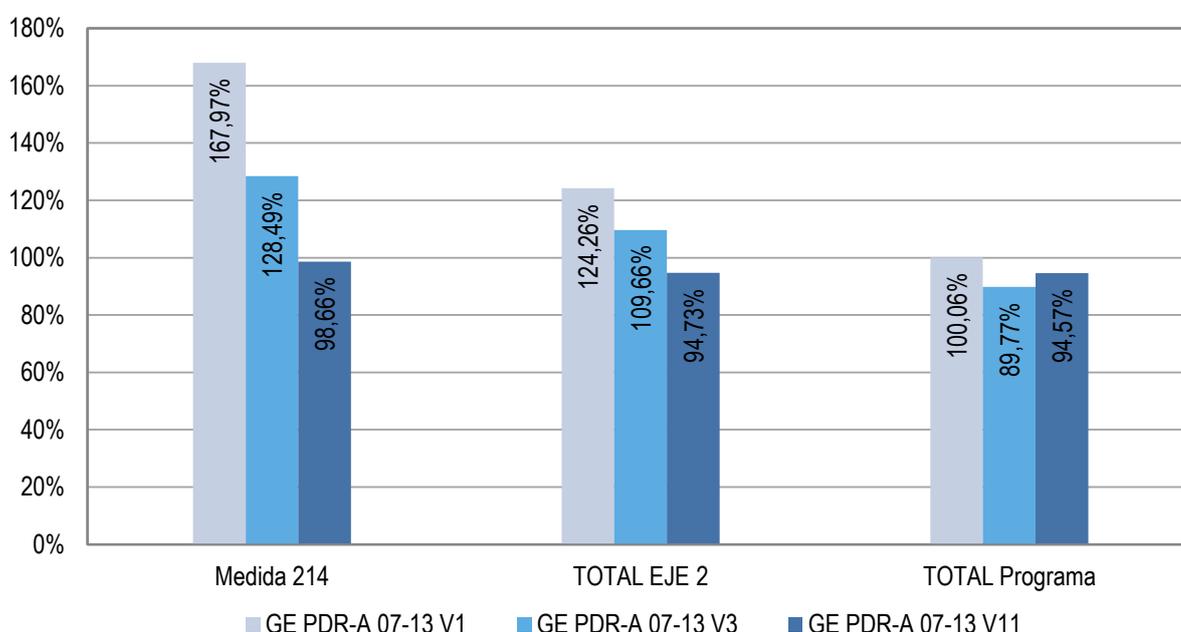
### Medida 214 Ayudas agroambientales

Tal y como se puede observar en el siguiente gráfico, en relación al grado de ejecución financiera de la medida 214 alcanzado a 31 de diciembre de 2015 asciende a un 98,66% del GPT programado en la versión 11 del PDR, es decir el GPT ejecutado asciende a 704.204.467,01 € frente a los 713.804.049,00 € programados. Del GPT ejecutado en todo el periodo, 545.686.179,11€ se corresponden a FEADER.

Comparando el grado de ejecución de la Medida 214 en relación a los del Eje 2 y los del conjunto del PDR-A 07-13, en tres momentos relevantes de la programación: en la versión inicial (V1), tras la incorporación de fondos adicionales (V3) y la última versión del programa (V11), destacan los siguientes aspectos:

- En atención al grado de ejecución en relación a lo previsto en el PDR-A 07-13 V11, se obtiene un grado de ejecución próximo al programado, superando al conjunto del PDR-A en 4,29 puntos porcentuales, y al obtenido en el Eje 2 en 3,93 puntos porcentuales.
- El gasto público ejecutado en relación a lo previsto supera en alto grado lo inicialmente previsto en el PDR-A 07-13 V1 y V3, concretamente en relación a la versión inicial del programa el grado de ejecución alcanza el 167,97%, siendo de 128,49% en relación a la tercera versión.

#### Grado de Ejecución (GE) de Medida 214, Eje 2 y PDR-A 07-13 según lo programado V1, V3 y V11



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Financial Implementation Report 2015 y PDR-A 07-13 V-1, V-3 y V-11

### Información sobre ejecución física de la medida

A lo largo del periodo se han establecido 47.347 contratos ligados a la ejecución de prácticas agroambientales. El 56,73% de los contratos, es decir 26.860, se corresponden con contratos celebrados en el anterior periodo de programación. Correspondiendo el 43,27% restante, un total de 20.487, a los contratos suscritos en el periodo de programación 2007-2013.

En la siguiente tabla se expone el número de contratos, la superficie en régimen contractual y el gasto público asociado a los compromisos agroambientales suscritos en la anualidad anterior a los que se ha atendido a lo largo del periodo de programación 2007-2013.

Tipo de acción	Número de contratos	Superficie en régimen contractual (ha)
Agricultura ecológica	5.203	263.530,12
Otra reducción insumos (incluida producción integrada)	6.212	98.506,36
Rotación de cultivos	1.393	32.648,33
Extensificación	23	5.054,33
Paisaje/naturaleza	13.024	263.230,66

### Medida 214 Ayudas agroambientales

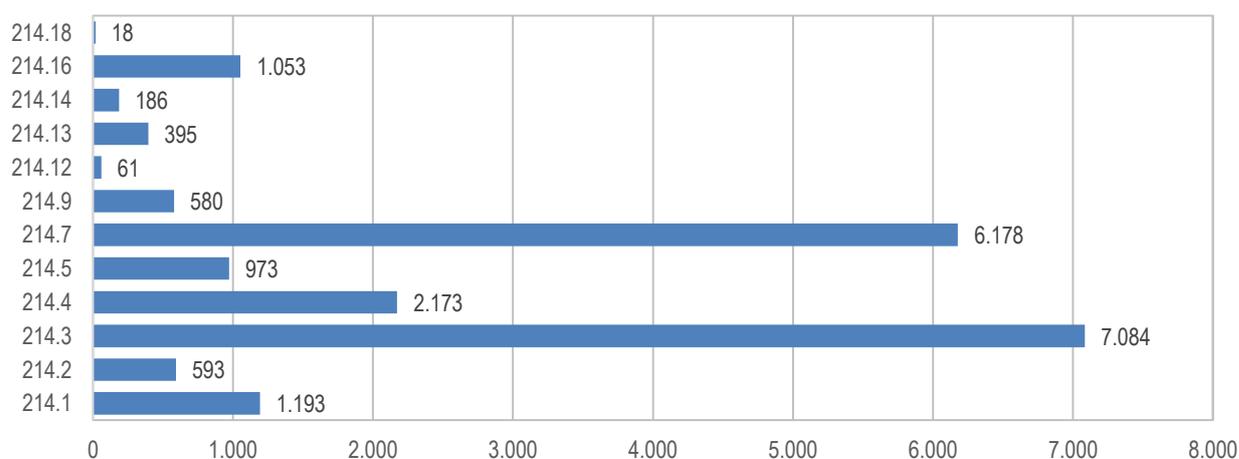
Otras acciones	679	598.758,45
Razas en peligro de abandono	326	-
Total	26.860	1.261.728,25

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual Ejecución 2015

Tal y como se puede observar destaca por el número de contratos los ligados a *Paisaje/naturaleza* representando el 48,49% de los contratos, seguido por los contratos ligados a *Agricultura ecológica* (19,37%) y *Producción Integrada* (23,13%). Representando entre los tres una superficie en régimen contractual de 625.267,14 hectáreas.

En relación a los compromisos adquiridos en el periodo de programación 2007-2013, tal y como se expresaba anteriormente se firmaron 20.487 nuevos contratos ligados a las submedidas agroambientales. En el siguiente gráfico se expresa la distribución del número de contratos en relación a la submedida agroambiental a la que se acogió.

### Distribución del número de contratos por submedidas

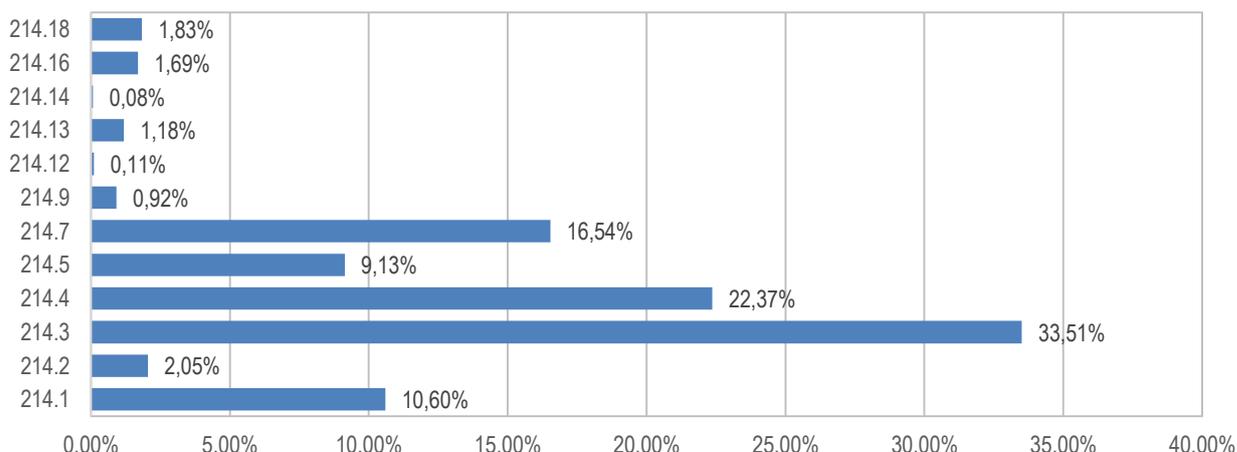


Fuente: Elaboración propia a partir de datos brutos del Informe Anual de Ejecución 2015

Tal y como se aprecia en el gráfico destaca en cuanto al número de contratos los compromisos establecidos en *Agricultura ecológica* representando el 34,57%, a los que si sumamos el 10,61% correspondiente a la *Ganadería ecológica*, representan un 45,18% de compromisos en explotación ligados a prácticas agroecológicas. Por otro lado es igualmente destacable el número de compromisos en *Producción integrada en olivar en cuencas vertientes a embalses de abastecimiento de agua para consumo humano o en zonas natura 2000* representando el 30,16% de los compromisos adquiridos en el periodo.

El gasto público ligado a los compromisos adscritos durante el periodo de ejecución del PDR-A 07-13, es decir sin compromisos transitorios, asciende a 450.180.533,80 €, representando el gasto asociado a las submedidas *Agricultura* y *Ganadería ecológica* el 55,88% del conjunto de gasto público. Igualmente por su peso dentro del gasto público total destaca la *Producción Integrada en Olivar* (16,54%) y *Apicultura para la conservación de la biodiversidad* (10,60%).

### Distribución del gasto público por submedidas

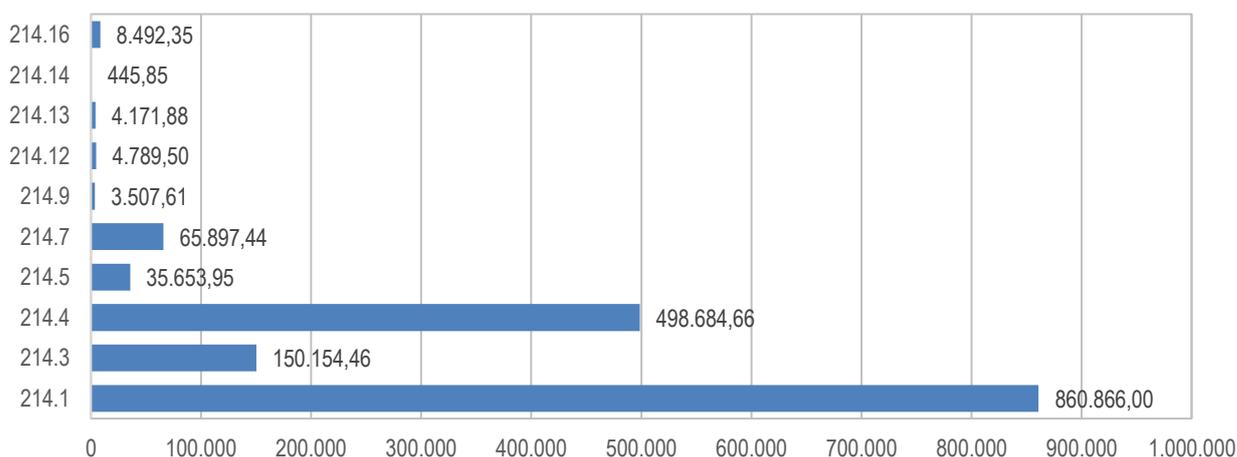


Fuente: Elaboración propia a partir de datos brutos del Informe Anual de Ejecución 2015

En atención a la superficie en régimen contractual ligada al cumplimiento de compromisos ambientales del PDR-A 07-13 alcanzó 1.632.663 hectáreas. Esta cifra se obtiene mediante suma aritmética de la superficie objeto de ayudas de cada una de las submedidas agroambientales cuya prima se calcula en base a la hectárea o bien existe una superficie equivalente en el caso de submedidas pagadas por unidad de ganado mayor o colmena, de modo que para la submedida apicultura se utiliza el factor de conversión de 2 hectáreas por colmena y para la submedida ganadería ecológica se utiliza un factor de conversión de 0,3 unidades de ganado mayor por hectárea.

En la siguiente gráfica se expone la distribución de la superficie en régimen contractual. En primer lugar es destacable la superficie ligada a la *Apicultura para la conservación de la biodiversidad* representando el 52,73% del total. Siguiéndole en importancia la *Agricultura y Ganadería ecológica* con 648.839,12 hectáreas, representando el 39,74%.

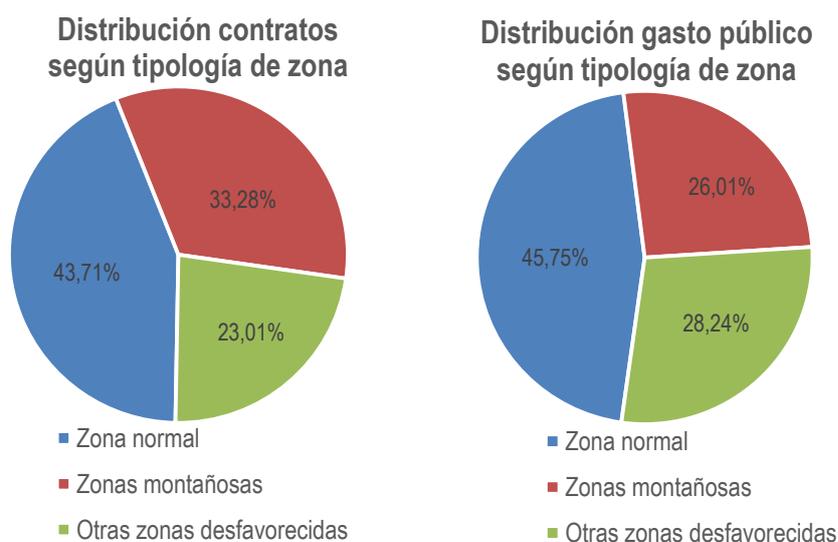
### Distribución de las superficie en régimen contractual (hectáreas)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos brutos del Informe Anual de Ejecución 2015

Para estudiar el impacto de la submedida en zonas desfavorecidas se presenta a continuación la distribución de los contratos de explotación, tanto en número como en el gasto público asignado, según la tipología de la zona en la que se sitúe.

## Medida 214 Ayudas agroambientales



Fuente: Elaboración propia a partir de datos brutos del Informe Anual de Ejecución 2015

De los 20.487 contratos de explotación realizados en el periodo el 56,29% se corresponden con explotaciones en zonas desfavorecidas, un 33,28% en zonas montañosas y 23,01% en otras zonas desfavorecidas, frente al 43,71% en zonas sin limitaciones, correspondiéndose con las denominadas normales. Respecto a la distribución del gasto público, de los 450.180.533,80 € correspondientes al total, el 54,25% se ha producido en zonas desfavorecidas, frente al 45,75% restante correspondiente a zonas sin limitaciones.

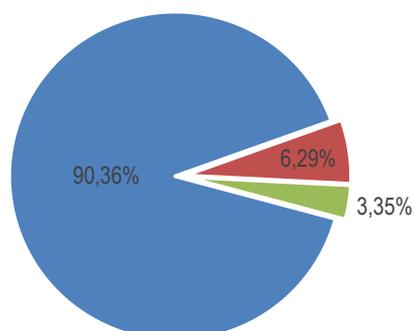
De este modo el gasto medio por explotación en zonas no desfavorecidas asciende a 23.000,93 € siendo algo menor en el caso de las zonas desfavorecidas con un gasto medio de 21.178,48 €.

A continuación se expondrán los resultados concretos para cada una de las submedidas agroambientales.

<p><i>Submedida 214.1. Apicultura para la conservación de la biodiversidad, con la prima adicional para la apicultura ecológica.</i></p>	<p>A lo largo del periodo de programación se han contraído un total de 1.193 nuevos contratos ligados al cumplimiento de prácticas agroambientales. Puesto que el gasto público ha sido de 47.703.233,30 €, el gasto medio por contrato ha sido de 39.985,95 €.</p> <p>Esta submedida ha recibido fondos adicionales correspondientes al denominado Chequeo Médico y al Plan Europeo de Reactivación Económica, particularmente la aportación de gasto público procedente de esta fuente ha sido de 2.076,75 mil euros, que ha permitido apoyar a 183 explotaciones del conjunto de las explotaciones agrarias que reciben ayuda, es decir un 15,34% de los contratos han sido suscritos gracias a la aportación de fondos adicionales.</p> <p>Para estudiar el impacto de la submedida en zonas desfavorecidas se presenta a continuación la distribución de los contratos de explotación según la tipología de la zona en la que se sitúe.</p>
--	--

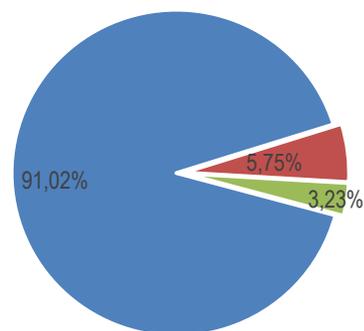
## Medida 214 Ayudas agroambientales

**Distribución explotaciones según tipología de zona**



- Zona normal
- Zonas montañosas
- Otras zonas desfavorecidas

**Distribución gasto público según tipología de zona**



- Zona normal
- Zonas montañosas
- Otras zonas desfavorecidas

Fuente: Elaboración propia a partir de datos brutos del Informe Anual de Ejecución 2015

De los 1.193 contratos de explotación realizados en el periodo el 9,64% se corresponden con explotaciones en zonas desfavorecidas, un 6,29% en zonas montañosas y 3,35% en otras zonas desfavorecidas, frente al 90,36% en zonas sin condiciones desfavorables. Respecto al gasto público ha alcanzado un total de 47.703.233,30 €, de los cuales 4.285.554,45 € han estado destinados a zonas sin condiciones desfavorables (8,98%) y 43.417.678,85€ en zonas desfavorecidas (91,02%).

De este modo el gasto medio por explotación en zonas no desfavorecidas asciende a 40.276,14 € mientras que en zonas desfavorecidas es de 37.265,69 €.

En atención al grado de ejecución de los indicadores de ejecución ligados a la submedida en la siguiente tabla donde se exponen los valores acumulados durante el periodo 2007-2015 y los valores previstos en el PDR-A 07-13 V-11.

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)
<b>Indicadores comunes</b>				
Ejecución	Nº de explotaciones agrarias que reciben ayudas (*)	1.193	1.238	96,37%
Ejecución	Nº colmenas auxiliadas	430.433	455.101	94,58%
(*) coincide con número de contratos auxiliados				

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-11

El grado de ejecución en cuanto al número de contratos de explotación que reciben ayudas se ha alcanzado un 96,37%. Igualmente respecto al número de colmenas auxiliadas han estado sujetas a compromisos agroambientales un 94,58% de las previstas.

En cuanto a los indicadores de resultado en la siguiente tabla se exponen los objetivos marcados en el PDR-A 07-13 V11 y los valores acumulados a lo largo del periodo de ejecución en lo que respecta a la superficie gestionada de forma satisfactoria en el marco de la submedida 214.1.

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)
<b>Indicadores comunes</b>				
	Superficie (ha) gestionada satisfactoriamente que contribuya a:			
Resultado	- La biodiversidad y la agricultura de	860.866	910.203	94,58%

## Medida 214 Ayudas agroambientales

	alto valor natural			
Resultado	- Evitar la marginación y abandono de tierras	860.866	910.203	94,58%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-11

La superficie gestionada satisfactoriamente cumpliendo los compromisos establecidos en la submedida 214.1 Apicultura para la conservación de la biodiversidad es de 860.866 hectáreas, por lo que se ha logrado un grado de ejecución de 94,58%. Puesto que en la primera versión del PDR-A 07-13 estaba previsto que la superficie gestionada fuera de 500.000 hectáreas, 172,17%

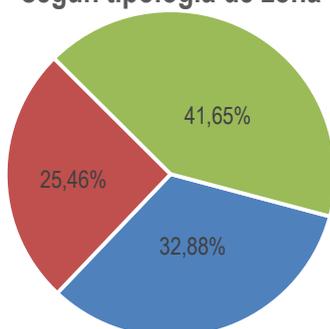
Submedida 214.2.  
Razas autóctonas en peligro de extinción.

A lo largo del periodo de programación se han contraído un total de 593 nuevos contratos ligados al cumplimiento de prácticas agroambientales. Puesto que el gasto público ha sido de 9.226.857,43€, el gasto medio por contrato ha sido de 15.559,62 €.

Esta submedida ha recibido fondos adicionales correspondientes al denominado Chequeo Médico y al Plan Europeo de Reactivación Económica, particularmente la aportación de gasto público procedente de esta fuente ha sido de 2.584.448,18 €, que ha permitido apoyar a 214 explotaciones del conjunto de las explotaciones agrarias que reciben ayuda, es decir un 36,09% de los contratos han sido suscritos gracias a la aportación de fondos adicionales.

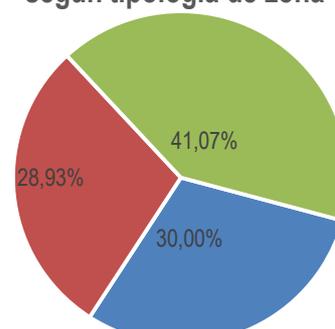
Para estudiar el impacto de la submedida en zonas desfavorecidas se presenta a continuación la distribución de los contratos de explotación según la tipología de la zona en la que se sitúe.

**Distribución explotaciones según tipología de zona**



- Zona normal
- Zonas montañosas
- Otras zonas desfavorecidas

**Distribución gasto público según tipología de zona**



- Zona normal
- Zonas montañosas
- Otras zonas desfavorecidas

Fuente: Elaboración propia a partir de datos brutos del Informe Anual de Ejecución 2015

De los 593 contratos de explotación realizados en el periodo el 67,11% se corresponden con explotaciones en zonas desfavorecidas, un 25,46% en zonas montañosas y 41,65% en otras zonas desfavorecidas, frente al 32,88% en zonas sin condiciones desfavorables. Respecto al gasto público ha alcanzado un total de 9.226.857,43€, de los cuales 2.768.123,73€ han estado destinados a zonas sin condiciones desfavorables (30,00%) y 6.458.733,70 € en zonas desfavorecidas (70,00%).

El gasto medio por explotación en zonas no desfavorecidas asciende a 14.195,51€ mientras que en zonas desfavorecidas es de 16.227,97€, frente al gasto medio por explotación 15.559,62 € de las prácticas agroambientales dirigidas a explotaciones con razas autóctonas en peligro de extinción.

En atención al grado de ejecución de los indicadores de ejecución ligados a la submedida en la siguiente tabla donde se exponen los valores acumulados durante el periodo 2007-2015 y los valores previstos en el PDR-A 07-13 V-11.

## Medida 214 Ayudas agroambientales

	Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)								
<b>Indicadores comunes</b>													
Ejecución		Nº de explotaciones agrarias que reciben ayudas (*)	593	391	151,66%								
Ejecución		UGM auxiliados por pagos ambientales	7.012	10.806	64,89%								
(*) coincide con número de contratos auxiliados													
Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-11													
<p>El grado de ejecución en cuanto al número de explotaciones agrarias que reciben ayudas se ha alcanzado un 151,66%. Puesto que en la primera versión del PDR-A 07-13 estaba previsto que recibieran ayudas 200 explotaciones se ha alcanzado un grado de ejecución de 296,50%. En el caso del indicador de las UGM auxiliadas el valor se sitúa en torno al 65%.</p>													
Submedida 214.3. Agricultura ecológica.	<p>A lo largo del periodo de programación se han contraído un total de 7.084 nuevos contratos ligados al cumplimiento de prácticas agroambientales. Puesto que el gasto público ha sido de 150.839.113,08€, el gasto medio por contrato ha sido de 21.292,93 €.</p> <p>Esta submedida ha recibido fondos adicionales correspondientes al denominado Chequeo Médico y al Plan Europeo de Reactivación Económica, particularmente la aportación de gasto público procedente de esta fuente ha sido de 37.039.899,35€, que ha permitido apoyar a 4.659 explotaciones del conjunto de las explotaciones agrarias que reciben ayuda, es decir a un 65,76%.</p> <p>Para estudiar el impacto de la submedida en zonas desfavorecidas se presenta a continuación la distribución de los contratos de explotación según la tipología de la zona en la que se sitúe.</p>												
		<p><b>Distribución explotaciones según tipología de zona</b></p> <table border="1"> <caption>Distribución explotaciones según tipología de zona</caption> <thead> <tr> <th>Zona</th> <th>Porcentaje</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Zona normal</td> <td>48,93%</td> </tr> <tr> <td>Zonas montañosas</td> <td>27,76%</td> </tr> <tr> <td>Otras zonas desfavorecidas</td> <td>23,31%</td> </tr> </tbody> </table>		Zona	Porcentaje	Zona normal	48,93%	Zonas montañosas	27,76%	Otras zonas desfavorecidas	23,31%		
Zona	Porcentaje												
Zona normal	48,93%												
Zonas montañosas	27,76%												
Otras zonas desfavorecidas	23,31%												
		<p><b>Distribución gasto público según tipología de zona</b></p> <table border="1"> <caption>Distribución gasto público según tipología de zona</caption> <thead> <tr> <th>Zona</th> <th>Porcentaje</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Zona normal</td> <td>42,91%</td> </tr> <tr> <td>Otras zonas desfavorecidas</td> <td>32,04%</td> </tr> <tr> <td>Zonas montañosas</td> <td>25,06%</td> </tr> </tbody> </table>		Zona	Porcentaje	Zona normal	42,91%	Otras zonas desfavorecidas	32,04%	Zonas montañosas	25,06%		
Zona	Porcentaje												
Zona normal	42,91%												
Otras zonas desfavorecidas	32,04%												
Zonas montañosas	25,06%												
Fuente: Elaboración propia a partir de datos brutos del Informe Anual de Ejecución 2015													
<p>De los 7.084 contratos de explotación realizados en el periodo el 51,07% se corresponden con explotaciones en zonas desfavorecidas, un 27,76% en zonas montañosas y 23,31% en otras zonas desfavorecidas, frente al 48,93% en zonas sin condiciones desfavorables. Respecto al gasto público ha alcanzado un total de 150.839.113,08€, de los cuales 64.717.884,92€ han estado destinados a zonas sin condiciones desfavorables (42,9%) y 86.121.228,16€ en zonas desfavorecidas (57,1%).</p> <p>El gasto medio por explotación en zonas no desfavorecidas asciende a 18.672,21€ mientras que en zonas desfavorecidas es de 23.810,13€, frente al gasto medio por explotación 21.292,93€ de las prácticas agroambientales ecológicas.</p>													

## Medida 214 Ayudas agroambientales

En atención al grado de ejecución de los indicadores de ejecución ligados a la submedida en la siguiente tabla donde se exponen los valores acumulados durante el periodo 2007-2015 y los valores previstos en el PDR-A 07-13 V-11.

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)
<b>Indicadores comunes</b>				
Ejecución	Nº de explotaciones agrarias que reciben ayudas (*)	7.084	5.030	140,84%
Ejecución	Superficie auxiliada por pagos ambientales (**)	150.154,46	111.472	134,70%
<b>Indicadores específicos</b>				
Ejecución	Superficie bajo la submedida en Red Natura 2000 (ha)	17.077,71	27.839	61,35%

(\*) coincide con número de contratos auxiliados y (\*\*) con superficie física auxiliada

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-11

El grado de ejecución en cuanto al número de explotaciones agrarias que reciben ayudas se ha alcanzado un 140,84%. Teniendo en cuenta que en la primera versión aprobada se preveía que 4.000 explotaciones recibieran ayudas ligadas a las prácticas agroambientales ligadas a esta submedida se ha alcanzado un gran impacto con un grado de ejecución de 177,10%. Aunque en lo que respecta a la superficie integrada en la Red Natura 2000 auxiliada por pagos ambientales no se han alcanzado los objetivos previstos con un grado de ejecución del 61,35%.

En cuanto a los indicadores de resultado en la siguiente tabla se exponen los objetivos marcados en el PDR-A 07-13 V11 y los valores acumulados a lo largo del periodo de ejecución en lo que respecta a la superficie gestionada de forma satisfactoria en el marco de la submedida 214.3.

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)
<b>Indicadores comunes</b>				
	Superficie (ha) gestionada satisfactoriamente que contribuya a:			
Resultado	- La biodiversidad y la agricultura de alto valor natural	150.154,46	111.472	134,70%
Resultado	- La calidad de agua	150.154,46	111.472	134,70%
Resultado	- La lucha contra el cambio climático	150.154,46	111.472	134,70%
Resultado	- La calidad del suelo	150.154,46	111.472	134,70%
Resultado	- Evitar la marginación y abandono de tierras	150.154,46	111.472	134,70%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-11

La superficie gestionada satisfactoriamente cumpliendo los compromisos establecidos en la submedida 214.3 Agricultura ecológica es de 150.154,46 hectáreas, por lo que se ha logrado un grado de ejecución de 134,70%. En relación a los 60.000 inicialmente previstos, PDR-A 07-13 V1, el grado de ejecución es aún mayor alcanzando el 250,26%.

Submedida 214.4.  
Ganadería ecológica.

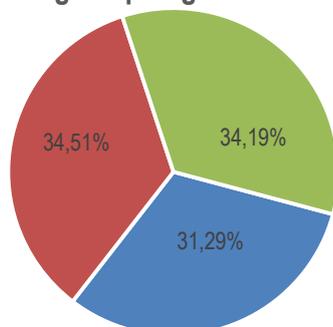
A lo largo del periodo de programación se han contraído un total de 2.173 nuevos contratos ligados al cumplimiento de prácticas agroambientales. Puesto que el gasto público ha sido de 100.690.769,68€, el gasto medio por contrato ha sido de 46.315,90€.

Esta submedida ha recibido fondos adicionales correspondientes al denominado Chequeo Médico y al Plan Europeo de Reactivación Económica, particularmente la aportación de gasto público procedente de esta fuente ha sido de 28.395.005,29€, que ha permitido apoyar a 1.152 explotaciones del conjunto de las explotaciones agrarias que reciben ayuda, es decir a un 53,01%.

## Medida 214 Ayudas agroambientales

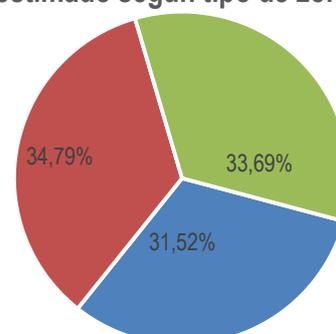
Para estudiar el impacto de la submedida en zonas desfavorecidas se presenta a continuación la distribución de los contratos de explotación según la tipología de la zona en la que se sitúe.

**Distribución explotaciones según tipología de zona**



- Zona normal
- Zonas montañosas
- Otras zonas desfavorecidas

**Distribución gasto público estimado según tipo de zona**



- Zona normal
- Zonas montañosas
- Otras zonas desfavorecidas

Fuente: Elaboración propia a partir de datos brutos del Informe Anual de Ejecución 2015

De los 2.173 contratos de explotación realizados en el periodo el 68,7% se corresponden con explotaciones en zonas desfavorecidas, un 34,5% en zonas montañosas y 34,2% en otras zonas desfavorecidas, frente al 31,3% en zonas sin condiciones desfavorables. Respecto al gasto público ha alcanzado un total de 100.690.769,68€, destacando que el 68,48% ha estado destinado a compensar las prácticas agroambientales en zonas desfavorecidas.

En atención al grado de ejecución de los indicadores de ejecución ligados a la submedida en la siguiente tabla donde se exponen los valores acumulados durante el periodo 2007-2015 y los valores previstos en el PDR-A 07-13 V-11.

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v11	GE (%)
<b>Indicadores comunes</b>				
Ejecución	Nº de explotaciones agrarias que reciben ayudas (*)	2.173	1.438	151,11%
Ejecución	Superficie física auxiliada	498.684,66	242.482	205,66%
<b>Indicadores específicos</b>				
Ejecución	Superficie bajo la submedida en Red Natura 2000 (ha)	142.472,67	208.861	68,21%

(\*) coincide con número de contratos auxiliados

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-11

El grado de ejecución en cuanto al número de explotaciones agrarias que reciben ayudas se ha alcanzado un 151,11%. En relación a los 1.100 contratos previsto inicialmente en el PDR-A 07-13 el grado de ejecución alcanzó es de 197,55%. En lo que respecta a la superficie física auxiliada aunque su grado de ejecución ha doblado lo inicialmente previsto, alcanzando un grado de ejecución de 205,66%, en lo que respecta a la superficie integrada en la Red Natura 2000 el grado de ejecución tan sólo alcanzó un 68,21% sobre lo previsto.

En cuanto a los indicadores de resultado en la siguiente tabla se exponen los objetivos marcados en el PDR-A 07-13 V11 y los valores acumulados a lo largo del periodo de ejecución en lo que respecta a la superficie gestionada de forma satisfactoria en el marco de la submedida 214.4.

## Medida 214 Ayudas agroambientales

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)
<b>Indicadores comunes</b>				
	Superficie (ha) gestionada satisfactoriamente que contribuya a:			
Resultado	- La biodiversidad y la agricultura de alto valor natural	498.684,66	242.482	205,66%
	- La calidad de agua	498.684,66	242.482	205,66%
	- La lucha contra el cambio climático	498.684,66	242.482	205,66%
	- La calidad del suelo	498.684,66	242.482	205,66%
Resultado	- Evitar la marginación y abandono de tierras	498.684,66	242.482	205,66%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-11

La superficie gestionada satisfactoriamente cumpliendo los compromisos establecidos en la submedida 214.4 Ganadería ecológica es de 498.684,66 hectáreas, por lo que se ha logrado un grado de ejecución de 205,66%. En atención a lo previsto en la primera versión del PDR-A 07-13, una superficie gestionada satisfactoriamente de 200.000 hectáreas, el grado de ejecución es de 249,34%.

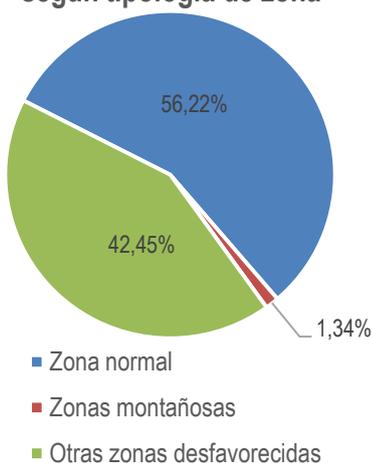
Submedida 214.5. Producción integrada en arroz.

A lo largo del periodo de programación se han contraído un total de 973 nuevos contratos ligados al cumplimiento de prácticas agroambientales. Puesto que el gasto público ha sido de 41.119.705,79€, el gasto medio por contrato ha sido de 42.260,75€.

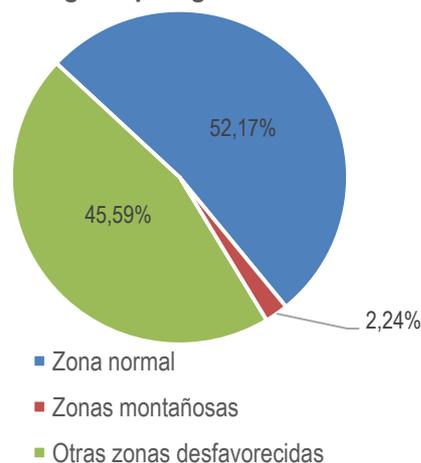
Esta submedida ha recibido fondos adicionales correspondientes al denominado Chequeo Médico y al Plan Europeo de Reactivación Económica, particularmente la aportación de gasto público procedente de esta fuente ha sido de 11.393.261,20 €, que ha permitido apoyar a 201 explotaciones del conjunto de las explotaciones agrarias que reciben ayuda, es decir a un 20,66%.

Para estudiar el impacto de la submedida en zonas desfavorecidas se presenta a continuación la distribución de los contratos de explotación según la tipología de la zona en la que se sitúe.

**Distribución explotaciones según tipología de zona**



**Distribución gasto público según tipología de zona**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos brutos del Informe Anual de Ejecución 2015

De los 973 contratos de explotación realizados en el periodo el 43,78% se corresponden con explotaciones en zonas desfavorecidas, un 42,44% en otras zonas desfavorecidas y tan sólo un 1,34% en zonas de montaña, frente al 56,22% en zona normal. Respecto al gasto público ha alcanzado un total de 41.119.705,79, de los cuales el 47,83% han estado destinadas a explotaciones en zonas desfavorecidas, y el 52,17% en zona normal.

## Medida 214 Ayudas agroambientales

En atención al grado de ejecución de los indicadores de ejecución ligados a la submedida en la siguiente tabla donde se exponen los valores acumulados durante el periodo 2007-2015 y los valores previstos en el PDR-A 07-13 V-11.

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)
<b>Indicadores comunes</b>				
Ejecución	Nº de explotaciones agrarias que reciben ayudas (*)	973	1.010	96,34%
Ejecución	Superficie auxiliada por pagos ambientales (**)	35.653,95	34.429	103,56%

(\*) coincide con número de contratos auxiliados y (\*\*) con superficie física auxiliada

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-11

El grado de ejecución del número de explotaciones agrarias es del 96,34% y de la superficie auxiliada es de 103,56%. En relación a la primera versión del PDR-A 07-13 en el que los objetivos previstos eran de 950 explotaciones agrarias y de 20.000 hectáreas, el grado de ejecución alcanzado es de 102,42 % y de 178,27% respectivamente.

En cuanto a los indicadores de resultado en la siguiente tabla se exponen los objetivos marcados en el PDR-A 07-13 V11 y los valores acumulados a lo largo del periodo de ejecución en lo que respecta a la superficie gestionada de forma satisfactoria en el marco de la submedida 214.5.

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)
<b>Indicadores comunes</b>				
	Superficie (ha) gestionada satisfactoriamente que contribuya a:			
Resultado	- La biodiversidad y la agricultura de alto valor natural	35.653,95	34.429	103,56%
Resultado	- La calidad de agua	35.653,95	34.429	103,56%
Resultado	- La calidad del suelo	35.653,95	34.429	103,56%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-11

La superficie gestionada satisfactoriamente cumpliendo los compromisos establecidos en la submedida 214.5 *Producción integrada en arroz* es de 35.653,95 hectáreas, por lo que se ha logrado un grado de ejecución de 103,56%. Un 178,27% en relación a lo previsto en el PDR-A 07-13 V1.

*Submedida 214.7. Producción integrada en olivar en cuencas vertientes a embalses de abastecimiento de agua para consumo humano o en zonas natura 2000.*

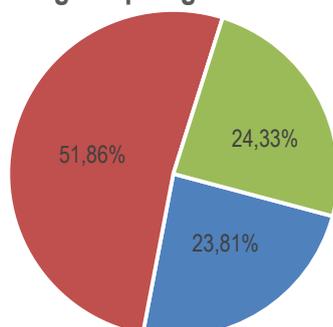
A lo largo del periodo de programación se han contraído un total de 6.178 nuevos contratos ligados al cumplimiento de prácticas agroambientales. Puesto que el gasto público ha sido de 74.442.003,99€, el gasto medio por contrato ha sido de 12.049,53€.

Esta submedida ha recibido fondos adicionales correspondientes al denominado Chequeo Médico y al Plan Europeo de Reactivación Económica, particularmente la aportación de gasto público procedente de esta fuente ha sido de 24.497.851,92€, que ha permitido apoyar a 2.450 explotaciones del conjunto de las explotaciones agrarias que reciben ayuda, es decir a un 39,66%.

Para estudiar el impacto de la submedida en zonas desfavorecidas se presenta a continuación la distribución de los contratos de explotación según la tipología de la zona en la que se sitúe.

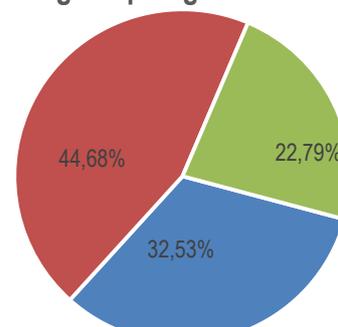
## Medida 214 Ayudas agroambientales

**Distribución explotaciones según tipología de zona**



- Zona normal
- Zonas montañosas
- Otras zonas desfavorecidas

**Distribución gasto público según tipología de zona**



- Zona normal
- Zonas montañosas
- Otras zonas desfavorecidas

Fuente: Elaboración propia a partir de datos brutos del Informe Anual de Ejecución 2015

De los 6.178 contratos de explotación realizados en el periodo el 76,19% se corresponden con explotaciones en zonas desfavorecidas, un 51,86% en zonas montañosas y 24,33% en otras zonas desfavorecidas, frente al 23,81% en zona normal. Respecto al gasto público ha alcanzado un total de 74.442.003,99€, de los cuales un 67,47% ha estado destinado a zonas desfavorecidas.

En atención al grado de ejecución de los indicadores de ejecución ligados a la submedida en la siguiente tabla donde se exponen los valores acumulados durante el periodo 2007-2015 y los valores previstos en el PDR-A 07-13 V-11.

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)
<b>Indicadores comunes</b>				
Ejecución	Nº de explotaciones agrarias que reciben ayudas (*)	6.178	5.630	109,73%
Ejecución	Superficie auxiliada por pagos ambientales (**)	65.897,44	52.265	126,08%
<b>Indicadores específicos</b>				
Ejecución	Superficie bajo la submedida en Red Natura 2000 (ha)	3.060,80	21.026	14,56%

(\*) coincide con número de contratos auxiliados y (\*\*) con superficie física auxiliada

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-11

En relación al grado de ejecución de los indicadores comunes ambos han superado los objetivos preestablecidos, respecto al número de explotaciones agrarias que reciben ayudas un 109,73% y en relación a la superficie auxiliada un 126,08%. En relación a lo previsto en la versión inicial del PDR-A 07-13, con unos objetivos de 5.000 explotaciones agrarias y una superficie auxiliada de 50.000 hectáreas, el grado de ejecución ha sido superior, 123,56 % y 131,80% respectivamente. En cuanto a los indicadores específicos del programa, la superficie integrada en la Red Natura 2000 el grado de ejecución tan sólo alcanzó un 14,56% sobre lo previsto.

En cuanto a los indicadores de resultado en la siguiente tabla se exponen los objetivos marcados en el PDR-A 07-13 V11 y los valores acumulados a lo largo del periodo de ejecución en lo que respecta a la superficie gestionada de forma satisfactoria en el marco de la submedida 214.7.

## Medida 214 Ayudas agroambientales

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)
<b>Indicadores comunes</b>				
	Superficie (ha) gestionada satisfactoriamente que contribuya a:			
Resultado	- La biodiversidad y la agricultura de alto valor natural	65.897,44	52.265	126,08%
	- La calidad de agua	65.897,44	52.265	126,08%
	- La lucha contra el cambio climático	65.897,44	52.265	126,08%
	- La calidad del suelo	65.897,44	52.265	126,08%
Resultado	- Evitar la marginación y abandono de tierras	65.897,44	52.265	126,08%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-11

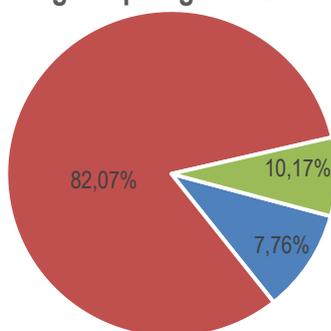
La superficie gestionada satisfactoriamente cumpliendo los compromisos establecidos en la submedida 214.7 Producción integrada en olivar en cuencas vertientes a embalses de abastecimiento de agua para consumo humano o en zonas natura 2000 es de 65.897,44 hectáreas, por lo que se ha logrado un grado de ejecución de 126,08%.

Submedida 214.9. Mantenimiento del Castaño.

A lo largo del periodo de programación se han contraído un total de 580 nuevos contratos ligados al cumplimiento de prácticas agroambientales. Puesto que el gasto público ha sido de 4.146.118,01€, el gasto medio por contrato ha sido de 7.148,48 €.

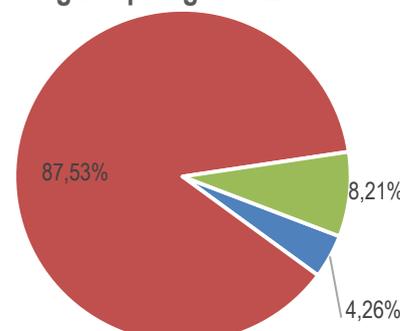
Para estudiar el impacto de la submedida en zonas desfavorecidas se presenta a continuación la distribución de los contratos de explotación según la tipología de la zona en la que se sitúe.

**Distribución explotaciones según tipología de zona**



- Zona normal
- Zonas montañosas
- Otras zonas desfavorecidas

**Distribución gasto público según tipología de zona**



- Zona normal
- Zonas montañosas
- Otras zonas desfavorecidas

Fuente: Elaboración propia a partir de datos brutos del Informe Anual de Ejecución 2015

De los 580 contratos de explotación realizados en el periodo el 89,83% se corresponden con explotaciones en zonas desfavorecidas, particularmente el 82,07% se encuentran en zonas montañosas en correspondencia con la localización geográfica de los cultivos de castaño existentes en Andalucía. Respecto al gasto público ha alcanzado un total de 4.146.118,01€, de los cuales el 87,53% se ha destinado a zonas montañosas.

En atención al grado de ejecución de los indicadores de ejecución ligados a la submedida en la siguiente tabla donde se exponen los valores acumulados durante el periodo 2007-2015 y los valores previstos en el PDR-A 07-13 V-11.

## Medida 214 Ayudas agroambientales

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)
<b>Indicadores comunes</b>				
Ejecución	Nº de explotaciones agrarias que reciben ayudas (*)	580	544	106,62%
Ejecución	Superficie auxiliada por pagos ambientales (**)	3.507,61	3.326	105,46%
<b>Indicadores específicos</b>				
Ejecución	Superficie bajo la submedida en Red Natura 2000 (ha)	355,54	1.847	19,25%

(\*) coincide con número de contratos auxiliados y (\*\*) con superficie física auxiliada

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-11

El grado de ejecución de explotaciones agrarias que reciben ayudas se ha alcanzado un 106,62%, de forma equivalente la superficie auxiliada tiene un grado de ejecución de 105,46%. En ambos casos al considerar lo previsto en la versión inicial del PDR-A 07-13 se obtienen grados de ejecución inferiores, de 64,44% en el caso del número de explotaciones agrarias y de 77,95% en el caso de la superficie auxiliada.

Respecto a los indicadores específicos el grado de ejecución del indicador *superficie bajo la submedida en Red Natura 2000* con 355,54 hectáreas sobre las 1.847 previstas, es de 19,25%.

En cuanto a los indicadores de resultado en la siguiente tabla se exponen los objetivos marcados en el PDR-A 07-13 V11 y los valores acumulados a lo largo del periodo de ejecución en lo que respecta a la superficie gestionada de forma satisfactoria en el marco de la submedida 214.9.

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)
<b>Indicadores comunes</b>				
	Superficie (ha) gestionada satisfactoriamente que contribuya a:			
Resultado	- La biodiversidad y la agricultura de alto valor natural	3.507,61	3.326	105,46%
	- La calidad de agua	3.507,61	3.326	105,46%
	- La lucha contra el cambio climático	3.507,61	3.326	105,46%
	- La calidad del suelo	3.507,61	3.326	105,46%
Resultado	- Evitar la marginación y abandono de tierras	3.507,61	3.326	105,46%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-11

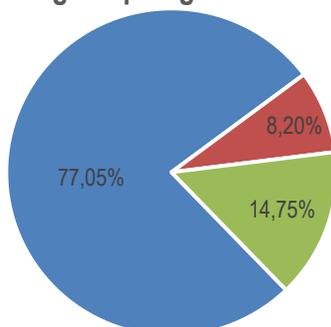
La superficie gestionada satisfactoriamente cumpliendo los compromisos establecidos en la submedida 214. 9. *Mantenimiento del Castaño* es de 3.507,61 hectáreas, por lo que se ha logrado un grado de ejecución de 105,46%. Conforme a lo comentado anteriormente un 77,95% sobre lo previsto en el PDR-A 07-13 V1.

Submedida 214.12. Agricultura de conservación en cultivos herbáceos en pendiente.

A lo largo del periodo de programación se han contraído un total de 61 nuevos contratos ligados al cumplimiento de prácticas agroambientales. Puesto que el gasto público ha sido de 489.200,46€, el gasto medio por contrato ha sido de 8.019,68 €.

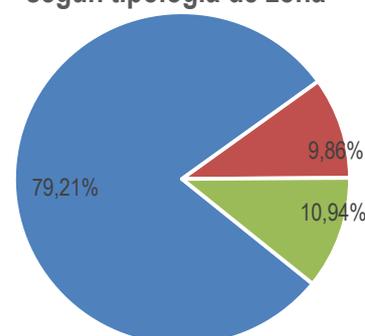
Para estudiar el impacto de la submedida en zonas desfavorecidas se presenta a continuación la distribución de los contratos de explotación según la tipología de la zona en la que se sitúe.

**Distribución explotaciones según tipología de zona**



- Zona normal
- Zonas montañosas
- Otras zonas desfavorecidas

**Distribución gasto público según tipología de zona**



- Zona normal
- Zonas montañosas
- Otras zonas desfavorecidas

Fuente: Elaboración propia a partir de datos brutos del Informe Anual de Ejecución 2015

De los 61 contratos de explotación realizados en el periodo el 22,95% se corresponden con explotaciones en zonas desfavorecidas, un 8,20% en zonas montañosas y 14,75% en otras zonas desfavorecidas, frente al 77,05% en zona normal. Respecto al importe del gasto público ha sido de 489.200,46€, de los cuales el 9,86% a zonas de montaña y el 10,94% en otras zonas desfavorecidas.

En atención al grado de ejecución de los indicadores de ejecución ligados a la submedida en la siguiente tabla donde se exponen los valores acumulados durante el periodo 2007-2015 y los valores previstos en el PDR-A 07-13 V-11.

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)
<b>Indicadores comunes</b>				
Ejecución	Nº de explotaciones agrarias que reciben ayudas (*)	61	101	60,40%
Ejecución	Superficie auxiliada por pagos ambientales (**)	4.789,50	3.023	158,44%
<b>Indicadores específicos</b>				
Ejecución	Superficie bajo la submedida en Red Natura 2000 (ha)	390,00	605	64,46%

(\*) coincide con número de contratos auxiliados y (\*\*) con superficie física auxiliada

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-11

El grado de ejecución en cuanto al indicador de ejecución *número de explotaciones agrarias que reciben ayudas* se ha alcanzado un 60,40%, un 12,20% si nos remitimos a lo previsto en el PDR-A 07-13. Sin embargo en atención al indicador *Superficie auxiliada por pagos ambientales* el grado de ejecución ha sido del 158,44%, un 31,93% en relación a 12,20% el PDR-A 07-13 V1. Se alcanzó en mayor grado el objetivo de la superficie auxiliada por pagos ambientales por que el tamaño medio de las explotaciones auxiliadas fue superior al previsto en las distintas versiones del PDR-A 07-13.

En cuanto a los indicadores de resultado en la siguiente tabla se exponen los objetivos marcados en el PDR-A 07-13 V11 y los valores acumulados a lo largo del periodo de ejecución en lo que respecta a la superficie gestionada de forma satisfactoria en el marco de la submedida 214.12.

## Medida 214 Ayudas agroambientales

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)
<b>Indicadores comunes</b>				
	Superficie (ha) gestionada satisfactoriamente que contribuya a:			
Resultado	- La biodiversidad y la agricultura de alto valor natural	4.789,50	3.023	158,44%
	- La calidad de agua	4.789,50	3.023	158,44%
	- La lucha contra el cambio climático	4.789,50	3.023	158,44%
	- La calidad del suelo	4.789,50	3.023	158,44%
Resultado	- Evitar la marginación y abandono de tierras	4.789,50	3.023	158,44%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-11

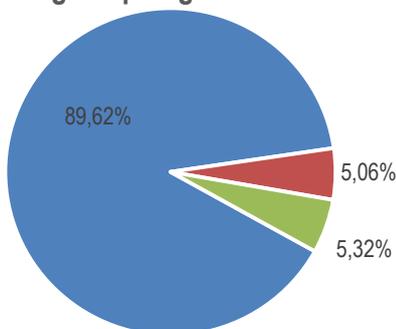
La superficie gestionada satisfactoriamente cumpliendo los compromisos establecidos en la submedida 214.12. *Agricultura de conservación en cultivos herbáceos en pendiente* es de 4.789,50 hectáreas, por lo que se ha logrado un grado de ejecución de 158,44%. Como ya se hacía referencia anteriormente, en relación a lo previsto en la primera versión del PDR-A 07-13 el grado de ejecución ha sido del 31,93%

Submedida 214.13. Producción integrada de alfalfa.

A lo largo del periodo de programación se han contraído un total de 395 nuevos contratos ligados al cumplimiento de prácticas agroambientales. Puesto que el gasto público ha sido de 5.325.234,02€, el gasto medio por contrato ha sido de 13.481,61€.

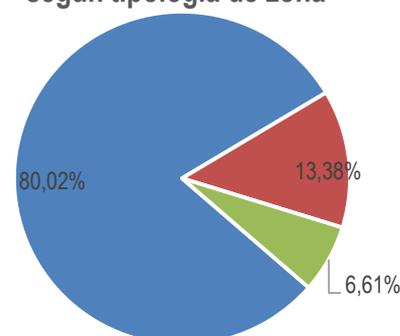
Para estudiar el impacto de la submedida en zonas desfavorecidas se presenta a continuación la distribución de los contratos de explotación según la tipología de la zona en la que se sitúe.

**Distribución explotaciones según tipología de zona**



- Zona normal
- Zonas montañosas
- Otras zonas desfavorecidas

**Distribución gasto público según tipología de zona**



- Zona normal
- Zonas montañosas
- Otras zonas desfavorecidas

Fuente: Elaboración propia a partir de datos brutos del Informe Anual de Ejecución 2015

De los 395 contratos de explotación realizados en el periodo el 10,38% se corresponden con explotaciones en zonas desfavorecidas, un 5,06% en zonas montañosas y 5,32% en otras zonas desfavorecidas, frente al 89,62% en zona normal. Respecto al gasto público con un importe de 5.325.234,02€, el 80,02% en explotaciones situadas en zona normal frente al 19,98% en zonas desfavorecidas.

En atención al grado de ejecución de los indicadores de ejecución ligados a la submedida en la siguiente tabla donde se exponen los valores acumulados durante el periodo 2007-2015 y los valores previstos en el PDR-A 07-13 V-11.

## Medida 214 Ayudas agroambientales

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)
<b>Indicadores comunes</b>				
Ejecución	Nº de explotaciones agrarias que reciben ayudas (*)	395	181	218,23%
Ejecución	Superficie auxiliada por pagos ambientales (**)	4.171,88	2.016	206,94%

(\*) coincide con número de contratos auxiliados y (\*\*) con superficie física auxiliada

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-11

El grado de ejecución en cuanto al indicador *número de explotaciones agrarias que reciben ayudas* se ha alcanzado un 218,23%, en relación a la primera versión del PDR-A 07-13 el porcentaje sobre lo previsto es de grado de ejecución sería de 65,83%. En atención a la *Superficie auxiliada por pagos ambientales* el grado de ejecución es de 206,94%, en relación de semejanza con el indicador anteriormente expuesto el grado de ejecución en relación a lo previsto en la versión inicial del PDR-A 07-13 es de 69,53%.

En cuanto a los indicadores de resultado en la siguiente tabla se exponen los objetivos marcados en el PDR-A 07-13 V11 y los valores acumulados a lo largo del periodo de ejecución en lo que respecta a la superficie gestionada de forma satisfactoria en el marco de la submedida 214.13.

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)
<b>Indicadores comunes</b>				
	Superficie (ha) gestionada satisfactoriamente que contribuya a:			
Resultado	- La biodiversidad y la agricultura de alto valor natural	4.171,88	2.016	206,94%
Resultado	- La calidad de agua	4.171,88	2.016	206,94%
Resultado	- La lucha contra el cambio climático	4.171,88	2.016	206,94%
Resultado	- La calidad del suelo	4.171,88	2.016	206,94%
Resultado	- Evitar la marginación y abandono de tierras	4.171,88	2.016	206,94%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-11

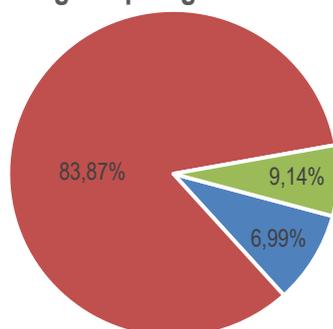
La superficie gestionada satisfactoriamente cumpliendo los compromisos establecidos en la submedida 214. 13. *Producción integrada de alfalfa* es de 4.171,88 hectáreas, por lo que se ha logrado un grado de ejecución de 206,94%.

Submedida 214.14. Agricultura de conservación del viñedo. A lo largo del periodo de programación se han contraído un total de 186 nuevos contratos ligados al cumplimiento de prácticas agroambientales. Puesto que el gasto público ha sido de 340.002,13€, el gasto medio por contrato ha sido de 1.827,97€.

Para estudiar el impacto de la submedida en zonas desfavorecidas se presenta a continuación la distribución de los contratos de explotación según la tipología de la zona en la que se sitúe.

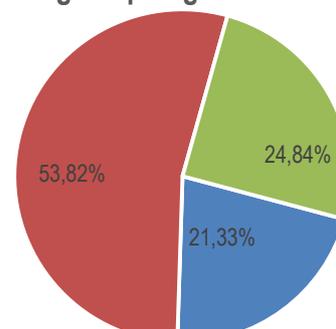
## Medida 214 Ayudas agroambientales

**Distribución explotaciones según tipología de zona**



- Zona normal
- Zonas montañosas
- Otras zonas desfavorecidas

**Distribución gasto público según tipología de zona**



- Zona normal
- Zonas montañosas
- Otras zonas desfavorecidas

Fuente: Elaboración propia a partir de datos brutos del Informe Anual de Ejecución 2015

De los 186 contratos de explotación realizados en el periodo el 93,01% se corresponden con explotaciones en zonas desfavorecidas, un 83,87% en zonas montañosas y 9,14% en otras zonas desfavorecidas, frente al 6,99% en zona normal. Respecto al gasto público con un importe total de 340.002,13€, el 53,82% de las explotaciones apoyadas se encuentran en zonas montañosas y el 24,84% en otras zonas desfavorecidas.

En atención al grado de ejecución de los indicadores de ejecución ligados a la submedida en la siguiente tabla donde se exponen los valores acumulados durante el periodo 2007-2015 y los valores previstos en el PDR-A 07-13 V-11.

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)
<b>Indicadores comunes</b>				
Ejecución	Nº de explotaciones agrarias que reciben ayudas (*)	186	252	73,81%
Ejecución	Superficie auxiliada por pagos ambientales (**)	445,85	1.512	29,49%
<b>Indicadores específicos</b>				
Ejecución	Superficie bajo la submedida en Red Natura 2000 (ha)	8,39	266	3,14%

(\*) coincide con número de contratos auxiliados y (\*\*) con superficie física auxiliada

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-11

El grado de ejecución en cuanto al indicador *número de explotaciones agrarias que reciben ayudas* se ha alcanzado un 73,81%, en relación a la primera versión del PDR-A 07-13 el porcentaje sobre lo previsto es de grado de ejecución sería de 31,00%. En atención a la *Superficie auxiliada por pagos ambientales* el grado de ejecución es de 29,49%, en relación de semejanza con el indicador anteriormente expuesto el grado de ejecución en relación a lo previsto en la versión inicial del PDR-A 07-13 es de 7,43%, apreciándose por tanto un tamaño de explotación medio (2,40 hectáreas) menor a lo estimado (10 hectáreas en PDR-A 07-13 V1 y 6 hectáreas PDR-A 07-13 V11).

En cuanto a los indicadores de resultado en la siguiente tabla se exponen los objetivos marcados en el PDR-A 07-13 V11 y los valores acumulados a lo largo del periodo de ejecución en lo que respecta a la superficie gestionada de forma satisfactoria en el marco de la submedida 214.14.

## Medida 214 Ayudas agroambientales

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)
<b>Indicadores comunes</b>				
	Superficie (ha) gestionada satisfactoriamente que contribuya a:			
Resultado	- La biodiversidad y la agricultura de alto valor natural	445,85	1.512	29,49%
Resultado	- La calidad de agua	445,85	1.512	29,49%
Resultado	- La lucha contra el cambio climático	445,85	1.512	29,49%
Resultado	- La calidad del suelo	445,85	1.512	29,49%
Resultado	- Evitar la marginación y abandono de tierras	445,85	1.512	29,49%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-11

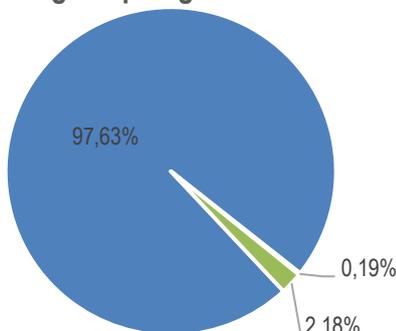
La superficie gestionada satisfactoriamente cumpliendo los compromisos establecidos en la submedida 214.14. *Agricultura de conservación del viñedo* es de 445,85 hectáreas, por lo que se ha logrado un grado de ejecución de 29,49%

Submedida 214.16. Producción integrada para la remolacha de siembra otoñal.

A lo largo del periodo de programación se han contraído un total de 1.053 nuevos contratos ligados al cumplimiento de prácticas agroambientales. Puesto que el gasto público ha sido de 7.609.171,68€, el gasto medio por contrato ha sido de 7.226,18 €

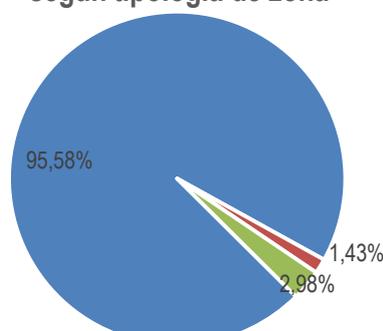
Para estudiar el impacto de la submedida en zonas desfavorecidas se presenta a continuación la distribución de los contratos de explotación según la tipología de la zona en la que se sitúe.

**Distribución explotaciones según tipología de zona**



- Zona normal
- Zonas montañosas
- Otras zonas desfavorecidas

**Distribución gasto público según tipología de zona**



- Zona normal
- Zonas montañosas
- Otras zonas desfavorecidas

Fuente: Elaboración propia a partir de datos brutos del Informe Anual de Ejecución 2015

De los 1.053 contratos de explotación realizados en el periodo la inmensa mayoría se encuentran en zona normal frente al 2,37% en zonas desfavorecidas. En relación a los 7.609.171,68€ de gasto público el 95,58% se ha dirigido a explotaciones situadas en zona clasificada como no.

En atención al grado de ejecución de los indicadores de ejecución ligados a la submedida en la siguiente tabla donde se exponen los valores acumulados durante el periodo 2007-2015 y los valores previstos en el PDR-A 07-13 V-11.

## Medida 214 Ayudas agroambientales

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)
<b>Indicadores comunes</b>				
Ejecución	Nº de explotaciones agrarias que reciben ayudas (*)	1.053	1.099	95,81%
Ejecución	Superficie auxiliada por pagos ambientales (**)	8.492,35	10.980	77,34%

(\*) coincide con número de contratos auxiliados y (\*\*) con superficie física auxiliada

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-11

El grado de ejecución en cuanto al indicador *número de explotaciones agrarias que reciben ayudas* se ha alcanzado un 95,81, en relación a la primera versión del PDR-A 07-13 el porcentaje sobre lo previsto es de grado de ejecución sería de 99,91%. En atención a la *Superficie auxiliada por pagos ambientales* el grado de ejecución es de 77,34%, en relación de semejanza con el indicador anteriormente expuesto el grado de ejecución en relación a lo previsto en la versión inicial del PDR-A 07-13 es de 154,41%.

En cuanto a los indicadores de resultado en la siguiente tabla se exponen los objetivos marcados en el PDR-A 07-13 V11 y los valores acumulados a lo largo del periodo de ejecución en lo que respecta a la superficie gestionada de forma satisfactoria en el marco de la submedida 214.16.

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)
<b>Indicadores comunes</b>				
	Superficie (ha) gestionada satisfactoriamente que contribuya a:			
Resultado	- La biodiversidad y la agricultura de alto valor natural	8.492,35	10.980	77,34%
Resultado	- La calidad de agua	8.492,35	10.980	77,34%
Resultado	- La calidad del suelo	8.492,35	10.980	77,34%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-11

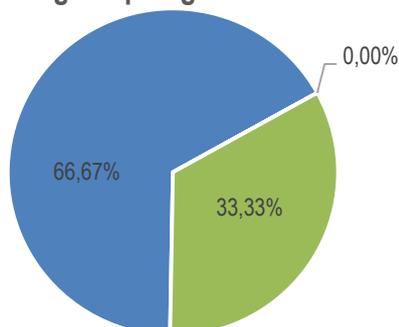
La superficie gestionada satisfactoriamente cumpliendo los compromisos establecidos en la submedida 214 *Submedida 214.16. Producción integrada para la remolacha de siembra otoñal* es de 8.492,35 hectáreas, por lo que se ha logrado un grado de ejecución de 77,34%.

*Submedida 214.18. Mantenimiento y fomento de recursos genéticos en la ganadería.* A lo largo del periodo de programación se han contraído un total de 18 contratos ligados al cumplimiento de prácticas agroambientales. Puesto que el gasto público ha sido de 8.249.124,23€, el gasto medio por contrato ha sido de 458.284,68 €.

Para estudiar el impacto de la submedida en zonas desfavorecidas se presenta a continuación la distribución de los contratos según la tipología de la zona en la que se sitúe.

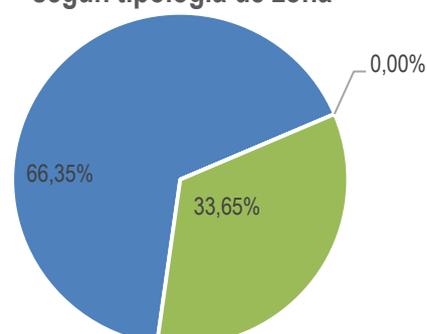
## Medida 214 Ayudas agroambientales

**Distribución contratos según tipología de zona**



- Zona normal
- Zonas montañosas
- Otras zonas desfavorecidas

**Distribución gasto público según tipología de zona**



- Zona normal
- Zonas montañosas
- Otras zonas desfavorecidas

Fuente: Elaboración propia a partir de datos brutos del Informe Anual de Ejecución 2015

De los 18 contratos de explotación realizados en el periodo 6 se corresponden con explotaciones en zonas desfavorecidas, frente a 12 contratos ligados a zona denominada como normal. Respecto al gasto público ha alcanzado un importe total de 8.249.124,23€, correspondiendo el 33,65% a zonas desfavorecidas distintas a zonas de montaña.

En atención al grado de ejecución de los indicadores de ejecución ligados a la submedida en la siguiente tabla donde se exponen los valores acumulados durante el periodo 2007-2015 y los valores previstos en el PDR-A 07-13 V-11.

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)
<b>Indicadores comunes</b>				
Ejecución	Nº de animales inscritos en los libros genealógicos	273.563	274.504	99,66%
Ejecución	Nº de contratos	18	13	138,46%
Ejecución	Nº de explotaciones agrarias integradas en los programas	381	1.537	24,79%
<b>Indicadores específicos</b>				
Ejecución	Nº explotaciones con razas puras	381	1.537	24,79%
Ejecución	Nº animales inscritos en libros genealógicos e integrados en programas de conservación y/o mejora	273.563	274.504	99,66%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-11

Tal y como se puede observar se alcanzan los objetivos previstos en relación al número de animales inscritos en los libros genealógicos e integrados en programas de conservación y/o mejora (99,66%) y al número de contratos celebrados (138,46%). Sin embargo es sensiblemente menor el número de explotaciones agrarias integradas en los programas en relación a lo previsto (24,79%)

En cuanto a los indicadores de resultado en la siguiente tabla se exponen los objetivos marcados en el PDR-A 07-13 V11 y los valores acumulados a lo largo del periodo de ejecución en lo que respecta a la superficie gestionada de forma satisfactoria en el marco de la submedida 214.18.

## Medida 214 Ayudas agroambientales

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)
<b>Indicadores comunes</b>				
	Superficie (ha) gestionada satisfactoriamente que contribuya a:			
Resultado	- La biodiversidad y la agricultura de alto valor natural	21.683,25	219.603	9,87%
Resultado	- Evitar la marginación y abandono de tierras	21.683,25	219.603	9,87%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-11

La superficie gestionada satisfactoriamente cumpliendo los compromisos establecidos en la submedida 21418. *Mantenimiento y fomento de recursos genéticos en la ganadería* es de 21.683,25 hectáreas, por lo que se ha logrado un grado de ejecución de 9,87%.

Antes de entrar pormenorizadamente en el análisis de la ejecución y resultados de la medida de ayudas agroambientales, conviene destacar algunas cuestiones en relación a los beneficios ambientales esperados como resultados de las prácticas agroambientales desarrolladas en el PDR de Andalucía, así como la inexistencia de peso muerto en las mismas.

Particularmente a lo largo del periodo se centró el interés en dos medidas concretas: la apicultura para la biodiversidad y la producción integrada de arroz. En ambos casos tras estudios concretos se detectaron diferencias en la rentabilidad de los sistemas de explotación subvencionados frente a otros no subvencionados, así como la justificada necesidad del bien ambiental que producen estos sistemas de explotación, concluyendo que es correcta la aplicación de estas submedidas. Atendiendo a que ambas prácticas agroambientales tienen una repercusión económica y ambiental sobre el entorno, es importante destacar el bien público generado a través de este tipo de prácticas. Estas submedidas contribuyen de manera directa o indirecta a aspectos como mejora de la calidad del agua, biodiversidad, etc.

Por último, en relación a la posible existencia peso muerto planteado por el TCE, en la **Evaluación Complementaria de las Medidas Agroambientales de Andalucía** se comprobó que la justificación de las primas de ambas submedidas parte de la adopción de sistemas de explotación más beneficiosos para el medio y menos productivo (y económicamente rentable) para el beneficiario. Por lo que la ausencia de ayudas a estos productores les llevaría de vuelta al sistema productivo de origen, más rentable económicamente y con menos beneficios ambientales.

Una vez analizado estos aspectos, de forma conjunta para las Medidas Agroambientales pasamos a comparar los datos acumulados correspondientes al periodo de programación en relación a los objetivos planteados en el PDR-A 07-13 con el objeto de analizar el grado de ejecución física alcanzado, y puesto que los valores objetivo para cada indicador ha variado a lo largo del periodo de programación ajustándose a las diversas modificaciones programáticas, se va a realizar el análisis con una perspectiva comparada teniendo en consideración los objetivos programados en la versión inicial y en la última versión del OPDR-A, exponiéndose los resultados a continuación.

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v1	GE v1 (%)	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)
<b>Indicadores comunes</b>						
Ejecución	Nº de explotaciones agrarias y de otros gestores de tierra subvencionada	19.678	19.000	103,57%	25.344	77,64%
Ejecución	Nº de contratos	20.487	21.600	94,85%	23.820	86,01%
Ejecución	Superficie total (ha) objeto de ayudas agroambientales (bajo contrato)	1.632.663	328.300	497,31%	1.437.262	113,60%
Ejecución	Nº total colmenas objeto de ayuda	430.433	250.000	172,17%	456.587	94,27%
Ejecución	Nº total de UGM objeto de ayuda	148.595	73.500	202,17%	83.929	177,05%

### Medida 214 Ayudas agroambientales

Ejecución	Superficie física objeto de ayudas agroambientales (ha)	1.632.663	905.000	180,40%	1.437.262	113,60%
-----------	---	-----------	---------	---------	-----------	---------

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual de Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-1 y V-11

Como se sigue observando en los indicadores de ejecución hay desviaciones entre la superficie total y el número de explotaciones subvencionadas. Ya en el marco de los estudios realizados en la **Evaluación Complementaria de las Medidas Agroambientales de Andalucía** se detectaba que en relación con el número de contratos o explotaciones beneficiarias y superficie beneficiaria en muchas submedidas el indicador referido a superficie es mayor que el de explotaciones beneficiarias o contratos para una misma submedida, lo que conlleva desviaciones frente a las previsiones realizadas en el PDR. Esta desviación se puede achacar a una mala definición de la explotación media beneficiaria, cuestión que hay que tener en cuenta para su futura definición.

En relación a los indicadores comunes de ejecución tanto la *Superficie total objeto de ayudas agroambientales*, *Número total de UGM objeto de ayuda* y *Superficie física objeto de ayudas agroambientales* superan los valores previstos en el PDR-A 07-13 tanto en la versión inicial como en la final. El resto de indicadores comunes de ejecución, aunque tienen valores que superan o están muy próximos a lo previsto en relación a la primera versión del PDR-A 07-13, en relación a la última versión no lo alcanzan pero tienen un alto grado de ejecución superando en todo caso el 75% de los objetivos previstos.

A continuación se exponen los indicadores específicos de ejecución, en cuanto a la *Superficie en Red Natura 2000 bajo compromisos agroambientales*, con un 58,44%, y al *Número explotación con razas puras*, con un 24,79%, no se alcanzan los valores de los objetivos previstos. Sin embargo respecto al *número de animales inscritos en libros genealógicos e integrados en programas de conservación y/o mejora*, se alcanzan los valores previstos (99,66%).

Es importante señalar que en el caso de las ayudas agroambientales, como se indica en su evaluación complementaria, además de los Indicadores definidos en el MCSE se proveyeron indicadores adicionales, lo que vislumbra el esfuerzo de la Autoridad de Gestión por aportar más información sobre los objetivos marcados en la medida.

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v1	GE v1 (%)	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)
<b>Indicadores específicos</b>						
Ejecución	Superficie (ha) en Natura 2000 bajo compromisos agroambientales	163.365	578.000	28,26%	279.564	58,44%
Ejecución	Nº explotaciones con razas puras	381	-	-	1.537	24,79%
Ejecución	Nº animales inscritos en libros genealógicos e integrados en programas de conservación y/o mejora	273.563	-	-	274.504	99,66%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual de Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-1 y V-11

En cuanto a los indicadores de resultados programados, los cuales versan sobre la medición de la Superficie gestionada satisfactoriamente que contribuya a los objetivos de la medida, tal y como se observa en la siguiente tabla supera en todos los casos los objetivos previstos. Para la contribución a cada uno de los objetivos se ha considerado tanto la superficie con compromisos agroambientales ligados al anterior periodo de programación como la superficie con compromisos agroambientales adquiridos en el periodo objeto de estudio.

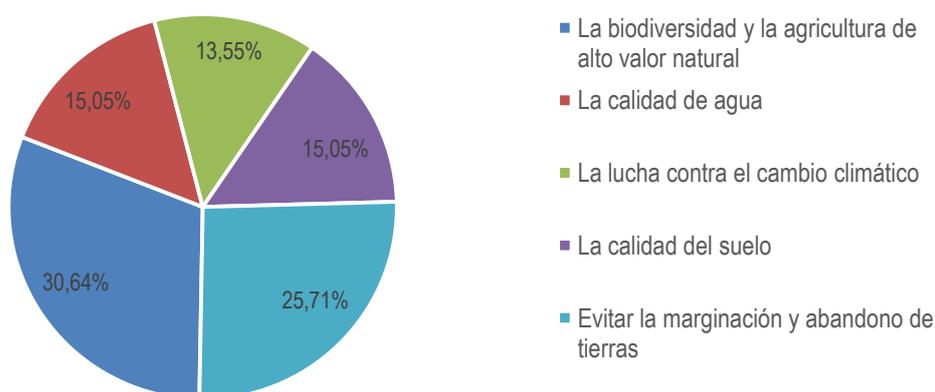
Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v1	GE v1 (%)	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)
<b>Indicadores comunes</b>						
Resultado	Superficie (ha) gestionada satisfactoriamente que contribuya a:					
Resultado	La biodiversidad y la agricultura de alto valor natural	2.910.900,38	1.050.000	277,23%	1.662.911,00	175,05%
Resultado	La calidad de agua	1.429.593,74	546.000	261,83%	895.862,00	159,58%
Resultado	La lucha contra el cambio climático	1.287.038,06	421.000	305,71%	812.113,00	158,48%

Medida 214 Ayudas agroambientales						
Resultado	La calidad del suelo	1.429.593,74	536.000	266,72%	895.862,00	159,58%
Resultado	Evitar la marginación y abandono de tierras	2.441.778,52	862.000	283,27%	1.438.301,00	169,77%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual de Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-1 y V-11

En el siguiente gráfico se representa la contribución de las medidas agroambientales a los objetivos en base a la superficie gestionada satisfactoriamente. De este modo se observa la mayor contribución de las medidas agroambientales ha sido para el mantenimiento de la biodiversidad (30,64%) y para evitar la marginación y el abandono de tierra (25,71%), siguiéndoles en importancia la contribución a la mejora de la calidad del agua y el suelo (ambas con un 15,5%) y finalmente la contribución a la lucha por el cambio climático (13,55%).

### Contribución de las medidas agroambientales a los objetivos en base a la superficie gestionada satisfactoriamente



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual de Ejecución 2015

### Valoraciones

Con el programa de medidas agroambientales en este periodo se ha dado continuidad a los avances logrados en periodos anteriores, alcanzando avances considerables en cuanto a hectáreas acogidas (1.632.663 hectáreas) y agricultores comprometidos (20.487 contratos). Estas circunstancias en un marco normativo más exigente que el del periodo anterior en cuanto a lo establecido por la condicionalidad, la directiva de nitratos o los derivados de la declaración Red Natura 2000, han provocado un mayor alcance de los beneficios ambientales de la misma.

De hecho durante este periodo se ha producido un importante avance en la superficie de explotaciones ligadas a producción ecológica, la producción integrada y la agricultura de conservación.

A través de los criterios de priorización, se ha logrado focalizar efectos de las medidas agroambientales en zonas más sensibles, especialmente en Red Natura 2000 y en explotaciones en espacios vulnerables a la contaminación, alcanzando efectos sinérgicos en el marco de Red Natura 2000 y la Directiva Marco del Agua.

A través de las submedidas se ha dado respuesta a las necesidades y problemas agroambientales de la agricultura en Andalucía, provocando efectos positivos en los diversos elementos creando un efecto multiplicador. En el siguiente gráfico se puede observar la contribución o no de las submedidas a cada una de los indicadores de resultado previstos.

Tipo indicador Indicador	Biodiver- sidad	Calidad del agua	Cambio climático	Calidad del Suelo	Evitar marginación
214.1. Apicultura para la conservación de la biodiversidad	X				X
214.2. Razas autóctonas en peligro de extinción.	X				X
214.3. Agricultura ecológica.	X	X	X	X	X
214.4. Ganadería ecológica.	X	X	X	X	X
214.5. Producción integrada en arroz.	X	X		X	
214.7. Producción integrada en olivar	X	X	X	X	X

### Medida 214 Ayudas agroambientales

214.9. Mantenimiento del Cataño	X	X	X	X	X
214.12. Agricultura de conservación en cultivos herbáceos en pendiente.	X	X	X	X	
214.13. Producción integrada de alfalfa.	X	X	X	X	X
214.14. Agricultura de conservación del viñedo.	X	X	X	X	X
214.16. Producción integrada para la remolacha	X	X		X	
214.18. Mantenimiento y fomento de recursos genéticos en la ganadería.	X				X

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Evaluación complementaria de las medidas agroambientales de Andalucía

Sin embargo el número y la diversidad de submedidas provocan que su gestión sea compleja, más teniendo en cuenta que en ocasiones intervienen múltiples agentes, sobre todo en el caso en el que intervienen diversos agentes de certificación. Si bien a raíz de los análisis emprendidos en el marco de la **Evaluación Complementaria de las Medidas Agroambientales de Andalucía**, los cuales tras estudiar los resultados de las incidencias establecidas en el sistema de gestión y control de las actividades controladas por las entidades certificadoras, confirman que cada vez son detectados menos incumplimientos, confirmándose que es un método fiable. De este modo como cualquier beneficiario de las submedidas de Agricultura Ecológica y Producción Integrada han de estar inscritas en una entidad certificadora, se confirma que los controles y verificación a través de las entidades certificadoras es un método fiable y que permite agilizar los trámites administrativos con los beneficiarios y por tanto una destacable simplificación de los sistemas de gestión

A pesar de las peculiaridades de la medida, la amplia experiencia en gestión de la medida y su inclusión en la Solicitud Única ha permitido eliminar de cargas administrativas a las personas interesadas, ha permitido solventar las dificultades de gestión con eficacia, aunque tal y se comentaba queda margen para la agilización del procedimiento.

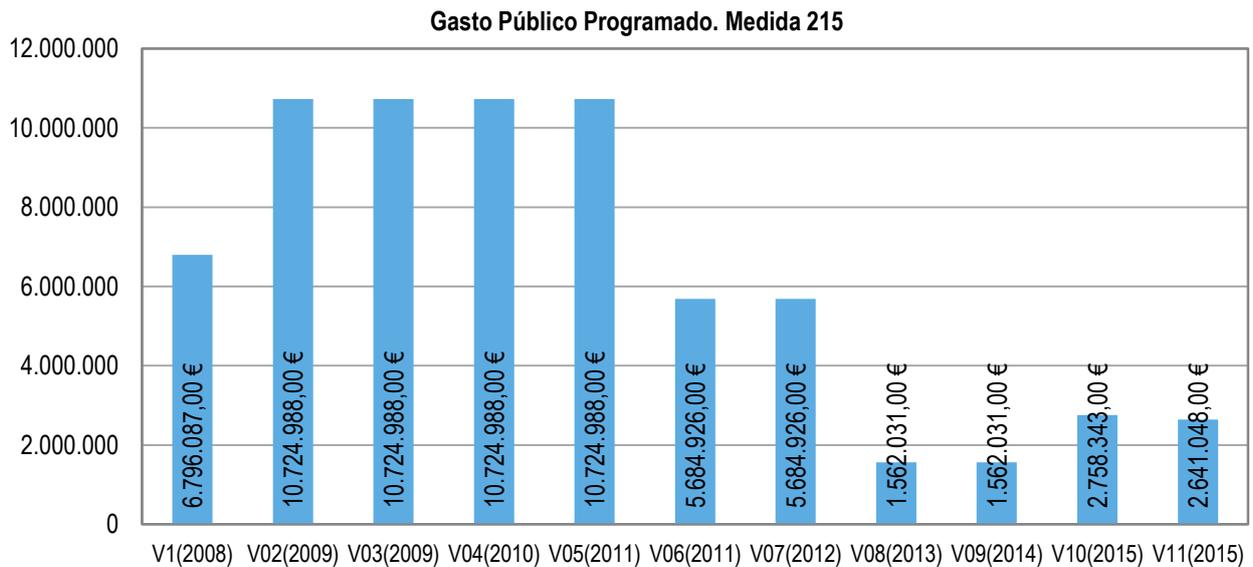
Respecto a los resultados previstos, de forma general, estos han sido alcanzados sobradamente, aun y cuando los mismos se han modificado acorde con las variaciones al alza de la dotación presupuestaria. Asimismo es significativo señalar que este incremento de la dotación presupuestaria estaba alineado con las recomendaciones efectuadas en la evaluación intermedia del PDR-A en 2010. Sin duda la absorción de este incremento ha estado vinculado con la buena acogida que tienen las submedidas agroambientales entre los agricultores y ganaderos andaluces que quieren realizar prácticas agroambientales.

Finalmente cabe destacar los esfuerzos realizados en el periodo a través de la Evaluación complementaria de las Medidas Agroambientales de Andalucía en relación al diseño de un manual de cálculo de primas con el que obtener un desarrollo ordenado de los conceptos implicados en la fórmula del cálculo de la prima. De hecho la metodología de cálculo planteada en este manual y la plantilla de verificación del proceso de cálculo facilitan tanto el desarrollo ordenado y progresivo del cálculo inicial, así como el seguimiento y control a posteriori cuando se necesite verificar lo apropiado del cálculo llevado a cabo. Siendo este elemento de especial interés en relación al diseño de las medidas agroambientales en el periodo 2014-2020.

d) **Medida 215. Ayudas relativas al bienestar de los animales**

<b>Medida 215. Ayudas relativas al bienestar de los animales</b>										
<b>Descripción de la medida</b>										
La medida está dirigida a la mejora de las condiciones de cría de los animales de producción por encima de los estándares establecidos en la legislación actual e indirectamente obtener la consecución del aumento de la calidad de sus productos, la reducción de residuos ganaderos contaminantes sobre el medio ambiente, la reducción de patologías relacionadas con el manejo y el estrés, contribuyendo de este modo a la sostenibilidad ambiental y económica de las explotaciones.										
<b>Jerarquía de objetivos</b>	<i>Objetivo global</i>	Desarrollo Rural Sostenible de Andalucía.								
	<i>Objetivo específico</i>	Mejorar el medio ambiente y el entorno rural.								
	<i>Objetivo operativo</i>	Utilización sostenible de las tierras agrícolas.								
	<i>Objetivo de la medida</i>	Mejorar las condiciones de cría de los animales de producción por encima de los estándares establecidos en la legislación actual.								
<b>Actuaciones de la medida</b>	<p>Apoyo a las inversiones que contribuyan de una forma clara a mejorar las condiciones de bienestar animal mediante la construcción y adaptación de infraestructuras dirigidas a mejorar las condiciones de alojamiento de los animales, incrementando la superficie útil por animal, y dirigidas a realizar cambios tanto de manejo como estructurales, accesos a áreas de esparcimiento exterior o uso de iluminación y/o ventilación en el interior de los alojamientos en detrimento de la luz artificial. Conforme a lo establecido en las bases reguladoras, todas las actuaciones apoyadas a través de esta ayuda incidieron en la disminución de la densidad de los animales.</p> <p>Se aplicó exclusivamente a los siguientes tipos de explotaciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Explotaciones avícolas dedicadas a la producción de huevos y carne.</li> <li>• Explotaciones porcinas con hembras reproductoras en régimen intensivo.</li> </ul>									
<b>Gestión de la medida</b>										
La unidad gestora de la medida no ha variado a lo largo del periodo de programación.										
<b>Gestores de la medida</b>	Dirección General de la Producción Agrícola y Ganadera de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural.									
<p>Esta medida se ha articulado a través líneas de ayuda. Las bases reguladoras para la concesión de subvenciones para inversiones de fomento al bienestar animal en explotaciones ganaderas se establecieron en el año 2009, modificándose con posterioridad en el año 2010 con el objetivo de adaptarlas a las condiciones agroambientales del territorio andaluz. Las bases reguladoras también contemplaban concesión de subvenciones para las inversiones no productivas en parcelas agrícolas y ganaderas correspondientes a la línea de ayuda a través de la cual se ha gestionado la medida 216 del PDR-A 07-13.</p> <p>A lo largo del periodo de ejecución se han producido dos convocatorias de ayuda en las anualidades 2009 y 2010. En cuanto a la gestión la misma se encontraba descentralizada a través de la colaboración de las delegaciones comarcales, bajo la tutela y la coordinación de los servicios centrales de la Dirección General.</p>										
<b>Información sobre ejecución financiera de la medida</b>										
La medida 215 representa el 0,10% del gasto público del PDR-A 07-13 V11 para todo el periodo, y el 0,18% de la dotación presupuestaria prevista para el Eje 2. Esto se traduce en 2.641.048,00€ de gasto público programado, tal y como se puede observar en el siguiente gráfico.										
<div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="text-align: center;"> <p>Peso Medida 215 sobre el PDR-A (GP Programado PDR-A 07-13 V11)</p> <table border="1"> <tr> <td>GP PDR-A 07-13</td> <td>2.641.048 €</td> </tr> <tr> <td>GP M215</td> <td>264.104,8 €</td> </tr> </table> </div> <div style="text-align: center;"> <p>Peso de la Medida 215 sobre el Eje 2 (GP Programado PDR-A 07-13 V11)</p> <table border="1"> <tr> <td>GP EJE 2</td> <td>2.641.048 €</td> </tr> <tr> <td>GP M215</td> <td>475.388,64 €</td> </tr> </table> </div> </div>			GP PDR-A 07-13	2.641.048 €	GP M215	264.104,8 €	GP EJE 2	2.641.048 €	GP M215	475.388,64 €
GP PDR-A 07-13	2.641.048 €									
GP M215	264.104,8 €									
GP EJE 2	2.641.048 €									
GP M215	475.388,64 €									
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PDR-A 07-13 V-11										

## Medida 215. Ayudas relativas al bienestar de los animales

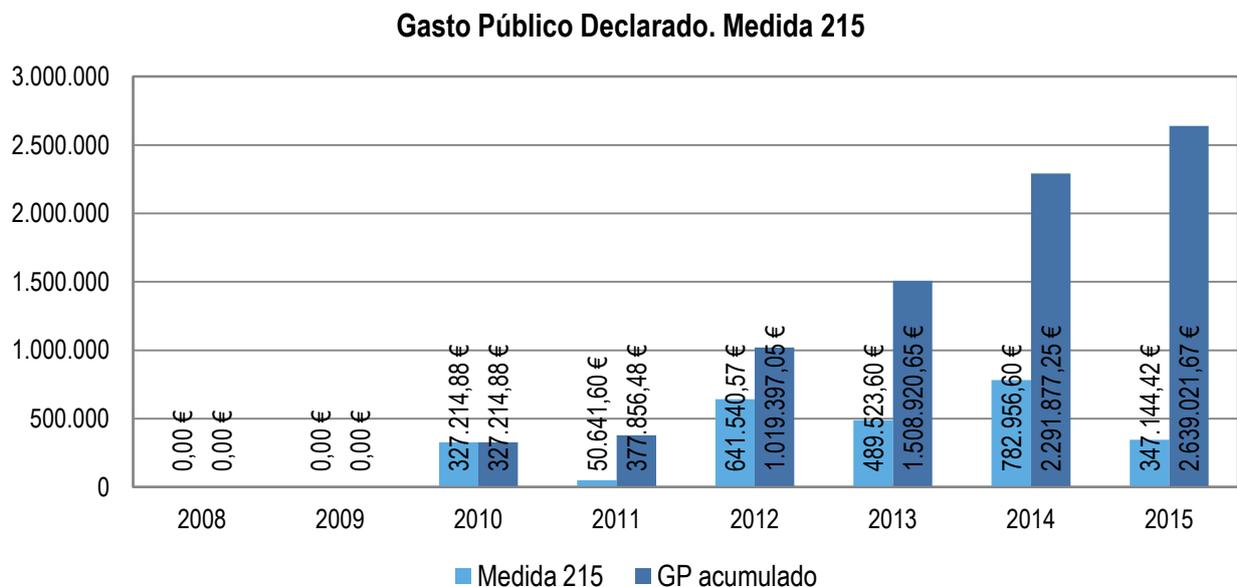


Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PDR-A 07-13 (V-1 a V-11)

Partiendo de un gasto público programado de 6.796.087,00 €, con la primera modificación del PDR-A se produce un aumento de del 57,81% con el objeto de dar respuesta a los compromisos de bienestar animal. Con posterioridad a partir del año 2011 en la se refleja una disminución del gasto público programado en respuesta a la baja demanda del sector, para finalmente ajustarse en la última versión del PDR-A 07-13. Desde la puesta en marcha del PDR-A 07-13 hasta la última versión se produce una reducción del gasto público del 61,14%.

Respecto al porcentaje de financiación de FEADER, el mismo ha variado a lo largo del periodo pasando de un 75,00% en la primera versión a un 79,28% en la última.

En la siguiente gráfica se expone de forma anualizada el gasto público declarado, cuya cantidad ha variado en relación al ritmo de resolución de expediente caracterizado por una dilatación en la ejecución de las inversiones.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Financial Implementation Report 2015

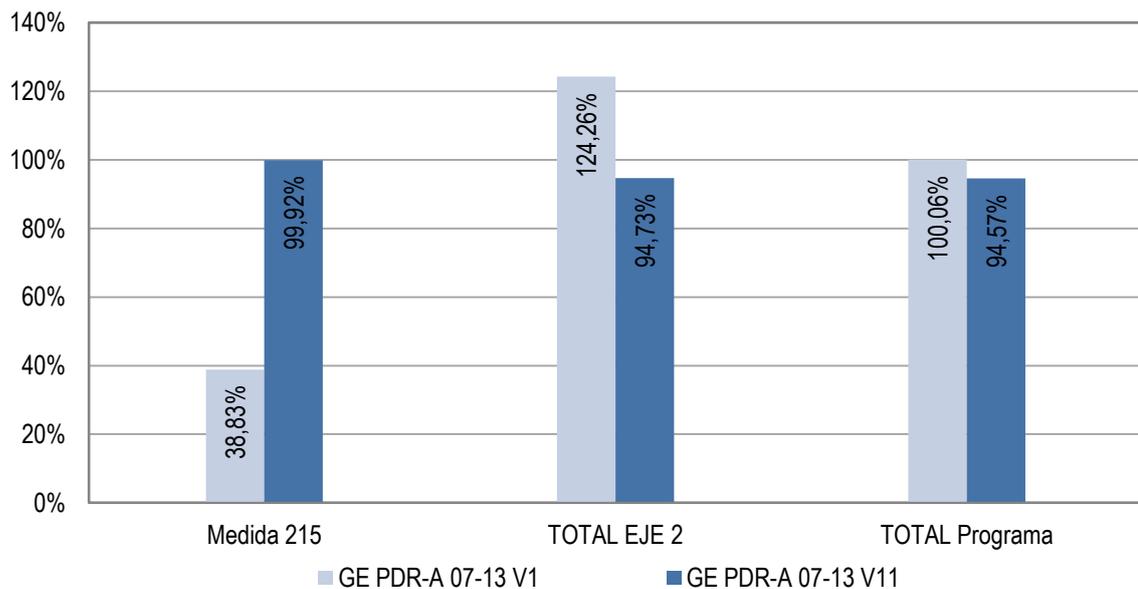
## Medida 215. Ayudas relativas al bienestar de los animales

En relación al grado de ejecución financiera de la medida 215 alcanzado a 31 de diciembre de 2015 asciende a un 99,92% del gasto público programado en la versión 11 del PDR, es decir el gasto público ejecutado asciende a 2.639.021,67 € frente a los 2.641.048,00 € programados. Del conjunto del gasto público ejecutado 42.093.285,40 se corresponden con financiación FEADER.

Desde el punto de vista de los objetivos marcados al principio del programa el grado de ejecución ha estado por debajo de lo inicialmente previsto representando un 38,83%.

Tal y como se puede observar en el siguiente gráfico el grado de ejecución de la Medida 215 en relación al conjunto del PDR-A es superior al grado de ejecución del Eje 2 y del conjunto del PDR-A 07-13.

**Grado de Ejecución (GE) de Medida 215, Eje 2 y PDR-A 07-13 según lo programado V1 y V11**

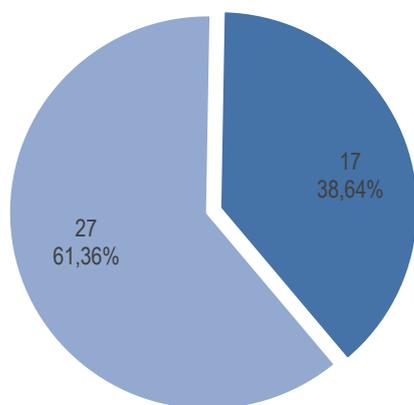


Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Financial Implementation Report 2015 y PDR-A 07-13 V-1 y V-11

### Información sobre ejecución física de la medida

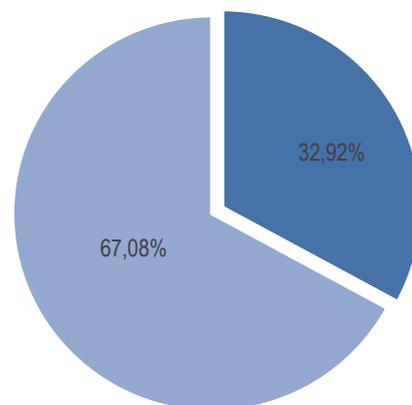
A lo largo del periodo un total de 44 explotaciones ganaderas han sido subvencionadas, 17 de ellas fueron explotaciones de ganado porcino y 27 explotaciones avícolas.

**Distribución explotaciones según tipología de explotación**



■ Ganado porcino ■ Aves de corral/huevos

**Distribución del gasto público según tipología de explotación**



■ Ganado porcino ■ Aves de corral/huevos

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual Ejecución 2015

### Medida 215. Ayudas relativas al bienestar de los animales

Por otro lado en relación a la distribución del gasto público sigue un patrón similar de modo que el 32,92% del gasto público se ha destinado a explotaciones de ganado porcino frente a un 67,08% destinado a explotaciones avícolas, aunque se observa que el gasto medio por explotación es superior en las explotaciones avícolas, concretamente de 65.569,26 € frente a 51.097,18 € de gasto medio en las explotaciones de porcino.

En la siguiente tabla se exponen los indicadores de ejecución de la medida así como los objetivos planteados en relación a los mismos. Tal y como se puede apreciar en correspondencia con la ejecución de gasto público aunque se alcanzan los objetivos prefijados en la última versión del PDR-A 07-13 el grado de ejecución en relación a lo programado inicialmente es bajo, aunque cabe destacar que su nivel de ejecución está por encima de lo previsto en relación al grado de ejecución financiero correspondiente. Por lo tanto el ratio de gasto público medio por explotación es inferior a lo inicialmente previsto.

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v1	GE v1 (%)	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)
<b>Indicadores comunes</b>						
Ejecución	Nº de explotaciones ganaderas subvencionadas	44	70	62,86	45	97,78
Ejecución	Número de contratos de bienestar de los animales	44	70	62,86	45	97,78

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual de Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-1 y V-11

A continuación se exponen los indicadores de resultados en relación a los objetivos marcados por el programa, exponiéndose el grado de consecución de los mismos. En relación al valor acumulado en el periodo hay que destacar que el mismo ha disminuido al incluir los resultados de las explotaciones cuyo pago se ha realizado en el último año como efecto de expresar este valor en términos relativos, por otro lado en base a la consecución de los objetivos de ejecución de la medida los resultados previstos reflejados en los términos expresados en los indicadores estaban sobreestimados.

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v1	GE v1 (%)	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)
<b>Indicadores complementarios</b>						
Resultado	Reducción de la mortalidad (%)	8,14	20	40,70	20	27,13
Resultado	Reducción de la morbilidad (%)	9,85	30	32,83	30	32,83
Resultado	Reducción de la fertilidad (%)	3,44	20	17,20	19	18,11
Resultado	Reducción de la fecundidad (%)	2,87	20	14,35	19	15,11
Resultado	Reducción de agresiones y canibalismo (%)	5,58	50	11,16	19	29,37

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual de Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-1 y V-11

### Valoraciones

El aumento de las condiciones de bienestar animal en las explotaciones disminuyendo la densidad ganadera de las mismas, así como acondicionando las instalaciones en pro de estimular un comportamiento etológico de los animales, ha permitido disminuir el nivel de estrés de los animales en la explotación cuestión que se refleja en la disminución de la incidencia de ciertas patologías y la reducción de los índices de mortalidad, mejorando la calidad de los productos finalmente obtenidos así como el potencial beneficio económico de la explotación.

Sin embargo el sector no ha mostrado el interés inicialmente previsto en relación a la medida. En este sentido la ayuda no ha conseguido el efecto de incentivación esperado por dos cuestiones complementarias entre sí, por un lado el ganadero está obligado al cumplimiento de las exigencias normativas en materia de bienestar animal, cuestión a la que hace frente, pero dadas las dificultades de acceso al crédito motivadas por la crisis económica y al hecho que las ayudas están concebidas para superar las exigencias normativas, lo cual supone una inversión extra, el agricultor se restringieron a lo estrictamente necesario.

Por otro lado la falta de familiaridad de los sectores porcino y aviar en relación a la solicitud de ayudas, al no recibir estas ayudas directas, puede haber sido otro factor que haya influido en la baja demanda en el sector, por lo que en ese sentido hubiera sido recomendable aumentar los esfuerzos en divulgación de las ayudas.

En relación a los indicadores de resultados hay que destacar que al expresar estos como variación del porcentaje, y particularmente en el caso de *Reducción de la mortalidad*, *Reducción de la morbilidad*, *Reducción de la fecundidad*, a lo largo del periodo en ocasiones aunque ha habido mejoras en términos absolutos, y por tanto resultados favorables, las mismas no han quedado reflejadas en los indicadores, habiendo casos en los que podría aparentar el empeoramiento de la situación al reflejar los resultados en términos relativos.

e) Medida 216. Ayudas a las inversiones no productivas

**Medida 216. Ayudas a las inversiones no productiva**

*Descripción de la medida*

A través de esta medida se pretende incentivar inversiones relacionadas con el cumplimiento de compromisos dentro del marco de las ayudas agroambientales, conservación de elementos estructurales u otros objetivos agroambientales, y reforzar el carácter de utilidad pública de espacios de alto valor natural.

<i>Jerarquía de objetivos</i>	<i>Objetivo global</i>	Desarrollo Rural Sostenible de Andalucía
	<i>Objetivo específico</i>	Mejorar el medio ambiente y el entorno rural
	<i>Objetivo operativo</i>	Utilización sostenible de las tierras agrícolas
	<i>Objetivo de la medida</i>	Incentivar las inversiones relacionadas con el cumplimiento de los objetivos agroambientales y reforzar el carácter de utilidad pública de espacios de alto valor natural: <ul style="list-style-type: none"> <li>• La prevención de los procesos erosivos.</li> <li>• La diversificación del paisaje mediante la plantación de vegetación de borde -setos-, introducción de sotos de ribera, implantación de fajas y la implantación de arbolado frutal.</li> <li>• La conservación de elementos del paisaje agrario de interés natural, cultura y etnográfico.</li> </ul>

<i>Actuaciones de la medida</i>	<p>Las actuaciones consistieron en el apoyo mediante ayudas para la ejecución de las siguientes acciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Acciones dirigidas a la prevención de los procesos erosivos, tales como: <ul style="list-style-type: none"> <li>○ La corrección de cárcavas.</li> <li>○ Instalación o reparación de estructuras de contención del terreno (taludes, bancales, terrazas).</li> <li>○ Establecimiento de fajas de vegetación arbustiva o arbórea para prevenir la erosión.</li> </ul> </li> <li>• Acciones dirigidas a incrementar la diversificación del paisaje, y concretamente mediante el establecimiento de vegetación arbórea o arbustiva encaminada a la diversificación del paisaje.</li> <li>• Acciones destinadas a favorecer la conservación de elementos del paisaje agrario de interés natural, cultural y etnográfico: <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Conservación de elementos del paisaje agrario como muros de cerramiento de parcelas y elementos tradicionales singulares (abrevaderos, fuentes, aljibes, chozas, corrales, etc.)</li> <li>○ Instalación de abrevaderos, balsas y otros puntos de agua para la fauna.</li> <li>○ Instalación de mangadas, depósitos de agua, comederos, bebederos y otros elementos estructurales auxiliares de la ganadería extensiva.</li> </ul> </li> <li>• Otras acciones relacionadas con el cumplimiento de compromisos dentro del marco de las ayudas agroambientales, u otros objetivos agroambientales, o con el reforzamiento del carácter de utilidad pública de espacios de alto valor natural.</li> </ul>
---------------------------------	---

*Gestión de la medida*

Los gestores de la medida han variado a lo largo del periodo de programación, conforme se han sucedido las diversas modificaciones competenciales en las estructuras de las Consejerías implicadas. A continuación se exponen los últimos gestores de la medida.

<i>Gestores de la medida</i>	Dirección General de la Producción Agrícola y Ganadera de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural.
------------------------------	---

Esta medida se ha articulado a través líneas de ayuda. Las bases reguladoras para la concesión de subvenciones para las inversiones no productivas en parcelas agrícolas y ganaderas se establecieron en el año 2009, modificándose con posterioridad en el año 2010 con el objetivo de adaptarlas a las condiciones agroambientales del territorio andaluz. Las bases reguladoras también contemplaban la concesión de subvenciones para inversiones de fomento al bienestar animal en explotaciones ganaderas correspondientes a la línea de ayuda a través de la cual se ha gestionado la Medida 215 del PDR-A 07-13.

A lo largo del periodo de ejecución se han producido tres convocatorias de ayuda en las anualidades 2009, 2010 y 2015.

En cuanto a la gestión la misma se encontraba descentralizada a través de la colaboración de las delegaciones comarcales, bajo la tutela y la coordinación de los servicios centrales de la Dirección General. En la última convocatoria de ayudas, con el objetivo de simplificar y agilizar su ejecución, se centralizan todos los aspectos de la gestión en los servicios centrales.

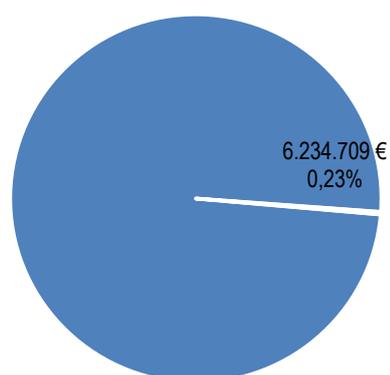
La ayuda se encontraba ligada a la presentación de un plan de actuaciones a realizar, consistente en una descripción de las actuaciones subvencionables que se pretendan acometer en la explotación agraria, y la delimitación de la zona de actuación mediante ortofoto procedente del SIGPAC.

## Medida 216. Ayudas a las inversiones no productiva

### Información sobre ejecución financiera de la medida

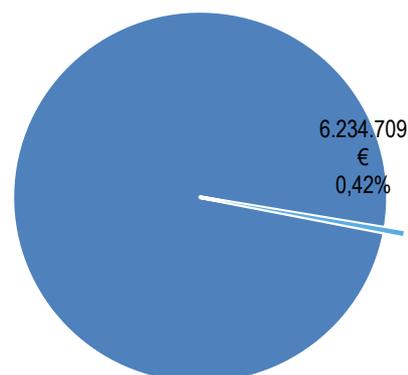
La medida 216 representa el 0,23% del gasto público del PDR-A 07-13 V11 para todo el periodo, y el 0,42% de la dotación presupuestaria prevista para el Eje 2. Esto se traduce en 6.234.709 € de gasto público programado, tal y como se puede observar en el siguiente gráfico.

Peso Medida 216 sobre el PDR-A  
(GP Programado PDR-A 07-13 V11)



■ GP PDR-A 07-13 ■ GP M216

Peso de la Medida 216 sobre el Eje 2  
(GP Programado PDR-A 07-13 V11)

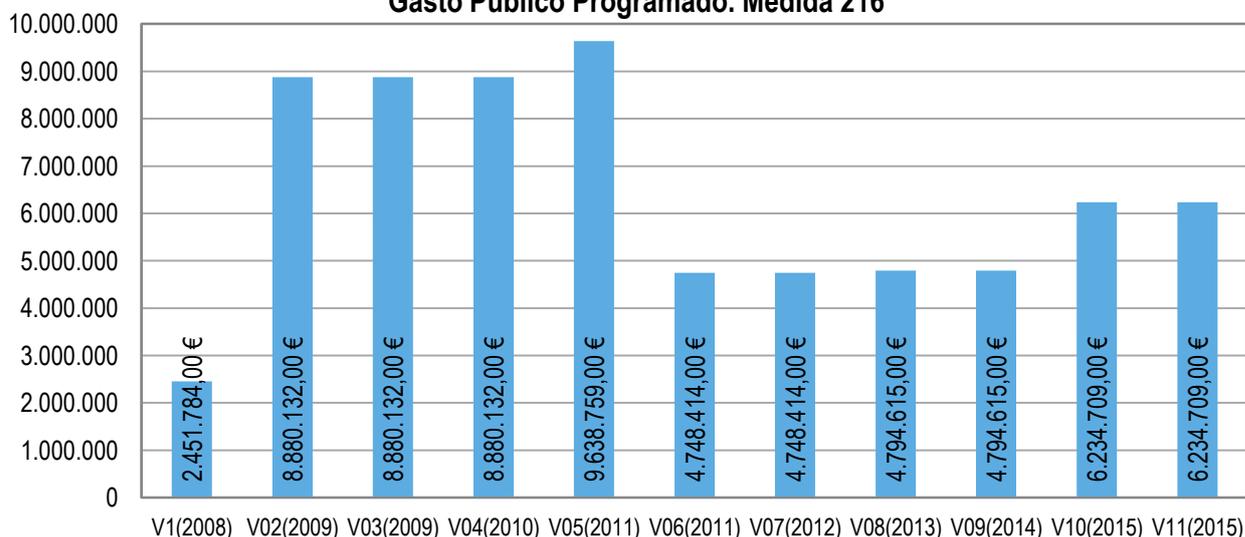


■ GP EJE 2 ■ GP M216

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PDR-A 07-13 V-11

En el siguiente gráfico se representa la evolución del gasto público programado a lo largo del periodo.

Gasto Público Programado. Medida 216



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PDR-A 07-13 (V-1 a V-11)

A lo largo del periodo la asignación presupuestaria ha variado en varias ocasiones, tras un importante aumento en la primera modificación del PDR-A en el año 2011, y aun contando una buena aceptación entre los potenciales beneficiarios, se produjo su reducción ajustándose a los resultados obtenidos en las convocatorias de ayuda publicadas ya que se estimaba que la misma se encontraba sobredotada. Con posterioridad en el año 2015, dadas las necesidades de las explotaciones ganaderas en extensivo en relación a la sequía se estimó necesario realizar una nueva convocatoria para entre otras atender a la necesidad de instalar estructuras ganaderas auxiliares

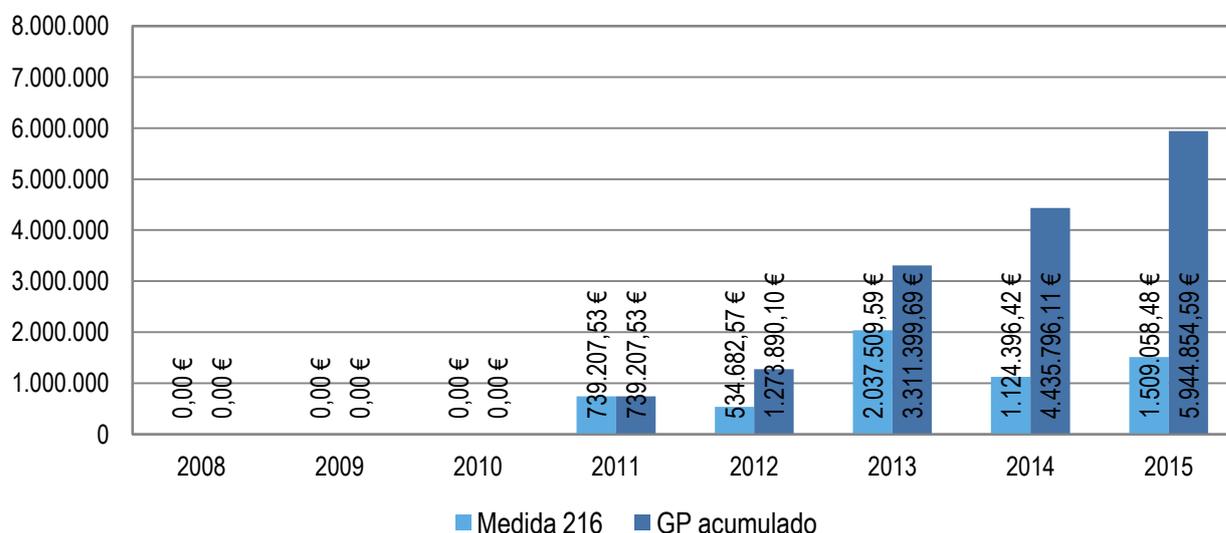
Desde la puesta en marcha del PDR-A 07-13 hasta la última versión se produce un aumento del gasto público del 154,29 %.

### Medida 216. Ayudas a las inversiones no productiva

Respecto al porcentaje de financiación de FEADER, el mismo ha variado a lo largo del periodo pasando de un 75,00% en la primera versión a un 79,41% en la última.

En la siguiente gráfica se expone de forma anualizada el gasto público declarado, cuya cantidad ha variado en relación al ritmo de resolución de expediente caracterizado por una dilatación en la ejecución de las inversiones.

#### Gasto Público Declarado. Medida 216

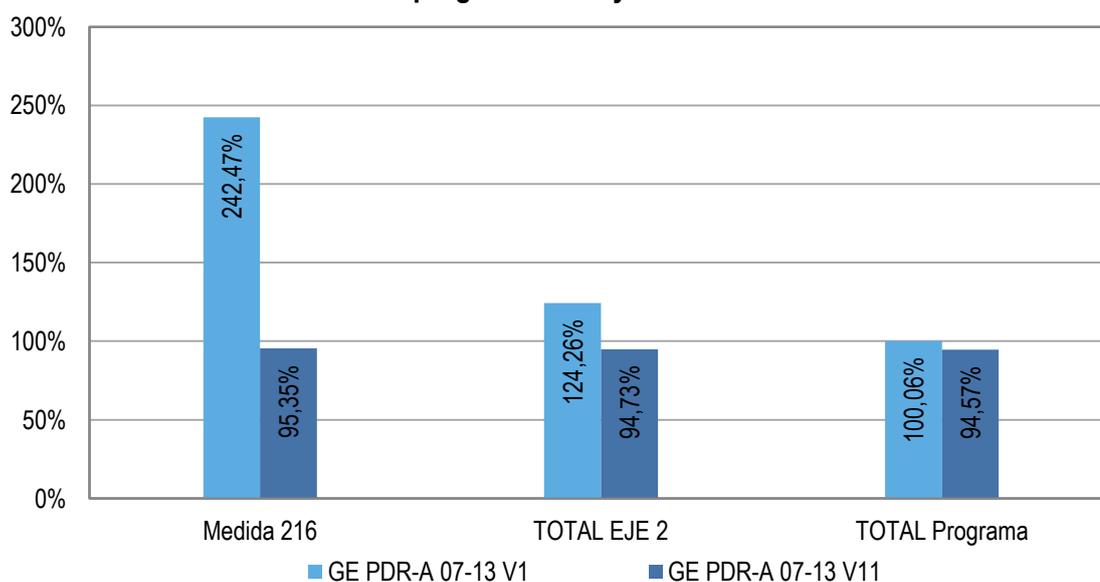


Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Financial Implementation Report 2015

El gasto público de los años 2011 y 2012 se corresponde en su inmensa mayoría al pago de los expedientes de la primera convocatoria (Convocatoria 2009), del mismo modo la inmensa de la mayoría de los expedientes de la Convocatoria 2010 se pagaron en los años 2013 y 2014. Por último, se concentran en el año 2015 los pagos de la convocatoria de dicho año, incrementándose la velocidad en el proceso de gestión de la ayuda en gran parte por la experiencia adquirida con anterioridad.

En relación al grado de ejecución financiera de la medida 216 alcanzado a 31 de diciembre de 2015 asciende a un 95,35% del gasto público programado en la versión 11 del PDR, es decir el gasto público ejecutado asciende a 5.944.854,59 € frente a los 6.234.709,00 € programados. Del gasto público ejecutado 4.718.923,32 se corresponden a la financiación FEADER.

#### Grado de Ejecución (GE) de Medida 216, Eje 2 y PDR-A 07-13 según lo programado V1 y V11



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Financial Implementation Report 2015 y PDR-A 07-13 V-1 y V-11

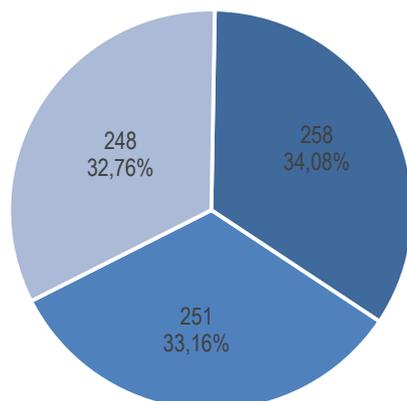
## Medida 216. Ayudas a las inversiones no productiva

### Información sobre ejecución física de la medida

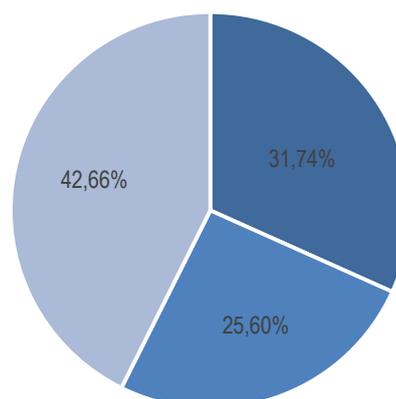
A lo largo del periodo se han ejecutado un total de 757 actuaciones. En el siguiente gráfico se expresa el conjunto de actuaciones y el gasto público según la zona en la que se han realizado las actuaciones, distinguiéndose entre:

- Las asociadas al cumplimiento de los compromisos agroambientales.
- Relacionadas con otros objetivos agroambientales (biodiversidad, utilización agua, nitratos, etc.).
- Explotación que refuerzan el carácter de utilidad pública de las tierras agrícolas, tratándose en este caso de actuaciones en Red Natura 2000.

**Distribución del número de actuaciones según subtipo de zona**



**Distribución del gasto público según subtipo de zona**



- Inversiones relacionadas con el cumplimiento de los compromisos agroambientales.
- Inversiones relacionadas con otros objetivos agroambientales (biodiversidad, utilización agua, nitratos, etc.).
- Inversiones realizadas en la explotación que refuerzan el carácter de utilidad pública de las tierras agrícolas.

*Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual Ejecución 2015*

Tal y como se puede observar en el gráfico se reparten de forma homogénea en base a la motivación de las inversiones, siendo ligeramente superior con un 34,08% las inversiones relacionadas con el cumplimiento de los compromisos agroambientales. En relación al gasto público se observa una mayor concentración del mismo en las inversiones realizadas en explotaciones dentro de Red Natura 2000, con un 42,66% del gasto público destinado a la medida. De este modo encontramos un gasto público medio de las inversiones que refuerzan el carácter de utilidad pública de las tierras agrícolas de 10.226,05 €, superior al gasto medio por expediente del conjunto de la medida, calculado en 7.853,18 €.

Respecto al volumen de inversiones por actuaciones nos encontramos con una media de 10.052,75, por lo que por cada euro de gasto público invertido se gasta como promedio 0,28€ de inversión privada

En la siguiente tabla se presentan los indicadores de ejecución así como los logros obtenidos en relación a los objetivos marcados en la versión 1 y 11 del PDR-A 07-13. Se observa que aunque se alcanzan los objetivos en relación al volumen total de inversiones, con un 99,49%, el grado de ejecución en cuanto al número de beneficiarios es de 70,81%.

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v1	GE v1 (%)	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)
<b>Indicadores comunes</b>						
Ejecución	Número de beneficiarios	757	200	302,50	1.069	70,81
Ejecución	Volumen total de inversiones	7.738	12.258.925	0,06	7.778	99,49

*Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual de Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-1 y V-11*

### Medida 216. Ayudas a las inversiones no productiva

A continuación se exponen los indicadores de resultados comunes y adicionales, alcanzando en ambos casos niveles satisfactorios en cuanto a los logros obtenidos.

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v1	GE v1 (%)	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)
<b>Indicadores comunes</b>						
Resultado	Área con un manejo adecuado (ha)	510.916	20.000	2.554,58	39.750	1.285,32
<b>Indicadores adicionales</b>						
Resultado	UGM con un manejo adecuado	69.000	-	-	49.350	139,82

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual de Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-1 y V-11

En cuanto al área con un manejo adecuado se estima que las 510.916 hectáreas contribuyen al mantenimiento de la calidad del suelo, al prevenir procesos erosivos del suelo y 301.697,68 hectáreas contribuyen al mantenimiento de la biodiversidad al incrementar la diversificación del paisaje.

### Valoraciones

Puesto que las intervenciones se han centrado en el cumplimiento de compromisos dentro del marco de las ayudas agroambientales y otros objetivos medioambientales, las actuaciones han reforzado la consecución de los objetivos de las mismas actuando de forma complementaria.

Manteniendo la lógica que las inversiones no supongan un aumento significativo de la rentabilidad de la explotación agraria la ejecución de las mismas ha contribuido sin duda a la conservación del patrimonio natural, cultural y etnográfico del paisaje y la relación de la actividad agraria con él, además de mantener el potencial de producción agraria gracias a las intervenciones que permiten poner freno a los procesos erosivos.

Es importante poner de manifiesto, que según declara el gestor, en caso de no haberse ofrecido las ayudas, dadas las situaciones de contexto económico existente, la gran parte de las actuaciones hubieran estado en un segundo plano o no se hubieran realizado.

La priorización en base a la localización de las parcelas ha permitido orientar la ayuda allí donde fuera más necesaria y donde tuviera un mayor impacto positivo sobre el medio ambiente, de este modo además de ser beneficiarios de medidas agroambientales se priorizaba en función de los siguientes criterios de localización de los recintos de la explotación (según SIGPAC):

- Zonas con dificultades naturales de montaña y otras zonas con dificultades en zonas distintas a las de montaña.
- Zonas vulnerables y en las que se establecen medidas contra la contaminación de nitratos de origen agrario.
- Zonas dentro de la Red Natura 2000.
- Zonas con pendiente media mayor o igual al 35%.
- Zonas en cuencas vertientes a embalses de uso doméstico.

En relación a la gestión cabe destacar que mientras que en las dos primeras convocatorias la medida se encontraba descentralizada y se trabajaba en colaboración con las Delegaciones Comarcales, en la última convocatoria se simplificó el proceso mediante la gestión directa por parte de los Servicios Centrales lo cual agilizó el proceso.

f) **Medida 221 Ayudas a la primera forestación de tierras agrícolas**

**Medida 221 Ayudas a la primera forestación de tierras agrícolas**

**Descripción de la medida**

Esta medida está dirigida a fomentar la forestación de tierras agrícolas para que contribuya a la corrección de problemas de erosión y desertización que sufren determinadas zonas, la prevención de riesgos naturales y mitigación del cambio climático por el efecto sumidero de CO<sub>2</sub> de las nuevas plantaciones, y mejorar las producciones forestales.

<i>Jerarquía de objetivos</i>	<i>Objetivo global</i>	Desarrollo Rural Sostenible de Andalucía.
	<i>Objetivo específico</i>	Mejorar el medio ambiente y el entorno rural.
	<i>Objetivo operativo</i>	Utilización sostenible de las tierras forestales.
	<i>Objetivo de la medida</i>	Fomentar la forestación de tierras agrícolas que contribuya a la corrección de problemas de erosión y desertización, la prevención de riesgos naturales y mitigación del cambio climático por el efecto sumidero de CO <sub>2</sub> y a la mejora de la producción forestal.

<i>Actuaciones de la medida</i>	<p>Las actuaciones consistieron en la concesión de ayudas para el fomento de la primera forestación de tierras agrícolas. Los beneficiarios de la misma pueden ser particulares, municipios, o sus asociaciones y organismos públicos.</p> <p>La ayuda está concebida como una indemnización, con el fin de compensar las pérdidas de ingresos y los costes adicionales en los que incurre el agricultor/ganadero al acogerse a esta medida. Así pues, los pagos a los beneficiarios cubren los siguientes importes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Costes de forestación: cubre los costes de plantación y obras complementarias.</li> <li>• Coste de mantenimiento: cubre los costes de mantenimiento posteriores a la plantación, necesarios para el normal desarrollo de las plantas. Esta ayuda tiene carácter anual, concediéndose por hectárea forestada durante un periodo máximo de cinco años consecutivos, contados a partir del siguiente a aquél en que se certificó la ejecución de la plantación.</li> <li>• Ayudas para la compensación de rentas: Está destinada a compensar a los beneficiarios de la pérdida de ingresos agrícolas o ganaderos derivados de la forestación de las tierras. Se concederá con carácter anual por hectárea forestada durante un periodo máximo de 15 años, a partir del momento en que se certificó la correcta ejecución de la plantación.</li> </ul>
---------------------------------	--

**Gestión de la medida**

A continuación, se expone el gestor actual de la medida.

<i>Gestores de la medida</i>	Dirección General de Ayudas Directas y de Mercados de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural.
------------------------------	---

La medida tiene continuidad desde periodos anteriores, por el largo periodo de tiempo por el que se establecen los compromisos, correspondiéndose con las líneas de ayuda ligadas al Reglamento (CE) 1257/1999 y Reglamento (CE) 2080/1992.

Dando continuidad a la gestión durante el periodo de programación del PDR-A se gestionó a través de líneas de ayuda. En el año 2009 se aprobó el régimen de ayudas para el fomento de la primera forestación de tierras agrícolas, en base a la cual se establecieron convocatorias para la solicitud de nuevas ayudas en los años 2009 y 2010.

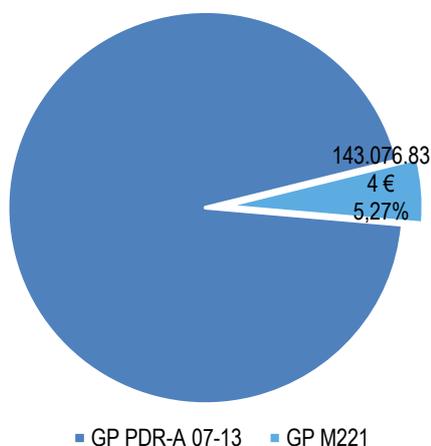
Por otro lado, y en base a los compromisos establecidos, de forma anual los beneficiarios solicitan la ayuda, cuestión que desde el año 2011 se agiliza al incorporarse dicha solicitud a través de la Solicitud Única.

**Información sobre ejecución financiera de la medida**

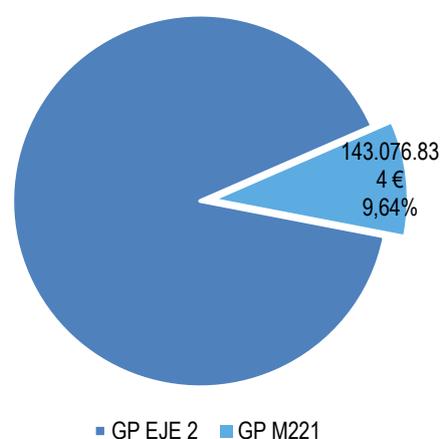
La medida 221 representa el 5,27% del gasto público del PDR-A 07-13 V11 para todo el periodo, y el 9,64% de la dotación presupuestaria prevista para el Eje 2. Esto se traduce en 143.076.834 € de gasto público programado, tal y como se puede observar en el siguiente gráfico.

## Medida 221 Ayudas a la primera forestación de tierras agrícolas

Peso Medida 221 sobre el PDR-A  
(GP Programado PDR-A 07-13 V11)



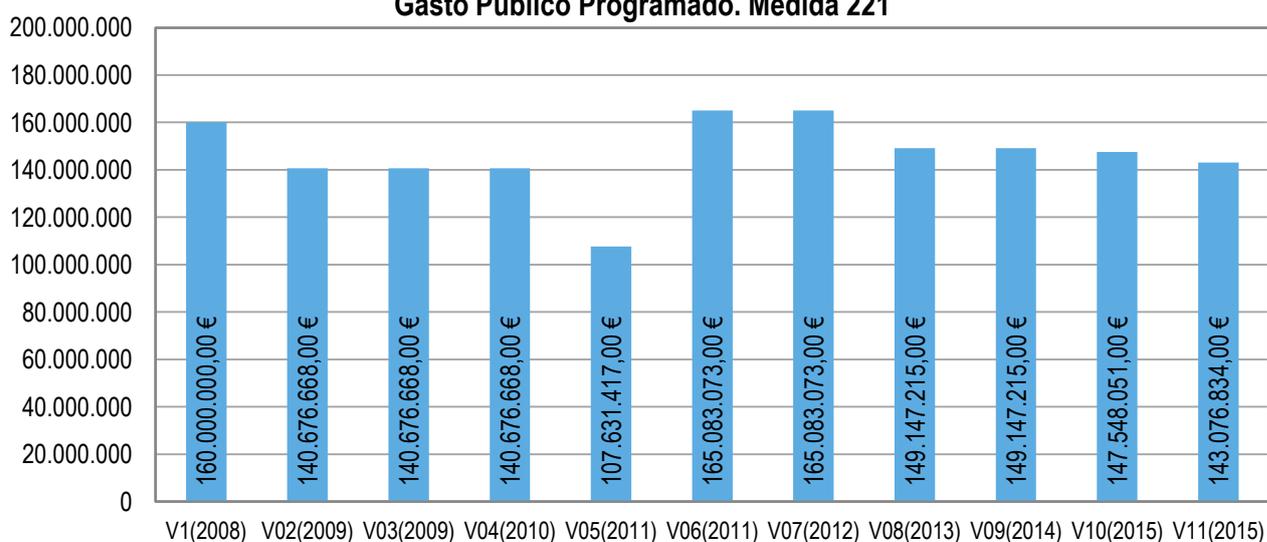
Peso de la Medida 221 sobre el Eje 2  
(GP Programado PDR-A 07-13 V11)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PDR-A 07-13 V-11

En el siguiente gráfico se representa la evolución del gasto público programado a lo largo del periodo de programación, puesto que la medida ha sufrido sucesivos cambios en su dotación financiera, aspecto que se representa en el siguiente gráfico.

Gasto Público Programado. Medida 221



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PDR-A 07-13 (V-1 a V-11)

El gasto público programado asignado a la medida sufre fluctuaciones entre el primer año de puesta en marcha y el 2015, siguiendo un descenso entre el 2008 al 2011, y aumentando cuantitativamente entre el 2011 y 2012, para descender nuevamente el gasto público hasta el 2015.

En el año 2008 las previsiones existentes se correspondían con la elaboración del Programa. En el año 2009 se resuelven expedientes que requieren de la actualización propuesta y que implica un descenso del gasto. Entre el año 2009 y 2011 se produce una reprogramación financiera por un exceso de dotación financiera programada que el sector no es capaz de absorber y se plantea reorientar esos recursos a la medida 214.

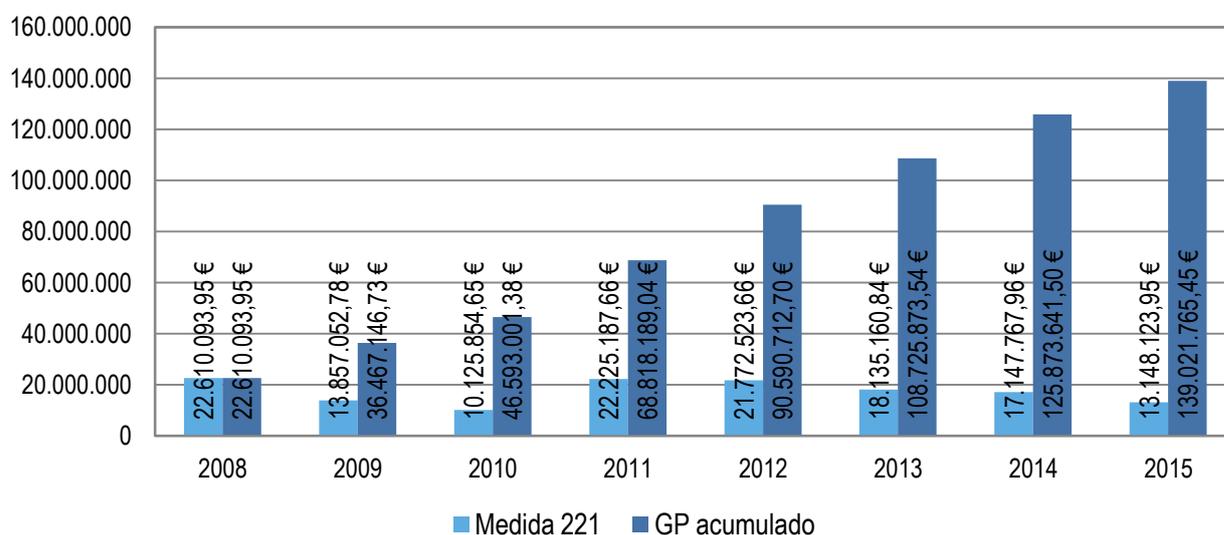
En la campaña del 2011 se produce un incremento de las primas con el I.P.C. interanual acumulado que se traduce en un incremento del gasto público programado, manteniéndose después en el 2012. A partir de ese año se produce un ligero descenso ya que no están previstas nuevas convocatorias y se usa el sobrante para otras medidas del eje 2.

### Medida 221 Ayudas a la primera forestación de tierras agrícolas

Respecto a la evolución de la cofinanciación FEADER en la última versión aprobada del PDR-A 07-13 era del 77,60% frente al 75,00 correspondiente a la versión inicial del programa.

Desde la puesta en marcha del PDR-A 07-13 hasta la última versión se produce una reducción del gasto público del 2,60%.

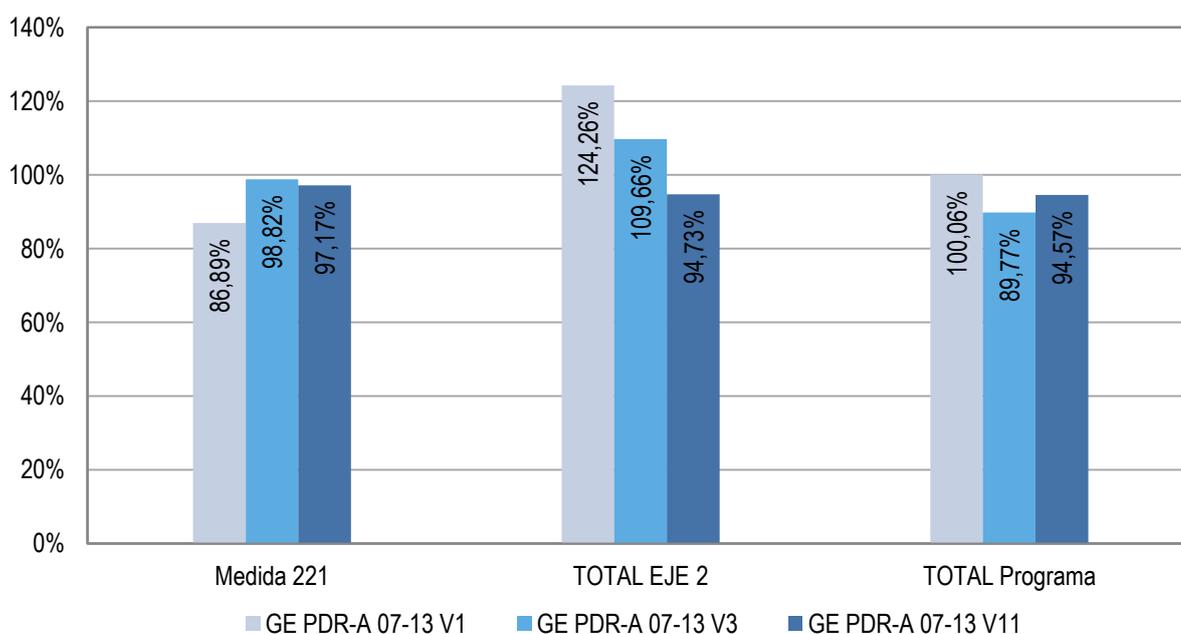
#### Gasto Público Declarado. Medida 221



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Financial Implementation Report 2015

En relación al grado de ejecución financiera de la medida 221 alcanzado a 31 de diciembre de 2015 asciende a un 97,17% del gasto público programado en la versión 11 del PDR-A, es decir el gasto público ejecutado asciende a 139.021.765,45 € frente a los 143.076.834,00 € programados. Del gasto público ejecutado 107.780.274,22 se corresponden a FEADER.

#### Grado de Ejecución (GE) de Medida 221, Eje 2 y PDR-A 07-13 según lo programado V1, V3 y V11



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Financial Implementation Report 2015 y PDR-A 07-13 V-1, V-3 y V-11

### Medida 221 Ayudas a la primera forestación de tierras agrícolas

Comparando el grado de ejecución de la Medida 221 en relación a los del Eje 2 y los del conjunto del PDR-A 07-13, en tres momentos clave de la historia de vida del programa, es decir la versión inicial (V1), tras la incorporación de fondos adicionales y nuevos retos (V3) y la última versión del programa (V11). Se extraen las siguientes conclusiones:

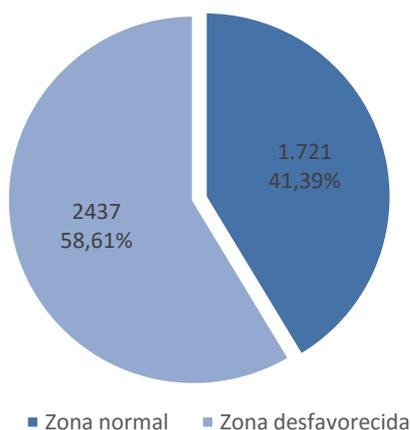
- Aunque el grado de ejecución de la Medida 221 alcanzó el 97,17% según lo programado en la última versión del PDR-A, con respecto a lo programado en la versión inicial (V1) se ejecutó algo más de lo previsto (10,28% de incremento), por los motivos ya explicados.
- En las V1 y la V3, respecto al total del eje 2, el grado de ejecución es inferior, como consecuencia del bajo número de solicitudes presentadas.
- El grado de ejecución en relación a lo programado en la versión 11 es superior con lo presentado por el conjunto del Eje 2 y por el conjunto del PDR-A 07-13.

### Información sobre ejecución física de la medida

A lo largo de todo el periodo de programación se ha atendido 4.124 expedientes correspondientes a compromisos anteriores, a los que hay que sumar 34 expedientes aprobados y declarados en el periodo. En función del tipo de propiedad de la tierra agrícola que ha recibido ayudas en el presente periodo, 33 son de propiedad privada y 1 propiedad de los poderes públicos. El gasto público acumulado para la totalidad de solicitudes corresponde 139.021.765 €.

El porcentaje de zonas desfavorecidas que han recibido ayudas corresponde al 58,61%, predominando sobre las zonas normales.

Distribución de las forestaciones por tipología de la zona



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Anexo II del Informe Anual de Ejecución 2015

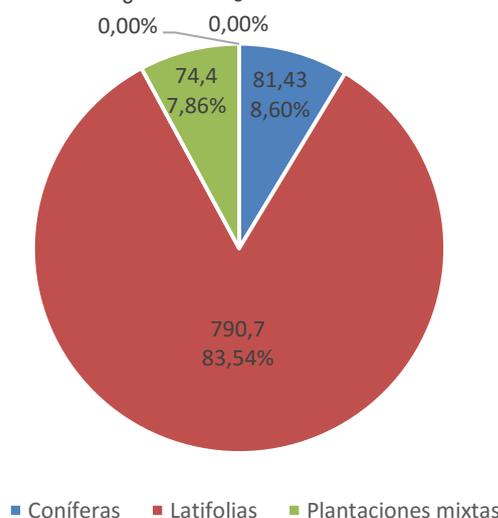
Se consideran tierras agrarias susceptibles de forestación aquellas que no estén identificadas en el SIGPAC como forestales y hayan tenido un aprovechamiento agrícola o ganadero de forma regular en los años anteriores a la fecha de la solicitud de las ayudas.

Dichas superficies deben estar comprendidas en algunos de los apartados siguientes:

- a) Tierras ocupadas por cultivos herbáceos: aquellas ocupadas por cultivos temporales, identificadas en el SIGPAC como tierras arables.
- b) Tierras ocupadas por cultivos leñosos: aquellas que ocupan el terreno con carácter permanente y no necesitan ser replantadas después de cada cosecha; incluyen todos los árboles frutales.
- c) Barbechos: tierras de cultivo en descanso agronómico que pueden ser aprovechadas como pastos e identificadas en el SIGPAC como tierra arable.
- d) Pastizal: superficie de cubierta herbácea compuesta fundamentalmente por especies anuales y que tienen un aprovechamiento ganadero a diente, identificadas en el SIGPAC como pastizal y como pasto con arbolado (máximo 20 árboles/hectárea).

Si se analiza los datos de ejecución, en relación a la tipología de tierras forestales, el nº de hectáreas cultivadas es de 946,53 has. Cabe destacar que 81,43 has. son coníferas (9%), 790,7 has. son latifolias (83%) y plantaciones mixtas 74,4 has. (8%).

Superficie forestada (ha) según tipo de plantaciones



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Anexo II del Informe Anual de Ejecución 2015

La comparación de los datos objetivos planteados en el PDR-A 07-13 permite analizar el grado de ejecución física alcanzado. Dado que no hay valores para comparar con la versión inicial, se realiza un análisis con los objetivos programados en la última versión del PDR-A 07-13. Los resultados se exponen a continuación;

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v1	GE v1 (%)	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)
<b>Indicadores comunes</b>						
Ejecución	Nº beneficiarios de la ayuda a la forestación	30	780	3,85	29	103,45
Ejecución	Nº hectáreas forestadas	946,53	25.000	3,79	918	103,11

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual de Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-1 y V-11

Simultáneamente a la reducción presupuestaria de gasto público los niveles objetivos se han reducido a lo largo del periodo. Respetto al número de beneficiarios de la ayuda a la forestación con los 30 expedientes subvencionados se ha superado en una unidad el objetivo previsto en el PDR-A 07-13 V11. Análogo a esta situación ocurre con el número de hectáreas forestadas, en el cual el objetivo del PDR v11 disminuye cuantitativamente respecto a la v1, con lo cual las 946,53 hectáreas forestadas alcanzan el 103% de lo previsto.

En relación a los indicadores de resultado programados, en consonancia con las modificaciones presupuestarias se han variado los objetivos a lo largo del periodo. Si bien hay que destacar que el grado de ejecución supera cualquiera de los objetivos planteados.

Los indicadores de resultado sobrepasan el valor objetivo indicado en el PDR-A V11 debido a que incluyen las hectáreas relativas a compromisos de periodos anteriores.

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v1	GE v1 (%)	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)
<b>Indicadores comunes</b>						
Resultado	Superficie (ha) gestionada satisfactoria que contribuya a:					
Resultado	La biodiversidad y la agricultura de alto valor natural	94.394,48	20.000	471,97	688	13.720,13
Resultado	La calidad de agua	62.929,66	15.000	419,53	460	13.680,36
Resultado	La lucha contra el cambio climático	125.859,31	25.000	503,44	918	13.710,16

**Medida 221 Ayudas a la primera forestación de tierras agrícolas**

Resultado	La calidad del suelo	0	0	-	0	-
Resultado	Evitar la marginación y abandono de tierras	125.859,31	25.000	503,44	918	13.710,16

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual de Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-1 y V-11

**Valoraciones**

Desde el punto de vista de la gestión ha habido una adaptación a las condiciones de contexto incorporando sucesivas modificaciones, que han permitido una evolución en la eficacia de la medida.

Respecto al grado de ejecución física de la ayuda, si bien se ha cumplido con las expectativas y el logro de objetivos, junto con el órgano gestor de la medida se ha analizado que existe un potencial más alto en términos generales, tanto por parte de los futuros beneficiarios como por la existencia de extensión de suelo con potencial forestal, y que un adecuado aprovechamiento de este potencial podría derivar en un aumento significativo de las personas beneficiarias de la medida.

El motivo puede estar derivado en la desincentivación en el beneficiario por la pérdida de valor económica de la tierra con un cambio de uso de suelo agrario a forestal. A su vez hay condicionantes naturales (pendiente, el tipo de suelo, de especie...) que limita el desarrollo de la medida. A su vez, el suelo que mayoritariamente se ha destinado a esta medida son pastizales que sólo aceptan un 10% de cobertura arbórea. Otro obstáculo es que las densidades de plantación que se exigen muchas veces son elevadas son excesivas, y que en caso de tener que rediseñar la medida las mismas deberían disminuirse en base a la experiencia obtenida.

Esta percepción deberá ser tenida en consideración en futuras programaciones en las que se pretenda integrar esta medida o similares.

g) **Medida 223. Ayuda a la primera forestación de tierras no agrícolas**

**Medida 223. Ayuda a la primera forestación de tierras no agrícolas**

**Descripción de la medida**

Esta medida está dirigida a fomentar la forestación de tierras no agrícolas contribuyendo a la protección del medioambiente, la prevención de daños naturales y la mitigación de los efectos del cambio climático.

<i>Jerarquía de objetivos</i>	<i>Objetivo global</i>	Desarrollo Rural Sostenible de Andalucía.
	<i>Objetivo específico</i>	Mejorar el medio ambiente y el entorno rural.
	<i>Objetivo operativo</i>	Utilización sostenible de las tierras forestales.
	<i>Objetivo de la medida</i>	Extender la forestación de tierras no agrícolas (incluidas las tierras agrícolas abandonadas) contribuyendo a la protección del medio ambiente, la prevención de daños naturales y la mitigación de los efectos del cambio climático.
<i>Actuaciones de la medida</i>	<p>Las actuaciones consisten en la concesión de ayudas para que puedan afrontar las inversiones de los costes ocasionados por la implantación y de una prima anual por hectárea poblada para cubrir costes de mantenimiento de la forestación por un máximo de cinco años en el caso de las tierras agrícolas abandonadas. Son subvencionables los gastos directamente relacionados con la plantación forestal y, en su caso, los costes de mantenimiento ligados a los cuidados culturales posteriores a la plantación, tales como reposición, poda, riego, abonado, eliminación de vegetación competidora, etc. Quedan excluidas todas las actuaciones que pongan en peligro la conservación del suelo y el régimen hidrológico y las que no sean compatibles con los objetivos de la RN2000.</p> <p>Los beneficiarios pueden ser tanto propietarios privados o municipales, o sus asociaciones como propietarios públicos.</p> <p>Los criterios para la designación de las áreas que serán forestadas son:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Zonas que contribuyan a atenuar el cambio climático.</li> <li>• Zonas de protección contra la erosión.</li> <li>• Zonas de alto valor ecológico, en especial referencia a las incluidas en la Red Natura 2000.</li> <li>• Zonas afectadas por procesos de desertificación.</li> <li>• Zonas que afecten a la calidad de las aguas.</li> <li>• Zonas con bajo índice de desarrollo económico.</li> </ul> <p>La solicitud de estas ayudas está ligada a la presentación de cartografía identificativa de las acciones a realizar, en concreto es necesario un mapa topográfico de situación a Escala 1:50.000 y mapa topográfico de los terrenos y de las superficies a Escala 1:10.000. A su vez, con carácter previo al inicio de la ejecución de los trabajos, los solicitantes deberán proveerse de aquellas autorizaciones ambientales que sean obligatorias y cumplir las condiciones técnicas particulares que se indiquen en las mismas.</p>	

**Gestión de la medida**

Los gestores de la medida han variado a lo largo del periodo de programación, conforme se han sucedido las diversas modificaciones competenciales en la estructuras de las Consejerías implicadas. A continuación se exponen los actuales gestores de la medida:

<i>Gestores de la medida</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Secretaria General de Medio Ambiente y Cambio Climático</li> <li>• Dirección General de Gestión del Medio Natural y Espacios Protegidos, ambas pertenecientes a la Consejería Medio Ambiente y Ordenación del Territorio.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• La S.G. de Medio Ambiente y Cambio Climático gestiona las ayudas dirigidas a;             <ul style="list-style-type: none"> <li>○ La Gestión Forestal Sostenible de los Montes Andaluces, a través de una línea de ayuda cuya convocatoria se inicia en el 2008 (<b>Línea de ayuda 1</b>).</li> <li>○ La gestión sostenible del medio natural a través de una línea de ayuda que se inicia en el 2012 (<b>Línea de ayuda 2</b>).</li> </ul> </li> <li>• La D.G. de Gestión del Medio Natural y Espacios Protegidos las actuaciones de restauración de Riberas y Zonas Húmedas de Cádiz, se gestiona mediante actuaciones directas, a través de una encomienda de gestión que se inicia en el año 2008.</li> </ul> <p>Las actuaciones a las que va dirigida cada línea de ayuda o encomienda son;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La línea de ayuda 1: son actuaciones que van dirigidas a la mejora de la cobertura vegetal de terrenos desarbolados o rasos tendrán lugar en superficies no agrícolas y en superficie agrícolas abandonadas, con el objetivo de luchar contra la erosión y la desertificación.</li> <li>• La línea de ayuda 2: responde a la necesidad de una integración de la gestión sostenible del medio forestal, promoviendo acciones de mejora y mantenimiento de los sistemas naturales de Andalucía, para mejorar el estado de conservación de los mismos, las especies silvestres, los recursos naturales y su aprovechamiento continuo.</li> </ul>	

### Medida 223. Ayuda a la primera forestación de tierras no agrícolas

- Restauración de Riberas y Zonas Húmedas de Cádiz: Este proyecto es realizado por la agencia pública AMAYA. El trabajo desarrollado se centra en la recuperación de la cubierta forestal y vegetal, ecológica y funcional de zonas húmedas y espacios de ribera.

Cada orden de convocatoria contó con sus propias bases reguladoras. Las órdenes relativas a esta medida son:

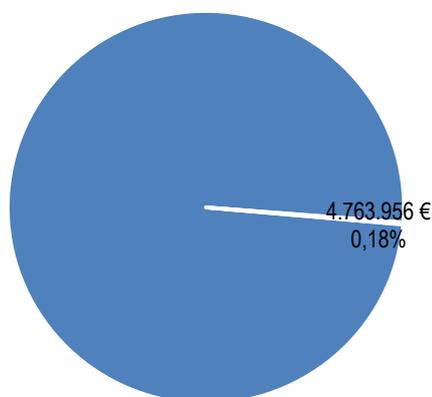
- Orden de 16 de marzo de 2012, por el que se establecen las bases reguladoras de la concesión de subvenciones para la gestión sostenible del medio natural, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía y se efectúa su convocatoria para el año 2012.
- Orden de 3 de abril de 2012, por la que se modifica la anterior.
- Orden de 25 de febrero de 2008, por la que se establecen las bases reguladoras de la concesión de ayudas para la gestión forestal sostenible de los montes en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y se efectúa su convocatoria para el año 2008

Las actuaciones articuladas a través de inversión directa, es decir las actuaciones de restauración de riberas y zonas húmedas de Cádiz, comienzan a ejecutarse durante 2008, sin embargo, las actuaciones articuladas a través de líneas de ayuda comienzan un año más tarde, a pesar de que la orden se publicó en 2008 y ese mismo año ya se estaban recibiendo solicitudes, pero debido al traspaso de competencias en la gestión de esta línea de ayuda, que pasa de ser gestionada por la Dirección General de Gestión del Medio Natural, a la Dirección General de Desarrollo Sostenible e Información Ambiental, ambas pertenecientes a la Consejería de Medio Ambiente, no comienzan a tramitarse las solicitudes hasta 2009, fecha en la se produce este cambio.

### Información sobre ejecución financiera de la medida

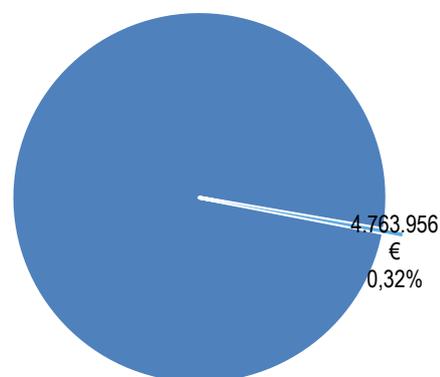
La medida 223 representa el **0,18%** del gasto público del PDR-A 07-13 V11 para todo el periodo, y el **0,32%** de la dotación presupuestaria prevista para el Eje 2. Esto se traduce en **4.763.956 €** de gasto público programado, tal y como se puede observar en el siguiente gráfico.

Peso Medida 223 sobre el PDR-A  
(GP Programado PDR-A 07-13 V11)



■ GP PDR-A 07-13 ■ GP M223

Peso de la Medida 223 sobre el Eje 2  
(GP Programado PDR-A 07-13 V11)

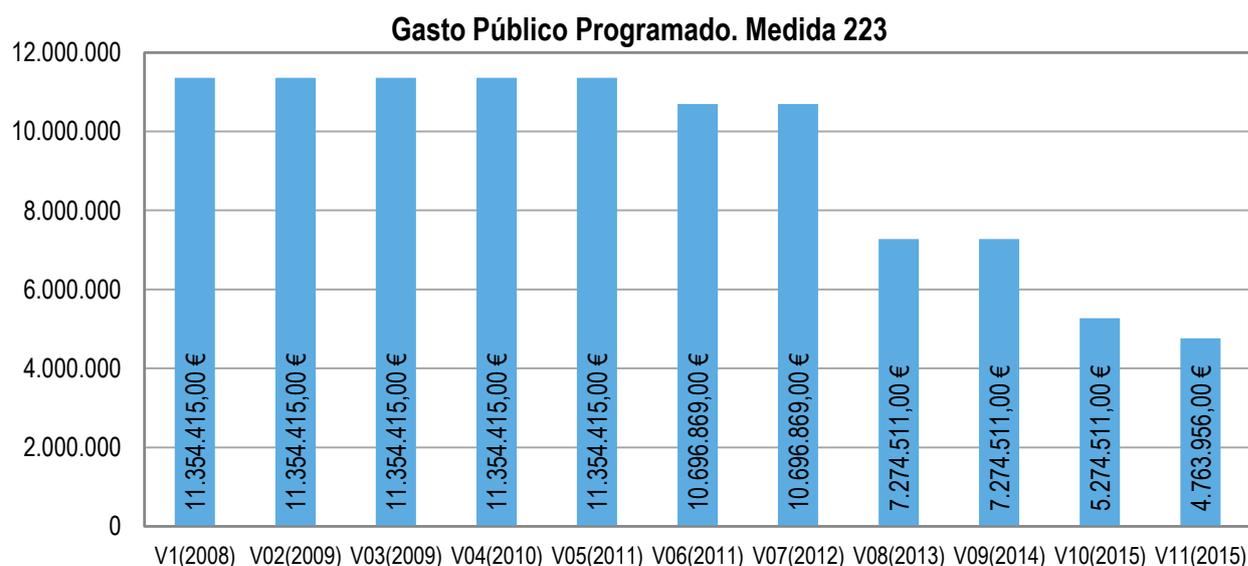


■ GP EJE 2 ■ GP M223

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PDR-A 07-13 V-11

a lo largo del periodo de programación, la medida ha sufrido sucesivos cambios en su dotación financiera, aspecto que se representa en el siguiente gráfico:

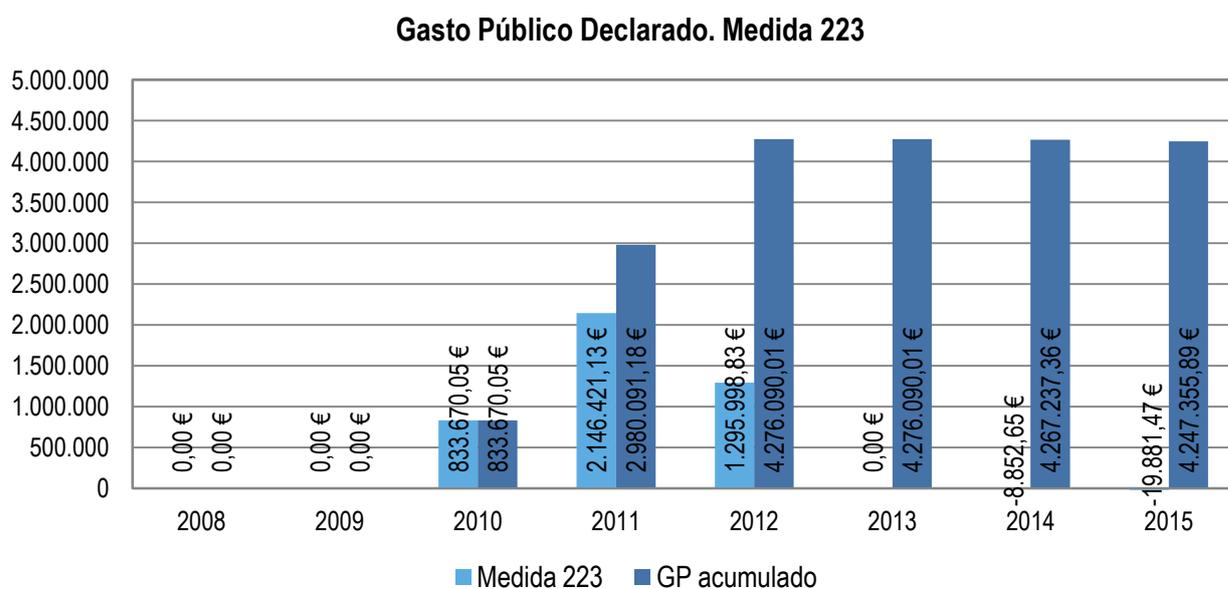
## Medida 223. Ayuda a la primera forestación de tierras no agrícolas



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PDR-A 07-13 (V-1 a V-11)

El gasto público programado asignado a la medida se mantiene durante los primeros años de puesta en marcha del programa, hasta el año 2013 en el que se produjo una reprogramación de la medida reduciendo el gasto público. Esto se debe a que en los periodos anteriores al 2013 tanto para la línea de ayuda como la línea 2, en muchas de las solicitudes no se presentó toda la documentación justificativa requerida para la ayuda, entendiéndose que no se había ejecutado. De modo, que una vez confirmadas dichas tendencias y esperándose no alcanzar los objetivos inicialmente propuestos se producen sucesivos ajustes presupuestarios a lo largo del periodo, de tal manera que desde la puesta en marcha del PDR-A 07-13 hasta la última versión se produce una reducción del GPT del **58,04%**.

Respecto a la evolución de la cofinanciación FEADER en la última versión aprobada del PDR-A 07-13 fue del **75%** frente al 76,87% correspondiente a la versión inicial del programa.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Financial Implementation Report 2015

En relación al grado de ejecución financiera de la medida 223 alcanzado a 31 de diciembre de 2015 asciende a un **89,16 % del Gasto Público** programado en la versión 11 del PDR, es decir el gasto público ejecutado asciende a 4.247.355,89 € frente a los 4.763.745, 95 € programados.

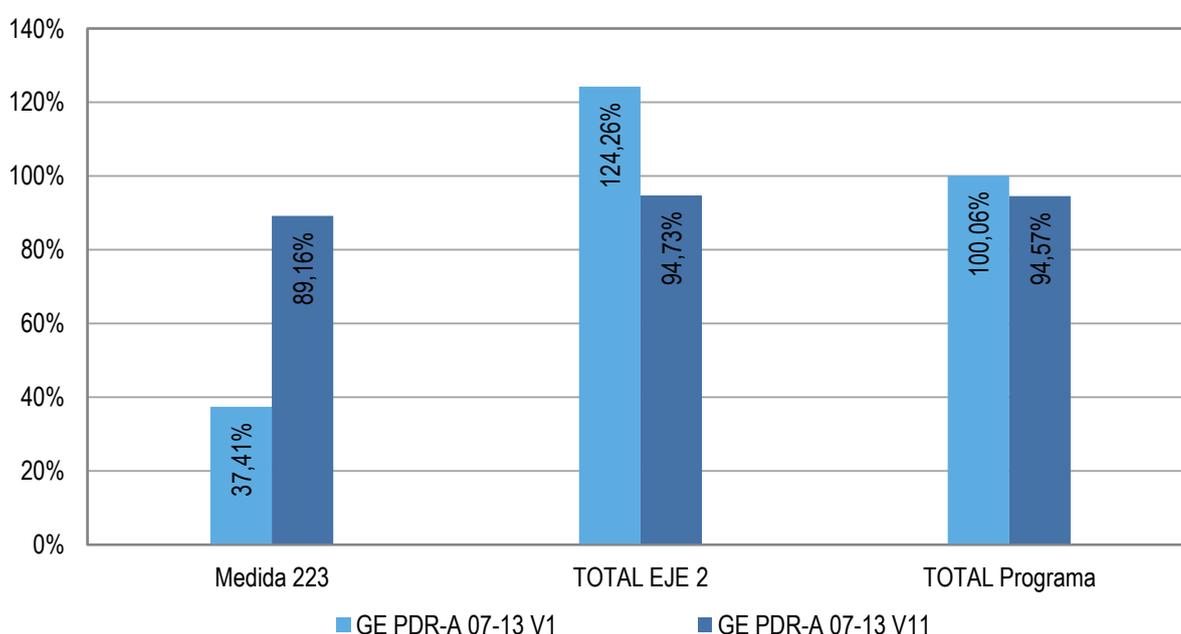
## Medida 223. Ayuda a la primera forestación de tierras no agrícolas

Actuaciones articuladas a través de ayudas: es destacable el cambio de competencia en la gestión de las actuaciones en el ejercicio 2009 anteriormente citado, que ha tenido como consecuencia cierto retraso en la gestión, lo que explica que durante el 2007-2009 no se haya realizado la ejecución del pago. Debido al esfuerzo y coordinación constante de ambas Direcciones Generales durante el 2010 la ejecución financiera se ha incrementado considerablemente a partir del 2010.

Actuaciones articuladas a través de inversiones directas: es destacable el hecho de que el Reglamento (CE) 698/2005, y por tanto el propio programa, no está concebido para inversiones directas sino para líneas de ayudas. Por tanto, se ha tenido que adaptar la gestión de estas inversiones a la lógica FEADER, lo que ha implicado un mayor esfuerzo y tiempo por parte de los gestores dedicados a esta tarea.

Tal circunstancia explica que durante los primeros ejercicios (2007-2009) la ejecución financiera no haya sido la esperada. Por otra parte, es de destacar que durante el 2010 se ha incrementado considerablemente la ejecución del pago.

### Grado de Ejecución (GE) de Medida 223, Eje 2 y PDR-A 07-13 según lo programado V1, V3 y V11



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Financial Implementation Report 2015 y PDR-A 07-13 V-1 y V-11

Comparando el grado de ejecución de la Medida 223 en relación a los del Eje 2 y los del conjunto del PDR-A 07-13 en dos momentos claves de la historia de vida del programa –la versión inicial (V1) y la última versión del programa (V11)- se extraen las siguientes conclusiones:

- Aunque el grado de ejecución de la Medida 223 alcanzó el 89,16 % según lo programado en la última versión del PDR-A 07-13, en relación a lo programado en la versión inicial se ejecutó un 37,41%, por los motivos ya explicados.
- El grado de ejecución en relación a lo programado en la versión 11 es inferior al presentado por el conjunto del Eje 2 en 5,57 puntos porcentuales, siendo igualmente inferior al grado de ejecución del conjunto del PDR-A 07-13, en este caso en 5,41 puntos porcentuales.

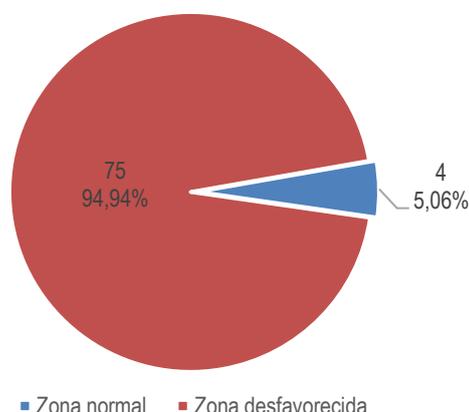
### Información sobre ejecución física de la medida

A lo largo de todo el periodo de programación se han aprobado 79 expedientes declarados en el periodo de ejecución (no hay compromisos de años anteriores). En función del tipo de propiedad de la tierra agrícola que ha recibido ayudas en el presente periodo, 71 son de propiedad privada y 8 de los poderes públicos.

El gasto público acumulado para la totalidad de solicitudes corresponde 4.247,356 €.

El porcentaje de zonas desfavorecidas que han recibido ayudas corresponde al 95 %, predominando sobre las zonas normales.

### Desglose geográfico de la ayuda



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Anexo II del Informe Anual de Ejecución 2015

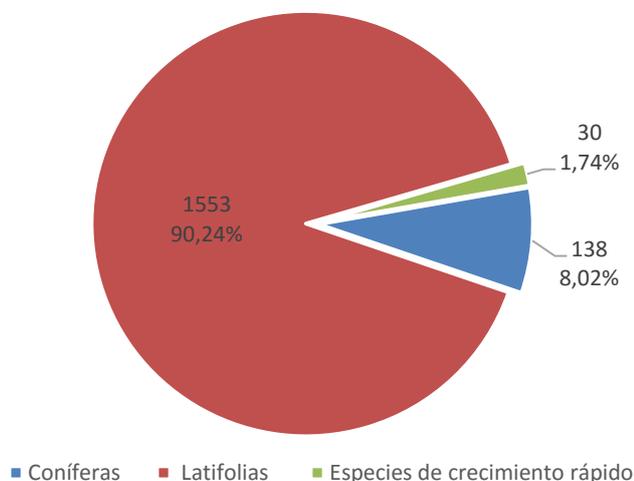
Se consideran tierras agrarias susceptibles de forestación aquellas que no estén identificadas en el SIGPAC como forestales y hayan tenido un aprovechamiento agrícola o ganadero de forma regular en los años anteriores a la fecha de la solicitud de las ayudas.

Dichas superficies deben estar comprendidas en algunos de los apartados siguientes:

- Tierras ocupadas por cultivos herbáceos: aquellas ocupadas por cultivos temporales, identificadas en el SIGPAC como tierras arables.
- Tierras ocupadas por cultivos leñosos: aquellas que ocupan el terreno con carácter permanente y no necesitan ser replantadas después de cada cosecha; incluyen todos los árboles frutales.
- Barbechos: tierras de cultivo en descanso agronómico que pueden ser aprovechadas como pastos e identificadas en el SIGPAC como tierra arable.
- Pastizal: superficie de cubierta herbácea compuesta fundamentalmente por especies anuales y que tienen un aprovechamiento ganadero a diente, identificadas en el SIGPAC como pastizal y como pasto con arbolado (máximo 20 árboles/hectárea).

Si se analiza los datos de ejecución, en relación a la tipología de tierras forestales, el nº de hectáreas cultivadas es de 1.721 has. Cabe destacar que 138,00 has. son coníferas (8%), 1.553,00 hectáreas son latifolias (90%) y especies de crecimiento rápido 30 has. (2%).

### Número de hectáreas de tierra forestada



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Anexo II del Informe Anual de Ejecución 2015

### Medida 223. Ayuda a la primera forestación de tierras no agrícolas

La comparación de los datos objetivos planteados en el PDR-A 07-13 permite analizar el grado de ejecución física alcanzado. Dado que no hay valores para comparar con la versión inicial, se realiza un análisis con los objetivos programados en la última versión del PDR-A 07-13.

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v1	GE v1 (%)	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)
<b>Indicadores comunes</b>						
Ejecución	Nº beneficiarios de la ayuda a la forestación	79	753	10,49	83	95,18
Ejecución	Nº hectáreas forestadas (ha)	1.721,02	8.100	21,25	632	272,31

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual de Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-1 y V-11

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v1	GE v1 (%)	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)
<b>Indicadores comunes</b>						
Resultado	Superficie (ha) gestionada satisfactoria que contribuya a:					
Resultado	La biodiversidad y la agricultura de alto valor natural	1.721,02	8.100	21,25	632	272,31
Resultado	La calidad de agua	1.721,02	8.100	21,25	632	272,31
Resultado	La lucha contra el cambio climático	1.721,02	8.100	21,25	632	272,31
Resultado	La calidad del suelo	1.721,02	8.100	21,25	632	272,31
Resultado	Evitar la marginación y abandono de tierras	1.721,02	8.100	21,25	632	272,31

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual de Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-1 y V-11

Tal y como puede observarse se han alcanzado de forma satisfactoria los objetivos marcados en cuanto a los indicadores de ejecución y resultado, aunque es cierto que los mismos son menores a los esperados inicialmente.

### Valoraciones

La medida ha contribuido a su objetivo de fomentar la forestación de tierras no agrícolas, ya que se trata de forestaciones en terrenos desarbolados o rasos de superficies no agrícolas, en zonas húmedas y riberas, de tal manera que se produce una reconversión de terrenos no forestales a terrenos forestales.

En lo referente a la gestión, se detectaron potenciales problemas por la similitud con las ayudas de la medida 221, que se resolvieron con la consulta cruzada de bases de datos. A diferencia de los gestores de la medida 221, que ya contaban con experiencia previa en su tramitación, se observa en esta medida un proceso de mejora continua a través de las sucesivas modificaciones de las bases reguladoras que han permitido una gestión eficaz de la medida.

En cuanto a ejecución física, en el caso de las actuaciones articuladas a través de órdenes de ayuda dirigidas a la gestión forestal sostenible de los bosques, la superficie resuelta a forestar en todo el periodo de 2007-2015 ha sido de 1.721,02 hectáreas, el 272,31% del objetivo planteado en el PDR v11, con lo cual se estima en satisfactoria el cumplimiento de objetivos. En cuanto al número de beneficiarios de la ayuda se considera insuficiente al no lograrse la consecución de los objetivos planteados por un 4,82%. El perfil del beneficiario que ha solicitado la ayuda ha sido predominantemente privado, ya que a nivel público no hay prácticamente existencia de terrenos agrícolas, cuestión que ha limitado esa consecución de objetivos.

En el caso de las actuaciones articuladas a través de inversión directa dirigidas a la restauración de riberas y zonas húmedas, no se ha cuantificado la superficie resuelta a forestar, por tanto no se pueden hacer valoraciones cuantitativas acerca de cómo han influido estas actuaciones en la creación de zonas forestales, pero se estima en una alta influencia debido a que estas actuaciones llevan realizándose desde 2008

## h) Medida 226. Recuperación del potencial forestal e implantación de medidas preventivas

### Medida 226. Recuperación del potencial forestal e implantación de medidas preventivas

#### Descripción de la medida

Esta medida se dirige a la recuperación del potencial forestal de los montes dañados por incendios y la implantación de las medidas preventivas, particularmente se contempla:

- Planificación de una selvicultura preventiva contra incendios forestales de acuerdo con las características del medio físico andaluz, su climatología y los condicionantes sociales y culturales de la región andaluza.
- Desarrollo de dicha selvicultura preventiva con especial énfasis en establecer una red de infraestructuras de prevención de incendios forestales, así como acciones complementarias.
- Restauración de las áreas afectadas por incendios forestales.
- Prevención de catástrofes asociadas al carácter torrencial del régimen hídrico andaluz mediante la utilización de técnicas de restauración hidrológico-forestal.
- Recuperación del potencial forestal de los montes dañados por otras catástrofes naturales.

<i>Jerarquía de objetivos</i>	<i>Objetivo global</i>	Desarrollo Rural Sostenible de Andalucía
	<i>Objetivo específico</i>	Mejorar el medio ambiente y el entorno rural
	<i>Objetivo operativo</i>	Utilizar sostenible de las tierras forestales
	<i>Objetivo de la medida</i>	Recuperar el potencial forestal de los montes dañados por incendios e implantadas medidas preventivas.

<i>Actuaciones de la medida</i>	<p>Las acciones para la recuperación del potencial forestal dañado por catástrofes naturales o incendios y para la implantación de medidas preventivas tienen el siguiente alcance:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Restauración de áreas degradadas por incendios o catástrofes naturales, mediante el restablecimiento de la capacidad productiva forestal.</li> <li>• Restauración forestal y lucha contra la erosión en masas forestales dañadas o perdidas.</li> <li>• Gestión y tratamientos preventivos del monte como defensa del medio natural.</li> <li>• Reducción de los riesgos de deterioro de los recursos naturales, para contribuir a la conservación y mejora de las masas forestales con la finalidad de alcanzar el equilibrio biológico y su permanencia en el futuro, reduciendo los riesgos de deterioro de los recursos naturales.</li> </ul> <p>Respecto a la gestión preventiva y la restauración del monte, como defensa del medio natural contra los incendios forestales y desastres naturales, se contemplaron los siguientes tipos de acciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Defensa del medio natural frente a los incendios forestales. <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Elaboración de planes de gestión y/o de prevención de incendios forestales</li> <li>○ Ejecución de medidas de selvicultura preventiva.</li> <li>○ Construcción, mantenimiento de infraestructuras preventivas, tanto mediante actuaciones sobre la vegetación como el establecimiento de instalaciones e infraestructuras fijas.</li> <li>○ Actuaciones complementarias que mejore la eficacia de las medidas preventivas y/o de recuperación.</li> <li>○ Conservación y mantenimiento de líneas y áreas cortafuego mediante el pastoreo.</li> </ul> </li> <li>• Control de plagas y enfermedades en el medio natural (Tratamientos preventivos contra plagas y enfermedades asociados a catástrofes naturales)</li> <li>• Prevención de riesgos naturales asociados al recurso agua mediante medidas de prevención y corrección hidrológica y actuaciones complementarias a esta.</li> <li>• Otras actuaciones de prevención y recuperación del potencial forestal provocado por otras catástrofes naturales.</li> </ul>
---------------------------------	--

#### Gestión de la medida

Los gestores de la medida han variado a lo largo del periodo de programación, conforme se han sucedido las diversas modificaciones competenciales en la estructuras de las Consejerías implicadas. A continuación se exponen los últimos gestores de la medida.

<i>Gestores de la medida</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Secretaría General de Medio Ambiente y Cambio Climático de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio.</li> <li>• Dirección General de Gestión del Medio Natural y Espacios Protegidos de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio.</li> </ul>
------------------------------	---

La gestión de la medida se realizó tanto a través de la firma de contratos y encomiendas de gestión como de la emisión de órdenes de ayuda.

La **Secretaría General de Medio Ambiente y Cambio Climático** realizó su gestión mediante líneas de ayuda. Particularmente hubo dos grupos de líneas de ayuda con la finalidad de diferenciar entre ayudas dirigidas a acciones destinadas a la

## Medida 226. Recuperación del potencial forestal e implantación de medidas preventivas

recuperación del potencial forestal y otras destinadas a la implantación de medidas preventivas.

- Línea de ayuda para la **prevención y control de los incendios forestales**. Con convocatorias en los años 2008 y 2012, particularmente se dirigía a fomentar la revisión de Planes de Prevención de Incendios Forestales y actuaciones de defensa del medio natural frente a los incendios forestales (apertura, conservación y mejora de infraestructuras de prevención y control de incendios forestales).
- Líneas de ayudas de ayuda dirigidas al fomento de la gestión sostenible del medio forestal/natural:
  - Línea de ayuda para la **gestión forestal sostenible de los montes**. Con convocatoria en el año 2008, se gestionó de forma conjunta actuaciones de las medidas 122, 125, 223 y 226. Se fomentaba la realización de actuaciones silvícolas dirigidas al restablecimiento y mejora de las masas forestales y construcción, mejora y conservación de vías forestales principales y secundarias.
  - Línea de ayuda para la **gestión sostenible del medio natural**. Con convocatoria en el año 2012 se gestionó conjuntamente actuaciones de las medidas 111, 122, 223, 226 y 227. Se fomentó el desarrollo de actuaciones destinadas a la recuperación del potencial forestal, particularmente se establecieron un conjunto de 17 tipos de actuaciones.

Cada convocatoria contó con sus propias bases reguladoras. En relación a la línea de ayuda para la gestión forestal sostenible de los montes y la línea de ayuda para la gestión sostenible del medio rural, se aprecian un avance sensible en la definición de las actuaciones y conceptos subvencionables contempladas para cada medida.

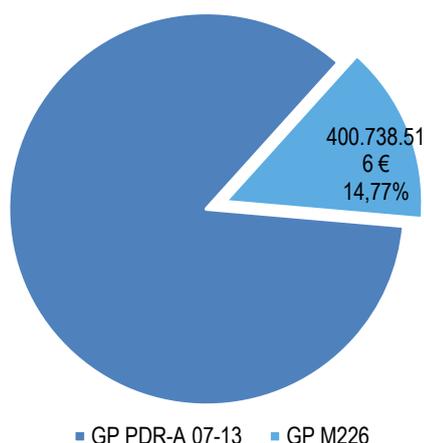
Por su parte la **Dirección General de Gestión del Medio Natural y Espacios Protegidos** realizó su gestión mediante encomiendas de gestión y contratos dirigidas a la gestión, construcción y mantenimiento de infraestructuras para la prevención, restauración del potencial forestal e hidrológico y lucha contra la erosión. Las actuaciones desarrolladas van dirigidas principalmente sobre terrenos públicos con la finalidad de preparar los montes, reduciendo los peligros de incendios.

Parte de las actuaciones gestionadas, particularmente proyectos de inversiones forestales de prevención y restauración por desastres naturales, se enmarcaron en el **Programa de mejora forestal y regeneración medioambiental y rural**, el cual a su vez es el segundo de los bloques incluidos en el Plan de Choque por el Empleo aprobado por Acuerdo de 26 de julio de 2012, del Consejo de Gobierno, el cual se orienta a la generación de "empleo verde" en el medio rural aprovechando actividades con alto potencial de demanda de mano de obra.

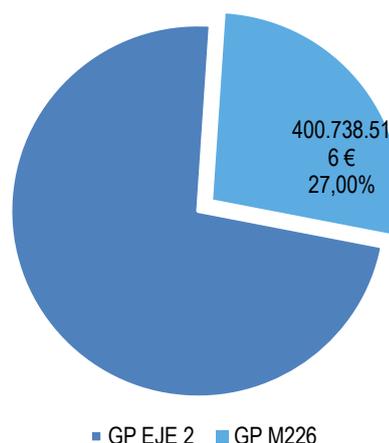
### Información sobre ejecución financiera de la medida

La medida 226 representa el 14,77% del gasto público del PDR-A 07-13 V11 para todo el periodo, y el 27,00% de la dotación presupuestaria prevista para el Eje 2. Esto se traduce en 400.738.516,00 € de gasto público programado, tal y como se puede observar en el siguiente gráfico.

Peso Medida 226 sobre el PDR-A  
(GP Programado PDR-A 07-13 V11)



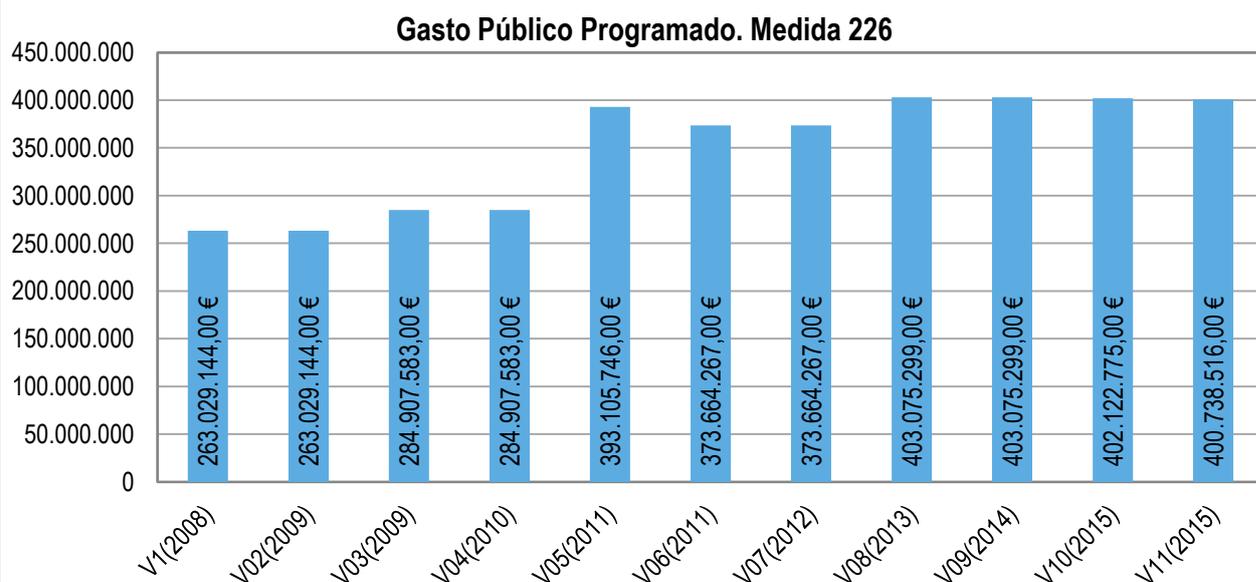
Peso de la Medida 226 sobre el Eje 2  
(GP Programado PDR-A 07-13 V11)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PDR-A 07-13 V-11

En el siguiente gráfico se representa la evolución del gasto programado a lo largo del periodo.

## Medida 226. Recuperación del potencial forestal e implantación de medidas preventivas

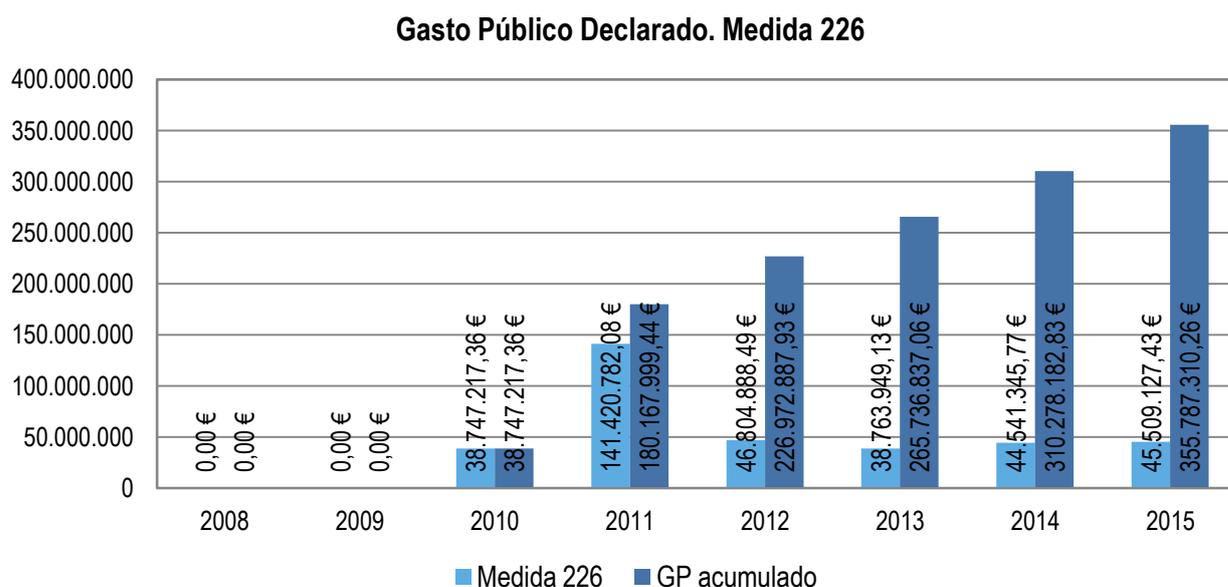


Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PDR-A 07-13 (V-1 a V-11)

El hito más importante en la evolución del gasto público previsto de la medida a lo largo del periodo se produce en el año 2011 con la versión 5 del PDR-A 07-13, en este año se produce un aumento del gasto público como consecuencia de supresión de la Medida 225 *Ayudas a favor del medio forestal*, ya que se considera que los objetivos planteados en la misma podrían ser alcanzados mediante la ejecución de las medidas 226 y 227.

En atención a los 400.738.516,00 € de gasto público programado en la última versión del PDR-A 07-13, un 4,09% procede de fondos adicionales provenientes del Chequeo Médico de la PAC y PERE asignado, concretamente 16.408.829,00€. De este modo se pone de relevancia la importancia de la medida 214 en el marco de las respuestas a las prioridades incluidas en la Directriz 4 Bis de las directrices Estratégicas Comunitarias de Desarrollo Rural 2007-2013, ya que representa el 8,61% de los fondos provenientes del Chequeo Médico y PERE asignados al conjunto del PDR-A 07-13.

Desde la puesta en marcha del PDR-A 07-13 hasta la última versión se produce un aumento del gasto público previsto del 52,35%. Respecto a la evolución de la financiación FEADER se parte de un 75,00 % en la primera versión del programa pasando a un 77,75% a la finalización del periodo.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Financial Implementation Report 2015

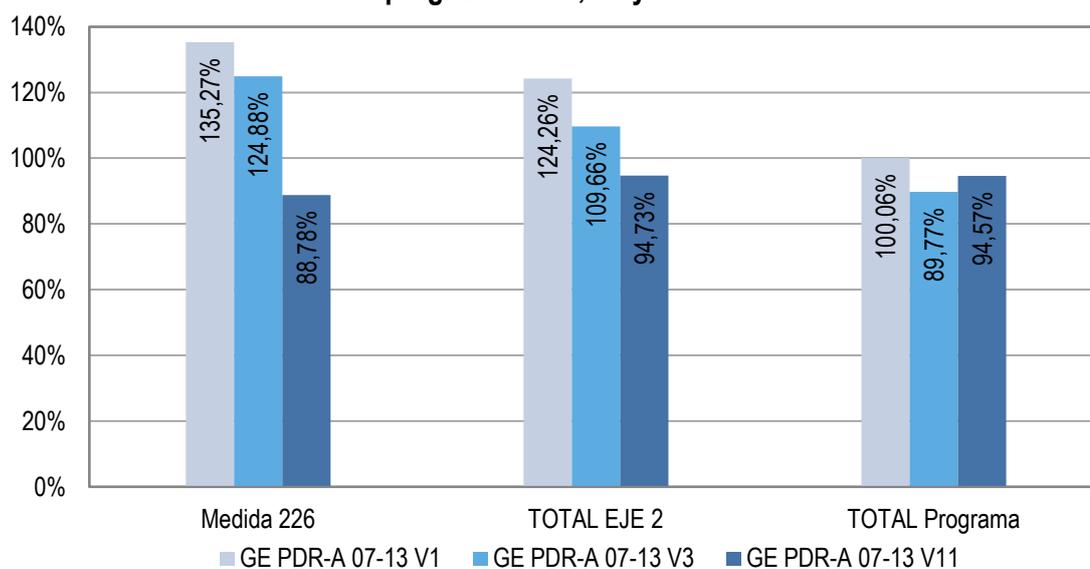
### Medida 226. Recuperación del potencial forestal e implantación de medidas preventivas

Respecto a la evolución del gasto público ejecutado de forma anual, el mismo se ha expresado en el gráfico anterior. Se observa un alto porcentaje del gasto público declarado en el año 2011, por una concentración de la ejecución de actuaciones tanto correspondientes al periodo en curso como al de compromisos adquiridos con anterioridad.

En relación al grado de ejecución financiera de la medida 226 alcanzado a 31 de diciembre de 2015 asciende a un 88,78 % del GPT programado en la versión 11 del PDR, es decir el gasto público ejecutado asciende a 355.787.310,26 € frente a los 400.738.516,00 € programados. Del gasto público ejecutado 275.622.279,40 € se corresponden a financiación FEADER.

Aunque se preveía un mayor grado de ejecución, en relación a las acciones emprendidas en la última etapa del periodo, finalmente el grado de ejecución alcanzado es inferior al Eje 2 y del conjunto del PDR-A 07-13.

**Grado de Ejecución (GE) de Medida 226, Eje 2 y PDR-A 07-13 según lo programado V1, V3 y V11**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Financial Implementation Report 2015 y PDR-A 07-13 V-1, V-3 y V-11

### Información sobre ejecución física de la medida

A lo largo del periodo se han ejecutado un conjunto de 10.610 actuaciones en el marco de la presente medida con un gasto público total de 286.222,04 miles de euros. Adicionalmente hay 53 actuaciones que se corresponden con compromisos del anterior periodo de programación afectando a un total de 103.699 hectáreas correspondiendo con un gasto público de 69.565,27 miles de euros.

La inmensa mayoría de las actuaciones se han tratado de actuaciones de prevención, 6.894 de las actuaciones se han ejecutado en respuesta a catástrofes provocadas por incendios y las 3.702 actuaciones restantes en respuesta a otras catástrofes naturales, tan sólo 14 actuaciones fueron de recuperación.

Tipo inversión	Subtipo de inversión	Número de acciones	Superficie de terrenos dañados beneficiarios de ayuda (ha)	Gasto público (miles de €)	Volumen total inversiones (miles de €)
Prevención	Frente a catástrofes provocadas por incendios	6.894	938.286,87	188.485,34	192.280,15
	Frente a catástrofes naturales	3.702	181.142,39	92.711,78	104.268,85
Recuperación	Frente a catástrofes provocadas por incendios	14	10.042,00	5.024,92	5.024,92
<b>Total</b>		<b>10.610</b>	<b>1.129.471,26</b>	<b>286.222,04</b>	<b>305.573,92</b>

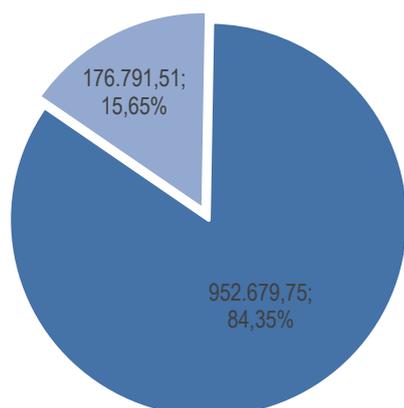
Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Anexo II del Informe Anual de Ejecución 2015

## Medida 226. Recuperación del potencial forestal e implantación de medidas preventivas

En base a los datos expuestos anteriormente el gasto público medio por actuación es de 26.976,63 €, sin embargo dada la naturaleza de las inversiones de recuperación el gasto público medio por actuación fue de 359.137,00 €.

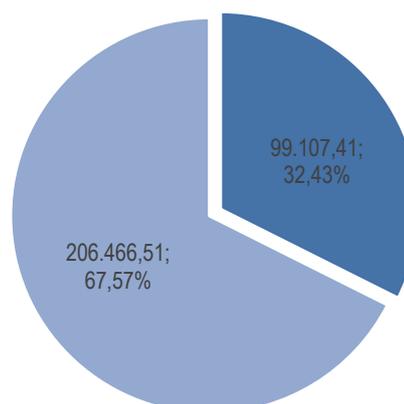
En la siguiente gráfica se ha representado la distribución de la superficie sobre la que se ha actuado y el volumen de inversión en relación a la naturaleza del propietario.

**Distribución de la superficie sobre la que se actúa según naturaleza del propietario**



■ propietarios privados ■ propietarios públicos

**Distribución del volumen de inversión según naturaleza del propietario**

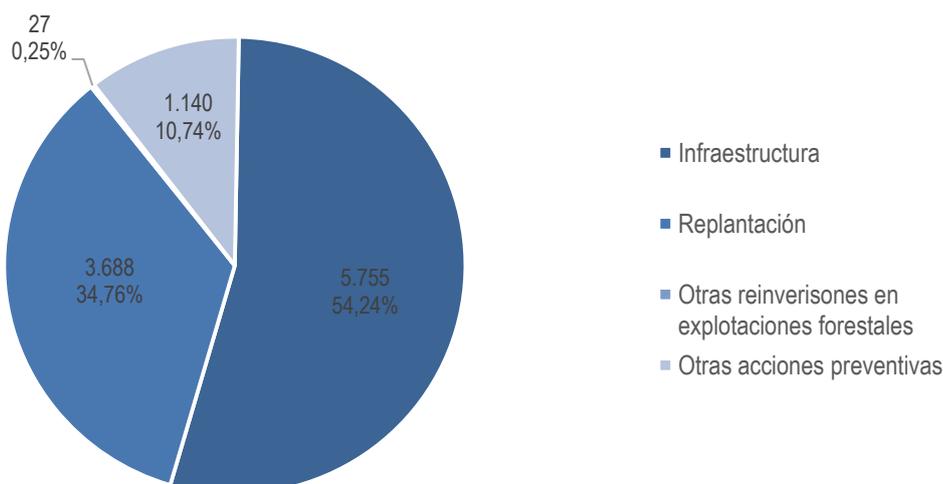


■ propietarios privados ■ propietarios públicos

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Anexo II del Informe Anual de Ejecución 2015

A continuación se representa la distribución de las actuaciones en función del tipo de inversión, observándose que predominan sobre el resto las inversiones dedicadas a infraestructuras y a replantación, representando el 54,24% y el 34,76% de las inversión total.

**Distribución de las actuaciones en función del tipo de inversión**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Anexo II del Informe Anual de Ejecución 2015

A continuación se particularizan los resultados respecto a los objetivos ligados a Chequeo médico/PERE, representándose en el siguiente cuadro los principales resultados.

**Medida 226. Recuperación del potencial forestal e implantación de medidas preventivas**

Tipo indicador	Indicador	Número de acciones	Superficie de terrenos dañados beneficiarios de ayuda (ha)	Gasto público (miles de €)	Volumen total inversiones (miles de €)
Adaptación al cambio climático y mitigación del cambio climático	Medidas de prevención de los incendios forestales de las catástrofes naturales por el cambio climático	10	11.384,98	17.662,86	31.401,84
	Medidas de recuperación	2	2.277,00	3.533,42	6.427,28
Total		12	13.661,97	21.196,28	37.829,12

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Anexo II del Informe Anual de Ejecución 2015

Puesto que los objetivos de ayudas a la recuperación del potencial forestal e implantación de medidas preventivas en el periodo en relación a los proyectos financiados con fondos procedentes del Chequeo/PERE eran de 11 acciones, al haberse financiado finalmente 12 acciones se ha alcanzado un grado de ejecución del 109,09 %.

En atención a los datos expuestos el gasto público por expediente ha sido de 1.766.356,67 € y un volumen de inversiones medio de 3.152.426,67 €. Tal y como se puede observar tanto el gasto público como el volumen de inversiones medio en acciones de prevención como de recuperación es similar. En relación a lo expuesto conviene destacar que el 100% de las actuaciones se produjeron en espacios de titularidad pública.

En la siguiente tabla se exponen los indicadores de ejecución comunes y específicos, tanto los valores de ejecución logrados a lo largo del periodo así como su relación con los objetivos previsto mediante la expresión del grado de ejecución para cada uno de los mismos.

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v1	GE v1 (%)	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)
<b>Indicadores comunes</b>						
Ejecución	Nº actividades de prevención y recuperación	10.610	1.545	686,73%	13.521	78,47%
Ejecución	Superficie de bosques dañados subvencionada (ha)	1.136.464,25	178.500	636,67%	1.200.376	94,68%
Ejecución	Volumen total inversiones contempladas en PDR para esta medida (miles de euros)	305.573,92	48.063,01	635,78%	428.470,85	71,32%
Ejecución	Volumen inversión estatal y autonómica para esta medida (miles de euros)	64.504,84	12.015,75	536,84%	90.175,25	71,53%
Ejecución	Volumen inversión FEADER en esta medida (miles de euros)	221.717,20	36.047,26	615,07%	315.285,15	70,32%
<b>Indicadores específicos</b>						
Ejecución	Nº actividades de prevención y recuperación en RN 2000	7.880	757	1.040,95%	8.123	97,01%
Ejecución	Superficie de bosques dañados subvencionada (ha) en RN 2000	778.600,39	87.465	890,19%	728.948	106,81%
Ejecución	Volumen total inversiones contempladas en PDR para esta medida (miles €) en RN 2000	278.915,99	23.550,87	264,27%	317.636,17	87,80%
Ejecución	Volumen inversión estatal y autonómica para esta medida (miles €) en Red Natura 2000	69.259,66	5.887,72	255,77%	63.788,24	108,57%

### Medida 226. Recuperación del potencial forestal e implantación de medidas preventivas

Ejecución	Volumen inversión FEADER en esta medida (miles de euros) en Red Natura 2000	209.656,33	17.663,15	255,77%	253.847,92	82,59%
-----------	---	------------	-----------	---------	------------	--------

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual de Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-1 y V-11

En relación a la variación existente ente el grado de ejecución en relación a la versión primera frente a la última versión del PDR-A, la misma se encuentra en coherencia con la evolución financiera de la medida. Tal y como se puede observar el grado de ejecución en relación a lo previsto en la última versión del PDR-A es adecuado en términos generales y aunque si bien se encuentra ajustado en relación a la superficie de actuación es algo menor a lo esperado en relación al número de actuaciones. En relación a la representatividad de la superficie en Red Natura 2000 en el conjunto de las actuaciones desarrolladas se han alcanzado los objetivos previstos, aunque en relación al volumen de inversiones está por debajo de lo esperado.

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v1	GE v1 (%)	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)
<b>Indicadores comunes</b>						
Resultado	Superficie (ha) gestionada satisfactoriamente que contribuya a:					
Resultado	La biodiversidad y la agricultura de alto valor natural	1.084.794,29	105.000	1.033,14%	1.200.376	90,37%
Resultado	La calidad de agua	1.084.794,29	105.000	1.033,14%	1.200.376	90,37%
Resultado	La lucha contra el cambio climático	1.106.924,50	105.000	1.054,21%	1.200.376	92,21%
Resultado	La calidad del suelo	1.084.794,29	105.000	1.033,14%	1.200.376	90,37%
Resultado	Evitar la marginación y abandono de tierras	987.049,14	105.000	940,05%	1.200.376	82,23%
<b>Indicadores complementarios</b>						
Resultado	Superficie (ha) gestionada en Red Natura 2000 satisfactoria que contribuya a:					
Resultado	La biodiversidad y la agricultura de alto valor natural	775.399,39	51.450	1.507,09%	728.948	106,37%
Resultado	La calidad de agua	775.399,39	51.450	1.507,09%	728.948	106,37%
Resultado	La lucha contra el cambio climático	786.218,71	51.450	1.528,12%	728.948	107,86%
Resultado	La calidad del suelo	775.399,39	51.450	1.507,09%	728.948	106,37%
Resultado	Evitar la marginación y abandono de tierras	688.364,39	51.450	1.337,93%	728.948	94,43%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual de Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-1 y V-11

### Valoraciones

En el marco de la medida 226 tanto en su modalidad de ayudas como de inversiones directas, desarrollando actuaciones de defensa del medio natural frente a incendios forestales (ejecución de medidas de silvicultura preventiva, construcción y mantenimiento de infraestructura preventiva, conservación y mantenimiento de líneas cortafuegos, elaboración de planes de prevención de incendios forestales, etc.), tratamientos preventivos contra plagas y enfermedades asociados a catástrofes naturales, actuaciones de corrección hidrológica, y actuaciones de restauración forestal para recuperar el potencial dañado por catástrofes naturales o incendios. Las acciones de esta medida han tenido un alto impacto en el medio natural andaluz actuando sobre un total de 1.084.794,29 hectáreas, un 72,48 % de las cuales se encuentran en Red Natura 2000.

Respecto a la gestión conviene poner de relieve que en las líneas de ayuda se definieron criterios de selección lo cual permitió la selección a través de la priorización de las acciones apoyadas. En relación actuaciones gestionadas de forma directa, la priorización de las actuaciones no se encuentra documentada y aunque por las características de reparto de las mismas si se observa una planificación sobre la distribución y alcance de la misma, conviene que quede patente de forma documental la priorización de las mismas en relación al riesgo.

En relación al número de actuaciones en propiedades privadas, ligadas por tanto a las sucesivas convocatorias de ayuda, la demanda por parte del sector fue muy inferior a la esperada, cuestión que pone de relieve la baja rentabilidad del sector que en

#### Medida 226. Recuperación del potencial forestal e implantación de medidas preventivas

un contexto de crisis económica y financiera está abocado a la paralización de las inversiones.

Por otro lado, en relación a la tipología de las inversiones, se detecta que la ayuda pública concedida para despejar las zonas cubiertas de arbusto y de matorrales representaban unos recursos financieros seis veces superiores al importe total empleado para financiar otras acciones específicas de prevención de incendios (como la creación y el mantenimiento de cortafuegos y de puntos de agua). Esta circunstancia se da por tratarse de operaciones costosas muy demandantes de mano de obra, puesto que hay alternativas más económicas parece conveniente la revisión de las mismas para tender hacia una utilización más eficiente de los recursos financieros, siempre que las mismas no contravengan el objetivo de prevención.

Se detectado la financiación de caminos y pistas forestales en bosques productivos de propiedad privada, y aun tratándose de actuaciones necesarias para la prevención de incendios, al haber la interpretación de su interpretación como mejora en las condiciones de productividad, fuera del objeto de la presente medida, se recomienda una justificación pormenorizada (por actuación) de los beneficios concretos para la prevención de incendios.

i) **Medida 227 Ayudas a inversiones no productivas**

**Medida 227 Ayudas a inversiones no productivas**

**Descripción de la medida**

La medida se dirigió a mejorar los efectos de las medidas ambientales a favor del medio forestal así como a reforzar el carácter de utilidad pública de las tierras forestales y forestadas, mediante la realización de inversiones no productivas, es decir que no produzcan un aumento de los beneficios económicos. Las actuaciones se centran en las zonas Natura 2000 y en las zonas que sean de primordial importancia para la fauna y la flora silvestres, designadas de conformidad con el artículo 10 de la Directiva hábitats para mejorar la coherencia ecológica de la red Natura 2000: LIC, ZEPAS, HIC, ZIAE y todas aquellas zonas que faciliten la conectividad ecológica como los arroyos y ríos, zonas forestales aisladas con claras funciones ecológicas y presencia de especies incluidas en el Anexo II de la Directiva Hábitats

<i>Jerarquía de objetivos</i>	<i>Objetivo global</i>	Desarrollo Rural Sostenible de Andalucía
	<i>Objetivo específico</i>	Mejorar el medio ambiente y el entorno rural
	<i>Objetivo operativo</i>	Utilización sostenible de las tierras forestales
	<i>Objetivo de la medida</i>	Cumplir los compromisos medioambientales de conservación de áreas de valor natural (forestales) y reforzado el carácter de utilidad pública de los bosques y tierras forestadas.

<i>Actuaciones de la medida</i>	<p>Las actuaciones previstas se corresponden con las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Inversiones destinadas a la conservación de la flora y la fauna silvestre y sus hábitats y al mantenimiento de la biodiversidad como bien de interés público de los montes. En particular las acciones que podrán ser objeto de ayuda en este ámbito son las siguientes: <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Actuaciones para la mejora higiénico-sanitaria de las especies silvestres e infraestructuras asociadas.</li> <li>○ Acciones de mejora y fomento de setos, sotos, bosque en galería, herrizas y bosques isla como refugio de biodiversidad.</li> <li>○ Cercado de lagunas, charcas y balsas; construcción y adecuación de abrevaderos, pequeñas charcas, bebederos y balsas para la fauna silvestre.</li> <li>○ Restauración de zonas húmedas.</li> <li>○ Conservación y uso sostenible de árboles y arboledas singulares.</li> <li>○ Repoblaciones con conejo y perdiz como principales especies presa de los depredadores protegidos (lince, águila imperial, etc.) e infraestructuras para su producción o adaptación al medio.</li> <li>○ Construcción de majanos.</li> <li>○ Siembra de herbáceas para la alimentación de la fauna silvestre.</li> <li>○ Implantación de trufas.</li> </ul> </li> <li>• Inversiones destinadas a la conservación de recursos genéticos forestales y formaciones forestales de interés por su singularidad o rareza en Andalucía.</li> <li>• Otras inversiones destinadas a reforzar el interés público de los ecosistemas forestales.</li> </ul>
---------------------------------	--

**Gestión de la medida**

Los gestores de la medida han variado a lo largo del periodo de programación, conforme se han sucedido las diversas modificaciones competenciales en la estructuras de las Consejerías implicadas. A continuación se exponen los actuales gestores de la medida.

<i>Gestores de la medida</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Secretaría General de Medio Ambiente y Cambio Climático de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio.</li> <li>• Dirección General de Gestión del Medio Natural y Espacios Protegidos de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio.</li> </ul>
------------------------------	---

Además de atender a compromisos anteriores, la gestión de la medida se realizó de forma directa, tanto a través de la firma de contratos y como de encomiendas de gestión, así como mediante la emisión de órdenes de ayuda.

La **Secretaría General de Medio Ambiente y Cambio Climático** realizó su gestión mediante líneas de ayuda. En el periodo de ejecución del PDR-A 07-13 se produjeron dos líneas de ayuda, cada una de las cuales con sus propias bases reguladoras:

- Línea de ayuda para la conservación y mejora de las especies silvestres, sus hábitats y sus recursos naturales, protección del paisaje y del patrimonio natural, con una convocatoria de ayuda de 2008.
- Líneas de ayudas de ayuda para la gestión sostenible del medio natural en el ámbito de la comunidad autónoma de Andalucía. Sólo hubo una convocatoria en el año 2012 se gestionó conjuntamente actuaciones de las medidas 111, 122, 223, 226 y 227.

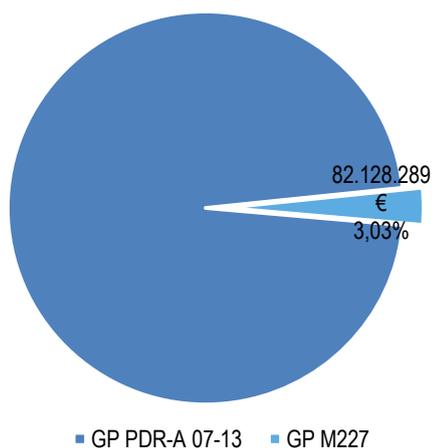
## Medida 227 Ayudas a inversiones no productivas

Por su parte la **Dirección General de Gestión del Medio Natural y Espacios Protegidos** realizó su gestión mediante encomiendas de gestión y contratos.

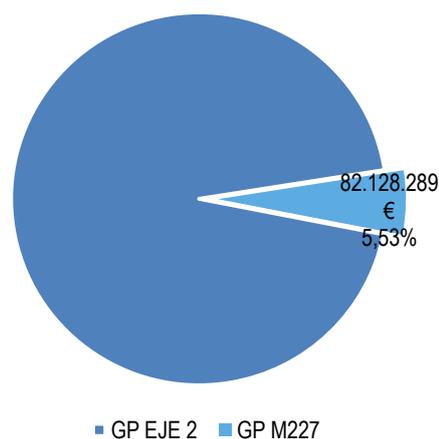
### Información sobre ejecución financiera de la medida

La medida 227 representa el 3,03% del gasto público del PDR-A 07-13 V11 para todo el periodo, y el 5,53% de la dotación presupuestaria prevista para el Eje 2. Esto se traduce en 82.128.289,00 € de gasto público programado, tal y como se puede observar en el siguiente gráfico.

Peso Medida 227 sobre el PDR-A  
(GP Programado PDR-A 07-13 V11)

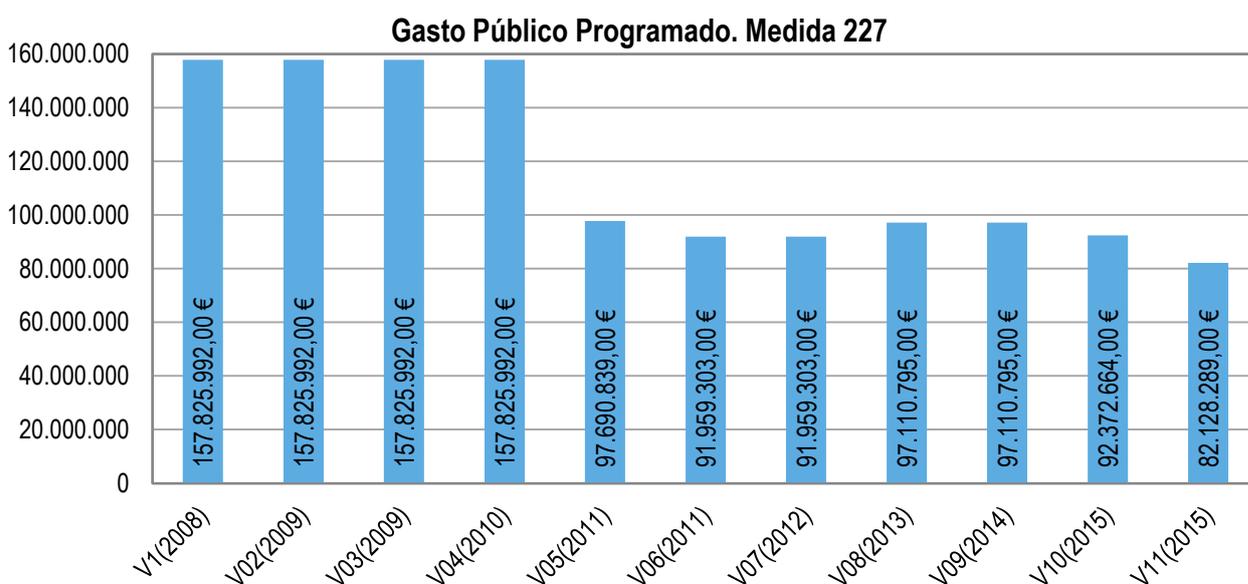


Peso de la Medida 227 sobre el Eje 2  
(GP Programado PDR-A 07-13 V11)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PDR-A 07-13 V-11

En relación a la evolución de la medida, la experiencia obtenida de la primera convocatoria en relación a la gestión de la misma y al alcance de los resultados obtenidos en la misma, y sin previsión de cambios en la demanda de estas subvenciones, por variaciones de las circunstancias de contexto, se estimó un volumen de beneficiarios potenciales similar para la siguiente convocatoria de ayudas, por lo que se procedió a reducir su dotación presupuestaria.

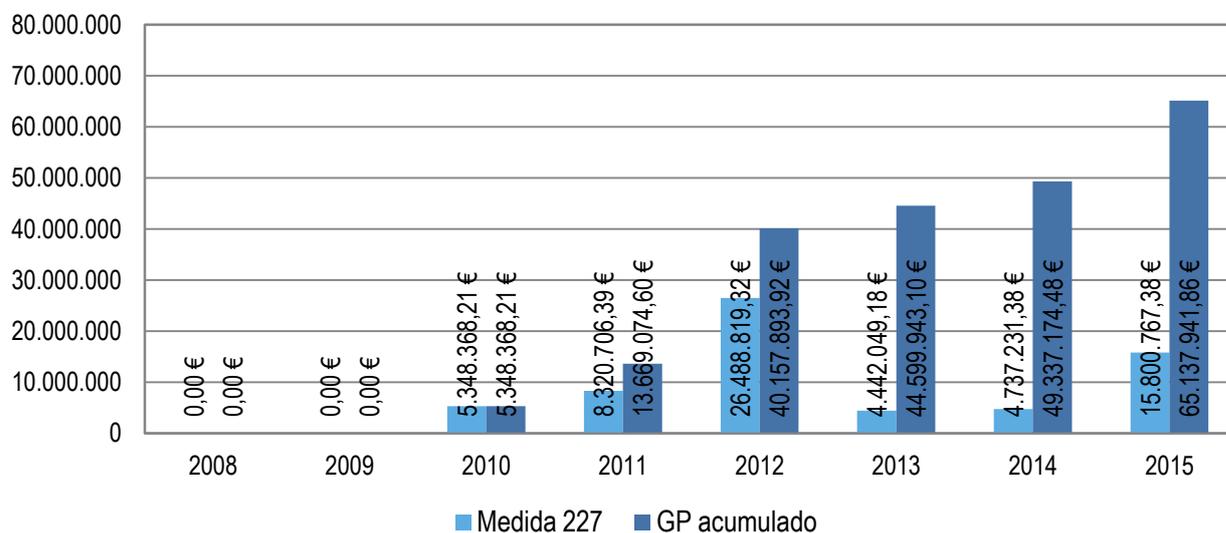


Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PDR-A 07-13 (V-1 a V-11)

## Medida 227 Ayudas a inversiones no productivas

Desde la puesta en marcha del PDR-A 07-13 hasta la última versión se produce una reducción del gasto público del 47,96%. Igualmente a lo largo del periodo ha variado el porcentaje de financiación de FEADER pasando del 75,00 % al principio del programa a un 79,17% en la última versión del mismo.

### Gasto Público Declarado. Medida 227

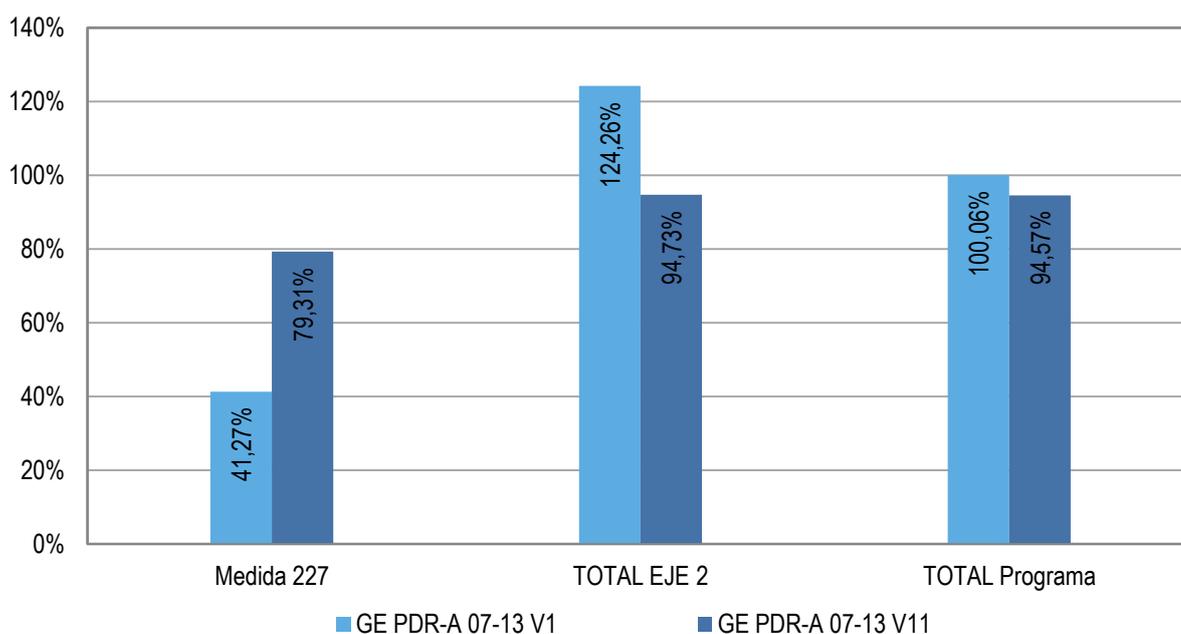


Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Financial Implementation Report 2015

En relación al grado de ejecución financiera de la medida 227 alcanzado a 31 de diciembre de 2015 asciende a un 79,31% del gasto público programado en la versión 11 del PDR, es decir el gasto público ejecutado asciende a 65.137.941,86 € frente a los 82.128.289,00 € programados. Del gasto público ejecutado 51.431.042,43 € se corresponden a financiación FEADER.

Tal y como se puede observar en el siguiente gráfico el grado de ejecución de la Medida 227 en relación al conjunto del PDR-A es inferior a los grados de ejecución del eje 2 y del PDR-A 07-13.

### Grado de Ejecución (GE) de Medida 227, Eje 2 y PDR-A 07-13 según lo programado V1 y V11



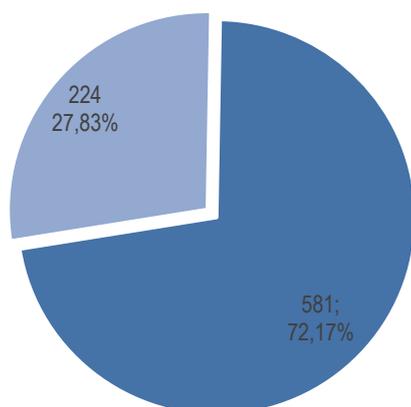
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Financial Implementation Report 2015 y PDR-A 07-13 V-1 y V-11

## Medida 227 Ayudas a inversiones no productivas

### Información sobre ejecución física de la medida

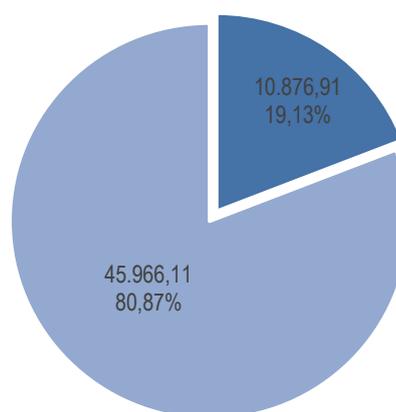
A lo largo del periodo de ejecución se han realizado un total de 805 actuaciones a las que habría que sumar 43 actuaciones correspondientes con compromisos del anterior periodo de ejecución. De las 805 actuaciones, 581 se han ejecutado a través de la línea de ayuda correspondiendo las 224 restantes a actuaciones directas. El gasto público medio por medida en el caso de las actuaciones directas es muy superior, 205.205,87 €, frente a los 18.721,01 € de gasto medio de las actuaciones apoyadas mediante la línea de ayudas.

**Distribución del número de actuaciones según forma de gestión**



- Actuaciones a través de líneas de ayuda
- Actuaciones directas

**Distribución del gasto público según forma de gestión**



- Actuaciones a través de líneas de ayuda
- Actuaciones directas

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Anexo II del Informe Anual de Ejecución 2015

En la siguiente tabla se exponen los indicadores de ejecución comunes y específicos, tanto los valores de ejecución logrados a lo largo del periodo así como su relación con los objetivos previsto mediante la expresión del grado de ejecución para cada uno de los mismos.

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v1	GE v1 (%)	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)
<b>Indicadores comunes</b>						
Ejecución	Nº de propietarios de bosques beneficiarios de subvenciones	741	1.150	64,43%	605	122,48%
Ejecución	Volumen total inversiones contempladas en PDR para esta medida (miles de euros)	70.520,30	157.826	44,68%	87.793	80,33%
Ejecución	Volumen inversión estatal y autonómica para esta medida (miles de euros)	11.982,85	39.456	30,37%	17.263	69,41%
Ejecución	Volumen inversión FEADER en esta medida (miles de euros)	44.860,17	118.370	37,90%	65.974	68,00%
<b>Indicadores específicos</b>						
Ejecución	Nº de propietarios de bosques beneficiarios de subvenciones en Red Natura 2000	210	564	37,23%	351	59,83%
Ejecución	Volumen total inversiones contempladas en PDR para esta medida (miles de euros) en Red Natura 2000	62.236,75	77.335	80,48%	9.200	676,49%

### Medida 227 Ayudas a inversiones no productivas

Ejecución	Volumen inversión estatal y autonómica para esta medida (miles de euros) en Red Natura 2000	15.059,19	19.334	77,89%	1.840	818,43%
Ejecución	Volumen inversión FEADER en esta medida (miles de euros) en Red Natura 2000	45.177,56	58.001	77,89%	7.360	613,83%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual de Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-1 y V-11

En relación a la variación existente ente el grado de ejecución en relación a la versión primera frente a la última versión del PDR-A, la misma se encuentra en coherencia con la evolución financiera de la medida. Aunque en relación al número de propietarios se superan los valores previstos, no se alcanzan los objetivos en relación al volumen de inversiones, sin embargo particularizando los resultados para las actuaciones en zona Red Natura 2000 se superan ampliamente los objetivos en cuanto al volumen de inversiones aunque no se alcanzan los objetivos en cuanto al número de propietarios.

Finalmente se exponen los indicadores de resultados comunes y complementarios, así como el grado de ejecución de los mismos en relación a los objetivos planteados siendo a nivel general muy satisfactorio superando ampliamente los objetivos planteados, incluso superando los previstos en la primera versión la cual contaba con una dotación presupuestaria mayor.

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v1	GE v1 (%)	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)
<b>Indicadores comunes</b>						
Resultado	Superficie (ha) gestionada satisfactoria que contribuya a:					
Resultado	La biodiversidad y la agricultura de alto valor natural	1.743.098	300.000	581,03%	284.756	612,14%
Resultado	La calidad de agua	634.316	300.000	211,44%	284.756	222,76%
Resultado	La lucha contra el cambio climático	635.891	300.000	211,96%	284.756	223,31%
Resultado	La calidad del suelo	1.158.645	300.000	386,22%	284.756	406,89%
Resultado	Evitar la marginación y abandono de tierras	237.584	300.000	79,19%	284.756	83,43%
<b>Indicadores complementarios</b>						
Resultado	Superficie (ha) gestionada en <b>Red Natura 2000</b> de forma satisfactoria que contribuya a:					
Resultado	La biodiversidad y la agricultura de alto valor natural	847.037	147.000	576,22%	204.652	413,89%
Resultado	La calidad de agua	346.095	147.000	235,44%	204.652	169,11%
Resultado	La lucha contra el cambio climático	346.222	147.000	235,53%	204.652	169,18%
Resultado	La calidad del suelo	596.503	147.000	405,78%	204.652	291,47%
Resultado	Evitar la marginación y abandono de tierras	0	147.000	0,00%	204.652	0,00%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual de Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-1 y V-11

### Valoraciones

La ejecución de la ayuda ha permitido cubrir satisfactoriamente los objetivos propuestos incidiendo favorablemente en la conservación de áreas de valor natural, realizando un conjunto amplio de actuaciones en concordancia con las previsiones iniciales.

Desde el punto de vista de la gestión, articular la medida de forma conjunta mediante líneas de ayuda y mediante la gestión directa permite actuar de forma complementaria, aunque se dan casuísticas similares a las expuestas en la medida 226.

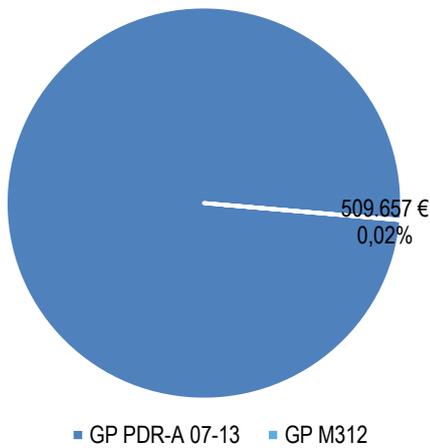
### 5.6.3. Eje 3. Calidad de vida en las zonas rurales y diversificación de la economía rural

#### a) Medida 312. Ayudas a la creación y desarrollo de microempresas

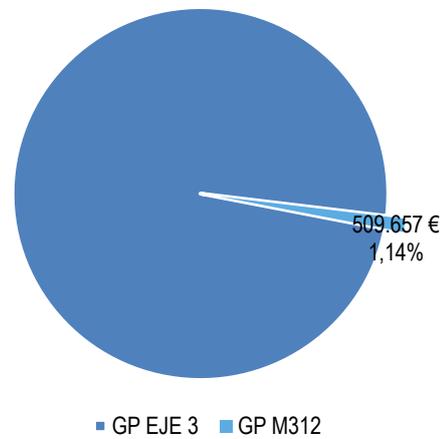
Medida 312. Ayudas a la creación y desarrollo de microempresas		
<b>Descripción de la medida</b>		
<p>El fortalecimiento del tejido productivo y la mejora del entorno económico y social son elementos que favorecen la creación de empleo y el incremento de la renta familiar. Todo ello repercute a su vez en un aumento del atractivo de los ámbitos rurales para la población, favoreciendo así el equilibrio y la cohesión territorial.</p> <p>En concreto, la creación y desarrollo de microempresas en el ámbito rural contribuye a la vertebración económica, actuando como elemento de apoyo que proporciona medios materiales y servicios a las industrias agroalimentarias y forestales.</p>		
<i>Jerarquía de objetivos</i>	<i>Objetivo global</i>	Desarrollo Rural Sostenible de Andalucía.
	<i>Objetivo específico</i>	Mejorar la calidad de vida y la diversificación de la economía rural.
	<i>Objetivo operativo</i>	Diversificar la economía rural.
	<i>Objetivo de la medida</i>	Crear y desarrollar microempresas que desarrollen actividades no agrarias.
<i>Actuaciones de la medida</i>	<p>Esta medida busca consolidar la estructura económica del medio rural, promoviendo el espíritu emprendedor y las iniciativas empresariales no agrarias de pequeña entidad o microempresas (menos de 10 trabajadores y menos de 2 millones de euros de balance general o volumen de negocio anual). Sus actuaciones son:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Creación de nuevas microempresas rurales ligadas a la propia estrategia de Desarrollo Comarcal.</li> <li>• Modernización de microempresas rurales.</li> <li>• Traslado de microempresas rurales (debidamente justificado y sin pérdida de puestos de trabajo).</li> <li>• Ampliación de microempresas rurales.</li> </ul> <p>Se incluyen las actividades realizadas por microempresas destinadas a la transformación de productos agroalimentarios, siempre que éstos o los productos resultantes no sean productos agrarios según la definición comunitaria. Se excluyen las ayudas a microempresas del sector turístico (medida 313) o que realicen actividades de prestación de servicios básicos a la economía o la población rural (medida 321).</p>	
<b>Gestión de la medida</b>		
<p>Los gestores de la medida han variado a lo largo del periodo de programación, conforme se han sucedido las diversas modificaciones competenciales en la estructuras de las Consejerías implicadas. A continuación se exponen los actuales gestores de la medida.</p>		
<i>Gestores de la medida</i>	Secretaría General de Medio Ambiente y Cambio Climático, de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio.	
<p>Esta medida se ha articulado a través de una única línea de ayuda, que gestiona varias medidas (312, 313, 321, 322 y 331). Se produjo una única convocatoria en 2011, destinada a fomentar y estimular la realización de acciones y actividades sostenibles en los Parques Naturales y/o Nacionales de Andalucía, así como en las ZEPAs, y sus correspondientes áreas de influencia socioeconómica. Previamente en 2008 se había intentado ya sacar una primera línea de ayuda dentro del marco 07-13 para esas actuaciones, pero no logró ser cofinanciada a través de FEADER, se quedó en autofinanciada.</p> <p>Estaba previsto realizar una nueva convocatoria de ayudas para 2013, completando así lo presupuestado en el marco. Finalmente esa convocatoria no se abrió, por la complejidad de su lanzamiento y el plazo de ejecución requerido por las medidas que ya estaban en marcha, y se llevó a cabo una reprogramación financiera orientada a proyectos de inversión.</p>		
<b>Información sobre ejecución financiera de la medida</b>		
<p>La medida 312 representa el <b>0,02%</b> del gasto público del PDR-A 07-13 V11 para todo el periodo, y el <b>1,14%</b> de la dotación presupuestaria prevista para el Eje 3. Esto se traduce en <b>509.657 €</b> de gasto público programado, tal y como se puede observar en el siguiente gráfico.</p>		

## Medida 312. Ayudas a la creación y desarrollo de microempresas

Peso Medida 312 sobre el PDR-A  
(GP Programado PDR-A 07-13 V11)

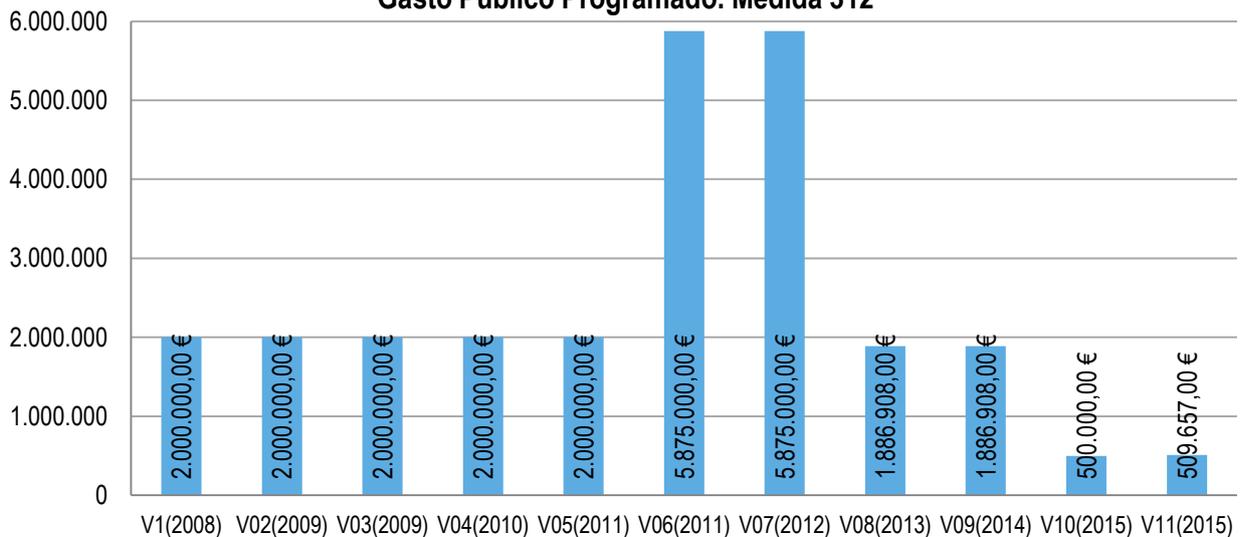


Peso de la Medida 312 sobre el Eje 3  
(GP Programado PDR-A 07-13 V11)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PDR-A 07-13 V-11

### Gasto Público Programado. Medida 312



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PDR-A 07-13 (V-1 a V-11)

El gasto público programado asignado a la medida se mantiene durante los primeros años de puesta en marcha del programa, hasta el año 2011 en el que, coincidiendo con la puesta en marcha de la convocatoria que regulaba la línea de ayuda, se produjo una reprogramación de la medida aumentando el gasto público (pasando de un peso del 0,06% al 0,20%, sin Leader). Sin embargo, en 2013 ocurre una reprogramación pero en sentido contrario, disminuyendo el gasto público (de un 0,20% a un 0,04%, sin Leader). En 2015 se produce una tercera reprogramación a la baja, situándose su peso en el 0,02% sin Leader, ya que se produce un descenso en las diversas medidas gestionadas por esta línea de ayuda (-4.492.328 FEADER) dado que el presupuesto que estaba destinado a una nueva convocatoria, al no producirse, se reorientó hacia otras medidas del mismo eje, en concreto la 323.

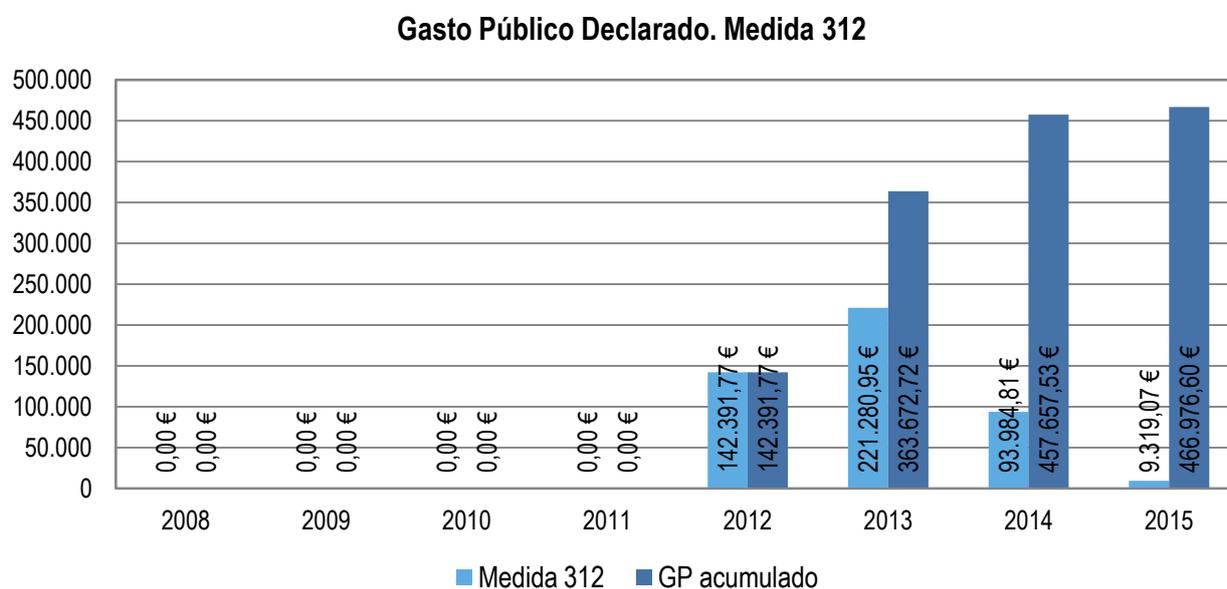
En cuanto a solicitudes, de las 128 presentadas, todas ellas en 2011, 29 fueron aprobadas definitivamente (22,66%).

Del estudio de la cofinanciación FEADER a lo largo del periodo, la cual se expresa en el siguiente gráfico, se observa que el grado de cofinanciación de FEADER en la medida se ha mantenido en un 75% del gasto público programado a lo largo de todas las modificaciones del programa.

### Medida 312. Ayudas a la creación y desarrollo de microempresas

Desde la puesta en marcha del PDR-A 07-13 hasta la última versión se produce una reducción del gasto público del 74,52%.

En el siguiente gráfico se representa el gasto público declarado anual. En 2011 se inicia esta línea de ayuda, si bien en esa anualidad no se realiza ningún pago. En los años 2012 y sobre todo 2013 es cuando más se concentra la declaración de pago, disminuyendo progresivamente en lo que queda de periodo.



*Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Financial Implementation Report 2015*

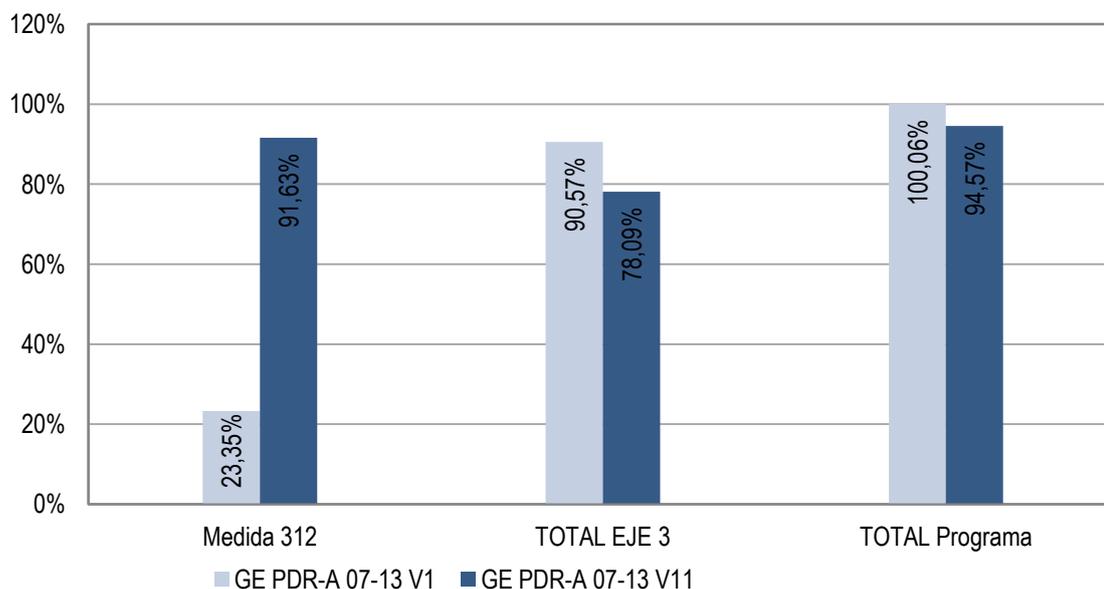
La implementación de las medidas vinculadas a esta línea de ayuda (312, 313, 321, 322 y 331) ha estado influida por varios factores: dificultad entre las personas físicas y empresas para obtener la garantía del 110% del importe anticipado, así como altos intereses soportados hasta que se produce el levantamiento; aunque inicialmente el plazo finalizaba en enero de 2013, ha sido habitual solicitar ampliaciones de plazo por tratarse de proyectos de inversión que requieren licencias y permisos de obras previos a su ejecución; ha habido renunciaciones, aunque no en un número no muy significativo, que proceden especialmente de beneficiarios que junto a la solicitud presentaron el modelo de “declaración responsable de creación de empleo”, y que no han podido cumplir con ese compromiso una vez otorgada la subvención.

En relación al grado de ejecución financiera de la medida 312 alcanzado a 31 de diciembre de 2015 asciende a un 91,63% del GPT programado en la versión 11 del PDR, es decir el GPT ejecutado asciende a 466.976,60 € frente a los 509.657 € programados. Del GPT ejecutado, 350.232,45 € corresponden a FEADER.

Tal y como se puede observar en el siguiente gráfico el grado de ejecución de la Medida 312 en relación al conjunto del PDR-A es inferior en 2,94 puntos porcentuales, sin embargo supera en 13,54 puntos porcentuales el grado de ejecución del Eje 3.

## Medida 312. Ayudas a la creación y desarrollo de microempresas

### Grado de Ejecución (GE) de Medida 312, Eje 3 y PDR-A 07-13 según lo programado V1 y V11



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Financial Implementation Report 2015 y PDR-A 07-13 V-1 y V-11

### Información sobre ejecución física de la medida

Para analizar el grado de ejecución física alcanzado, se presenta una comparación entre los datos efectivamente obtenidos y los objetivos planteados en el PDR-A 07-13. Esos valores de referencia para cada indicador han variado a lo largo del periodo de programación, ajustándose en las diversas modificaciones del programa. Por ello, el análisis se realiza desde una perspectiva comparada, teniendo en consideración los objetivos programados en la versión inicial y en la última versión del PDR-A 07-13.

En cuanto a los indicadores de ejecución de la siguiente tabla, se ha logrado un grado de ejecución superior al 100% en el nº de microempresas beneficiarias de la ayuda, y en el nº de microempresas que tienen más de un 25% de personas jóvenes en su plantilla, independientemente del sexo. Sin embargo, sólo se ha logrado parcialmente el indicador referido a mujeres jóvenes.

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v1	GE v1 (%)	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)
<b>Indicadores comunes</b>						
Ejecución	Nº de microempresas beneficiarias de la ayuda	27	1.000	2,70	24	112,50
<b>Indicadores complementarios</b>						
Ejecución	Nº microempresas, más de 25% mujeres jóvenes	1	80	1,25	2	50,00
Ejecución	Nº microempresas, más de 25% mujeres	8	212	3,77	9	88,89
Ejecución	Nº microempresas, más de 25% jóvenes	4	70	5,71	3	133,33

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual de Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-1 y V-11

En cuanto a los indicadores de resultado, se ha alcanzado el objetivo global de empleo en un 130%, produciéndose los resultados más favorables en los subgrupos de mujeres con edades mayores de 24 años y hombres mayores de 24 años, mientras que en los tramos jóvenes el resultado ha sido menos favorable. Esos empleos creados se han centrado sobre todo en el sector Agroturismo (16 empleos) y en la categoría Otros (9 empleos)

## Medida 312. Ayudas a la creación y desarrollo de microempresas

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v1	GE v1 (%)	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)
<b>Indicadores comunes</b>						
Resultado	Nº de empleos brutos creados.	26	4.000	0,65	20	130,00
Resultado	Hombres < 25	0	1.000	0,00	4	0,00
Resultado	Hombres ≥ 25	11	1.100	1,00	8	137,50
Resultado	Mujeres < 25	2	900	0,22	5	40,00
Resultado	Mujeres ≥ 25	13	1.000	1,30	3	433,33
Resultado	Valor añadido bruto no agrícola de las empresas beneficiarias de la ayuda (miles de euros)	45,41	Aumento del 15%	--	Aumento de 388 euros	--

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual de Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-1 y V-11

Como otros datos de interés, la mayor parte de las ayudas iban dirigidas al desarrollo de esas microempresas (24 de 27, es decir, el 88,89%), más que a su creación (11,11%). Por tipo de beneficiario, el 37,04% corresponde a personas jurídicas, y el 62,96% a personas físicas (un 59% hombres y un 41% mujeres, en ambos casos siempre en el tramo de más de 24 años).

### Valoraciones

No se han producido valoraciones relevantes concretas en relación con esta medida.

En general, el Eje 3, que descansa en buena parte en pequeños proyectos, ha requerido que los gestores destinaran importantes esfuerzos a tareas de control, aunque su peso como Eje sea muy modesto, en comparación por ejemplo con el Eje 2.

Por otra parte, en las medidas del Eje 3 gestionadas por una misma línea de ayuda, los perfiles de beneficiarios son bastante comedidos (en comparación, por ejemplo, con Eje 2), y no suelen contar con un asesoramiento externo para dar respuesta a las obligaciones administrativas de estas ayudas, por lo que ha habido más incidencias o problemas en la justificación. Además, el hecho de que la convocatoria previa (2008) fuera autofinanciada y no tuviera los requerimientos propios de FEADER, ha hecho después más difícil para los beneficiarios asumir esos elementos de obligado cumplimiento.

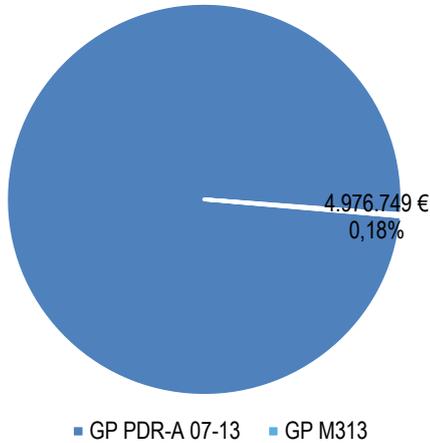
b) Medida 313. Fomento de actividades turísticas

Medida 313. Fomento de actividades turísticas		
Descripción de la medida		
<p>El fortalecimiento del tejido productivo y la mejora del entorno económico y social son elementos que favorecen la creación de empleo y el incremento de la renta familiar. Todo ello repercute a su vez en un aumento del atractivo de los ámbitos rurales para la población, favoreciendo así el equilibrio y la cohesión territorial.</p> <p>En concreto, el turismo rural desempeña un papel importante en el desarrollo de las zonas rurales, posibilitando la creación de nuevos empleos y alternativas a la actividad agraria tradicional, y aumentando la atracción global de la zona rural.</p>		
Jera rquí a de objet ivos	Objetivo global	Desarrollo Rural Sostenible de Andalucía.
	Objetivo específico	Mejorar la calidad de vida y la diversificación de la economía rural.
	Objetivo operativo	Diversificar la economía rural.
	Objetivo de la medida	Desarrollar y fomentar actividades turísticas.
Actu acio nes de la medi da	<p>Esta medida busca fomentar las actividades y servicios turísticos, dado el importante papel que juega el turismo en el desarrollo de las zonas rurales. Sus actuaciones son:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Creación y mejora de equipamientos e infraestructuras relacionadas con la ordenación y disponibilidad para el uso público del patrimonio natural.</li> <li>• Creación y mejora de infraestructuras turísticas a pequeña escala y equipamientos turísticos.</li> <li>• Creación y mejora de infraestructuras recreativas y de esparcimiento.</li> <li>• Creación, ampliación, modernización y/o traslado de establecimientos turísticos rurales de capacidad reducida.</li> <li>• Actuaciones que mejoren la comercialización de los servicios turísticos.</li> <li>• Actuaciones que creen y mejoren los servicios turísticos y contribuyan a su desarrollo.</li> </ul> <p>Se incluyen las actuaciones destinadas a la creación, adaptación, modernización, ampliación y/o traslado de empresas que realicen actividades turísticas.</p>	
Gestión de la medida		
<p>Los gestores de la medida han variado a lo largo del periodo de programación, conforme se han sucedido las diversas modificaciones competenciales en la estructuras de las Consejerías implicadas. A continuación se exponen los actuales gestores de la medida.</p>		
Gest ores de la medi da	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Secretaría General de Medio Ambiente y Cambio Climático, de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio.</li> <li>• Dirección General de Gestión del Medio Natural y Espacios Protegidos, de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio.</li> </ul>	
<p>Esta medida se ha articulado de dos maneras: <b>línea de ayuda y actuaciones directas a través de encomiendas de gestión</b>, con gestores diferenciados, ambos de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio.</p> <p>La línea de ayuda, cuyo gestor, en su denominación más reciente, es la S.G. de Medio Ambiente y Cambio Climático, engloba dentro de sí varias medidas (312, 313, 321, 322 y 331). Se produjo una única convocatoria en 2011, destinada a fomentar y estimular la realización de acciones y actividades sostenibles en los Parques Naturales y/o Nacionales de Andalucía, así como en las ZEPA, y sus correspondientes áreas de influencia socioeconómica. Previamente en 2008 se había intentado ya sacar una primera línea de ayuda dentro del marco 07-13 para esas actuaciones, pero no logró ser cofinanciada a través de FEADER, se quedó en autofinanciada.</p> <p>Estaba previsto realizar una nueva convocatoria de ayudas para 2013, completando así lo presupuestado en el marco. Finalmente esa convocatoria no se abrió, por la complejidad de su lanzamiento y el plazo de ejecución requerido por las medidas que ya estaban en marcha, y se llevó a cabo una reprogramación financiera orientada a proyectos de inversión.</p> <p>Por su parte, la D.G. de Gestión del Medio Natural y Espacios Protegidos llevó a cabo a final de periodo (2015) actuaciones directas a través de encomiendas de gestión, relacionadas con la mejora de equipamientos e infraestructuras de uso público.</p>		
Información sobre ejecución financiera de la medida		
<p>La medida 313 representa el <b>0,18%</b> del gasto público del PDR-A 07-13 V11 para todo el periodo, y el <b>11,11%</b> de la dotación presupuestaria prevista para el Eje 3. Esto se traduce en <b>4.976.749 €</b> de gasto público programado, tal y como se puede</p>		

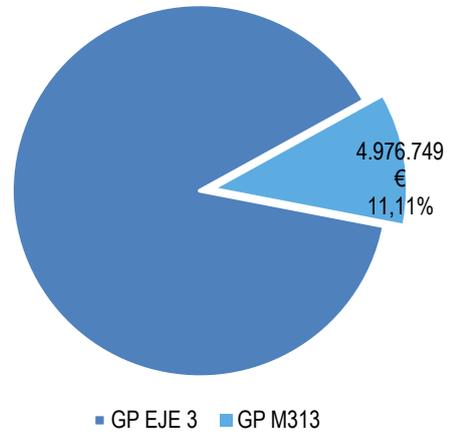
### Medida 313. Fomento de actividades turísticas

observar en el siguiente gráfico.

Peso Medida 313 sobre el PDR-A  
(GP Programado PDR-A 07-13 V11)

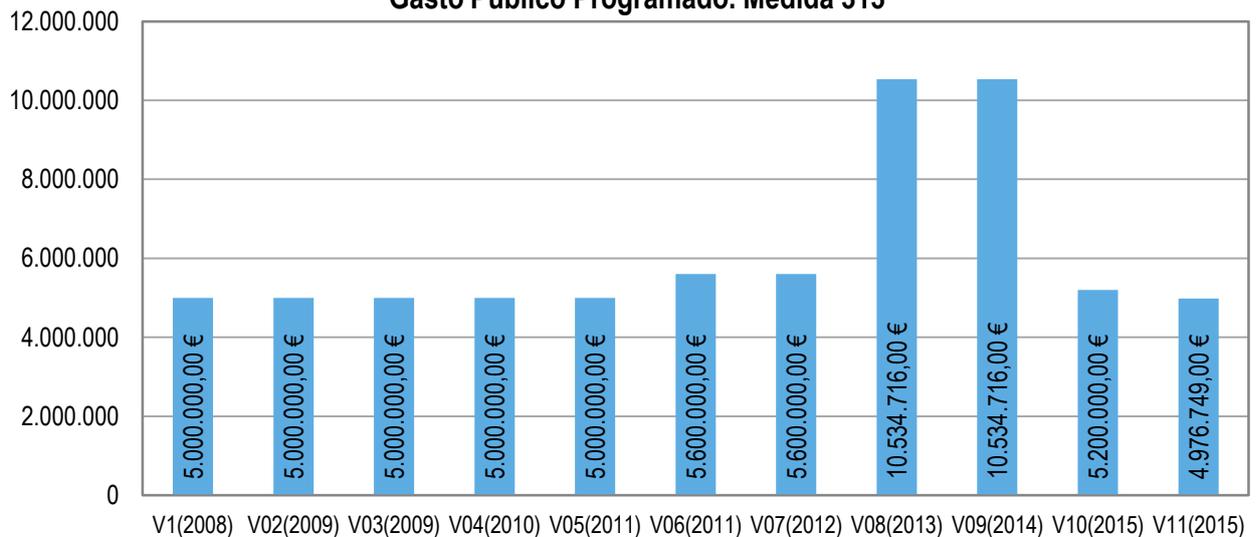


Peso de la Medida 313 sobre el Eje 3  
(GP Programado PDR-A 07-13 V11)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PDR-A 07-13 V-11

### Gasto Público Programado. Medida 313



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PDR-A 07-13 (V-1 a V-11)

El gasto público programado asignado a la medida se mantiene sin cambios durante los primeros años de puesta en marcha del programa, hasta el año 2011 en el que, coincidiendo con la puesta en marcha de la convocatoria que regulaba la línea de ayuda, se produjo una reprogramación de la medida aumentando ligeramente el gasto público (pasando de un peso del 0,15% al 0,19%, sin Leader). En 2013 vuelve a haber una reprogramación, aumentando notablemente el gasto público (del 0,19% al 0,25%, sin Leader). En 2015 aparece una tercera reprogramación, en este caso descendente, situándose su peso en el 0,18% sin Leader, de forma que existe un descenso (-4.492.328 FEADER) en las diversas medidas gestionadas por esta línea de ayuda.

En cuanto a solicitudes derivadas de la línea de ayuda, de las 303 presentadas (todas en 2011), 168 fueron aprobadas (55,45%).

Del estudio de la cofinanciación FEADER a lo largo del periodo, la cual se expresa en el siguiente gráfico, se observa que el grado de cofinanciación de FEADER en la medida se ha mantenido en un 75% del gasto público programado a lo largo de todas las modificaciones del programa.

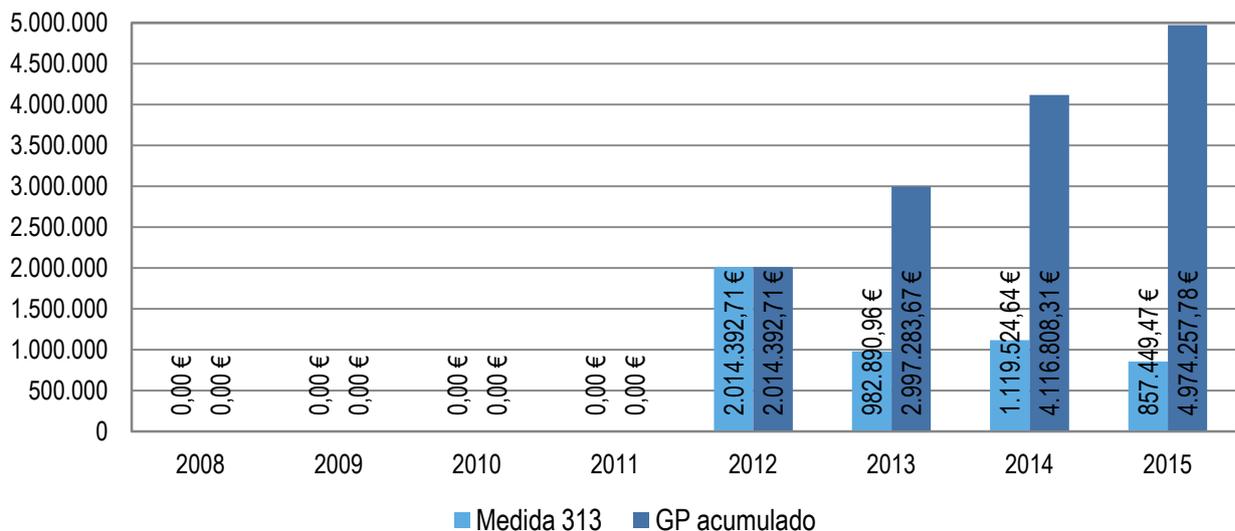
Desde la puesta en marcha del PDR-A 07-13 hasta la última versión se produce una reducción del gasto público del 0,47%.

### Medida 313. Fomento de actividades turísticas

En el siguiente gráfico se representa el gasto público declarado anual. En 2011 se inicia esta línea de ayuda, si bien en esa anualidad no se realiza ningún pago. El año con mayor cantidad de gasto público declarado en esta medida es 2012, que supone aproximadamente un tercio del total. En el resto de años (2013, 2014, 2015) la declaración de pago es menor que en 2012, pero se mantiene bastante acompañada entre los tres ejercicios.

En esta medida hay que tener en cuenta que, si bien la línea de ayuda comienza en 2011, las encomiendas de gestión se producen en 2015, de ahí que en ese año, a pesar de ser el último, haya un notable volumen de gasto público declarado.

#### Gasto Público Declarado. Medida 313



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Financial Implementation Report 2015

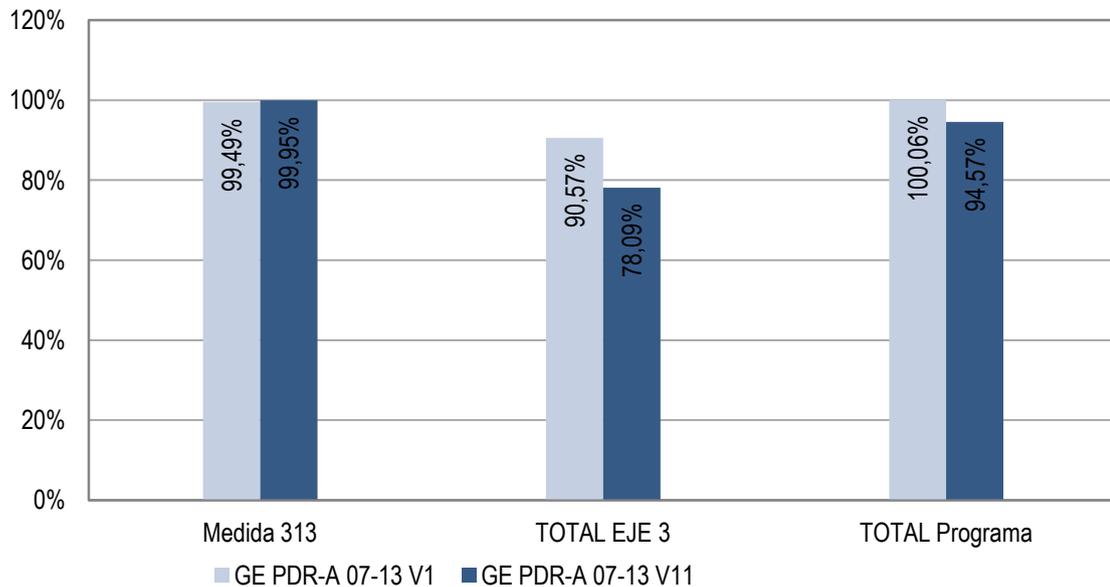
La implementación de las medidas vinculadas a esta línea de ayuda (312, 313, 321, 322 y 331) ha estado influida por varios factores: dificultad entre las personas físicas y empresas para obtener la garantía del 110% del importe anticipado, así como altos intereses soportados hasta que se produce el levantamiento; aunque inicialmente el plazo finalizaba en enero de 2013, ha sido habitual solicitar ampliaciones de plazo por tratarse de proyectos de inversión que requieren licencias y permisos de obras previos a su ejecución; ha habido renunciaciones, aunque no en un número no muy significativo, que proceden especialmente de beneficiarios que junto a la solicitud presentaron el modelo de “declaración responsable de creación de empleo”, y que no han podido cumplir con ese compromiso una vez otorgada la subvención.

En relación al grado de ejecución financiera de la medida 313 alcanzado a 31 de diciembre de 2015 asciende a un 99,95% del GPT programado en la versión 11 del PDR, es decir el GPT ejecutado asciende a 4.974.257,78 € frente a los 4.976.749 € programados. Del GPT ejecutado 3.730.693,34 € se corresponden a FEADER.

Tal y como se puede observar en el siguiente gráfico el grado de ejecución de la Medida 313 en relación al conjunto del PDR-A es superior en 5,38 puntos porcentuales, estando a notablemente más distancia del grado de ejecución del Eje 3, superándolo en 21,86 puntos porcentuales.

## Medida 313. Fomento de actividades turísticas

### Grado de Ejecución (GE) de Medida 313, Eje 3 y PDR-A 07-13 según lo programado V1 y V11



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Financial Implementation Report 2015 y PDR-A 07-13 V-1 y V-11

### Información sobre ejecución física de la medida

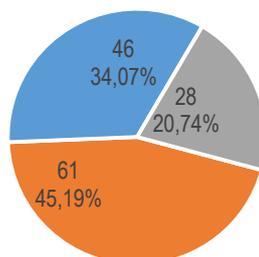
Dentro de la **línea de ayuda** gestionada por la S.G. de Medio Ambiente y Cambio Climático (CMAOT), en relación con esta medida en el periodo 2007-2015 se han presentado 303 solicitudes correspondientes a la convocatoria 2011, han sido aprobadas 168 y se han pagado y declarado un total de 125 solicitudes, fundamentalmente en 2012, 2013 y 2014. Esas 125 solicitudes suponen el 74,40% de todas las aprobadas.

Por su parte, en cuanto a **encomiendas de gestión**, que forman parte de esta medida en 2015, la D.G. de Gestión del Medio Natural y Espacios Protegidos (CMAOT) ha puesto en marcha un total de 10 encomiendas de gestión para mejorar el atractivo turístico de los espacios naturales y hacerlos más cercanos a la ciudadanía, centradas en la mejora de equipamientos e infraestructuras de uso público, una en cada provincia y el resto destinadas a espacios concretos (Doñana, Sierra Nevada).

En resumen, de las 135 actividades turísticas que han sido beneficiarias de la ayuda, como se muestra en el gráfico, casi la mitad (45,19%) se han referido a infraestructuras de pequeña escala, como centros de información o señalización de lugares, seguido por infraestructuras recreativas (34,07%) y por último desarrollo o comercialización de servicios turísticos (20,74%).

## Medida 313. Fomento de actividades turísticas

### Distribución actividades turísticas beneficiarias de la ayuda por tipo de acción



- Infraestructuras de pequeña escala (centros de información, señalización de lugares turísticos, etc.)
- Infraestructuras recreativas (oferta de acceso a zonas naturales, alojamiento de pequeña capacidad, etc.)
- Desarrollo/comercialización de servicios de turismo rural

Fuente: Elaboración propia a partir de IAE 2015 (Anexo II).

Para analizar el grado de ejecución física alcanzado, dado que los valores de referencia para cada indicador han variado a lo largo del periodo de programación, se ha realizado un análisis con una perspectiva comparada, teniendo en cuenta los objetivos programados en la versión inicial y en la última versión del PDR-A 07-13.

Comenzando por los indicadores de ejecución, en cuanto a la previsión reflejada en la versión más reciente, se logra superar el volumen de inversiones programado, y se cubre algo más del 75% de las actividades turísticas previstas.

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v1	GE v1 (%)	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)
<b>Indicadores comunes</b>						
Ejecución	Nº de nuevas actividades turísticas beneficiarias de ayuda	135	700	19,29%	172	78,49%
Ejecución	Volumen total de inversiones (miles de euros)	7.472,9429	40.000	18,68%	6.221	120,12%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual de Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-1 y V-11

A continuación se muestran los indicadores de resultado, donde cabe subrayar que se superan muy ampliamente los valores relacionados con el incremento de las visitas turísticas. Se alcanza también la previsión sobre creación de empleo, tanto general como por subgrupos, excepto en el caso de hombres del tramo de más de  $\geq 25$ , donde se cubre en torno al 70% del objetivo.

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v1	GE v1 (%)	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)	
<b>Indicadores comunes</b>							
Resultado	Incremento del nº de visitas turísticas	Nº de visitantes diurnos	759.018	Incremento del 10%	--	852	89.086,62%
		Nº de pernoctaciones	9.753		--	285	3.422,11%
Resultado	Nº de empleos brutos creados	187,51	1.200	15,63%	143	131,13%	
Resultado	Hombres < 25	56,27	250	22,51%	26	216,42%	
Resultado	Hombres => 25	43	350	12,29%	60	71,67%	
Resultado	Mujeres < 25	45,24	250	18,10%	34	133,06%	
Resultado	Mujeres => 25	43	350	12,29%	23	186,96%	
Resultado	VAB no agrícola de las empresas beneficiarias de ayuda (miles €)	368,01	--	--	Aumento de 3.389 €	--	

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual de Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-1 y V-11

### Medida 313. Fomento de actividades turísticas

Asimismo cabe señalar que la mayor parte del empleo bruto creado (73,60%) se encuadra en empleo en las explotaciones, relacionado con agroturismo.

#### Valoraciones

No se han producido valoraciones especialmente relevantes que afecten de forma concreta a esta medida, más allá de resaltar la utilidad que han tenido las TIC en el desarrollo de algunas actuaciones de esta medida (ej. SIG, localización de patrimonio rural público, puntos informativos táctiles, etc.)

En general, el Eje 3, que descansa en buena parte en pequeños proyectos, ha requerido que los gestores destinaran importantes esfuerzos a tareas de control, aunque su peso como Eje sea muy modesto, en comparación por ejemplo con el Eje 2.

Por otra parte, en las medidas del Eje 3 gestionadas por una misma línea de ayuda, los perfiles de beneficiarios son bastante comedidos (en comparación, por ejemplo, con Eje 2), y no suelen contar con un asesoramiento externo para dar respuesta a las obligaciones administrativas de estas ayudas, por lo que ha habido más incidencias o problemas en la justificación. Además, el hecho de que la convocatoria previa (2008) fuera autofinanciada y no tuviera los requerimientos propios de FEADER, ha hecho después más difícil para los beneficiarios asumir esos elementos de obligado cumplimiento.

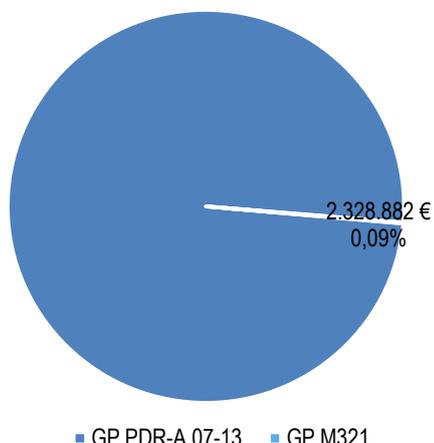
c) **Medida 321. Prestación de servicios básicos para la economía y la población rural**

<b>Medida 321. Prestación de servicios básicos para la economía y la población rural</b>		
<b>Descripción de la medida</b>		
<p>Esta medida pretende incentivar la prestación de servicios básicos para la economía y la población rural, con el fin de mejorar la calidad de vida en las áreas rurales.</p> <p>Esa atención a la mejora de la calidad de vida contribuye a crear entornos más adecuados a las necesidades actuales de la sociedad rural, acortes con las demandas de la población y partiendo de los recursos y potencialidades del territorio, favoreciendo también las oportunidades de empleo y el poder adquisitivo de las familias. Todo ello es un beneficio para la población, en tanto en cuanto aumenta el atractivo de los ámbitos rurales y favorece el equilibrio y la cohesión territorial.</p>		
<i>Jerarquía de objetivos</i>	<i>Objetivo global</i>	Desarrollo Rural Sostenible de Andalucía.
	<i>Objetivo específico</i>	Mejorar la calidad de vida y la diversificación de la economía rural.
	<i>Objetivo operativo</i>	Mejorar la calidad de vida en las zonas rurales.
	<i>Objetivo de la medida</i>	Incrementar la existencia de servicios básicos para la economía y la población rural incluido el acceso a las nuevas tecnologías de la información y la comunicación.
<i>Actuaciones de la medida</i>	<p>La intervención en esta medida se materializa en dos grandes bloques y sus correspondientes actuaciones:</p> <p><i>Servicios básicos para la población rural:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Implantación, creación y desarrollo de todo tipo de servicios (incluyendo empresas que presten servicios) para la población y que contribuyan a mejorar la calidad de vida.</li> <li>- Implantación, creación y desarrollo de centros de servicios para la población, culturales, de ocio, etc.</li> <li>- Infraestructuras a pequeña escala, equipamientos y servicios relacionados con la sanidad, educación, servicios sociales, telecomunicaciones, cultura, civismo y ocio, entre otros.</li> <li>- Implantación y desarrollo de equipamientos e infraestructuras que pongan en valor el patrimonio rural como parte del acervo patrimonial que identifica a su población rural.</li> </ul> <p><i>Servicios básicos para la economía rural:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Implantación, creación y desarrollo de todo tipo de servicios (incluyendo empresas que presten servicios) para la economía rural).</li> <li>- Creación y desarrollo de infraestructuras y equipamientos para las empresas y sectores productivos incluyendo las infraestructuras para la gestión sostenible de los recursos naturales y la prevención del impacto ambiental negativo.</li> <li>- Creación de entidades de trabajo asociado que permitan una mejor utilización de los recursos humanos y materiales y la contribución colectiva a un objetivo común.</li> <li>- Creación, mejora, promoción y difusión de asociaciones empresariales así como redes de colaboración, cooperación e intercambio intra e intersectoriales.</li> <li>- Celebración o asistencia a encuentros, jornadas, ferias, etc., que impulsen el desarrollo empresarial del territorio.</li> </ul>	
<b>Gestión de la medida</b>		
<p>Los gestores de la medida han variado a lo largo del periodo de programación, conforme se han sucedido las diversas modificaciones competenciales en la estructuras de las Consejerías implicadas. A continuación se exponen los actuales gestores de la medida.</p>		
<i>Gestores de la medida</i>	Secretaría General de Medio Ambiente y Cambio Climático, de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio.	
<p>Esta medida se ha articulado a través de una única línea de ayuda, que gestiona varias medidas (312, 313, 321, 322 y 331). Se produjo una única convocatoria en 2011, destinada a fomentar y estimular la realización de acciones y actividades sostenibles en los Parques Naturales y/o Nacionales de Andalucía, así como en las ZEPA, y sus correspondientes áreas de influencia socioeconómica. Previamente en 2008 se había intentado ya sacar una primera línea de ayuda dentro del marco 07-13 para esas actuaciones, pero no logró ser cofinanciada a través de FEADER, se quedó en autofinanciada. Estaba previsto realizar una nueva convocatoria de ayudas para 2013, completando así lo presupuestado en el marco. Finalmente esa convocatoria no se abrió, por la complejidad de su lanzamiento y el plazo de ejecución requerido por las medidas que ya estaban en marcha, y se llevó a cabo una reprogramación financiera orientada a proyectos de inversión.</p>		
<b>Información sobre ejecución financiera de la medida</b>		
<p>La medida 321 representa el <b>0,09%</b> del gasto público del PDR-A 07-13 V11 para todo el periodo, y el <b>5,20%</b> de la dotación presupuestaria prevista para el Eje 3. Esto se traduce en <b>2.328.882 €</b> de gasto público programado, tal y como se puede</p>		

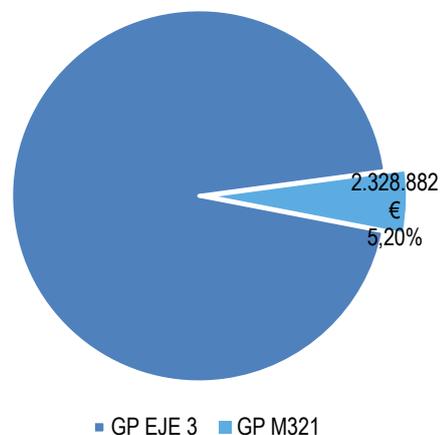
## Medida 321. Prestación de servicios básicos para la economía y la población rural

observar en el siguiente gráfico.

Peso Medida 321 sobre el PDR-A  
(GP Programado PDR-A 07-13 V11)

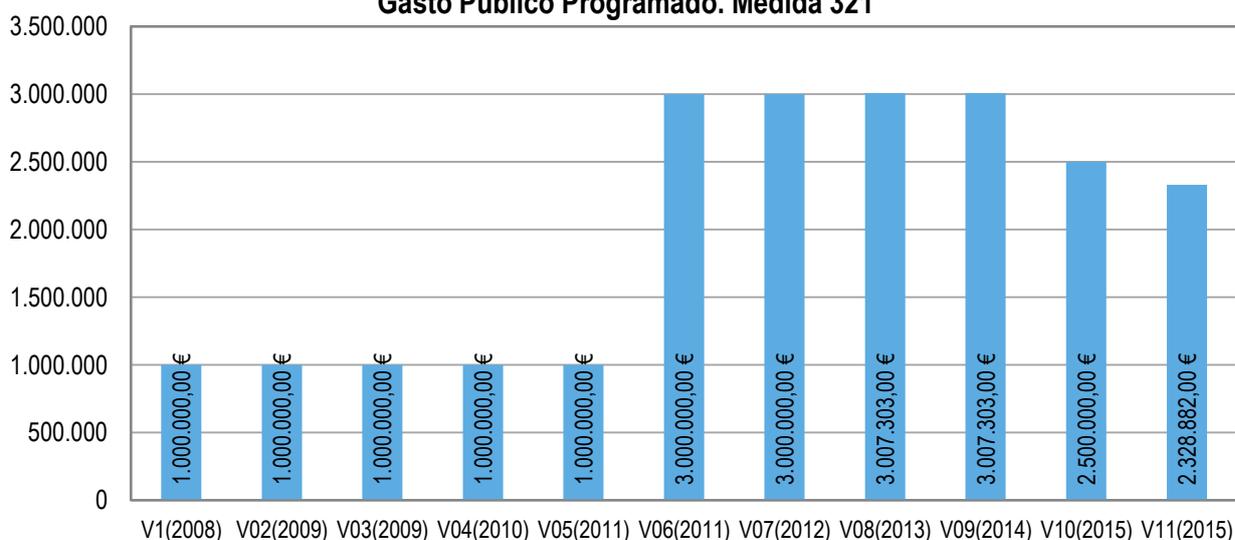


Peso de la Medida 321 sobre el Eje 3  
(GP Programado PDR-A 07-13 V11)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PDR-A 07-13 V-11

### Gasto Público Programado. Medida 321



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PDR-A 07-13 (V-1 a V-11)

El gasto público programado asignado a la medida se mantiene sin cambios durante los primeros años de puesta en marcha del programa, hasta el año 2011 en el que, coincidiendo con la puesta en marcha de la convocatoria que regulaba la línea de ayuda, se produjo una reprogramación de la medida aumentando el gasto público (pasando de un peso del 0,03% al 0,10%, sin Leader). En 2013 se produce otro ascenso, de carácter muy ligero. En 2015 aparece una nueva reprogramación, en este caso descendente, situándose su peso en el 0,09% sin Leader, de forma que existe un descenso (-4.492.328 FEADER) en las diversas medidas gestionadas por esta línea de ayuda.

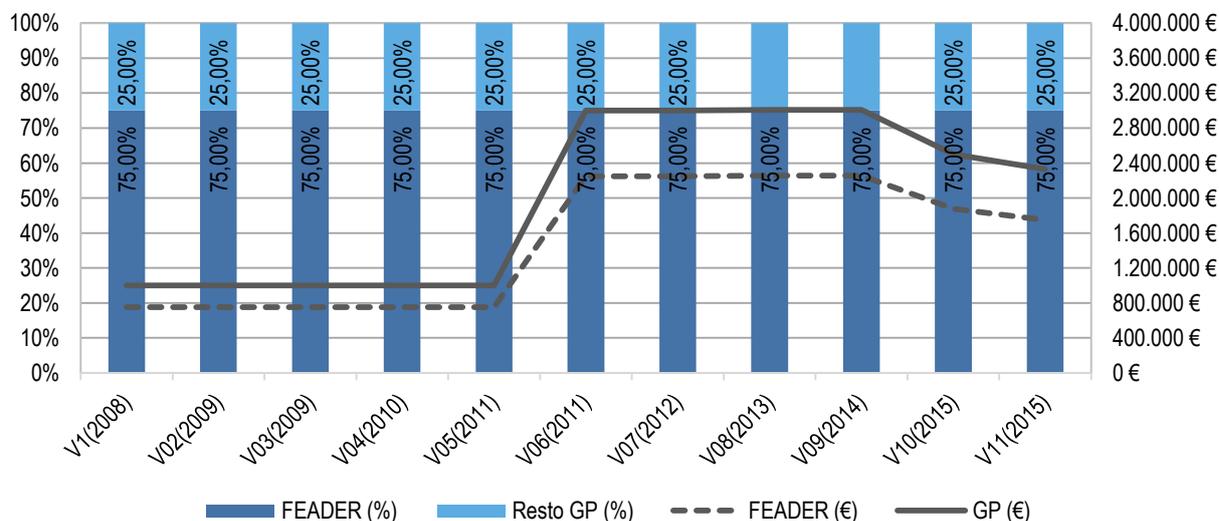
De las 72 solicitudes presentadas para esta medida (todas en 2011), 45 fueron aprobadas definitivamente (62,50%).

Del estudio de la cofinanciación FEADER a lo largo del periodo, la cual se expresa en el siguiente gráfico, se observa que el grado de cofinanciación de FEADER en la medida se ha mantenido en un 75% del gasto público programado a lo largo de todas las modificaciones del programa.

## Medida 321. Prestación de servicios básicos para la economía y la población rural

Desde la puesta en marcha del PDR-A 07-13 hasta la última versión se produce un aumento del gasto público del 132,89%.

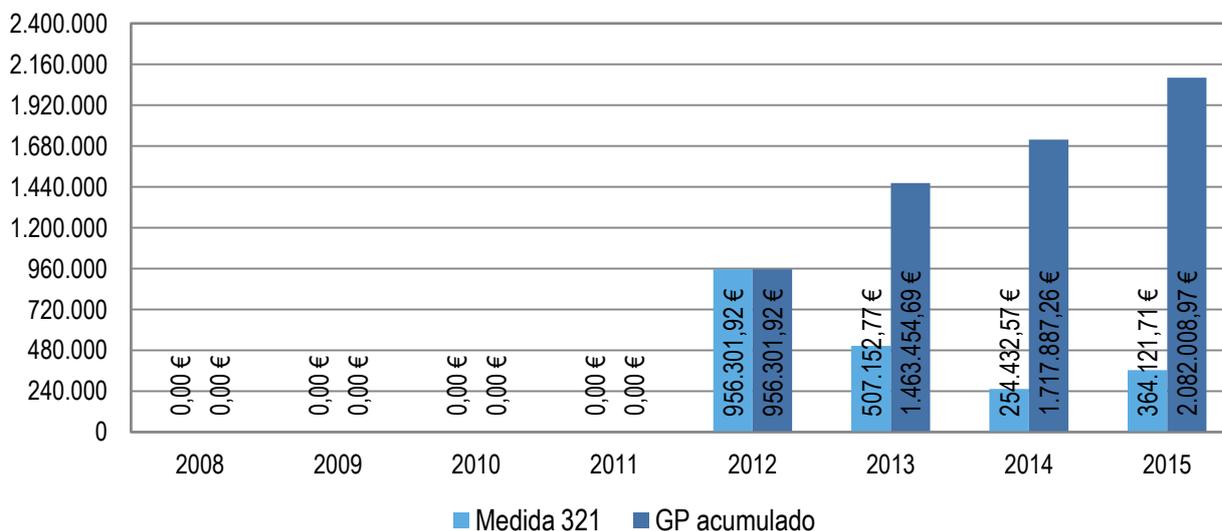
### Evolución de la cofinanciación FEADER Programado. Medida 321



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PDR-A 07-13 (V-1 a V-11)

En el siguiente gráfico se representa el gasto público declarado anual. En 2011 se inicia esta línea de ayuda, si bien en esa anualidad no se realiza ningún pago. El año con mayor cantidad de gasto público declarado en esta medida es 2012, que supone cerca de la mitad del total. En los años siguientes, se combina el pago de nuevas solicitudes con los segundos pagos a beneficiarios de anualidades anteriores.

### Gasto Público Declarado. Medida 321



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Financial Implementation Report 2015

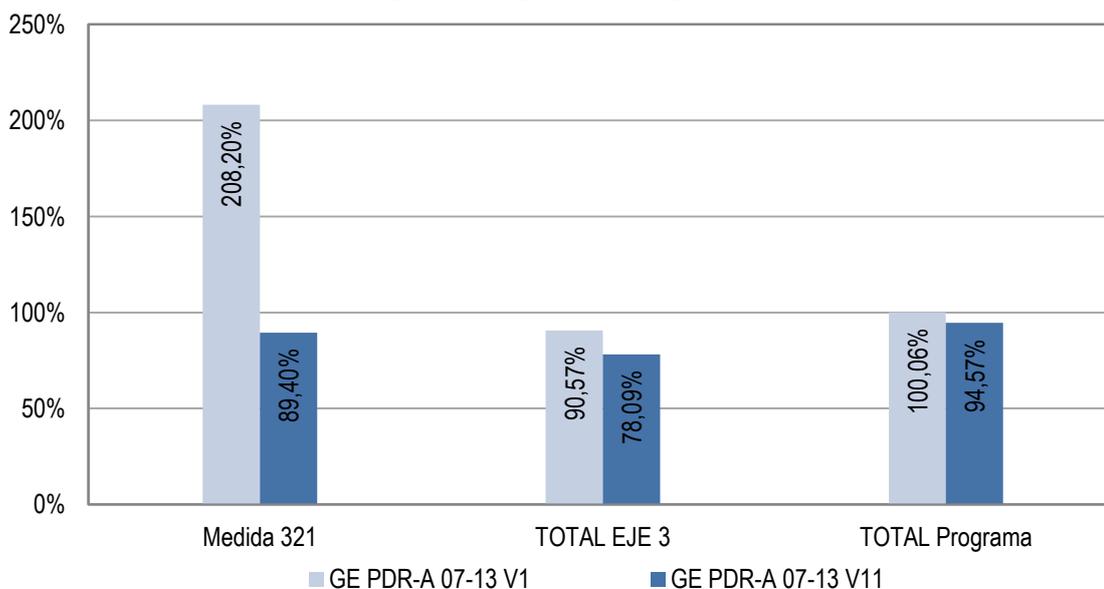
La implementación de las medidas vinculadas a esta línea de ayuda (312, 313, 321, 322 y 331) ha estado influida por varios factores: dificultad entre las personas físicas y empresas para obtener la garantía del 110% del importe anticipado, así como altos intereses soportados hasta que se produce el levantamiento; aunque inicialmente el plazo finalizaba en enero de 2013, ha sido habitual solicitar ampliaciones de plazo por tratarse de proyectos de inversión que requieren licencias y permisos de obras previos a su ejecución; ha habido renunciaciones, aunque no en un número no muy significativo, que proceden especialmente de beneficiarios que junto a la solicitud presentaron el modelo de "declaración responsable de creación de empleo", y que no han podido cumplir con ese compromiso una vez otorgada la subvención.

## Medida 321. Prestación de servicios básicos para la economía y la población rural

En relación al grado de ejecución financiera de la medida 321 alcanzado a 31 de diciembre de 2015 asciende a un 89,40% del GPT programado en la versión 11 del PDR, es decir el GPT ejecutado asciende a 2.082.008,97 € frente a los 2.328.882 € programados. Del GPT ejecutado 1.561.506,73 € se corresponden a FEADER.

Tal y como se puede observar en el siguiente gráfico el grado de ejecución de la Medida 321 en relación al conjunto del PDR-A es inferior en 5,17 puntos porcentuales, aunque supera al grado de ejecución del Eje 3 en 11,31 puntos porcentuales.

**Grado de Ejecución (GE) de Medida 321, Eje 3 y PDR-A 07-13 según lo programado V1 y V11**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Financial Implementation Report 2015 y PDR-A 07-13 V-1 y V-11

## Información sobre ejecución física de la medida

Para analizar el grado de ejecución física alcanzado, dado que los valores de referencia para cada indicador han variado a lo largo del periodo de programación, se ha realizado un análisis con una perspectiva comparada, teniendo en cuenta los objetivos programados en la versión inicial y en la última versión del PDR-A 07-13.

Se han logrado los objetivos previstos de ejecución, tanto en actividades (110,00%) como en inversiones (120,38%).

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v1	GE v1 (%)	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)
<b>Indicadores comunes</b>						
Ejecución	Nº de actividades subvencionadas	44	1.250	3,52%	40	110,00%
Ejecución	Volumen total de las inversiones (miles euros)	3.375,320	42.000	8,04%	2.804	120,38%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual de Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-1 y V-11

En cuanto a resultados, se han visto beneficiadas 204.708 personas, en torno a una quinta parte de la previsión realizada.

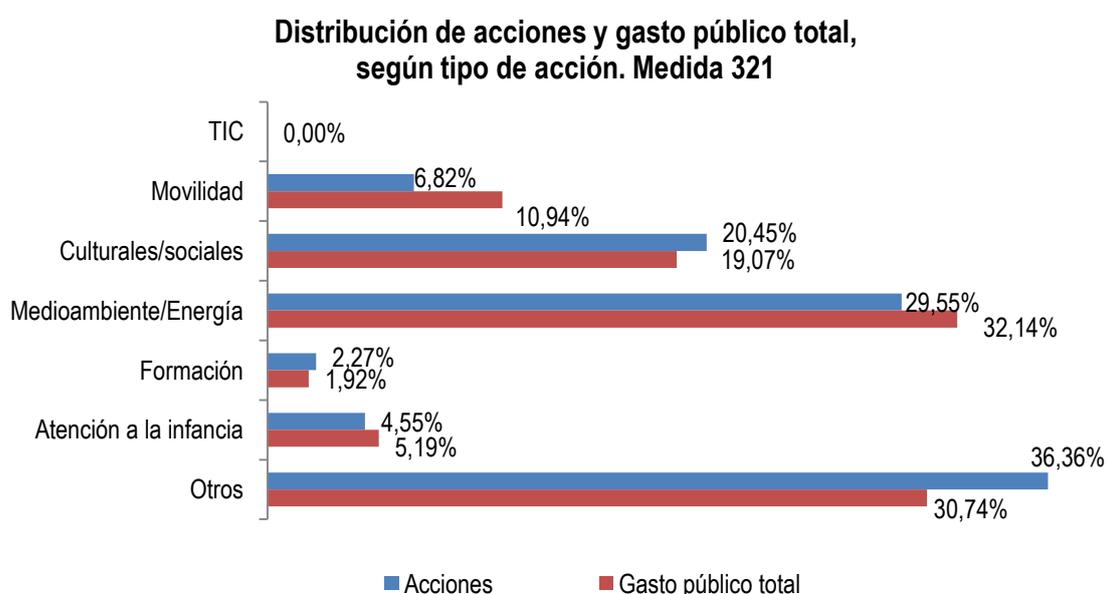
Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v1	GE v1 (%)	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)
<b>Indicadores comunes</b>						
Resultado	Población en zonas rurales que se beneficien de los servicios	204.708	3.200.000	6,40%	951.319	21,52%

## Medida 321. Prestación de servicios básicos para la economía y la población rural

mejorados

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual de Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-1 y V-11

Al analizar por tipo de acción, en el siguiente gráfico se observa que esta medida incluye actuaciones muy variadas, lo que hace que una de las categorías más frecuentes sea "otros" (36,36% acciones). Aparte de eso, los mayores esfuerzos se han destinado a infraestructuras medioambientales (alcantarillado, tratamiento de aguas residuales, etc.) y energía, con un 29,55% de las acciones y un 32,14% del gasto público. Por su parte, las infraestructuras culturales o sociales suponen en torno a una quinta parte.



Fuente: Elaboración propia a partir de IAE 2015 (Anexo II).

### Valoraciones

No se han producido valoraciones relevantes concretas en relación con esta medida.

En general, el Eje 3, que descansa en buena parte en pequeños proyectos, ha requerido que los gestores destinaran importantes esfuerzos a tareas de control, aunque su peso como Eje sea muy modesto, en comparación por ejemplo con el Eje 2.

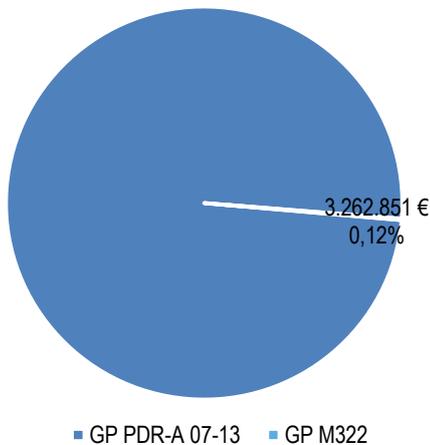
Por otra parte, en las medidas del Eje 3 gestionadas por una misma línea de ayuda, los perfiles de beneficiarios son bastante sencillos (en comparación, por ejemplo, con Eje 2), y no suelen contar con un asesoramiento externo para dar respuesta a las obligaciones administrativas de estas ayudas, por lo que ha habido más incidencias o problemas en la justificación. Además, el hecho de que la convocatoria previa (2008) fuera autofinanciada y no tuviera los requerimientos propios de FEADER, ha hecho después más difícil para los beneficiarios asumir esos elementos de obligado cumplimiento.

d) **Medida 322. Renovación y desarrollo de poblaciones rurales**

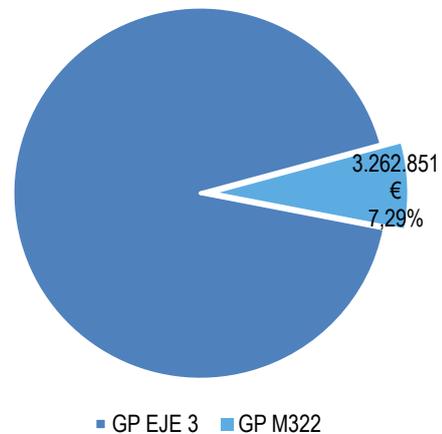
<b>Medida 322. Renovación y desarrollo de poblaciones rurales</b>		
<b>Descripción de la medida</b>		
<p>La atención a la mejora de la calidad de vida contribuye a crear entornos más adecuados a las necesidades actuales de la sociedad rural, acortes con las demandas de la población y partiendo de los recursos y potencialidades del territorio, favoreciendo las oportunidades de empleo y el poder adquisitivo de las familias. Todo ello es un beneficio para la población, aumenta el atractivo de los ámbitos rurales y favorece el equilibrio y la cohesión territorial.</p> <p>Esta medida en concreto pretende contribuir a la renovación y desarrollo de las poblaciones rurales, centrando la atención en el desarrollo de las infraestructuras y el entorno de los municipios rurales.</p>		
<i>Jerarquía de objetivos</i>	<i>Objetivo global</i>	Desarrollo Rural Sostenible de Andalucía.
	<i>Objetivo específico</i>	Mejorar la calidad de vida y la diversificación de las zonas rurales.
	<i>Objetivo operativo</i>	Mejorar la calidad de vida en las zonas rurales.
	<i>Objetivo de la medida</i>	Incrementar el atractivo de las zonas rurales, consiguiendo la renovación y el desarrollo de las poblaciones rurales.
<i>Actuaciones de la medida</i>	<p>Esta medida comprende las siguientes actuaciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Adecuación y mejora de infraestructuras relacionadas con la mejora de los accesos y la comunicación vial de los municipios.</li> <li>• Creación, mejora y renovación de infraestructuras relacionadas con la mejora de los servicios municipales.</li> <li>• Creación, acondicionamiento y renovación de espacios públicos y embellecimiento de municipios.</li> <li>• Construcción y adecuación de edificios emblemáticos, sedes y centros socioculturales.</li> <li>• Mejora y adecuación ambiental del territorio, diseño de paisajes rurales permeables y multifuncionales que incrementen el rendimiento global.</li> <li>• Otras infraestructuras y equipamientos para el desarrollo de los municipios rurales y sus paisajes.</li> <li>• Creación y mejora de infraestructuras rurales que faciliten el desarrollo económico y la utilización sostenible de los recursos naturales.</li> </ul>	
<b>Gestión de la medida</b>		
<p>Los gestores de la medida han variado a lo largo del periodo de programación, conforme se han sucedido las diversas modificaciones competenciales en la estructuras de las Consejerías implicadas. A continuación se exponen los actuales gestores de la medida.</p>		
<i>Gestores de la medida</i>	Secretaría General de Medio Ambiente y Cambio Climático, de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio.	
<p>Esta medida se ha articulado a través de una única línea de ayuda, que gestiona varias medidas (312, 313, 321, 322 y 331). Se produjo una única convocatoria en 2011, destinada a fomentar y estimular la realización de acciones y actividades sostenibles en los Parques Naturales y/o Nacionales de Andalucía, así como en las ZEPA, y sus correspondientes áreas de influencia socioeconómica. Previamente en 2008 se había intentado ya sacar una primera línea de ayuda dentro del marco 07-13 para esas actuaciones, pero no logró ser cofinanciada a través de FEADER, se quedó en autofinanciada. Estaba previsto realizar una nueva convocatoria de ayudas para 2013, completando así lo presupuestado en el marco. Finalmente esa convocatoria no se abrió, por la complejidad de su lanzamiento y el plazo de ejecución requerido por las medidas que ya estaban en marcha, y se llevó a cabo una reprogramación financiera orientada a proyectos de inversión.</p>		
<b>Información sobre ejecución financiera de la medida</b>		
<p>La medida 322 representa el <b>0,12%</b> del gasto público del PDR-A 07-13 V11 para todo el periodo, y el <b>7,29%</b> de la dotación presupuestaria prevista para el Eje 3. Esto se traduce en <b>3.262.851 €</b> de gasto público programado, tal y como se puede observar en el siguiente gráfico.</p>		

## Medida 322. Renovación y desarrollo de poblaciones rurales

Peso Medida 322 sobre el PDR-A  
(GP Programado PDR-A 07-13 V11)

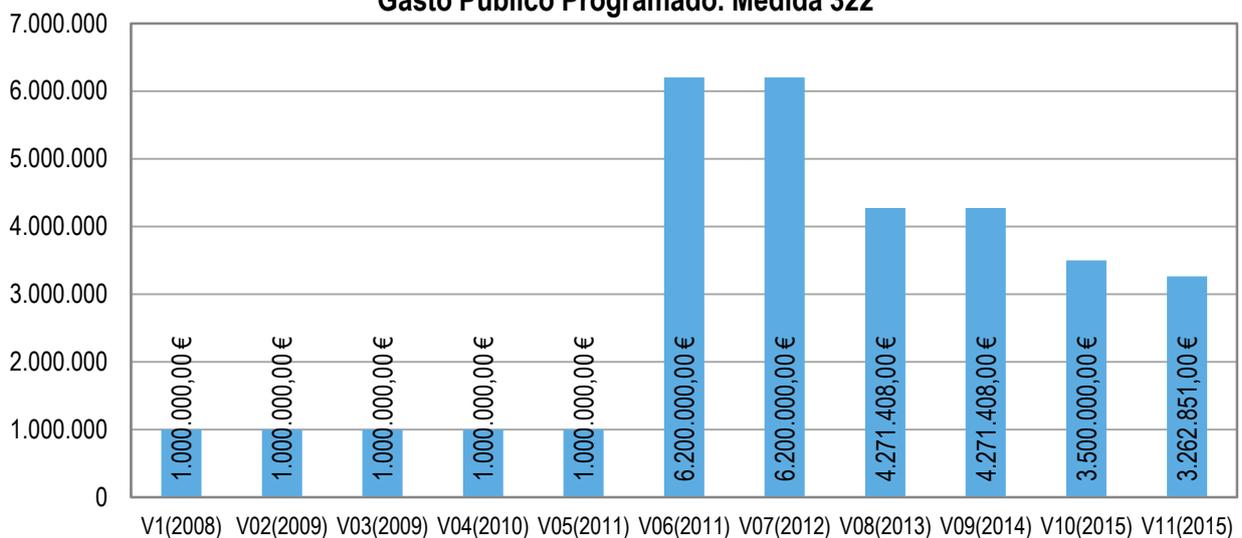


Peso de la Medida 322 sobre el Eje 3  
(GP Programado PDR-A 07-13 V11)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PDR-A 07-13 V-11

### Gasto Público Programado. Medida 322



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PDR-A 07-13 (V-1 a V-11)

El gasto público programado asignado a la medida se mantiene sin cambios durante los primeros años de puesta en marcha del programa, hasta el año 2011 en el que, coincidiendo con la puesta en marcha de la convocatoria que regulaba la línea de ayuda, se produjo una reprogramación de la medida aumentando el gasto público (pasando de un peso del 0,03% al 0,21%, sin Leader). Sin embargo, en 2013 ese peso baja del 0,21% al 0,14% (sin Leader), y en 2015 vuelve a haber una nueva reprogramación, con un descenso del 0,14% al 0,12% sin Leader, ya que se produce un descenso en las diversas medidas gestionadas por esta línea de ayuda (-4.492.328 FEADER) dado que el presupuesto que estaba destinado a una nueva convocatoria, al no producirse, se reorientó hacia otras medidas del mismo eje, en concreto la 323.

En cuanto a solicitudes derivadas de la línea de ayuda, de las 97 presentadas para esta medida (todas en 2011), 55 fueron aprobadas definitivamente (56,70%).

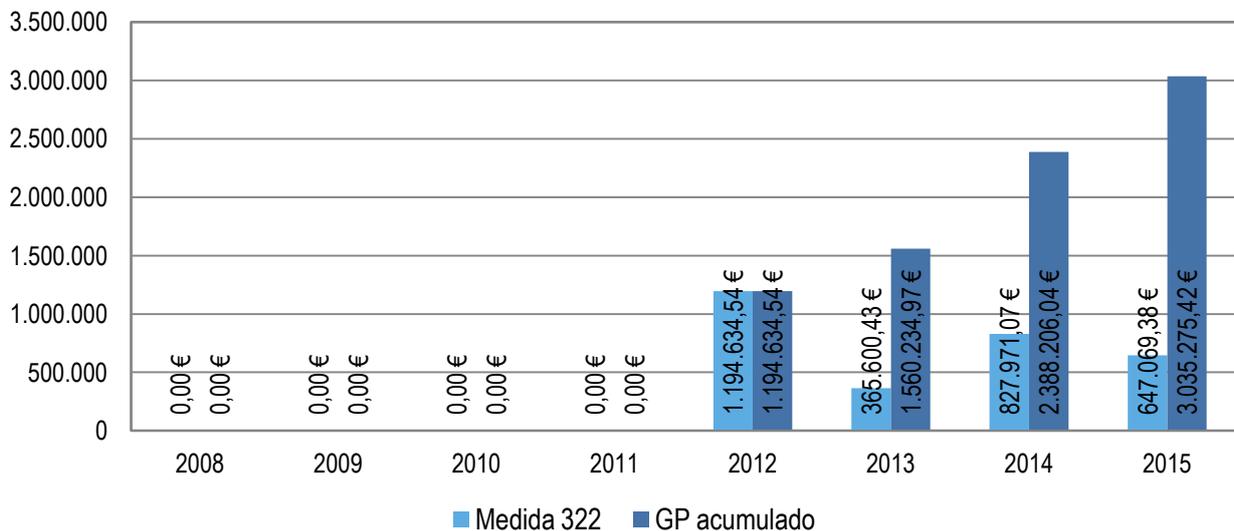
Del estudio de la cofinanciación FEADER a lo largo del periodo, la cual se expresa en el siguiente gráfico, se observa que el grado de cofinanciación de FEADER en la medida se ha mantenido en un 75% del gasto público programado a lo largo de todas las modificaciones del programa.

Desde la puesta en marcha del PDR-A 07-13 hasta la última versión se produce un aumento del gasto público del 226,29%.

## Medida 322. Renovación y desarrollo de poblaciones rurales

En el siguiente gráfico se representa el gasto público declarado anual. En 2011 se inicia esta línea de ayuda, si bien en esa anualidad no se realiza ningún pago. El año con mayor cantidad de gasto público declarado en esta medida es 2012, que supone cerca del 40% del total. En los años siguientes, se combina el pago de nuevas solicitudes con los segundos pagos a beneficiarios de anualidades anteriores.

### Gasto Público Declarado. Medida 322



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Financial Implementation Report 2015

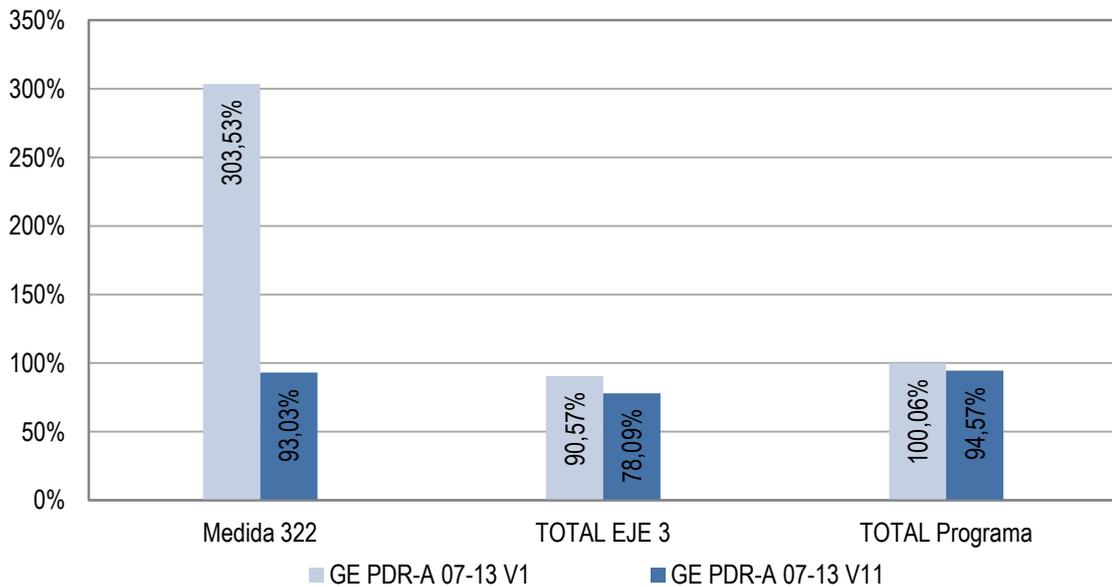
La implementación de las medidas vinculadas a esta línea de ayuda (312, 313, 321, 322 y 331) ha estado influida por varios factores: dificultad entre las personas físicas y empresas para obtener la garantía del 110% del importe anticipado, así como altos intereses soportados hasta que se produce el levantamiento; aunque inicialmente el plazo finalizaba en enero de 2013, ha sido habitual solicitar ampliaciones de plazo por tratarse de proyectos de inversión que requieren licencias y permisos de obras previos a su ejecución; ha habido renunciaciones, aunque no en un número no muy significativo, que proceden especialmente de beneficiarios que junto a la solicitud presentaron el modelo de "declaración responsable de creación de empleo", y que no han podido cumplir con ese compromiso una vez otorgada la subvención.

En relación al grado de ejecución financiera de la medida 322 alcanzado a 31 de diciembre de 2015 asciende a un 93,03% del GPT programado en la versión 11 del PDR, es decir el GPT ejecutado asciende a 3.035.275,42 € frente a los 3.262.851 € programados. Del GPT ejecutado 2.276.456,58 € se corresponden a FEADER.

Tal y como se puede observar en el siguiente gráfico el grado de ejecución de la Medida 322 en relación al conjunto del PDR-A es inferior en 1,54 puntos porcentuales, sin embargo es superior al grado de ejecución del Eje 3, en 14,94 puntos porcentuales.

**Medida 322. Renovación y desarrollo de poblaciones rurales**

**Grado de Ejecución (GE) de Medida 322, Eje 3 y PDR-A 07-13 según lo programado V1 y V11**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Financial Implementation Report 2015 y PDR-A 07-13 V-1 y V-11

**Información sobre ejecución física de la medida**

Para analizar el grado de ejecución física alcanzado, se presenta una comparación entre los datos efectivamente obtenidos y los objetivos planteados en el PDR-A 07-13. Esos valores de referencia para cada indicador han variado a lo largo del periodo de programación, ajustándose en las diversas modificaciones del programa. Por ello, el análisis se realiza desde una perspectiva comparada, teniendo en consideración los objetivos programados en la versión inicial y en la última versión del PDR-A 07-13.

Desde el punto de vista de la ejecución, se ha llegado al 85,94% del volumen de poblaciones rurales que finalmente estaba previsto, si bien se ha cubierto, e incluso sobrepasado ligeramente, el volumen de inversiones planificado.

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v1	GE v1 (%)	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)
<b>Indicadores comunes</b>						
Ejecución	Número de poblaciones rurales en las que se desarrollaron las actividades	55	700	7,86%	64	85,94%
Ejecución	Volumen total de las inversiones (miles de euros)	3.933,49	20.000	19,67 %	3.915	100,47%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual de Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-1 y V-11

En lo que a resultados se refiere, también se ha superado el valor esperado sobre volumen de población rural beneficiada por los servicios mejorados con esta medida (125,33%).

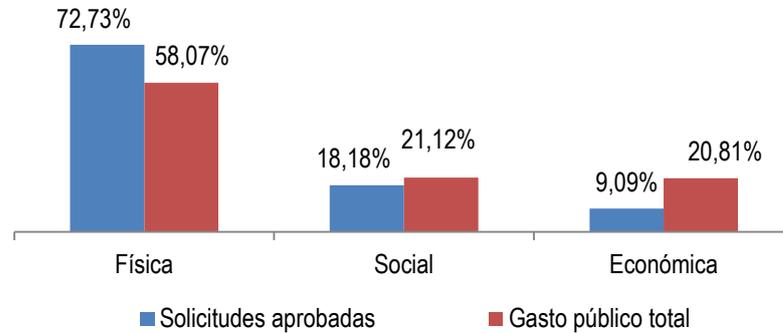
Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v1	GE v1 (%)	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)
<b>Indicadores comunes</b>						
Resultado	Población en zonas rurales que se beneficien de los servicios mejorados	292.077	3.200.000	9,13%	233.050	125,33%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual de Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-1 y V-11

### Medida 322. Renovación y desarrollo de poblaciones rurales

Dentro de esta medida destaca la rehabilitación de aspectos físicos (72,73% de las solicitudes aprobadas, y el 58,07% del gasto público total), en segundo término la tipología social, y por último, a no mucha distancia, la económica.

**Distribución de solicitudes aprobadas y gasto público total, según tipo de rehabilitación. Medida 322**



Fuente: Elaboración propia a partir de IAE 2015 (Anexo II).

### Valoraciones

No se han producido valoraciones relevantes concretas en relación con esta medida.

En general, el Eje 3, que descansa en buena parte en pequeños proyectos, ha requerido que los gestores destinaran importantes esfuerzos a tareas de control, aunque su peso como Eje sea muy modesto, en comparación por ejemplo con el Eje 2.

Por otra parte, en las medidas del Eje 3 gestionadas por una misma línea de ayuda, los perfiles de beneficiarios son bastante modestos (en comparación, por ejemplo, con Eje 2), y no suelen contar con un asesoramiento externo para dar respuesta a las obligaciones administrativas de estas ayudas, por lo que ha habido más incidencias o problemas en la justificación. Además, el hecho de que la convocatoria previa (2008) fuera autofinanciada y no tuviera los requerimientos propios de FEADER, ha hecho después más difícil para los beneficiarios asumir esos elementos de obligado cumplimiento.

e) Medida 323. Conservación y mejora del patrimonio rural

Medida 323. Conservación y mejora del patrimonio rural		
Descripción de la medida		
<p>La atención a la mejora de la calidad de vida contribuye a crear entornos más adecuados a las necesidades actuales de la sociedad rural, acordes con las demandas de la población y partiendo de los recursos y potencialidades del territorio, favoreciendo las oportunidades de empleo y el poder adquisitivo de las familias. Todo ello es un beneficio para la población, aumenta el atractivo de los ámbitos rurales y favorece el equilibrio y la cohesión territorial.</p> <p>Esta medida, en concreto, se orienta a la protección de la calidad del entorno y a la conservación y mejora del patrimonio rural.</p>		
Jerarquía de objetivos	Objetivo global	Desarrollo Rural Sostenible de Andalucía.
	Objetivo específico	Mejorar la calidad de vida y la diversificación de la economía rural.
	Objetivo operativo	Mejorar la calidad de vida en las zonas rurales.
	Objetivo de la medida	Conservar y mejorar el patrimonio rural (cultural, natural, arquitectónico, histórico, cultural, etnológico, paisajístico, etc.).
Actuaciones de la medida	<p>Esta medida incluye actuaciones como:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Elaboración de planes de protección y gestión de zonas Natura 2000 y otras zonas de alto valor natural, incluidos los Planes de Desarrollo Sostenibles.</li> <li>• Creación y mantenimiento de información territorial normalizada como herramienta de apoyo a la decisión tanto de los gestores públicos como de la población en general.</li> <li>• Sensibilización sobre la problemática ambiental y el acercamiento a los espacios naturales.</li> <li>• Difusión y acercamiento al patrimonio rural.</li> <li>• Estudios sobre el mantenimiento, la restauración, mejora y puesta en valor del patrimonio rural.</li> <li>• Inversiones destinadas al mantenimiento, restauración, mejora y puesta en valor del patrimonio rural en su sentido más amplio (natural, arquitectónico, histórico, cultural, etnológico, paisajístico, etc.), incluyendo bienes tangibles (muebles e inmuebles) e intangibles, y demás actuaciones que se consideran imprescindibles para ejecutar la inversión principal, en particular estudios y proyectos.</li> <li>• Recuperación y acondicionamiento de la red de vías pecuarias.</li> </ul>	
Gestión de la medida		
<p>Hasta 2013 inclusive, esta medida estuvo íntegramente gestionada por la entonces Dirección General de Gestión del Medio Natural, de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio. A partir de 2014 comienza a ser una medida compartida por varios gestores, produciéndose en esos dos últimos años del marco algunas modificaciones competenciales en la estructura de las Consejerías implicadas. A continuación se exponen los actuales gestores de la medida.</p>		
Gestores de la medida	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dirección General de Gestión del Medio Natural y Espacios Protegidos, de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio.</li> <li>• Secretaría General Técnica de Ordenación del Territorio y Sostenibilidad Urbana, de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio.</li> </ul>	
<p>La medida se ha articulado a través de actuaciones directas, tanto encomiendas de gestión como contratos. La ayuda permite cubrir el 100% de los costes de las actuaciones ejecutadas con la finalidad de conservar y mejorar el patrimonio rural.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Durante la mayor parte del tiempo (excepto 2014 y 2015), la medida fue íntegramente gestionada por la entonces <b>Dirección General de Gestión de Medio Natural</b>, a través de encomiendas y contratos. En 2014, continuando con encomiendas y contratos iniciados en años anteriores y comenzando otros nuevos, dicha Dirección General se concentra en: a) actuaciones dirigidas a la mejora de infraestructuras y a la recuperación de Patrimonio Cultural Andaluz localizado en Montes de la Comunidad Autónoma; b) Actuaciones del Plan de Choque por el Empleo en Andalucía (que suponen en total 5,5 millones de € en esta medida). En 2015, con la nueva estructura competencial, la <b>D.G de Gestión del Medio Natural y Espacios Protegidos</b> añade a lo anterior: c) encomiendas y contratos para la puesta en valor del patrimonio natural y cultural de los espacios naturales de Andalucía</li> <li>• En 2014 se añade, como unidad gestora (convirtiéndose entonces en medida compartida), la <b>Dirección General de Parques Naturales y Participación Ciudadana</b>, con inversiones directas a través de encomiendas y contratos para la puesta en valor del patrimonio natural y cultural de los espacios naturales de Andalucía (ej. actuaciones en centros de visitantes). En 2015 esta unidad gestora desaparece como tal, quedando integrada en una de las dos unidades gestoras de esta medida en ese año 2015, en concreto la D.G. de Gestión del Medio Natural y Espacios Protegidos.</li> </ul>		

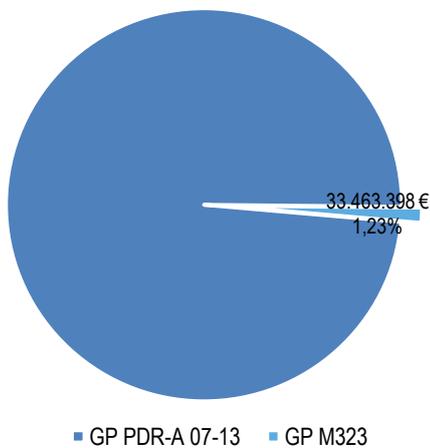
## Medida 323. Conservación y mejora del patrimonio rural

- En 2014 se incorpora también como unidad gestora la **Secretaría General Técnica**, con una encomienda sobre adecuación de vías pecuarias e infraestructuras verdes en zonas desfavorecidas. En 2015, como **Secretaría General Técnica de Ordenación del Territorio y Sostenibilidad Urbana**, incorpora dos nuevas encomiendas, también referidas a vías pecuarias.

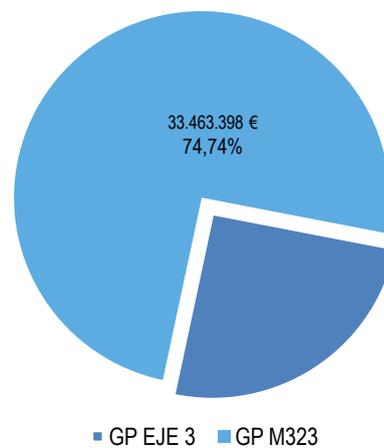
### Información sobre ejecución financiera de la medida

La medida 323 representa el **1,23%** del gasto público del PDR-A 07-13 V11 para todo el periodo, y el **74,74%** de la dotación presupuestaria prevista para el Eje 3. Esto se traduce en **33.463.398 €** de gasto público programado, tal y como se puede observar en el siguiente gráfico.

Peso Medida 323 sobre el PDR-A  
(GP Programado PDR-A 07-13 V11)

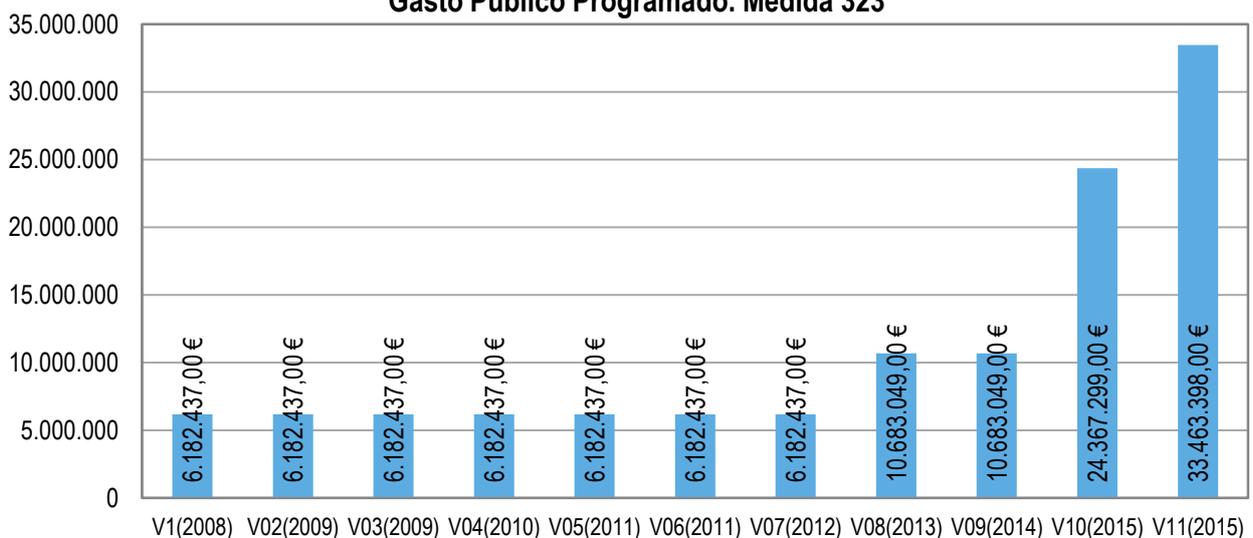


Peso de la Medida 323 sobre el Eje 3  
(GP Programado PDR-A 07-13 V11)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PDR-A 07-13 V-11

### Gasto Público Programado. Medida 323



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PDR-A 07-13 (V-1 a V-11)

El gasto público programado asignado a la medida se mantiene sin cambios hasta 2013, año en que se produce una reprogramación de la medida, aumentando el gasto público (pasando de un peso del 0,21% al 0,48% sin Leader). En 2015 vuelve a elevarse, primero hasta el 0,86%, y después hasta el 1,21%.

### Medida 323. Conservación y mejora del patrimonio rural

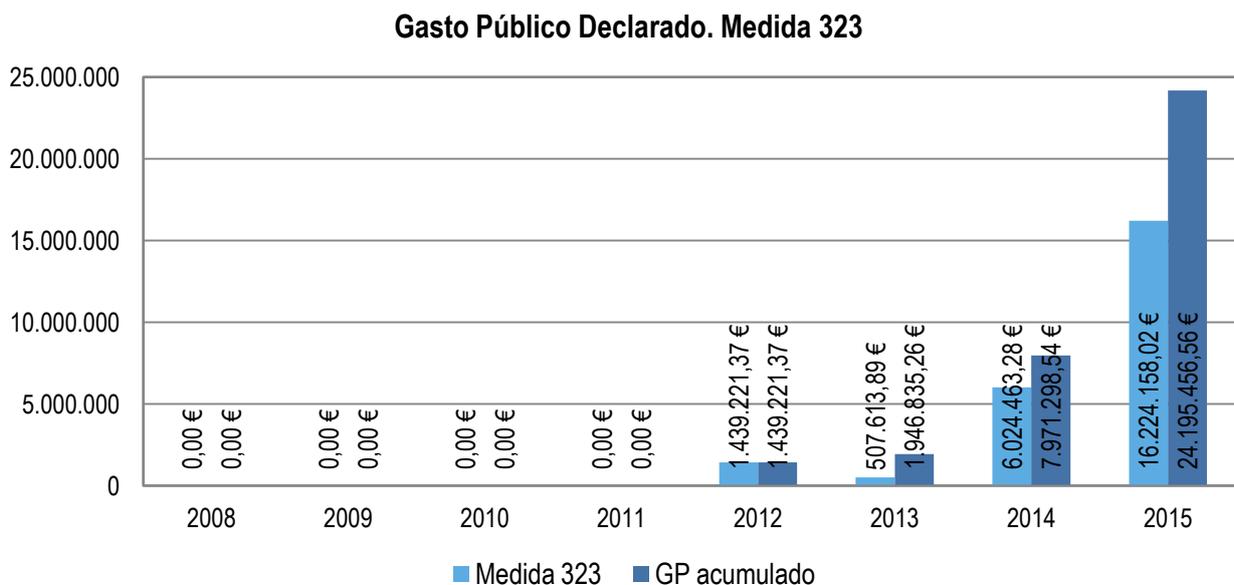
Esas reprogramaciones financieras obedecen, por una parte, a que los superávits producidos en algunas otras medidas del Eje 3 se concentraron en esta medida 323, ante la oportunidad que suponía el Plan de Choque por el Empleo en Andalucía (2º bloque, Programa de Mejora Forestal y Regeneración Medioambiental y Rural); y por otro lado, al final del marco, dado que finalmente no se realizó una nueva segunda convocatoria de ayudas para el resto de medidas del Eje 3, se decidió reorientar ese presupuesto a proyectos de inversión para la mejora de infraestructuras del patrimonio rural de los Espacios Naturales Protegidos y la Red Natura 2000.

También hay que señalar que en 2015, paralelamente al fuerte incremento del gasto público programado en esta medida, se reduce el importe de su gasto privado programado a 0 euros, dado que las actuaciones a ejecutar son únicamente directas.

Del estudio de la cofinanciación FEADER a lo largo del periodo, la cual se expresa en el siguiente gráfico, se observa que el grado de cofinanciación de FEADER en la medida se ha mantenido en un 75% del gasto público programado a lo largo de todas las modificaciones del programa.

Desde la puesta en marcha del PDR-A 07-13 hasta la última versión se produce un aumento del gasto público del 441,27%.

En el siguiente gráfico se representa el gasto público declarado anual. La medida comenzó a ejecutarse en 2008, produciéndose pagos de gasto público por el gestor, si bien hasta 2012 no se declararon a la Comisión gastos relacionados con esta medida. Debido a que el gasto público programado para esta medida aumentó notoriamente en 2013 y sobre todo en 2015, los pagos declarados también se concentraron fundamentalmente en esos años, hasta tal punto que el gasto público declarado en esa última anualidad de 2015 supone dos tercios del total.



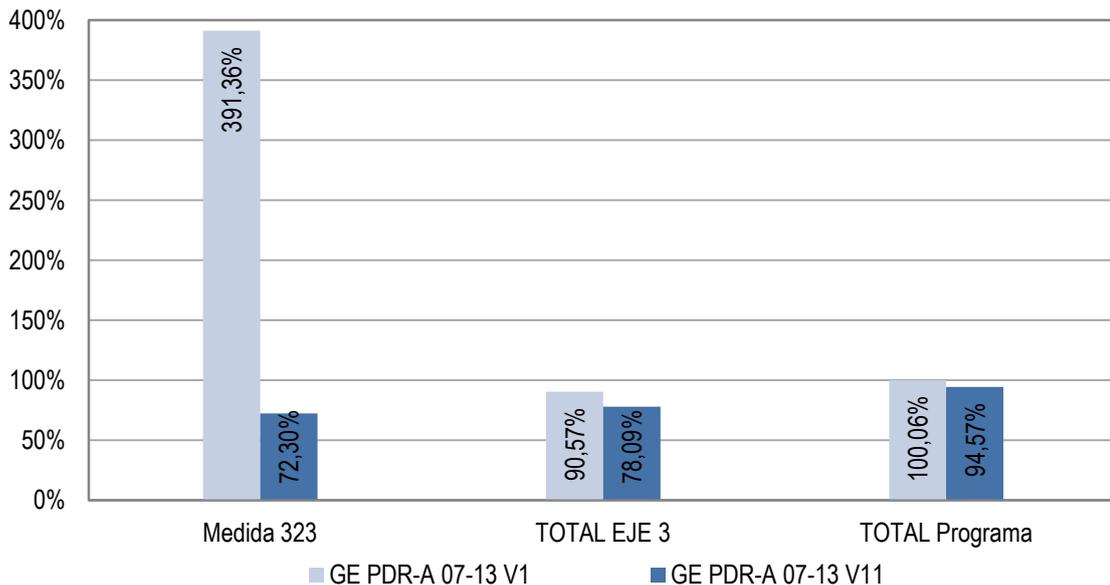
*Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Financial Implementation Report 2015*

En relación al grado de ejecución financiera de la medida 323 alcanzado a 31 de diciembre de 2015 asciende a un 72,30% del GPT programado en la versión 11 del PDR, es decir el GPT ejecutado asciende a 24.195.456,56 € frente a los 33.463.398 € programados. Del GPT ejecutado 18.146.592,44 € se corresponden a FEADER.

Tal y como se puede observar en el siguiente gráfico el grado de ejecución de la Medida 323 en relación al conjunto del PDR-A es inferior en 22,27 puntos porcentuales, siendo una de las medidas que presenta mayor distancia con ese grado de ejecución global, y también está 5,79 puntos porcentuales por debajo del grado de ejecución del Eje 3. Ese grado de ejecución debe contextualizarse dentro del fuerte incremento de gasto público programado que se produce en esta medida en los últimos años del marco.

## Medida 323. Conservación y mejora del patrimonio rural

### Grado de Ejecución (GE) de Medida 323, Eje 3 y PDR-A 07-13 según lo programado V1 y V11



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Financial Implementation Report 2015 y PDR-A 07-13 V-1 y V-11

### Información sobre ejecución física de la medida

Para analizar el grado de ejecución física alcanzado, se presenta una comparación entre los datos efectivamente obtenidos y los objetivos planteados en el PDR-A 07-13. Esos valores de referencia para cada indicador han variado a lo largo del periodo de programación, ajustándose en las diversas modificaciones del programa. Por ello, el análisis se realiza desde una perspectiva comparada, teniendo en consideración los objetivos programados en la versión inicial y en la última versión del PDR-A 07-13.

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v1	GE v1 (%)	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)
<b>Indicadores comunes</b>						
Ejecución	Número de actividades de conservación del patrimonio rural	52	550	9,45%	137	37,96%
Ejecución	Volumen total de inversiones (miles de euros)	24.482,31	18.000	136,01%	33.758	72,52%
<b>Indicadores complementarios</b>						
Ejecución	Acciones de conservación y mejora de los elementos del patrimonio natural en explotaciones	120	175	68,57%	277	43,32%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual de Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-1 y V-11

Comenzando por los indicadores de ejecución, el ajuste en el valor previsto de actividades de conservación realizadas, pasando de 550 a 137, implica que se ha alcanzado ese objetivo final en algo más de un tercio (37,96%). Sin embargo, en el transcurso del programa aumentó considerablemente el valor previsto del volumen de inversión, y se logró alcanzar prácticamente tres cuartos de esa estimación (72,52%), fundamentalmente a raíz del impulso de los últimos años del periodo. En cuanto al indicador adicional de ejecución para esta medida, los esfuerzos no se han dirigido tanto como se esperaba a acciones dentro de las explotaciones, alcanzándose un 43,32% de las 277 acciones previstas en ellas.

La siguiente tabla muestra el indicador de la medida 323 referido a resultados. En ella puede verse que se ha conseguido superar la cifra prevista de población rural beneficiada por los servicios mejorados con esta medida (111,09%).

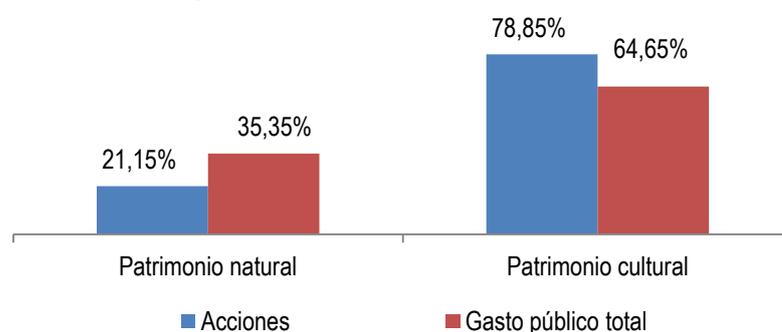
## Medida 323. Conservación y mejora del patrimonio rural

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v1	GE v1 (%)	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)
<b>Indicadores comunes</b>						
Resultado	Población en zonas rurales que se beneficien de los servicios mejorados	1.846.913	3.250.000	56,83%	1.662.480	111,09%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual de Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-1 y V-11

Mayoritariamente, en esta medida se ha incidido en la conservación y mejora del patrimonio cultural<sup>12</sup> (78,85% de las acciones y 64,65% del gasto público total), en mayor medida que sobre el patrimonio natural (21,15% de acciones y 35,35% de gasto público total).

### Distribución de acciones y gasto público total, según tipo de acción. Medida 323



Fuente: Elaboración propia a partir de IAE 2015 (Anexo II).

## Valoraciones

Para las unidades gestoras encargadas de esta medida ha sido una de las más importantes y relevantes. Esta medida ha contribuido a potenciar ciertas líneas de inversión que últimamente habían recibido menor atención por parte de las administraciones públicas. En cualquier caso, el hecho de que a partir de 2013 aumentara fuertemente el gasto público destinado a esta medida, ha supuesto una importante presión y un intenso ritmo de trabajo, centrándose los esfuerzos en lograr esa ejecución.

En el arranque de la medida, un aspecto que revistió especial dificultad fue la selección de las operaciones, dado que en el PDR se hace una definición de patrimonio rural en sentido amplio. Así, en su implementación se procuró dotar de homogeneidad a las actuaciones, enfocándose en buena medida hacia rehabilitación de elementos patrimoniales, especialmente en terrenos forestales, para paliar el abandono de los montes y las infraestructuras en desuso.

Las actuaciones del Plan de Choque integradas en esta medida funcionaron adecuadamente, y se continuó con ese tipo de planteamientos en las actuaciones, ya que tuvieron repercusión y fueron bien acogidas por la población, como puesta en valor del patrimonio de esos lugares y como refuerzo de los elementos de identidad territorial.

En esta medida, la concentración de la ejecución en los últimos años y la envergadura y características de las obras hicieron especialmente pertinente, por ágil y efectiva, las encomiendas de gestión, que han tenido un peso importante en esta medida.

En el Eje 3, y especialmente en esta medida, un punto problemático, en relación con las auditorías realizadas por el Tribunal de Cuenta, ha sido demostrar que las actuaciones no generaban un beneficio económico directo para la Administración. Desde las unidades gestoras se tenía claro que eso no ocurría, pero dado el contexto socioeconómico de crisis, esas acciones tangibles de conservación y mejora de las infraestructuras debían resultar útiles, no se entendería que quedaran en desuso o deshabitadas.

Desde el punto de vista territorial, y a pesar de las dificultades de gestión y de que los fondos llegaron fundamentalmente al final, se ha buscado que las inversiones fueran equitativas entre todas las provincias. Por una parte, existían criterios ya predefinidos (ej. Plan de Choque), pero además las unidades gestoras se esforzaron por realizar análisis de elegibilidad previos sobre qué actuaciones podían tener más posibilidades de obtener financiación dentro de esta medida.

<sup>12</sup> Definiciones de patrimonio natural y cultural según artículo 57 (letras a y b) del Reglamento (CE) nº 1698/2005.

f) **Medida 331. Fomento e información de agentes económicos que desarrollan sus actividades en los ámbitos cubiertos por el eje 3**

**Medida 331. Fomento e información de agentes económicos que desarrollan sus actividades en los ámbitos cubiertos por el eje 3**

**Descripción de la medida**

Las intervenciones englobadas en esta medida buscan favorecer el logro de los objetivos del Eje 3, de fomento de la diversificación económica y mejora de la calidad de vida de las zonas rurales, proporcionando preparación adecuada a los agentes económicos y sociales que desarrollen sus actividades en los ámbitos cubiertos por ese eje. Se trata de facilitarles formación e información necesaria para el desempeño de sus funciones, a través de intervenciones englobadas en Estrategias de Desarrollo Comarcales, adaptadas a las necesidades y características del territorio rural beneficiario de las intervenciones.

<i>Jerarquía de objetivos</i>	<i>Objetivo global</i>	Desarrollo Rural Sostenible de Andalucía.
	<i>Objetivo específico</i>	Mejorar la calidad de vida y la diversificación de las zonas rurales.
	<i>Objetivo operativo</i>	Formar e informar a los agentes económicos en temas relacionados con la diversificación de la economía rural y la provisión de servicios locales.
	<i>Objetivo de la medida</i>	Posibilitar la formación y capacitación requerida para la diversificación de la economía rural, la dotación de servicios locales y la mejora del patrimonio rural.
<i>Actuaciones de la medida</i>	<p>Esta medida interviene sobre los agentes económicos y sociales del territorio rural que vayan a poner en marcha o desarrollen iniciativas con los campos cubiertos por el eje 3. Esas actuaciones pueden ser de diverso tipo:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Información a esos agentes.</li> <li>• Formación de esos agentes.</li> <li>• Intercambio de experiencias entre esos agentes.</li> <li>• Asesoramiento y acompañamiento a dichos agentes.</li> <li>• Dinamización y participación que fomenten la puesta en marcha de iniciativas económicas y sociales.</li> </ul>	

**Gestión de la medida**

Los gestores de la medida han variado a lo largo del periodo de programación, conforme se han sucedido las diversas modificaciones competenciales en la estructuras de las Consejerías implicadas. A continuación se exponen los actuales gestores de la medida.

<i>Gestores de la medida</i>	Secretaría General de Medio Ambiente y Cambio Climático, de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio.
------------------------------	--

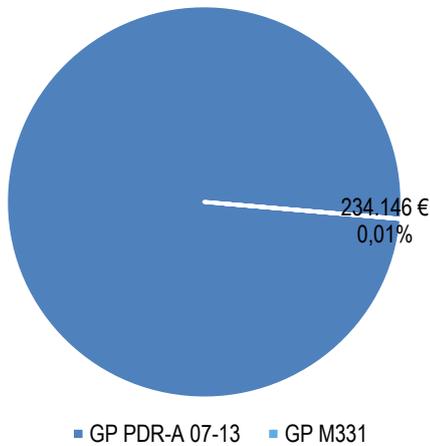
Esta medida se ha articulado a través de una única línea de ayuda, que gestiona varias medidas (312, 313, 321, 322 y 331). Se produjo una única convocatoria en 2011, destinada a fomentar y estimular la realización de acciones y actividades sostenibles en los Parques Naturales y/o Nacionales de Andalucía, así como en las ZEPA, y sus correspondientes áreas de influencia socioeconómica. Previamente en 2008 se había intentado ya sacar una primera línea de ayuda dentro del marco 07-13 para esas actuaciones, pero no logró ser cofinanciada a través de FEADER, se quedó en autofinanciada. Estaba previsto realizar una nueva convocatoria de ayudas para 2013, completando así lo presupuestado en el marco. Finalmente esa convocatoria no se abrió, por la complejidad de su lanzamiento y el plazo de ejecución requerido por las medidas que ya estaban en marcha, y se llevó a cabo una reprogramación financiera orientada a proyectos de inversión.

**Información sobre ejecución financiera de la medida**

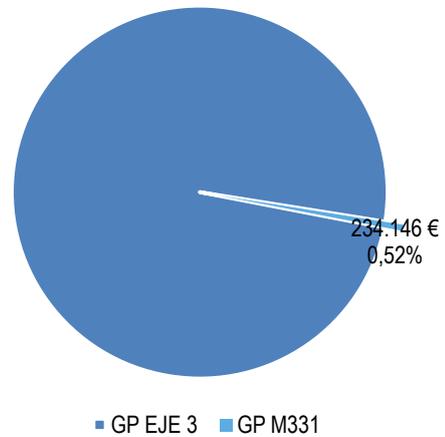
La medida 331 representa el **0,01%** del gasto público del PDR-A 07-13 V11 para todo el periodo, y el **0,52%** de la dotación presupuestaria prevista para el Eje 3. Esto se traduce en **234.146,00 €** de gasto público programado, tal y como se puede observar en el siguiente gráfico.

**Medida 331. Fomento e información de agentes económicos que desarrollan sus actividades en los ámbitos cubiertos por el eje 3**

**Peso Medida 331 sobre el PDR-A  
(GP Programado PDR-A 07-13 V11)**

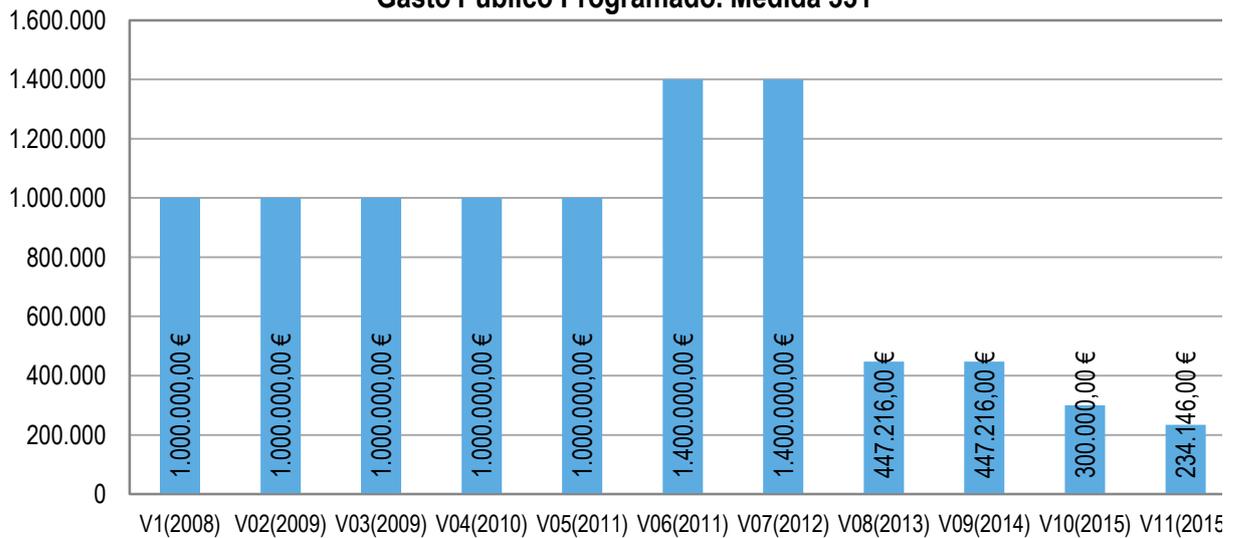


**Peso de la Medida 331 sobre el Eje 3  
(GP Programado PDR-A 07-13 V11)**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PDR-A 07-13 V-11

**Gasto Público Programado. Medida 331**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PDR-A 07-13 (V-1 a V-11)

El gasto público programado asignado a la medida se mantiene durante los primeros años de puesta en marcha del programa, hasta el año 2011 en el que, coincidiendo con la puesta en marcha de la convocatoria que regulaba la línea de ayuda, se produjo una reprogramación de la medida aumentando el gasto público (pasando de un peso del 0,03% al 0,05%, sin Leader). Sin embargo, en 2013 ocurre una reprogramación pero en sentido contrario, disminuyendo intensamente el gasto público (de un 0,05% a un 0,02%, sin Leader). En 2015 aparecen dos nuevas reprogramaciones, ambas de carácter descendente.

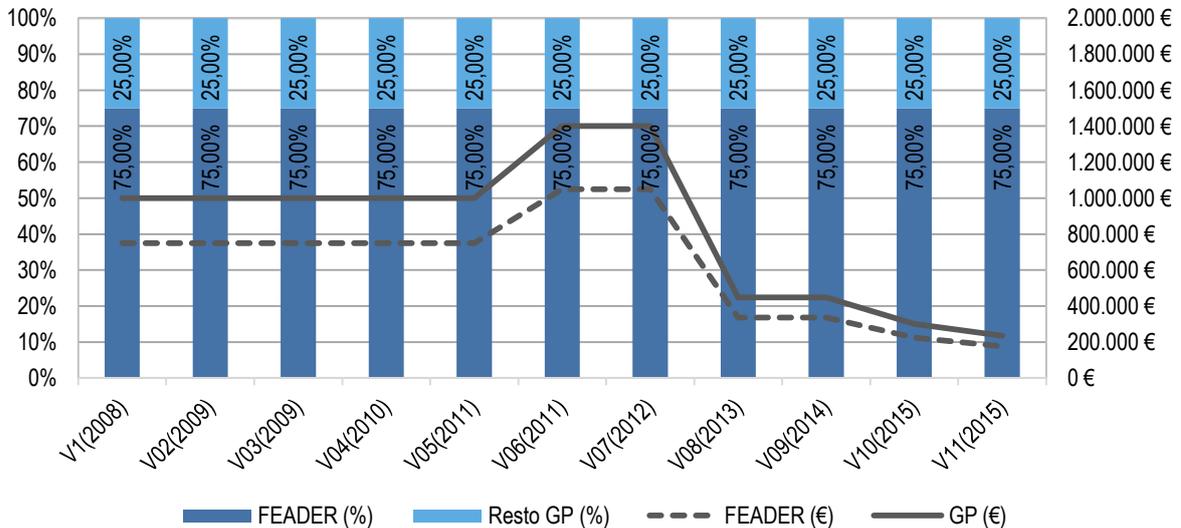
En cuanto a solicitudes derivadas de la línea de ayuda, de las 97 solicitudes presentadas (todas en 2011), 40 fueron aprobadas (41,24%), y finalmente se procedió a realizar el pago de 25 de ellas.

Del estudio de la cofinanciación FEADER a lo largo del periodo, la cual se expresa en el siguiente gráfico, se observa que el grado de cofinanciación de FEADER en la medida se ha mantenido en un 75% del gasto público programado a lo largo de todas las modificaciones del programa.

### Medida 331. Fomento e información de agentes económicos que desarrollan sus actividades en los ámbitos cubiertos por el eje 3

Desde la puesta en marcha del PDR-A 07-13 hasta la última versión se produce una reducción del GPT del 76,59%.

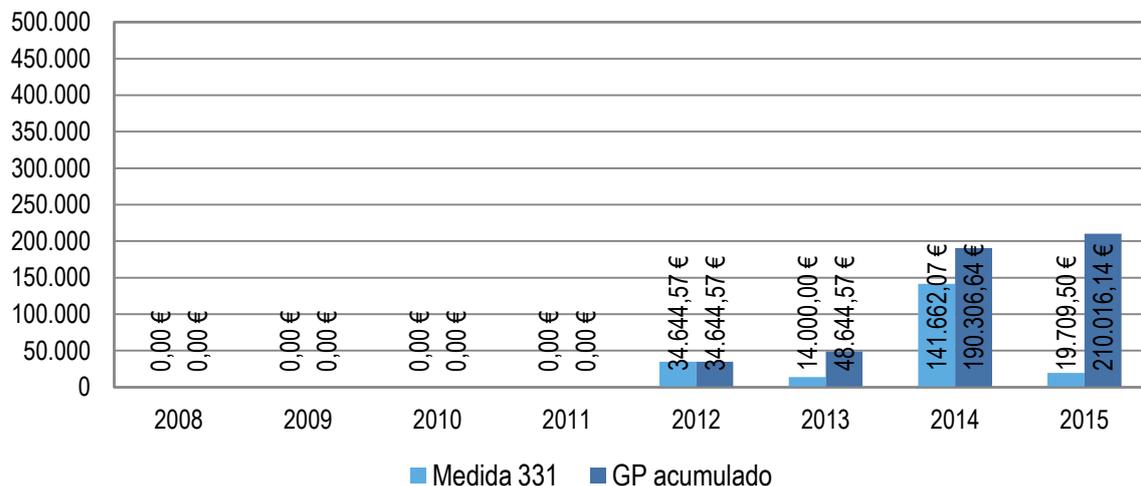
#### Evolución de la cofinanciación FEADER Programado. Medida 331



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PDR-A 07-13 (V-1 a V-11)

En el siguiente gráfico se representa el gasto público declarado anual. Hasta 2012 no se produjeron las primeras declaraciones de gasto público, siendo 2014 el año en el que se realizó el pago de un mayor número de solicitudes (18 de un total de 25).

#### Gasto Público Declarado. Medida 331



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Financial Implementation Report 2015

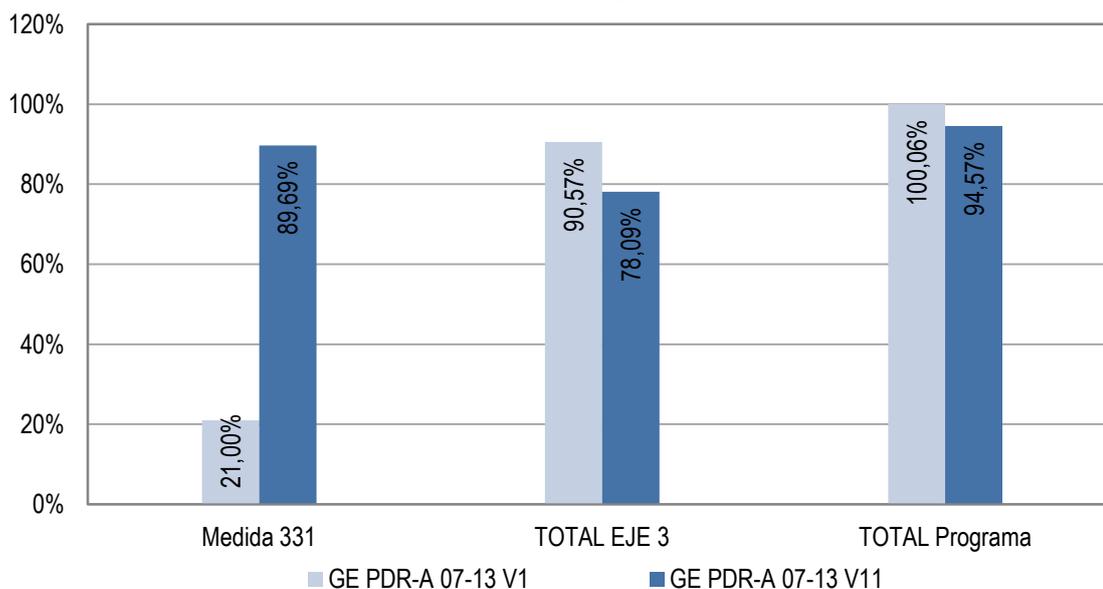
La implementación de las medidas vinculadas a esta línea de ayuda (312, 313, 321, 322 y 331) ha estado influida por varios factores: dificultad entre las personas físicas y empresas para obtener la garantía del 110% del importe anticipado, así como altos intereses soportados hasta que se produce el levantamiento; aunque inicialmente el plazo finalizaba en enero de 2013, ha sido habitual solicitar ampliaciones de plazo por tratarse de proyectos de inversión que requieren licencias y permisos de obras previos a su ejecución; ha habido renunciaciones, aunque no en un número no muy significativo, que proceden especialmente de beneficiarios que junto a la solicitud presentaron el modelo de "declaración responsable de creación de empleo", y que no han podido cumplir con ese compromiso una vez otorgada la subvención.

### Medida 331. Fomento e información de agentes económicos que desarrollan sus actividades en los ámbitos cubiertos por el eje 3

En relación al grado de ejecución financiera de la medida 331 alcanzado a 31 de diciembre de 2015 asciende a un 89,69% del GPT programado en la versión 11 del PDR, es decir el GPT ejecutado asciende a 210.016,14 € frente a los 234.146 € programados. Del GPT ejecutado 157.512,13 € se corresponden a FEADER.

Tal y como se puede observar en el siguiente gráfico el grado de ejecución de la Medida 331 en relación al conjunto del PDR-A es inferior en 4,88 puntos porcentuales, aunque esa distancia es más corta que la que separa el grado de ejecución de la medida 331 con el grado de ejecución del Eje 3 (11,60 puntos porcentuales).

**Grado de Ejecución (GE) de Medida 331, Eje 3 y PDR-A 07-13 según lo programado V1 y V11**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Financial Implementation Report 2015 y PDR-A 07-13 V-1 y V-11

### Información sobre ejecución física de la medida

Para analizar el grado de ejecución física alcanzado, se presenta una comparación entre los datos efectivamente obtenidos y los objetivos planteados en el PDR-A 07-13. Esos valores de referencia para cada indicador han variado a lo largo del periodo de programación, ajustándose en las diversas modificaciones del programa. Por ello, el análisis se realiza desde una perspectiva comparada, teniendo en consideración los objetivos programados en la versión inicial y en la última versión del PDR-A 07-13.

Los indicadores de ejecución, ya sea en cuanto a número de participantes o días de formación, han superado muy ampliamente los valores de referencia. En los indicadores complementarios de ejecución los resultados también han sido bastante favorables, siendo el último de ellos (gasto público pagado) equivalente al grado de ejecución financiera, con un 89,69%.

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v1	GE v1 (%)	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)
<b>Indicadores comunes</b>						
Ejecución	Nº de agentes económicos participantes en las actividades subvencionadas	3.517	1.000	351,70%	78	4.508,97%
Ejecución	Nº de días de formación recibidos por los participantes	210	5	4.200,00%	4	5.250,00%
<b>Indicadores complementarios</b>						
Ejecución	Nº de expedientes pagados	25	200	12,50%	23	108,70%
Ejecución	Gasto público pagado	210.016,14	4.500.000	4,67%	234.150	89,69%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual de Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-1 y V-11

### Medida 331. Fomento e información de agentes económicos que desarrollan sus actividades en los ámbitos cubiertos por el eje 3

Por su parte, el indicador de resultado también ha obtenido un valor acumulado muy por encima del objetivo marcado.

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v1	GE v1 (%)	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)
<b>Indicadores comunes</b>						
Resultado	Nº de participantes que finalizan satisfactoriamente las actividades de formación	1.956	1.000	195,60%	156	1.253,85%

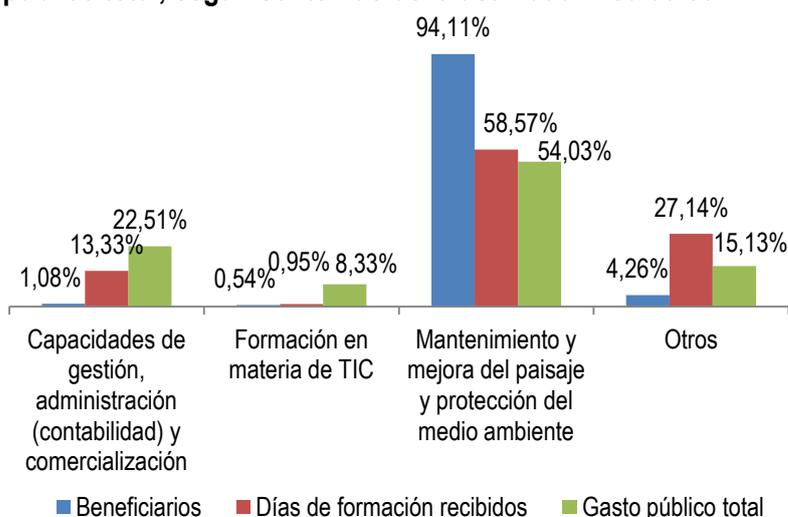
Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual de Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-1 y V-11

Asimismo, cabe señalar que en ese indicador, tanto para hombres como para mujeres, el peso de quienes tienen menos de 25 años es mucho mayor que la franja =>25:

- Hombres < 25: 656 (78%)
- Hombres =>25: 182 (22%)
- Mujeres < 25: 775 (69%)
- Mujeres =>25: 343 (31%)

Mayoritariamente, las actuaciones realizadas a través de esta medida se han orientado hacia contenidos paisajísticos y medioambientales, ya sea desde el punto de vista de número de beneficiarios/as, días de formación, o gasto público total.

#### Distribución de beneficiarios, días de formación y gasto público total, según contenido de la actividad. Medida 331



Fuente: Elaboración propia a partir de IAE 2015 (Anexo II).

#### Valoraciones

Existieron dificultades para establecer costes de referencia para la formación desarrollada a través de esta medida del Eje 3, fue necesario prestar especial atención a la moderación de costes, mientras que por ejemplo en Eje 2 ese tema estaba más consolidado, ya que se contaba con costes de referencia.

## 5.6.4. Eje 4. LEADER

La definición y aplicación del Eje 4 en el PDR-A 07-13 parte de la situación específica y singular de Andalucía, responde a los objetivos definidos por la Unión Europea, artículo 4 del Reglamento 1698/2005, es coherente con el Plan Estratégico Nacional de Desarrollo Rural y da continuidad a la experiencia adquirida en el marco de programación 2000-2006, a través de la aplicación de los programas PRODER y la I.C. LEADER PLUS por parte de los Grupos de Desarrollo Rural.

A continuación se procede a analizar cada una de las medidas incluidas en este eje.

### a) Medida 41. Estrategias de Desarrollo Local

Medida 41. Estrategias de Desarrollo Local		
Descripción de la medida		
<p>Esta medida consiste en el diseño e implementación de un modelo de intervención innovador en el territorio a través de estrategias de desarrollo local, concebidas y aplicadas con una perspectiva multisectorial, basadas en la interacción entre los agentes sociales y económicos de los territorios rurales, y diseñadas y aplicadas por los Grupos de Desarrollo Rural.</p> <p>Dichas estrategias tienen como finalidad lograr la movilización del potencial de desarrollo endógeno a través del impulso de actuaciones adaptadas a las características y necesidades de los territorios y de la implicación de la población local. Se espera que su desarrollo contribuya a la consecución de los objetivos prioritarios para el desarrollo de los espacios rurales, a través de la mejora de la competitividad del sector agrario y forestal, la conservación del medio ambiente y la mejora de la calidad de vida/diversificación en las áreas rurales, mediante actuaciones aplicadas desde el enfoque LEADER.</p>		
<i>Jerarquía de objetivos</i>	<i>Objetivo global</i>	Desarrollo Rural Sostenible de Andalucía.
	<i>Objetivo específico</i>	411. Mejorar la competitividad del sector agrícola y forestal 412. Mejorar el medio ambiente y el entorno rural 413. Mejorar la calidad de vida en las zonas rurales y diversificar la economía rural
	<i>Objetivo operativo</i>	411: - Fomentar el conocimiento y mejorar el potencial humano - Reestructurar y desarrollar el potencial físico e impulsar la innovación - Mejorar la calidad de la producción y de los productos agrícolas 412: - Utilización sostenible de las tierras agrícolas - Utilización sostenible de las tierras forestales 413: - Diversificar la economía rural - Mejorar la calidad de vida en las zonas rurales - Formar e informar a los agentes implicados - Adquirir capacidades, promoción y aplicación
	<i>Objetivo de la medida</i>	411: apoyar la reestructuración, el desarrollo y la innovación 412: apoyar la gestión del territorio 413: apoyar la mejora de la calidad de vida y el impulso a la diversificación
<i>Actuaciones de la medida</i>	<p>Las estrategias de desarrollo local dan cabida a las intervenciones aplicadas a través del enfoque LEADER, para el logro de los diversos objetivos prioritarios, es decir, se incluyen acciones desarrolladas en otros ejes, pero que en éste serán aplicadas a través de LEADER. Así, las acciones comprendidas en la medida 41 son el conjunto de actuaciones realizadas en las submedidas 411, 412, y 413.</p> <p><b>Submedida 411. Estrategias de Desarrollo Local – Eje 1. Competitividad</b></p> <p>Incluye intervenciones destinadas a impulsar la mejora de competitividad del sector agrícola, ganadero y forestal. En concreto, las líneas de ayuda abiertas se han referido a las siguientes medidas, divididas en grupos de intervenciones, incluidas en el Plan de Actuación Global, con enfoque LEADER:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Formación de profesionales del sector agrícola, ganadero, forestal y agroindustrial (medida 111).</li> <li>• Información relativa a productos, recursos y servicios relacionados con el sector agrícola, ganadero, forestal y agroindustrial (medida 111).</li> <li>• Modernización de explotaciones agrícolas y ganaderas (medida 121).</li> </ul>	

## Medida 41. Estrategias de Desarrollo Local

- Aumento del valor económico de los bosques (medida 122).
- Aumento del valor añadido de productos agrícolas, ganaderos y forestales (ayudas a agroindustrias) (medida 123).
- Cooperación para el desarrollo de nuevos productos, procesos y tecnologías (medida 124).
- Creación y desarrollo de infraestructuras para la adaptación del sector agrícola, ganadero, forestal y agroindustrial (medida 125).

### Submedida 412. Estrategias de Desarrollo Local - Eje 2. Medio Ambiente

Incluye intervenciones destinadas a fomentar inversiones no productivas en explotaciones agrarias y terrenos forestales, para promover la conservación de la naturaleza y el patrimonio en esas zonas, la utilidad pública de las zonas naturales y facilitar la consecución de objetivos ambientales. Las líneas de ayuda abiertas que se incluyen en el Plan de Actuación Global para esta medida, desarrolladas con enfoque LEADER, son:

- Conservación de la naturaleza y el paisaje en explotaciones agrícolas y ganaderas (medida 216).
- Conservación de la naturaleza y el paisaje en zonas forestales (medida 227).

### Submedida 413. Estrategias de Desarrollo Local - Eje 3. Calidad de vida / Diversificación

Incluye intervenciones a través del enfoque LEADER que promuevan la diversificación de la economía rural hacia actividades no agrarias ni forestales, la mejora en la prestación de servicios para la economía y la población rural, la renovación y desarrollo de los pueblos, la conservación del patrimonio rural, la formación e información a los agentes relacionados con los aspectos anteriores, así como la mejora en la adquisición de capacidades, promoción y aplicación de estrategias de desarrollo rural en ámbitos territoriales. En concreto, las líneas de ayuda abiertas, incluidas en el Plan de Actuación Global para esta medida son:

- Elaboración de estudios, planes y evaluaciones (medida 341).
- Dinamización de agentes y promoción de la estrategia de desarrollo rural (medida 341).
- Adquisición de capacidades por parte del equipo técnico del GDR (medida 341).
- Formación de profesionales relacionados con la diversificación de la economía rural (medida 331).
- Diversificación hacia actividades no agrarias ni forestales (medida 311).
- Apoyo a empresas del sector turístico (medida 313).
- Apoyo a empresas que presten servicios a la economía y/o la población rural (medida 321).
- Ayudas a microempresas (medida 312).
- Apoyo a las asociaciones empresariales y profesionales turísticas (medida 313).
- Apoyo a las asociaciones empresariales y profesionales no agrarias (medida 321).
- Dotación y mejora de servicios, infraestructuras, equipamientos y herramientas de apoyo al turismo rural (medida 313).
- Dotación y mejora de servicios, infraestructuras, equipamientos y herramientas de apoyo al desarrollo económico sostenible (medida 321).
- Diseño y promoción de productos y servicios turísticos (medida 313).
- Promoción/información de productos/recursos/servicios para el desarrollo económico (medida 321).
- Formación y asesoramiento para la capacitación y la inserción laboral (medida 331).
- Mejora de los servicios que faciliten el acceso al empleo (medida 321).
- Información, asesoramiento y sensibilización para el fomento de la integración y la vertebración social de la población rural (medida 321).
- Dotación y mejora de servicios, infraestructuras, equipamientos y herramientas para la calidad de vida (medida 321).
- Modernización y adaptación de los municipios rurales y su entorno (medida 322).
- Concienciación, conservación y protección del patrimonio rural (medida 323).

### Gestión de la medida

La denominación del gestor de la medida ha variado a lo largo del periodo de programación, conforme se han sucedido las diversas modificaciones competenciales en las estructuras de las Consejerías implicadas. A continuación, se expone la actual denominación del gestor de la medida.

Gestores de la medida	Dirección General de Desarrollo Sostenible del Medio Rural de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural.
-----------------------	---

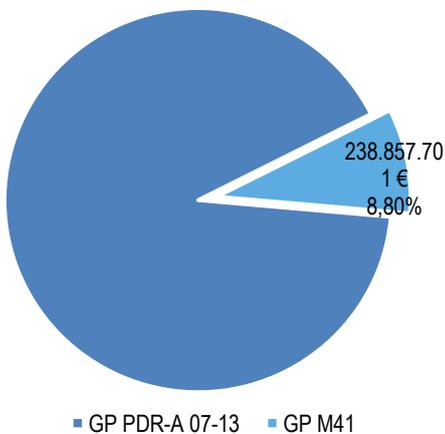
## Medida 41. Estrategias de Desarrollo Local

El primer elemento a destacar en torno a esta medida, y al conjunto del Eje 4, es el **largo proceso de planificación** que ha requerido, y por tanto, su **tardía puesta en marcha**. En concreto, el proceso de convocatoria y selección de los GDR y la emisión de la instrucción que regula el procedimiento de concesión de subvenciones culminaron en octubre de 2009. Así, fue a partir de la publicación de la Orden de 2 de junio de 2009 y de la Instrucción de 15 de octubre de 2009 cuando se abrió la posibilidad de que los GDR comenzaran a recibir solicitudes por parte de posibles promotores. Esa Instrucción llegó a tener 6 versiones. No obstante, a pesar de las dificultades, se ha conseguido llegar a un grado de ejecución financiera cercano al 90%.

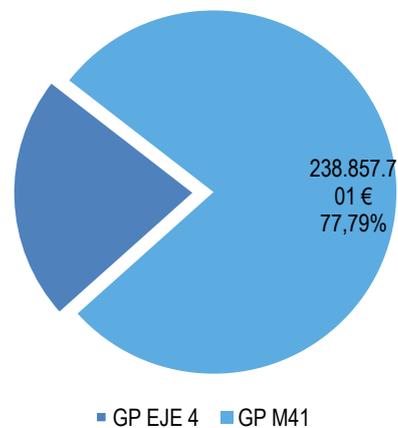
### Información sobre ejecución financiera de la medida

La medida 41 representa el **8,80%** del gasto público del PDR-A 07-13 V11 para todo el periodo, y el **77,79%** de la dotación presupuestaria prevista para el Eje 4. Esto se traduce en 238.857,70 € de gasto público programado, tal y como se puede observar en el siguiente gráfico.

Peso Medida 41 sobre el PDR-A  
(GP Programado PDR-A 07-13 V11)



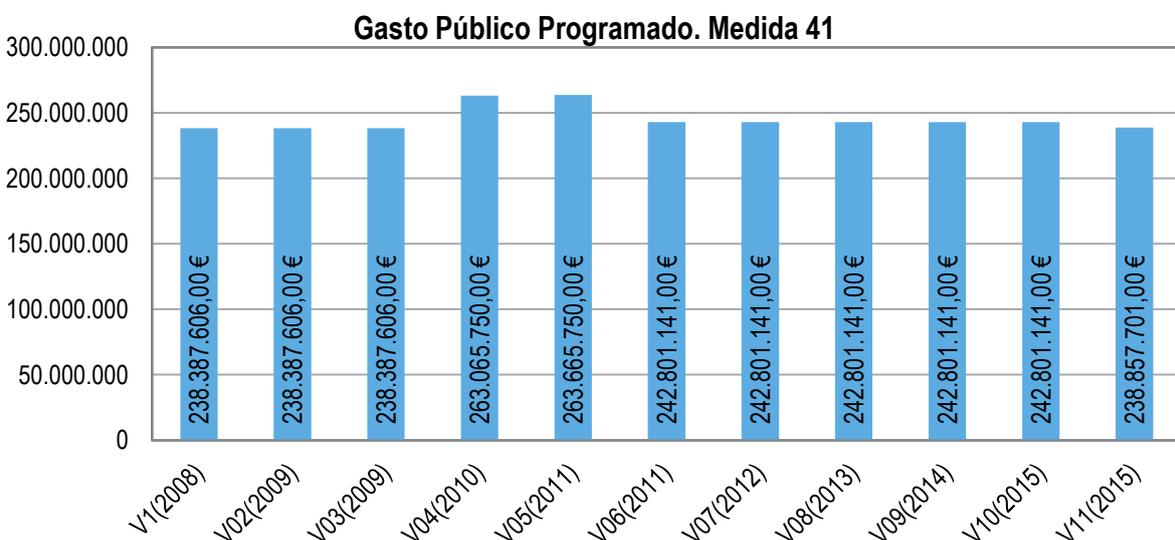
Peso de la Medida 41 sobre el Eje 4  
(GP Programado PDR-A 07-13 V11)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PDR-A 07-13 V-11

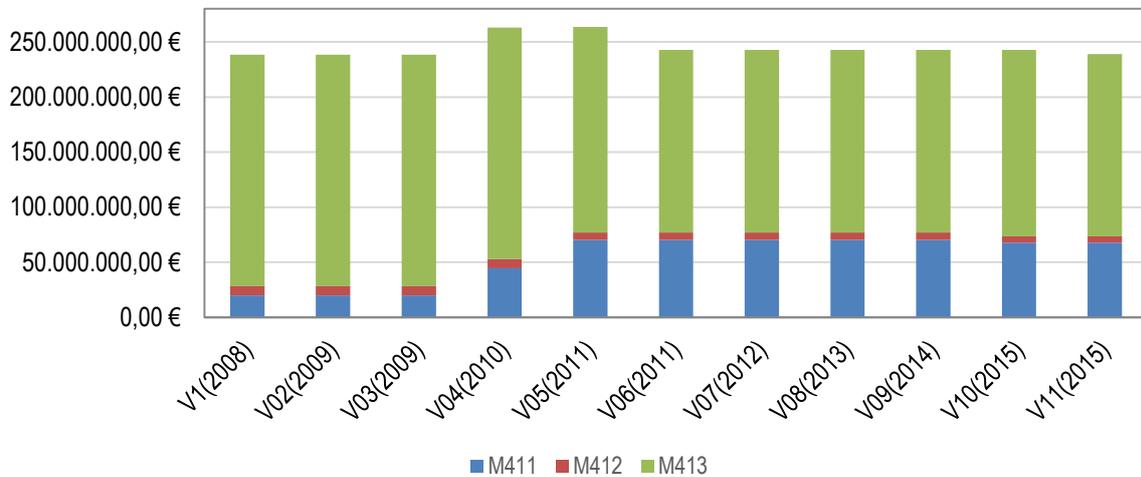
Además de la cofinanciación FEADER, esta medida ha contado con financiación nacional adicional, en concreto en la submedida 413, sobre calidad de vida y diversificación, por un total de 4.492.509 € en la última versión del programa, lo cual supone un 6,29% de la financiación adicional asignada al conjunto del programa.

A continuación se muestran sendos gráficos sobre el gasto público programado, para el conjunto de la medida y para cada submedida.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PDR-A 07-13 (V-1 a V-11)

Gasto público programado. Medida 411, 412 y 413



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PDR-A 07-13 (V-1 a V-11)

En general, aunque las variaciones del gasto público programado de la medida 41 a lo largo del marco de programación no han sido demasiado acentuadas, sí ha habido numerosas modificaciones a nivel de submedida, y en algunos casos de magnitud considerable.

En 2010 se produce la primera reestructuración financiera que afecta a la medida 41, tratándose en concreto de un incremento del gasto público programado para la submedida 411 –llegando a duplicarse-, manteniéndose la misma cantidad para las submedidas 412 o 413.

En la primera modificación que afecta a 2011 (v5), disminuye el gasto público programado de las submedidas 412 y 413, en mayor medida la 412 que la 413. Paralelamente, se incrementa casi un 60% el gasto público programado para la 411, por varios factores: la cantidad extraída de las otras dos submedidas se reconduce hacia esta; y se incluye financiación de la Red Rural Nacional, para compensar en parte la pérdida de financiación adicional.

En la segunda modificación de 2011, se produce una reducción en torno al 8% del gasto público programado para la medida 41, que consiste fundamentalmente en una disminución del gasto público programado en la submedida 413 (que decrece en torno a un 11%), manteniéndose iguales las otras dos submedidas.

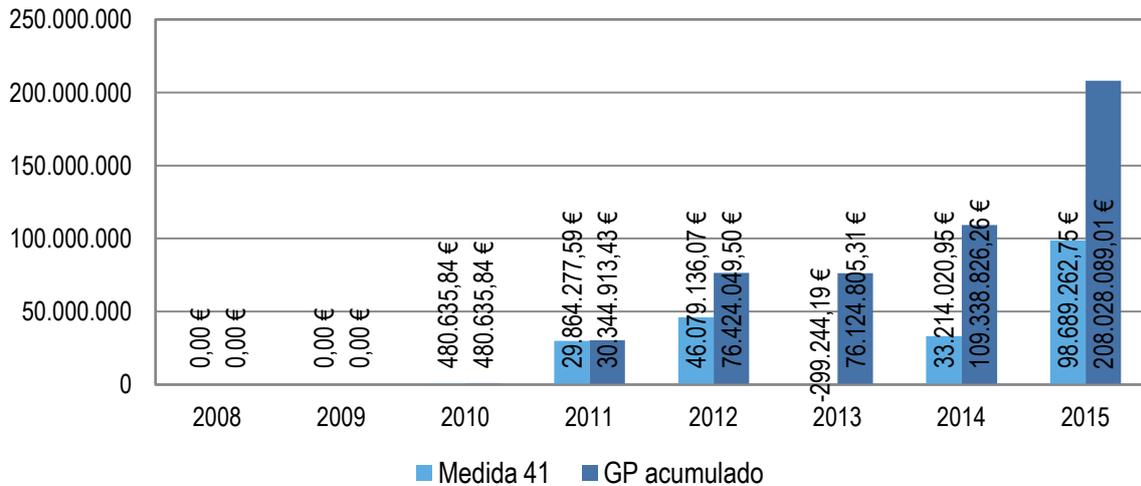
En 2012, 2013 y 2014 no se produce ningún cambio en el gasto público programado para la medida 41. Sin embargo, en 2015, a pesar de que en el PDR v10 se mantiene la misma planificación financiera para el conjunto de la medida, se produce un aumento en la 413 y una disminución en las medidas 411 y 412. En estas últimas, el hecho de que siguieran persistiendo dificultades de acceso a financiación privada entre los promotores privados, provocó una reorientación de parte de su dotación, de acuerdo con las adaptaciones realizadas en las estrategias. De todos modos, en la segunda modificación que se produce en 2015, ese aumento que se había producido para la 413 se convierte entonces en una disminución, sin cambios en las otras submedidas.

A pesar de todas estas variaciones intermedias, en realidad desde la puesta en marcha del PDR-A 07-13 hasta la última versión apenas varía el GPT en la medida 41, con un ligero aumento del 0,20%. Sin embargo, a nivel de submedida sí hay variaciones importantes: el GPT de la 411 aumenta desde la primera hasta la última versión en un 238,22%, mientras que en la 412 disminuye un 29,77%, y en la 413 también disminuye un 21,27%. Es decir, desde el Eje 4 se potencian las actuaciones que influyen en la competitividad.

Del estudio de la cofinanciación FEADER a lo largo del periodo, la cual se expresa en el siguiente gráfico, se observa que el grado de cofinanciación de FEADER en la medida se ha mantenido en un 80% del gasto público programado a lo largo de todas las modificaciones del programa.

## Medida 41. Estrategias de Desarrollo Local

### Gasto Público Declarado. Medida 41



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Financial Implementation Report 2015

En cuanto al gasto público declarado, hay tres años especialmente intensos en esa cuestión: 2011, 2012 y sobre todo 2015, anualidad en que se produce casi la mitad de la declaración del gasto (47,44%). Mientras, en 2013 se producen las recuperaciones y los descuentos que de ellas se derivan.

Hay que recordar que la medida comenzó a arrancar de manera efectiva en octubre de 2009, y en 2010 el número de solicitudes declaradas y pagadas fue sólo 13 (3 en la 411, 1 en la 412, 9 en la 413). Otro elemento destacado fue la problemática surgida a lo largo del periodo, en cuanto a la puesta en marcha del Plan Especial (por los problemas en la submedida 431) que paralizó las comunicaciones y pagos, lo cual hacía especialmente difícil avanzar en la ejecución del gasto programado.

Por otro lado, la comparación entre solicitudes aprobadas y solicitudes declaradas y pagadas indica que en las submedidas 412 y 413 hubo muchas solicitudes aprobadas cuya declaración y pago de gasto finalmente no se produjo<sup>13</sup>, cuestión que también ocurre en la 411, pero con menor intensidad.

En parte, esto es así porque en la submedida 412 hubo muchas dificultades que impidieron financiar un mayor número de expedientes y alcanzar así la totalidad del gasto público programado. Además, en esa submedida al tratarse de inversiones no productivas, y debido a la situación económica, hubo una escasez significativa en el número de solicitudes de ayuda presentadas.

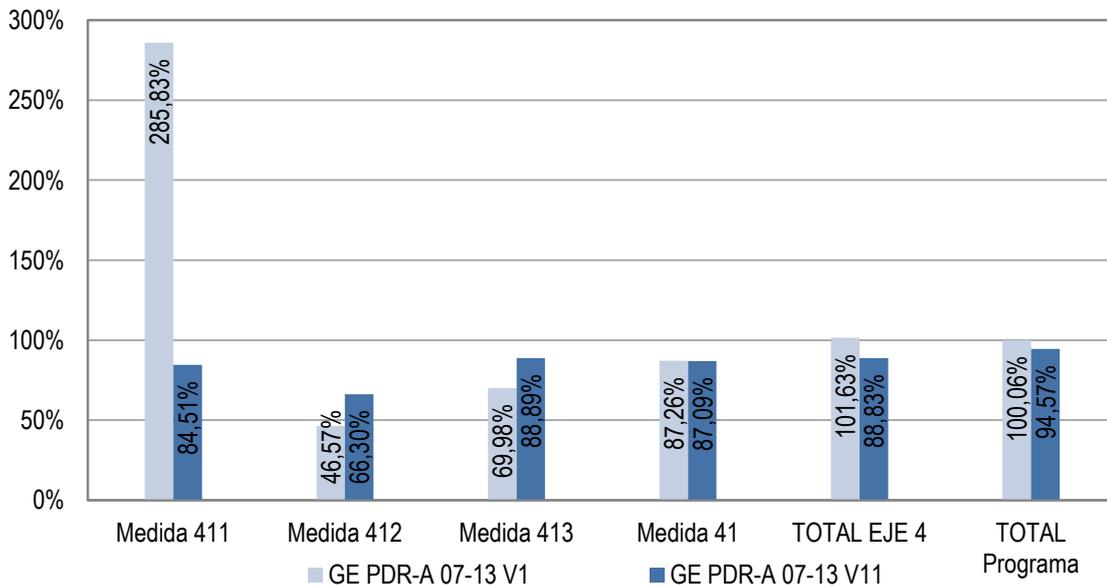
En relación al grado de ejecución financiera de la medida 41 alcanzado a 31 de diciembre de 2015 asciende a un 87,09% del gasto público programado en la versión 11 del PDR, es decir el gasto público ejecutado asciende a 208.028.089,01 € frente a los 238.857.701 € programados, lo cual resulta una cifra bastante satisfactoria, dadas las dificultades y problemas surgidos que impedían o ralentizaban la ejecución y la declaración del pago. Del gasto público ejecutado 166.422.471,20 € se corresponden a FEADER.

Tal y como se puede observar en el siguiente gráfico el grado de ejecución de la Medida 41 en relación al conjunto del PDR-A es inferior en 7,48 puntos porcentuales, estando más próximo aunque igualmente inferior al grado de ejecución del Eje 4 (-1,74 puntos porcentuales). Diferenciando por submedida, la 411 y la 413 presentan grados de ejecución similares a los de la medida 41 en su conjunto, mientras que la medida 412 alcanza un grado de ejecución del 66,30%.

<sup>13</sup> 411: 75,48% (1.573 declaradas y pagadas / 2.084 aprobadas); 412: 22,82% (34/149 datos a 2014); 413: 31,12% (1.859/5.974).

## Medida 41. Estrategias de Desarrollo Local

### Grado de Ejecución (GE) de Medidas 41, Eje 4 y PDR-A 07-13 según lo programado V1 y V11



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Financial Implementation Report 2015 y PDR-A 07-13 V-1, V-3 y V-11

El análisis del grado de ejecución alcanzado, de forma individual, en cada uno de los 52 GDR que gestionan LEADER permite extraer las siguientes conclusiones: en torno a 8 de cada 10 GDR han logrado una ejecución por encima del 75% para esta medida; más en concreto, algo más de 4 de cada 10 logran una ejecución que supera el 90%. Mientras, casi un 20% se sitúa en niveles de ejecución por debajo del 75%, generalmente en la franja de 50%-75%.

Porcentaje de GDR según grado de ejecución alcanzado. Medida 41						
	0%-25%	25%-50%	50%-75%	75%-100%		
41	0,00%	1,92%	17,31%	80,77%		
	0%-25%	25%-50%	50%-60%	60%-75%	75%-90%	90%-100%
41	0,00%	1,92%	5,77%	11,54%	36,54%	44,23%

Fuente: elaboración propia a partir de datos aportados por la Dirección General de Desarrollo Sostenible del Medio Rural.

Para cerrar este apartado, se incluye aquí el peso que ha tenido la **inversión privada** (gasto privado inducido) en cada una de las submedidas 411, 412 y 413. Como es lógico, en la 412, al tratarse sobre todo de inversiones no productivas, el componente privado adquiere menos importancia que en la 411 o en la 413. De manera global, sin diferenciar por submedida, se ha alcanzado una inversión privada que supone en torno al 60% del total<sup>14</sup>.

	Peso de la inversión privada, según submedida. Medida 41	
	Inversión privada (Millones de €)	Peso inversión privada sobre inversión total
411	108,7	65,50%
412	1,4	26,40%
413	201,6	57,86%

Fuente: Elaboración propia a partir de bases de datos GEA 2015

<sup>14</sup> Otras fuentes, como el Dossier de ARA "El desarrollo rural en Andalucía 2007-2013", sitúan el peso de la inversión privada en cifras similares (60%), teniendo en cuenta el conjunto de la trayectoria de más de 20 años de políticas de desarrollo rural con enfoque LEADER en Andalucía.

## Medida 41. Estrategias de Desarrollo Local

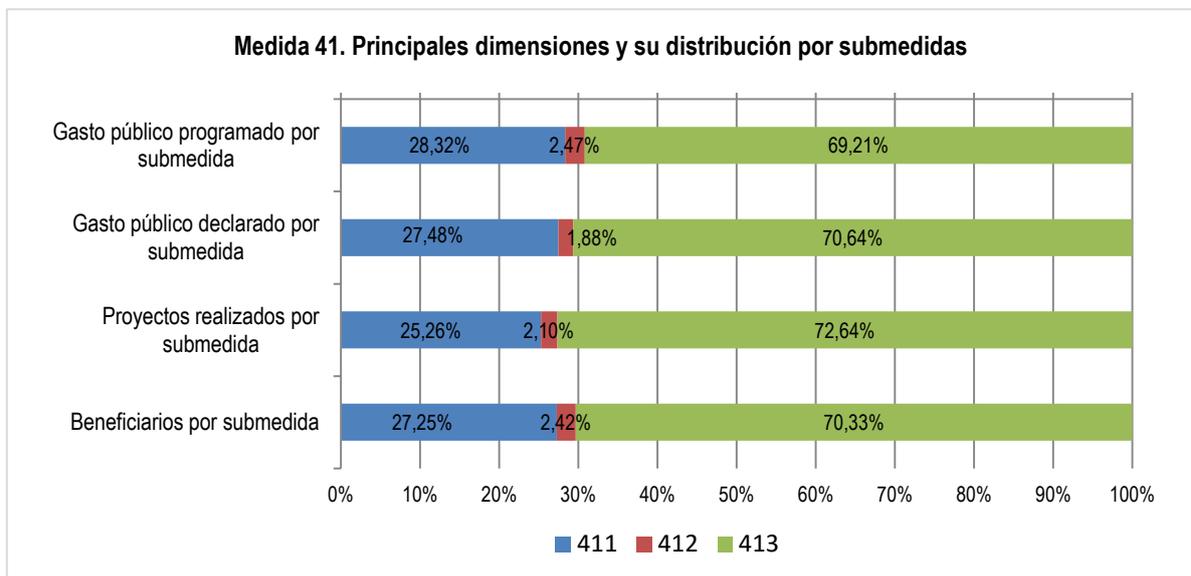
### Información sobre ejecución física de la medida

Los datos obtenidos en el análisis de **indicadores de ejecución**, al contrastarlos con los objetivos planteados en la última versión del PDR-A 07-13, indican que se ha alcanzado plenamente lo esperado en cuanto a número de grupos (52 grupos, 2 de ellos de nueva creación en este periodo), superficie y población abarcada. Sin embargo, el volumen de proyectos financiados se queda en torno a tres cuartas partes de lo previsto (77,15%), y el volumen de beneficiarios se queda en torno a dos tercios de lo previsto (63,27%).

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v1	IE v1 (%)	Objetivos PDR v11	IE v11 (%)
<b>Indicadores comunes</b>						
Ejecución	Nº de grupos de acción local	52	50-55	100,00%	52	100,00%
Ejecución	Superficie total de la zona del grupo de acción local (km <sup>2</sup> )	82.600	El mismo que los ejes 1, 2, 3		82.600	100,00%
Ejecución	Población total zona del grupo de acción local (nº habitantes)	4.078.243	El mismo que los ejes 1, 2, 3		4.078.243	100,00%
Ejecución	Nº proyectos financiados por grupos de acción local	6.228	8.000	77,85%	8.073	77,15%
Ejecución	Nº beneficiarios	4.427	7.000	63,24%	6.997	63,27%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual de Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-1 y V-11

Entrando ahora en un mayor desglose, lo primero que hay que señalar, como visión global, es que la submedida 413, dirigida a la diversificación de la actividad del medio rural y la mejora de la calidad de vida, es la que tiene un mayor peso dentro de la medida 41, superando el 70%, ya sea en cuanto a gasto público programado, declarado, proyectos realizados o beneficiarios, como se refleja en el gráfico. Le sigue la submedida 411, referida a competitividad, que en esas mismas dimensiones suele tener un peso entre el 25% y el 30%. Por último, la medida 412, sobre aspectos medioambientales, tiene un peso que no supera el 3% en ninguna de esas cuestiones.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Financial Implementation Report y Anexo II (IAE 2015)

Esta visión conjunta se complementa, a continuación, con un análisis diferenciado de la ejecución física para cada submedida (411, 412, 413), con el fin de identificar en qué aspectos se ha incidido en mayor medida para cada una de ellas.

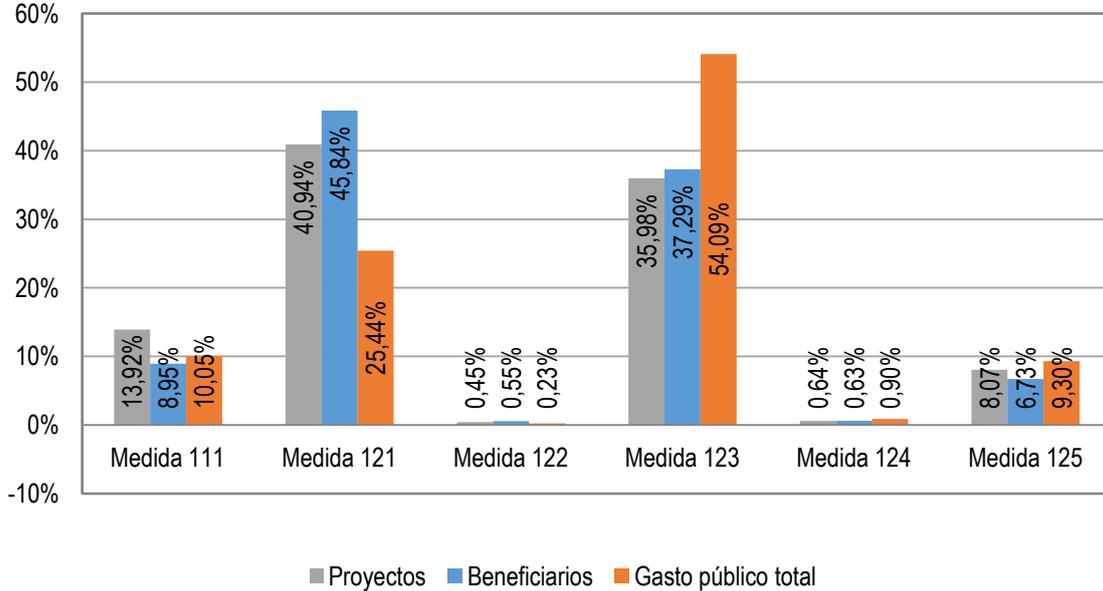
A través de la **submedida 411**, como se observa en el siguiente gráfico, se ha contribuido especialmente a la modernización de explotaciones agrarias (medida 121) y al aumento del valor añadido de productos agrícolas y silvícolas (medida 123). Sin embargo, apenas ha habido incidencia sobre el aumento del valor económico de los bosques (medida 122) o la cooperación para el desarrollo de innovaciones (medida 124).

Dentro de la contribución realizada desde la submedida 411 a la medida 111, ha habido bastante equilibrio entre el grupo de

### Medida 41. Estrategias de Desarrollo Local

intervenciones destinadas a formación de profesionales (111.1) y aquellas otras relacionadas con la información sobre productos, recursos o servicios de tales sectores (111.2).

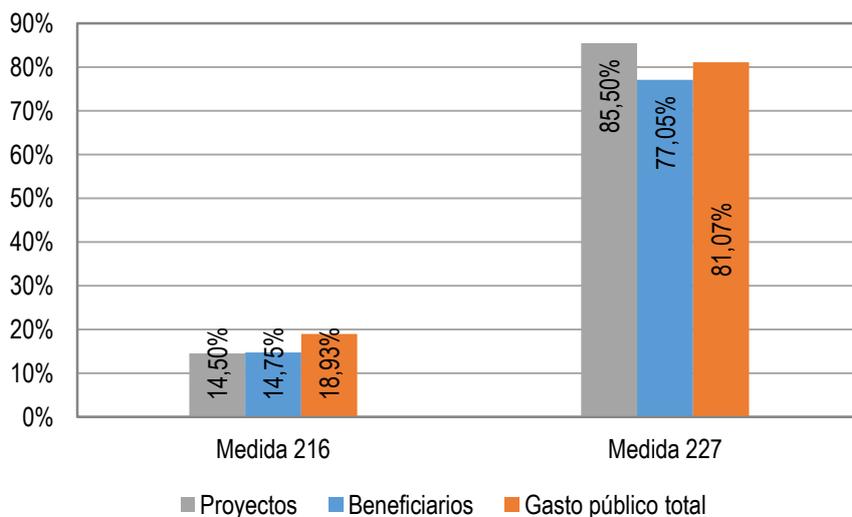
**Distribución de proyectos, beneficiarios y gasto público total de la submedida 411, según medidas. (1.573 proyectos)**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de IAE 2015 (Anexo II)

Pasando a la **submedida 412**, como se observa en el siguiente gráfico, desde ella se ha contribuido mucho más a la conservación de la naturaleza y el paisaje en explotaciones agrícolas y ganaderas (medida 227), que en zonas forestales (medida 216), es decir, el peso de la primera ha sido aproximadamente de tres cuartas partes, frente a un cuarto en la segunda.

**Distribución de proyectos, beneficiarios y gasto público total de la submedida 412, según medidas. (131 proyectos)**



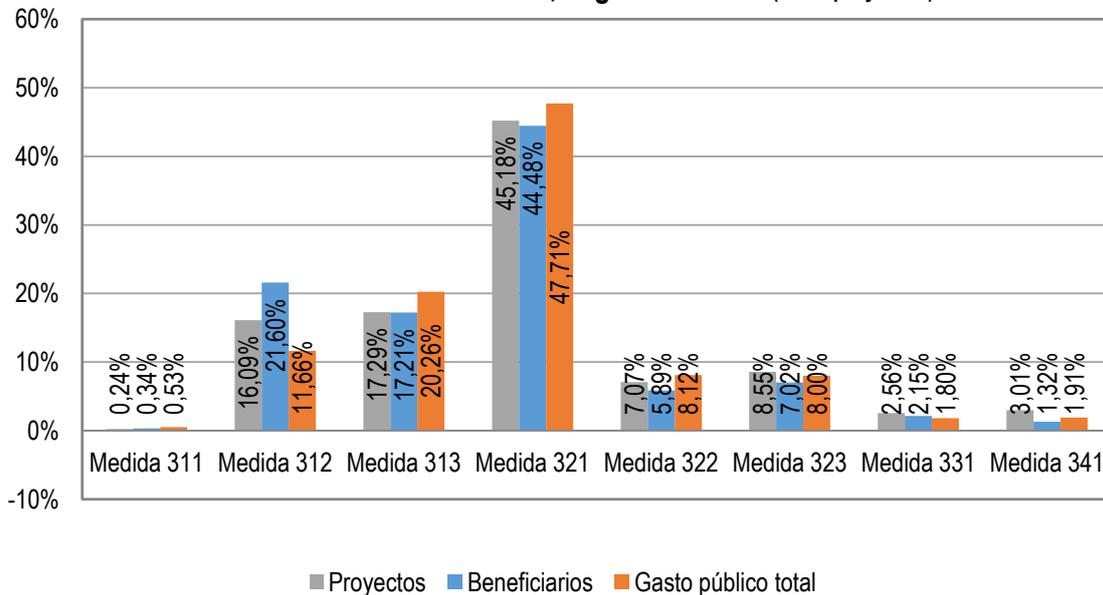
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de IAE 2015 (Anexo II)

En lo que se refiere a la **submedida 413**, como se observa en el siguiente gráfico, desde ella fundamentalmente se ha

## Medida 41. Estrategias de Desarrollo Local

reforzado la prestación de servicios básicos para la economía y población rural (medida 321), y también, aunque a bastante distancia de ese primer puesto, el fomento de las actividades turísticas (medida 313) y del tejido de las microempresas (medida 312).

**Distribución de proyectos, beneficiarios y gasto público total de la submedida 413, según medidas. (4.524 proyectos)**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de IAE 2015 (Anexo II)

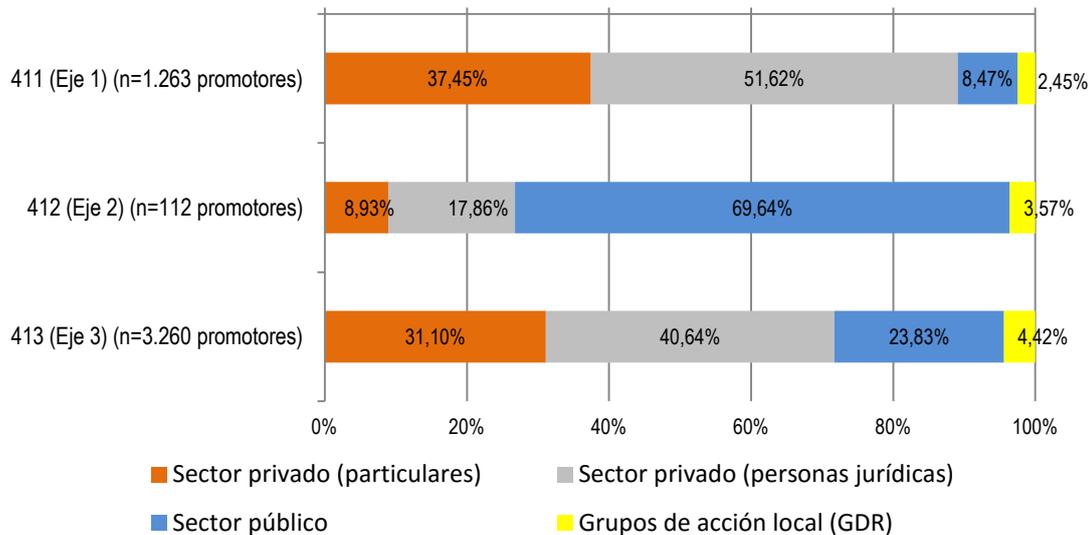
Profundizando en los grupos de intervenciones dentro de las medidas, para la 321 se han realizado esfuerzos sobre todo en el apoyo a empresas prestadoras de servicios (321.1), con casi la mitad de los expedientes y tres cuartas partes del importe declarado. A nivel de expedientes también ha sido relevante el grupo de dotación y mejora de servicios, infraestructuras, equipamientos y herramientas para la calidad de vida (321.7), con casi un tercio de los mismos, pero con escaso peso en lo económico. Siguiendo con las actuaciones de la 413 en relación con la 313, ha habido una especial atención al apoyo a empresas del sector turístico (313.1) –algo más de la mitad de los expedientes–, sin embargo el apoyo a asociaciones empresariales y profesionales turísticas apenas ha tenido repercusión (313.2), y los otros dos grupos de intervenciones ocupan una situación intermedia (313.3 dotación y mejoras para apoyar al turismo rural y 313.4 diseño y promoción de productos y recursos turísticos).

En cuanto a los **beneficiarios**, en la medida 41 se consideran en sentido estricto y como tales los 52 GDR que existen en Andalucía, y que bajo la supervisión de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural son responsables de la ejecución del eje 4 LEADER del PDR.

Por su parte, los **destinatarios finales** de las ayudas son los promotores de los distintos proyectos objeto de la ayuda, que pueden clasificarse en los siguientes grupos: 1) Empresarios individuales; 2) Distintos tipos de sociedades (anónimas, mercantiles, etc.); 3) Entidades públicas de carácter local; 4) Otras entidades con personalidad jurídica reconocida (fundaciones, asociaciones, consorcios, sindicatos, organizaciones profesionales agrarias, etc.); 5) los propios GDR también pueden ser promotores de determinados proyectos o actuaciones. La distribución de los promotores de los proyectos, por tipología de promotor, queda reflejada en el siguiente gráfico.

## Medida 41. Estrategias de Desarrollo Local

### Distribución de proyectos por tipo de promotor. Medida 41 y submedidas



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de IAE 2015 (Anexo II)

En los proyectos referidos al Eje 2 (medida 412), de los 112 promotores existentes, la mayoría (en torno a 70%) han procedido del sector público. Sin embargo, en la 413 y especialmente en la 411 (89%) ha habido un predominio de promotores privados, ya fueran individuales o personas jurídicas<sup>15</sup>.

Centrando el análisis sólo en el grupo de sector privado(particulares), se obtiene que:

- El Eje 1 es claramente en el que las mujeres tienen menor presencia (23% frente al 77% masculino). En el Eje 2 las mujeres suponen el 50%, y en el Eje 3 un 40%.
- Tanto en hombres como en mujeres, la presencia del grupo de edad de menos de 25 años es muy baja (siempre por debajo del 10%).

Asimismo, a partir de las bases de datos facilitadas, es posible realizar un análisis de **cómo se distribuye el gasto público entre los principales perfiles de destinatarios finales** o "terceros", en orden decreciente:

- **411:** Sociedades (SA o SL) (37,67% del importe total); Sociedades Cooperativas (23,83%); personas físicas (14,63%); Asociaciones (incluidos ahí los propios GDR): 11,34%; Ayuntamientos (7,99%); Otros (4,55%).
- **412:** Ayuntamientos (67,35% del importe total); Asociaciones (incl. GDR) (13,33%); Sociedades (SA o SL) (13,08%); personas físicas (5,84%); Otros (0,40%).
- **413:** Ayuntamientos (34,45%); Sociedades (SA o SL) (27,26%); Asociaciones (incl. GDR) (16,77%); personas físicas (14,40%); Sociedades Cooperativas (2,30%); Otros (4,82%).

Otro dato destacable es que un 15,38% de todos los **GDR** andaluces no han ejecutado ninguna actuación dentro de la **submedida 412**, y uno de los factores que ha influido en ello ha sido que las actuaciones y sus destinatarios finales debían reunir unos requisitos muy específicos, que no siempre se daban en todos los territorios. Entre los GDR que sí han podido promover actuaciones en la medida 412, el alcance de la ejecución física es muy dispar, con un rango muy elevado entre la posición máxima y mínima: el GDR que acumula un mayor importe, se sitúa en torno a los 245.000 €, y el GDR que acumula menor importe, en torno a los 12.000 €.

Los 10 GDR que en mayor medida han aplicado esta medida, es decir, los que como beneficiario directo muestran mayor importe, son, por este orden:

<sup>15</sup> Como datos complementarios a estos, aun teniendo en cuenta que no cubren la totalidad de los GDR ni han sido aún validados por la unidad gestora, según la base de datos de expedientes alimentada por los GDR, un 75% de esos expedientes correspondería a personas jurídicas, y otro 25% a personas físicas (dos tercios hombres, un tercio mujeres).

## Medida 41. Estrategias de Desarrollo Local

1º. CA-01	Los Alcornocales	6º. GR-06	Poniente Granadino
2º. GR-04	Guadix	7º. MA-06	Territorio Nororiental de Málaga
3º. JA-03	La Loma y las Villas	8º. SE-03	La Campiña y los alcores de Sevilla
4º. HU-05	Sierra de Aracena y Picos de Aroche	9º. JA-04	La Sierra de Cazorla
5º. GR-01	La Alpujarra-Sierra Nevada de Granda	10º. CO-04	Los Pedroches

Fuente: elaboración propia a partir de datos aportados por la Dirección General de Desarrollo Sostenible del Medio Rural.

Como se puede observar, en estos primeros puestos hay una considerable variedad territorial y provincial (7 de las 8 provincias).

Pasando ahora a los **indicadores de resultados**, sin diferenciar por sexo o tramo de edad, a través de la medida 41 se ha logrado crear o mantener casi dos tercios del empleo previsto (61,60%). En las mujeres de 25 años o más prácticamente se ha alcanzado el valor de referencia (95,63%), lo cual contrasta con el resultado modesto en el empleo de hombres menores de 25 años (36,44%),

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v1	GE v1 (%)	Objetivos PDR v11	GE v11 (%)
<b>Indicadores comunes</b>						
Resultado	Nº de empleos brutos creados.	6.505	14.350	45,33%	10.560	61,60%
Resultado	Hombres < 25	984	3.300	29,82%	2.700	36,44%
Resultado	Hombres => 25	2.386	5.550	42,99%	3.800	62,79%
Resultado	Mujeres < 25	1.146	2.550	44,94%	1.980	57,88%
Resultado	Mujeres => 25	1.989	2.950	67,42%	2.080	95,63%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual de Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-1 y V-11

El número de empleos creados y mantenidos en la medida 41 alcanza un valor total de **6.505** empleos, procedentes sobre todo de actuaciones relacionadas con el Eje 3 (siete de cada diez). [1.750 empleos en la 411; 39 en la 412; 4.716 en la 413].

Entrando en mayor detalle, la incidencia de las submedidas 411 y 413 en el empleo sigue pautas similares: tanto en hombres como en mujeres el 30-40% de ese empleo se enfoca al tramo joven por debajo de los 25 años, y el 60-70% al resto. Sin embargo, en la 412 ocurre lo contrario, siendo ese tramo joven el que concentra en mayor grado (60-70%) la generación o mantenimiento de empleo.

El 75,02% de los 6.505 empleos creados o mantenidos se sitúan dentro de las explotaciones, y el 24,98% restante, fuera de las explotaciones. En ambos casos, la categoría "Otros" es la más habitual, en cuanto a tipo de empleo.

En relación también con el empleo, el último IAE recoge los siguientes datos acumulados para todo el periodo, poniendo en relación la cuestión del empleo con los aspectos transversales de género y juventud:

- **411:** los proyectos con incidencia en género han supuesto el 34,14% del empleo creado en esa medida, mientras que los proyectos con incidencia en juventud han rozado el 28%.
- **412:** los proyectos con incidencia en género y/o juventud (que suponen en esta medida un 10% del total de expedientes) han supuesto casi el 59% del total del empleo creado en ella.
- **413:** los proyectos con incidencia en género han alcanzado el 41,5% del empleo creado en esta medida, y los de juventud llegan al 35,4% del mismo.

Al hilo de lo anterior, un dato<sup>16</sup> importante a destacar es que en el marco 2007-2013, en Andalucía el **27,8%** del total de proyectos del Eje 4 (LEADER) han incorporado el enfoque de género<sup>17</sup>, que a nivel financiero se traduce en el **30,6%** del importe de las subvenciones concedidas, superándose ampliamente el requisito marcado del 20%. Se trata de cifras notablemente más elevadas que las obtenidas en el marco 2000-2006.

<sup>16</sup> Fuente: Borrador del I Plan de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres en la actividad agroalimentaria y pesquera de Andalucía. Horizonte 2020. P. 95. En esa tabla se presentan de modo global todas las "ayudas Leader" del periodo.

<sup>17</sup> Ese 27,8% se desglosa en un 17,1% de proyectos promovidos por mujeres o entidades de mujeres, y un 10,7% de proyectos con incidencia en género. Se produce, además, cierto efecto multiplicador cuando los proyectos promovidos por mujeres tienen además incidencia en género.

## Medida 41. Estrategias de Desarrollo Local

Finalmente, otro dato relevante es que en esta medida 41 se contabilizan **7.370** participantes que finalizan satisfactoriamente las actividades de formación desarrolladas dentro de esta medida.

### Valoraciones

Por un lado, se han identificado diversos **elementos o problemáticas del contexto**, que han hecho más difícil la implementación de estas medidas:

- 411: Situación económica desfavorable, que ha conllevado una falta de financiación privada, por dificultades de acceso al crédito entre los promotores (afectando también a entidades públicas o corporaciones de derecho público). Muchos Consejos Territoriales optaron por reorientar sus Estrategias en el sentido de priorizar las ayudas de la submedida 411 hacia promotores privados más vinculados a actividades empresariales (principalmente modernización de explotaciones agrarias y modernización de agroindustrias) y con mayores posibilidades de crear empleo.
- 412: está destinada a financiar inversiones no productivas, y la situación económica ha provocado una escasez significativa en el número de solicitudes para ejecutar proyectos en esta submedida.
- 413: diversos problemas influyen en su implementación (escasa motivación empresarial; potencial turístico comarcal desaprovechado; necesidad de renovación y desarrollo de poblaciones rurales; dificultad para adquirir equipos y maquinarias que impliquen aumento de la producción; falta de formación e información entre los agentes económicos potenciales).

Por otra parte, se han detectado diversas **dificultades relacionadas con la gestión** de esta medida, agrupables en los siguientes bloques:

#### *Gestión de expedientes y acciones subvencionables:*

- Importante cantidad de normativa y documentación a manejar, lo que ha supuesto importante carga burocrática para órgano gestor y GDR, y mayor complejidad en la gestión, incluso para pequeñas cuantías.
- Dificultades para poner en marcha proyectos de carácter integral.
- Falta de definición y concreción del Reglamento, que ha requerido conocimientos técnicos avanzados sobre numerosas temáticas, por el órgano gestor y los GDR.
- Limitados gastos subvencionables que tienen la consideración de inversiones, según el Reglamento.
- Dificultad para apoyar la investigación en los sectores agrario, forestal y agroindustrial.
- Problemas de interpretación en las ayudas a entidades sin ánimo de lucro.
- Limitación para desarrollar a través de FEADER medidas de discriminación positiva hacia las mujeres.
- Limitación de medios informáticos para elaboración de informes y gestión de ayudas (SEGGES.DOS).
- Elevada ejecución y puesta en marcha de actuaciones en 2015, que supuso gran dedicación.

#### *Interés de los promotores/as hacia estas medidas:*

- Menor capacidad inversora en promotores, por crisis económica, lo que supone dificultades al buscar potenciales beneficiarios de estas ayudas, especialmente en proyectos no productivos (ej. 412). En el marco de estas medidas, también se expresaron dificultades relacionadas con la cuantificación de algunos indicadores, si bien esa información queda recogida en otro epígrafe de este Informe, más centrado propiamente en cuestiones de seguimiento y evaluación.

#### *Diversas dificultades relacionadas con la cuantificación de indicadores.*

b) Medida 421. Cooperación

Medida 421. Cooperación		
Descripción de la medida		
<p>Desde las instituciones europeas se indica que los Estados miembros deben dar prioridad a determinadas actuaciones, entre ellas el fomento de la cooperación, ya que tiene un papel fundamental en la difusión y transferencia de ideas y planteamientos innovadores entre los territorios, extendiendo además el valor añadido del método LEADER. De hecho, uno de los elementos que caracterizan al enfoque LEADER es la ejecución de proyectos de cooperación. Desde el Eje 4 del PDR-A 07-13 se incorpora una apuesta por la cooperación integrada en las Estrategias, más que como un elemento añadido a las mismas.</p> <p>El objetivo de esta ayuda es apoyar la cooperación de carácter interterritorial integrada en las Estrategias de Actuación Global de los GDR de Andalucía. Esa cooperación se lleva a cabo a través de proyectos o intervenciones para la ejecución de Acciones Conjuntas de Cooperación.</p>		
Jerarquía de objetivos	Objetivo global	Desarrollo Rural Sostenible de Andalucía.
	Objetivo específico	Mejorar la competitividad del sector agrícola y forestal. Mejorar el medioambiente y el entorno rural. Mejorar la calidad de vida en las zonas rurales y diversificar la economía rural.
	Objetivo operativo	Desarrollar las capacidades locales y la diversificación productiva.
	Objetivo de la medida	Fomentar la aplicación de estrategias de desarrollo comarcal y promover la cooperación y las buenas prácticas.
Actuaciones de la medida	<p>La cooperación se lleva a cabo a través de proyectos o intervenciones para la ejecución de Acciones Conjuntas de Cooperación. En concreto, han sido elegibles las actuaciones enmarcadas en los grupos de intervenciones de carácter no productivo de la Medida 413 del PDR-A 07-13, correspondientes a las siguientes intervenciones del eje 3 del PDR, ejecutadas con enfoque Leader y desarrolladas en el Plan de Actuación Global:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Elaboración de estudios, planes y evaluaciones.</li> <li>• Dinamización de agentes y promoción de la estrategia de desarrollo rural.</li> <li>• Adquisición de capacidades por parte del equipo técnico del Grupo de Desarrollo Rural.</li> </ul>	
Gestión de la medida		
<p>La denominación del Gestor de la medida ha variado a lo largo del periodo de programación, conforme se han sucedido las diversas modificaciones competenciales en las estructuras de las Consejerías implicadas. A continuación, se expone el actual gestor de la medida.</p>		
Gestores de la medida	Dirección General de Desarrollo Sostenible del Medio Rural de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural.	
<p>El objetivo principal de estas acciones ha sido crear la capacidad de construir o de transferir conocimientos y/o experiencias sobre desarrollo local que lleven a la adopción de una metodología o la elaboración de un trabajo común. Otros objetivos complementarios han sido: promover la igualdad de género y el emprendimiento en el medio rural, mejorar la gestión de los recursos autóctonos, potenciar la identidad territorial y diseñar herramientas que optimizarán la implementación de los procesos de desarrollo rural en los territorios.</p> <p>Con esta medida, los Grupos han sido destinatarios de una subvención pública para la realización de un proyecto o intervención para la ejecución de una Acción conjunta que debe contribuir a la transferencia de iniciativas que por su carácter innovador y demostrativo sean interesantes aplicar en otros territorios de la Comunidad Autónoma de Andalucía.</p> <p>En cuanto a la evolución de la medida:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- En 2011 se publicó la Orden de 9 de septiembre, que establecía las bases reguladoras para la concesión de subvenciones para la ejecución de acciones conjuntas de cooperación en el marco del PDR de Andalucía 2007-2011, y se efectuaba su convocatoria, llegándose a presentar 59 solicitudes.</li> </ul>		

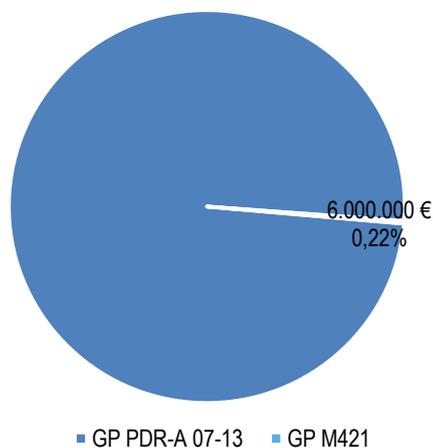
### Medida 421. Cooperación

- No obstante, en 2012 se decidió entender la cooperación como parte de la Estrategia de desarrollo local, y no como un elemento añadido de la misma. Por ello, se procedió a diseñar los mecanismos requeridos para el desarrollo de esas acciones en el ámbito de las citadas estrategias. Además, la coyuntura económica conllevó una reducción considerable del presupuesto inicialmente asignado en esa convocatoria de 2011. Así, en 2012 se comenzó a elaborar una nueva Orden, que derogaría la de 2011, basada en un modelo de selección de proyectos de cooperación que permitía a los GDR seleccionar aquellos que fueran a financiarse en el marco de cada estrategia. Ese modelo aspiraba a una distribución equitativa de los recursos financieros, y una simplificación del procedimiento de gestión de concesión de las subvenciones.
- Durante 2012 y 2013 esa nueva Orden estuvo en fase de tramitación.
- Finalmente, en 2014 fue publicada la Orden de 16 de julio, que regulaba el procedimiento para la integración de la medida 421 del PDR-A 07-13 en las Estrategias de Actuación Global de los GDR y el procedimiento para la subvención de las actuaciones de cooperación. Como aspecto a destacar, los proyectos de cooperación debían incorporar la transversalidad de género en su diseño y ejecución (era un criterio de selección), así como contribuir a la participación y promoción de la juventud, tal y como se establece en el marco del Programa Líder.
- Una vez aprobada la Orden, en el tiempo restante de la anualidad 2014, la gestión se centró en la validación de la integración de la medida en las estrategias de los GDR.
- El grueso del proceso de gestión se realizó en 2015. De hecho, en ese último año del marco se publicó la Orden de 9 de marzo de 2015, que modificaba la anterior Orden en cuanto al plazo de presentación de solicitudes (ampliado hasta 20 de marzo de 2015) y el plazo máximo de justificación del gasto (ampliado hasta 30 de septiembre de 2015). Durante el año 2015, por tanto, se ha desarrollado la gestión completa de la medida, elaborando el manual de procedimiento y poniendo en marcha los mecanismos necesarios para su ejecución.

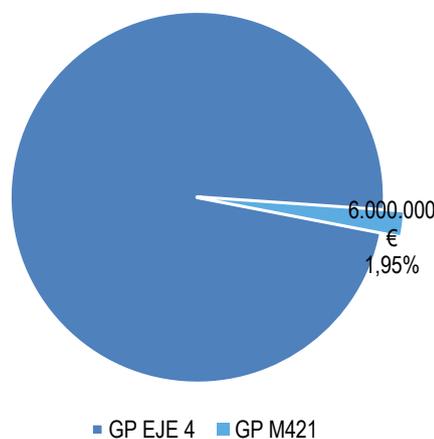
### Información sobre ejecución financiera de la medida

La medida 421 representa el **0,22%** del gasto público del PDR-A 07-13 V11 para todo el periodo, y el **1,95%** de la dotación presupuestaria prevista para el Eje 4. Esto se traduce en 6.000.000,00€ de gasto público programado, tal y como se puede observar en el siguiente gráfico.

Peso Medida 421 sobre el PDR-A  
(GP Programado PDR-A 07-13 V11)



Peso de la Medida 421 sobre el Eje 4  
(GP Programado PDR-A 07-13 V11)

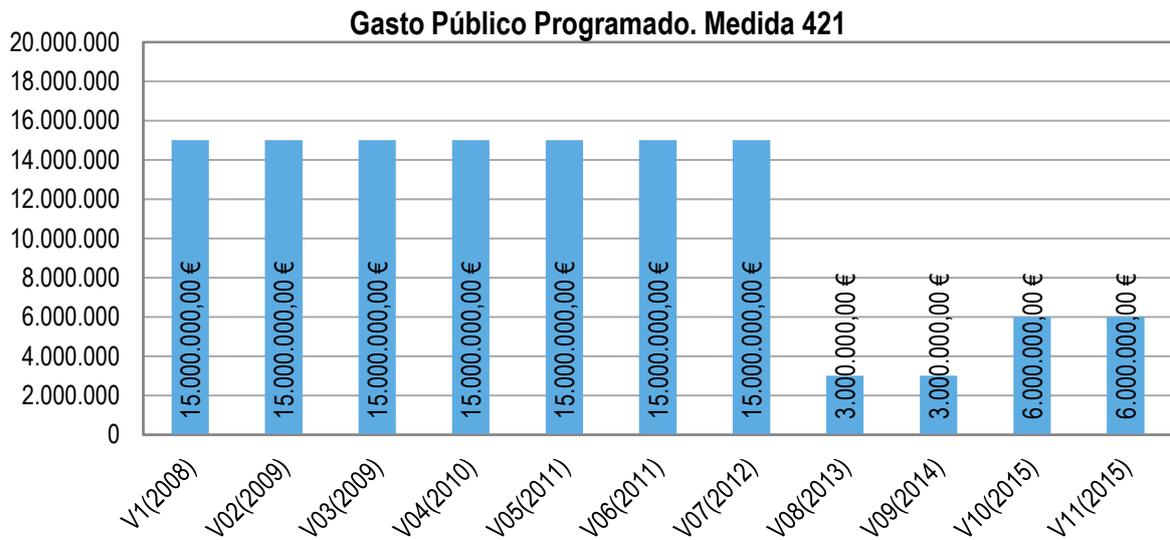


Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PDR-A 07-13 V-11

El gasto público programado para esta medida se mantiene en el mismo valor inicial hasta 2013, momento en el que se considera necesario un reparto más equitativo de los recursos disponibles, ya que se estaba produciendo una creciente demanda de las medidas 411 y 413 (elevado número de proyectos presentados a los GDR al amparo de esas medidas), y se plantea una reprogramación desde la medida 421 hacia esas dos medidas. Así, el peso financiero de la 421 en el PDR pasa del 0,51% al 0,10%. En 2015 vuelve a haber otra reprogramación que afecta a la medida 421, pasando su peso financiero del 0,10% al 0,21%.

Desde la puesta en marcha del PDR-A 07-13 hasta la última versión se produce una reducción del GPT del 150,00%.

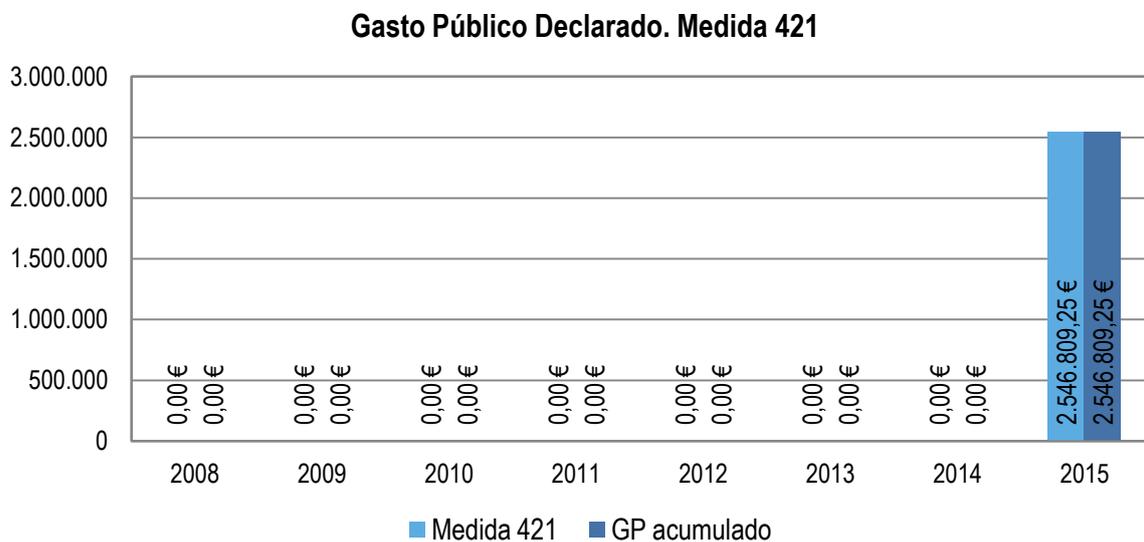
## Medida 421. Cooperación



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PDR-A 07-13 (V-1 a V-11)

Del estudio de la cofinanciación FEADER a lo largo del periodo, la cual se expresa en el siguiente gráfico, se observa que el grado de cofinanciación de FEADER en la medida se ha mantenido en un 80% del gasto público programado a lo largo de todas las modificaciones del programa.

Como puede verse en el siguiente gráfico, el grueso del proceso de gestión y ejecución de esta medida se llevó a cabo durante 2015, debido a que la orden reguladora no se aprobó hasta 2014, y su gestión acabó concentrándose en 2015. En las anualidades anteriores, por tanto, no hubo ninguna ejecución de gasto programado.



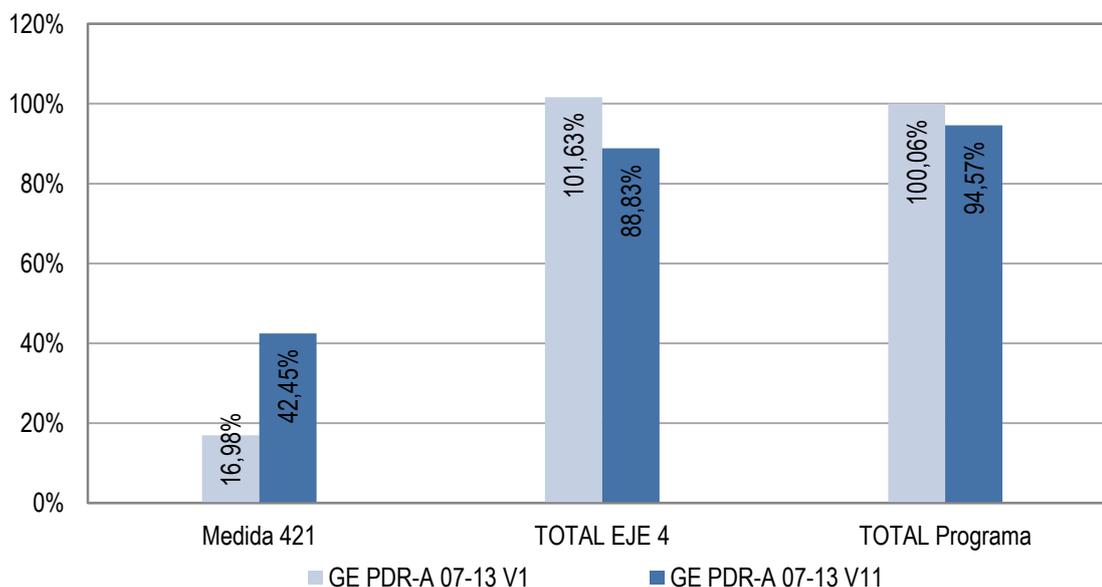
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Financial Implementation Report 2015

En relación al grado de ejecución financiera de la medida 421 alcanzado a 31 de diciembre de 2015 asciende a un 42,45% del GPT programado en la versión 11 del PDR, es decir el GPT ejecutado asciende a 2.546.809,25 € frente a los 6.000.000,00 € programados. Del GPT ejecutado 2.037.447,40 € corresponden a FEADER. Hay que recordar que ese 42,45% de ejecución se concentró en su totalidad en 2015.

Tal y como se puede observar en el siguiente gráfico el grado de ejecución de la Medida 421 en relación al conjunto del PDR-A es inferior en 52,12 puntos porcentuales, siendo más próximo aunque igualmente inferior al grado de ejecución del Eje 4 (46,38 puntos porcentuales por debajo).

## Medida 421. Cooperación

### Grado de Ejecución (GE) de Medida 421, Eje 4 y PDR-A 07-13 según lo programado V1 y V11



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Financial Implementation Report 2015 y PDR-A 07-13 V-1 y V-11

### Información sobre ejecución física de la medida

Se han desarrollado 92 proyectos de cooperación, en los que han participado 38 GDR<sup>18</sup>. El número de proyectos ha superado ampliamente las previsiones, y también se ha logrado un valor satisfactorio en el número de grupos que han participado en ellos.

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v1	IE v1 (%)	Objetivos PDR v11	IE v11 (%)
<b>Indicadores comunes</b>						
Ejecución	Nº de proyectos de cooperación	92	200	46,00%	8	1.150,00%
<b>Indicadores complementarios</b>						
Ejecución	Nº de GDR andaluces participantes en acciones conjuntas de cooperación	38	50	76,00%	33	115,15%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual de Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-1 y V-11

Para esta medida no se han desarrollado indicadores de resultado, ya que la medida finalmente se orientó a intervenciones de carácter no productivo, por lo que no procedía medir su contribución en términos de empleo.

A continuación se hace un análisis más pormenorizado de la ejecución física en esta medida, partiendo del resumen descriptivo sobre acciones conjuntas de cooperación, facilitado por la unidad gestora. El total analizado corresponde a las 23 acciones conjuntas de cooperación realizadas (que han supuesto finalmente el desarrollo de 95 intervenciones o proyectos de cooperación), todas ellas realizadas en 2015:

#### GDR participantes en acciones de cooperación

- 13 GDR no han participado en ninguna de las acciones conjuntas de cooperación, lo que supone una cuarta parte de todos los GDR andaluces. En los restantes, lo más frecuente ha sido participar en una acción conjunta (11 de los 52 GDR, 21,15%) o en 2 (11 de 52, 21,15%). Hay otro tercio de GDR (32,69%) que han sido especialmente activos en esta medida de cooperación, involucrándose cada uno de ellos en 3 o más acciones conjuntas, hasta un máximo de 5 acciones, lo cual ha ocurrido en 2 GDR.

<sup>18</sup> El IAE 2015 recoge los datos declarados, correspondientes a un gasto público declarado de 2.546.809,25 €. Para esta evaluación se han facilitado datos de ejecución real, que corresponden a 2.607.143.71 € con la participación de 39 GDR y 23 acciones conjuntas de cooperación. En el momento de redacción, dicha diferencia está en proceso de declaración con carácter de pagos transitorios entre marcos de programación.

## Medida 421. Cooperación

- Lo más habitual ha sido que en cada acción participaran un total de 3 GDR, así ha ocurrido en 10 de las 23 acciones (43,48%). Otro 17,39% han sido acciones ejecutadas por 4 GDR, y el 30,43% restante corresponde a casos en los que han participado hasta 5, 6 o 7 GDR.
- En 7 de esas 23 acciones (30,43%) han participado GDR que procedían de más de una provincia andaluza, sin embargo lo más habitual ha sido que las acciones fueran “uniprovinciales”, es decir, realizadas por GDR de una misma provincia, sobre todo de Málaga y de Granada.
- En cuanto a la figura de coordinación, de los 39 GDR que han participado en alguna acción de cooperación, casi la mitad han desempeñado en alguna ocasión ese rol de GDR coordinador (16 de 39, 41,03%). De esos 16, lo más habitual ha sido ser coordinador en una sola acción, si bien 4 GDR han llegado a serlo en más ocasiones (2 o como máximo 3).

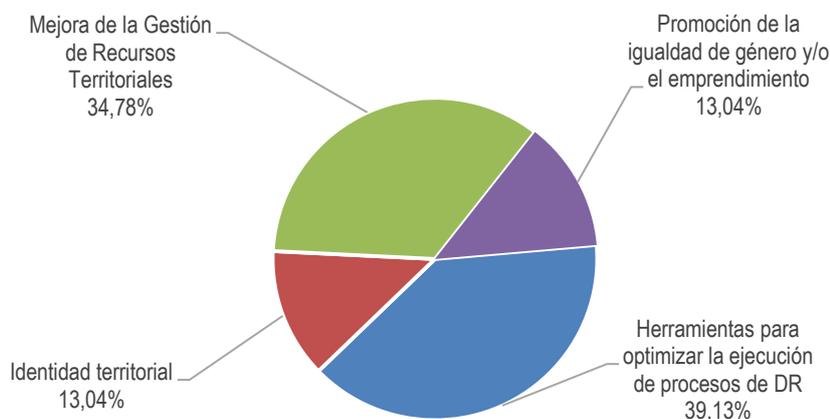
### Presupuesto en acciones de cooperación

- La variabilidad en el presupuesto individual de cada acción de cooperación ha sido alta, lo cual desaconseja recurrir a la media como parámetro estadístico. De hecho, la acción con menor presupuesto ha sido de 10.539 €, y la de mayor presupuesto 561.961 €.
- La mitad de esas 23 acciones han tenido un valor por debajo de los 65.000 € (mediana o cuartil Q1), y la otra mitad por encima. Más específicamente, un 25% de las acciones han superado los 126.484 € (cuartil Q3), y otro 25% no han llegado a los 42.839 € (cuartil Q1).

### Categoría de acción, y temática sectorial

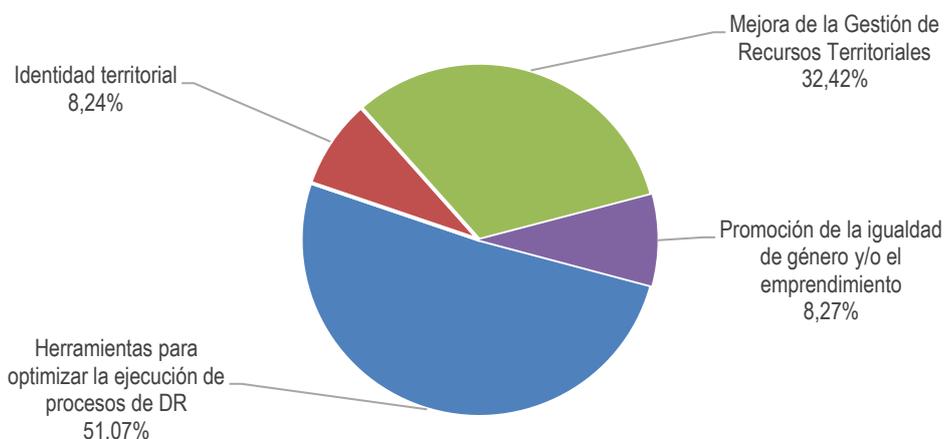
- De las 4 categorías establecidas, como puede verse en el gráfico, las de mayor peso, tanto por número de acciones como por presupuesto, son “herramientas para optimizar la ejecución de los procesos de desarrollo rural” y “mejora de la gestión de recursos territoriales”.
- En cuanto a las temáticas sectoriales, se han contabilizado hasta un total de 11, pudiendo estar clasificada una acción en más de una temática. Las más frecuentes son turismo (que aparece como temática en el 30,43% de las acciones), seguido por economía (26,09%) y formación (26,09%).

### Distribución de las acciones conjuntas de cooperación por categoría



## Medida 421. Cooperación

### Distribución del presupuesto de las acciones conjuntas de cooperación por categoría



Fuente: Elaboración propia a partir de resumen descriptivo de medida 421 facilitado por DGDSMR (CAPDR).

A la vista de todo lo anterior, como principales conclusiones de las acciones conjuntas de cooperación, puede decirse que:

- Los GDR siguen tendencias heterogéneas al participar en esta medida:
  - No se ha logrado involucrar a la totalidad de ellos, siendo seguramente la brevedad del tiempo de ejecución (2015) un factor que ha influido en ello.
  - La cooperación se ha producido especialmente a escala uniprovincial, lo cual tiene sentido desde el punto de vista territorial, pero puede estar haciendo perder sinergias y oportunidades de conocimiento y colaboración mutua entre lugares no limítrofes.
  - Asimismo, ese trabajo de cooperación se realiza entre un número de grupos limitado (lo más habitual, 3), que es una cifra "gestionable", si bien, dado el amplio número de GDR en Andalucía, puede conducir a cierta dispersión.
  - Aunque de magnitud limitada, hay GDR con un grado de involucración alto en esta medida (efecto "tractor"), ya sea porque coordinan varias acciones, o porque participan en un buen número de ellas.
- El alcance económico de las acciones de cooperación es dispar, conviviendo intervenciones modestas con otras más ambiciosas.
- A la vista de las categorías y temáticas, esta medida ha contribuido especialmente a mejorar los procesos de desarrollo rural y la gestión de los recursos del territorio, en campos como el turismo, el desarrollo económico o la capacitación.

### Valoraciones

Desde la unidad gestora se considera que, como resultado global, las acciones conjuntas de cooperación han representado un valor añadido elevado para los territorios implicados, promoviendo la participación de los sectores socioeconómicos del territorio, tanto públicos como privados, afectados por los fines y objetivos de los proyectos. Es posible destacar además el nivel de impacto sobre aspectos culturales de la población y el aumento de conocimiento de las condiciones locales para futuras intervenciones y creación de infraestructuras.

Igualmente, desde la unidad gestora se señala que la incidencia de la medida en los temas de género ha sido diversa, pudiéndose encontrar proyectos que han realizado actuaciones específicas para las mujeres (jornadas, talleres, publicaciones, etc.); proyectos que han supuesto medidas para la igualdad (proyectos de formación en igualdad); así como proyectos que han contado con medidas específicas para favorecer la participación de las mujeres y han diseñado sus actuaciones teniendo en cuenta criterios de igualdad.

No obstante, desde los GDR se indica que el alcance y repercusión de esta medida se ha visto limitado por su tardía puesta en marcha y el escaso tiempo disponible para su desarrollo.

c) Medida 431. Funcionamiento de los Grupos de Acción Local (GDR)

Medida 431. Funcionamiento de los Grupos de Acción Local (GDR)		
Descripción de la medida		
<p>Los Grupos de Acción Local, denominados en Andalucía Grupos de Desarrollo Rural (GDR), son las entidades encargadas de ejecutar la estrategia de desarrollo local en el territorio, papel que es consolidado por el Reglamento FEADER por su representatividad de la sociedad y de los agentes pertenecientes a los distintos sectores socioeconómicos locales.</p> <p>Para facilitar su labor en el territorio y asegurar que la ejecución de la estrategia se desarrolle adecuadamente, es preciso consolidar y mantener la red de GDR de Andalucía, dotándolos de los medios necesarios para su funcionamiento (medios económicos, adquisición de capacidades del equipo técnico, desarrollo de actos de promoción territorial).</p>		
Jerarquía de objetivos	Objetivo global	Desarrollo Rural Sostenible de Andalucía.
	Objetivo específico	- Mejorar la competitividad del sector agrícola y forestal. - Mejorar el medioambiente y el entorno rural. - Mejorar la calidad de vida en las zonas rurales y diversificar la economía rural.
	Objetivo operativo	Desarrollar las capacidades locales y la diversificación productiva.
	Objetivo de la medida	Mejorar la capacidad de implementación del Enfoque: los Grupos de Desarrollo deberán contar con la capacidad técnica y económica para la aplicación de las respectivas estrategias de desarrollo, así como para desarrollar las funciones necesarias para la dinamización socioeconómica.
Actuaciones de la medida	<p>Los objetivos de esta medida se alcanzan a través de una diversidad de actuaciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ejecución de la Estrategia de Desarrollo Rural en cada comarca, en particular la consecución de los objetivos de Planes de Género y Juventud.</li> <li>• Formación del personal técnico en materia normativa.</li> <li>• Dinamización de la población rural.</li> <li>• Formación, asesoramiento y asistencia técnica para la elaboración y presentación de proyectos por los futuros beneficiarios de la Estrategia.</li> <li>• Asesoramiento sobre las medidas subvencionables de acuerdo con el Eje 4 del PDR-A 07-13.</li> <li>• Dinamización de los ámbitos de actuación/influencia de los Grupos.</li> <li>• Administración y gestión financiera del Programa.</li> <li>• Capacitación y consolidación de los Grupos.</li> <li>• Impulso y apoyo a nuevas ideas.</li> <li>• Fomento de la identidad y la imagen territorial.</li> </ul> <p>En concreto, dentro de esta medida se contemplan las intervenciones o actuaciones relacionadas con:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Gastos generales de funcionamiento del Grupo de Desarrollo Rural.</li> <li>• Gastos de personal de la gerencia y del equipo técnico.</li> <li>• Gastos derivados de la aplicación del enfoque LEADER, y entre otros: <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Actividades de dinamización</i>, como la búsqueda de promotores; creación de vínculos y establecimiento de redes de comunicación y cooperación con interlocutores; dinamización social y fomento de la implicación y participación ciudadana, impulso de nuevas ideas...etc.</li> <li>• <i>Actividades para la aplicación de la Estrategia de Desarrollo</i>: realización de informes, estudios e inventarios; elaboración de planes, programas y proyectos de desarrollo; promoción y divulgación de la estrategia, realización de evaluaciones, etc.</li> <li>• <i>Actividades de administración y gestión financiera del Programa</i>: definición de criterios para la selección y baremación de proyectos; información sobre licitaciones; valoración, análisis y selección de las propuestas presentadas y asignación de los porcentajes de ayuda; certificación de gastos y pago de subvenciones; y otros trámites de gestión administrativa de expedientes.</li> <li>• <i>Actividades para la capacitación y consolidación de los Grupos</i>: actividades de formación, capacitación y cualificación del equipo técnico de los GDR, participación en las reuniones de coordinación, seguimiento y evaluación; actividades para la consolidación y mejora del funcionamiento de los Órganos de representación y decisión de los Grupos, etc.</li> </ul> </li> </ul>	
Gestión de la medida		

### Medida 431. Funcionamiento de los Grupos de Acción Local (GDR)

La denominación del gestor de la medida ha variado a lo largo del periodo de programación, conforme se han sucedido las diversas modificaciones competenciales en las estructuras de las Consejerías implicadas. A continuación, se expone la actual denominación del gestor de la medida.

<i>Gestores de la medida</i>	Dirección General de Desarrollo Sostenible del Medio Rural de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural.
------------------------------	---

Las características singulares de la Medida 431 exigen un procedimiento y un régimen de ayudas específico, diferente del resto de medidas. Se han establecido mecanismos de control supervisados directamente por el órgano gestor del Eje 4 Leader.

Esta medida es la responsable de la coordinación y funcionamiento de todo el Eje 4, así como la coordinación de éste con el resto de ejes del PDR-A. Además de esa coordinación, la medida hace posible apoyar la realización de estudios, actuaciones de dinamización de la población, promoción de la estrategia y capacitación de los equipos técnicos, que son operaciones imprescindibles para el buen funcionamiento del método Leader, incorporando de forma transversal la perspectiva de género, así como la participación de la juventud.

Las ayudas previstas en esta medida se ajustan a la reglamentación comunitaria, con el objetivo de incrementar la capacidad de implementación del enfoque LEADER. Su aplicación tiene como punto de partida esa reglamentación, habiéndose considerado la ejecución del método Leader como una prioridad y elemento horizontal en el Plan Estratégico Nacional, el Marco Nacional de Desarrollo Rural, y el propio PDR-A 07-13.

Se trata de una ayuda de convocatoria plurianual, a lo largo del periodo de programación, y lo que presenta el GDR a partir de las actuaciones realizadas, son solicitudes de pago,

En 2009 se incorpora la posibilidad de dar un anticipo a los GDR de hasta el 20% de lo programado en la medida y concedido a cada GDR de acuerdo al nuevo Reglamento 482/2009.

Las diferentes modificaciones del PDR-A 07-13 han supuesto modificaciones del régimen de ayudas aplicable a los GDR que, indirectamente, afecta al funcionamiento de los GDR. Asimismo, la actualización de datos financieros y porcentajes de contribución en los diferentes ejes de FEADER definidos en el PDR, implicó la necesidad de actualizar el valor de los datos previstos para la medida 431.

De igual forma, las necesidades de un mayor control de los gastos de funcionamiento, han afectado de manera relevante a la ejecución de la medida y a los procedimientos de aplicación.

Durante 2012, comenzó un proceso de modificación de la Orden de 2 de junio de 2009, ya que se comprobó la necesidad de adaptarla a la nueva normativa y con el fin de solventar las debilidades detectadas en los controles efectuados. La citada Orden contempla que los GDR a los que se les atribuya la gestión y ejecución del Plan de Actuación Global, recibirán fondos para sufragar los gastos de funcionamiento, adquisición de capacidades y promoción territorial, derivados o relacionados con la gestión y ejecución del Plan.

En 2012, para solventar las debilidades, tanto de control interno como de carácter financiero relativa a los gastos de funcionamiento de los GDR, desde el Organismo Pagador se comunica al Órgano Gestor la necesidad de redactar un Plan de Contingencias. En 2013 se continuó ejecutando dicho Plan, que incluye las medidas necesarias para la correcta imputación al fondo de los gastos de personal, para comprobar que existe moderación de costes en todos los gastos elegibles y que todos los gastos de funcionamiento están correctamente imputados y son proporcionales.

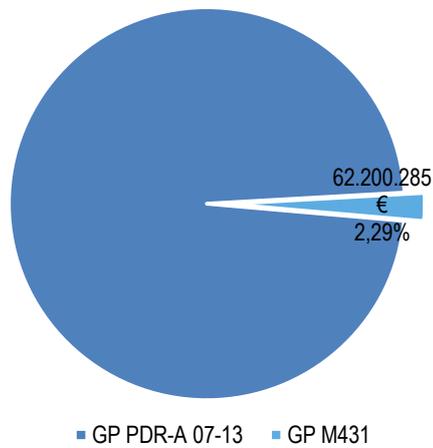
Durante 2014 se adaptó el Manual sobre el procedimiento de gestión y control de las ayudas para sufragar los gastos de funcionamiento, adquisición de capacidades y promoción territorial de los GDR.

### Información sobre ejecución financiera de la medida

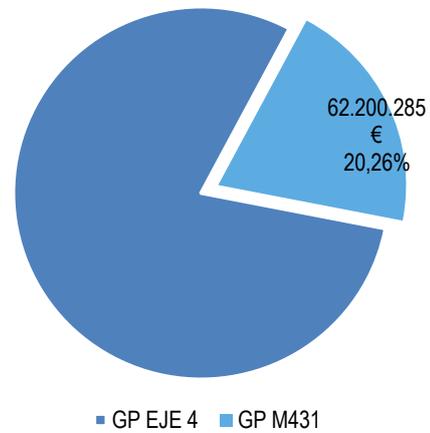
La medida 431 representa el **2,29%** del gasto público del PDR-A 07-13 V11 para todo el periodo, y el **20,26%** de la dotación presupuestaria prevista para el Eje 4. Esto se traduce en 62.200.285,00€ de gasto público programado, tal y como se puede observar en el siguiente gráfico.

## Medida 431. Funcionamiento de los Grupos de Acción Local (GDR)

Peso Medida 431 sobre el PDR-A  
(GP Programado PDR-A 07-13 V11)



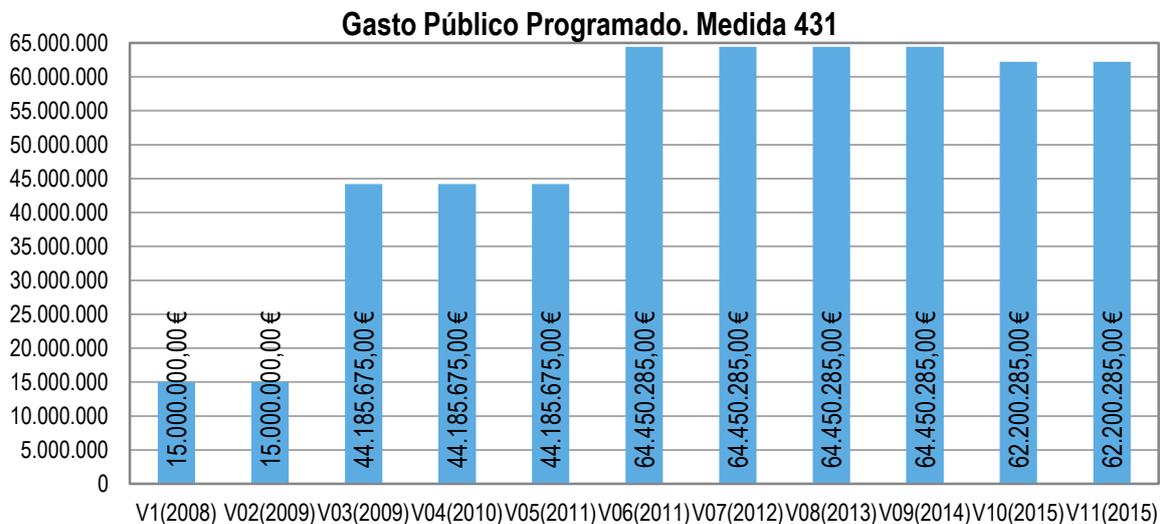
Peso de la Medida 431 sobre el Eje 4  
(GP Programado PDR-A 07-13 V11)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PDR-A 07-13 V-11

Además de la cofinanciación FEADER, esta medida ha contado con financiación nacional adicional por un total de 18.083.657 € en la última versión del programa, cifra notable que representa un 25,33% de la financiación adicional asignada al conjunto del programa.

En el siguiente gráfico puede verse la evolución del gasto público programado en esta medida.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PDR-A 07-13 (V-1 a V-11)

En 2009 se produce una importante modificación, que incrementa notoriamente la dotación financiera de la medida, con los fondos procedentes de los ajustes de modelación. Ese aumento se origina por varios factores, siendo el más destacado la situación de crisis económica, que suponía un creciente riesgo para la continuidad de la totalidad de la aportación suplementaria asignada al Eje 4. Otros aspectos influían también en ese aumento de la dotación, por ejemplo que se hubiera incrementado el número de GDR en Andalucía para el periodo 2007-2013, o que los GDR suponían una contribución a los servicios de asesoría, gestión, seguimiento y control en cada comarca sobre el eje 4, cuestión en la que incidían los nuevos retos identificados en el chequeo médico de la PAC.

En 2011 vuelve a producirse una modificación financiera en esta medida, atendiendo a que dicha medida puede optar a ayudas comunitarias dentro de los límites del 20% del gasto público total de la estrategia de desarrollo local. Así, la financiación asignada se incrementa hasta alcanzar ese 20%.

### Medida 431. Funcionamiento de los Grupos de Acción Local (GDR)

El hecho de que en anteriores revisiones del PDR se hubiera producido un importante incremento de la medida 411, estaba provocando un aumento en la gestión de los fondos por parte de los GDR. En términos de pesos financieros, la medida 431 pasa del 2,05% al 2,18%.

Finalmente, en 2015 se produce un ajuste a la baja de esta medida, para adaptarse correctamente a la interpretación más amplia de la estrategia de desarrollo local (que abarca la suma de los importes vinculados a las medidas 411, 412, 413, 421 y 431) como base para el cálculo del 20% de los gastos de funcionamiento de los GDR, una vez que dicha interpretación había sido aceptada por la Comisión.

Desde la puesta en marcha del PDR-A 07-13 hasta la última versión se produce un aumento del GPT del 314,67%.

Del estudio de la cofinanciación FEADER a lo largo del periodo, la cual se expresa en el siguiente gráfico, se observa que el grado de cofinanciación de FEADER en la medida se ha mantenido en un 80% del gasto público programado a lo largo de todas las modificaciones del programa.

En el siguiente gráfico se representa el gasto público declarado anual. Para contextualizar la información reflejada en él, hay que comenzar diciendo que los GDR empezaron a funcionar a raíz de la publicación de la Orden de 2 de junio de 2009, por la que se regulaba la convocatoria y participación de los GDR de Andalucía en la gestión y ejecución del Plan de Actuación Global, en el marco del PDR 2007-2013. Por tanto, ese es el punto de arranque para la ejecución de las líneas de ayuda.

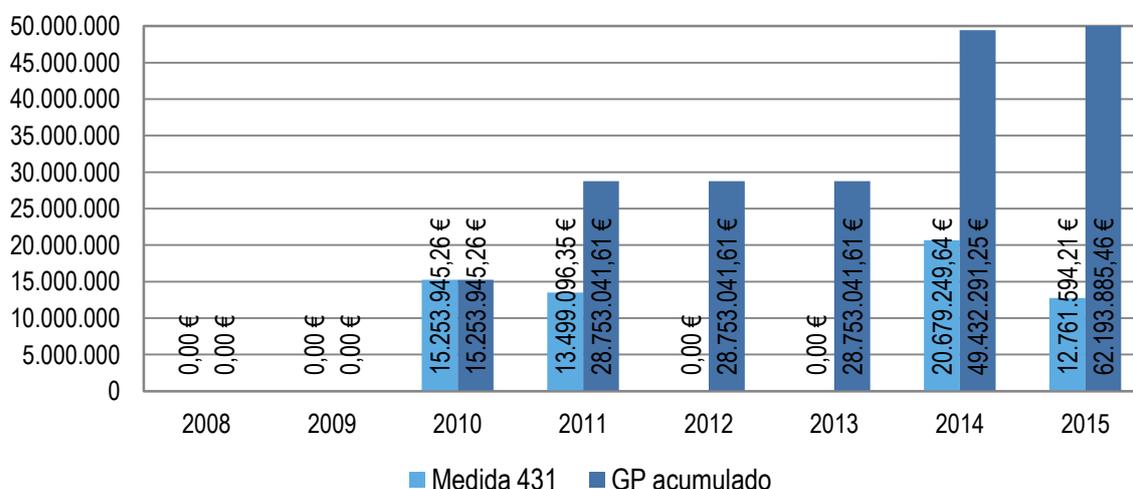
Teniendo en cuenta el carácter plurianual de la ayuda, lo que cada GDR va presentando, a partir de las actuaciones realizadas, son solicitudes de pago, que pueden incluir gastos de funcionamiento y/o de adquisición de capacidades y promoción territorial.

En el año 2010 se presentaron y aprobaron un total de 166 solicitudes (correspondientes al conjunto de la convocatoria 2007-2013) y de éstas, finalmente fueron pagadas y declaradas un total de 103 solicitudes/expedientes. En esos comienzos, a los GDR se les asignaban dos expedientes relativos a cada una de las fuentes de financiación con las que podían financiar los gastos imputables a dicha medida, por un lado FEADER más cofinanciación, y por otro, financiación adicional de la Junta de Andalucía. (103 expedientes, por falta del expediente de adicional de un GDR).

Como consecuencia de la paralización de los pagos correspondientes a esta medida 431 durante la anualidad 2012 y la puesta en marcha del Plan de Contingencia destinado a revisar los gastos vinculados a dicha medida, no existen pagos declarados en los ejercicios 2012 y 2013. Esos pagos acumulados sin declarar fueron comunicados al Organismo Pagador en 2014, suponiendo un tercio del gasto público declarado en todo el periodo.

En 2015 se ha continuado declarando pagos correspondientes a expedientes generados en años anteriores, suponiendo en torno a una quinta parte del gasto público declarado en todo el periodo. En total, se contabilizan 205 expedientes para 2009-2015.

#### Gasto Público Declarado. Medida 431



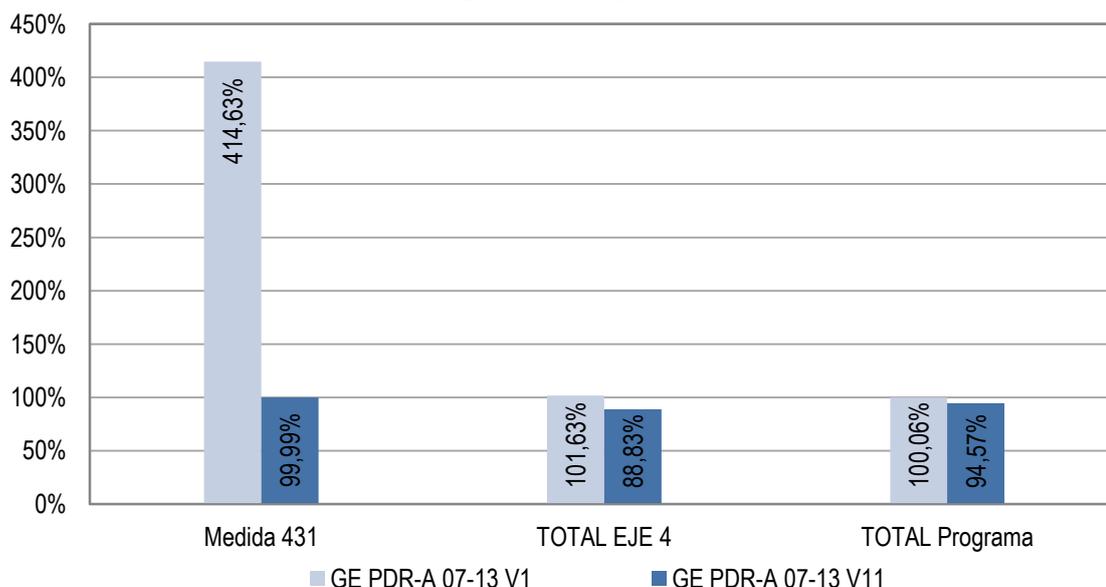
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Financial Implementation Report 2015

## Medida 431. Funcionamiento de los Grupos de Acción Local (GDR)

En relación al grado de ejecución financiera de la medida 431 alcanzado a 31 de diciembre de 2015 asciende a un 99,99% del GPT programado en la versión 11 del PDR, es decir el GPT ejecutado asciende a 62.193.885,46 € frente a los 62.200.285,00 € programados. Del GPT ejecutado, 49.755.108,30 € se corresponden a FEADER.

Tal y como se puede observar en el siguiente gráfico el grado de ejecución de la Medida 431 en relación al conjunto del PDR-A es superior en 5,42 puntos porcentuales, y esa distancia es mayor cuando se compara con el grado de ejecución del Eje 4 (11,16 puntos porcentuales por encima).

**Grado de Ejecución (GE) de Medida 431, Eje 4 y PDR-A 07-13 según lo programado V1 y V11**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Financial Implementation Report 2015 y PDR-A 07-13 V-1, V-3 y V-11

A continuación se presenta el análisis del grado de ejecución alcanzado para esta medida, de forma individual, en cada uno de los 52 GDR que gestionan LEADER.

Porcentaje de GDR según grado de ejecución alcanzado. Medida 431.						
431	0%-25%	25%-50%	50%-75%		75%-100%	
		0,00%	1,92%	36,54%		61,54%
431	0%-25%	25%-50%	50%-60%	60%-75%	75%-90%	90%-100%
	0,00%	1,92%	1,92%	34,62%	53,85%	7,69%

Fuente: elaboración propia a partir de datos aportados por la Dirección General de Desarrollo Sostenible del Medio Rural.

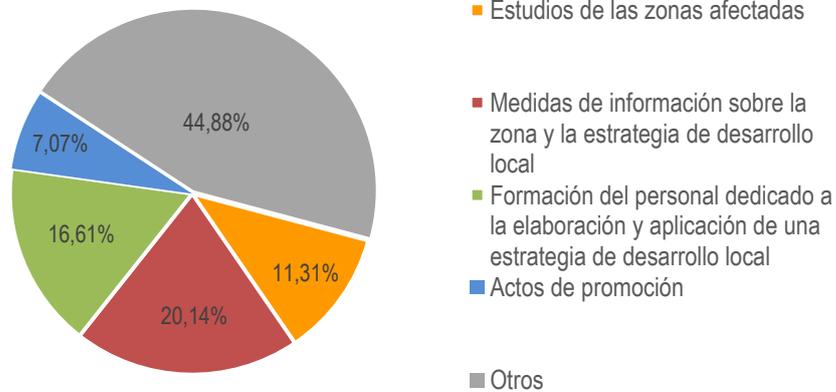
Como principales conclusiones, cabe señalar que en torno a 6 de cada 10 GDR han logrado ejecutar más del 75% de la asignación financiera concedida para la medida 431. Dentro de ellos, lo más habitual ha sido situarse entre el 75% y el 90% de ejecución. Por otro lado, un segundo grupo de GDR se sitúa en niveles de ejecución más modestos (50%-75%), y suponen el 36,54% de los 52 GDR andaluces, apareciendo especialmente en el tramo de 60%-75%. Sólo un grupo (1,92%) tuvo una ejecución de gastos de funcionamiento por debajo del 50%.

### Información sobre ejecución física de la medida

La tipología "otros" es la de mayor peso, tanto en acciones como en gasto público, y en ella se incluyen los gastos de carácter más genérico. Las medidas de información también tienen cierta relevancia, ocupando el segundo lugar, aunque a bastante distancia.

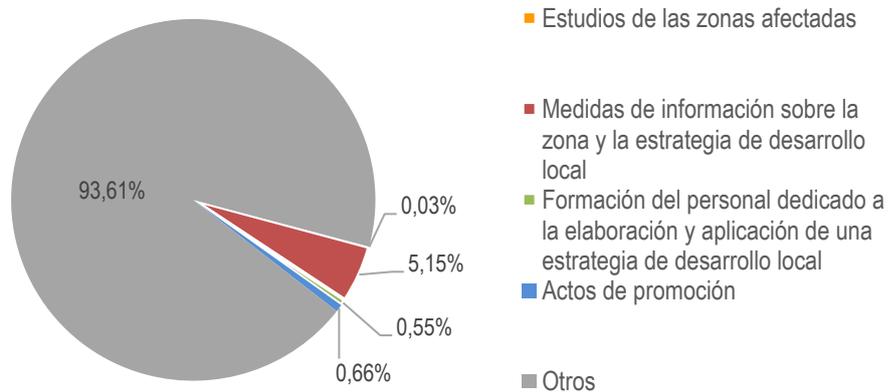
**Medida 431. Funcionamiento de los Grupos de Acción Local (GDR)**

**Distribución de acciones por tipología. Medida 431**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de IAE 2015 (Anexo II)

**Distribución de gasto público por tipología. Medida 431**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de IAE 2015 (Anexo II)

En cuanto a los indicadores, se ha superado el valor esperado en cuanto a número de acciones, situándose en 283 (114,11%).

Tipo indicador	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v1	IE v1 (%)	Objetivos PDR v11	IE v11 (%)
<b>Indicadores comunes</b>						
Ejecución	Nº de acciones beneficiarias de la ayuda	283	8.000	3,54%	248	114,11%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe Anual de Ejecución 2015 y PDR-A 07-13 V-1 y V-11

### Medida 431. Funcionamiento de los Grupos de Acción Local (GDR)

Por otra parte, se contabiliza que 59 personas han adquirido capacidades y promoción con vistas a preparar y aplicar una estrategia de desarrollo local.

#### Valoraciones

La falta de definición de los Reglamentos que regulan FEADER, dificulta enormemente la gestión de los GDR debido a la multitud de consideraciones a tener en cuenta para la puesta en marcha de Estrategias multisectoriales (procedimientos aplicables, pagos, etc.) y, en consecuencia, los aspectos vinculados al funcionamiento de los GDR.

De igual forma, las necesidades de un mayor control de los gastos de funcionamiento, han afectado de manera relevante a la ejecución de la medida y a los procedimientos de aplicación, con mayores niveles de exigencia.

Los GDR subrayan que las modificaciones financieras, así como el Plan de Contingencia y las medidas correctoras, supusieron dificultades económicas graves y problemas de liquidez para algunos GDR, por ejemplo a la hora de afrontar los gastos de funcionamiento. También se ha visto afectada la continuidad y especialización del personal técnico.

## 5.6.5. Eje 5. Asistencia técnica

### a) Medida 511. Asistencia técnica

#### Medida 511. Asistencia técnica

##### Descripción de la medida

Esta medida se destina para el desarrollo de las labores actividades relativas a la preparación, la gestión, el seguimiento, la evaluación, la información y el control de asistencia del programa PDR. Concretamente a través de la medida se persigue los siguientes Objetivos:

- Gestión eficaz de los fondos estructurales.
- Coordinar adecuadamente a todos los organismos responsables del desarrollo del PDR.
- Determinar el grado de cumplimiento del PDR.
- Asegurar que el desarrollo del PDR se efectúa correctamente.
- Gestión, seguimiento, puesta en marcha, evaluación interna de las actuaciones y control del PDR.
- Información y publicidad, sistema informático y evaluación externa.
- Ofrecer una información de calidad sobre las posibilidades que ofrece el PDR,
- Promover la comprensión de los objetivos y los logros alcanzados por el mismo y
- Difundir el papel y el apoyo que ofrece el FEADER en Andalucía.

<i>Jerarquía de objetivos</i>	<i>Objetivo de la medida</i>	Apoyar al resto de medidas incluidas en el Programa mediante la planificación, evaluación, seguimiento, gestión y control de las operaciones que lo integran, e incidiendo en la publicidad e información a los ciudadanos.
-------------------------------	------------------------------	---

<i>Actuaciones de la medida</i>	Para lograr los objetivos planteados en la medida y en particular para el desarrollo de las labores relativas a la preparación, la gestión, el seguimiento, la evaluación, la información y el control de asistencia al PDR, se desarrollarán el siguiente tipo de acciones: <ul style="list-style-type: none"><li>• Estudios y seminarios.</li><li>• Evaluaciones externas.</li><li>• Adquisición y puesta en marcha de sistemas informatizados de gestión para el seguimiento y evaluación de las actuaciones.</li><li>• Reuniones de Comité de Seguimiento.</li><li>• Gastos de auditoría y control de las operaciones financiadas en el ámbito del PDR.</li><li>• Actividades de información y publicidad de las intervenciones cofinanciadas por fondos FEADER.</li><li>• Evaluación ex post del periodo de programación 2000-2006.</li><li>• Evaluación ex ante del periodo de programación 2014-2020.</li></ul>
---------------------------------	--

##### Gestión de la medida

A continuación se exponen los gestores de la medida.

### Medida 511. Asistencia técnica

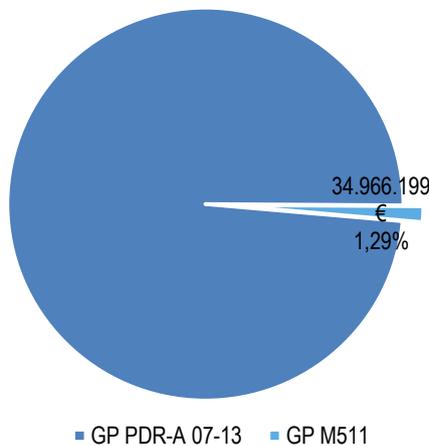
Gestores de la medida

- Dirección General de Fondos Europeos de la consejería de Economía y Conocimiento.
- Secretaría General Técnica de la Consejería de Agricultura Pesca y Desarrollo Rural.
- Dirección General de Ayudas Directas y de Mercados de la Consejería de Agricultura Pesca y Desarrollo Rural.
- Dirección General de Producción Agrícola y Ganadera de la Consejería de Agricultura Pesca y Desarrollo Rural.
- Instituto Andaluz de Investigación y Formación Agraria, Pesquera, Alimentaria y de la Producción Ecológica (IFAPA) de la Consejería de Agricultura Pesca y Desarrollo Rural.
- Secretaría General de Medio Ambiente y Cambio Climático de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio.

### Información sobre ejecución financiera de la medida

La medida 511 representa el 1,29% del gasto público del PDR-A 07-13 V11 para todo el periodo, lo cual se traduce en 34.966.199 € de gasto público programado, tal y como se puede observar en el siguiente gráfico.

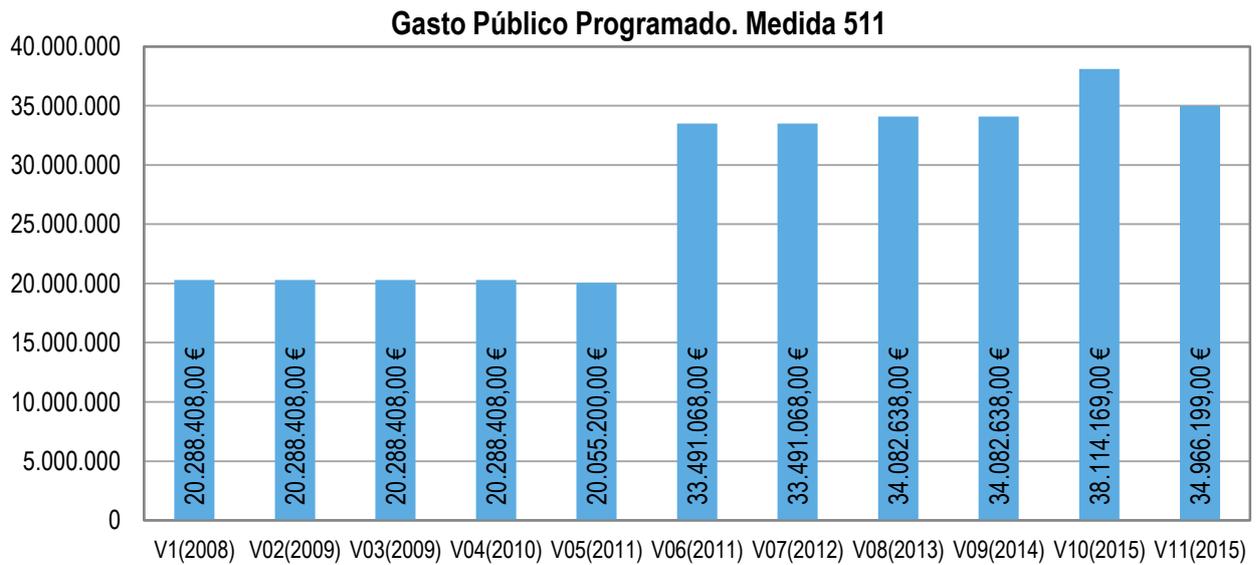
Peso Medida 511 sobre el PDR-A  
(GP Programado PDR-A 07-13 V11)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PDR-A 07-13 V-11

A continuación, se expone la evolución del gasto público programado a lo largo del periodo. El cambio más destacable se produjo con la versión 6 en el año 2011, en el que se da un incremento de 13.435.868,00 €, la cual está motivada por la ampliación de las acciones que definen el alcance de esta medida, concretamente: Gastos de auditoría y control de las operaciones financieras en el ámbito del PDR-A 07-13. De modo que dada la ampliación de las acciones se amplía la dotación financiera a la misma que permita al Organismo Pagador asumir convenientemente estas funciones.

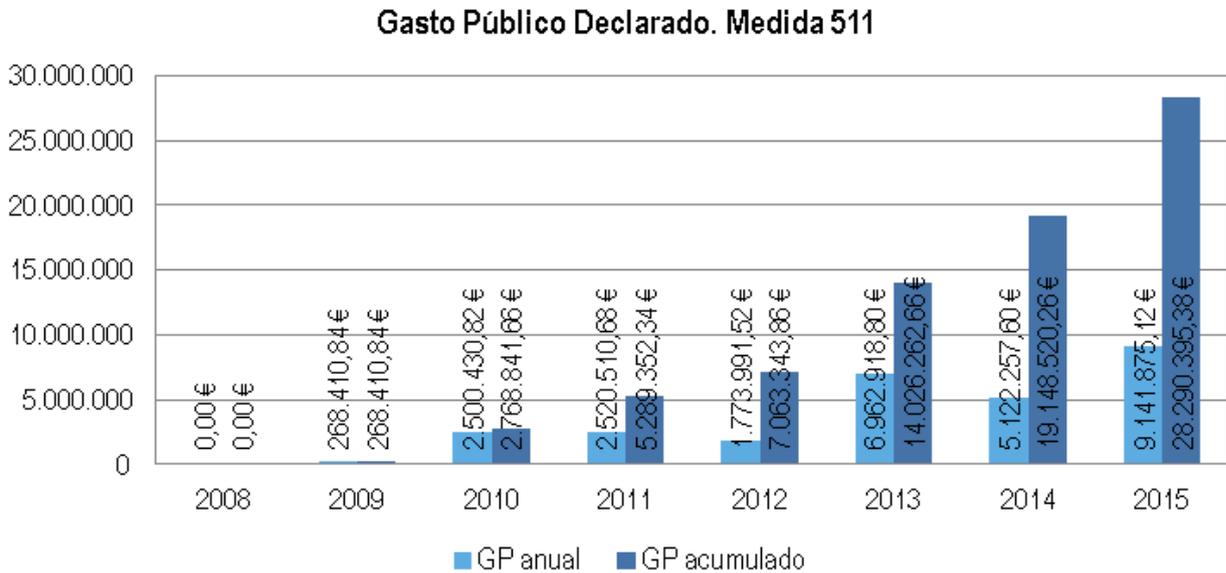
## Medida 511. Asistencia técnica



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PDR-A 07-13 (V-1 a V-11)

Desde la puesta en marcha del PDR-A 07-13 hasta la última versión se produce un aumento del gasto público del 72,35%. Por otro lado, en relación a la financiación FEADER su peso se ha mantenido constante a lo largo del periodo representando un 75%.

En el siguiente gráfico se expresa de forma anual la evolución del gasto público declarado a lo largo del periodo.



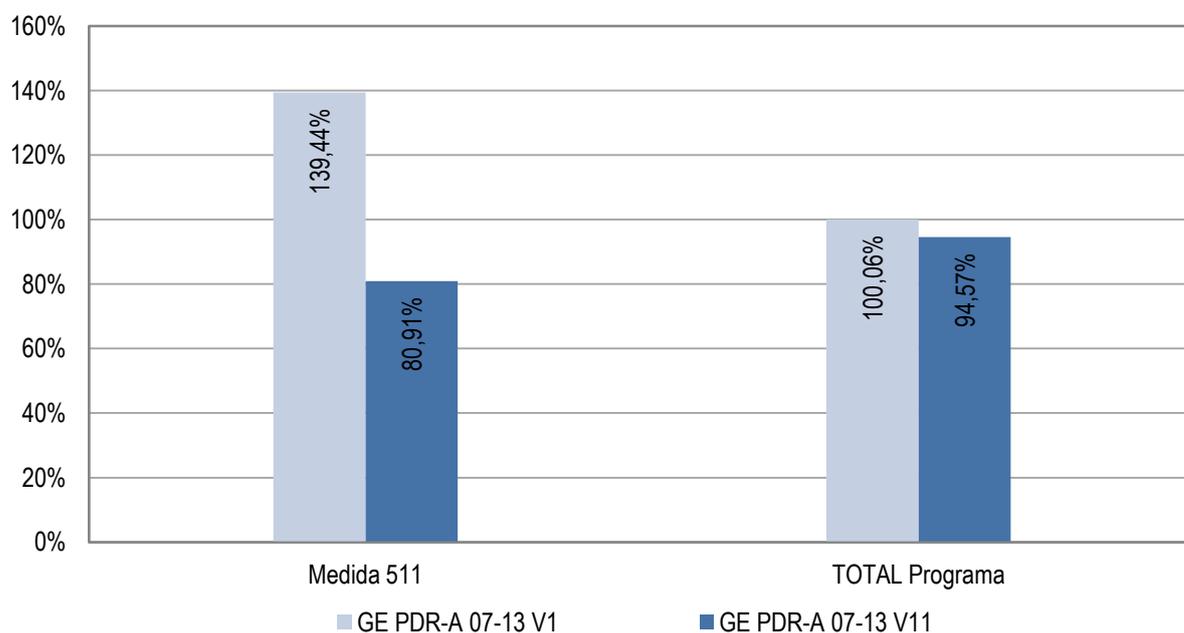
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Financial Implementation Report 2015

En relación al grado de ejecución financiera de la medida 511 alcanzado a 31 de diciembre de 2015 asciende a un 80,91% del gasto público programado en la versión 11 del PDR, es decir el gasto público ejecutado asciende a 28.290.395,38 € frente a los 34.966.199,00 € programados. Del gasto público ejecutado 21.217.796,71 € se corresponden a FEADER.

Tal y como se puede observar en el siguiente gráfico el grado de ejecución de la Medida 511 en relación al conjunto del PDR-A es inferior en 13,66 puntos porcentuales.

## Medida 511. Asistencia técnica

Grado de Ejecución (GE) de Medida 511 y PDR-A 07-13 según lo programado V1 y V11



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Financial Implementation Report 2015 y PDR-A 07-13 V-1 y V-11

## 5.7. Lógica de intervención del PDR en su conjunto

### 5.7.1. Pertinencia del PDR

El análisis de pertinencia pretende confirmar si las actuaciones implementadas han sido adecuadas para cumplir con los objetivos previstos en el Programa y los retos a los que se ha enfrentado.

El propósito de esta tarea es confirmar si, a la luz de los cambios que se han producido en el contexto desde el momento de la programación, éste sigue siendo pertinente; y de qué modo las sucesivas modificaciones del Programa han ido encaminadas a garantizar dicha pertinencia.

En términos generales el PDR-A, se ha adecuado convenientemente a los cambios contextuales y necesidades acaecidas y para contrastar esta afirmación se exponen los elementos que permiten valorar la pertinencia del Programa en relación a las actuaciones incluidas en el mismo:

- El PDR fue definido basándose en los resultados del análisis de las debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades (Análisis DAFO) de la Comunidad Autónoma de Andalucía que presenta la Evaluación ex ante, a través del cual se identifican las principales necesidades del medio rural andaluz. De este modo, las actuaciones previstas se dirigen a hacer frente a las debilidades detectadas y aprovechar y fortalecer las oportunidades existentes.
- Las operaciones satisfacen las pautas establecidas a nivel nacional, a través del Marco Nacional de Desarrollo Rural 2007-2013, incorporando todas las actuaciones que éste establece como horizontales y comunes al conjunto de regiones de España.
- Da continuidad a las líneas de actuación presentes en el periodo de programación 2000-2006 e incluidas en los distintos programas con incidencia en el medio rural andaluz.
- Se apoyan en las conclusiones obtenidas en diversos planes y programas del ámbito regional que se encontraron operativos durante el periodo de ejecución del PDR-A 07-13.

Tras confirmar, en base a los elementos expuestos previamente, que la inclusión de las distintas medidas en el PDR fue pertinente. Una vez que se diseña el contenido de las mismas, se ponen en marcha (a través de las órdenes de ayuda, contratos, etc.) y definitivamente comienza su ejecución, se puede valorar en función del grado de respuesta de las mismas y de los cambios acontecidos en el contexto si es preciso realizar modificaciones en las mismas.

De este modo, desde la aprobación del PDR-A se han producido sucesivas modificaciones del programa, hasta un total de 11 versiones.

- Las primeras modificaciones responden a la disponibilidad de fondos adicionales que deben incluirse en el Programa. Es decir, no surgen por la demanda de los gestores de realizar cambios que mejoren la gestión o ejecución, sino que se deben a: el chequeo médico de la PAC, el PERE, y la reestructuración de la Red Rural Nacional.
- De forma global, el resto de modificaciones han contado en la introducción de cambios con la finalidad de mejorar la adaptación del programa a las necesidades de la realidad andaluza en la situación actual, y en concreto a:
  - La evolución general de la economía marcada por la crisis.
  - Las recomendaciones emitidas por la Comisión Europea.
  - El análisis del grado de respuesta y ritmo de ejecución de las distintas medidas del Programa.

A continuación se sintetizan los principales cambios llevados a cabo en el marco de los distintos ejes de programación del PDR-A 07-13 a lo largo del periodo, y los motivos que los causaron.

En la tabla 27 se expone por medidas los principales cambios llevados en el marco del Eje 1.

**Tabla 27. Principales cambios realizados en el eje 1**

Medida	Cambio propuesto Gasto Público	Cambio en los indicadores de resultado	Comentarios
111	↑	↑	Hay un aumento de la asignación presupuestaria al incorporar objetivos programados inicialmente en otra medida (125) en relación a los Centros de Referencia Ganaderos. Para dar impulso a sistemas productivos con una mayor capacidad de adaptación, abiertos a las nuevas tecnologías y a la innovación se amplía la dotación presupuestaria de la medida.
112	↓	↓	Dado que la demanda de la medida fue menor a la esperada, en parte por las dificultades que suponen alcanzar la rentabilidad y las dificultades de acometer inversiones en un contexto de crisis, por lo que se acotaron sus objetivos a una previsión más ajustada a las circunstancias de contexto y se ajustó su asignación presupuestaria.
113	↑	-	Se detecta que a través de la medida 113 se propicia el desarrollo de cambios y ajustes en las explotaciones cedidas que contribuyen a una mejora de la competitividad del sector agrario, dada su relación con la medida 112 (Instalación de jóvenes agricultores) y esta a su vez con la 121 (Modernización de explotaciones agrarias). Esta potencialidad de generar sinergias se ve reflejada en la versión 6 del PDR-A con el aumento de la asignación presupuestaria prevista.
114	↓	↓	Tras la experiencia de las dos primeras convocatorias de ayuda en cuanto a la demanda de los potenciales beneficiarios se estima que la medida se encuentra sobredotada, reflejándose la reducción de su asignación presupuestaria en la versión 6 del PDR-A. Con posterioridad sufrirá nuevos ajustes en relación al número de solicitantes inferior a lo previsto en las sucesivas convocatorias
115	↓	-	Inicialmente se preveía el fomento de programas de calidad de producción integrada a través de la implantación de servicios de asesoramiento, con posterioridad se estimó más efectivo fomentar los programas de calidad de producción integrada potenciándolo a través de la financiación de los costes específicos que el agricultor soporta por involucrarse en la adopción de los estándares de producción integrada. Se producen modificaciones para facilitar la creación de los servicios de asesoramiento para la mejora técnico-empresarial de la explotación, que incluyan una mejor comercialización y distribución de sus productos y/o la mejora de la calidad que se consigue mediante la mejora genética.
121	↓ ↔	↓	De un aumento de la dotación presupuestaria dirigido al fomento de determinadas tecnologías destinadas a la producción de energía, como actuaciones que redundan en la mejora de la eficiencia energética de las explotaciones agrarias. Se pasa a corroborar que al igual que en otras medidas de inversión, como efecto de la crisis financiera y las dificultades de acceso al crédito, se produce un apalancamiento de las inversiones. Al no contar con instrumentos adecuados para salvar esta problemática, se prevé que la misma se encuentra sobredotada. En la versión 6 se produce una importante reducción para posteriormente ir aumentando hasta alcanzar un valor aproximado al inicialmente previsto.
122	↓	↓	Tras la última convocatoria de 2012, y ante las escasa demanda prevista, y habiendo alcanzado un grado aceptable de consecución de los objetivos, no se prevén nuevas convocatorias en los años sucesivos por lo que se ajusta su asignación presupuestaria y los resultados ligados a la misma.
123	↓	↓	Los efectos de la crisis financiera son especialmente recalables en esta medida en la que hubo bajos porcentajes de justificación sobre lo concedido, la falta de acceso a una fuente de financiación adecuada provocó tanto la reducción de las inversiones planteadas como la renuncia de gran número de expedientes. Al no disponer de instrumentos adecuados que puedan subsanar esta dificultad, en la versión 6 se procedió con la adecuación de la asignación a las previsiones de

Medida	Cambio propuesto Gasto Público	Cambio en los indicadores de resultado	Comentarios
			ejecución de la medida.
124	↓	↓	Los resultados que fueron sucediéndose en la medida mostraron que la misma se encontraba sobredotada, por lo que se fue disminuyendo su asignación presupuestaria, en base a la demanda en las sucesivas convocatorias.
125	↓ ↔	-	Medida seleccionada para aplicar las nuevas prioridades incluidas en la Directriz 4 Bis de las Directrices Estratégicas Comunitarias de Desarrollo rural 2007-2013, como consecuencia del chequeo médico y el PERE, y por tanto se da un incremento de su dotación presupuestaria. Esta medida se convierte en un ejemplo de la adaptación de la gestión a las dificultades y problemas acontecidos a lo largo del periodo, produciéndose un fenómeno de aprendizaje y mejora continua, que si bien no ha permitido alcanzar los niveles de ejecución previstos inicialmente se ha mantenido próximos a ellos. Logrando a su vez generar efectos secundarios de interés y relevancia en otros objetivos del programa.
126	↓	-	Esta medida se ha orientado principalmente a la restauración de desastres naturales, por lo que sus variaciones presupuestarias han estado ligadas a la aparición de fenómenos catastróficos.
131	✘	✘	En un estadio temprano se decide la desprogramación de la medida.
132	↑	↑	El cambio de actitud del consumidor hacia productos de calidad, hace que la medida goce de buena acogida por parte de los beneficiarios, ante los cambios en la demanda del mercado. Estas circunstancias, junto a la inclusión del programa de calidad de "producción integrada", provocan un aumento de las expectativas de desarrollo de la medida en cuanto al cumplimiento de los objetivos y por tanto se aumenta su asignación presupuestaria.
133	↑	↑	La demanda por parte del sector, provoca que aumenten las expectativas respecto al potencial de desarrollo de los objetivos de la medida. Además se detecta el potencial ligado a la cooperación entre varios agentes en campañas que trasciendan el ámbito provincial para fortalecer el consumo interno de los productos andaluces motivos por los cuales aumentan los resultados esperados así como la asignación presupuestaria ligada a la medida significativamente en la versión 5 y 6 del PDR-A.
144	✓ ↓	✓ ↓	Se incorpora esta medida en la versión 5 del PDR-A para ayudar a los productores a adaptarse a los cambios producidos como consecuencia de la modificación de la política agraria. Resulta necesaria la reestructuración de las actividades en las explotaciones tabaqueras como consecuencia de las modificaciones de los regímenes de ayuda directa en el marco de la PAC.
EJE 1	↓	-	El gasto público programado pasa de 1.935.686.616,00 € en la versión 1 a 891.308.347,00 €, en la versión 11, por lo que hay una disminución del 53,95%.

Fuente: Elaboración propia a partir de las PDR-A 07-13 (v1 a v11)

En la siguiente tabla se describe por medidas los principales cambios llevados en el marco del Eje 2.

**Tabla 28. Principales cambios realizados en el eje 2**

Medida	Cambio propuesto Gasto Público	Cambio en los indicadores de resultado	Comentarios
211	↑	↑	Siguiendo las recomendaciones planteadas en la Evaluación Intermedia respecto a la importancia económica, social y ambiental que tiene el mantenimiento de la actividad agraria en determinadas zonas de montaña se decide aumentar la asignación presupuestaria de esta medida para alcanzar mayores logros, cuestión que se expresa en la versión 6 del PDR-A, aunque por su buena respuesta va aumentando progresivamente a lo largo del resto del periodo.

Medida	Cambio propuesto Gasto Público	Cambio en los indicadores de resultado	Comentarios
212	↑	↑ ↔	En analogía con la medida 211, se produce el aumento de su asignación presupuestaria.
214	↑	↑	<p>Medida seleccionada para aplicar las nuevas prioridades incluidas en la Directriz 4 Bis de las Directrices Estratégicas Comunitarias de Desarrollo rural 2007-2013, como consecuencia del chequeo médico y el PERE, y por tanto se da un incremento de su dotación presupuestaria.</p> <p>A las 15 submedidas agroambientales previstas en la versión 1, como consecuencia de la detección de efectos positivos potenciales en ciertas prácticas y sectores, en la versión 5 se incluyen tres nuevas submedidas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 214.16. Producción integrada para la remolacha de siembra otoñal.</li> <li>• 214.17. Mejora ambiental de la zona vulnerable a la contaminación por nitratos de la Vega de Granada.</li> <li>• 214.18. Mantenimiento y fomento de recursos genéticos en la ganadería.</li> </ul> <p>Del conjunto de medidas previstas no se consideró oportuno poner en marcha las siguientes, en coherencia con la planificación existente sobre dichas áreas de interés y las dificultades de control y verificabilidad:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 214.8. Gestión sostenible de dehesas.</li> <li>• 214.10. Pastoreo como herramienta para la conservación del paisaje.</li> <li>• 214.15. Sistemas agrarios de especial interés para las poblaciones de Aves Esteparias.</li> </ul> <p>Otras la 214.16 y 214.17 no se ajustaron a las expectativas y demandas de los potenciales beneficiarios por lo que aunque se inició su gestión, no llegaron a término.</p> <p>El buen funcionamiento de las submedidas de agricultura y ganadería ecológica, así como las producciones integradas, la buena acogida por parte de los beneficiarios y las medidas de adaptación a las condiciones favorables para la consecución de objetivos aconsejo un progresivo aumento de su dotación presupuestaria.</p>
215	↓	↔	<p>Con motivo de la disminución, primero, y desprogramación posterior de la medida 222, se estima que a través de la medida lograran alcanzar los objetivos previstos dirigidos al sector ganadero aumentando su dotación presupuestaria conforme a como refleja la versión 2 del PDR.</p> <p>Con posterioridad en las versiones 5 y 7 del PDR se ajusta su presupuesto en base a las previsiones tomando en consideración la demanda produciéndose una disminución, finalmente con la versión 10 se produce un aumento de la dotación presupuestaria que permite alcanzar los objetivos fijados en la medida.</p>
216	↑	↑	<p>Para el establecimiento de vegetación arbórea y arbustiva para el cumplimiento del objetivo de incremento de la diversidad natural y lucha contra la erosión se especifican las especies que se pueden utilizar en el marco de la medida, mejorando igualmente la controlabilidad y la transparencia.</p> <p>Como consecuencia a la situación de sequía que ha caracterizado parte del periodo se ha producido un aumento de los objetivos ligados a esta medida para atender las necesidades de las explotaciones ganaderas en extensivo, principalmente mediante bebederos y depósitos de agua.</p>
221	↓ ↔	↓	<p>En el año 2011 se detecta que la medida no es capaz de absorber la dotación presupuestaria que tiene asignada por lo que en la versión 5 del programa se reduce.</p> <p>En la versión 6 del PDR-A se produce un aumento de su dotación financiera ante la posibilidad de actualizar las primas con el IPC interanual acumulado para aquellos expedientes al amparo del Reglamento (CE) nº1080/1992 y del Reglamento (CE) nº 1257/1999.</p> <p>Dado la demanda en las primeras convocatorias, y el carácter plurianual de la misma, en el 2013 se opta por no convocar nuevas ayudas dado lo avanzado del período de programación, de este modo con la aprobación de</p>

Medida	Cambio propuesto Gasto Público	Cambio en los indicadores de resultado	Comentarios
			la versión 8 del PDR-A se deriva parte de su dotación presupuestaria a otras medidas del Eje 2.
222	×	×	Esta medida dirigida a sufragar los costes de implantación de sistemas agroforestales se suprime en la versión 5 del PDR-A, dada su escasa dotación inicial, la convertía en una medida claramente ineficiente dada la carga administrativa asociada.
223	↓	↓	Con un cierto paralelismo a lo expuesto en relación a la medida 221, y en particular con un bajo número de solicitudes en la última convocatoria de ayudas, no se estima adecuado realizar nuevas convocatorias. El exceso de dotación presupuestaria se reasigna para el cumplimiento de los objetivos ligados a la misma.
225	×	×	Dado el bajo importe de los módulos de la ayuda se detecta que la medida es poco atractiva para los potenciales beneficiarios, y por tanto estima que no sería posible gastar el presupuesto asignado y disminuirlo ineficiente, y puesto que los objetivos de la misma pueden ser alcanzados por las medidas 226 y 227, se opta por su supresión en la versión 5 del PDR-A.
226	↑	↑	Medida seleccionada para aplicar las nuevas prioridades incluidas en la Directriz 4 Bis de las Directrices Estratégicas Comunitarias de Desarrollo rural 2007-2013, como consecuencia del chequeo médico y el PERE, y por tanto se da un incremento de su dotación presupuestaria. Ante las primeras convocatorias de ayuda de las líneas de subvenciones para la gestión forestal sostenible de los montes y para la prevención y control de los incendios forestales se detecta una fuerte demanda de las mismas, en vista de lo cual se estima infradotado por lo que en la Versión 4 del programa se incrementa su dotación.
227	↓	↓ ↔	En base a las primeras convocatorias de ayuda se detecta una demanda inferior a la inicialmente prevista, y al no preverse cambios en la demanda de la misma se estima sobredotada, disminuyéndose su dotación presupuestaria, aunque se detecta que aun con la disminución presupuestaria se logra un mayor rendimiento respecto a la consecución de los resultados previstos.
EJE 2	↑	-	El gasto público programado pasa de 1.285.000.766,00 € en la versión 1 a 1.484.540.346,00 €, en la versión 11, por lo que hay una disminución del 15,53%. En términos globales la cuantía asignada a este eje aumenta; además en términos globales su peso en el conjunto del PDR también aumenta.

Fuente: Elaboración propia a partir del PDR-A 07-13 (v1 a v11)

A continuación se expone por medidas los principales cambios llevados en el marco del Eje 3.

**Tabla 29. Principales cambios propuestos en el eje 3**

Medida	Cambio propuesto Gasto Público	Cambio en los indicadores de resultado	Comentarios
311	×	×	En base a los estudios preliminares en relación a la medida se aconsejan su desprogramación, permitiendo los fondos asignados a la misma actuar sobre sus objetivos a través de otras medidas de mayor eficiencia.
312	↓	↓	A lo largo del periodo de programación las medidas 312, 313, 321, 322, 323 y 331 conforme se han sucedido las convocatorias de ayuda se han manifestado déficit y superávit a los cuales se ha respondido en las sucesivas programaciones (V6, v8, v10 y v11), ajustándose a lo largo del periodo.
313	↓ ↔	↓	
321	↑	↓	
322	↑	↓	
323	↑	↓	
331	↓	-	

341	✘	✘	En base a los estudios preliminares en relación a la medida se aconsejan su desprogramación, permitiendo los fondos asignados a la misma actuar sobre sus objetivos a través de otras medidas de mayor eficiencia.
Eje 3	↑	-	El gasto público programado pasa de 38.604.437,00 € en la versión 1 a 44.775.683,00 €, en la versión 11, por lo que hay una aumento del 15,9%.

Fuente: Elaboración propia a partir del PDR-A 07-13 (v1 a v11)

En la tabla 30 se expone por medidas los principales cambios llevados en el marco del Eje 4.

**Tabla 30. Principales cambios propuestos en el eje 4**

Medida	Cambio propuesto Gasto Público	Cambio en los indicadores de resultado	Comentarios
41 (411, 412, 413)	↑ ↔	↓	Se toman medidas de adaptación al escenario actual de crisis financiera: cambios en la instrumentalización operativa del método LEADER, concreción en la definición de actividades subvencionables, clarificar actuaciones subvencionables. Por otro lado el elevado número de proyectos presentados en relación a las medidas 411 y 413 aconsejaron aumentar la dotación presupuestaria por la capacidad que tenía la misma de ampliar los objetivos inicialmente previstos.
421	↓	-	Por la fuerte demanda de otras medidas con mayores posibilidades de creación de empleo y fortalecimiento del sector empresarial y productivo, se disminuyó inicialmente la dotación presupuestaria de la misma, tal y como quedo reflejado en la versión 8 del PDR. En la versión 10 del PDR-A se reajusta definitivamente la dotación presupuestaria de la medida en base a las previsiones de ejecución de la misma.
431	↑	-	Dada la demanda de la medida se estimó infradotada, por lo que se produjeron aumentos en su asignación presupuestaria.
Eje 4	↑	-	En términos globales la cuantía asignada al Eje 4 aumenta, aunque su peso total en el conjunto del Programa, teniendo en cuenta los cambios en el resto de ejes disminuye

Fuente: Elaboración propia a partir del PDR-A 07-13 (v1 a v11)

Como se puede observar, el conjunto de cambios detectados en la programación de las medidas se han dirigido a la adaptación a la realidad andaluza y a las circunstancias de contexto que han caracterizado el periodo. En relación a lo previsto, frente a unas medidas con una capacidad menor de la esperada para alcanzar los objetivos frente a otras que han demostrado un mayor potencial para ampliar los objetivos propuestos, las modificaciones han perseguido y han logrado alcanzar en un grado satisfactorio los objetivos establecidos para cada eje de programación.

Las particularidades de la forma de gestión de las medidas han permitido salvar los obstáculos en mayor o menor medida a lo largo del periodo de programación. Aunque tal y como se puede observar en la tabla siguiente, en la que se representa la evolución del peso específico de los ejes en relación al conjunto del PDR-A 07-13, el eje 1 es el que ha asumido una disminución de peso específico en el programa.

**Tabla 31. Peso específico de los ejes en el conjunto del PDR-A 07-13**

	PDR-A V1		PDR-A V11		Diferencia entre V1 y V11 en el peso de los Ejes.
	Peso del Eje	Gasto Público Programado	Peso del Eje	Gasto Público Programado	
Eje 1	43,13%	1.106.115.328	31,05%	842.741.506	-12,07%
Eje 2	44,11%	1.131.443.821	54,69%	1.484.279.593	10,58%

Eje 3	1,51%	38.604.437	1,65%	44.775.683	0,14%
Eje 4	10,46%	268.387.606	11,31%	307.057.986	0,85%
Eje 5	0,79%	20.288.408	1,29%	34.966.199	0,50%
Total	100,00%	2.564.839.600	100,00%	2.713.820.967	

Fuente: Elaboración propia a partir del PDR-A 07-13 (v1 y v11)

Se observan cambios fundamentales en relación a las previsiones iniciales del programa a lo previsto en la última versión del programa:

- El gasto público programado ha aumentado levemente en un 5,81% en relación a lo programado inicialmente.
- El gasto público en el Eje 1 ha disminuido en 263.373.822,00 €, disminuyendo el peso del eje en el PDR-A pasando de un 43,13% a un 31,05 %.
- Respecto al Eje 2, el gasto público ha aumentado en 352.835.772 €, aumentando igualmente su peso específico en el PDR-A pasando de un 44,11% a un 54,69%.
- El gasto público y el peso específico de los Ejes 3, 4 y 5 igualmente han aumentado a lo largo del programa, aunque en ningún caso superando un aumento de su peso específico superior al punto porcentual.

La variación del peso de unos frente a otros ha estado profundamente relacionada con las variaciones de contexto y la capacidad que disponen las distintas formas de gestión de las medidas de adaptarse a dichas condiciones. Principalmente parece que la no articulación de instrumentos que contrarrestaran las dificultades de acceso a la financiación y redujeran el riesgo de las inversiones, han incidido definitivamente en la disminución del gasto público asociado al Eje 1 inicialmente previsto, sin embargo el resto de medidas en el marco del Programa han podido absorber y cumplir los objetivos del Programa con carácter transversal.

### 5.7.2. Coherencia interna del PDR

El análisis de la coherencia interna del Programa permite detectar la existencia de sinergias e interacciones mutuas que refuerzan entre sí las distintas medidas que lo conforman. De este modo, la puesta en marcha de determinadas actuaciones favorece la base sobre la que se desarrollan otras permitiendo mejorar la consecución de los objetivos generales del Programa.

#### **Principales sinergias entre medidas del PDR**

Los principales elementos que refuerzan la coherencia interna del Programa son:

- El desarrollo coordinado de distintas actuaciones que persiguen objetivos comunes, como por ejemplo, inversiones de modernización y formación orientada al uso de las nuevas tecnologías.
- La intervención integrada sobre distintos niveles, como por ejemplo el desarrollo de actuaciones de inversión directa por parte de la administración combinadas con la emisión de órdenes de ayuda.

Para estudiar el grado de relación entre las medidas se ha realizado una matriz cruzada de beneficiarios de las medidas en la que se ha estudiado el conjunto de beneficiarios que coinciden entre medidas del total de beneficiarios por medidas. Los resultados de este análisis se exponen en la **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.**, aunque para una correcta interpretación de la misma en la siguiente Tabla se expone un ejemplo.

**Tabla 32. Ejemplo matriz de coherencia**

%	111	112	113	114	115	121	122
111				0,81	1,61		0,81
112				4,45		39,03	0,33
113				2,08		4,17	
114	0,01	1,39	0,07		0,01	4,87	0,56
115	3,13			1,56		4,69	
121		18,50	0,21	7,36	0,05		0,67
122	0,18	1,61		8,78		6,99	

Fuente: *Elaboración propia a partir de base de datos de beneficiarios*

Relación entre la medida 121 y 114, el cruce de ambas se ha marcado en amarillo.: De este modo el 7,36% de los beneficiarios de la medida 121 han sido beneficiarios de la medida 114, por otro lado el 4,87% de los beneficiarios de la medida 114 han sido también beneficiarios de la medida 121.

Tabla 33. Relación de beneficiarios entre medidas

%	111	112	113	114	115	121	122	123	124	125	126	132	133	144	211	212	214	215	216	221	223	226	227	312	313	321	322	331	411	412	413	
111				0,81	1,61		0,81		2,42	33,06		0,81					5,65		0,81	3,23		2,42	3,23		4,03	7,26	4,84	1,61	16,13	5,65	47,58	
112				4,45		39,03	0,33				0,07	7,99			11,89	9,61	17,89	0,58	1,63	0,47	0,04	0,80	0,40						1,23		0,18	
113				2,08		4,17						0,69					15,28			1,04												
114	0,01	1,39	0,07		0,01	4,87	0,56	0,03		0,01	0,01	9,64			5,53	3,70	44,06	0,01	1,36	0,89	0,02	0,80	0,35						0,70	0,11	0,07	
115	3,13			1,56		4,69		31,25		9,38		25,00	3,13				7,81										4,69	25,00			1,56	
121		18,50	0,21	7,36	0,05		0,67	0,46			0,10	9,06			14,69	11,29	27,04	0,27	2,28	1,54	0,02	1,27	0,65		0,02				1,83	0,12	0,17	
122	0,18	1,61		8,78		6,99		0,36		0,54		22,04			6,81	4,12	45,88		14,87	24,19	2,33	74,91	39,43		0,54				3,05	1,97	1,97	
123				0,38	2,52	3,40	0,25					10,47			0,13		4,54		0,50	0,25	0,13	0,50	0,25		0,25				17,78		1,77	
124	100,00																															
125	7,62			0,19	1,12		0,56				0,19						0,74			2,04	0,74	1,86	2,97		5,95	3,16	5,39		12,83	8,36	58,18	
126		4,08		2,04		12,24				2,04		22,45			6,12		20,41			2,04	2,04	2,04				2,04		2,04			4,08	
132	0,01	3,12	0,03	12,01	0,23	7,47	1,74	1,17						0,01	9,57	6,05	84,19	0,10	3,27	3,44	0,11	2,75	1,35		0,04				1,64	0,11	0,24	
133					5,71																									17,14		5,71
144												0,39					0,77															
211		7,15		10,60		18,64	0,83	0,02			0,07	14,73				9,47	41,69	0,13	2,00	1,76		1,11	0,59		0,04				1,17	0,04	0,20	
212		7,84		9,64		19,43	0,68					12,65			12,86		34,44	0,03	2,98	1,33	0,03	1,09	0,56		0,03				1,12	0,03	0,12	
214	0,02	1,37	0,12	10,77	0,01	4,37	0,71	0,10		0,01	0,03	16,52		0,01	5,32	3,24		0,02	1,23	1,78	0,03	1,33	0,53		0,01	0,00		0,60	0,05	0,12		
215		36,36		2,27		36,36						15,91			13,64	2,27	18,18		2,27	4,55		2,27							2,27			
216	0,14	6,29		16,78		18,60	11,61	0,56				32,45			12,87	14,13	62,10	0,14		11,89	1,12	17,34	10,63		0,28				2,52	1,68	0,42	
221	0,15	0,50	0,11	3,02		3,44	5,16	0,08		0,42	0,04	9,33			3,10	1,72	24,51	0,08	3,25		1,03	11,28	4,21		0,34	0,04		0,61	0,31	0,88		
223		1,35		2,70		1,35	17,57	1,35		5,41	1,35	10,81			1,35	16,22		10,81	36,49		45,95	32,43		4,05		1,35		4,05	1,35	4,05		
226	0,24	1,80		5,80		6,04	34,12	0,33		0,82	0,08	15,92			4,16	3,02	39,10	0,08	10,12	24,08	2,78	29,06			0,41	0,24	0,24	2,37	1,39	1,96		
227	0,80	2,19		6,16		7,55	43,74	0,40		3,18		19,09			5,37	3,78	38,37		15,11	21,87	4,77	70,78		0,20	1,59	0,20	0,99	3,58	2,78	4,77		
312																							3,70									
313	3,85					0,77	2,31	1,54				24,62			1,54	0,77	3,08		1,54	6,92	2,31	3,85	6,15					5,38	8,46	36,15		
321	20,00											37,78					2,22			2,22		6,67	2,22					20,00	13,33	75,56		
322	10,53											50,88	1,75								1,75	5,26	8,77					15,79	14,04	77,19		
331	8,00				12,00																								16,00	4,00	12,00	
411	1,59	2,70		4,93	1,27	8,51	1,35	11,22		5,49	0,08	9,23	0,48		4,30	3,02	17,10	0,08	1,43	1,27	0,24	2,31	1,43		0,56	0,72	0,72	0,32	1,91	12,41		
412	6,31			9,01		6,31	9,91			40,54		7,21			1,80	0,90	15,32		10,81	7,21	0,90	15,32	12,61		9,91	5,41	7,21	0,90	21,62		72,07	
413	2,00	0,17		0,20	0,03	0,34	0,37	0,48		10,63	0,07	0,58	0,07		0,31	0,14	1,49		0,10	0,78	0,10	0,82	0,82		1,60	1,15	1,49	0,10	5,30	2,72		

Fuente: Elaboración propia a partir de base de datos de beneficiarios

En la siguiente matriz se presentan los resultados de la misma de forma sintética (Medidas con relación ; Medidas sin relación )

**Tabla 34. Coherencia interna de las medidas**

	111	112	113	114	115	121	122	123	124	125	126	132	133	144	211	212	214	215	216	221	223	226	227	312	313	321	322	331	411	412	413
111	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
112	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
113	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
114	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
115	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
121	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>				
122	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>					
123	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>						
124	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>							
125	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>								
126	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>									
132	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>										
133	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>											
144	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>												
211	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>													
212	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>														
214	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>															
215	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>															
216	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>																
221	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>																		
223	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>																			
226	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>																				
227	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>																					
312	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>																						
313	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>																							
321	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>																								
322	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>																									
331	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>																										
411	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>																											
412	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>																												
413	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>																													

Fuente: Elaboración propia a partir de base de datos de beneficiarios

A continuación se exponen las medidas que tienen mayor número de interacciones con otras medidas, concretamente los beneficiarios de estas medidas son beneficiarios de un amplio conjunto de otras medidas:

- Medida 411. Estrategias de Desarrollo Local. Eje 1 (83,87%).
- Medida 214. Agroambientales (80,65%).
- Medida 413. Estrategias de Desarrollo Local. Eje 3 (80,65%).
- Medida 132. Ayuda a los agricultores que participen en programas de calidad (74,19%).
- Medida 221 Ayudas a la primera forestación de tierras agrícolas (74,19%).
- Medida 226. Recuperación del potencial forestal e implantación de medidas preventivas (74,19%).
- Medida 114. Utilización de servicios de asesoramiento (70,97%).
- Medida 227 Ayudas a inversiones no productivas (70,97%).

Por el lado contrario encontramos que las siguientes medidas son las que tienen menor grado de relación con el resto de medidas, pero está justificado por la tipología concreta de la medida:

- Medida 321. Prestación de servicios básicos para la economía y la población rural.
- Medida 322. Renovación y desarrollo de poblaciones rurales.
- Medida 113. Jubilación anticipada de los agricultores y trabajadores agrícolas .
- Medida 331. Fomento e información de agentes económicos que desarrollan sus actividades en los ámbitos cubiertos por el eje 3.
- Medida 133. Actividad de información y promoción.
- Medida 144. Explotaciones en proceso de reestructuración con motivo de la reforma de una organización común de mercados. Sector tabaco.
- Medida 124. Cooperación para el desarrollo de nuevos productos, procesos y tecnologías.
- Medida 312. Ayudas a la creación y desarrollo de microempresas.

Si particularizamos a nivel de medida, el grado de sinergia con cada medida y el porcentaje de beneficiarios que comparten, los valores resultantes se muestran en las siguientes tablas. A título de ejemplo, el 47,58% de los beneficiarios de la medida 111 también fueron beneficiarios de la medida 413.

**Tabla 35. Coherencia interna de las medidas**

Medida	Medida con mayor grado de relación	% Beneficiarios compartidos	Medida	Medida con mayor grado de relación	% Beneficiarios compartidos
111	413	47,58%	214	132	16,52%
112	121	39,03%	215	112 y 121	36,36%
113	214	15,28%	216	214	62,10%
114	214	44,06%	221	214	24,51%
115	123	31,25%	223	226	45,95%
121	214	27,04%	226	214	39,10%
122	214	74,91%	227	214	70,78%
123	411	17,78%	313	413	36,15%
124	111	100,00%	321	413	75,56%
125	413	58,18%	322	413	77,19%

126	132	22,45%
132	214	84,19%
133	411	17,14%
211	214	41,69%
212	214	34,44%

331	411	16,00%
411	214	17,10%
412	413	72,07%
413	125	10,63%

Fuente: Elaboración propia a partir de base de datos de beneficiarios

En determinados casos, estas interacciones se facilitan por la gestión por parte de un mismo centro gestor de diversas medidas del Programa; en otros, gracias a la actuación coordinada entre distintos centros gestores. Algunos ejemplos presentes en el Programa que se han producido a lo largo del período de programación y que caben destacar son:

- En general la medida 111 dirigida a la formación e información de los profesionales del sector agrario y forestal tienen un carácter transversal e inciden favorablemente en el logro de los objetivos del resto de medidas. Sin carácter exhaustiva destaca que el apoyo a los centros de referencia en el sector agropecuario favorece la modernización de explotaciones (medida 121), los cursos desarrollados en torno a la prevención de incendios y mejora del medio refuerzan las actuaciones de inversión no productiva en el medio forestal, (medida 227), los cursos de formación de la Escuela de Pastores fomenta la instalación de jóvenes agricultores (medida 112), etc.
- Del mismo modo las medidas 114 y 115 dirigidas respectivamente a la utilización e implantación de servicios de asesoramiento tienen un alto grado de coherencia con el resto de medidas del Programa. Las mejoras en términos de asesoramiento técnico fortalecen y potencian el resto de medidas, cabe señalar:
  - El apoyo a las Comunidades de Regantes pretende no sólo mejorar las infraestructuras sino sobre todo mejorar las prácticas de riego y la formación para lograr un uso más eficiente del agua. Por este motivo se dispone de forma coordinada la instauración de Servicios de Asesoramiento al Regante, medida 115, y la medida 125 que permite financiar las infraestructuras de regadío. Un 9,38 % de los beneficiarios de la medida 115 fueron beneficiarios de la medida 125.
  - La mejora de la comercialización de productos ecológicos, a través de la creación de un servicio de gestión cuyo objetivo final es mejorar la competitividad del sector, aumentar el valor añadido de los productos agrícolas y ganaderos ecológicos, mejorar su comercialización y apoyar a la estructuración del sector agroalimentario ecológico, tiene dos vertientes integradas, a través de la 115 y de la 123. Las inversiones se financian a través de la medida 123 y el gasto de personal, de técnicos cualificados para el servicio de gestión se financia a través de la medida 115. Un 31,25% de los beneficiarios de la medida 115 fueron beneficiarios de la medida 123.
- El Programa establece la posibilidad de combinar el Plan empresarial que presentan los jóvenes agricultores a la hora de instalarse, a través de la medida 112, con otras medidas como la 121. De este modo un joven puede recibir ayuda para llevar a cabo su plan empresarial, conteniendo éste actuaciones que le permitan instalarse por primera vez en una explotación agraria prioritaria y modernizar la estructura productiva inicial. Un 39,03% de los beneficiarios de la medida 112 fueron beneficiarios también de la medida 121.

- Las medida 132 relativa a la promoción de la producción integrada mediante el fomento de las Agrupaciones de Producción Integrada (API's) y la medida 214 ayuda agroambiental relativa a la producción integrada persiguen objetivos comunes, tienen los mismos destinatarios, reforzándose mutuamente. El 84,19% de los beneficiarios de la medida 132 fueron beneficiarios de la medida 214.
- En algunos casos, se aprecia un vínculo entre la medida 121 “Modernización de explotaciones agrarias” y la medida 215 de “Bienestar de explotaciones”. Los ganaderos se adaptan a la normativa a través de la 121, y luego sobrepasan las exigencias reglamentarias y solicitan la ayuda correspondiente a través de la 215. Un 36,36% de los beneficiarios de la medida 215 fueron también beneficiarios de la medida 121.
- De forma general existe un alto grado de complementariedad entre las distintas actuaciones que se desarrollan sobre el medio natural. Así, las actuaciones de mejora del medio desarrolladas a nivel local repercuten positivamente en el resto del sistema. Del mismo modo, las actuaciones dirigidas a incidir sobre un elemento, como por ejemplo, los tratamientos silvícolas para evitar incendios forestales tienen un fuerte complementariedad con otras actuaciones, como las dirigidas al tratamiento de suelos degradados, recuperación de humedales, etc. En conjunto, las actuaciones positivas para un aspecto concreto del ecosistema repercuten en la globalidad del mismo, produciéndose sinergias que aumentan el valor.
- En el ámbito de la conservación de la biodiversidad, las actuaciones promovidas desde las medidas 111, 223 y 227 se refuerzan mutuamente.
- En el marco de la medida 227 las actuaciones de inversión en el medio forestal, dirigidas a potenciar objetivos de carácter ambiental, están directamente relacionadas con otras actuaciones a favor del medio forestal como las asociadas a la conservación de la flora y fauna silvestres, las acciones de control de la erosión y lucha contra la desertificación o las acciones de protección del paisaje y el patrimonio rural.
- Es preciso destacar el carácter transversal del Eje 4 LEADER, y en concreto de la medida 41 Estrategias de Desarrollo Rural, cuyas actuaciones están dirigidas al logro de las prioridades de los Ejes 1, 2 y 3. Así, tal y como se describe en el análisis individualizada de esta medida:
  - la medida 411 engloba actuaciones en el marco de las medidas 111, 121, 122, 123, 124 y 125.
  - la medida 412 en el marco de las medidas 216 y 227.
  - la medida 413 en el marco de las medidas 311, 312, 313, 321, 322, 323, 331 y 341.

### ***Mecanismos para garantizar y asegurar la coherencia entre medidas***

El Programa establece mecanismos y criterios que permiten delimitar el margen de actuación de diversas medidas con el objetivo de evitar solapamientos entre ellas y sobre todo de garantizar su coherencia y maximizar sus sinergias:

- En algunos casos el propio diseño y planificación de las medidas garantiza que no se produzcan solapamientos, así por ejemplo, a través de la combinación de inversiones directas, llevadas a cabo por la administración y órdenes de ayuda.
- A nivel de cada una de las Consejería que gestionan el Programa la planificación conjunta y delimitación de competencias entre centros directivos limita los posibles solapamientos entre actuaciones y medidas.

- Antes de proceder al pago se hacen controles entre solicitudes, es decir cruces de bases de datos con las medidas con las que puede haber riesgo de solapamiento, ejemplos de algunos de estos cruces son:
  - Cruces entre los distintos centros gestores de una misma medida, por ejemplo en el marco de la medida 123 dirigida al aumento del valor añadido de los productos agrarios
  - Cruces para evitar que se realiza cualquier tipo de pago a los agricultores que perciben las ayudas dirigidas al cese anticipado, medida 113.
  - Cruces entre las medidas 132 y 214 dirigidas a la producción integrada, con el objeto de controlar que los conceptos que se subvencionan a través de una de ellas, no sean también subvencionados a través de la otra.
  - Con el fin de garantizar la coherencia interna del Programa y de evitar solapamientos entre las actuaciones que pueden gestionarse tanto a través de LEADER como de la gestión ordinaria, caso que se produce especialmente con la submedida 411, se ha establecido un mecanismo de cruce y consulta previa. Son las Delegaciones Provinciales, encargadas de emitir el Informe de Legalidad de las actuaciones financiadas por LEADER, las encargadas de verificar que dichas actuaciones no han sido financiadas por otros gestores del Eje 1.
- Durante el periodo estos cruces se realizaron de forma manual a través del sistema GEA, gestor de expedientes administrativo, promovida por la Consejería de Agricultura y Pesca.
- Además se envían oficios o escritos a otros gestores para comprobar que no se producen solapamientos, por ejemplo, entre las medidas 125 de infraestructuras agrarias y la 226 que comprende también el desarrollo de infraestructuras con un fin preventivo.
- En función de estos cruces se procede a intensificar los controles, por ejemplo, en el marco de la medida 223 primera forestación de tierras no agrícolas se cruza con la 221 dirigida a forestación de tierras agrarias. Posteriormente, en el momento de realizar los controles sobre terreno, en los que se debe seleccionar un 5 %, se controla el 100% de aquellos en los que haya algún riesgo de duplicidad.
- Por último, la creación de una Comisión Técnica de Coordinación en cada Consejería en la que participan los Centros Directivos Gestores es un instrumento de coordinación de gran valor entre los gestores que permite reforzar la coherencia interna del Programa; en concreto:
  - Entre los gestores de distintas líneas de una misma medida.
  - Entre los gestores de medias con potenciales riesgos de solapamiento.
  - La Consejería de Economía y Conocimiento, propicia a través de la emisión de directrices comunes y el desarrollo de reuniones de coordinación la mejora de la coherencia interna.

El proceso de unificación de órdenes de ayuda que se está llevando a cabo y que implica necesariamente la coordinación entre los gestores de las líneas que se unifican va a redundar en una mayor coherencia interna en el Programa.

Por lo tanto, de este análisis se puede destacar que existen múltiples sinergias entre distintas medidas y líneas de actuación del Programa; sinergias que se ven favorecidas a través del desarrollo coordinado de distintas actuaciones que persiguen objetivos comunes, así como a través de la intervención integrada sobre distintos niveles de actuación. Particularmente, la medida 214 y las del eje LEADER son las medidas con mayor grado de alineamiento con el resto de medidas el Programa, junto con las medidas de corte ambiental del eje 2 y las medidas 114 y 132 del eje 1.

Por otro lado, ante el riesgo existente de solapamiento entre actuaciones que persiguen objetivos comunes, se han dispuesto de diversos mecanismos como cruces de bases de datos, reuniones de coordinación, etc., para la máxima coherencia interna del Programa.

### 5.7.3. Coherencia externa. Complementariedad con otros fondos

El artículo 5 del Reglamento (CE) nº 1698/2005 dispone que la Comisión y los Estados Miembros deben garantizar, en el marco de sus responsabilidades y competencias, la coherencia de las ayudas concedidas con las actividades, las políticas y las prioridades comunitarias, en particular con los objetivos de la cohesión económica y social y del instrumento comunitario para la pesca. Así, de acuerdo con el artículo 15.3 del Reglamento (CE) nº 1698/2005, el PDR de Andalucía dedica un capítulo completo (nº 10) al análisis y evaluación de la complementariedad y coherencia con el primer pilar de la PAC y con el resto de Fondos Europeos.

A continuación se presenta un análisis que pretende re-examinar el grado de complementariedad y coherencia del PDR-A 07-13 con el primer pilar de la PAC y los restantes fondos comunitarios, así como con otras políticas o estrategias en Andalucía, o con la aplicación de la Ley 45/2007 para el desarrollo sostenible del medio rural.

#### COHERENCIA Y COMPLEMENTARIEDAD CON EL PRIMER PILAR DE LA PAC

En el nuevo escenario, configurado a partir de la Agenda 2000 y consolidado con el Reglamento (CE) nº 1698/2005 de FEADER, la política de desarrollo rural deja de ser un instrumento más de la política de cohesión, pasando a integrar la Política Agraria Común (PAC). De este modo, la política de desarrollo rural acompaña y completa las políticas de ayuda al mercado y a las rentas (primer pilar de la PAC), constituyendo su segundo pilar. Por lo tanto, resulta evidente que ambos pilares, como partes integrantes de una misma política, deben ser coherentes y complementarios.

Para lograr este objetivo el Programa dispone una serie de criterios y normas que garantizan la no duplicidad de financiación con regímenes enumerados en Anexo I del Reglamento (CE) 1974/2006. Estos criterios se basan en que, en general, no se concederá apoyo bajo medidas del Reglamento (CE) 1698/2005 del Consejo, a programas que puedan optar a ayudas prestadas en el marco de las organizaciones comunes de mercado (OCM), salvo las excepciones que se establezcan ajustándose al procedimiento mencionado en el artículo 90, apartado 2 del Reglamento FEADER. En este caso, se garantiza la no duplicidad de los distintos sistemas de ayudas para el apoyo a una misma operación, aplicándose controles administrativos, entre los que se encuentran cruces entre sistemas de datos, y aplicándose controles sobre el terreno.

Ante la puesta de manifiesto por parte de la Comisión Europea de la insuficiencia en los criterios de delimitación de las medidas subvencionadas con cargo al FEADER y los fondos antes mencionados, a lo largo del periodo se han llevado a cabo una serie de modificaciones en la programación, con el fin de revisar los criterios de delimitaciones, principalmente entre las posibles actuaciones subvencionadas en el sector de las frutas y hortalizas (OCM única) por el FEAGA y el FEADER. Además de esos criterios, la Autoridad de Gestión indica que se realiza una labor de seguimiento a nivel de operación.

No todas las medidas del programa tienen riesgo de duplicidad con el FEAGA. En los casos donde existe riesgo de duplicidad, se han establecido una serie de delimitaciones en el propio PDR. Además de esto, para evitar que una misma operación reciba ayuda de los dos fondos agrarios europeos, se requiere una declaración responsable de no haber percibido para esta acción otra subvención con cargo al FEAGA, así como la indicación de si se ha solicitado apoyo para la misma actuación ante cualquier otra instancia pública. En última instancia, son los órganos gestores los encargados de verificar, mediante controles administrativos y/o sobre el terreno, la no duplicidad.

Por último, cabe señalar que en Andalucía se cuenta con la ventaja de que el Organismo Pagador es el mismo tanto para el FEAGA como para el FEADER, lo cual disminuye el riesgo de duplicidad irregular de ayudas, contribuyendo así al control de solapamientos.

La siguiente tabla sintetiza las **medidas de delimitación** dispuestas en el PDR de Andalucía para aquellas medidas del programa que puedan presentar problemas de incompatibilidad con algunas OCM.

**Tabla 36. Delimitaciones dispuestas en el PDR de Andalucía 2007-2013 para aquellas medidas del programa que puedan presentar problemas de incompatibilidad con algunas OCM**

Posibles Medidas Afectadas	OCM	Delimitaciones dispuestas
<b>Medida 111</b>	Frutas y Hortalizas	<p>Las acciones de formación, información y divulgación financiadas por FEADER, responderán a aquellas que emanan de las necesidades de las necesidades de las acciones incluidas en el Programa de Desarrollo Rural de Andalucía.</p> <p>Las excepciones prevista en el artículo 5, apartado 6 del Reglamento (CE) nº 1698/2005, solamente se aplicarán en el sector de las frutas y hortalizas con los siguientes criterios:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- En el caso de actuaciones de formación e información y divulgación dirigidas a miembros de de una organización de productores de frutas y hortalizas (OPFHs), promovidas y financiadas con fondos de la misma, dichas actuaciones no podrán percibir ayudas desde este PDR y sólo podrán financiarse en el marco de la OCM de frutas y hortalizas</li> <li>- Las actividades formativas, de información y divulgación de interés de particular para un agricultor, miembro de una OPFH, se financiarán exclusivamente a cargo de este PDR, si se realiza a iniciativa únicamente del productor.</li> </ul>
	Azúcar	<p>A partir de la realización de acciones de esta naturaleza en el marco del Programa Nacional de Reestructuración del Sector Remolachero-Azucarero en Andalucía, se plantea la delimitación de algunos tipos de ayuda susceptibles de ser financiados a través de la 111.</p> <p>Se trata de actuaciones a acometer en 2011 en el territorio afectado por dicha reestructuración, y que se había visto ampliado a las comarcas limítrofes a las establecidas como afectadas en anualidades anteriores.</p>
<b>Medida 114</b>	Frutas y Hortalizas	<p>El tipo de gastos susceptibles de apoyo son diferentes, siendo en el caso de la PPFH los costes salariales de un técnico cualificado que trabaja en dicha Organización, mientras que en caso del PDR es la prestación de servicios de una empresa asesora.</p> <p>Por otra parte las materias de asesoramiento son distintas, en ningún caso, las materias mencionadas para la medida 114 están incluidas como materias de asesoramiento en las OPFH</p>

Posibles Medidas Afectadas	OCM	Delimitaciones dispuestas
<b>Medida 121</b>	Frutas y Hortalizas	<p>Las excepciones previstas en el artículo 5, apartado 6 del Reglamento (CE) nº 1698/2005, solamente se aplicarán en el sector de las frutas y hortalizas con el siguiente criterio: en caso de inversiones que afecten a explotaciones de miembros de organizaciones de productores de frutas y hortalizas (OPFHs), promovidas y financiadas con fondos de la misma, para las que exista una contribución económica específica de los miembros que se benefician de la acción, dichas inversiones no podrán percibir ayuda desde este PDR y sólo podrán financiarse en el marco de la OCM de frutas y hortalizas.</p> <p>Si son inversiones de carácter individual de un agricultor, miembro de una OPFH, que han sido concebidas, decididas, financiadas y llevadas a cabo por el propio agricultor, se financiarán exclusivamente a cargo de este PDR.</p> <p>No entran en el ámbito de aplicación de la OCM hortofrutícola las inversiones que realicen los titulares de explotaciones agrarias, sea individual o colectivamente, cuando no sean miembros de una OPFH.</p> <p>Para verificar que no hay solapamiento de ayudas, la OPFH incluirá una lista de todos sus miembros en la solicitud de ayuda, tanto desde esta medida como desde la OCM de frutas y hortalizas. Las reglas administrativas y criterios para asegurar que se dé esta incompatibilidad, serán los controles cruzados realizados por el Organismo Pagador de la Consejería de Agricultura y Pesca.</p> <p>El resto de inversiones en explotaciones ligadas a este sector, podrán financiarse desde esta medida.</p>
	Vino	<p>No se financiarán con cargo a este PDR las siguientes operaciones, relativas a la reestructuración y reconversión de viñedos, recogidas en el "Programa de apoyo al sector vitivinícola español":</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- la reconversión varietal incluidos los sobreinjertos</li> <li>- la reimplantación de viñedos</li> <li>- las mejoras de las técnicas de gestión de viñedos</li> </ul> <p>Siendo apoyadas exclusivamente por FEAGA, al amparo del artículo 11 del Reglamento (CE) 479/2008.</p>
	Apicultura	<p>Hasta la versión 5 del PDR (2010), no se auxiliaban bajo este programa las medidas financiadas con cargo al Programa Nacional de Ayudas a la Apicultura de España 2008-2010. En septiembre de ese año, la Comisión aprobó la participación comunitaria en la financiación del programa de mejora para la producción y comercialización de los productos de la apicultura para España en los ejercicios 2011, 2012 y 2013, quedando por tanto obsoleta la referencia inicial del Programa, e incorporándose tales cambios en la versión 6.</p>

Posibles Medidas Afectadas	OCM	Delimitaciones dispuestas
<b>Medida 123</b>	Frutas y Hortalizas	<p>Los proyectos de inversión para la mejora de las condiciones de transformación y comercialización de los productos agrícolas en el marco de la organización común de mercado única, en el sector de frutas y hortalizas, estarán financiados por el FEADER cuando las cuantías de las inversiones sean superiores a las que se presentan a continuación:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Almería: 12,5% del Programa Operativo</li> <li>- Granada: 25% del Programa Operativo</li> <li>- Cádiz: 1.200.000 euros</li> <li>- Córdoba: 1.200.000 euros</li> <li>- Huelva: 10.000.000 euros</li> <li>- Málaga: 1.200.000 euros</li> <li>- Sevilla: 1.200.000 euros</li> </ul> <p>No podrán concederse ayudas a las inversiones dirigidas a la obtención de productos de imitación de leche.</p>
	Vino	<p>Los proyectos de inversión relativos a:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- la producción y comercialización de los productos</li> <li>- el desarrollo de nuevos productos, procedimientos y tecnologías</li> <li>- la mejora de la competitividad a través de inversiones que reduzcan los costes de producción (energéticos, automatización de procesos o logística, etc.), inversiones que incrementen la producción y/o productividad de las empresas (aumento de la dimensión, mejora de la calidad, etc.), inversiones encaminadas a la mejora de la comercialización, tanto en canales como en productos.</li> <li>- la mejora de la calidad de gestión de la empresa gracias a inversiones en programas para la mejora de trazabilidad, inversiones en certificaciones de calidad de la producción o comercialización de los productos.</li> <li>- la mejora de las condiciones de producción como inversiones medio ambientales o de seguridad laboral o alimentaria, entre otras.</li> </ul> <p>Serán financiadas por FEADER, siempre que su objeto sea el aumento del rendimiento global de las empresas vitivinícolas y hasta la fecha en la que el <i>"Programa de apoyo al sector vitivinícola español"</i> permita la realización de pagos con cargo a FEAGA para las actuaciones que desarrollen el artículo 15 del Reglamento (CE) 479/2008</p>
	Azúcar	<p>En las ayudas a transformación y comercialización de productos agrícolas, los proyectos de inversión destinados a la creación de nuevos establecimientos o traslado, que se lleven a cabo en los municipios andaluces incluidos en el Programa Nacional de Reestructuración del Sector Azúcar, no podrán optar al apoyo de FEADER durante el año civil del 2009</p>
<b>Medida 132<sup>19</sup></b>	Frutas y Hortalizas	<p>Se comprobará que las actuaciones apoyadas por esta medida no van en contra de los objetivos marcados en la normativa de regulación de mercados de los productos pertinentes.</p> <p>Por otra parte todas las actuaciones de participación de los sistemas de calidad "Producción Integrada" y "Producción Ecológica", relativas a Frutas y Hortalizas, serán financiadas por FEADER, con excepción de aquellas a iniciativa de la OPFH con Programa Operativo acorde al artículo 103, apartado 1 del Reglamento (CE) nº 1234/2007, para sus productos de reconocimiento.</p>

<sup>19</sup> Por otra parte, en el Examen Anual de la CE de 2010, se indica que hubo un debate sobre la interpretación de en qué medida algunas operaciones podían estar siendo financiadas simultáneamente por la 132 y por el programa español (art. 68). Finalmente, el Ministerio indicó que en cada caso se financiaban costes distintos.

Posibles Medidas Afectadas	OCM	Delimitaciones dispuestas
<b>Medida 214</b>	Frutas y Hortalizas	Las submedidas agroambientales que figuren en el presente Programa de Desarrollo Rural, sólo podrán financiarse a través de dicho Programa. Sin embargo, cualquier submedida agroambiental no incluida en este PDR, podrá ser financiada a través de los Programas Operativos de las Organizaciones de Productores de Frutas y Hortalizas.
	Azúcar	Cualquier submedida agroambiental no incluida en este PDR, podrá ser financiada por el FEAGA dentro de las ayudas a la diversificación del sector del azúcar, regulada en el artículo 6 del Reglamento (CE) 320/2006, hasta la fecha límite de pago de este tipo de ayudas establecidas en el Reglamento (CE) 968/2006.
	Apicultura	No podrán acogerse a las ayudas de las líneas 1 y 2 de la Medida B, de la Orden de 27 de abril de 2011, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones a la apicultura en el marco del Programa Apícola Nacional en la Comunidad Autónoma de Andalucía para los años 2011, 2012 y 2013, los beneficiarios del artículo 7.a) de dicha orden que tengan compromisos en vigor de las ayudas agroambientales a la Submedida 1, con o sin prima adicional, reguladas por la Orden de 24 de marzo de 2011, por haber incompatibilidad entre estas líneas del Programa Apícola Nacional y la Submedida 1 del programa agroambiental.
<b>Medida 216</b>	Frutas y Hortalizas	Las inversiones no productivas, a realizar por titulares miembros de una OPFH con un Programa Operativo (PO) aprobado, entre cuyas actuaciones se incluya alguna de las inversiones no productivas previstas en esta línea, serán financiadas por dicho PO y no por este PDR.
<b>Medida 312</b>	Azúcar	Las acciones de todas estas medidas, que se lleven a cabo en el municipio de San José de La Rinconada (Sevilla), en aplicación del Programa Nacional de Recuperación del Sector del Azúcar, serán financiadas por el FEAGA hasta que se haya comprometido el gasto público previsto para ellas o a más tardar hasta la fecha límite para la ejecución de las actuaciones previstas en el Reglamento (CE) 968/2006. A partir de las citadas fechas podrán ser apoyadas por el PDR de Andalucía.
<b>Medida 313*</b>	Azúcar	
<b>Medida 321</b>	Azúcar	
<b>Medida 331</b>	Azúcar	
<b>Eje 4. LEADER</b>		<p>Durante el proceso de elaboración y posteriores modificaciones del PDR se detectaron y analizaron las actuaciones susceptibles de solaparse con las financiadas a través de los Programas Operativos de las OCM y otros Programas y Planes financiados por FEAGA.</p> <p>En base a este análisis se delimitaron las actuaciones que podrían financiarse por un fondo u otro. Concretamente, las medidas en las que intervienen los Grupos de Desarrollo Rural y que han sido objeto de esta delimitación (de obligado cumplimiento tanto para los gestores de los ejes 1 y 2 como del eje 4) son las medidas 111, 121, 123, 124, 125 y 216.</p>

Fuente: Elaboración propia a partir del PDR de Andalucía 2007-2013

Como rasgo general, hay que señalar que el asunto de los criterios delimitadores se ha fortalecido en la planificación del periodo 2014-2020, reforzándose además su observación en la fase de seguimiento.

#### COHERENCIA Y COMPLEMENTARIEDAD CON OTROS INSTRUMENTOS COMUNITARIOS

Las Directrices Estratégicas Comunitarias de Desarrollo Rural establecen que los Estados Miembros están obligados a velar por la complementariedad y coherencia entre las actuaciones financiadas por los distintos Fondos Europeos, es decir, entre el FEADER y el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), Fondo de Cohesión, Fondo Social Europeo (FSE) y el Fondo Europeo para la Pesca (FEP).

El PDR, tal y como se señala en el análisis DAFO que lo acompaña, requiere la intervención de otros programas, con la finalidad de cubrir una serie de actuaciones que el propio programa no cumple y así poder

satisfacer los objetivos planteados. Tal es el caso de actuaciones específicas dirigidas al sector servicios, infraestructuras y equipamientos de carácter básico para el desarrollo de las zonas rurales.

Como mecanismo para garantizar lo dispuesto en el artículo 5 del Reglamento (CE) nº 1698/2005 cabe citar la existencia en Andalucía del **Comité de Fondos Comunitarios** del PDR de Andalucía 2007-2013, cuya presidencia recae en la persona titular de la Dirección General de Fondos Europeos de la actual Consejería de Economía y Conocimiento, en calidad de Autoridad de Gestión del PDR (además de órgano intermedio de los PO FEDER y FSE). Este Comité ha llevado a cabo diversas actuaciones<sup>20</sup>:

- ❑ El diseño de una estrategia de contribución de cada fondo a la consecución de una aportación significativa al desarrollo regional.
- ❑ Definición de líneas de complementariedad para reforzar el impacto de los Fondos.
- ❑ Intercambio de experiencias, problemas y ejemplos de éxito derivados de la ejecución de los programas.
- ❑ Identificación de actuaciones que pueden abordarse de manera integral participadas por dos o más fondos.
- ❑ Información sobre las actuaciones tendentes a asegurar la eficacia en la gestión y la regularidad de los gastos realizados por un fondo en el ámbito de actuación de otro.

Además, con objeto de reforzar el control del gasto y evitar posibles solapamientos e incompatibilidades entre ayudas, garantizando la coordinación, la complementariedad y coherencia de los distintos fondos que operan en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía, se ha puesto en marcha una base de datos a disposición de la Intervención General de la Junta de Andalucía, denominada ARIADNA.

Este Comité de Fondos Comunitarios continúa siendo un elemento destacado en el periodo 2014-2020, centrado especialmente en los tres primeros elementos señalados (estrategia de contribución de cada fondo; líneas de complementariedad; experiencias, problemas y ejemplos).

A **nivel estatal**, cabe señalar la existencia del **Comité de Coordinación de Fondos**, como órgano de coordinación de las políticas ejecutadas con el Fondo de Cohesión, FEADER, FEDER, FSE, FDR y FEP. No obstante, su nivel de actividad (ej. nº de reuniones) puede calificarse como limitado, siendo un elemento que queda más potenciado y requiere mayor alcance y concreción en el nuevo PDR 2014-2020,

#### COMPLEMENTARIEDAD Y COHERENCIA CON EL FEDER

La complementariedad entre FEDER y FEADER es alta, hecho que se observa por el fuerte vínculo entre los objetivos intermedios establecidos por ambos programas y por la relación entre sus ejes. En particular, cabe destacar, la elevada aportación de los objetivos del PO FEDER de Andalucía a la mejora de la calidad de vida en las zonas rurales y a la diversificación de su estructura productiva.

De este modo, todos los objetivos del PO FEDER están en clara sintonía con, al menos, alguno de los objetivos fijados por el PDR, coadyuvando, en mayor o menor medida, al logro de las metas establecidas por éste. Así, por ejemplo, la meta de incrementar el acceso a los servicios sociales, se relaciona con la mejora de la calidad de vida de los zonas rurales, o la de garantizar la mejora, conservación y protección de los recursos naturales, con las relativas a fomentar el uso sostenible de las tierras agrícolas y conservar y valorizar el patrimonio natural.

---

<sup>20</sup> La documentación disponible acerca de la labor de este Comité es limitada, dado que no siempre se ha recogido la información de manera sistemática en actas. Básicamente, para esta evaluación se ha consultado el acta de creación, el reglamento interno de funcionamiento, los análisis y actuaciones realizadas en materia de delimitaciones, sin que exista información posterior a 2012.

Además, el PO FEDER comprende una serie de actuaciones a través de sus ejes, que pueden ayudar a potenciar, de forma significativa, los efectos de la programación con cargo al FEADER. Entre ellas, cabe destacar, las siguientes:

- ❑ La modernización del sector agrario y el incremento de su competitividad, mediante la investigación de nuevos recursos que sean factibles de ser explotados y, por tanto, creadores de empleo y de nuevas oportunidades de negocio en el medio rural (eje 1 PO FEDER).
- ❑ La diversificación de la economía rural mediante el apoyo y fomento de las actividades económicas en los sectores de la industria y los servicios (eje 2 y 5 del PO FEDER).
- ❑ La mejora del medio natural mediante actuaciones específicas dirigidas a la protección y regeneración del entorno o a la promoción de la biodiversidad (eje 3 PO FEDER).
- ❑ La mejora de las condiciones de vida mediante actuaciones de mejora de las infraestructuras y de los servicios básicos de los núcleos de población (ejes 4 y 6 del PO FEDER).

Debido a la alta complementariedad entre ambos fondos, ha podido existir riesgo de duplicidad en algunas de las actuaciones llevadas a cabo, sin embargo este riesgo ha sido contenido debido a las delimitaciones dispuestas, a los mecanismos adoptados y a la existencia del Comité de Coordinación de Fondos Comunitarios<sup>21</sup>.

Un elemento a resaltar es el trabajo realizado por la Dirección General de Fondos Europeos, ante la puesta de manifiesto por parte de la Comisión Europea de la insuficiencia de criterios de delimitación FEDER-FEADER, estudiando exhaustivamente las situaciones para detectar todas las actuaciones similares en ambos programas.

A continuación, se muestran las principales delimitaciones dispuestas, que han tenido el objetivo de evitar solapamientos entre ambos fondos:

- ❑ Delimitaciones dispuestas en la [medida 125](#) Infraestructura de regadíos: el FEADER se dedica a la demanda de regadíos de baja presión, y el FEDER a las infraestructuras en alta.
- ❑ Dentro de la [medida 226](#), se interviene tanto a través de regímenes de ayuda, como a través de actuaciones directas de la administración de la Junta de Andalucía, y en FEDER exclusivamente se realizan actuaciones directas distintas de las acciones que se financian con FEADER.
- ❑ Delimitaciones dispuestas en la [medida 123](#) “Aumento del valor añadido de productos agrarios y silvícolas”, así como en la [medida 411](#) “Estrategias de Desarrollo Local – Eje 1 Competitividad”, con el fin de evitar solapamientos con las “ayudas a las PYMES para la introducción de nuevas tecnologías y mejora de las condiciones ambientales en los sistemas de producto y servicios” financiadas a cargo del FEDER.
- ❑ Delimitaciones dispuestas en la [medida 323](#) “conservación y mejora del patrimonio rural”, y en la [medida 413](#) “Estrategias de Desarrollo Local – Eje 3 Calidad de Vida y Diversificación”, con el fin de evitar solapamientos con la financiación de “infraestructuras de sensibilización, uso público y adecuación ambiental” y la “rehabilitación y puesta en valor de vías pecuarias” a cargo del FEDER.
- ❑ Delimitaciones dispuestas en la [medida 321](#) “prestación de servicios básicos para la economía y la población rural”, y en la [413](#) (EDL-Eje 3), para evitar solapamientos con la financiación de

---

<sup>21</sup> Como ejemplo, tras el Examen Anual de la CE de 2009, desde la Autoridad de Gestión del PDR se informó que los GDR implementarían también acciones del PO FEDER, con el siguiente criterio de demarcación: las acciones comarcales serían financiadas por FEADER, y ejecutadas por un GDR y las acciones supracomarciales serían financiadas por FEDER, siendo ejecutadas por el conjunto de los GDR.

“infraestructuras relacionadas con las TIC en zonas rurales”, e “instalaciones eléctricas de transporte y distribución”, a cargo de FEDER.

- ❑ Delimitaciones dispuestas en las medidas 311 “diversificación hacia actividades no agrícolas”, 312 “ayuda a la creación y el desarrollo de microempresas”, y 413 (EDL-Eje 3 Calidad de Vida y Diversificación), para evitar solapamientos con el Plan Nacional de Mejora del Comercio Rural, a cargo de FEDER.
- ❑ Delimitaciones dispuestas en las medidas 322 “renovación y desarrollo de poblaciones rurales” y 413 (EDL-Eje 3), para evitar solapamientos con actuaciones FEDER sobre “regeneración urbana y rural en municipios medianos y pequeños”, y “actuaciones singulares de intervención en el paisaje urbano o rural”.
- ❑ Delimitaciones dispuestas en las medidas 321, 322 y 413, para evitar solapamientos con actuaciones FEDER de financiación en centros culturales, bibliotecas municipales, y museos.

Además, en el caso de determinadas medidas, en las que cabría esperar posibles solapamientos, al articularse a través de inversiones directas por los centros gestores, queda asegurado que no se producen.

### COMPLEMENTARIEDAD Y COHERENCIA CON EL FSE

La complementariedad entre el FSE y el FEADER es alta, hecho que se observa por el fuerte vínculo entre los objetivos intermedios establecidos por ambos programas y por la relación entre sus ejes.

En particular, cabe destacar, la elevada aportación de los objetivos del PO FSE de Andalucía a la mejora de la calidad de vida en las zonas rurales y al fomento del conocimiento y mejora del capital humano.

Además, el PO FSE comprende una serie de actuaciones a través de sus ejes, que pueden ayudar a potenciar, de forma significativa, los efectos de la programación con cargo al FEADER. Entre ellas, cabe destacar, las siguientes:

- ❑ La modernización del sector agrario y el incremento de su competitividad mediante la promoción de la adaptabilidad de las actividades económicas rurales a los nuevos requerimientos de los mercados a través de la mejora de la formación de pequeños empresarios y trabajadores así como el fomento de la cultura empresarial, pudiendo generar nuevas oportunidades de negocio en el medio rural (eje 1 PO FSE).
- ❑ La mejora del medio ambiente y del entorno rural a través de acciones de sensibilización en materia medio ambiental a las empresas y trabajadores (eje 1 PO FSE).
- ❑ La mejora de la calidad de vida y de la economía en las zonas rurales ya que al incidir el FSE sobre variables socio-económicas como la formación, la empleabilidad y la inclusión indirectamente, se están produciendo mejoras en la calidad de vida de las zonas rurales.
- ❑ Así mismo, desde el PO FSE se impulsa la formación y se fomenta la investigación de excelencia, dirigida a generar conocimientos, productos y procesos que concilien progreso y sostenibilidad en el sector agrario.

El principal riesgo de solapamiento detectado entre ambos fondos se produjo en las actividades de formación. Este riesgo se ha evitado por delimitación por exclusión de tal manera que solo se podían financiar las actividades de formación a través del FSE, en aquellos ámbitos del desarrollo rural no recogidos en las actuaciones del PDR.

En este contexto, el Ministerio de Economía y Hacienda, como coordinador del Comité de Coordinación de Fondos y de las Redes Sectoriales, se encargó de velar por la efectiva complementariedad de las actuaciones subvencionadas por las distintas vías de financiación comunitaria.

## COMPLEMENTARIEDAD Y COHERENCIA CON EL FEP

Conforme a lo dispuesto en el artículo 37.1 párrafo f) del Reglamento General N° 1083/2006, la Comisión establece que los Planes Operativos deben contemplar en sus contenidos la complementariedad con las medidas financiadas por el FEADER y las financiadas por el FEP cuando proceda.

Así pues, en este marco y teniendo en cuenta el carácter rural y marítimo de Andalucía, la complementariedad entre ambos fondos se considera de relevancia. Este hecho se puede observar por la gran similitud de alguna de las actuaciones financiadas por ambos fondos, en especial destacan las actuaciones dirigidas a diversificación económica, cofinanciadas por el FEP y por el eje 3 de FEADER. En concreto, FEP cofinancia una ayuda a la diversificación económica de las zonas rurales pesqueras, gestionada a través de los Grupos de Desarrollo Pesquero. En tales casos, se hace necesario asegurar la no duplicidad entre dichas acciones de diversificación económica financiadas por ambos fondos.

En este contexto, el Ministerio de Economía y Hacienda, como coordinador del Comité de Coordinación de Fondos y de las Redes Sectoriales, se encarga de velar por la efectiva complementariedad de las actuaciones subvencionadas por las distintas vías de financiación comunitaria.

### CASO PARTICULAR DEL EJE 4 LEADER

En el caso del Eje 4 LEADER, se detectaron y analizaron las actuaciones susceptibles de solaparse con las financiadas a través de los Programas Operativos y otros Programas y Planes financiados por otros Fondos, principalmente Fondos Estructurales. A partir de dicho análisis se concluyó que podían existir importantes solapamientos entre el eje 3 del FEADER (medida 413) y determinados ejes y medidas del FEDER y del FSE principalmente.

El estudio realizado fue remitido al Ministerio de Medio Ambiente, Medio Rural y Marino, indicando los graves perjuicios que podría suponer una delimitación estricta para el correcto desarrollo del eje 4 del PDR de Andalucía, ya que la política andaluza relativa a la implementación del método LEADER considera como prioritaria una alta capacidad de intervención de los Grupos en todos los ámbitos del desarrollo rural.

Por un lado, desde el PDR de Andalucía y más concretamente en el eje 4, los GDR andaluces, a lo largo de todo el periodo, han requerido a los promotores y solicitantes de las ayudas, toda la información vinculada a otras ayudas que hubieran solicitado o fueran a solicitar a nivel autonómico y nacional. Así, la solicitud de otras ayudas por parte de los promotores rurales implica automáticamente la puesta en marcha de análisis coordinados entre el GDR y el órgano gestor del eje 4, para identificar las incompatibilidades (en función del fondo, del tipo de proyecto y de la aplicación de la normativa de competencia) y requerir al promotor de la ayuda la necesidad o no de seleccionar a qué ayuda quieren optar o de qué ayuda quieren ser beneficiarios. Para recoger esta información se ha elaborado un documento donde el promotor facilita al GDR la información necesaria sobre otras ayudas, en cualquier momento de la tramitación de un expediente.

Por otro lado, la vía complementaria que emplean los GDR para evitar que se produzcan solapamientos es el desarrollo de diversos controles cruzados, en base a lo establecido por el manual del Procedimiento de Gestión y Control, con la colaboración de las Delegaciones Territoriales en cada provincia, si bien los medios disponibles imponen algunas limitaciones (ej. alcance insuficiente de la información disponible, o carácter no automatizado de los cruces y consultas; nº de accesos muy restringido a esa información, lo cual resta agilidad al proceso; etc.)

Esto se hace necesario, porque incluso los propios GDR, en su rol de beneficiarios, han participado a menudo en la gestión de ayudas de otros fondos, tales como el FSE (Programa Euroempleo, Consejería de Empleo), o Iniciativa de Turismo Sostenible (Consejería de Turismo). Además, algunos de los grupos que fueron configurados en ese periodo como Grupo de Acción Pesquero para el FEP, coinciden con los GDR.

Finalmente, cabe señalar que las potencialidades inicialmente identificadas para el nuevo marco 2014-2020, sobre la gestión de varios fondos a través del método LEADER (“gestión multifondo”) no han culminado de la

manera prevista. De hecho, en la práctica, durante el marco 2007-2013, los GDR encontraron dificultades para dinamizar sus territorios de una forma verdaderamente transversal, en cuestiones que podían situarse “en el terreno” de otros fondos diferentes a FEADER, quedando el multifondo como una aspiración que conllevaba importantes problemas de gestión y de control.

En el arranque del nuevo marco 2014-2020, desde el órgano gestor se ha dado a los GDR la oportunidad de identificar, dentro de su Estrategia, proyectos “complementarios”, que revisten interés a pesar de no ser financiados a través de FEADER, y que en un futuro disponer de tal información puede ser valioso.

Por otro lado, en el método LEADER, el nuevo periodo 2014-2020 que se inicia, pretende conceder a las propias estrategias de desarrollo de cada territorio un papel destacado a la hora de “orientar” esas delimitaciones, evitando planteamientos excesivamente rígidos.

### SINERGIA Y COMPLEMENTARIEDAD CON OTRAS POLÍTICAS PÚBLICAS ANDALUZAS

En su planificación, el PDR dedica un epígrafe específico a la coherencia del Programa con otras políticas y estrategias andaluzas, como:

- Plan Económico General “Estrategia para la competitividad de Andalucía 2007-2013” (ECA).
- Plan de Medio Ambiente de Andalucía 2004-2010; Agenda 21 de Andalucía; Plan de Ordenación del Territorio en Andalucía (POTA); Planificación de Espacios Protegidos incluidos en la RENPA.
- Plan Forestal Andaluz; Plan Infoca.
- Estrategia Andaluza ante el Cambio Climático, y Planes y Programas Derivados.
- Plan de Innovación y Modernización de Andalucía (PIMA); Programa Guadalinfo.
- Planes de acción, a nivel europeo, nacional o autonómico, orientados al sector ecológico (ej. agricultura, alimentación, etc.).
- Plan General de Turismo de Andalucía.
- Otros, no reflejados en el PDR, p.ej. el Plan de la Agroindustria Andaluza.

Se trata de un planteamiento ambicioso, que posteriormente no ha encontrado suficiente eco a la hora de realizar actividades de seguimiento o de evaluación que informaran de forma concreta y específica sobre el grado de complementariedad alcanzado con cada uno de ellos.

Entre los factores que influyen en ello, por un lado todavía no existe una cultura de evaluación suficientemente asentada, por lo que en bastantes casos se carece de informes o estudios de evaluación referidos a esas iniciativas; por otro lado, en la mayoría de estos planes, las ayudas autofinanciadas tienden a desaparecer, y resulta habitual que la principal financiación de tales actuaciones provenga del PDR (ej. Plan Andaluz de la Agricultura Ecológica) o de otros fondos europeos.

De hecho, el nuevo PDR para el periodo 2014-2020 adopta una perspectiva más focalizada, centrándose en el análisis de la complementariedad entre el PDR y otras iniciativas destacadas (p. ej. estrategia de especialización inteligente RIS3 de Andalucía; o Inversiones Territoriales Integradas).

En cualquier caso, a lo largo de los trabajos de evaluación no se ha resaltado ninguna problemática de especial envergadura relacionada con este tipo de líneas de complementariedad con otros programas andaluces, de lo que se deduce que no constituye un elemento crítico en el Programa.

## SINERGIA Y COMPLEMENTARIEDAD ENTRE POLÍTICAS DE DESARROLLO RURAL

La Ley 45/2007, de 13 de diciembre, para el desarrollo sostenible del medio rural, tiene como objetivo la mejora de la situación socioeconómica y la calidad de vida de las poblaciones, la creación y el mantenimiento del empleo, y el desarrollo de infraestructuras y servicios básicos, en un marco de respeto ambiental y de uso sostenible de los recursos naturales. Asimismo, contempla actuaciones en urbanismo y vivienda, seguridad ciudadana, educación, sanidad, empleo público, protección social y TIC.

En el caso de Andalucía, según la información más reciente disponible<sup>22</sup>, que alcanza únicamente hasta 2012, fueron delimitadas y calificadas 26 zonas rurales, de las cuales 11 son zonas rurales a revitalizar, 14 zonas rurales intermedias, y 1 zona rural periurbana. En total engloba una población cercana a los tres millones de habitantes (2.906.116 hab.), en torno a un 35% de toda su población, y se preveía un presupuesto de 148,48 millones de €. Se iniciaron Planes de Zona en cada una de esas 11 zonas por revitalizar, si bien no hay constancia de que se haya culminado su implementación.

Con el objeto de propiciar las sinergias entre la política de desarrollo rural europea y la nueva política de desarrollo rural sostenible elaborada en el marco nacional y articulada a través de la Ley 45/2007, la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural definió el “**Marco Andaluz de Desarrollo Sostenible del Medio Rural**”, que abarca desde 2009 y culmina en 2015, aunque enlaza su continuidad con el nuevo periodo 2014-2020. Ese marco andaluz engloba todo un conjunto de medidas contenidas fundamentalmente en dos programas: el Programa LiderA y el Programa AVIVA.

### ☐ El Programa Lider A

Programa que engloba las posibles actuaciones de los GDR en el marco del Eje 4 LEADER del PDR-A 07-13.

Dicho Programa se ha ejecutado en la totalidad de los territorios rurales de Andalucía, con la colaboración de los 52 GDR, y una inversión pública en torno a los 423,5 millones de euros.

A través del Programa, los GDR convocan subvenciones directas, enmarcadas en alguna de las 52 Estrategias Comarcales, para cofinanciar inversiones para la mejora de la competitividad del sector agrario y forestal, la conservación del medio ambiente, la diversificación de la economía y la calidad de vida en las zonas rurales.

La información concreta y detallada sobre la implementación del Programa LiderA se encuentra en los apartados de esta evaluación referidos al Eje 4 del PDR.



Fuente: Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural. Junta de Andalucía

<sup>22</sup> Programa de Desarrollo Rural Sostenible. Resumen del estado de las actuaciones en cada Comunidad Autónoma. Enero 2012. Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente. Gobierno de España. Disponible en: <http://www.mapama.gob.es/>

## ☐ El Programa Aviva

Programa desarrollado por la Junta de Andalucía en colaboración con el Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino, de acuerdo con la Ley 45/2007. El Programa se ha articulado a través de:

- Los “**Proyectos Faro**”, cuyo objetivo fue testar y desarrollar experiencias prácticas basándose en la cooperación entre administraciones y la colaboración de los sectores socioeconómicos de las zonas rurales.



Fuente: Consejería de Agricultura y Pesca. Junta de Andalucía

- La puesta en marcha del "Primer Programa de Desarrollo Sostenible" en Andalucía, como elemento de planificación destinado a reforzar la intervención de las administraciones públicas en las 11 zonas de Andalucía consideradas prioritarias por sus índices de ruralidad, a través de los mencionados Planes de Zona.

### 5.7.4. Eficacia y eficiencia del PDR

#### a) Eficacia

Las directrices del MCSE definen que la eficacia de los programas de desarrollo rural en relación con sus objetivos se medirá por medio de indicadores relativos a la situación inicial así como a la ejecución financiera, la aplicación, los resultados y las repercusiones de los programas. Esta definición expresa la capacidad para producir el efecto deseado tras la realización de una acción, por lo que en clave del análisis realizado en base a las actuaciones realizadas cual ha sido su capacidad para producir los efectos deseados.

De este modo a lo largo de esta evaluación el análisis de la eficacia se ha valorado en diferentes apartados de este informe. En el primero de ellos se trata en el apartado 5.4 relacionado con el presupuesto efectivamente ejecutado a nivel de medida, ejes y submedidas; por otro lado el apartado relativo a la lógica de la intervención (5.6) aborda de manera integral cada una de las medidas y los logros alcanzados en cada una. Así mismo, en el marco de las respuestas a las preguntas de evaluación (capítulo 6) se trata también a nivel de medida el grado de alineamiento con cada uno de los objetivos macro de los ejes.

No obstante, en este apartado se aborda este análisis a través de la vinculación entre los indicadores de ejecución previstos con respecto a los resultados asociados al mismo, con los efectivamente ejecutados y sus resultados, para que a través de términos unitarios se pueda establecer una comparación entre ambos. De modo que la variación entre ambas nos indique aquellas medidas que han logrado una mayor eficacia, al obtener mayores resultados por actuación en relación a lo inicialmente previsto.

A ejemplo ilustrativo para el caso de la medida 111:

- En indicador de *ejecución* *Número de participantes en actividades de formación* está ligado con el indicador de resultado *Número de participantes que concluyeron satisfactoriamente una actividad de formación relacionada con la agricultura o la silvicultura*, por lo tanto la vinculación entre ambos permite aproximar el grado de eficacia en estos términos.

Conforme a lo comentado para medir la eficacia es necesario utilizar indicadores cuantitativos tanto de los resultados obtenidos como de las actividades ejecutadas. En el caso que nos ocupa, para cada medida se ha utilizado el indicador de ejecución más representativo, mientras que para los resultados obtenidos se ha utilizado los **indicadores comunes de ejecución**. Así, se utilizará el cociente entre el GP (en el numerador) y el correspondiente indicador de ejecución (en el denominador) para obtener un **valor unitario** vinculado a

cada uno de los indicadores comunes de ejecución. Finalmente, **cuanto menor sea el valor unitario mayor será la eficacia de la medida.**

Esta aproximación requiere, sin embargo, las siguientes puntualizaciones:

- En la mayoría de medidas existen varios indicadores de resultado cuya naturaleza es “complementaria”. En estos casos, para el análisis de la eficiencia se generará un indicador de logro unitario para cada uno de los indicadores de resultado.
- En algunos casos, como el de la medida 215, al establecerse los indicadores de resultados en términos relativos, la naturaleza del indicador hace que no el método de análisis no ofrezca datos válidos.
- Conforme se indica en el apartado de las limitaciones en relación a los indicadores, algunos indicadores de resultados, especialmente los referidos al aumento del VAB, no han sido representativos de los resultados de la medida.

Al igual que ocurre con otros criterios de evaluación, para poder valorar el desempeño del programa en términos de eficacia es imprescindible comparar la eficacia alcanzada, medida por el valor unitario de cada actuación, con algún valor de referencia. Para ello se utilizará el concepto de “eficacia prevista”, utilizando los valores previstos en los indicadores de ejecución y de cada uno de los indicadores de resultado en la última revisión del PDR para obtener un **valor unitario previsto**. De este modo, la diferencia entre el logro unitario alcanzado y el previsto deberá interpretarse como sigue:

- Si el logro unitario alcanzado es menor que el previsto, significa que la eficacia ha sido menor que la esperada.
- Si el logro unitario alcanzado es mayor que el previsto, significa que la eficacia ha sido mayor que la esperada.

Esta información se presenta a continuación mediante una tabla para cada eje del PDR, donde la última columna, denominada *Eficacia alcanzada respecto a la prevista*, expresa en porcentaje el grado de eficacia alcanzado en cada indicador de resultado de cada medida. Así, un valor por encima del 100% refleja un logro unitario mayor del esperado y por tanto una eficacia mayor, mientras que los valores por debajo del 100% indican lo contrario.

Conviene recalcar que este análisis cumple una función orientativa, de modo que los porcentajes no deben interpretarse como una medición exacta del desempeño de la medida en términos de eficacia, sino solamente como una herramienta prospectiva que permite identificar dónde ha habido buenas prácticas o problemas de ejecución y planificación que hayan afectado a la eficacia.

## Eje 1

En términos del Eje 1 en su conjunto, se observa que las medidas 114, 124, 132, 133 y 144 han alcanzado un nivel de eficacia superior al esperado. Otras como las medidas 112, 121, 122 y 123 muestran niveles de eficacia superiores a lo previsto, pero no en todos sus indicadores. Tan sólo la medida 111 presenta una eficacia inferior a la esperada, lo cual se estima que se produce por las diferencias en las actividades previstas inicialmente a las ejecutadas finalmente.

A continuación se puede estudiar pormenorizadamente los resultados para cada una de las medidas del Eje 1.

**Tabla 37. Eficacia de las medidas del eje 1**

Medida	Indicadores de ejecución/ resultado	Valor indicador de ejecución previsto A	Valor indicador de resultado previsto B	Logro unitario previsto (€) (B/A)	Valor del indicador de ejecución a 31/12/2015 C	Valor indicador de resultado a 31/12/2015 D	Logro unitario alcanzado (€) (D/C)	Eficacia alcanzada respecto a la prevista
111	Número de participantes en actividades de formación/Número de participantes que concluyeron satisfactoriamente una actividad de formación relacionada con la agricultura o la silvicultura	20.424	15.743	0,77	38.390	17.841	0,46	60%
112	Nº agricultores jóvenes beneficiarios de subvenciones /Aumento en el valor añadido bruto en las explotaciones o empresas subvencionadas (miles de euros)	1.332	37.340	28,03	770	8.776	11,40	41%
	Nº agricultores jóvenes beneficiarios de subvenciones/Nº empleos a crear	1.332	2.063	1,55	770	1.814	2,36	152%
	Nº agricultores jóvenes beneficiarios de subvenciones/% Mujeres en empleos a crear	1.332	31	0,02	770	25	0,03	140%
113	Nº agricultores o ganaderos jubilados anticipadamente /Aumento en el VAB en las explotaciones o empresas subvencionadas	535	6.627	12,39	197	-	-	NC
114	Nº total de beneficiarios/Aumento del VAB en las explotaciones o empresas subvencionadas (miles de euros)	8.672	612	0,07	8.774	2.828,58	0,32	457%

Medida	Indicadores de ejecución/ resultado	Valor indicador de ejecución previsto A	Valor indicador de resultado previsto B	Logro unitario previsto (€) (B/A)	Valor del indicador de ejecución a 31/12/2015 C	Valor indicador de resultado a 31/12/2015 D	Logro unitario alcanzado (€) (D/C)	Eficacia alcanzada respecto a la prevista
115	Nº de nuevos servicios/Aumento del VAB en las explotaciones o empresas subvencionadas (miles de euros)	67	-	-	61	-	-	-
121	Nº de explotaciones agrarias beneficiarias de ayudas a la inversión/ Nº de explotaciones o empresas que hayan incorporado nuevos productos o técnicas	2.840	4.447	1,57	3.358	5.677	1,69	108%
	Nº de explotaciones agrarias beneficiarias de ayudas a la inversión/Aumento del VAB en las explotaciones o empresas subvencionadas (miles de euros)	2.840	43.340	15,26	3.358	23.315	6,94	45%
122	Nº explotaciones forestales beneficiarias de ayudas a la inversión /Nº de explotaciones o empresas que hayan incorporado nuevos productos o técnicas	536	227	0,42	698	698	1,00	236%
	Nº explotaciones forestales beneficiarias de ayudas a la inversión /Aumento del VAB en las explotaciones o empresas subvencionadas (miles de euros)	536	168.889	315,09	698	-9	-0,01	0%
123	Nº empresas apoyadas/Nº de explotaciones o empresas que hayan incorporado nuevos productos o técnicas	746	25	0,03	826	18	0,02	65%

Medida	Indicadores de ejecución/ resultado	Valor indicador de ejecución previsto A	Valor indicador de resultado previsto B	Logro unitario previsto (€) (B/A)	Valor del indicador de ejecución a 31/12/2015 C	Valor indicador de resultado a 31/12/2015 D	Logro unitario alcanzado (€) (D/C)	Eficacia alcanzada respecto a la prevista
	Nº empresas apoyadas /Aumento del VAB en las explotaciones o empresas subvencionadas	746	45.695	61,25	826	11.357.359	13.749,83	22447%
124	Número de iniciativas de cooperación apoyadas /Nº de explotaciones o empresas que hayan incorporado nuevos productos o técnicas	15	2	0,13	6	4	0,67	500%
	Número de iniciativas de cooperación apoyadas / Aumento del VAB en las explotaciones o empresas subvencionadas (miles de euros)	15	320	21,33	6	-	-	NC
125	Nº de operaciones apoyadas /Aumento del VAB en las explotaciones o empresas subvencionadas (miles de euros)	743	11.654	15,69	848	-	-	NC

Medida	Indicadores de ejecución/ resultado	Valor indicador de ejecución previsto A	Valor indicador de resultado previsto B	Logro unitario previsto (€) (B/A)	Valor del indicador de ejecución a 31/12/2015 C	Valor indicador de resultado a 31/12/2015 D	Logro unitario alcanzado (€) (D/C)	Eficacia alcanzada respecto a la prevista
126	Superficie de tierras agrícolas dañadas subvencionada (ha)/Aumento del VAB en las explotaciones o empresas subvencionadas (euros)	11.156	-	-	908	172.640	180,02	NC
132	Nº de explotaciones/Aumento del VAB en las explotaciones o empresas subvencionadas (millones de euros)	36.898	314	0,01	155.699	5.670,87	0,04	428%
133	Nº acciones apoyadas/Valor de la producción agrícola y ganadera bajo una etiqueta de calidad reconocida (millones de euros)	4.158	2.217	0,53	6.015	4.763	0,79	149%
144	Nº explotaciones agrarias que reciben ayudas/Nº explotaciones agrarias que reciben ayudas	308	246	0,80	259	258	1,00	125%

Fuente: elaboración propia a partir del PDR v11 y el Anexo II del IAE 2015

## Eje 2

Con salvedad de las medidas 211 y 212, el resto de las actuaciones articuladas a través de medidas del Eje 2, tienen una eficacia superior a la prevista. A continuación se puede estudiar pormenorizadamente los resultados para cada una de las medidas del Eje 2.

**Tabla 38. Eficacia de las medidas del eje 2**

Medida	Indicadores de ejecución/ resultado	Valor indicador de ejecución previsto A	Valor indicador de resultado previsto B	Logro unitario previsto (€) (B/A)	Valor del indicador de ejecución a 31/12/2015 C	Valor indicador de resultado a 31/12/2015 D	Logro unitario alcanzado (€) (D/C)	Eficacia alcanzada respecto a la prevista
211	Nº de explotaciones/Superficie gestionada que contribuye a la biodiversidad y la agricultura de alto valor natural	9.822	458.304	46,66	9.047	277.632,34	30,69	66%
	Nº de explotaciones/Superficie gestionada que contribuye a la calidad del agua	9.822	286.441	29,16	9.047	173.520,21	19,18	66%
	Nº de explotaciones/Superficie gestionada que contribuye en la lucha contra el cambio climático	9.822	229.152	23,33	9.047	138.816,17	15,34	66%
	Nº de explotaciones/Superficie gestionada que contribuye a la calidad del suelo	9.822	401.017	40,83	9.047	242.928,29	26,85	66%
	Nº de explotaciones/Superficie gestionada que contribuye a evitar la marginación y el abandono de tierras	9.822	572.882	58,33	9.047	347.040,42	38,36	66%
212	Nº de explotaciones/Superficie gestionada que contribuye a la biodiversidad y la agricultura de alto valor natural	4.379	245.999	56,18	6.092	243.401,97	39,95	71%
	Nº de explotaciones/Superficie gestionada que contribuye a la calidad del agua	4.379	123.000	28,09	6.092	121.700,98	19,98	71%
	Nº de explotaciones/Superficie gestionada que contribuye en la lucha contra el cambio climático	4.379	98.400	22,47	6.092	97.360,79	15,98	71%
	Nº de explotaciones/Superficie gestionada que contribuye a la calidad del suelo	4.379	172.200	39,32	6.092	170.381,38	27,97	71%

	Nº de explotaciones/Superficie gestionada que contribuye a evitar la marginación y el abandono de tierras	4.379	245.999	56,18	6.092	243.401,97	39,95	71%
214	Nº de explotaciones/Superficie gestionada que contribuye a la biodiversidad y la agricultura de alto valor natural	25.344	1.662.911,00	65,61	19.678	2.910.900,38	147,93	225%
	Nº de explotaciones/Superficie gestionada que contribuye a la calidad del agua	25.344	895.862,00	35,35	19.678	1.429.593,74	72,65	206%
	Nº de explotaciones/Superficie gestionada que contribuye en la lucha contra el cambio climático	25.344	812.113,00	32,04	19.678	1.287.038,06	65,40	204%
	Nº de explotaciones/Superficie gestionada que contribuye a la calidad del suelo	25.344	895.862,00	35,35	19.678	1.429.593,74	72,65	206%
	Nº de explotaciones/Superficie gestionada que contribuye a evitar la marginación y el abandono de tierras	25.344	1.662.911,00	65,61	19.678	2.441.778,52	124,09	189%
216	Nº de beneficiarios/ Área con un manejo adecuado (ha)	1.069	39.750	37,18	605	510.916	844,49	2271%
	Nº de beneficiarios/ UGM con un manejo adecuado	1.069	49.350	46,16	605	69.000	114,05	247%
221	Nº de beneficiarios/ Superficie gestionada que contribuye a la biodiversidad y la agricultura de alto valor natural	29	688	23,72	30,00	94.394,48	3146,48	13263%
	Nº de beneficiarios/ Superficie gestionada que contribuye a la calidad del agua	29	460	15,86	30,00	62.929,66	2097,66	13224%
	Nº de beneficiarios/ Superficie gestionada que contribuye en la lucha contra el cambio climático	29	918	31,66	30,00	125.859,31	4195,31	13253%
	Nº de beneficiarios/ Superficie gestionada que contribuye a evitar la marginación y el abandono de tierras	29	918	31,66	30,00	125.859,31	4195,31	13253%

223	Nº de beneficiarios/ Superficie gestionada que contribuye a la biodiversidad y la agricultura de alto valor natural	83	632	7,61	79,00	1.721,02	21,79	286%
	Nº de beneficiarios/ Superficie gestionada que contribuye a la calidad del agua	83	632	7,61	79,00	1.721,02	21,79	286%
	Nº de beneficiarios/ Superficie gestionada que contribuye en la lucha contra el cambio climático	83	632	7,61	79,00	1.721,02	21,79	286%
	Nº de beneficiarios/ Superficie gestionada que contribuye a la calidad del suelo	83	632	7,61	79,00	1.721,02	21,79	286%
	Nº de beneficiarios/ Superficie gestionada que contribuye a evitar la marginación y el abandono de tierras	83	632	7,61	79,00	1.721,02	21,79	286%
226	Nº actividades de prevención y recuperación/ Superficie gestionada que contribuye a la biodiversidad y la agricultura de alto valor natural	13.521	1.200.376	88,78	10.610	1.084.794,29	102,24	115%
	Nº actividades de prevención y recuperación/ Superficie gestionada que contribuye a la calidad del agua	13.521	1.200.376	88,78	10.610	1.084.794,29	102,24	115%
	Nº actividades de prevención y recuperación/ Superficie gestionada que contribuye en la lucha contra el cambio climático	13.521	1.200.376	88,78	10.610	1.106.924,50	104,33	118%
	Nº actividades de prevención y recuperación/ Superficie gestionada que contribuye a la calidad del suelo	13.521	1.200.376	88,78	10.610	1.084.794,29	102,24	115%
	Nº actividades de prevención y recuperación/ Superficie gestionada que contribuye a evitar la marginación y el abandono de tierras	13.521	1.200.376	88,78	10.610	987.049,14	93,03	105%
	Nº actividades de prevención y recuperación/ Superficie gestionada en RN2000 que contribuye a la biodiversidad y la agricultura de alto valor natural	13.521	728.948	53,91	10.610	775.399,39	73,08	136%

	Nº actividades de prevención y recuperación/ Superficie gestionada en RN2000 que contribuye a la calidad del agua	13.521	728.948	53,91	10.610	775.399,39	73,08	136%
	Nº actividades de prevención y recuperación/ Superficie gestionada en RN2000 que contribuye en la lucha contra el cambio climático	13.521	728.948	53,91	10.610	786.218,71	74,10	137%
	Nº actividades de prevención y recuperación/ Superficie gestionada en RN2000 que contribuye a la calidad del suelo	13.521	728.948	53,91	10.610	775.399,39	73,08	136%
	Nº actividades de prevención y recuperación/ Superficie gestionada en RN2000 que contribuye a evitar la marginación y el abandono de tierras	13.521	728.948	53,91	10.610	688.364,39	64,88	120%
227	Nº de propietarios de bosques beneficiarios de subvenciones/ Superficie gestionada que contribuye a la biodiversidad y la agricultura de alto valor natural	605	284.756	470,67	741	1.743.098	2352,36	500%
	Nº de propietarios de bosques beneficiarios de subvenciones/ Superficie gestionada que contribuye a la calidad del agua	605	284.756	470,67	741	634.316	856,03	182%
	Nº de propietarios de bosques beneficiarios de subvenciones/ Superficie gestionada que contribuye en la lucha contra el cambio climático	605	284.756	470,67	741	635.891	858,15	182%
	Nº de propietarios de bosques beneficiarios de subvenciones/ Superficie gestionada que contribuye a la calidad del suelo	605	284.756	470,67	741	1.158.645	1563,62	332%
	Nº de propietarios de bosques beneficiarios de subvenciones/ Superficie gestionada que contribuye a evitar la marginación y el abandono de tierras	605	284.756	470,67	741	237.584	320,63	68%
	Nº de propietarios de bosques beneficiarios de subvenciones/ Superficie gestionada en RN2000 que contribuye a la biodiversidad y la agricultura de alto valor natural	605	204.652	338,27	741	847.037	1143,10	338%
	Nº de propietarios de bosques beneficiarios de subvenciones/ Superficie gestionada en RN2000 que contribuye a la calidad del agua	605	204.652	338,27	741	346.095	467,06	138%

Nº de propietarios de bosques beneficiarios de subvenciones/ Superficie gestionada en RN2000 que contribuye en la lucha contra el cambio climático	605	204.652	338,27	741	346.222	467,24	138%
Nº de propietarios de bosques beneficiarios de subvenciones/ Superficie gestionada en RN2000 que contribuye a la calidad del suelo	605	204.652	338,27	741	596.503	805,00	238%
Nº de propietarios de bosques beneficiarios de subvenciones/ Superficie gestionada en RN2000 que contribuye a evitar la marginación y el abandono de tierras	605	204.652	338,27	741	0	0,00	0%

Fuente: elaboración propia a partir del PDR v11 y el Anexo II del IAE 2015

### Eje 3

En relación al Eje 3, encontramos una mayor variabilidad de resultados. Las actuaciones enmarcadas en la medida 312, no han logrado el alcance esperado en relación a la creación de empleo de la población menor de 25 años, aunque ha mantenido términos de eficacia superior a la esperada en relación al conjunto de resultados. En relación a las medidas 313, 322 y 323 han alcanzado unos niveles de eficacia superior a la prevista, logrando mayores resultados por actuación que los inicialmente previstos. Sólo en el caso de las medidas 321 y 331 la eficacia ha sido inferior a la prevista, en el primer caso simplemente por una casuística de índole geográfico no achacable a la gestión del programa, ya que el cálculo dependía de un determinado supuesto tamaño poblacional estimado y en el segundo caso por diferencias de diseño en las actividades previstas inicialmente a las ejecutadas finalmente.

A continuación se puede estudiar pormenorizadamente los resultados para cada una de las medidas del Eje 3.

**Tabla 39. Eficacia de las medidas del eje 3**

Medida	Indicadores de ejecución/ resultado	Valor indicador de ejecución previsto A	Valor indicador de resultado previsto B	Logro unitario previsto (€) (B/A)	Valor del indicador de ejecución a 31/12/2015 C	Valor indicador de resultado a 31/12/2015 D	Logro unitario alcanzado (€) (D/C)	Eficacia alcanzada respecto a la prevista
312	Nº de microempresas beneficiarias de la ayuda/Nº de empleos brutos creados.	24	20	0,83	27	26	0,96	116%
	Nº de microempresas beneficiarias de la ayuda/Hombres < 25	24	4	0,17	27	0	0,00	0%
	Nº de microempresas beneficiarias de la ayuda/Hombres ≥ 25	24	8	0,33	27	11	0,41	122%
	Nº de microempresas beneficiarias de la ayuda/Mujeres < 25	24	5	0,21	27	2	0,07	36%
	Nº de microempresas beneficiarias de la ayuda/Mujeres ≥ 25	24	3	0,13	27	13	0,48	385%

	Nº de microempresas beneficiarias de la ayuda/Valor añadido bruto no agrícola de las empresas beneficiarias de la ayuda (miles de euros)	24	0,388	16,17	27	45,41	1,68	10%
313	Nº de nuevas actividades turísticas beneficiarias de ayuda / Incremento del número de visitas turísticas. Nº de visitantes diurnos.	172	852	4,95	135	759.018	5622,36	113503%
	Nº de nuevas actividades turísticas beneficiarias de ayuda / Incremento del número de visitas turísticas. Nº de pernactaciones	172	285	1,66	135	9.753	72,24	4360%
	Nº de nuevas actividades turísticas beneficiarias de ayuda / Nº de empleos brutos creados	172	143	0,83	135	187,51	1,39	167%
	Hombres < 25	172	26	0,15	135	56,27	0,42	276%
	Hombres => 25	172	60	0,35	135	43	0,32	91%
	Mujeres < 25	172	34	0,20	135	45,24	0,34	170%
	Mujeres => 25	172	23	0,13	135	43	0,32	238%
	Nº de nuevas actividades turísticas beneficiarias de ayuda / VAB no agrícola de las empresas beneficiarias de ayuda (miles €)	172	3.389,00	19,70	135	368,01	2,73	14%
321	Nº de actividades subvencionadas/ Población en zonas rurales que se benefician de los servicios mejorados	40	951.319	23782,98	44	204.708	4652,45	20%
322	Número de poblaciones rurales en las que se desarrollaron las actividades /Población en zonas rurales que se benefician de los servicios mejorados	64	233.050	3641,41	55	292.077	5310,49	146%
323	Número de actividades /Población en zonas rurales que se benefician de los servicios mejorados	137	1.662.480	12134,89	52	1.846.913	35517,56	293%
331	Nº de agentes económicos participantes en las actividades/ Nº de participantes que finalizan satisfactoriamente las actividades de formación	78	156	2,00	3517	1.956	0,56	28%

Fuente: elaboración propia a partir del PDR v11 y el Anexo II del IAE 2015

#### Eje 4

Finalmente respecto al Eje 4, la eficacia alcanzada en relación a la prevista ha sido menor, particularmente en el caso que nos ocupa ligado con el generación de empleo esta disminución de la eficacia está ligada a las condiciones de contexto en las que se han desarrollado las actuaciones, particularmente las ligadas a las condiciones económicas y financieras alejadas de las que propiciaron el diseño de las medidas. A continuación se puede estudiar pormenorizadamente los resultados para cada una de las medidas del Eje 4.

**Tabla 40. Eficacia de las medidas del eje 4**

Medida	Indicadores de ejecución/ resultado	Valor indicador de ejecución previsto A	Valor indicador de resultado previsto B	Logro unitario previsto (€) (B/A)	Valor del indicador de ejecución a 31/12/2015 C	Valor indicador de resultado a 31/12/2015 D	Logro unitario alcanzado (€) (D/C)	Eficacia alcanzada respecto a la prevista
41 (incluye 411, 412 y 413)	Nº proyectos financiados por grupos de acción local / Nº de empleos brutos creados.	8.073	10.560	1,31	6.228	6.505	1,04	80%
	Nº proyectos financiados por grupos de acción local / Nº de empleos brutos creados. Hombres < 25	8.073	2.700	0,33	6.228	984	0,16	47%
	Nº proyectos financiados por grupos de acción local / Nº de empleos brutos creados. Hombres => 25	8.073	3.800	0,47	6.228	2.386	0,38	81%
	Nº proyectos financiados por grupos de acción local / Nº de empleos brutos creados. Mujeres < 25	8.073	1.980	0,25	6.228	1.146	0,18	75%
	Nº proyectos financiados por grupos de acción local / Nº de empleos brutos creados. Mujeres => 25	8.073	2.080	0,26	6.228	1.989	0,32	124%

Fuente: elaboración propia a partir del PDR v11 y el Anexo II del IAE 2015

## b) Eficiencia

Este apartado es abordado íntegramente en la pregunta de evaluación transversal 14 (ver apartado 6.3.1).

### 5.8. Otros análisis específicos

#### 5.8.1. Valoración de la calidad de los sistemas de implementación propuestos; gestión, ejecución y seguimiento.

La valoración de la calidad de los sistemas de gestión, ejecución y seguimiento del Programa tiene un gran interés dado el vínculo existente entre la calidad de los mismos y el éxito final del Programa.

El análisis realizado en el curso de la evaluación pretende detectar los aspectos positivos y negativos acerca de una serie de cuestiones que componen la gestión del Programa, como son<sup>23</sup>: la organización y coordinación entre los diversos agentes implicados en el Programa; el sistema de seguimiento; los sistemas informáticos; el sistema de control.

Antes de proceder a realizar esos análisis, se considera de sumo interés conocer cuál ha sido la opinión de las propias personas beneficiarias del Programa, reflejada en la encuesta realizada durante la evaluación, con respecto a diversas cuestiones vinculadas al plano de la gestión. Los datos obtenidos indican que:

- Existe notable polarización en las respuestas en cuanto a si “**la cuantía de la ayuda recibida** ha sido suficiente”: un 40,6% se ha mostrado en desacuerdo con esa afirmación; otro 26,9% ni acuerdo ni desacuerdo; y el 32,6% se muestra de acuerdo.
- La mitad de las personas consultadas (49,9%) consideran que los **procedimientos administrativos** a realizar, referidos a la ayuda recibida, han sido sencillos, muy por encima de quienes opinan lo contrario (21,4%). Otro 28,7% no muestran ni acuerdo ni desacuerdo con esta cuestión.
- Está bastante igualado el porcentaje de personas que consideran que **el tiempo transcurrido desde que pidió la ayuda hasta su pago** ha sido adecuado (34,6%), que el porcentaje de quienes opinan lo contrario (39,8%), lo cual se debe a la variabilidad de esta cuestión en las diversas medidas del Programa. Otro 25,6% no muestran ni acuerdo ni desacuerdo con esta cuestión.
- Prácticamente la mitad de las personas consultadas (47,3%) opinan que el **apoyo recibido<sup>24</sup> por parte de la Administración Pública** (Junta de Andalucía) **para solicitar la ayuda** ha sido adecuado o suficiente, y sólo un 16% opinan lo contrario. No obstante, algo más de un tercio (36,7%) no se pronuncian sobre esta cuestión, ya que no muestran ni acuerdo ni desacuerdo.
- Por otro lado, **la gran mayoría de los beneficiarios/as** a quienes se ha preguntado **volverían a participar en el Programa** (86,6% “sin lugar a dudas”), lo cual indica que ha habido una alta satisfacción. Las mujeres, el tramo joven y la ganadería e industria agroalimentaria arrojan resultados especialmente positivos en este aspecto.

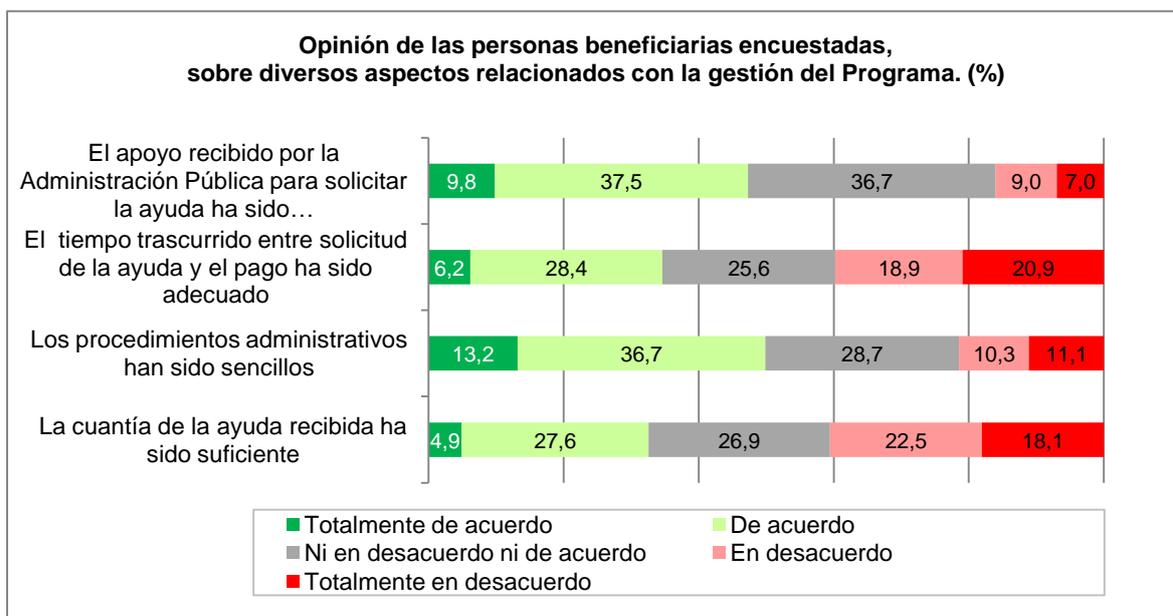
A continuación se reflejan los gráficos que apoyan las afirmaciones anteriores.

---

<sup>23</sup> En cuanto a las disposiciones en materia de información y publicidad, con el fin de evitar la reiteración y duplicidad de información, se remite al lector al Anexo donde se recoge el análisis del Plan de Comunicación.

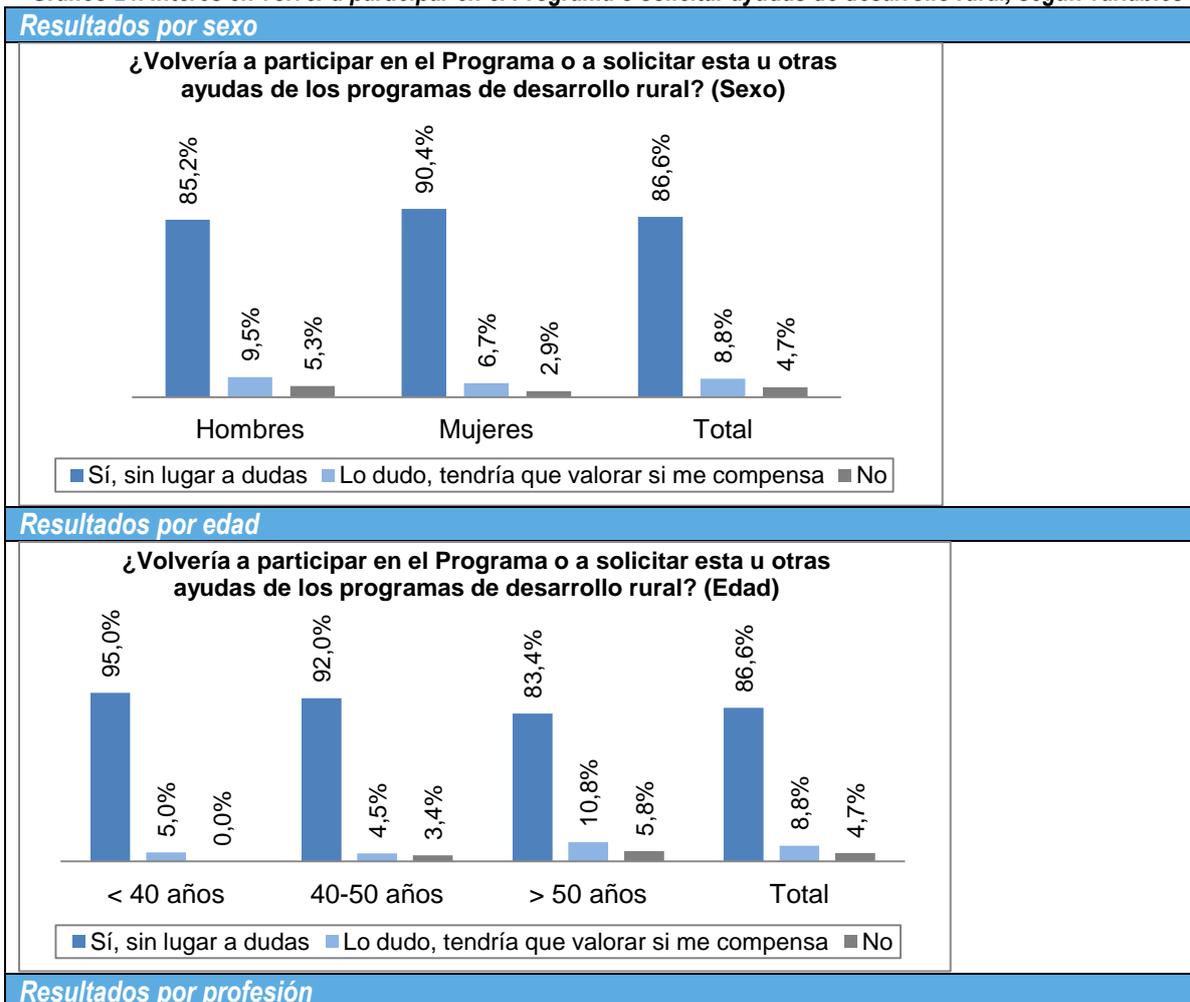
<sup>24</sup> Información facilitada, explicaciones, apoyo en el trámite, etc.

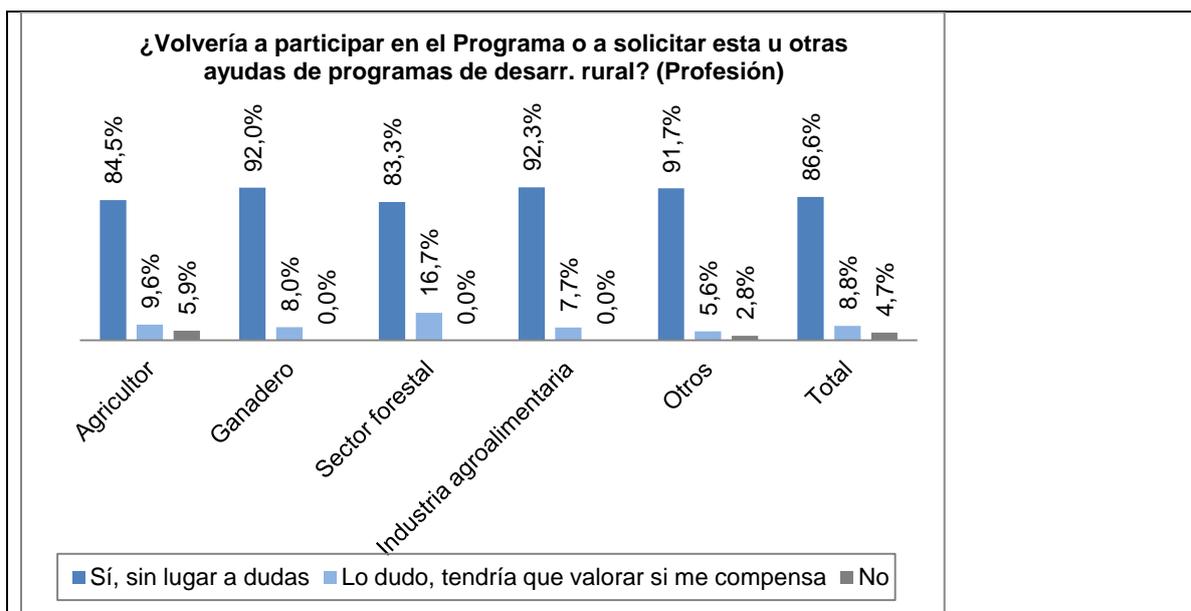
**Gráfico 23. Opinión de las personas beneficiarias encuestadas, sobre aspectos de la gestión del Programa.**



Fuente: elaboración propia a partir de resultados de la encuesta a personas beneficiarias (Evaluación Expost PDR-A 07-13).

**Gráfico 24. Interés en volver a participar en el Programa o solicitar ayudas de desarrollo rural, según variables**





Fuente: elaboración propia a partir de resultados de la encuesta a personas beneficiarias (Evaluación Expost PDR-A 07-13).

A continuación se presenta el análisis de cada uno de los aspectos señalados al inicio, precedidos por una primera visión global sobre aspectos relevantes que afectan a la implementación del Programa en su conjunto y a la ejecución en general.

#### a) Visión global: puntos críticos destacados en la implementación del PDR

Se ha considerado pertinente incluir un epígrafe que aporte una visión global, en base a diferentes elementos y valoraciones detectadas, que guardan relación simultáneamente con diversos planos de la implementación:

- Los órganos gestores se han tenido que enfrentar simultáneamente a las **cuestiones técnicas** derivadas de las actuaciones directas (que en Andalucía han tenido un peso importante), y a las **obligaciones de control, seguimiento y verificación** reflejadas en los procedimientos. Además, lograr interiorizar la diferente y abundante normativa y reglamentación, y trasladarla después al contexto concreto de las inversiones, ha supuesto un importante esfuerzo en cuanto a **dedicación de recursos humanos**.
- Las **disposiciones de la Comisión, orientadas exclusivamente a la gestión a través de órdenes de ayuda**, no han estado plenamente adaptadas a la realidad del PDR de Andalucía, donde numerosas medidas<sup>25</sup> se ejecutan también a través de contratos, encomiendas de gestión o inversión directa desde la Administración Pública. Esto implicó problemas y retrasos en la definición de los procedimientos aplicables a las actuaciones directas, tanto en lo relativo a manuales, controles, pagos, seguimiento, etc.
- El periodo 2007-2013 ha supuesto un gran esfuerzo para los gestores, pero al mismo tiempo se han obtenido valiosos **aprendizajes y experiencia** en el manejo de FEADER, por lo que se espera que en el nuevo periodo 2014-2020 las dificultades en todo lo relacionado con gestión sean más llevaderas.
- Las características de FEADER conllevan una **dotación presupuestaria** rígida, donde el cuadro financiero plurianual se basa en una óptica marcadamente lineal. Esto resulta problemático por ejemplo en las inversiones, que están sometidas a muchas vicisitudes, y requerirían cierta flexibilidad.

<sup>25</sup> Por ejemplo 111, 125, 223, 226, 227, 323, 511.

Ante una dotación presupuestaria con estas características, los cambios y fluctuaciones se tuvieron que concretar a través de las sucesivas modificaciones del Programa. El resultado de todo ello acabó siendo un excesivo número de movimientos financieros entre medidas, lo cual, de cara al nuevo periodo, se va a intentar limitar, teniendo una visión más a largo plazo, y que las modificaciones no vengan originadas por las necesidades presupuestarias más inmediatas.

- Las **visitas** de diversos actores al PDR de Andalucía a lo largo del periodo han obligado a realizar cambios en normativa que ya estaba en marcha, y generó numerosas modificaciones en el Programa. Como aspecto positivo, tales visitas aportaron concreción y clarificación, pero los reglamentos comunitarios, que eran el elemento de partida, no reflejaban suficientemente ese tipo de cuestiones que fueron abordadas después en las visitas.
- Se ha echado en falta una vinculación mayor y más directa entre los **formularios** y el **presupuesto**, es decir, una actualización automática del formulario al realizar alta de operaciones, para minimizar la cumplimentación manual.

Por otro lado, en relación con el proceso de **ejecución** de las medidas en general, se han puesto de manifiesto las siguientes cuestiones:

- Desde la Junta de Andalucía se ha conseguido completar el gasto público necesario para cada medida, lo cual ha requerido esfuerzos presupuestarios, y finalmente se ha mantenido la garantía presupuestaria a lo largo del periodo.
- La ejecución de las medidas que requerían inversión por el beneficiario se ha visto claramente afectada por la crisis económica, ya que los beneficiarios han tenido dificultades para acceder a financiación privada, viéndose obligados a solicitar aplazamientos en la ejecución. Asimismo, se han producido renunciaciones a subvenciones ya concedidas por la imposibilidad de obtener el aval bancario requerido, y tener que afrontar una inversión elevada sin anticipo. No obstante, el propio Programa ha sido sensible también a estas dificultades económicas, elevando por ejemplo en algunas medidas las cuantías máximas de subvención, o ampliando el perfil de solicitantes.
- Por diversas circunstancias, en el periodo 2007-2013 ha habido ciertas dificultades con las prórrogas, se ha recurrido de forma frecuente a esa fórmula, y ello ha tenido incidencia directa en la gestión del presupuesto.
- Las medidas que conllevaron una alta carga de gestión, requirieron contratar personal de alta especialización y con experiencia en el manejo de FEADER, siendo complicado obtener esa dotación de personal con los escasos recursos propios de los gestores.
- Las medidas que han tenido un elevado número de solicitudes en cada convocatoria han tenido una gestión más difícil, sobre todo cuando los medios disponibles para dar respuesta a ese volumen han sido escasos, si bien se ha intentado potenciar al máximo posible la automatización e informatización de esa gestión.
- Los plazos fijados en los procedimientos han condicionado en ocasiones la ejecución de las medidas, en aquellos casos donde había un importante consumo de tiempo hasta que se producía la liberación del crédito de las revocaciones y las renunciaciones de ayuda. Esto se intentó paliar introduciendo un mayor control administrativo, personal y herramientas informáticas.
- Las encomiendas de gestión han supuesto a veces cierto retraso, por la complejidad del proceso administrativo que conllevan, p.ej. en la gestión de las certificaciones emitidas.
- En las subvenciones cuyo procedimiento de concesión se realiza de manera global para toda la Comunidad Autónoma y por concurrencia competitiva, los retrasos en la tramitación de las solicitudes en una provincia han podido repercutir en la resolución del conjunto de la convocatoria.

- Cuando las convocatorias se han abierto en fechas cercanas al cierre del marco financiero (año 2015), eso se ha traducido en un acortamiento del tiempo efectivo para la gestión de las ayudas. A veces esa falta de tiempo ha supuesto tener que reducir necesariamente la carga de las inspecciones de campo en los controles administrativos, o prescindir en esa última convocatoria del control de campo sobre inicio de las inversiones en las medidas donde predominaban inversiones de carácter móvil. Asimismo, en algunos casos, para agilizar la gestión de expedientes, se tuvo que optar por centralizar en un único órgano la instrucción de la convocatoria, en lugar de recurrir a las diferentes Delegaciones Territoriales.
- Un elemento de importancia crucial, que afecta al conjunto de la gestión, es la cumplimentación completa y correcta de las solicitudes de ayuda, ya que eso tiene repercusión posteriormente en elementos de seguimiento, pago, etc.
- A mitad de periodo se fue extendiendo, por las ventajas que conllevaba, la concentración de líneas de ayuda y la unificación de órdenes, en lugar de órdenes específicas por sectores. En el nuevo periodo, se ha promovido la existencia de una única base reguladora por operación, para seguir profundizando en esa mayor sencillez.
- Como se ha mencionado en el análisis específico de LEADER realizado en esta evaluación, los años finales del periodo, especialmente 2013 y 2014 se vieron afectados por problemas derivados de la adopción de **medidas correctoras y cautelares**, que restringía la autorización de pagos, y se generaba un retraso inducido también en los pagos pendientes de declarar.
- La regulación de FEADER, y su división por medidas, suponía dificultades a la hora de poner en marcha proyectos de carácter integral o multisectorial desde el Eje 4.

#### b) La organización y coordinación entre agentes implicados en el PDR

El PDR-A 07-13 englobaba múltiples medidas, repartidas también en numerosos gestores de Consejerías diferentes, con un importante peso de medidas compartidas entre varios centros gestores.

Por otro lado, la amplia extensión de Andalucía requirió la colaboración de diversos agentes en la gestión del Programa, como:

- Las Delegaciones Territoriales de la Junta de Andalucía en cada provincia, y las Oficinas Comarcales Agrarias. La participación de estos agentes en la gestión ofrece una doble perspectiva: favorece la cercanía al territorio, pero aumenta notablemente el número de personas implicadas en la gestión.
- Diversas empresas públicas que han prestado apoyo en la gestión, por ejemplo la Empresa de Gestión Medioambiental S.A. (EGMASA) o en su momento la Agencia de Gestión Agraria y Pesquera de Andalucía (AGAPA).
- Otros agentes, que han participado de modo diverso en el proceso de gestión de las ayudas. Por ejemplo, en las ayudas relacionadas con el ámbito forestal o con las industrias agroalimentarias, es frecuente que los potenciales beneficiarios contraten a empresas, gestorías forestales o asociaciones forestales como apoyo en la tramitación.

Dada la complejidad organizativa del Programa, se ha requerido un importante esfuerzo de **coordinación** entre los diversos actores. Para ello, se han dispuesto distintos **mecanismos**, como:

- ▣ Sendas Comisiones Técnicas de Coordinación en la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural y en la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio; en cada una de ellas participaron todos los Centros Directivos Gestores de las medidas del FEADER de esa Consejería, así como representantes de la Autoridad de Gestión y del Organismo Pagador de Andalucía.
- ▣ Instrucción 2/2009 de la Dirección General de Fondos Europeos y Planificación de la Consejería de Economía, Ciencia e Innovación, por la que se establecen normas para la gestión y coordinación de las intervenciones incluidas en el Programa de Desarrollo Rural de Andalucía, 2007-2013.

- ☐ Elaboración de manuales de procedimiento, donde se recogieron todos los procesos que cada agente debía llevar a cabo, así como las relaciones entre los diversos agentes, lo cual facilitó esa función de coordinación.
- ☐ Comité de Seguimiento del Programa, que supuso extender la comunicación y la coordinación a los representantes de múltiples agentes que podían verse afectados por el PDR.
- ☐ Organización y participación de las Autoridades del Programa en diversas reuniones (ej. Red Rural Nacional; Coordinación de Autoridades de Gestión de los PDR de todas las CCAA; reuniones del Subcomité de Evaluación, etc.)
- ☐ Comité de Fondos Europeos, que propicia la coordinación de las Autoridades de Gestión de cada uno de los Fondos: FEDER, FSE, FC, FEADER y FEP, así como el Comité de Fondos Comunitarios de Andalucía enfocado al PDR.

Como puede observarse la existencia de múltiples mecanismos de coordinación en el marco del Programa ha sido notoria y ha cumplido con las disposiciones normativas al respecto, excediéndolas incluso al disponer de mecanismos adicionales.

De forma general se considera que, si bien al comienzo del periodo de programación hubo algunas dificultades, se fue produciendo una mejora progresiva en cuanto a la coordinación entre agentes, así como en la elaboración de pautas y directrices dirigidas a propiciar dicha coordinación.

Como valoraciones generales de la coordinación a los distintos niveles, cabe mencionar:

- ☐ *Ministerio*: conforme ha ido avanzando el Programa, también han avanzado y mejorado los procesos de coordinación entre Autoridad de Gestión y Ministerio. El volumen de información transmitida ha sido elevado, valorándose de forma positiva la decisión de designar dentro del Ministerio una persona asignada por programa, lo cual ayudó a plantear y resolver las dudas que iban surgiendo. El hecho de que la Autoridad de Gestión del PDR de Andalucía no dependiera, como suele ser lo habitual, del área de Agricultura, supuso cierto hándicap al comienzo del periodo, si bien con el paso del tiempo la comunicación y la coordinación entre los diversos agentes fue asentándose y desarrollándose por los cauces formalmente establecidos. Por otro lado, cabe señalar que la comunicación e intercambio de experiencias con otras Comunidades Autónomas, siendo algo deseable y útil en la gestión del PDR, se ha liderado siempre desde el Ministerio, si bien esto no se ha percibido como especialmente problemático para el buen desarrollo del PDR.
- ☐ La coordinación de los gestores con la Autoridad de Gestión se desarrolla a través de los Centros Coordinadores de las Consejerías. Esta coordinación fue fortaleciéndose progresivamente a lo largo del periodo.
- ☐ La coordinación entre las dos principales Consejerías implicadas (CAPDR y CMAOT) se ha articulado a través de la Autoridad de Gestión. Asimismo, el Órgano Pagador, que radica en Agricultura, ha ejercido también en cierta medida como punto de encuentro entre ambas Consejerías.
- ☐ Aunque se fueron produciendo avances, existió todavía margen de mejora para la coordinación, comunicación y trabajo conjunto de ambas Consejerías.
- ☐ La coordinación entre los centros gestores que forman parte de una misma Consejería queda articulada a través de los Centros Coordinadores, que promueven una continua comunicación a través de diversos medios: comunicaciones escritas, vía mail, a través de reuniones específicas orientadas a este objetivo.

- En lo que respecta al **flujo de información** entre los agentes del Programa, la información se difundió adecuadamente, pero lo que resultó crítico fue el gran volumen de información manejado, que condujo a situaciones de sobreinformación, con dificultad para discernir lo relevante y lo secundario para cada gestor. De cara al nuevo periodo, sería adecuado que desde la Autoridad de Gestión y los Centros Coordinadores se profundizara en el tratamiento adecuado y óptimo de la información generada por el Programa, incidiendo en los puntos esenciales. Otro elemento crítico resultó ser en ocasiones la explicación y contextualización de la información difundida.

En definitiva, en materia de coordinación ha habido importantes avances, pero todavía existe margen para agilizar y sacar mayor rendimiento a esa coordinación, ya que los asuntos de coordinación afectan a múltiples temas, como la ejecución y complementariedad entre medidas, la detección de incoherencias o duplicidades, la difusión del Programa, etc.

### c) Sistema de Seguimiento

A lo largo del marco 2007-2013, la Comisión Europea fue concediendo una importancia creciente al seguimiento de los resultados y al papel desempeñado por el sistema de indicadores, de cara a una utilización cada vez más eficaz de los Fondos Europeos.

Nota: en el apartado 6.2 del presente informe de evaluación se realiza un **análisis y discusión de los indicadores**, según los criterios de cuantificación y valoración establecidos en las Preguntas de Evaluación, lo cual complementa el contenido de este apartado sobre la valoración del sistema de seguimiento.

El sistema de seguimiento, según se define en el propio Programa, siguió las pautas establecidas en los reglamentos comunitarios.

- La responsabilidad del seguimiento ha correspondido a la Autoridad de Gestión del Programa y al Comité de Seguimiento.
- Con periodicidad anual se han elaborado los correspondientes informes intermedios, según lo establecido en el artículo 82 del Reglamento 1698/2005.
- Además, en el ámbito del seguimiento, cabe citar la labor desarrollada por el “Comité de Seguimiento Ambiental”, parte integrante del Comité de Seguimiento del PDR de Andalucía. Dicho Comité tuvo competencias para hacer el seguimiento ambiental del Programa, y su objetivo fue velar porque los criterios de selección de las operaciones cofinanciadas incluyeran aquellos de carácter ambiental, así como lograr un progresivo desarrollo de los indicadores de carácter ambiental definidos en la Memoria Ambiental que acompaña al PDR.

Además de esto, la Autoridad de Gestión ha realizado esfuerzos adicionales orientados a mejorar el seguimiento del Programa, como son:

- El diseño de unas Fichas de Seguimiento y Evaluación por medida: concebidas como una herramienta de trabajo, de cumplimentación anual, y con la intención de que fuera válida para todo el periodo de programación (incorporando los cambios oportunos). Estas fichas han permitido sistematizar la petición de información a los gestores del PDR, garantizando la adecuada comprensión e interpretación común de las orientaciones de la Comisión y la fiabilidad de la información recogida.
- El Manual General de Indicadores del Programa: que incluía fichas para cada uno de los indicadores de base, de ejecución, resultado y de repercusión. Este Manual se construyó en base a la información aportada por el Marco Común de Seguimiento y Evaluación (MCSE), y en concreto su Anexo 3, que incluía fichas descriptivas para cada indicador común establecido. También se tomaron como insumo las fichas facilitadas desde el nivel estatal (Ministerio), y los elementos identificados como especificidades de Andalucía.

- ☐ Jornadas sobre seguimiento y evaluación del PDR de Andalucía, que han incidido en la difusión y utilización de estas herramientas de seguimiento.
- ☐ Asimismo, la Autoridad de Gestión del PDR de Andalucía ha asistido a numerosas reuniones relacionadas con el seguimiento del Programa, tanto con los órganos gestores como con el Ministerio.

En cuanto al **balance global sobre la implementación de este sistema de seguimiento**, las ideas más destacadas son las siguientes:

- ☐ Desde las unidades gestoras, se ha hecho un importante esfuerzo por dar respuesta a los indicadores tal y como estaban definidos por la Comisión, si bien en ocasiones se consideraba que **eran demasiado genéricos o poco representativos** del modo en que funcionaba la medida, y de sus aspectos más esenciales. Así, resulta claro que uno de los retos más difíciles en el tema de indicadores es lograr un equilibrio entre el nivel de detalle requerido, y la utilidad de la información obtenida.
- ☐ La cumplimentación de los indicadores definidos por la Comisión ha sido especialmente complicada en las **actuaciones que no han sido gestionadas a través de órdenes de ayuda**. Además, cuando una misma medida se gestionaba por diversas fórmulas de gestión, la integración de datos de diversa naturaleza suponía una dificultad añadida. Por otro lado, en los indicadores que lo requerían, también resultaba difícil diferenciar qué cuantía se vinculaba a espacios específicos, como la Red Natura.
- ☐ La cumplimentación de los indicadores ha supuesto **dificultades metodológicas de diversa índole**, como por ejemplo: la medición de la evolución de indicadores, por la ausencia o escasez de datos históricos que permitan definir una línea de base; medidas cuya repercusión es difícilmente observable a corto plazo; la obtención y tratamiento de información sobre aspectos específicos como género o juventud, y en general sobre aquella información que se conoce a nivel cualitativo, pero que no estaba traducida a nivel cuantitativo.

Por otra parte, hay que señalar que los objetivos fijados en el PDR vinculados a los indicadores de ejecución física han experimentado numerosas variaciones a lo largo de las distintas modificaciones realizadas sobre el Programa.

La existencia del manual de indicadores y otra documentación relacionada parece que no logró resolver totalmente los problemas y dudas surgidas a los gestores. Como elemento negativo, se indica que el manual no ofrecía información suficiente en cuanto a las fuentes de información y la forma de cálculo, y que hubiera sido deseable que dicho manual incorporase un formato más reducido y manejable.

- ☐ Aunque el número de opiniones recabadas ha sido limitado y los hallazgos obtenidos no pueden generalizarse totalmente, sí cabe señalar que los actores consultados perciben que la capacidad real de influencia del **Comité de Seguimiento** sobre la implementación del PDR ha sido escasa; que el número de participantes en las reuniones presenciales genera cierto “encorsetamiento e impide que el proceso comunicativo sea suficientemente ágil; se percibe una clara diferenciación entre la capacidad de actuación y modificación de los agentes de la Administración Pública (los propios gestores del PDR) y el resto de entidades o representantes de la sociedad civil, que participan en el Comité pero con un alcance muy limitado de la incidencia de sus aportaciones. En este sentido, con el nuevo marco 2014-2020 se abre en cierta medida una oportunidad para repensar, dentro de los límites establecidos, el funcionamiento de este Comité, así como sus contenidos y formatos. Por ejemplo, una debilidad señalada de forma recurrente ha sido el poco tiempo disponible para consultar y estudiar previamente lo que se va a tratar en cada Comité, ya que esta información se recibía con escasa antelación.

En cuanto al nuevo periodo **2014-2020**, la puesta en marcha de una estructura específica destinada al tema de indicadores (Gabinete de Estudios e Indicadores), desde el inicio de dicho marco, ha sido un elemento destacado que está ayudando a definir desde los comienzos qué información es necesaria, qué datos debe contener y cómo recogerla (p.ej. cómo introducir cada indicador desde el momento de la convocatoria), así como el reflejo de esos elementos de seguimiento en las aplicaciones informáticas correspondientes. Previsiblemente, todo esto facilitará en gran medida la labor de seguimiento del nuevo periodo, e

incrementará los niveles de precisión, fiabilidad y sistematización. Como señalaba una de las personas entrevistadas, la adopción oportuna en el tiempo de determinadas decisiones, va a ser un elemento crucial:

*“...lo importante es que la información se recoja adecuadamente desde el momento inicial, en solicitud o resolución. Luego solo vas a poder obtener lo que grabes ahora. Que haya una metodología detrás, criterio común, que se sepa para qué se calcula”.*

#### d) Sistemas informáticos

Según quedaba establecido en el artículo 75.b del Reglamento (CE) 1698/2005, la Autoridad de Gestión del Programa debía asegurar la existencia de un sistema adecuado e informatizado de registro y almacenamiento de datos estadísticos sobre la aplicación del Programa, a efectos de seguimiento y evaluación.

Así, todo el proceso de gestión de expedientes quedó informatizado, desde la obtención de información y descarga de los formularios hasta la gestión completa de los expedientes, mediante distintas aplicaciones informáticas utilizadas por los gestores, cuyo diseño y desarrollo se concentró especialmente desde los inicios hasta mitad del periodo. El resultado ha sido que todos los centros directivos disponen de su aplicación de gestión, es algo que ya está asentado y se ha integrado en el día a día. Estas aplicaciones todavía no están unificadas totalmente de forma homogénea, y sus características se resumen así:

- ❑ JUPITER: Sistema Integrado de Gestión Presupuestaria, Contable y de Tesorería de la Junta de Andalucía, que dejó de estar vigente en 2015, siendo sustituido por GIRO.
- ❑ EUROFON: subsistema del sistema integrado Júpiter que ha permitido a la Dirección General de Fondos Europeos y Planificación realizar labores de programación, seguimiento, coordinación, verificación y certificación de los fondos europeos. En el ámbito del PDR ha permitido obtener la información requerida para exportar los pagos de actuaciones directas a GEAP.
- ❑ GIRO: Gestión Integrada de Recursos Organizativos, aplicable al conjunto de la Junta de Andalucía.
- ❑ GEAP: sistema de gestión de expedientes para la gestión y el seguimiento del PDR. Ha cumplido la doble función de permitir la gestión de los expedientes de ayudas e inversiones como aplicación de gestión de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural, y la gestión, seguimiento y control del PDR en su conjunto, ya que centraliza la información de todos los pagos de los gestores externos a la citada Consejería y genera la exportación de los mismos hacia el Sistema Económico Financiero, así como el seguimiento físico de las actuaciones. Una de las ventajas de este sistema es que es compatible con GIRO.
- ❑ SAETA: sistema de Gestión de expedientes administrativos de la Consejería de Medio Ambiente, facilitando el seguimiento físico y financiero de las actuaciones directas.
- ❑ GENISTA: sistema de gestión de ayudas de la Consejería de Medio Ambiente. Recogía toda la información necesaria para exportar a GEAP los pagos de ayudas cofinanciadas en el ámbito del PDR.
- ❑ Sistema SFC: recogía toda la información de pagos del FEADER, tanto ayudas como inversiones, y generaba la exportación de información financiera hacia el FEAGA. También transmitía retornos de información financiera del GEAP, así como reintegros y compensaciones.
- ❑ SEGGES.DOS, como soporte informático a la gestión en el Eje 4 LEADER.

Cabe indicar que el hecho de que GEAP no fuera la aplicación utilizada de forma directa por todos los gestores del PDR generó diversos problemas, por ejemplo incidencias en los registros de pago.

Como hito destacado, el sistema Júpiter acabó teniendo una situación de obsolescencia tecnológica, produciéndose en 2015 el **cambio de Júpiter a Giro**, lo cual coincidió con el año de cierre del periodo, y tuvo

una incidencia negativa en la gestión de los expedientes, generando retrasos en la tramitación y en algunos pagos, debido a que en algunos aspectos Giro ofrece menos prestaciones que Júpiter, si bien tales asuntos se han intentado resolver a través de un grupo de trabajo específico.

En relación con los sistemas informáticos, las principales **dificultades** han radicado en:

- ❑ El retraso y tiempo empleado en el diseño, puesta en marcha y posterior actualización de los sistemas informáticos, que ha retrasado la gestión y ejecución de las ayudas.
- ❑ La existencia de múltiples sistemas informáticos distintos, lo que aumenta la complejidad de este sistema.
- ❑ Como uno de los aspectos más destacados, a final de periodo, en 2015, surgieron dificultades derivadas de la adaptación a la aplicación GIRO, que se tradujeron en una mayor carga de trabajo para realizar esa adaptación, y en retrasos en tramitaciones y pagos.
- ❑ En general, las aplicaciones informáticas desarrolladas en este periodo han tenido ciertas carencias en cuanto a su capacidad de flexibilizarse. Los cambios que se produjeron en la normativa para algunas medidas, supuso tener que adaptar la gestión de esas ayudas, y llevar a cabo modificaciones informáticas que requerían un tiempo considerable, siendo la consecuencia final de todo ello el retraso en la gestión. Como señalaba una de las personas entrevistadas: *“la gestión de las órdenes avanza a un ritmo superior al que avanzan las aplicaciones informáticas”*.

Un reto futuro, por tanto, es disponer de aplicaciones de gestión que sean suficientemente flexibles ante los cambios normativos que se suelen producir a lo largo del marco, lo cual es especialmente decisivo si ello afecta a medidas con un peso destacado en el Programa, como ocurrió con las agroambientales.

- ❑ Se han producido ciertas deficiencias en los cruces de información orientados a la detección de duplicidades, y en la gestión de permisos para acceder a aplicaciones de otros gestores o del organismo pagador, ya que esos cruces no estaban plenamente automatizados, y las restricciones en los permisos ralentizaban las comprobaciones que había que realizar.
- ❑ En el caso concreto de SEGGES.DOS (Eje 4), su utilización no resultó plenamente eficaz ni eficiente, ni oportuna en el tiempo, para agilizar la gestión y facilitar la tramitación y el control de los expedientes.

No obstante, la mejora de las aplicaciones informáticas constituye un aspecto prioritario para el nuevo marco 2014-2020, para este Eje y para el conjunto del Programa.

#### e) Sistema de Control

El sistema de control del Programa se ha sustentado en lo dispuesto en el Reglamento (CE) nº1975/2006 de la Comisión, por el que se establecían disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) nº1698/2005 en lo que respecta a la aplicación de los procedimientos de control y la condicionalidad en relación con las medidas de ayuda al desarrollo rural.

A través de los Planes Anuales de Control, se aseguraba que cada medida fuera controlable y verificable, según lo dispuesto en el Reglamento (CE) nº 1974/2006, proporcionando garantías suficientes del cumplimiento de los criterios de subvencionalidad y otros compromisos adquiridos por el beneficiario.

Los **Manuales de Procedimiento** elaborados para cada medida, si bien han requerido una gran dedicación y carga administrativa, han logrado detallar los planes y mecanismos de control que garantizan la elegibilidad de los gastos y la no duplicidad entre ayudas. Un aspecto relevante fue que a mitad de marco se exigió que el Organismo Pagador no sólo tuviera conocimiento de esos Manuales, sino que fueran revisados y validados

por la dirección del mismo. Asimismo, las listas de control detalladas se considera que fueron un elemento eficaz, ya que los controles fueron adquiriendo cada vez mayor precisión.

En el caso del PDR de Andalucía, la multiplicidad y diversidad de actores, así como la gran cantidad de líneas de ayuda, hacía especialmente difícil que la aplicación de los controles resultara homogénea entre todos ellos. Además de la mencionada decisión de exigir la validación previa de los manuales, para el nuevo periodo 2014-2020 se han establecido unidades de control y verificación centralizadas en cada centro directivo, avanzándose hacia una mayor concentración y especialización, generalizándose que hubiera personal con dedicación completa a esas tareas de control.

Como idea global, puede decirse que la complejidad del sistema de control ha supuesto numerosos problemas a los distintos agentes implicados, tanto por las diferencias con respecto al tipo de controles que venían realizando anteriormente, como por la inversión en recursos humanos, financieros y de tiempo que han requerido.

La experiencia acumulada en estos años ha hecho que se fuera entendiendo e interiorizando cómo era el sistema de control de FEADER, y lo que implicaba. En el diseño de actuaciones en el nuevo periodo se está logrando que los gestores incorporen adecuadamente los temas de **verificabilidad y controlabilidad**.

Asimismo, cabe destacar el papel desempeñado por el Organismo Pagador, que a lo largo de estos años ha ido dando respuesta y concretando todas las cuestiones planteadas desde la Comisión en materia de control.

Entrando en valoraciones más específicas relativas al sistema de control, cabe señalar las siguientes:

- ❑ Pese a las especiales dificultades de verificabilidad de algunas medidas, que en parte derivan de las exigencias marcadas a la hora de redactar el Programa, se ha realizado un importante esfuerzo y se ha logrado cumplir íntegramente con la normativa en materia de control. Es preciso por tanto reconocer la **gran evolución que han experimentado los controles** a lo largo del marco 2007-2013, y cómo los aprendizajes emanados de las auditorías y la redacción de instrucciones se han traducido en mejoras.
  - En algunas medidas, las comprobaciones exigidas han requerido consultar una gran variedad de documentos, requisitos y aplicaciones informáticas, incrementándose así en gran medida el tiempo de tramitación, y haciendo más complejo el seguimiento y evaluación.
  - La respuesta a los controles ha resultado especialmente ardua cuando el número de acciones ha sido elevado, de naturaleza variada, y con alta diseminación geográfica. Todo esto se tradujo en que el volumen de información requerido a los beneficiarios acabó siendo muy elevado y en distintos formatos, lo cual a su vez dificultó lograr una adaptación óptima de los sistemas informáticos. Se hizo necesario reforzar las reuniones de coordinación y el asesoramiento en la gestión, y dotar de coherencia a la planificación de los controles.
- ❑ Debe avanzarse hacia la mayor **simplificación** posible en los sistemas de control, especialmente cuando se trata de ayudas de pequeña cuantía, en aras de una mayor eficiencia en la gestión de este fondo.
- ❑ En las medidas que implican realización de inversiones por parte de los beneficiarios, un elemento crucial ha sido la dotación de recursos humanos para su control y seguimiento, que eran imprescindibles por ejemplo para la realización de las actas de no inicio y fin.
- ❑ Se previeron insuficientes **recursos y dotación de personal** en las unidades gestoras para hacer frente a todas las obligaciones de control y verificación exigidas en FEADER, por ejemplo en inversiones directas. En el nuevo periodo esta cuestión se ha podido planificar con más antelación, y tomar las medidas oportunas (ej. solicitar interinos a través de Asistencia Técnica).
- ❑ Tras este periodo, los gestores han conseguido familiarizarse con los temas de control, pero es preciso mantener la **formación** y el conocimiento de las metodologías de control como aspecto clave en la adecuada gestión del Programa.

- El diseño de determinados controles resultaba más ajustado a actuaciones de tipo agrario, y sin embargo presentaban ciertos problemas cuando se aplicaban en actuaciones forestales.
- En el nuevo periodo se va a tender a optimizar los **controles cruzados**, de forma que se haga un uso eficiente de la información, y se evite solicitar datos a otras unidades de forma innecesaria. En este sentido, se está trabajando en la elaboración de una aplicación global para FEADER, donde pueda integrarse toda la información en una sola base de datos. Esto responde a una deficiencia que se viene arrastrando, y es la ausencia de una base de datos conjunta a nivel de Estado miembro sobre estas cuestiones.

## 5.8.2. Repercusiones del PDR en las prioridades comunitarias

### Igualdad de oportunidades

El PDR-A 07-13, pese a no contener ninguna actuación directamente vinculada con el fomento de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, sí integra esa prioridad, con un enfoque transversal a todas las medidas del Programa.

Así, el Programa asume plenamente las exigencias recogidas en el artículo 8 del Reglamento (CE) 1698/2005 sobre el fomento de la igualdad entre hombres y mujeres, verificando que se evite toda discriminación a lo largo del Programa, lo cual queda explícitamente definido en el capítulo 15, sobre política de igualdad y no discriminación.

En el contexto de **Andalucía**, se cuenta con un notable recorrido en materia de igualdad de oportunidades. Sin ánimo de exhaustividad, se han alcanzado importantes hitos, como la **Ley 12/2007**, de 26 de noviembre, para la Promoción de la Igualdad de Género en Andalucía, cuyo objeto fundamental es hacer efectivo el derecho de igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres. Posteriormente, se aprobó el **I Plan Estratégico** para la Igualdad de Mujeres y Hombres en Andalucía (2010-2013), liderado por el Instituto Andaluz de la Mujer, y en él se materializó el enfoque integrado de género de la Junta de Andalucía. En su Línea de Participación incluía entre sus objetivos integrar la perspectiva de género en las actuaciones de desarrollo rural. También destaca la puesta en marcha en 2010 de la **Red de Mujeres Rurales y Urbanas de Andalucía** (RMRU), promovida por la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural, así como la creación en 2011 del **Consejo Andaluz de Participación de las Mujeres**. Poco después, en 2013, se firma el **Pacto Andaluz por la Igualdad de Género** entre la Presidencia de la Junta de Andalucía y ese Consejo, como herramienta que articula los compromisos adquiridos por la administración autonómica con la ciudadanía, en materia de igualdad. Más recientemente, en 2016 arranca el **I Plan de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres en la Actividad Agroalimentaria y Pesquera de Andalucía. Horizonte 2020**, promovido desde la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural, con metodología participativa, y que busca visibilizar a las mujeres y promover las condiciones para actuar sobre las brechas de género, ya sea desde la transversalidad, o con acciones positivas de carácter específico. Asimismo, desde hace años se viene promoviendo el papel de las Unidades de Género en las diversas Consejerías.

En resumen, a través de sus diversas políticas públicas y las actuaciones que en ellas se engloban, la Junta de Andalucía está sentando las bases para una mayor visibilidad y reconocimiento de las mujeres rurales y del papel fundamental que éstas desempeñan, en lo social y en lo económico-laboral.

A nivel **nacional**, cabe destacar la igualdad de oportunidades como aspecto presente en los grandes marcos de referencia, por ejemplo el **Marco Nacional** de Desarrollo Rural 2007-2013 o el **Plan Estratégico** Nacional 2007-2013. A nivel  **europeo**, las Directrices comunitarias sobre Desarrollo Rural contemplan también esta prioridad. El PDR-A 07-13 es coherente con los objetivos sobre igualdad planteados en tales documentos.

Haciendo una mención especial al **sector agrario**, diversos avances normativos dieron lugar, a mitad de periodo de programación, a la **Ley 35/2011** sobre **titularidad compartida** de las explotaciones agrarias, con el fin de profesionalizar la actividad femenina y mejorar la participación y visibilidad de las mujeres. A pesar de tratarse de una reivindicación histórica del sector, el uso de esa cotitularidad es todavía escaso, tanto en Andalucía como en el conjunto de España, debido en parte a factores socioculturales

Tras esta introducción sobre elementos clave de la legislación y las políticas públicas sobre igualdad en este periodo, se busca a continuación dar respuesta a las siguientes preguntas:

- ▶ **¿De qué modo se ha tenido en cuenta el objetivo de promoción de la igualdad y la no discriminación en el curso de la elaboración y desarrollo del Programa?**
- ▶ **¿De qué modo el desarrollo del PDR, y sus medidas ejecutadas integran este principio?**

El conjunto del PDR-A 07-13 y sus medidas, a la hora de ser diseñadas, han incidido de manera indirecta en la igualdad entre hombres y mujeres, estableciéndose **criterios de priorización** para las mujeres en la concesión de ayudas<sup>26</sup>. En torno a un 70% de las medidas del PDR<sup>27</sup> han incluido alguno de esos criterios, que hacían referencia a cuestiones variadas, como: que la persona o entidad solicitante incluya mujeres; que se fomente la contratación femenina; que haya actuaciones específicamente dirigidas a mujeres; que el contenido de la actuación o proyecto contribuya a la igualdad de oportunidades, etc.

Por otro lado, como se analizará más adelante, el Programa ha incorporado **indicadores desglosados por sexo** para diversas medidas, acompañándolos de valores previstos, de cara a la labor de seguimiento.

También es resaltable la contribución del eje **LEADER** al avance de las políticas de igualdad. En este marco 2007-2013, se promovió un cambio en la metodología de diseño e intervención de LEADER, haciéndose mucho más integral y adaptada a la realidad de mujeres y hombres, de forma que el enfoque de género quedaba integrado de forma transversal, y las Estrategias de Actuación Global ejecutadas por los GDR incluían medidas positivas para las mujeres<sup>28</sup>. Se elaboró una “Guía para el análisis y calificación de los proyectos con enfoque de género y/o juventud”, y se estableció la obligación de destinar cada GDR como mínimo el 20% del total de su presupuesto público a proyectos que incidieran en la igualdad de género.

Asimismo, en la fase de diseño del Programa se ha favorecido la participación de **organizaciones e instituciones representativas** de las mujeres del medio rural andaluz. No obstante, hay que matizar que durante los trabajos de preparación del PDR, que arrancaron en 2005, no existió un grupo de trabajo específico sobre igualdad y/o género, ya que tales grupos siguieron un criterio temático<sup>29</sup>, más que transversal, y tampoco queda especificado en el PDR si, más allá de eso, hubo alguna persona especializada en igualdad y/o género dentro del grupo de expertos independientes. Tras esos trabajos previos, en lo que se refiere a las consultas realizadas a diversos agentes para la elaboración del PDR, se designó al Instituto Andaluz de la Mujer (IAM) como agente relevante en relación con la igualdad de hombres y mujeres, y a la entonces Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social en relación con la no discriminación. Transcurrido el periodo de realización de observaciones al PDR, a finales de 2006, no se recibió ninguna por parte de IAM o CIBS. Asimismo, se incluyeron organizaciones representativas de las mujeres del medio rural andaluz en las rondas de consultas a agentes sociales y económicos, aunque en el PDR tales organizaciones no quedan identificadas de manera expresa o individual.

---

<sup>26</sup> Debe matizarse, en cualquier caso, que en numerosas ocasiones tales criterios en favor de las mujeres han tenido una aplicación efectiva sólo cuando el volumen de ayudas solicitadas ha superado las disponibilidades presupuestarias de la medida.

<sup>27</sup> En concreto, 26 medidas del PDR-A 07-13 incluyen algún tipo de criterio de priorización relacionado con la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres: 111, 112, 114, 115, 121, 123, 124, 125, 126, 211, 212, 214, 215, 216, 221, 226, 227, 312, 313, 321, 322, 323, 331, 411, 412, 413.

<sup>28</sup> No obstante, en los IAE del PDR de 2013 y 2014 se pone de manifiesto la limitación existente en FEADER para poner en marcha medidas que supongan una discriminación positiva hacia las mujeres, considerándose ello un obstáculo importante en la consecución de la igualdad de oportunidades.

<sup>29</sup> Ver PDR-A 07-13 v11, p. 537.

Por otra parte, en el PDR se tuvo en cuenta toda la información relevante sobre género derivada de las diferentes evaluaciones de las medidas de desarrollo rural del periodo 2000-2006, si bien la disponibilidad efectiva de información sobre ello resulta bastante limitada<sup>30</sup>.

Pasando ya a la fase de **implementación** del Programa, cabe destacar la participación del Instituto Andaluz de la Mujer en el **Comité de Seguimiento** del PDR. Esta institución aparece mencionada de forma expresa en cinco actas de dicho Comité, aunque únicamente en tres de ellas (2008, 2010 y 2011) queda reflejado el nombre concreto de la persona representante que participó.

Entre las cuestiones sobre igualdad de oportunidades abordadas en el Comité, una de ellas alude, en 2010, a un proyecto conjunto entre el IAM y la Dirección General de Desarrollo Sostenible y Medio Rural orientado a la sensibilización y formación sobre género en el desarrollo rural, teniendo como destinatarios, entre otros, el personal de las Gerencias de los GDR.

Por otra parte, en esta fase de aplicación del PDR no ha habido problemas en el cumplimiento de las normas referidas a la promoción de la igualdad de sexos y la no discriminación, no siendo necesario emprender medidas de subsanación. La visión de género ha quedado incorporada a través de diversos elementos, por ejemplo: las medidas formativas y de capacitación y su atención a las necesidades específicas de las mujeres; la difusión de información, normativa y orientaciones a los gestores sobre la aplicación del principio de no discriminación, o la participación de las mujeres dentro de los GDR.

Esto último, la **participación femenina en los Consejos Territoriales de Desarrollo Rural de los GDR**, ha sido objeto de especial atención<sup>31</sup>. Como punto de partida, el Decreto 506/2008 instaba a los GDR a incorporar a las mujeres en las vocalías de los Consejos, participando así en las decisiones que afectan a sus comarcas. Sobre este tema, dentro del análisis realizado en el marco del Programa Formativo "La participación de las mujeres en el desarrollo rural"<sup>32</sup>, destacan los siguientes **datos**:

- ❑ Se cuenta con 70 organizaciones de mujeres en los 51 GDR de Andalucía<sup>33</sup>: 50 de ellas asociaciones de mujeres, 17 federaciones, y 3 organizaciones empresariales de mujeres.
- ❑ El 63% de los GDR cuenta con 1 organización de mujeres en el Consejo Territorial; el 31% cuenta con 2; el 6% cuenta con 3 organizaciones de mujeres, siendo una de ellas asociación empresarial de mujeres, es decir, corresponde a otra tipología de entidad. Sólo en 1 GDR no hay designada ninguna organización de mujeres en el Consejo.
- ❑ Lo que predomina, por tanto, es que en los Consejos Territoriales esté representada una única organización de mujeres, cuando el Decreto 506/2008 recoge en realidad la posibilidad de que existan hasta dos vocales para este tipo de entidad.
- ❑ En las federaciones, al no estar permitido que hubiera dos vocales de la misma entidad en los Consejos, a veces ese esfuerzo de federarse ha implicado menores oportunidades de participación, a no ser que se ocupara la vocalía en calidad de alguna de las asociaciones de esa federación.

<sup>30</sup> Dicha información se ciñe fundamentalmente a datos como: Eje 4 del POIA (Desarrollo de los recursos humanos, empleabilidad e igualdad de oportunidades); A1 del LEADER Plus (Nuevos planteamientos de gestión de las actividades productivas y del territorio incorporando la preocupación social y la ambiental, y la perspectiva de género y de juventud), y los datos de empleos creados, consolidados y trabajo autónomo, por sexo, para el Eje 1 de LEADER Plus.

<sup>31</sup> Véase, además de las fuentes aquí utilizadas, el estudio elaborado por la RRN en 2015, 'El futuro se escribe en femenino', que aporta algunos datos empíricos que inciden en esa menor presencia femenina, por ejemplo: 30% mujeres en Juntas Directivas de GAL; más del 70% de esas mujeres ocupan puesto de vocal; 30% mujeres en Asambleas de GAL.

<sup>32</sup> Programa Formativo. La participación de las mujeres en el Desarrollo Rural. Dirección General de Desarrollo Sostenible del Medio Rural. Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural. Junta de Andalucía. 2013. Es una iniciativa de sensibilización y capacitación en torno a las políticas de género que deben defender las Asociaciones de Mujeres en los Consejos Territoriales, o en cualquier otro órgano de decisión. Se implica a los agentes de igualdad de los GDR, como agentes de acompañamiento de esas asociaciones en todo el proceso formativo (febrero-septiembre 2013). 233 mujeres participantes y 76 personal técnico.

<sup>33</sup> De los 52 GDR andaluces, uno de ellos cesó en las funciones referidas al Eje 4 del PDR en 2012, y no queda contabilizado aquí.

Por otro lado, en ese mismo Programa Formativo quedan descritos los diferentes **escenarios** que se producen en relación con la participación de las asociaciones de mujeres en los Consejos: 1) Asociaciones que participan activamente en el Consejo, se tienen en cuenta sus aportaciones, y desarrollan vínculos con otras entidades de ese Consejo; 2) Asociaciones que aunque realizan en el Consejo una defensa activa de la igualdad, no ven suficientemente reconocidas sus aportaciones en las reuniones, debido a reglas informales; 3) Asociaciones que asisten a las convocatorias de los Consejos, pero sin intervenciones activas ni propuestas concretas en favor de la igualdad, siendo esta la situación mayoritaria; 4) Asociaciones que no asisten a los Consejos porque no les parece un instrumento útil, ni que su participación allí resulte necesaria.

Asimismo, basándose en las visiones del personal técnico de los GDR, ese mismo estudio señala que, más allá del cumplimiento de los aspectos formales, hay **condicionantes** culturales, estructurales o informales que limitan el alcance de esa participación femenina (ej. tejido asociativo envejecido; escasa formación y empoderamiento en perspectiva de género; reglas informales; falta de consenso entre las asociaciones de mujeres del Consejo, falta de continuidad por el cambio de representantes, etc.)

En definitiva, para lograr la participación e igualdad efectiva, hace falta continuar incidiendo en aspectos clave<sup>34</sup> como: intercambiar conocimiento y experiencias, visibilizar el trabajo realizado; concretar objetivos, actuaciones o herramientas para la participación femenina; fortalecer y empoderar a las mujeres para una participación continuada y consolidada; formar en género y difundir el marco jurídico del desarrollo rural; promover la autonomía de las mujeres rurales; tener una visión a medio plazo y profundizar en los objetivos de igualdad más allá de cada proyecto concreto.

Otra de las preguntas de interés en relación con la igualdad es:

► **¿En qué grado el Programa ha contribuido en la consecución de este objetivo?**

Para dar respuesta a esta pregunta, en primer lugar se ofrecen algunos datos que ayudan a contextualizar la situación laboral de hombres y mujeres en estos años. En segundo lugar, se analizan los indicadores específicos por sexo obtenidos a lo largo del PDR. Y finalmente, se presentan algunas cifras desglosadas por sexo de la encuesta realizada a beneficiarios/as.

Comenzando por lo primero, los distintos informes realizados han puesto de manifiesto que a lo largo de los nueve años de ejecución del PDR-A 07-13 se ha ido avanzando en diversos aspectos, entre ellos la igualdad entre hombres y mujeres en el mercado laboral. No obstante, esos avances todavía no han logrado eliminar las debilidades persistentes del medio rural andaluz, como son la feminización de la inactividad laboral, la masculinización de la actividad laboral, las altas tasas de desempleo, el bajo nivel formativo general, y especialmente entre las mujeres de edad avanzada; o la limitada presencia femenina como jefas de explotación, y la menor formación de éstas.

Entrando en la cuantificación de algunos de esos fenómenos, la **tasa de actividad**<sup>35</sup> de las mujeres andaluzas apenas ha variado en los últimos años: 52,08% en 2014, en torno a 14 puntos por debajo de la tasa de actividad masculina (65,86%), y siendo menor que la tasa de actividad femenina nacional (53,67%).

En los últimos años, la **tasa de empleo** para la franja de edad de 20-64 años<sup>36</sup> ha evolucionado del siguiente modo: en 2006 las mujeres andaluzas tenían una tasa del 46,8%, que alcanzó su valor más favorable en 2007 (48,6%), mientras que en 2013 cayó hasta el 43,1%. En el caso de los hombres, en 2006 su tasa era de 75,6%, es decir, había un diferencial de género o desventaja femenina de -28,8 puntos. Sin embargo, a partir de 2009 ese diferencial entre sexos se fue acortando, no tanto porque mejorara el empleo en las mujeres, sino porque empeoró en los hombres. El menor valor de ese diferencial se alcanzó en 2012, y aún

<sup>34</sup> Tal y como señala la Evaluación Ex Ante del PDR-A 14-20, ese Programa no especifica si los Consejos existentes en el periodo 2007-2013 seguirán existiendo. En cualquier caso, los aspectos clave que aquí se mencionan permanecen como elementos importantes y útiles para el desarrollo rural, independientemente de cómo se materialicen.

<sup>35</sup> Fuente: Informe sobre la situación socioeconómica de Andalucía 2014. CES Andalucía.

<sup>36</sup> Fuente: Eurostat. Porcentaje de la población de 20-64 años que posee un empleo, basado en la "EU Labour Force Survey".

continuaba siendo notable (-11,1 puntos). En cuanto a las cifras más recientes (2015), la tasa de empleo general para Andalucía se sitúa en 52,6%, siendo un 59,3% en el caso de los hombres, y un 45,9% en las mujeres. Comparativamente, Andalucía persiste en su peor situación respecto al ámbito nacional y europeo, ya que el mismo dato para el conjunto de España es del 62%, y en la UE28 un 70,1%. No obstante, algunas fuentes<sup>37</sup> señalan una cierta recuperación del empleo femenino andaluz, principalmente debido al sector agrícola.

En cuanto a la **tasa de desempleo**<sup>38</sup>, en 2006 las mujeres andaluzas tenían una tasa del 24,7%, volviendo a existir una clara desventaja femenina (12 puntos superior al dato masculino). A lo largo de estos años, la tasa femenina siempre ha superado a la masculina, si bien entre 2009 y 2012 fue cuando más se acortó esa distancia –por el fenómeno anteriormente citado de empeoramiento de la situación laboral en los hombres-. Desde 2008, las tasas de desempleo en Andalucía, tanto femenina como masculina, han ido creciendo año a año, empezando a bajar lentamente sólo desde 2014. El dato más reciente, de 2015, muestra una tasa de desempleo femenina del 34,5% y masculina del 29,1% (-5,4 puntos a favor de los hombres), siendo el dato global para ambos sexos del 31,5%.

En conclusión, ya sea en cuanto a actividad, empleo o desempleo, y aunque las distancias entre sexos puedan haberse acortado en estos años –en parte por la incidencia generalizada de la crisis económica-, en Andalucía las mujeres continúan teniendo una situación laboral más desfavorable que los hombres.

Siguiendo con datos estadísticos, y entrando en una aproximación más específica a la realidad rural, a través del recientemente implantado Sistema de Información Estadística y Cartográfica para los **Grupos de Desarrollo Rural** andaluces<sup>39</sup>, dos de los datos más destacados que pueden calcularse son la distribución de los **contratos registrados** para 2015 (62,3% hombres y 37,7% mujeres), y la distribución del **paro registrado** para 2015 (47,2% hombres y 52,8% mujeres). En ambos parámetros, vuelve a ocurrir que las mujeres ocupan una situación más adversa que los hombres.

Por último, entrando específicamente en el **sector agrario**, de gran importancia en Andalucía, puede verse la evolución por sexo de varios parámetros, a lo largo de los últimos diez años (2003-2013):

- ❑ **Titularidad de las explotaciones:** en Andalucía ha aumentado el peso de las mujeres en este aspecto, y lo ha hecho en mayor medida de lo que ocurría en el conjunto de España. Se ha pasado de un 27,6% en 2003, a un 32,9% en 2013, es decir casi uno de cada tres titulares de explotaciones andaluzas es una mujer.
- ❑ **Jefe de explotación:** en 2003 el 16,9% de los jefes de explotaciones andaluzas eran mujeres, llegándose a un 22,2% en 2013, creciendo también con más intensidad que el referente nacional, aunque éste continúa situándose para 2013 por encima del dato andaluz, con un 25,5%. A pesar de ese crecimiento, todavía son cifras escasas, a lo que se añade una menor formación de esas mujeres que sí son responsables de explotaciones agrarias.
- ❑ **Cónyuge del titular:** en Andalucía en 2003, el 74,5% de quienes figuraban como cónyuges eran mujeres, mientras que en 2013 desciende al 61,3%, de nuevo con más intensidad que el descenso que también se produce a nivel nacional, donde el dato para 2013 es 63%.
- ❑ **Cónyuge como jefe de explotación:** en 2003, sólo el 6,2% de los cónyuges que figuraban como jefes de explotaciones andaluzas eran mujeres, y en 2013 aumenta tres puntos, hasta situarse en el 9,3%. Los datos nacionales son más elevados, con un 13,2% en 2013.

De lo anterior puede deducirse que tanto en España como en Andalucía ha habido una mejora tangible de la situación de la mujer en cuanto a la titularidad y el desempeño del trabajo dentro de las explotaciones

<sup>37</sup> CES Andalucía, en su Informe sobre la situación socioeconómica de Andalucía 2014.

<sup>38</sup> Fuente: Eurostat. Porcentaje de la población activa que está en situación de desempleo, basado en la "EU Labour Force Survey".

<sup>39</sup> Fuente: <http://www.andaluciarural.org/sima-gdr-informacion-cartografica-y-estadistica>

agrarias, aunque todavía no se haya alcanzado una plena igualdad al respecto. Habrá que esperar, igualmente, a disponer de datos que informen sobre el efecto de la Ley 35/2011 de Titularidad Compartida, ya que actualmente no hay datos publicados sobre ello para Andalucía<sup>40</sup>.

Tras esta contextualización de datos laborales, y entrando en la segunda cuestión mencionada, hay que señalar que en la **fase de supervisión y evaluación** del PDR se ha realizado un seguimiento particularizado de la contribución a la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, a través de los **indicadores** específicos **desagregados por sexo**, tal y como se planteaba en el propio PDR (capítulo 15), para las medidas 111, 112, 121, 312, 313, y 41<sup>41</sup>. Este conjunto de indicadores son el punto de partida para conocer cómo ha contribuido el PDR-A 07-13, a través de diversas medidas, a la igualdad entre hombres y mujeres.

**Tabla 41. Indicadores contemplados en el PDR, que guardan relación con la igualdad**

Medida	Indicador	Valor acumulado 2007-2015	Objetivos PDR v11	¿Se ha alcanzado el valor objetivo?	
				Sí <input checked="" type="checkbox"/>	No <input checked="" type="checkbox"/>
111	% N° de participantes mujeres	24,24%	28%	<input checked="" type="checkbox"/>	86,57%
112	% Instalaciones mujeres	23%	31%	<input checked="" type="checkbox"/>	74,19%
112	% mujeres en empleos a crear	25%	31%	<input checked="" type="checkbox"/>	80,65%
121	N° de beneficiarias mujeres	728	556	<input checked="" type="checkbox"/>	130,94%
312	N° de empleos brutos creados (hombres < 25)	0	4	<input checked="" type="checkbox"/>	0,00%
312	N° de empleos brutos creados (hombres =>25)	11	8	<input checked="" type="checkbox"/>	137,50%
312	N° de empleos brutos creados (mujeres < 25)	2	5	<input checked="" type="checkbox"/>	40,00%
312	N° de empleos brutos creados (mujeres =>25)	13	3	<input checked="" type="checkbox"/>	433,33%
312	N° de microempresas, más del 25% mujeres jóvenes	1	2	<input checked="" type="checkbox"/>	50,00%
312	N° de microempresas, más del 25% mujeres	8	9	<input checked="" type="checkbox"/>	88,89%
313	N° de empleos brutos creados (hombres < 25)	56,27	26	<input checked="" type="checkbox"/>	216,42%
313	N° de empleos brutos creados (hombres =>25)	43	60	<input checked="" type="checkbox"/>	71,67%
313	N° de empleos brutos creados (mujeres < 25)	45,24	34	<input checked="" type="checkbox"/>	133,06%
313	N° de empleos brutos creados (mujeres => 25)	43	23	<input checked="" type="checkbox"/>	186,96%
41	N° empleos creados y mantenidos (hombres < 25)	984	2.700	<input checked="" type="checkbox"/>	36,44%
41	N° empleos creados y mantenidos (hombres => 25)	2.386	3.800	<input checked="" type="checkbox"/>	62,79%
41	N° empleos creados y mantenidos (mujeres < 25)	1.146	1.980	<input checked="" type="checkbox"/>	57,88%
41	N° empleos creados y mantenidos (mujeres => 25)	1.989	2.080	<input checked="" type="checkbox"/>	95,63%

Fuente: elaboración propia a partir de datos de PDR v11 e Informes Anuales de Ejecución (IAE), Anexo II.

En los indicadores más directamente relacionados con **presencia femenina**, sólo se ha logrado la totalidad del objetivo previsto en la medida 121 (n° de beneficiarias mujeres, con un logro de 130,94%). Aparte de eso, los resultados más favorables se han producido en la medida 312, donde se ha llegado al 88,89% del objetivo marcado, en cuanto a la presencia de mujeres en las microempresas –con un resultado algo más limitado (50%) en cuanto a presencia significativa de mujeres jóvenes en esas microempresas-, y en la medida 111 el porcentaje de participación femenina obtenido se ha quedado en torno a 4 puntos porcentuales por debajo del previsto (24,24% frente a 28%), lo que equivaldría a un nivel de logro del 86,57%. Por su parte, en la medida 112 los resultados obtenidos, aun siendo considerables, han estado un poco más alejados de los objetivos de igualdad deseados.

Por otra parte, en los indicadores referidos a **empleo femenino**, lo más destacado es que la edad actúa como factor importante, ya que independientemente de la medida que se trate (312, 313, 41), el logro acaba siendo siempre mayor entre las mujeres de 25 años o más, que en las que están por debajo de esa cifra.

<sup>40</sup> En la web del MAGRAMA no aparecen datos para Andalucía. [http://www.magrama.gob.es/es/desarrollo-rural/temas/igualdad\\_genero\\_y\\_des\\_sostenible/titularidad\\_compartida/](http://www.magrama.gob.es/es/desarrollo-rural/temas/igualdad_genero_y_des_sostenible/titularidad_compartida/)

<sup>41</sup> Además de éstas, el PDR recogía el desglose por sexo para los indicadores de dos medidas más: la 311 (finalmente no ejecutada) y la 421 (ejecutada, pero que no estuvo orientada al plano productivo, sino al análisis y trabajo conjunto entre GDR, y por tanto no vinculada a generación de empleo).

Este comportamiento también aparece en el empleo masculino (excepto en la medida 313), lo cual refleja que el PDR-A 07-13 ha tenido una mayor dificultad en atraer e integrar en su funcionamiento al sector más joven. Asimismo, hay que indicar que la repercusión del PDR en el empleo femenino **no ha sido homogénea**, sino que se producen variaciones según la **medida** o el subgrupo de **edad** del que se trate. Los logros más positivos se han conseguido en la medida 313, donde se superan las expectativas sobre empleo en cualquiera de los dos subgrupos de mujeres (< 25 o =>25, 133,06% y 186,96% respectivamente). Igualmente, resulta bastante positiva la eficacia de la 312 en términos de empleo para las mujeres de 25 años o más (433,33%), así como la de la medida 41 en grupo de sexo y edad (95,63%).

En definitiva, el PDR-A 07-13, en base a los indicadores y valores objetivo propuestos, ha mostrado una mayor eficacia en la creación de empleo femenino que en asegurar una presencia suficiente de mujeres en las medidas implementadas; en líneas generales, también ha sido más eficaz en el logro de objetivos de creación de empleo femenino que masculino; y para cualquiera de los dos sexos ha habido mayor eficacia en los tramos de edad no juvenil, que en el juvenil.

Asimismo, más allá de los anteriores indicadores, se ha obtenido información relevante sobre las ayudas del Eje 4 (**LEADER**)<sup>42</sup>, que indican que en el marco 2007-2013 el 27,8% de sus 6.225 proyectos han incorporado el enfoque de género<sup>43</sup>, y que ello ha supuesto el 30,6% del importe de las subvenciones concedidas, superándose ampliamente el requisito marcado del 20%. Se trata de cifras notablemente más elevadas que las obtenidas en el marco 2000-2006. No obstante, el Programa todavía no llega como opción de emprendimiento en la misma medida para las mujeres que para los hombres u otras figuras como las entidades locales, y las mujeres ponen en marcha menos proyectos que lo que les correspondería por su peso demográfico y su cualificación.

Pasando a otros asuntos, como tercer aspecto de interés, se resumen a continuación algunos resultados de la encuesta a beneficiarios/as del Programa, según se trate de hombres o mujeres:

- En general, los resultados son positivos en ambos sexos, si bien las mujeres consultadas volverían a participar en el Programa sin dudarlo (90,4%) en mayor medida que los hombres (85,2%).
- El porcentaje de hombres o de mujeres que hubieran abandonado la actividad si no hubieran tenido esa ayuda del PDR es similar (en torno al 28%), no hay diferencias relevantes por sexo.
- El porcentaje de hombres para quienes la ayuda recibida les ha animado a realizar la inversión es ligeramente superior al de mujeres (16,3% frente a 13,5%). En realidad, lo más relevante en esa pregunta es que las mujeres consultadas otorgan bastante menos influencia que los hombres a la ayuda recibida del PDR como factor para realizar la inversión, por tratarse de ayudas de reducida cuantía.

#### ▶ **El nuevo marco 2014-2020**

Para finalizar este apartado, enlazando con el nuevo periodo de programación 2014-2020, hay que decir que la promoción de la igualdad de oportunidades y la prevención de la discriminación continúan presentes en el nuevo PDR de Andalucía: 3 de las 18 necesidades identificadas incorporan esos aspectos, igual que ocurre en una de las Prioridades de Desarrollo Rural y sus correspondientes focus área.

Asimismo, se prevé la colaboración con el Instituto Andaluz de la Mujer para integrar el principio de igualdad dentro del proceso de seguimiento y evaluación de FEADER, facilitando así el análisis evolutivo de las brechas de género a lo largo del PDR, y cómo contribuyen las prioridades marcadas al objetivo de igualdad.

<sup>42</sup> Fuente: Borrador del I Plan de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres en la actividad agroalimentaria y pesquera de Andalucía. Horizonte 2020. P. 95. En esa tabla se presentan de modo global todas las "ayudas Leader" del periodo.

<sup>43</sup> Ese 27,8% se desglosa en un 17,1% de proyectos promovidos por mujeres o entidades de mujeres, y un 10,7% de proyectos con incidencia en género. Se produce, además, cierto efecto multiplicador cuando los proyectos promovidos por mujeres tienen además incidencia en género.

Por otra parte, la Evaluación Ex Ante del PDR-A 14-20 ponía de manifiesto la conveniencia de desarrollar a lo largo de su ciclo de desarrollo algún tipo de actividad específica de evaluación sobre la igualdad de oportunidades y la no discriminación. A la luz de esta Evaluación Expost, ello resulta aún más relevante ya que, a excepción de algunos análisis realizados en relación con LEADER, no han abundado durante el marco 2007-2013 ejercicios que recopilaran, sistematizaran o profundizaran en información sobre esta cuestión, más allá de lo que marcaban los indicadores recogidos en el PDR.

## Medio ambiente

El aspecto medioambiental tiene un tratamiento específico dentro del Programa a través del Eje 2 cuyos objetivos son la conservación de la biodiversidad, la mejora de la calidad del agua y del suelo, la lucha contra el cambio climático y evitar la marginalización y abandono, conforme a como se refleja en los objetivos establecidos en el Programa. Aunque hay medidas del eje 1, como pueda ser el ahorro de energía, agua e insumos y las relativas a los ejes 3 y 4, mediante, por ejemplo, el fomento de la energía renovable y la conservación del patrimonio natural que contribuyen de forma positiva a la mejora de las condiciones a la consecución de los objetivos medioambientales del Programa.

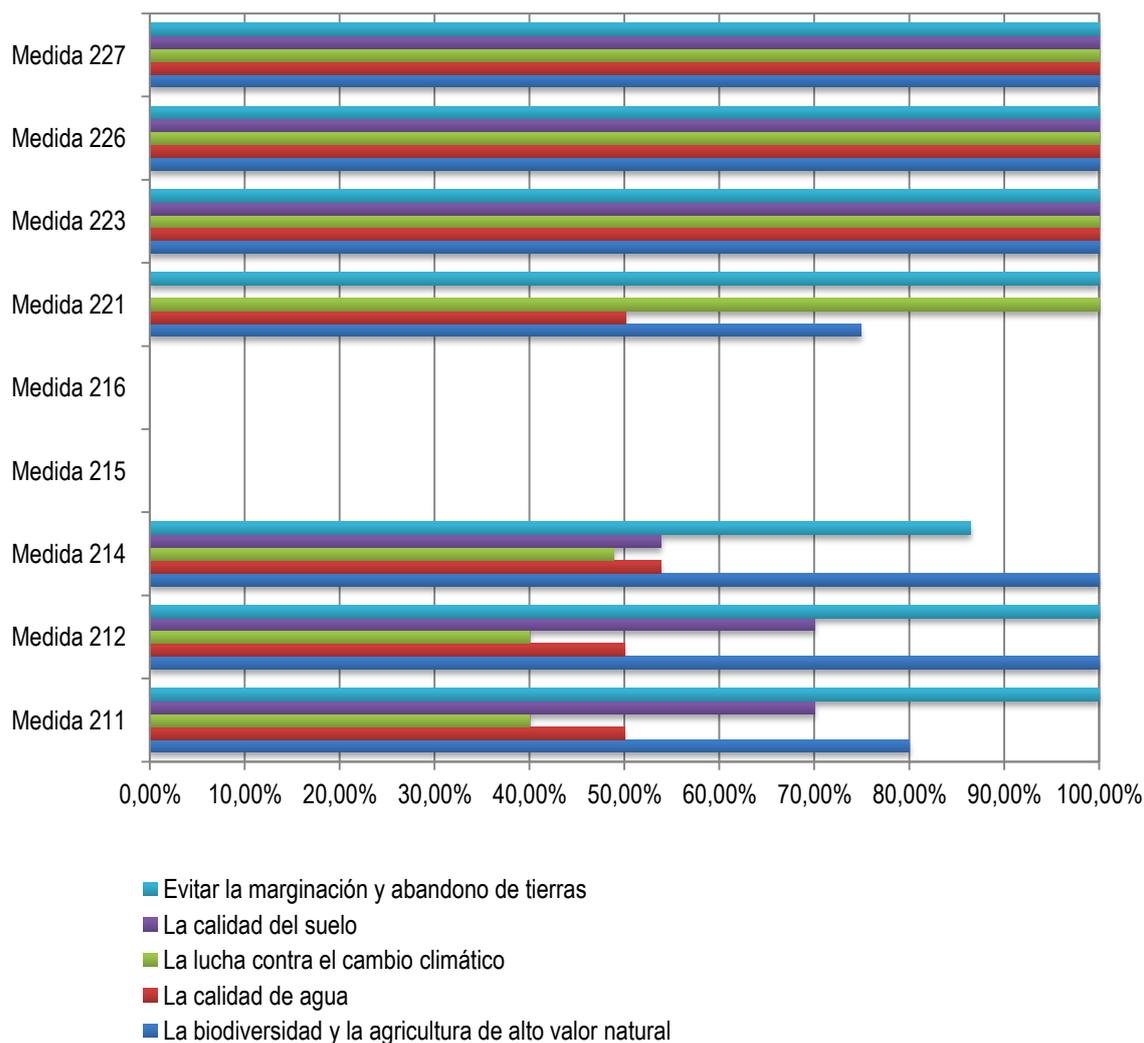
Por otro lado, el objetivo de fomento de la sostenibilidad también queda integrado de forma horizontal en todos los ejes mediante el cumplimiento de exigencias medioambientales (cumplimiento de normativa ambiental, cumplimiento de la condicionalidad y requisitos legales de gestión, cumplimiento de normativa vigente sobre estudios de impacto ambiental en infraestructuras agrarias, etc.).

Entre las actuaciones prioritarias en materia de medio ambiente, el PDR-A fija especial atención a los desafíos de: mejora de la gestión del agua, mantenimiento de la biodiversidad y lucha contra el cambio climático, incorporando los nuevos retos comunitarios a las medidas 125, 214 y 226 como consecuencia del Chequeo Médico de la PAC y del PERE. Incrementando los objetivos ambientales para cada una de estas medidas.

- Por tanto, como consecuencia del aumento presupuestario en la medida 125 “Infraestructuras agrarias y forestales”, se incorpora el reto “Gestión del Agua”. El objetivo de aumentar los recursos disponibles en esta medida es incrementar el impacto del gasto público en las infraestructuras agrarias directamente relacionadas con un ahorro de agua y un uso sostenible de este recurso.
- En la medida 214 “Ayudas agroambientales”, se incorpora el reto “Mantenimiento de la biodiversidad”, reto que ya estaba presente en casi todas las medidas del Eje 2. El objetivo de aumentar los recursos disponibles en esta medida es fomentar el mantenimiento de la biodiversidad.
- El reto “Lucha contra el cambio climático” se incorpora en la medida 226 “Restauración del potencial forestal dañado por desastres naturales”, a pesar de que este objetivo ya estaba presente en casi todas las medidas del Eje 2. El objetivo es reforzar el número de actuaciones encaminadas a la protección contra la erosión y a que no disminuyan los recursos forestales ya que contribuyen a atenuar el cambio climático además de contribuir al valor paisajístico, social y biológico allí donde se realicen.

Las medidas que incorporan de forma directa estos objetivos entre sus prioridades, tal y como se ha comentado, son principalmente las del eje 2. Cada una de estas medidas influye en distinto grado en la consecución de los diferentes objetivos ambientales, tal y como se refleja en el siguiente gráfico, de tal manera que las medidas 211 y 212 influyen especialmente en evitar la marginalización y abandono de la actividad, la medida 214, influye principalmente en el mantenimiento de la biodiversidad, la medida 221 en la lucha contra el cambio climático y en evitar la marginalización y abandono y las medidas 223, 226 y 227 contribuyen, tal y como ha expresado sus respectivos centros gestores, al 100% de la consecución de todos los objetivos por igual.

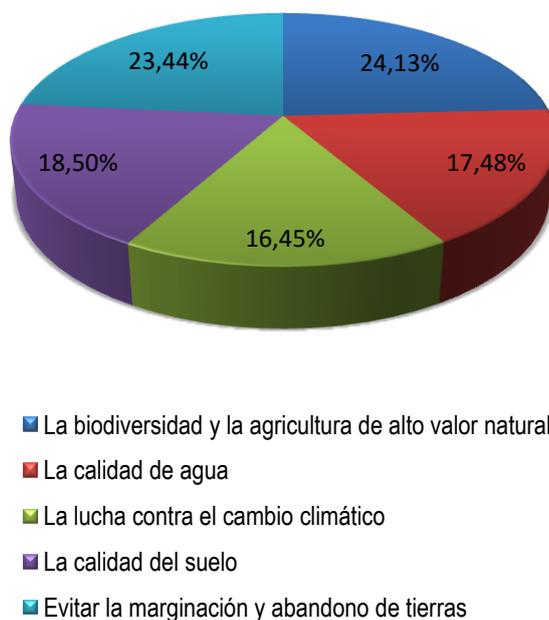
**Gráfico 25. Consecución de los objetivos ambientales establecidos en el PDR para cada una de las medidas**



Fuente: Elaboración propia con datos del PDR-A 07-13 V11

En conjunto, tal y como refleja el siguiente gráfico, estas medidas tienen un importante peso en el Programa, concretamente en la consecución del objetivo mantenimiento de la biodiversidad, representando el 24,13% de los objetivos programados, tal y como se muestra en el siguiente gráfico.

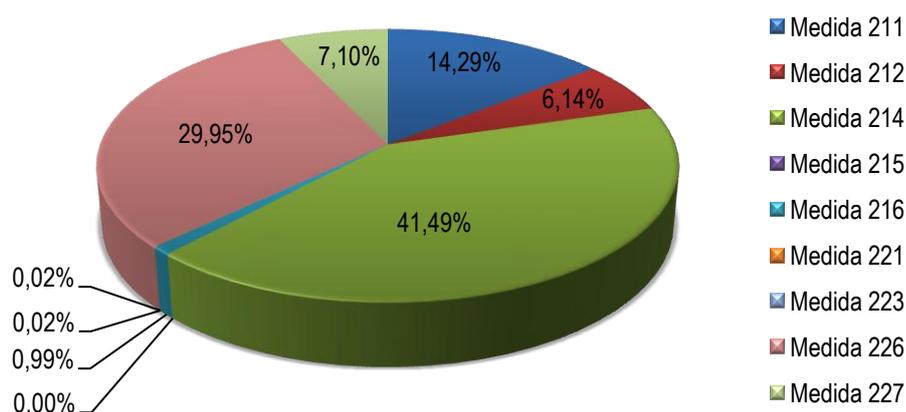
**Gráfico 26. Consecución de los objetivos medioambientales programados para el conjunto de medidas del Eje**



Fuente: Elaboración propia con datos del PDR-A 07-13 V11

Si se estudia la superficie programada de cada medida que contribuirá a cumplir con los objetivos establecidos una vez haya finalizado la aplicación del programa, se obtiene, que las medidas que influyen más en la consecución de los objetivos ambientales de manera general, y no especificando cada uno de los objetivos, son la medida 214, representando un 41,49%, seguido de las medidas 226 y 211, con distancia, tal y como refleja el siguiente gráfico.

**Gráfico 27. % Superficie programada de cada medida que contribuye a la consecución de los objetivos ambientales**



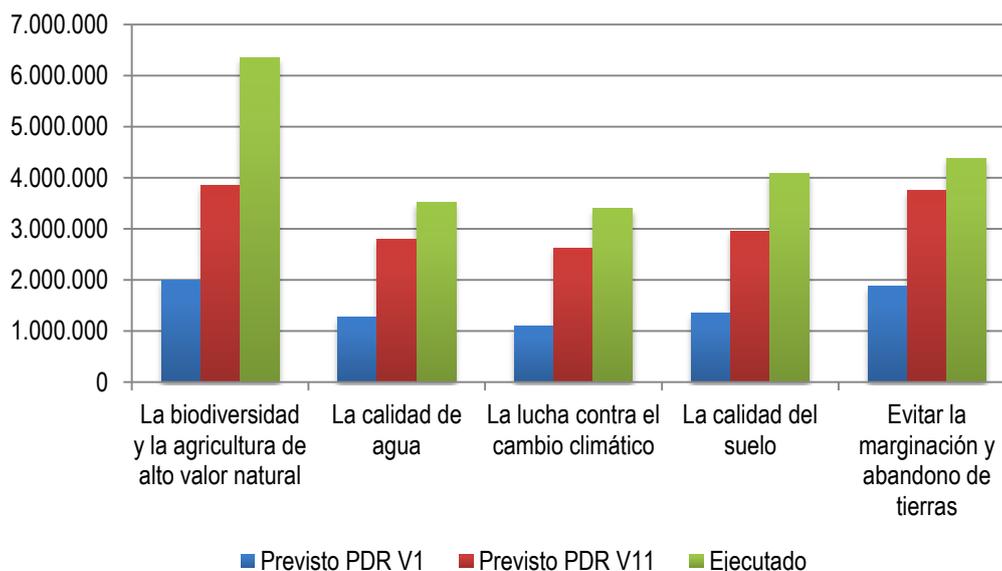
Fuente: Elaboración propia con datos del PDR-A 07-13 V11

Los análisis precedentes se basan en los datos previstos por el PDR-A V11, a continuación se valorará la contribución a la mejora del medioambiente en relación a la implementación del programa.

Partiendo de los valores de los indicadores de resultados recogidos en el Informe Anual de Ejecución 2015, y en particular a la superficie de actuación que contribuye a los objetivos medioambientales por cada una de las medidas del PDR-A 07-13, se ha estudiado la influencia a la consecución de los objetivos medioambientales.

En la siguiente tabla se expone la superficie que contribuye positivamente (número de hectáreas) a cada uno de los objetivos medioambientales, tanto lo correspondiente a las previsiones realizadas en la primera y última versión del PDR-A como la correspondiente a la implementación ejecutada.

**Gráfico 28. Influencia de la ejecución del programa a la consecución de los objetivos ambientales respecto al total previsto (a través de la superficie en hectáreas que contribuye a la consecución de los objetivos ambientales)**



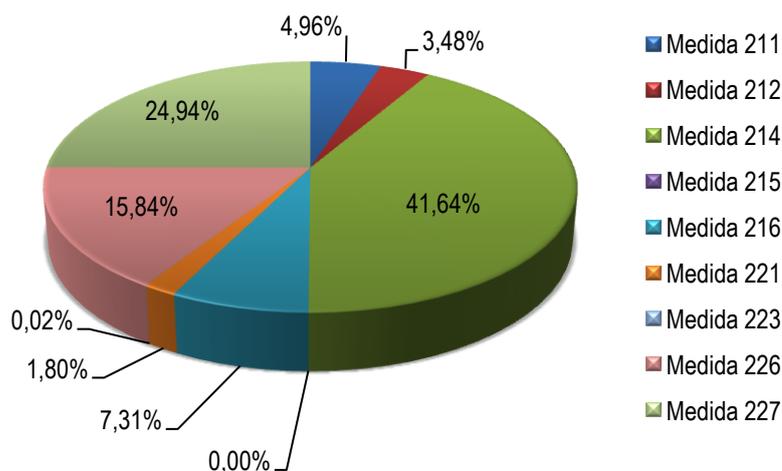
Fuente: Elaboración propia con datos del PDR-A 07-13, V1 y V11, y datos del Anexo II del IAE 2015

Una vez analizada esta información, se valora que el programa, está contribuyendo de manera intensa a la consecución de los objetivos ambientales y especialmente tal y como refleja la siguiente tabla, a los objetivos de mantenimiento de la biodiversidad, mejora de la calidad del suelo y evitar marginalización y abandono de la actividad.

Los resultados finales superan ampliamente las previsiones realizadas tanto en la primera como en la última versión del programa en todos los objetivos medioambientales previstos.

A continuación se representa la contribución a la mejora del medioambiente de cada una de las medidas programadas del Eje 2, en relación a la superficie sobre la que se ha actuado. De este modo, las medidas que al ejecutarse, han mostrado con mayor intensidad su incidencia en la mejora del medio ambiente son las medidas 214, 211 y 226, debido a su idiosincrasia, mayor peso financiero y mayor ejecución financiera.

**Gráfico 29. Contribución a la mejora del medio ambiente en cada una de las medidas al ser ejecutadas**



Fuente: Elaboración propia con datos del Anexo II del Informe Anual de Ejecución 2015

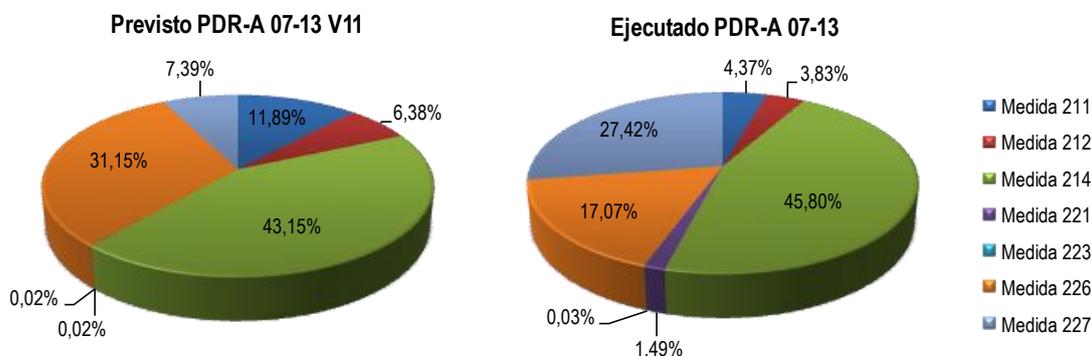
Por otra parte, información obtenida de las encuestas realizadas a los beneficiarios del programa, muestran que el 71,8% de estos aseguran que la ayuda recibida ha tenido claramente efectos positivos en la mejora del medioambiente o entorno natural, mientras que el 18,6% considera que ha influido de manera indirecta y el 9,6% que no ha influido en dicho objetivo.

A continuación se procederá a exponer la influencia del programa en cada uno de los objetivos ambientales indicados:

- **Mantenimiento de la biodiversidad:** influencia de este objetivo está presente en la mayoría de medidas del Eje 2, debido a los métodos de producción sostenible ligados a este eje, que influyen indirectamente en la conservación de la biodiversidad (menor uso de fertilizantes, islas de vegetación, rotación de cultivos, etc., de algunas medidas como 211, 212 y 214) y a determinadas actuaciones directamente dirigidas a la conservación de flora y fauna, como por ejemplo:
  - “*Apicultura para la conservación de la biodiversidad*”, que es una submedida de la 214, que incide en la conservación de la abeja autóctona en riesgo de desaparecer *Apis mellifera iberiensis* y por otro lado en el mantenimiento de los ecosistemas que forman los paisajes andaluces.
  - “*Conservación de razas autóctonas*”, submedida de la 214, que fomenta el uso de razas autóctonas en las explotaciones ganaderas de Andalucía.
  - “*Medidas forestales encaminadas a potenciar la forestación y el mantenimiento de bosques*”, conjunto de medidas (223, 226, 227) que influyen directamente en la conservación de las masas forestales y en la creación y restauración de estas, influyendo directamente sobre la conservación de los montes, hecho que se hace especialmente destacable al comprobar que un alto porcentaje de las actuaciones se desarrollan en zonas Red Natura 2000.
  - “*Actuaciones de conservación de flora y fauna*”, vinculadas únicamente a la medida 227, con actuaciones de conservación de especies amenazadas y en peligro de extinción: lince ibérico, buitres negro, águila imperial y conservación y mejora de hábitat.

En la siguiente figura se representa a la izquierda el grado de contribución **previsto** a la conservación de la biodiversidad de las medidas del Eje 2, conforme a lo reflejado en la versión 11 del PDR-A, y a la derecha la contribución a la conservación de la biodiversidad en relación a los resultados de implementación del programa.

**Gráfico 30. Contribución de las medidas del PDR-A a la conservación de la biodiversidad**



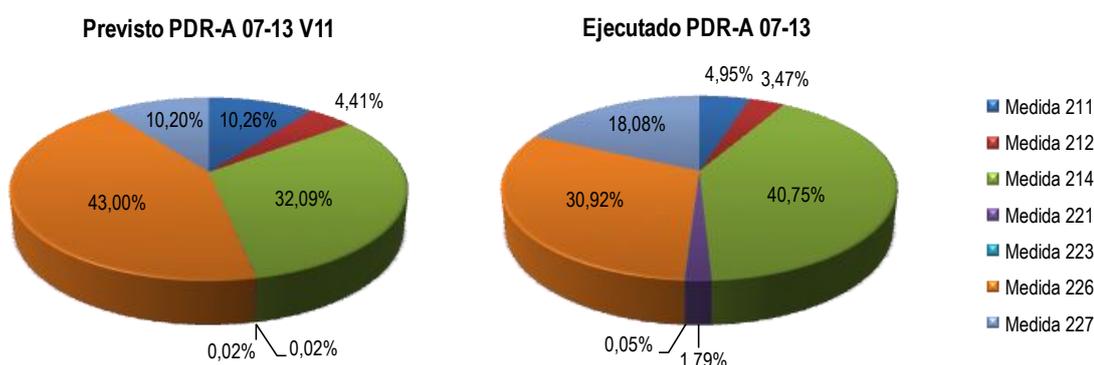
Fuente: Elaboración propia con datos del PDR-A 07-13 V11, y datos del Anexo II del Informe Anual de Ejecución 2015

Conforme se observa la Medida 214 es la medida con mayor contribución a la conservación de la biodiversidad con un 45,80%, en consonancia con lo previsto. En relación a lo previsto la siguiente medida en importancia serían las Medidas 211 y 226, sin embargo finalmente han presentado un porcentaje de contribución menor al esperado a favor de la Medida 227 que finalmente contribuido con un 27,42%.

- **Mejora de la calidad de agua y suelo:** la influencia en estos objetivos está presente en la mayoría de medidas del Eje 2, debido a los métodos de producción sostenible ligados a este eje. Dicha incidencia se pone de manifiesto en la relación directa entre estas medidas y una serie de factores que desencadenan la mejora de la calidad de agua y del suelo, como por ejemplo:
  - “Menor uso de agroquímicos”, asociado a la medida 214 y a las medidas 211 y 212. No obstante, cabe destacar, la mayor incidencia de la “Agricultura y Ganadería ecológica”, a ambas submedidas de la 214, cuyo uso de agroquímicos es nulo. Al reducir este uso, disminuye la contaminación de suelo y agua, mejorando su calidad.
  - “Menor uso de maquinaria agrícola”, asociado principalmente a las medidas 211, 212 y 214. Al disminuir el uso de maquinaria, disminuye no solo la contaminación atmosférica, sino también la contaminación de suelo y agua, mejorando su calidad. Por otra parte, influye directamente en la mejora de la estructura del suelo, evitando formarse suelas de labor, por el uso abusivo de maquinaria.
  - “Uso de cubiertas vegetales, menor laboreo del suelo, etc.”, asociado principalmente a las medidas 211, 212 y 214. La aplicación de técnicas de manejo del suelo más sostenible, claramente incide sobre la mejora de la calidad de éste, menor erosión del suelo, mejora de la estructura y aireación de éste, etc., pero también mejora la calidad de agua, ya que disminuye la escorrentía y disminuye la colmatación de masas de agua por cúmulo de sedimentos.

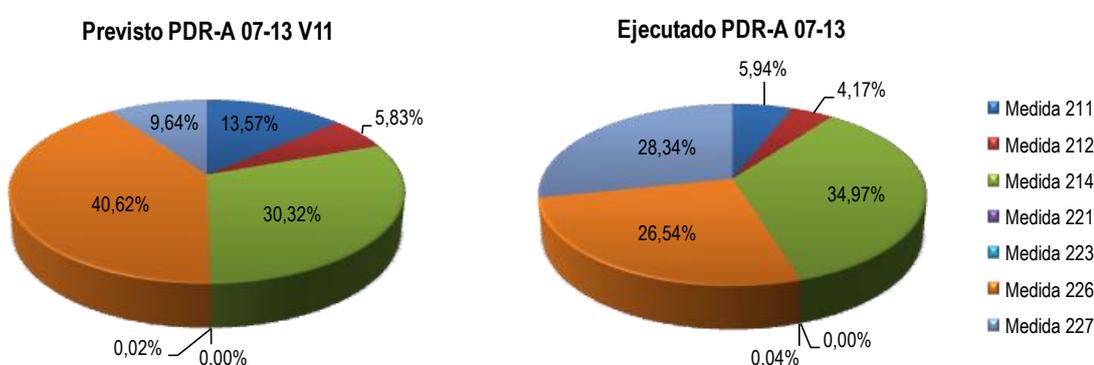
El propio programa, establece un grado de contribución al mantenimiento de la mejora de la calidad de agua y suelo para el conjunto de medidas del eje 2, durante todo el periodo de programación, tal y como se presenta en las siguientes figuras.

**Gráfico 31. Contribución de las medidas del PDR a la mejora de la calidad del agua**



Fuente: Elaboración propia con datos del PDR-A 07-13 V11, y datos del Anexo II del Informe Anual de Ejecución 2015

**Gráfico 32. Contribución de las medidas del PDR-A a la calidad del suelo**



Fuente: Elaboración propia con datos del PDR-A 07-13 V11, y datos del Anexo II del Informe Anual de Ejecución 2015

Respecto a la contribución a la calidad del agua y a la calidad del suelo se observa una contribución mejor a la esperada de las Medidas 211, 212 y 226, sin embargo en ambos casos hay una contribución superior a la esperada en las Medidas 214 y 227, tal y como se puede observar en los gráficos representados.

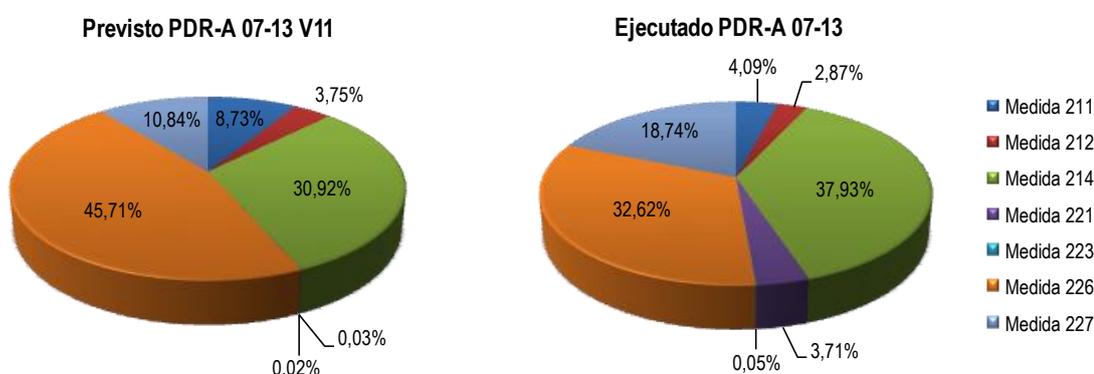
En cualquier caso, en orden a lo previsto la medida con mayor contribución tanto a la calidad del agua como a la calidad del suelo es la 214.

- **Lucha contra el cambio climático:** influencia de este objetivo está presente en la mayoría de medidas de Eje 2, debido a los métodos de producción sostenible ligados a este eje. Dicha incidencia se pone de manifiesto en la relación directa entre estas medidas y una serie de factores que intervienen directamente en la lucha contra el cambio climático:
  - “Menor uso de agroquímicos”, asociado a la medida 214 y a las medidas 211 y 212. No obstante, cabe destacar, la mayor incidencia de la “Agricultura y Ganadería ecológica”, a ambas submedidas de la 214, cuyo uso de agroquímicos es nulo. Al reducir este uso, disminuyen las emisiones de gases de efecto invernadero, actuando sobre la mitigación del cambio climático.
  - “Menor uso de maquinaria agrícola”, asociado principalmente a las medidas 211, 212 y 214. Al disminuir el uso de maquinaria, disminuye la contaminación atmosférica, reduciendo las emisiones de gases de efecto invernadero liberados a la atmósfera, con la consiguiente contribución a la lucha contra el cambio climático.

- “Medidas forestales encaminadas a potenciar la forestación y el mantenimiento de bosques, así como a la reducción de incendios”, conjunto de medidas (223, 226, 227) que influyen directamente sobre la conservación y creación de sumideros de carbono, al mantener las masas forestales o crear nuevas, y por otra parte reduce las emisiones de gases de efecto invernadero, al reducir el riesgo de incendios. Se valora como unas de las medidas que mayor contribución tienen a la lucha contra el cambio climático por su doble papel como reductor de emisiones y como creación de sumideros de carbono.
- “Uso de cubiertas vegetales, menor laboreo del suelo, etc.”, asociado principalmente a las medidas 211, 212 y 214. El uso de cubiertas vegetales, o el mínimo laboreo, claramente incide en el aumento de sumideros de carbono, contribuyendo a la lucha contra el cambio climático.

El propio programa, establece un grado de contribución a la lucha contra el cambio climático para el conjunto de medidas del eje 2, durante todo el periodo de programación, tal y como se presenta en la siguiente figura.

**Gráfico 33. Contribución de las medidas del PDR a la lucha contra el cambio climático**



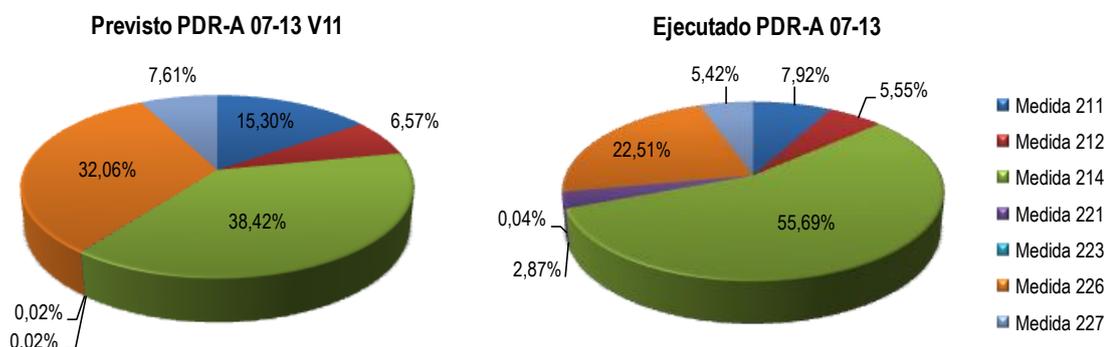
Fuente: Elaboración propia con datos del PDR-A 07-13 V11, y datos del Anexo II del Informe Anual de Ejecución 2015

Aunque sólo parte de la superficie de actuación ligada a la Medida 214 contribuye a la lucha contra el cambio climático, su contribución junto a la de las actuaciones de las Medidas 226 y 227, en la que la totalidad de las superficie en las que se actúa contribuyen aglutinan más del 85% de la contribución a la lucha contra el cambio climático de las medidas programadas en el Eje 2, cuestión que se está alineada a la asignación presupuestaria de dichas medidas.

- Evitar la marginación y el abandono de tierras: influencia de este objetivo está presente en el conjunto de medidas del Eje 2. Las actuaciones realizadas en el marco de las Medidas 211, 212, 214, 221, 223, 226 y 227 contribuyen positivamente a evitar la marginación y el abandono de tierras, mediante la equiparación de rentas, mejora de la sostenibilidad de la explotación, de la diversificación de la explotación y de su entorno.

Tal y como se expone en el siguiente gráfico la mayor contribución proviene de la Medida 214, finalmente superior a la prevista inicialmente, siguiéndole la contribución de la Medida 226, finalmente y aunque aumentando el número de superficie de actuación de las Medidas 211 y 212, su contribución ha sido menor a la esperada.

**Gráfico 34. Contribución de las medidas del PDR-A a evitar la marginación y abandono de tierras**



Fuente: Elaboración propia con datos del PDR-A 07-13 V11, y datos del Anexo II del Informe Anual de Ejecución 2015

### Estrategia de Lisboa “Empleo, Competitividad y Desarrollo de la Sociedad de Información”

En este apartado se presenta primero una introducción y contextualización sobre cómo están presentes esas prioridades comunitarias en el PDR y sus medidas, para a continuación describir la contribución concreta que ha realizado el PDR-A 07-13 a cada una de ellas (empleo, competitividad, capital humano, Sociedad de la Información).

Comenzando por la **competitividad**, la contribución del PDR al logro de la Estrategia de Lisboa queda garantizada en tanto en cuanto el Programa incluye, entre sus objetivos, el incremento de la competitividad del sector agrario y forestal, a través de las medidas del Eje 1. Dicho eje incide en la fortaleza y el dinamismo del sector agroalimentario, mediante la reestructuración y modernización del sector agrario, la mejor integración de la cadena alimentaria, el estímulo empresarial dinámico, la mejora de la formación y capacitación de los gestores agrarios y forestales y el incremento del valor de producto final.

De forma especial, el entramado agroalimentario andaluz, ubicado principalmente en áreas rurales, es un elemento central para cumplir con los objetivos de la Estrategia de Lisboa. La mejora de las infraestructuras en este sector, promovida desde el PDR, supone así un elemento dinamizador del medio rural andaluz.

El objetivo de competitividad queda integrado de forma horizontal también en muchas medidas de otros ejes:

- Las medidas del *Eje 2* “Mejora del medio ambiente y del entorno rural” constituyen herramientas importantes para la mejora de la competitividad, porque incrementan indirectamente el valor añadido de la producción (reestructuración del potencial físico y humano, comercialización de productos de calidad, etc.), aunque en la mayoría de las medidas no se han establecido objetivos al respecto (sólo en medidas 225 y 227, relacionados con el volumen de inversión).
- Las medidas del *Eje 3* “Mejora de la calidad de vida en zonas rurales y diversificación de la economía rural” también tienen una fuerte influencia en el incremento de la competitividad, por medio de actuaciones de diversificación económica en el medio rural (311, 312, 313) y dotación de servicios y equipamientos para el desarrollo y la mejora de la calidad de vida (321, 322, 323).
- En el *Eje 4*, LEADER, las actuaciones dirigidas al logro de los Ejes 1 y 3 favorecen la competitividad del sector agroindustrial y del conjunto de la economía rural, propiciando la diversificación de actividades del medio rural.

Asimismo, es importante señalar la complementariedad y coherencia existente entre el PDR y la Estrategia para la Competitividad de Andalucía 2007-2013<sup>44</sup>.

En lo que respecta a la incidencia del Programa en el incremento del **empleo** en el medio rural, se constata que tiene un tratamiento específico a través del Eje 3, mediante el incremento de la actividad económica y la búsqueda de nuevos nichos de empleo en la población rural más allá de la agricultura y ganadería y promoviendo la creación de microempresas, fomentando el desarrollo del turismo, etc.

Además, este objetivo de empleo queda integrado también de manera horizontal en muchas otras medidas del Programa, bien de manera más directa (112, 41) o indirectamente, corroborándose un incremento de mano de obra asociado a la ejecución de estas medidas, por ejemplo 123, 211, 212, y las medidas forestales (111, 223, 226, 227), incidiendo también en el mantenimiento de la población.

Con la evolución desfavorable de la coyuntura económica, hay que destacar que el Plan Encamina2, el Plan de Choque por el Empleo en Andalucía y el Plan Conecta2 han sido hitos fundamentales para potenciar el empleo a través del PDR.

La importancia de Andalucía en términos de empleo agrario y valor añadido bruto del sector agrario fue puesta de manifiesto por la Comisión Europea en los exámenes anuales del PDR, existiendo la expectativa de que Andalucía contribuyera de forma considerable al logro de los objetivos de la política de desarrollo rural en España.

En lo referente a la **mejora del capital humano**, la medida 111 ocupa un lugar destacado, si bien los temas de formación y capacitación atraviesan también transversalmente otras medidas de los diferentes Ejes.

En cuanto al objetivo de **desarrollo de la Sociedad de la Información** del medio rural, dentro del PDR tiene un tratamiento específico a través de la medida 111 y de la 321, que impulsa la aceptación y uso de las TIC.

Como hito importante en relación con todas esas prioridades comunitarias, en 2013, tras un exhaustivo análisis de la gestión y del grado de ejecución de las medidas, y de forma alineada con los planteamientos comunitarios y nacionales, se decide **reforzar la dotación** de algunas medidas, en la V8 del PDR de Andalucía<sup>45</sup>. En el Eje 1, se apuesta por sistemas productivos con mayor capacidad de adaptación, abiertos a las nuevas tecnologías y a la innovación, con un aprovechamiento sostenible de los recursos, reforzando las medidas que más contribuyen a la competitividad del sistema productivo (121, 123, 125<sup>46</sup> y también 111 y 133). Igualmente, se potencian las medidas orientadas a generar empleo. En el Eje 2, se pone en marcha el Plan de Choque por el Empleo en Andalucía, coherente con la Estrategia Europea 2020, y se refuerza la dotación de la medida 226 (la 227 forma parte también de ese Plan, pero no requiere refuerzo en su dotación). Igualmente, en el Eje 3 queda reforzada la medida 323, por la oportunidad que supone ese Plan de Choque para potenciar su ejecución.

Tras esta introducción y contextualización, a continuación se entra en el análisis específico de la contribución del PDR a las diferentes prioridades comunitarias que emergen de la Estrategia de Lisboa.

---

<sup>44</sup> Las nuevas Perspectivas Financieras para el periodo 2007-2013 conllevaron un nuevo proceso de planificación regional y de programación de fondos europeos, enmarcado en un nuevo contexto estratégico europeo y nacional (Estrategia Renovada de Lisboa, Directrices Estratégicas Comunitarias en materia de cohesión 07-13, y Programa Nacional de Reformas). Desde la Junta de Andalucía, la contribución al Marco Estratégico Nacional de Referencia (MENR) fue la "Estrategia para la Competitividad de Andalucía 2007-2013", que buscaba incidir en la creación de riqueza mediante el crecimiento económico y el aumento de la competitividad, y en una mejor distribución de la misma, por la cohesión social y territorial. En esa Estrategia se integraban actuaciones sobre el Complejo Agroalimentario y Pesquero y el Desarrollo Rural, con unos objetivos complementarios y coherentes con los del PDR, generando efectos sinérgicos.

<sup>45</sup> Ese refuerzo se realiza con cargo a fondos detraídos del resto de medidas del PDR, a excepción de LEADER, que mantiene su dotación.

<sup>46</sup> Al hilo de la medida 125 nace el Plan Encamina2 como actuación directa de la Junta de Andalucía en infraestructuras rurales.

## a.1) Creación de empleo

El desarrollo de esta cuestión se ha basado en varias fuentes de información:

- Dentro del sistema de seguimiento y evaluación, algunas medidas del PDR llevaban asociados indicadores relacionados con el empleo (312, 313, 41, 112).
- A raíz del Plan de Choque por el Empleo en Andalucía, se realizaron análisis finales del empleo generado (medidas 125, 226, 227 y 323).
- Se aportan claves cualitativas procedentes del trabajo de campo y la consulta a los diversos agentes.

Comenzando por los **indicadores**, en la siguiente tabla, puede verse cómo el grado de ejecución respecto al objetivo que se fijaba en el PDR (v11) es bastante dispar, según la medida o el indicador del que se trate. Sin diferenciar por variables sociodemográficas, en las medidas 312 y 313 se ha superado la previsión de creación de empleo, mientras que en la medida 41 se ha cubierto en torno al 60% de ese objetivo. Los resultados, en comparación con los estándares fijados, han sido más favorables en empleo femenino que en masculino. De las tres medidas aquí analizadas, sólo en la 313 se ha logrado el empleo esperado entre los colectivos jóvenes (tanto en hombres como en mujeres). En los colectivos no jóvenes, aunque no siempre se alcanza el valor previsto, ese alcance tiene una magnitud mayor que cuando se trataba de jóvenes. De hecho, entre las mujeres no jóvenes prácticamente se ha cubierto lo previsto en cualquiera de esas medidas, siendo por tanto el subgrupo donde han tenido mayor éxito tales actuaciones.

**Tabla 42. Indicadores contemplados en el PDR, que guardan relación con el empleo**

Medida	Indicador	A Valor acumulado 2007-2015	B Objetivo PDR v11	¿Se ha alcanzado el valor objetivo?	
				Sí <input checked="" type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/>	GE (A/B)
312	Nº de empleos brutos creados	26	20	<input checked="" type="checkbox"/>	130,00%
313	Nº de empleos brutos creados	187,51	143	<input checked="" type="checkbox"/>	131,13%
41	Nº de empleos creados y mantenidos	6.505	10.560	<input type="checkbox"/>	61,60%
<b>Empleo por género</b>					
312	Hombres	11	12	<input type="checkbox"/>	91,67%
313		99,27	86	<input checked="" type="checkbox"/>	115,43%
41		3.370	6.500	<input type="checkbox"/>	51,85%
312	Mujeres	15	8	<input checked="" type="checkbox"/>	187,50%
313		88,24	57	<input checked="" type="checkbox"/>	154,81%
41		3.135	4.060	<input type="checkbox"/>	77,22%
<b>Empleo por género y edad</b>					
312	Hombres jóvenes	0	4	<input type="checkbox"/>	0,00%
313		56,27	26	<input checked="" type="checkbox"/>	216,42%
41		984	2.700	<input type="checkbox"/>	36,44%
312	Hombres no jóvenes	11	8	<input checked="" type="checkbox"/>	137,50%
313		43	60	<input type="checkbox"/>	71,67%
41		2.386	3.800	<input type="checkbox"/>	62,79%
312	Mujeres jóvenes	2	5	<input type="checkbox"/>	40,00%
313		45,24	34	<input checked="" type="checkbox"/>	133,06%
41		1.146	1.980	<input type="checkbox"/>	57,88%
312	Mujeres no jóvenes	13	3	<input checked="" type="checkbox"/>	433,33%
313		43	23	<input checked="" type="checkbox"/>	186,96%
41		1.989	2.080	<input type="checkbox"/>	95,63%

Fuente: elaboración propia a partir de datos de PDR v11 y Fichas de Informes Anuales de Ejecución (IAE).

Por otro lado, con la medida 112 el PDR preveía crear 2.063 empleos, y el indicador de resultado arroja la cifra de 1.814, por tanto el GE se sitúa en 87,93%. Para esa misma medida, se preveía que hubiera un 31% de mujeres en los empleos a crear, pero en realidad ha habido un 25% (6 puntos inferior, logro de 80,65%).

En la medida 113, el número de agricultores o ganaderos jubilados anticipadamente ha sido de 197, es decir, un 41,30% del valor previsto (477). No se ha contabilizado ninguna jubilación anticipada de trabajador agrícola o ganadero, cuando la previsión se situaba en 58.

Entrando ya en el segundo aspecto, el **Plan de Choque por el Empleo en Andalucía**<sup>47</sup> buscaba contribuir a la generación de empleo, con políticas económicas que inyectaran inversión pública e indujeran también efectos en la inversión privada, con especial atención a los colectivos con más riesgo de exclusión social (ej. mujeres, desempleo de larga duración). Su diseño sigue las directrices de la Estrategia Europa 2020, agrupándose sus medidas en tres bloques: obras en centros docentes, mejoras en el medio rural, y rehabilitación de viviendas. Ese segundo bloque es el *Programa de mejora forestal y regeneración medioambiental y rural*, cofinanciado con FEADER y dotado inicialmente con 90 millones de €<sup>48</sup>, y que a su vez se subdividía en:

- Actuaciones de **mejora de las infraestructuras rurales**, ejecutadas por la CAPDER, con un presupuesto, dentro del Plan de Choque, de 40 millones €, para corregir deficiencias en esas infraestructuras. A nivel de PDR, se enmarca en la medida **125**, y forma parte del **Plan Encamina2**, que se inició en 2011 y posteriormente se incorporó dentro del Plan de Choque.
- Actuaciones para la **mejora forestal y medioambiental** ejecutadas por la CMAOT con un presupuesto de 50 millones de €, dentro del Plan de Choque, y divididas en tres tipos de medidas:
  - Tratamientos silvícolas preventivos, infraestructuras de prevención de incendios, plagas y enfermedades, mantenimiento del potencial forestal. (31,4 millones de €) **[226]**
  - Conservación de la flora y fauna silvestre. (12,5 millones de €). **[227]**
  - Mantenimiento, restauración y mejora del patrimonio rural. (5,5 millones de €) **[323]**

Según los datos de la siguiente tabla, el Plan, en lo que a actuaciones cofinanciadas con FEADER se refiere (2º bloque, integrando actuaciones de CAPDER y de CMAOT), ha generado 5.345 empleos directos, otros 368 indirectos, y 571 inducidos, es decir, **6.284** empleos creados en total. A esto se añaden 3.374 empleos mantenidos, resultando así **8.719** empleos directos creados y mantenidos. Si se tienen en cuenta también los empleos indirectos e inducidos, se obtiene el dato total de **9.658** empleos creados y mantenidos.

**Tabla 43. Medición del empleo derivado de las actuaciones del Plan de Choque por el Empleo en Andalucía, cofinanciadas con FEADER.**

	A. Subtotal Programa de Mejora de Infraestructuras Rurales (CAPDER)	B. Subtotal Programa de Mejora Forestal (CMAOT)	Total Programa de mejora forestal y regeneración medioambiental y Rural (A+B)
1) Empleo directo	698	4.647	5.345
2) Empleo indirecto <sup>1</sup>	161	207	368
3) Empleo inducido <sup>2</sup>	250	321	571
<b>A. Empleo creado (1+2+3)</b>	<b>1.109</b>	<b>5.175</b>	<b>6.284</b>

<sup>47</sup> Aprobado por Acuerdo de 26 de julio de 2012 del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía (BOJA 157, de 10 de agosto). Posteriormente el Plan de Choque experimentó algunas modificaciones plasmadas en el Acuerdo de Consejo de Gobierno de 12 de febrero de 2013 (acceso de personas desempleadas del régimen agrario), y el Acuerdo de 10 de diciembre de 2013 (candidaturas, plazos de ejecución).

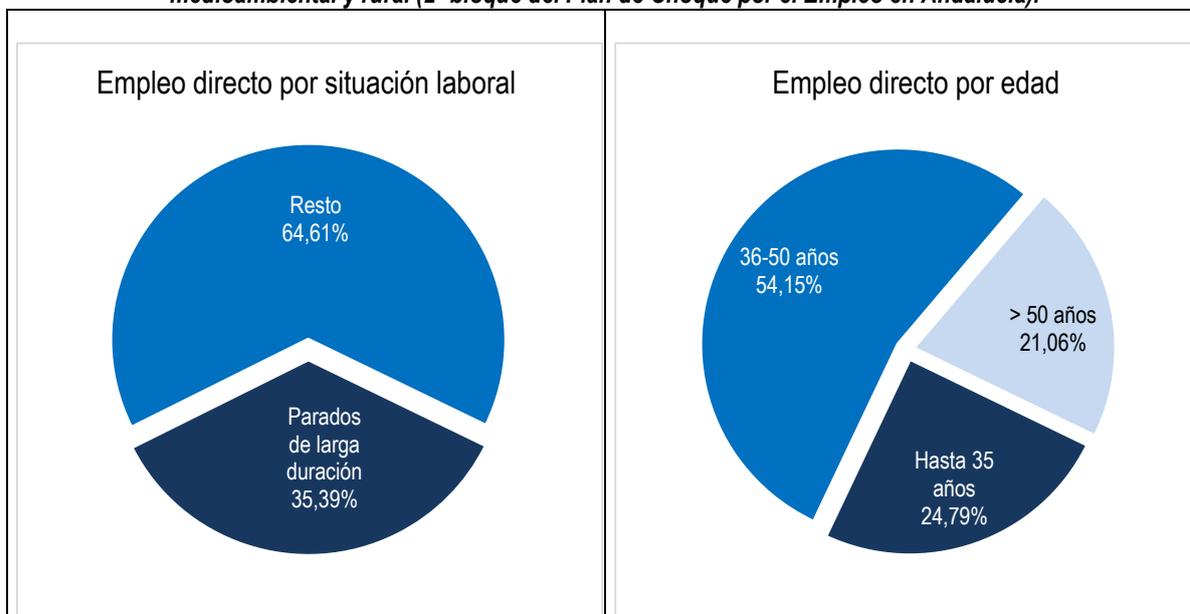
<sup>48</sup> Para 2015, se incrementó en 26,29 millones de euros el importe destinado a actuaciones de mejora de infraestructuras rurales.

<b>B. Empleo mantenido</b>	<b>1.046</b>	<b>2.328</b>	<b>3.374</b>
<b>Empleo directo creado y mantenido (1+B)</b>	<b>1.744</b>	<b>6.975</b>	<b>8.719</b>
<b>Empleo total creado y mantenido (A+B)</b>	<b>2.155</b>	<b>7.503</b>	<b>9.658</b>
<p>1: Empleo generado en otras ramas de actividad, consecuencia de las compras de bienes intermedios efectuadas por aquella en la que se realiza la inversión. Estimado a partir del multiplicador del Marco Input-Output de Andalucía (MIOAN) del Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía: 4,2 empleos por millón de euros invertido.</p> <p>2: Empleo creado por el incremento del gasto en consumo final derivado de las rentas salariales generadas por la inversión realizada. Estimado a partir del multiplicador del MIOAN: 6,5 empleos por millón de euros invertido</p>			

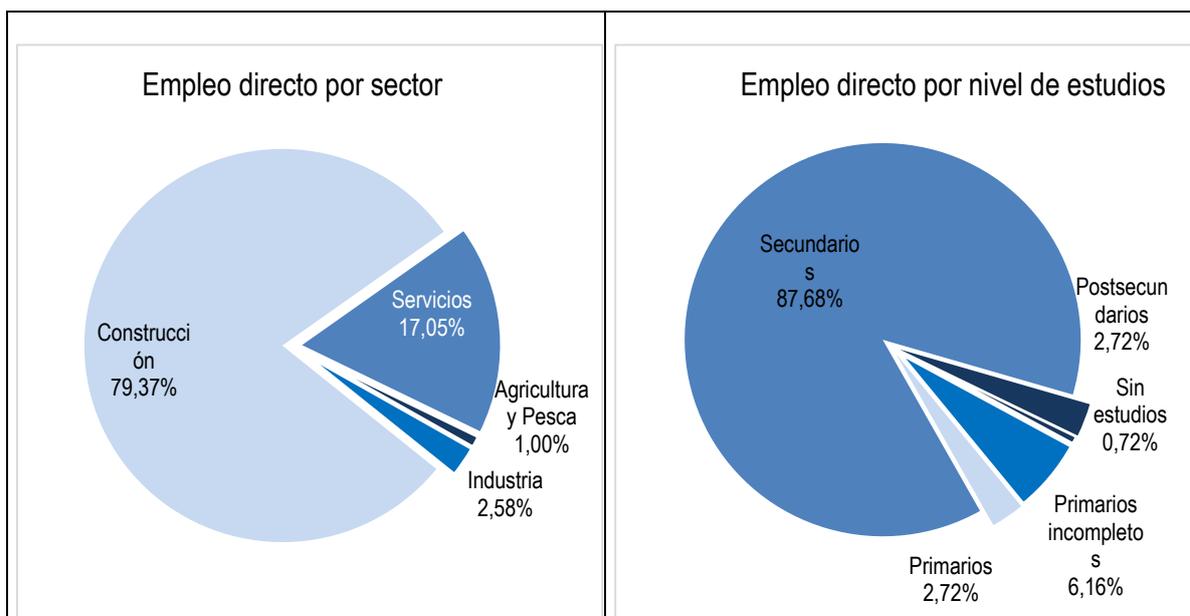
Fuente: Comisión Autónoma de Participación del Plan de Choque por el Empleo en Andalucía. Informe de Seguimiento de 31 de octubre de 2014 (datos de agosto de 2014).

En cuanto a la **distribución de esos empleos directos por diversas variables** (ver gráfico), lo más destacado es que en torno a un tercio de esos empleos fueron destinados a parados de larga duración (35,39%)<sup>49</sup>. En cuanto a la edad, más de la mitad de esos empleos correspondieron a personas de 36-50 años (54,15%), mientras que jóvenes y edad más avanzada se repartieron de forma bastante similar el restante empleo directo. Los dos sectores que en mayor medida se beneficiaron de esta generación de empleo fueron sobre todo Construcción (79,37%) y en cierta medida también Servicios (17,05%). Por nivel de estudios, la situación mayoritaria fueron estudios secundarios (87,68%).

**Tabla 44. Distribución de empleos directos generados por el Programa de mejora forestal y regeneración medioambiental y rural (2º bloque del Plan de Choque por el Empleo en Andalucía).**



<sup>49</sup> En el Plan de Choque se daba prioridad a la contratación de personas paradas de larga duración, que no fueran beneficiarias de ningún tipo de prestación o subsidio, y con cargas familiares. En general el personal contratado, con excepción del personal propio o dirección técnica, debía estar inscrito en el SAE como demandante de empleo no ocupado.



Fuente: Elaboración propia a partir de Informe de Seguimiento del Plan. Datos a 31 de octubre de 2014.

Tras esa visión general del Plan de Choque, se exponen a continuación **datos específicos de empleo generado** por las **obras** cuya gestión corresponde a la **CMAOT** a través de la DG de Gestión del Medio Natural. Es decir, el segundo tipo de actuaciones dentro del 2º bloque del Plan de Choque<sup>50</sup>.

Desde sus inicios (abril 2013) hasta su finalización y presentación de último informe (enero 2015), se generaron en obras del Plan de Choque un total de **353.863 jornales**<sup>51</sup>, distribuidos por las ocho provincias andaluzas, con un valor medio de 44.233 jornales por provincia, con algunas de ellas, como Cádiz (59.204) o Córdoba (53.275), superando ampliamente dicha cifra, y otras como Granada (33.534) o Jaén (37.320) sin llegar a alcanzarla. A lo largo de la ejecución del Plan de Choque, los meses de marzo, abril y mayo de 2014 fueron los más intensos en cuanto a número de jornales generados, muy por encima del resto.

Los **municipios** incluidos en el Plan de Choque (donde se ejecutan las obras) se agruparon en 5 categorías de prioridad, atendiendo a criterios objetivos y cuantificables<sup>52</sup>. El 41,42% de los jornales generados recayeron en municipios de la máxima prioridad (categoría 5), y otro 22,59% en el nivel siguiente (categoría 4), haciendo un subtotal de 64,02% en las dos categorías más prioritarias.

Más allá de la categoría de prioridad asignada, algunas localidades destacan especialmente por el número de jornales generados en la ejecución de obras en su territorio, como por ejemplo: Grazalema, Hornachuelos, Villaviciosa de Córdoba, Cortes de la Frontera, Almonaster la Real, Aznalcázar, Villanueva del Rey, Tarifa, Barbate, Puerto Serrano, Montellano, Alcalá de los Guazules o Montoro.

Asimismo, al realizar un análisis de los datos que ponga en relación los **municipios donde se generan los jornales** por la ejecución de esas obras impulsadas por la CMAOT, y los **municipios donde residen las personas que ocupan los puestos de trabajo** generados a raíz de esas obras, se observa que los lugares donde ha habido más impacto, porque ocupan los primeros puestos en ambas perspectivas son, provincia por provincia, los siguientes:

<sup>50</sup> Fuente: Informe de Seguimiento del Empleo Generado. Nº 77 (último), que llega hasta 11 de enero de 2015. CMAOT.

<sup>51</sup> Jornales computados como días laborables de lunes a viernes según Convenio Colectivo (Régimen General) o días laborables de lunes a sábados (Régimen Especial Agrario o Sistema Especial de Trabajadores por cuenta ajena agrarios).

<sup>52</sup> Tasa de desempleo, superficie de monte público disponible, superficie incluida en algún Espacio Natural Protegido y la ruralidad del municipio.

- Almería: Alhama de Almería; Ohanes.
- Cádiz: Grazalema; Alcalá de los Guazules; Tarifa.
- Córdoba: Villanueva de Córdoba; Hornachuelos; Montoro; Villanueva del Rey.
- Granada: Arenas del Rey, Albuñuelas; Alhama de Granada; Guadix.
- Huelva: Almonaster la Real; Aroche, Almonte.
- Málaga: Cortes de la Frontera; Antequera; El Burgo; Ardales.
- Sevilla: Aznalcázar; Aznalcóllar.

En su mayoría (aprox. 60%), esos municipios que ocupaban los primeros puestos en ambas perspectivas se sitúan en la franja de **menos de 5.000 habitantes**, lo cual indica que estas obras realizadas en el marco del Plan de Choque han tenido una incidencia relevante en los municipios más pequeños, donde también suele haber menos oportunidades laborales. La tabla completa, referida a los cinco municipios que ocupan las primeras posiciones para cada provincia, tanto en jornales como en puestos de trabajo, se muestra a continuación.

**Tabla 45. Selección de los cinco municipios más relevantes por provincia, según jornales y puestos de trabajo generados en actuaciones para la mejora forestal y medioambiental, del Plan de Choque por el Empleo en Andalucía (medidas 226, 227, 323, D.G. de Gestión del Medio Natural de la CMAOT).**

Prov.	JORNALES generados (municipios de ejecución de obras, que es donde se generan esos jornales)				PUESTOS DE TRABAJO GENERADOS (municipios de residencia de quienes ocupan esos puestos)			
	Municipios de ejecución de obra	Nº de jornales generados por obras en esos municipios	% sobre total jornales generados por obras en la provincia	% acumulado	Municipios de residencia del trabajador/a	Nº de puestos de trabajo en ese municipio	% sobre total puestos de trabajo en la provincia	% acumulado
Almería	Bacares	2.587	6,5	27,4	Abrucena	73	6,67	24,59
	Berja	2.534	6,4		Canjáyar	62	5,67	
	Serón	2.136	5,4		Fiñana	48	4,39	
	Alhama de Almería	2.002	5,0		Ohanes	48	4,39	
	Ohanes	1.597	4,0		Alhama de Almería	38	3,47	
Cádiz	Grazalema	10.370	17,5	47,4	Alcalá Guazules	138	14,21	44,39
	Tarifa	4.672	7,9		Tarifa	77	7,93	
	Barbate	4.534	7,7		Algodonales	75	7,72	
	Puerto Serrano	4.403	7,4		Grazalema	75	7,72	
	Alcalá Guazules	4.099	6,9		Ubrique	66	6,80	
Córdoba	Hornachuelos	6.862	12,9	48,9	Villaviciosa de Córdoba	136	13,63	45,09
	Villaviciosa de Córdoba	6.455	12,1		Villanueva del Rey	100	10,02	
	Villanueva del Rey	4.694	8,8		Hornachuelos	92	9,22	
	Montoro	4.088	7,7		Montoro	62	6,21	
	Villanueva del Duque	3.946	7,4		Cardeña	60	6,01	
Granada	Arenas del Rey	1.912	5,7	22,5	Arenas del Rey	72	7,11	21,32
	Guadix	1.633	4,9		Albuñuelas	41	4,05	
	Alhama de Granada	1.492	4,4		Alhama de Granada	39	3,85	
	Berchules	1.315	3,9		Guadix	37	3,65	
	Albuñuelas	1.189	3,5		Granada	27	2,67	
Huelva	Almonaster la Real	5.311	12,1	40,5	Valverde del Camino	81	7,68	32,32
	Aroche	3.733	8,5		Almonte	74	7,01	
	Moguer	3.027	6,9		Aroche	64	6,07	
	Cortegana	2.984	6,8		Cartaya	62	5,88	
	Almonte	2.700	6,2		Almonaster La Real	60	5,69	
Jaén	Santiago-Pontones	3.673	9,8	32,4	Santiago-Pontones	64	7,76	33,58
	Santisteban del Puerto	2.587	6,9		Cazorla	57	6,91	
	Peal de Becerro	2.124	5,7		Santisteban del Puerto	57	6,91	
	Santa Elena	1.913	5,1		Quesada	50	6,06	
	Beas de Segura	1.800	4,8		Jaén	49	5,94	

Málaga	Cortes de la Frontera	5.598	12,2	38,0	El Burgo	97	9,42	31,36
	El Burgo	3.982	8,7		Ardales	67	6,50	
	Ardales	2.818	6,2		Antequera	63	6,12	
	Antequera	2.674	5,8		Cortes de la Frontera	59	5,73	
	Tolox	2.354	5,1		Ronda	37	3,59	
Sevilla	Aznalcázar	4.741	11,5	46,5	Aznalcóllar	122	15,25	43,63
	Montellano	4.186	10,2		Aznalcázar	76	9,50	
	Aznalcóllar	3.897	9,5		Villamanrique de la Condesa	57	7,13	
	La Puebla del Río	3.756	9,1		Coripe	49	6,13	
	El Madroño	2.581	6,3		Montellano	45	5,63	

Fuente: elaboración propia a partir de Informe de Seguimiento del Empleo Generado. Nº 77. Consejería de Medio Ambiente, Junta de Andalucía. Obras iniciadas entre Abril 2013 y Enero 2015.

Pasando a las **características sociodemográficas** de las personas trabajadoras, en conjunto, por **género**, el 87,27% de los jornales generados en el Plan de Choque corresponden a hombres, y sólo el 12,73% a mujeres. Por provincias, Córdoba es la que reúne un porcentaje femenino más alto (26,58), mientras que en otras como Sevilla (7,87), Granada (7,20) y sobre todo Huelva (4,69) la incidencia en jornales para las mujeres ha sido muy limitada.

Por **edad**, casi la mitad de los jornales generados en el Plan de Choque son de personas entre 36 y 50 años (46,63%), seguido por el tramo de 18-35 años (33,09%), y el 20,28% restante para el grupo de mayor edad (51-65). No se aprecian diferencias relevantes en esta variable entre provincias.

Para finalizar este epígrafe, se exponen las aportaciones más destacadas de los **discursos cualitativos** recogidos en esta evaluación, y que señalaron diversos aspectos sobre el empleo, como:

- A pesar de las directrices aportadas para el cálculo de indicadores de empleo, la identificación y medición de tales elementos no es fácil ni automática para los gestores. Cuando las medidas conllevan un compromiso de creación de empleo en un periodo temporal determinado (ej. Eje 4), acaba ocurriendo que las cifras de empleo contabilizadas son menores a las reales. De cara al nuevo periodo 2014-2020, se insiste en la necesidad de que el diseño de los indicadores de empleo aporte información útil tanto para las necesidades de la Comisión como para los propios gestores.
- En cuanto al criterio vinculado a compromiso de generación de empleo, en ocasiones en la práctica no ha acabado funcionando como criterio real de priorización, dado que se aprobaron todas las solicitudes presentadas. Por otro lado, desde el punto de vista de la gestión, ha habido ciertas dificultades en el seguimiento y control de esta cuestión.
- La creación de nuevo empleo (ej. en el sector forestal) se produjo fundamentalmente en las primeras anualidades (hasta 2010 aproximadamente), y a partir de entonces la incidencia en el empleo fue negativa, por la no disponibilidad de fondos.
- Siendo importante la continuidad de las ayudas, sería también deseable una mayor orientación de las mismas hacia la creación y mantenimiento de empleo.

Entrando en aportaciones cualitativas sobre medidas concretas:

- 111: Escuela de Pastores (IFAPA), se enfatizan los resultados de inserción laboral entre quienes participaron en esa iniciativa; según los análisis realizados<sup>53</sup>, el 42,86% del alumnado de las cinco primeras ediciones tiene una situación laboral activa (27 de 63 personas).

<sup>53</sup> Fuente: "Escuela de Pastores de Andalucía. Informe de Situación Laboral del alumnado de las V ediciones". Para realizar ese análisis se pudo tener contacto con un total de 63 alumnos, de los 74 que habían sido formados en el conjunto de las cinco ediciones de la Escuela de Pastores.

- 114 y 115: se crearon nuevos puestos de trabajo o mejoraron las condiciones laborales, con una respuesta positiva de los beneficiarios hacia aspectos de condicionalidad y riesgos laborales.
- 121: cuanto más intensificadas son sus inversiones, más UTA y más empleo se genera. La menor necesidad de mano de obra por adquisición de maquinaria, resulta transitoria, se recupera después.
- 123: incidencia en la creación y mantenimiento de empleo del sector agroalimentario y ecológico.
- 221: supuso la creación de cuadrillas forestales en algunas comarcas, y la creación de viveros.
- Eje 3 (ej. 323): importante generación de empleo directo durante la ejecución de las obras, y también se favorece más adelante empleo indirecto (turismo, actividades productivas recuperadas).

Finalmente, en la **encuesta** realizada en el marco de esta evaluación **a personas beneficiarias**, el **42,9%** (166 casos) han podido contratar trabajadores a partir de la ayuda o proyecto realizado en el PDR. Ese mismo dato, desglosado por perfiles profesionales, refleja diferencias, siendo los datos más positivos para los profesionales encuestados del sector forestal (66,7% contrataron trabajadores) y los agricultores (43,5%), y los datos más modestos se producen en los ganaderos (24%).

Al preguntar a esas 166 personas que contrataron trabajadores si les hubiera resultado posible hacerlo sin la ayuda recibida, casi tres de cada cuatro (**74,1%**) señalan que no hubieran podido. Las respuestas son similares por perfiles profesionales, excepto en trabajadores de la industria alimentaria, donde ese dato es más bajo, se sitúa en un 50%.

Estas magnitudes recogidas en la encuesta ponen de manifiesto que el desarrollo de las medidas del PDR tiene una incidencia notoria en la contratación de trabajadores.

#### a.2) Mejora de la competitividad de las actividades productivas del medio rural

En el conjunto de indicadores contemplados en el PDR, hay un considerable número de ellos que guardan relación con la competitividad. Sin embargo, en algunos de esos aspectos la disponibilidad efectiva de información por parte de los gestores ha sido muy limitada (ej. indicadores sobre VAB), y no han podido ser tenidos en cuenta para el balance aquí realizado.

Ciñéndose por tanto a la información disponible, en el Eje 1 las medidas **121, 122, 123<sup>54</sup> y 124** incluyen indicadores que tratan de cuantificar la **introducción de nuevas técnicas o productos**. Del total de 719 explotaciones o empresas con incorporación de nuevas técnicas o productos, prácticamente todas (97,08%) corresponden a explotaciones forestales (incorporación de nuevos productos), englobadas en la medida 122. Otro 2,36% son explotaciones agrícolas con incorporación de nuevas técnicas, referidas a la medida 121.

En cuanto a su aproximación a los valores previstos, el resultado suele ser positivo, aunque de alcance desigual, según la medida que se trate, habiendo podido influir también ciertas dificultades para recopilar esta información. En cualquier caso, a la vista de la siguiente tabla, esa modernización se ha alcanzado en las medidas de aumento del valor económico de los bosques (122) y, como parecería lógico, en la de cooperación para el desarrollo de nuevos productos, procesos y tecnologías (124), así como en la 121 (explotaciones agrarias). Sin embargo, en la 123 (productos agrícolas y silvícolas) no se ha alcanzado el objetivo en su totalidad (72%).

<sup>54</sup> En el caso de la medida 123, la unidad gestora de D.G. de Industria y Calidad Agroalimentarias señala 0 en todos los valores, mientras que la SG de Medio Ambiente y Cambio Climático aparece con celdas vacías (NA), y en la casilla de Total el valor 0. \*\*\*

**Tabla 46. Indicadores contemplados en el PDR, sobre la incorporación de nuevos productos/técnicas.**

Medida	Indicador	A Valor acumulado 2007-2015	B Objetivo PDR v11	¿Se ha alcanzado el valor objetivo?	
				Sí <input checked="" type="checkbox"/>	No <input type="checkbox"/>
121	Nº de explotaciones o empresas que hayan incorporado nuevos productos o técnicas	5.677	4.447	<input checked="" type="checkbox"/>	127,66%
122		698	227	<input checked="" type="checkbox"/>	307,49%
123		18	25	<input type="checkbox"/>	72,00%
124		4	2	<input checked="" type="checkbox"/>	200,00%

Fuente: elaboración propia a partir de Informes Anuales de Ejecución (IAE) y fichas de volcado de información.

Como otros aspectos de interés:

- En la medida 111 se contemplaba el número de acciones emprendidas para una **producción** agrícola, ganadera, forestal **más sostenible**. En total, dentro de tal medida se han realizado 1.136 acciones de ese tipo (fundamentalmente actuaciones de IFAPA), y la previsión era 42, por tanto se ha superado muy ampliamente, en un 2.704,76%.
- También en la medida 111, en cuanto al indicador de número de acciones que han recaído en **agroindustrias**, se han llevado a cabo un total de 20 (DG de Industria y Calidad Agroalimentarias, CAPDER), siendo sólo un 5,81% de las 344 previstas en el PDR.
- Medida 132: el número de agricultores participantes en sistemas de calidad relativos a producción integrada ha superado las previsiones en un 422,15% (147.046 frente a los 34.833 previstos).
- Medida 144: se ha alcanzado el objetivo de explotaciones reestructuradas del sector tabaco, con un 104,88% (258 reestructuradas, 246 previstas).

Complementando las cifras anteriores con la perspectiva cualitativa, se exponen a continuación las aportaciones más destacadas de las reflexiones recogidas en esta evaluación, sobre diversos aspectos que atañen a la competitividad. Esas aportaciones apuntan hacia un efecto de mejora y creciente profesionalización del sector forestal andaluz y de las empresas que lo componen, con una repercusión en la I+D+i realizada, si bien el agotamiento de los fondos previstos en ese tipo de actuaciones a mitad de marco, afectó al mantenimiento y perdurabilidad de tales efectos. También hay opiniones que consideran que el PDR perpetúa modelos productivistas, y que ello tiene un impacto negativo en el medio, con repercusiones a medio plazo. Se señala que la producción integrada no garantiza por sí misma que vaya a haber un aumento del valor añadido, frente a otros modelos productivos, como el agroecológico.

En relación con medidas concretas, se señala lo siguiente:

- 112: los jóvenes han incorporado nuevos hábitos en la gestión de la producción, mayor modernización y mayor atención a los aspectos agronómicos, comerciales, contables. En general, mayor apertura hacia la innovación y los cambios en la orientación productiva, en base a los planes empresariales diseñados.
- 113: se han logrado notables cambios en las orientaciones productivas, mejoras tecnológicas, nueva maquinaria, o agricultura ecológica.
- 123: ha habido repercusión en el valor añadido de sector agroalimentario y ecológico. Se ha contribuido al desarrollo de la mediana empresa, dentro de un crecimiento económico de los sectores (en producción primaria o en actividades ligadas a la industria). Por ejemplo, crecimiento del sector del aceite, ayudando así además a fijar población.

- 125: el hecho de que las instalaciones de regadío previas tuvieran una notable obsolescencia, ha aumentado el impacto de las actuaciones. En relación con esta medida, el asesoramiento a comunidades de regantes no ha producido sin embargo los efectos esperados, no ha supuesto mejoras técnicas, sino que su utilidad se ha limitado a la financiación de medios humanos (personal técnico), que en algunos casos ya estaban previstos aunque no hubiera habido PDR.
- 132: se ha conseguido el objetivo de aumentar la calidad de las producciones, y ha resultado funcional a la hora de organizar y estructurar las asociaciones de Producción Integrada.
- 214: se señala que, en caso de que no existieran ese tipo de ayudas, muchos de los productores no participarían del sistema de producción integrada. Y más específicamente, dentro de esta medida:
  - *Apicultura*: orientación a marcas de calidad certificada, etiquetado, defensa del sector.
  - *Razas autóctonas*: las ayudas contribuyen decisivamente a la viabilidad de esta orientación productiva, frente a las ganaderías productivas. No obstante, todavía queda un importante recorrido por hacer en cuanto a estrategias comerciales de diferenciación y creación de marcas.
  - *Producción ecológica*: su aumento ha conllevado paralelamente el crecimiento del sector industrial con orientación ecológica, que inicialmente era muy escaso. Aparece industria asociada en los espacios de mayor producción ecológica. Como también se señalaba en la medida 123, se van produciendo sinergias entre el sector productivo tradicional y el ecológico, con avances en la producción y transformación ecológica.
  - *Mantenimiento del castaño*: las actuaciones han incidido en el mantenimiento de la actividad, si bien se producen algunas dificultades en la comercialización.
- 223: se ha contribuido a la mejora de la trazabilidad.

Finalmente, en la encuesta realizada a beneficiarios en el marco de esta evaluación, el **57,6%** han mejorado la renta de su explotación o la cuenta de resultados de su empresa a partir de la ayuda recibida o proyecto realizado. Otro 34,9% considera que se ha mantenido igual y el 7,5% restante responde no. Por perfiles de profesión, todos ellos superan el 50% en la categoría afirmativa, excepto quienes trabajan en la industria agroalimentaria, perfil donde sólo el 38,5% consideran que gracias al PDR han experimentado una mejora en su renta o cuenta de resultados.

### a.3) Mejora del capital humano

En primer lugar, en cuanto al *contenido de la formación* impartida a través del PDR, existen indicadores con información al respecto para las medidas 111 y 331. En su análisis conjunto, con un total de 41.927 participantes, la categoría mayoritaria proporciona escasa información (otros, con un 80,62%), si bien el resto de categorías aportan algún indicio sobre las temáticas de esa formación: “Mantenimiento y mejora del paisaje y protección del medio ambiente” (9,67%), “Nuevos procesos tecnológicos y maquinaria/prácticas innovadoras” (7,32%); y “Capacidades de gestión, administración y comercialización” (1,14%).

En cuanto a la eficacia de la formación, siguiendo con la medida 111, un indicador refleja que un total de 17.841 participantes concluyeron satisfactoriamente una actividad de formación relacionada con la agricultura o la silvicultura, lo que supone un logro del 113,33%.

En cuanto a la *adquisición de capacidades y promoción con vistas a preparar y aplicar una estrategia de desarrollo local*, de las cinco medidas que inicialmente incluían este indicador (331, 411, 412, 413, 431), sólo dos (413 y 431) ofrecen datos. En total, 3.943 participantes que han concluido con éxito una actividad de formación en tales medidas, han adquirido ese tipo de capacidades. Para la medida 413 el peso femenino es algo mayor (59,40%), y para la 431 el peso masculino (55,93%). En ambos casos, para ese indicador tienen tres veces más peso las personas con 25 o más años que los menores de esa edad.

Por último, cabe señalar que las medidas 331 y 431 incluyen un indicador sobre el número de participantes que han concluido con éxito una actividad de formación relativa a *“formación e información de los agentes económicos que desarrollen sus actividades en los ámbitos cubiertos por el eje 3”*. Si bien en la medida 431 finalmente tal indicador no aplica, sí se cuenta con datos al respecto para la medida 331, de modo que ha habido 1.956 participantes en tal situación, siendo un 42,84% hombres y un 57,16% mujeres, así como un 73,16% menores de 25 años, y el 26,84% de 25 o más años.

Más allá de lo puramente cuantitativo, entre las opiniones recabadas en relación con este tema, se señala que la capacitación y la transferencia de conocimiento ha ayudado a una mayor adaptación a la normativa (ej. medida 111, DGPAG). También se ha indicado que las actividades de formación, asesoramiento, o jornadas, han contribuido a fomentar ciertas inversiones productivas (ej. medida 123, aprovechamiento de subproductos de la industria olivarera). Como aspectos menos favorables, se matiza que en ocasiones la forma de diseñar las acciones formativas ha limitado su alcance o impacto, por ejemplo dentro de Eje 2 cuando los asistentes acababan siendo los propios miembros de las asociaciones.

#### a.4) Fomento de la Sociedad de la Información

Entre los principales referentes autonómicos en esta cuestión, hay que señalar el Plan de Innovación y Modernización de Andalucía, que advertía de los riesgos de que la población rural quedara excluida de las TIC y promovía la igualdad de oportunidades de acceso para el sector rural y urbano. Asimismo, el Plan Andalucía Sociedad de la Información tenía presente la realidad rural y sus retos en la plena incorporación a las TIC. Como iniciativa especialmente relevante y de notable continuidad en el tiempo, el Programa Guadalinfo, implantado en las zonas rurales, ha incidido de forma decisiva en los avances en esta materia.

Ciñendo la cuestión ahora al PDR-A 07-13, el fomento de la Sociedad de la Información tiene cabida de forma expresa en sus Informes Anuales de Ejecución, dentro del apartado **“Acciones que promueven el desarrollo de las TIC en las zonas rurales”**, donde quedan reflejadas las medidas que tienen esta cuestión como objetivo destacado, así como otras medidas que contribuyen en parte y de manera más indirecta al avance de la Sociedad de la Información. La coexistencia de ambas realidades, y el hecho de que en la mayoría de los casos no quede cuantificado el importe preciso que puede asignarse al fomento de las TIC, conduce a una visión aproximada, de carácter orientativo, más que a una cuantificación “cerrada” y exacta sobre este asunto transversal.

En concreto, las medidas que aparecen mencionadas en ese epígrafe de los IAE en una o más ocasiones son: 111, 121, 133, 144, 221, Eje 3 (en especial 312, 313, 321 y 331), 411, 412, 413, 431, y Eje 5.

Al explicar tales medidas, se pone de manifiesto que las TIC actúan como base fundamental para la modernización y la dinamización, tanto en el sector agrario como en actividades no agrarias y su tejido empresarial. La contribución del PDR a esta prioridad comunitaria apunta en diversas direcciones, complementarias entre sí:

- Hay actuaciones que favorecen el acceso a la información, a través de la creación de contenidos y sistemas de información que son posteriormente difundidos a través de la web u otros dispositivos.
- También se desarrollan actuaciones que inciden en la divulgación del uso de las TIC entre grupos concretos (ej. ganaderos, empresas), o en la formación sobre esas tecnologías y su aplicación al mundo rural (ej. sector agrario, conservación ambiental, difusión del patrimonio, etc.).
- Ha habido esfuerzos para implantar modelos de formación basados en entornos tecnológicos (aula TIC), y se reconoce que se ha producido una evolución a lo largo del PDR-A 07-13, desde la alfabetización digital hacia una integración más avanzada de esas tecnologías en los diversos sectores sociales y empresariales.
- En algunas medidas queda reflejado cómo las TIC atraviesan los procesos productivos, la informatización del trabajo, o el conocimiento del estado de tramitación de una subvención por canales digitales.

De todo lo anterior puede concluirse que el PDR ha contribuido, a través de diversas dimensiones (información, divulgación, capacitación, integración en procesos productivos, etc.) a un objetivo tan amplio como el fomento y desarrollo de la Sociedad de la Información.

Entrando ahora en un análisis de carácter más cuantitativo, de la mano de los **indicadores** establecidos en el PDR, en primer lugar hay que señalar que para dos de las medidas (111 y 331) se recoge información básica sobre la **formación en materia TIC**, en base a los datos aportados por cada unidad gestora.

- **111**: únicamente uno de sus gestores<sup>55</sup> ha realizado formación en materia TIC<sup>56</sup> a través de esta medida, con 144 participantes del sector silvicultura (3,04% del total), que suponen 120 días de formación y un gasto público de 31.561 € (4,79% del total).
- **331**: 19 de los 3.517 agentes han recibido formación en materia TIC, lo que supone únicamente un 0,57% de la formación impartida por ese gestor y medida.

Los registros numéricos, por tanto, reflejan una cifra baja de personas capacitadas en cuestiones TIC (163), lo cual supone una contribución tangible, pero modesta, al fomento de la Sociedad de la Información.

En segundo lugar, siguiendo con la formación, el indicador de **número de actividades formativas realizadas a través de e-formación** se recoge en la medida 111, con un valor total de 310, correspondiendo casi todas ellas al gestor IFAPA (CAPDER).

En tercer lugar, la medida 321 presenta un valor 0 para 2007-2015 en la tipología<sup>57</sup> iniciativas TIC (ej. infraestructuras), dentro de la **prestación de servicios básicos** para la población y la economía rural. Las categorías de mayor peso son “otros” e “infraestructuras ambientales”. El indicador de aumento de la penetración de Internet en las zonas rurales de esa medida ofrece también un valor 0. Previsiblemente todo ello responde a que han sido otras políticas sobre Sociedad de Información de la Junta de Andalucía las que han actuado sobre estas necesidades de conectividad.

Como idea general, puede decirse que el abordaje de manera directa de las cuestiones sobre Sociedad de la Información en las medidas del PDR de Andalucía 2007-2013 ha sido limitado, si bien de manera indirecta sí ha habido mayor incidencia. La recogida de información precisa y detallada sobre estas cuestiones transversales reviste complejidad, y seguramente los datos muestran un fomento de la Sociedad de la Información a través del PDR inferior a la que efectivamente se produce.

### 5.8.3. Análisis específico de LEADER

Este apartado contiene varios epígrafes, que abordan cuestiones variadas como: un análisis en profundidad de la gestión y la coordinación en ese Eje 4; una síntesis de las valoraciones que realizan los Grupos<sup>58</sup> sobre el enfoque LEADER en este periodo; algunas aportaciones cuantitativas relacionadas con la capacitación, el empleo o la diversificación; las lecciones aprendidas y finalmente visión de futuro de cara al nuevo marco 2014-2020.

<sup>55</sup> D.G. de Gestión del Medio Natural y Espacios Protegidos (CMAOT).

<sup>56</sup> Además de formación en materia TIC, el resto de categorías en esa variable sobre el contenido de la medida 111 son: capacidades de gestión, administración y comercialización; nuevos procesos tecnológicos y maquinaria/prácticas innovadoras; nuevas normas; calidad del producto; mantenimiento y mejora del paisaje y protección del medio ambiente; otros (fomento del conocimiento).

<sup>57</sup> Además de iniciativas TIC, el resto de categorías en esa variable sobre tipo de acción de la medida 321 son: movilidad; infraestructuras culturales y sociales; infraestructuras medioambientales/energía; formación; atención a la infancia; otros.

<sup>58</sup> Ese apartado en concreto está centrado en la visión de los Grupos, ya que había varios ítems de la encuesta dirigida a ellos que trataban ese asunto, si bien hay que aclarar que en general en este análisis específico sobre LEADER se han tenido en cuenta tanto las aportaciones de los Grupos como las del órgano gestor u otros actores relevantes, o información secundaria ya recopilada (ej. IAE).

A lo largo del tiempo, los sucesivos Informes Anuales de Ejecución (IAE) han reflejado problemas de gestión relacionados específicamente con el Eje 4. Conforme han ido avanzando los años, esos informes han recogido de manera más detallada las dificultades asociadas en concreto a cada una de las medidas del Eje. Asimismo, en el trabajo de campo cualitativo realizado en esta evaluación (entrevistas al órgano gestor y otros actores, encuesta y dinámica grupal a GDR) han surgido diversas consideraciones relacionadas con la gestión del Eje 4. A continuación, a partir de esos dos tipos de fuentes, se realiza una exposición de los contenidos más destacados referidos a la gestión. En primer lugar se indican algunos problemas de corte general, y luego se entra en dificultades concretas para cada medida.

#### Visión conjunta de dificultades para todo el Eje:

En primer lugar, hay que decir que la planificación requerida por el Eje 4 resultó larga y compleja. Como hitos destacados, el Decreto 506/2008 regulaba y convocaba el procedimiento de selección de los GDR, y en noviembre de 2009 culminó el nombramiento de los GDR y la aprobación de las Estrategias de Desarrollo Local. Tras todo ese proceso<sup>59</sup>, la ejecución formal de expedientes de ayuda se inició en 2010, lo cual se situaba dentro de la temporalidad establecida, si bien suponía un cierto “desfase” del Eje con respecto a otras medidas del Programa que estaban ya en marcha. Otro rasgo característico en este Eje 4 fue que gran parte de la declaración de gasto se concentró en la etapa final del periodo, especialmente 2015.

Por otro lado, la integración de LEADER dentro del PDR implicaba afrontar nuevos retos, y los GDR debían prepararse y capacitarse ante ellos. En ese sentido, en los comienzos fue posible un mayor impulso de [actividades de formación](#), principalmente por parte del órgano gestor, que en los años más recientes, donde la mayor parte del trabajo tuvo que orientarse necesariamente a dar respuesta a los requerimientos de control, por las vicisitudes derivadas del Plan de Contingencia y medidas derivadas de él. En cuestiones de formación, pero también en otros aspectos, como el establecimiento de normativa y formas de organización, un asunto que no debe olvidarse es la gran [variabilidad de los GDR andaluces y de sus territorios](#). En una región tan amplia y plural como Andalucía, resulta especialmente complicado dar respuesta a todas las casuísticas y necesidades existentes.

Por su parte, la legislación y la normativa referida al Eje 4 han resultado complejas. Aunque desde el plano de la gestión se dedicaron notables esfuerzos a desarrollar y aprobar una normativa previamente al inicio de las actuaciones, lo cierto es que surgieron dificultades en el proceso de asimilación de la misma por parte de los GDR<sup>60</sup>, siendo un punto destacado los cambios<sup>61</sup> y la interpretación del contenido de los manuales de procedimientos. Desde los territorios, se considera que ha habido que desplegar una notable capacidad de adaptación ante los diversos cambios ocurridos durante el periodo, y que no ha existido una visión suficientemente unívoca entre todos los actores acerca de dicho marco legal y normativo. También han mencionado de forma recurrente que hubieran deseado una comunicación y coordinación más intensa entre órgano gestor, Delegaciones Territoriales y Grupos<sup>62</sup>.

<sup>59</sup> Además, cabe señalar cierto solapamiento con el cierre del periodo 2000-2006, de manera que en los primeros años del nuevo marco 2007-2013, los GDR estaban dedicando todavía importantes esfuerzos a culminar con éxito ese marco anterior.

<sup>60</sup> De hecho, buena parte de las necesidades de formación expresadas por los GDR en el marco de esta evaluación guardaban relación con el contenido y la aplicación correcta de dicha normativa.

<sup>61</sup> A partir de 2013, a consecuencia del Plan de Contingencias y del Plan de Especial, se modificaron y adaptaron tales manuales a instancias del organismo pagador y de la autoridad de certificación.

<sup>62</sup> Por ejemplo, en la encuesta, el ítem “Comunicación y organización del trabajo en 2009-2015 entre tu GDR y el Servicio de Programas de Desarrollo Rural (CAPDER)” recibía una valoración de 3,7 sobre 10 (DT±2,0). Un 69% de quienes respondieron al cuestionario dieron una puntuación por debajo de 5.

Otro de los aspectos que ha marcado de forma decisiva la implementación del Eje 4, afectando sobre todo a 2013 y 2014, y en especial a las medidas 413 y 431, son los [problemas derivados de la adopción de medidas correctoras y cautelares sobre la ejecución de tales medidas](#), incluidas en el “Plan Especial”, y que restringía la autorización de pagos de gastos ejecutados en ellas. A esto se añadieron los pagos pendientes de declarar al Organismo Pagador en esos años, debido al retraso inducido por esas medidas cautelares, en las que se instauraban nuevas actuaciones de control y verificación, p.ej. la repetición de controles, tanto de las solicitudes de ayuda como de pago. En la práctica, todo esto tuvo varias consecuencias: la primera de ellas y más palpable, la paralización de una parte considerable de la ejecución; además, esto ha afectado negativamente a los promotores<sup>63</sup>, máxime en una época de crisis y dificultades de acceso al crédito; igualmente, en algunos casos afectó negativamente a la imagen de los GDR en cada territorio, ante la población. Al hilo de lo anterior, en lo referente a los controles requeridos por los distintos agentes a lo largo del periodo en las distintas medidas, estos han sido percibidos en muchas ocasiones desde los territorios como excesivos o desproporcionados, y consideran que la necesidad de darles respuesta ha implicado tener que reducir el trabajo de dinamización local. De hecho, en la encuesta a los GDR se reflejaba el escaso tiempo que éstos percibían que habían podido dedicar a la dinamización (6 de cada 10 estimaban que habían podido dedicar menos del 10% de su jornada). No obstante, también hay que matizar que ha habido periodos donde esos GDR ya no se han visto afectados por las medidas correctoras o cautelares, y podían por tanto en ese tiempo realizar labores de dinamización.

El levantamiento de las medidas cautelares a cada uno de los GDR, por parte del Organismo Pagador, se realizó de forma progresiva entre noviembre de 2014 y septiembre de 2015, lo que provocó que la ejecución financiera se materializara en el año 2015.

En definitiva, esta paralización tuvo una importante repercusión sobre el medio rural andaluz, siendo necesario recuperar todo ese tiempo mediante la ejecución y finalización de las Estrategias de Desarrollo Local durante 2014 y 2015. Esto supuso que, tanto los GDR como la Administración Pública, tuvieran que centrar sus esfuerzos y recursos, durante esas anualidades, en el cierre del PDR-A 07-13, limitándose así las posibilidades reales de estos Grupos para iniciar el nuevo marco 2014-2020. Otra dificultad importante ha sido el soporte informático a la gestión (SEGGES.DOS), cuya utilización no ha resultado todo lo eficaz y eficiente que se esperaba, con vistas a agilizar la gestión y facilitar la tramitación y el control de los expedientes. Ha habido también un problema de oportunidad, en el sentido de que esta aplicación ha tardado en dar las soluciones requeridas durante la gestión, lo que ha conllevado la introducción de información a destiempo y con celeridad. No obstante, han existido funcionalidades de gran utilidad, como la implementación de pantallas de pago, que han agilizado notablemente procedimientos de autorización, materialización y declaración de los pagos del Eje 4. Cabe señalar que la mejora de las aplicaciones informáticas constituye un aspecto prioritario para el nuevo marco 2014-2020.

Tampoco hay que olvidar algunos [elementos coyunturales](#) que influyeron en la gestión de este Eje, destacando algunos como: la [escasez de personal](#) dedicado al PDR dentro de las Administraciones Públicas, y la considerable rotación que se produce en el funcionariado dedicado al desarrollo rural; los [cambios](#) que ha habido en los [equipos directivos](#) del órgano gestor durante este periodo. Ese personal escaso, además, ha tenido que centrarse sobre todo en tareas de gestión administrativa y de control, quedándose “desdibujadas” otras facetas de su trabajo. En el caso concreto de los GDR, además, la paralización de los pagos supuso en muchos casos la disminución en la dotación de personal<sup>64</sup>. Por último, conviene reiterar la amplitud y diversidad geográfica y socioeconómica de Andalucía, como un elemento que añade complejidad en los procesos de diseño e implementación.

Tras estas problemáticas generales de la gestión que afectan al conjunto del Eje, se exponen a continuación elementos más específicos vinculados a cada medida.

<sup>63</sup> Se señala, por ejemplo, la necesidad de aval para la puesta en marcha de certificaciones parciales, o la medida de autorización previa de las solicitudes de ayuda y de pago.

<sup>64</sup> La disponibilidad y suficiencia de medios es una variable que afecta claramente a la capacidad de implementación del enfoque LEADER, y que también se contempló en la encuesta a los GDR. En gran medida, éstos consideran que los medios disponibles para desarrollar las diversas medidas del PDR (medios humanos, financieros o técnicos) han sido insuficientes (70% de las respuestas), frente a un 30% que sí valoraban esos medios como suficientes.

## Dificultades en medidas 411, 412 y 413:

### En relación con la gestión de expedientes y las actuaciones subvencionables:

- *Importante cantidad de normativa y documentación* que hay que manejar para la gestión y consolidación de cada expediente. Esto ha supuesto una importante carga burocrática para el órgano gestor y para los GDR, aumentando la complejidad en la gestión de ayudas (lo cual se agrava cuando se trata de pequeñas cuantías), y derivando en actualizaciones y aclaraciones de la normativa. Los diversos planes y manuales de gestión y aplicación, así como modelos elaborados y distribuidos desde el órgano gestor, u otros documentos de apoyo (ej. circulares de coordinación de los GDR) han intentado organizar y simplificar estas cuestiones.
- *Falta de proporcionalidad en los requisitos exigidos a los promotores rurales*, considerando lo limitado de las cuantías de ayudas que conceden los GDR a través del enfoque Leader.
- *Dificultades para la puesta en marcha de proyectos de carácter integral*, debido a la dispar regulación y limitaciones de cada medida del FEADER<sup>65</sup>.
- La falta de definición y concreción del Reglamento en algunos aspectos, ha requerido que tanto el órgano gestor como los GDR requieran de *conocimientos técnicos avanzados sobre un gran número de temáticas*<sup>66</sup>. Eso hace que la puesta en marcha de estrategias de carácter integral que engloben todas las consideraciones que le son de aplicación se convierta en una tarea sumamente compleja. Como posible solución a este problema, se apunta al diseño de una normativa clara y específica aplicable a las Estrategias Leader, que se apoye en manuales y documentos técnicos elaborados a nivel comunitario o estatal.
- Limitaciones derivadas de los *limitados gastos subvencionables que tienen la consideración de inversiones* (art. 55 Reglamento 1974/2006).
- Dificultad para apoyar *proyectos vinculados a la investigación en los sectores agrario, forestal y agroindustrial*.
- *Problemas de interpretación en las ayudas a entidades sin ánimo de lucro*, para el desarrollo de proyectos u operaciones que puedan tener impactos indirectos en algún mercado económico.
- La limitación existente en FEADER para desarrollar *medidas que supongan una discriminación positiva hacia las mujeres*, lo cual constituye un obstáculo importante a la hora de poner en marcha actuaciones a favor de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

Problemas como los aquí mencionados, en relación con el método Leader, y de cara a una óptima gestión de las medidas en cuanto al procedimiento y las consideraciones de elegibilidad, apuntan hacia la necesidad de definir un procedimiento y una regulación común y desarrollada, aplicable a todos los Estados miembros, para una ejecución coordinada y homogénea de las Estrategias de Desarrollo Local.

- *Dificultades de adaptación de la herramienta informática de gestión* del Eje 4 del PDR-A 07-13. El órgano gestor implementó y se encargó del mantenimiento de SEGGES.DOS, orientado a facilitar la gestión y control de expedientes de los GDR. La limitación de recursos disponibles ha motivado que la capacidad de respuesta y adaptación de la herramienta se haya visto resentida, demorándose en

<sup>65</sup> Por ejemplo, proyectos integrales con actuaciones agrarias, agroindustriales y de diversificación; o proyectos integrales agrario-no agrario que combinan las medidas 411 y 413, en los que puede haber un conflicto en cuanto a los diferentes tipos de gastos subvencionables, porcentajes de ayuda, etc.

<sup>66</sup> Por ejemplo: política agrícola, ganadera, agroindustrial, industrias forestales, investigación agraria, conservación ambiental, sectores económicos secundario y terciario, patrimonio, servicios sociales, aplicación de procedimientos que consideren la normativa europea, nacional y autonómica, controles, normativa de competencia y ayudas estatales, género y políticas de igualdad, juventud, etc.

algunos momentos, lo que ha disminuido su capacidad de gestión y elaboración de informes durante algunas etapas del período de programación.

- Tras el levantamiento completo de las medidas cautelares impuestas a los Grupos, *a lo largo de 2015 se produjo una elevada ejecución y puesta en marcha de actuaciones* en tales medidas (413). Esto supuso una gran dedicación de recursos y esfuerzos para que la tramitación y los procedimientos finalizaran en el plazo previsto.

#### En relación con el interés de los promotores/as hacia estas medidas:

- La situación de crisis económica ha supuesto una menor capacidad inversora por parte de los promotores e importantes limitaciones a la hora de obtener financiación. Eso ha implicado *dificultades en la búsqueda de potenciales beneficiarios de estas ayudas*. Para paliar esto, se ha ajustado, en la medida de lo posible, el gasto privado inducido reflejado en los cuadros financieros, y se han incrementado notablemente los contactos con agentes y entidades clave de los territorios, para difundir entre los potenciales beneficiarios las actuaciones subvencionables.
- Más en concreto, *dificultad de encontrar promotores interesados en la ejecución de proyectos no productivos* (ej. medida 412). Para resolver esto, el órgano gestor facilitó documentación y asesoramiento sobre las posibilidades que ofrecían estas medidas.

#### En relación con la cuantificación de indicadores en estas medidas:

En otro orden de cosas, los GDR, en base a su experiencia y contacto directo con los agentes del territorio, identifican algunas *dificultades para la cuantificación de determinados indicadores* relacionados con las medidas 411, 412 y 413:

- *Perspectiva de género y juventud*: no hay una trayectoria ni experiencia sobre este tipo de indicadores en las instituciones y aún menos en las empresas.
- Cómo determinar la *evolución de algunos indicadores de resultado*, cuando es difícil encontrar *datos históricos* que sirvan de base. En otros casos, p.ej. *empleo creado*, la dificultad reside en que el sector terciario está basado en microempresas, donde la creación de empleo suele ser escasa, y esta dificultad se acentúa con la crisis económica.
- *Proyectos no productivos*: en esos casos, la aplicación del indicador resulta compleja.
- *Cálculo del valor añadido bruto de las explotaciones o empresas subvencionadas*: hasta el momento un alto porcentaje de promotores han llevado una contabilidad simplificada, que no permite la obtención de ese tipo de información.
- Existen proyectos que a pesar de ser ejecutados, tienen *objetivos difícilmente cuantificables en el corto plazo*.
- Existe *información cualitativa*, que requiere de un importante esfuerzo para ser *reconvertida en información cuantitativa* para su posterior tratamiento.

#### **Dificultades en medida 421:**

Los IAE no mencionan incidencias relevantes en la gestión de la medida 421. En realidad, tras la Orden de 2011, los años 2012 y 2013 se dedicaron al diseño y tramitación de la nueva Orden, que apareció en 2014, gestionándose durante ese año con normalidad la validación de la integración de esa medida de cooperación en las estrategias de los Grupos. Fue en 2015 cuando se desarrolló el proceso de gestión propiamente dicho en su totalidad, sin que se produjeran incidencias.

No obstante, otras fuentes de información, fundamentalmente aquellas en las que han participado los GDR (dinámica grupal, encuesta), indican que el alcance y repercusión de esta medida se ha visto limitado por su tardía puesta en marcha y el escaso tiempo disponible para su desarrollo<sup>67</sup>.

#### **Dificultades en medida 431:**

Los principales problemas identificados en los IAE en la gestión de esta medida son:

- *Complejidad de la gestión de Leader en el actual marco FEADER*: las especificidades de FEADER y su aplicación en Andalucía han complicado y ralentizado las actuaciones realizadas desde el enfoque LEADER, en el cual la agilidad y la cercanía se consideran dos importantes ventajas competitivas en relación con otros planteamientos. Para intentar solucionar esto, desde el órgano gestor se han desarrollado mecanismos de asesoramiento a los GDR, para apoyar la gestión y el análisis de los proyectos recibidos, pudiendo así destinar recursos a incrementar los procesos de dinamización ciudadana impulsados por los GDR.
- La *falta de definición de los Reglamentos* que regulan FEADER ha supuesto una importante dificultad para la gestión de los GDR, debido a la *multitud de consideraciones a tener en cuenta para la puesta en marcha de estrategias multisectoriales* (procedimientos aplicables, pagos, etc.) y, *en consecuencia, los aspectos vinculados al funcionamiento de los GDR*. Este fue identificado como uno de los aspectos críticos del marco 07-13, con la expectativa de que se produjera una mejor definición reglamentaria en el siguiente periodo de programación.
- La necesidad de un mayor control por parte del órgano gestor y del organismo pagador ha supuesto el *incremento de los requisitos documentales, y la asimilación de modelos y documentos*, lo cual ha conllevado un exceso de tiempo para promotores/as y para los GDR. Desde el órgano gestor se han diseñado todos los modelos requeridos por los GDR y se han desarrollado procesos de asesoramiento sobre la tramitación y gestión de expedientes de esta medida.
- A raíz del cumplimiento insuficiente en aspectos relacionados, entre otros, con las actividades de control (Plan de Contingencia y medidas cautelares posteriores), desde la Autoridad de Gestión y el Organismo Pagador *se aumentó el nivel de exigencia a los gastos de funcionamiento de los GDR*. Eso ha supuesto la adaptación de los manuales y los controles, con el consiguiente impacto sobre la ejecución del enfoque LEADER y las Estrategias de Desarrollo Local.
- Como ya se ha comentado, el Plan de Contingencias y las medidas cautelares supusieron la *paralización de la ejecución de esta medida* durante varias anualidades, al existir una suspensión de los pagos y la imposibilidad de comunicar al organismo pagador las solicitudes de pagos certificadas por los GDR.

Por otra parte, desde los GDR se subraya que las modificaciones financieras, así como el Plan de Contingencia y las medidas correctoras, supusieron *dificultades económicas* graves y problemas de liquidez para algunos GDR (especialmente aquellos que no disponían de fondos propios suficientes), por ejemplo a la hora de afrontar los gastos de funcionamiento. También se ha visto afectada la continuidad de personal técnico a lo largo de todo el Programa, o los perfiles especializados en género y juventud que asesoraban sobre la aplicación de esos aspectos en las estrategias.

---

<sup>67</sup> La elaboración del manual de procedimiento y la ejecución propiamente dicha se desarrolló en 2015. Finalmente, no todos los GDR participaron en la medida, siendo uno de los factores que influyó en ello el escaso tiempo disponible para su realización.

El desarrollo del Eje 4 conlleva una larga cadena de agentes implicados (GDR, la Dirección General como órgano gestor, las Delegaciones Territoriales, los Consejos Territoriales, la Autoridad de Gestión, la Unidad de Coordinación de la Consejería, etc.), siendo este un factor clave que añade complejidad a la gestión, y en ocasiones ha restado agilidad en el intercambio de información o en la toma de decisiones.

Por otro lado, hay que resaltar que la creciente carga burocrática y de control a la que ha habido que hacer frente a lo largo del marco 07-13, principalmente por parte del órgano gestor y de los propios Grupos, ha ido en detrimento de aspectos como la dinamización, la conexión con los territorios o las ocasiones de encuentro y comunicación entre agentes (ej. jornadas).

Asimismo, señalar que la comunicación y la organización del trabajo entre la Dirección General y los GDR ha sido el aspecto que recibe peor valoración por los GDR en la encuesta (3,7 sobre 10), en una batería de 12 ítems cuantificados.

Por último, cabe subrayar que entre las lecciones aprendidas identificadas en LEADER, hay un bloque relacionado con la coordinación y la comunicación y relación entre agentes (ver epígrafe correspondiente), donde se pone el acento en la necesidad de aumentar la transparencia y la información sobre las decisiones adoptadas, reduciendo así la incertidumbre, así como agilizar la gestión, redefiniendo o ampliando si es necesario el papel de algunos agentes; y también la importancia del acercamiento de los agentes a los territorios.

### La visión de los GDR sobre el enfoque LEADER en el marco 07-13

En una visión conjunta, los diversos aspectos sobre los que se ha preguntado a los GDR en la encuesta realizada<sup>68</sup> dibujan un escenario donde las cuestiones más exitosas (por encima de 6 sobre 10), han sido:

- Los efectos de las actuaciones con enfoque LEADER en la **diversificación** económica y productiva.
- El **logro de los objetivos** planteados en las Estrategias de los GDR.
- La incorporación de las **necesidades e intereses de la población**.

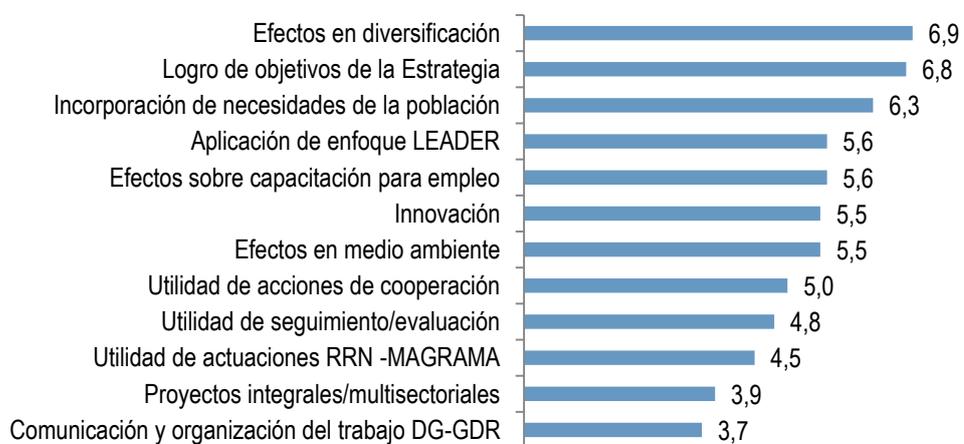
Por el contrario, los aspectos menos satisfactorios, con puntuaciones por debajo de 4, han sido: la realización efectiva de **proyectos integrales y multisectoriales** desde el enfoque LEADER, y la **comunicación y organización del trabajo** entre los principales actores.

El siguiente gráfico y tabla presentan los datos concretos que sustentan tales hallazgos.

<sup>68</sup> Dicha encuesta ha contado con un nivel de participación muy satisfactorio (54 respuestas).

**Gráfico.35. Puntuación otorgada por GDR a diversos aspectos de LEADER en 07-13. (Escala 1-10).**

### **Puntuación otorgada por GDR a diversos aspectos de LEADER en 07-13**



*Fuente: elaboración propia a partir de encuesta a miembros de GDR, septiembre 2016. (n=54)*

**Tabla 47. Resumen de ítems y valoraciones obtenidas en la encuesta a GDR, sobre LEADER en 07-13.**

Pregunta	Aspecto	Puntuación media (de 1 a 10)	Variabilidad (DT)	Porcentaje de respuestas por debajo de 5	Porcentaje de respuestas igual o superior a 5
P1	Hasta qué punto se alcanzaron los objetivos planteados en la EAG de tu GDR	6,8	±1,5	11%	89%
P2	Hasta qué punto fue posible en las actuaciones de tu GDR aplicar el enfoque LEADER	5,6	±2,3	37%	63%
P3	Valoración de la comunicación y organización del trabajo entre tu GDR y la Dirección General	3,7	±2,0	69%	31%
P4	Utilidad para tu GDR de las actuaciones promovidas desde la RRN/ MAGRAMA, en relación con el PDR	4,5	±2,3	48%	52%
P5	Hasta qué punto se han podido realizar proyectos integrales/multisectoriales	3,9	±2,4	55%	45%
P6	Incorporación de las principales necesidades e intereses de la población	6,3	±1,7	11%	89%
P7	Incorporación de enfoques innovadores	5,5	±1,9	26%	74%
P8	Efectos sobre capacidades orientadas al empleo en la población	5,6	±2,0	26%	74%
P9	Efectos en diversificación productiva y económica del territorio	6,9	±1,8	15%	85%
P10	Efectos sobre protección y mejora del medio ambiente	5,5	±2,2	30%	70%
P11	Utilidad que ha tenido para tu GDR la participación en acciones conjuntas de cooperación	5,0	±3,2	43%	57%
P12	Valoración de medios disponibles del GDR	70% los consideran insuficientes 30% los consideran suficientes			
P13.4	Porcentaje de tiempo dedicado a dinamización en el territorio	El 61% dice que ha podido dedicar a dinamización menos del 10% de su tiempo de trabajo. Otro 19% ha podido dedicar 10%-25%.			
P14	Importancia/utilidad para el GDR de los indicadores de seguimiento y la evaluación	4,8	±2,1	42%	58%

Fuente: elaboración propia a partir de encuesta a miembros de GDR, septiembre 2016. (n=54)

## Balances cuantitativos sobre aspectos de especial interés en LEADER

### Adquisición de capacidades y promoción de los territorios a través de las Estrategias

El análisis que se presenta a continuación constituye la base para posteriormente, en otra parte del Informe, responder a una de las preguntas de evaluación sobre el enfoque LEADER, en concreto la nº 23, sobre en qué medida la ayuda ha aumentado las capacidades de los Grupos y de otros agentes para aplicar estrategias de desarrollo local.

Los datos oficiales indican que el 3,01% de los proyectos englobados en la medida 413 corresponden a su vez a la **medida 341**, que trata sobre la adquisición de capacidades y promoción para un adecuado diseño, aplicación y gestión de las estrategias de desarrollo local. Y en términos de gasto público, esas actuaciones de la medida 341 tienen un peso del 1,91% dentro de la 413.

Más allá de esas magnitudes generales, en esta evaluación se ha intentado profundizar en la cuantificación, aunque sea de modo aproximado, sobre los esfuerzos realizados desde el enfoque LEADER en el marco 07-13 en esa medida 341.

Los datos disponibles, aun no siendo totalmente completos ni validados, ofrecen la mejor aproximación posible sobre la ejecución realizada en este aspecto: la mayor parte del importe declarado en la medida 341, dentro de la medida 413<sup>69</sup>, corresponde al grupo de intervenciones 341.2, referido a la *dinamización de agentes y promoción de la estrategia de desarrollo local* (en torno al 60%), a continuación aparece el grupo 341.1, sobre *estudios, planes y evaluaciones* (en torno al 34%), y finalmente, con un peso bastante más

<sup>69</sup> En el PDR-A 07-13 la medida 341 se ha ejecutado exclusivamente a través del enfoque LEADER (Eje 4, medida 413).

reducido, el grupo 341.3 que trata la *adquisición de capacidades por parte del equipo técnico del GDR* (6% aproximadamente).

De lo anterior se deduce que, dentro de la medida 341, lo que sería propiamente la adquisición de capacidades por el equipo técnico de los GDR (341.3) tiene un alcance muy limitado en comparación con otro tipo de actuaciones englobadas también en esa medida (341.1 o 341.2). No obstante, dentro de otra medida, la 431, se engloban también actuaciones en ese sentido, que se detallan más adelante.

Siguiendo con la 341, cuando se pone en relación el número de expedientes con el importe declarado de los mismos, se obtienen datos como los siguientes:

- El importe medio por expediente para el conjunto de la medida 341, ejecutada a través de la 413, se sitúa en torno a los 21.000 €. Para la 341.1 se eleva hasta casi 33.000 €; en la 341.2 se sitúa en casi 19.000 €, mientras que en la 341.3 se queda cercano a los 10.500 €. En todos los casos, la variabilidad entre expedientes es considerable (desviaciones típicas altas).
- Por ello, si en lugar de importe medio se habla de mediana (valor que deja el 50% de los casos por debajo, y el 50% por arriba), en la 341 sería aproximadamente 12.000 €; en la 341.1 casi 16.000 €; en la 341.2 casi 12.000 €, y en la 341.3 se acerca a los 8.000 €.
- Por tanto, la cuantía de una actuación del grupo 341.3, sobre adquisición de capacidades por el equipo técnico de los GDR, suele ser de bastante menos cuantía que los otros dos grupos (341.1 y 341.2)

#### Creación de capacidades para el empleo y fomento de la diversificación

Al igual que en el apartado anterior, el análisis que se presenta a continuación constituye la base para posteriormente, en otra parte del Informe, responder a una de las preguntas de evaluación sobre el enfoque LEADER, en concreto la nº 24, sobre la contribución de LEADER a la hora de generar capacidades locales para crear nuevas oportunidades de empleo y favorecer la diversificación en el medio rural

Los datos oficiales indican que ha habido una especial contribución de LEADER sobre el Eje 3, centrado en la diversificación de la economía rural y la mejora de la calidad de vida. En concreto, la submedida 413 ha concentrado el 69,21% del presupuesto asignado a la medida 41, y el 70,64% del gasto público declarado en el conjunto del periodo.

Así, desde el enfoque LEADER se ha contribuido de manera significativa a **medidas del Eje 3** que inciden directamente en la creación de capacidades y en la diversificación del medio rural:

- El 16,09% de los proyectos y el 11,66% del gasto público de la medida 413 se ha destinado a la creación y desarrollo de microempresas (medida **312**),
- El 17,29% de los proyectos y el 20,26% del gasto público de la medida 413 se ha destinado al fomento de actividades turísticas (medida **313**).
- El 2,56% de los proyectos y el 1,80% del gasto público de la medida 413 se ha destinado a la formación e información de agentes económicos que desarrollan sus actividades en los ámbitos cubiertos por el eje 3 (medida **331**).
- Si se suman las cifras de esas tres medidas, el resultado es que el 35,94% de los proyectos y el 33,72% del gasto público de la medida 413 se ha destinado a alguna medida con incidencia en la creación de capacidades y en la diversificación del medio rural (medidas 312, 313 y 331). Es decir, en torno a un tercio de todo lo realizado desde la medida 413 ha ido encaminado en ese sentido.

Más allá de esas magnitudes generales, en esta evaluación se ha intentado profundizar en la cuantificación, aunque sea de modo aproximado, sobre los esfuerzos realizados desde el enfoque LEADER en el marco 07-13 en esas medidas y en sus diversos grupos de intervenciones.

Los datos disponibles, aun no siendo totalmente completos ni validados, ofrecen la mejor aproximación posible sobre la ejecución realizada en tales aspectos desde el enfoque LEADER, que se resumen así:

- **Visión general:** agrupando esas tres medidas analizadas (312, 313 y 331, aplicadas con enfoque LEADER a través de la 413), la que ha tenido mayor importancia en términos de importe declarado ha sido la 313 (65% aprox.), seguida por la 312 (35% aprox.) y finalmente la 331 (5% aprox.).
- Grupos de intervenciones relacionados con medida **312 (apoyo a la creación y desarrollo de microempresas)**: un importe declarado medio por expediente cercano a los 24.000 €, aunque con una variabilidad alta. La mediana se sitúa en valores cercanos a los 12.000 €. Hay un 25% de expedientes que superan los 25.000 €.
- Grupos de intervenciones relacionados con medida **313 (fomento de actividades turísticas)**: un importe declarado medio por expediente cercano a los 39.000 €, aunque con una variabilidad alta. La mediana se sitúa en valores cercanos a los 20.000 €. Hay un 25% de expedientes que superan los 51.000 €.
  - La mayor parte del importe declarado en la **medida 313, dentro de la medida 413**, corresponde al grupo de intervenciones 313.1, referido al *apoyo a empresas del sector turístico* (en torno al 64%, es decir, casi dos terceras partes del importe que se declara), a continuación aparece el grupo 313.3, sobre *dotación y mejora de servicios, infraestructuras, equipamientos y herramientas de apoyo al turismo rural* (en torno al 20%), seguido de cerca por el grupo 313.4 de *diseño y promoción de productos y servicios turísticos* (14% aprox.), y finalmente, el grupo de menor peso es el 313.2, de *apoyo a asociaciones empresariales y profesionales turísticas*, que representa en torno al 1%.
  - **313.1 Apoyo a empresas del sector turístico.** Importe declarado medio por expediente: 48.000 € aprox., alta variabilidad. Mediana: 26.000 € aprox. Un 25% de los expedientes superan los 64.500 €.
  - **313.2 Apoyo a asociaciones empresariales y profesionales turísticas.** Importe declarado medio por expediente: 29.000 € aprox., alta variabilidad. Mediana: 11.800 € aprox. Un 25% de los expedientes superan los 51.000 €.
  - **313.3 Dotación y mejora de servicios, infraestructuras, equipamientos y herramientas de apoyo al turismo rural.** Importe declarado medio por expediente: 42.000 € aprox., alta variabilidad. Mediana: 29.000 € aprox. Un 25% de los expedientes superan los 56.000 €.
  - **313.4 Diseño y promoción de productos y servicios turísticos.** Importe declarado medio por expediente: 20.000 € aprox., alta variabilidad. Mediana: 8.000 € aprox. Un 25% de los expedientes superan los 22.000 €.
- Grupos de intervenciones relacionadas con **331 (formación e información de agentes económicos del eje 3)**: un importe declarado medio por expediente cercano a los 22.000 €, aunque con una variabilidad alta. La mediana se sitúa en valores cercanos a los 12.000 €. Hay un 25% de expedientes que superan los 23.000 €.

### Lecciones aprendidas sobre LEADER

En esta evaluación se han puesto de manifiesto diversas **lecciones aprendidas** sobre el enfoque LEADER a partir de la experiencia desarrollada durante el PDR-A 07-13. Dichas lecciones o aprendizajes pueden agruparse en diversos bloques, que se explican en la siguiente tabla.

**Tabla 48. Resumen de lecciones aprendidas sobre el enfoque LEADER en 07-13.**

Aspecto	Cuestiones enfocadas de forma diferente en el nuevo marco, según los GDR
FEADER y PDR en general	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Con una importante dedicación de esfuerzos y capacidad de adaptación a los cambios, los agentes se han ido familiarizando a lo largo de los años con la filosofía y el funcionamiento de FEADER, y con sus mecanismos de seguimiento y control de ayudas.</li> <li>- De cara al futuro, se considera importante aumentar la seguridad jurídica, en el sentido de que “las reglas de juego estén claras desde el principio”, es decir, que los nuevos programas arranquen con información clara y suficiente sobre los criterios y procedimientos de gestión, y que ésta sea conocida y esté asimilada por los agentes.</li> </ul>
Gestión del Programa	<ul style="list-style-type: none"> <li>-En aras de un funcionamiento eficaz, el programa de gestión debería estar en funcionamiento desde los inicios de la ejecución del Programa, siendo el software de gestión uno de los elementos clave.</li> <li>-La simplificación debe convertirse en un objetivo central de la gestión, de sus procedimientos y de las aplicaciones informáticas, evitando todo aquello que pueda suponer una complicación innecesaria. De hecho, el nuevo marco aboga por ese tipo de planteamientos.</li> <li>-Es necesario seguir trabajando en costes de referencia para el Eje 4, por ejemplo en los gastos relacionados con el funcionamiento. Hay que recordar que el nuevo marco prevé la aplicación de costes simplificados para determinadas categorías de costes predefinidos.</li> <li>-Al no incrementarse las plantillas en el órgano gestor, el aumento de la carga de trabajo relacionada con aspectos administrativos, ha hecho que pierdan mucho peso otras labores, como la promoción, dinamización, cooperación con otros territorios o regiones de fuera de Andalucía, etc.</li> </ul>
Comunicación, coordinación, relación entre agentes	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Se ha visto la importancia que tiene la colaboración entre los distintos agentes, la transparencia en la toma de decisiones y la comunicación de las mismas a las partes interesadas, evitando así la sensación de incertidumbre (ej. entre la unidad gestora y las Delegaciones y Grupos).</li> <li>- Se ha aprendido que es necesario agilizar la resolución de los diversos temas que surgen en el transcurso de la gestión del Programa, evitando cuellos de botella, y para ello es necesario ampliar el papel de algunos agentes que están en un nivel intermedio, como las Delegaciones Territoriales de la Junta de Andalucía.</li> <li>- Aunque durante el marco 07-13 no ha sido posible por la carga administrativa a la que había que responder, se considera que la comunicación y coordinación más cercana, en el propio terreno (ej. jornadas), ayuda al desarrollo del Programa, pues en esos espacios se tratan muchos contenidos y se profundiza en la relación entre agentes.</li> <li>- A pesar de todas las vicisitudes, la cooperación territorial entre Grupos (medida 421) ha generado aprendizajes y planteamientos de trabajo enriquecedores.</li> </ul>
Destinatarios finales de las ayudas	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Los agentes que tienen una posición más próxima al mundo rural perciben que este tipo de programas son necesarios: “los territorios los esperan y los demandan”, aunque haya que seguir trabajando en hacer pedagogía sobre el enfoque Leader.</li> <li>- La confianza depositada por esos destinatarios o promotores en el Programa, y en concreto en el Eje 4, es un elemento clave. Durante el marco 07-13, los retrasos en la ejecución generaron importantes altibajos en esa confianza, pero a pesar de las dificultades en algunos casos consiguió recuperarse esa confianza y buena imagen del Programa, si bien el retroceso en estos años fue considerable y hay que seguir trabajando intensamente en este aspecto.</li> <li>- Poco a poco, se va produciendo un cambio de mentalidad en los promotores, respecto a programas anteriores. En este sentido, hay que reiterar la importancia de visibilizar y explicar con claridad a la población lo que supone el enfoque Leader.</li> <li>- El trabajo de dinamización tiene una fuerte incidencia en el conocimiento, acogida y utilización del Programa y de sus medidas por parte de sus potenciales destinatarios. El debilitamiento de la labor dinamizadora durante este periodo, ha puesto aún más de manifiesto de cara al futuro la importancia que tiene esa dinamización en el territorio.</li> <li>- En ocasiones, algunas actuaciones que habían sido demandadas por instituciones y empresas durante la elaboración de las estrategias, no se acabaron concretando en las mismas, por tanto no fue posible subvencionar tales actividades.</li> <li>- Tener en cuenta la capacidad financiera como un elemento clave, ya que se han quedado proyectos sin ejecutar debido a que los destinatarios no consiguieron la financiación necesaria por parte de las entidades bancarias.</li> </ul>

Formación	-A lo largo del Programa han quedado necesidades formativas sin cubrir, por ejemplo de los equipos de los GDR. Desde esos Grupos se indica que en los inicios y en el transcurso del nuevo Programa convendría realizar acciones formativas de carácter periódico que explicaran de forma detallada los procedimientos de gestión y ejecución, para aclarar dudas y unificar criterios.
Otras lecciones	-Aunque de manera desigual, los Grupos van entendiendo la necesidad de que las Asociaciones de Desarrollo Rural desarrollen vías para la obtención de fondos propios, ya sea mediante cuotas u otros mecanismos.

*Fuente: elaboración propia a partir de trabajo de campo realizado en la evaluación ex post.*

## LEADER y el nuevo horizonte 2014-2020

En 2014-2020, la aplicación de LEADER en el marco de la programación de desarrollo rural continúa teniendo un carácter obligatorio, siendo uno de los cambios esenciales que LEADER se integra en el paraguas de carácter general de todos los fondos europeos, el Marco Común Estratégico, integrándolo en el denominado CCLD o “Desarrollo Local Participativo”.

En el nuevo periodo, la medida 19, referida a LEADER, se desglosa en: 19.1) Apoyo preparatorio; 19.2) Estrategias de Desarrollo Local; 19.3) Proyectos de cooperación de los Grupos; 19.4) apoyo a costes de animación y de explotación.

En ese nuevo escenario, son resaltables los esfuerzos realizados por el órgano gestor para afrontar y resolver las dificultades experimentadas en el marco 07-13, y que han sido tratadas a lo largo de este análisis específico de LEADER.

Por tanto, para cerrar este análisis, se resumen a continuación las **principales mejoras introducidas en relación con LEADER** en el nuevo marco 2014-2020.

La experiencia acumulada en el marco 2007-2013 indicó, como grandes rasgos del modelo LEADER que era necesario mejorar, por un lado la [construcción del partenariado público-privado](#), como estructuras locales que debían impulsar el diseño y la ejecución de las EDL, y por otro el [diseño mismo de esas Estrategias](#).

En ese sentido, desde el órgano gestor, se planteó instaurar y desarrollar a lo largo de 2014-2020 un conjunto de [mejoras](#), que se referían a:

- Predefinir de forma organizada y coherente, con la singularidad del medio rural andaluz, la red de territorios LEADER.
- Mejorar la capacidad de respuesta de los GDR a las necesidades del territorio.
- Diseñar Estrategias que sean adecuadas a las necesidades del ámbito rural en que se van a desarrollar, y al presupuesto fijado, así como con suficiente concreción y calidad.
- Reforzar diversos aspectos dentro de los procedimientos (compromisos de los agentes en el territorio; control y transparencia en el funcionamiento de los GDR, etc.)

En definitiva, se aspira a un método de trabajo más cercano a quienes viven en el medio rural, eliminando barreras burocráticas innecesarias y asesorándoles en el uso de fondos públicos y las obligaciones que de ello se deriva.

Entrando en aspectos más concretos, cuando se preguntaba a los GDR, desde su visión se destacaban los siguientes aspectos que estaban recibiendo un tratamiento diferente:

**Tabla 49. Aspectos que se están enfocando de manera diferente, de cara al nuevo marco 2014-2020.**

Aspecto	Cuestiones enfocadas de forma diferente en el nuevo marco, según los GDR
Planificación, actuaciones	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Disminuir el encorsetamiento de las actuaciones, intentar ir a planteamientos más generales.</li> <li>- Dado que el presupuesto asignado a cada GDR ya es conocido desde el principio, se requiere mayor concreción y selección de los objetivos y áreas de actuación donde incidirá la estrategia. Así como definir proyectos singulares y programados, de esa forma se facilita la dinamización.</li> <li>- Las estrategias se están diseñando en mayor conexión con los intereses de cada comarca, y la implicación de los GDR en su elaboración es mucho más destacada que en marcos anteriores. El propósito último es que ninguna necesidad detectada al elaborar la estrategia quede fuera de las actuaciones financiadas.</li> <li>- Dependiendo del caso, mayor énfasis hacia temas como: creación de empleo y emprendimiento; innovación en sectores clave de la comarca; capital humano y social; medio ambiente y cambio climático.</li> <li>- En general, mayor énfasis a cuestiones de información y publicidad.</li> <li>- Conceder importancia a la dinamización y animación en el territorio, como factor de éxito para la estrategia, especialmente mujeres, jóvenes, etc.</li> <li>- Orientar la gestión hacia la simplificación administrativa.</li> </ul>
Participación	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mayor participación durante el diseño de la Estrategia, en comparación con marcos anteriores; consensuar desde la base; mayor "feedback" por parte de potenciales beneficiarios.</li> <li>- Intensificar la participación, especialmente por parte de agentes sociales, sector privado y empresarial. Búsqueda de agentes representativos de cada área temática de la estrategia, y una mayor coordinación con las entidades y agentes que trabajan en la comarca.</li> <li>- Utilizar las TIC con fines participativos.</li> </ul>
Relación entre agentes	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mayor colaboración y coordinación entre los GDR y las Delegaciones Territoriales y la Dirección General, tanto en el diseño como en la posterior ejecución del nuevo Programa.</li> <li>- La labor realizada desde los GDR con los destinatarios finales (potenciales o reales), enfatizando todo aquello que contribuya a crear confianza y seguridad en ellos, ya que esos aspectos se vieron afectados durante la implementación del marco 07-13.</li> </ul>
Funcionamiento de los Grupos, personal	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Importantes cambios en el nuevo marco<sup>70</sup> (ej. ausencia de prefinanciación; cambio de rol de los Grupos, etc). Adquiere mayor importancia que en marcos anteriores la autonomía financiera en la sostenibilidad de los gastos de funcionamiento del GDR, p.ej. la importancia de la captación de socios y fuentes de financiación.</li> <li>- Plan de formación continua para el personal técnico.</li> <li>- Ajustar el trabajo a la dotación de personal existente, que en algunos casos es inferior a la que había en el marco anterior 07-13.</li> <li>- Escepticismo entre los GDR en cuanto a si en la ejecución y sus procedimientos se logrará mantener el enfoque LEADER.</li> </ul>
Seguimiento o evaluación	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Se instaura el seguimiento, control y verificación del cumplimiento de la estrategia, con mayor control de los indicadores de ejecución.</li> <li>- Introducción de mecanismos de participación en el seguimiento y evaluación de la estrategia.</li> </ul>

*Fuente: elaboración propia a partir de encuesta a GDR.*

Los hallazgos de la anterior tabla se complementan con una exposición más precisa, sobre las mejoras que se prevé incluir en cada una de las submedidas dentro de la medida 19.

En relación con la **preparación e implementación de las Estrategias de Desarrollo Local** (medida 19.1), la experiencia acumulada en el marco anterior, y los aprendizajes derivados del Proyecto NERA, han permitido incorporar diversas mejoras en este aspecto, como:

- Diseño de un proceso organizado y basado en la experiencia para elaborar las EDL.
- Actividades de formación para los GDR.
- Mayor carácter estratégico de las EDL, y más énfasis en los resultados.
- Mayor especificidad de las EDL (análisis, detección de necesidades, objetivos, plan de acción).

<sup>70</sup> Hay que recordar que en el nuevo marco la submedida 19.4, de apoyo al funcionamiento de los Grupos, se desglosa en dos tipos de operaciones: apoyo para la animación, y apoyo para los costes de explotación.

- Mecanismos de seguimiento y evaluación adaptados a los requerimientos comunitarios.
- Posibilidad de actualización de las EDL, de forma justificada y coordinada.
- EDL elaboradas en base a un presupuesto de partida, ajustado a las necesidades de cada territorio.
- Mejor control y definición de los gastos subvencionables.

En cuanto a **la ejecución de las EDL** (medida 19.2), la experiencia acumulada en el marco anterior, y los aprendizajes derivados del Plan de Actuación Global y el encuadre de las medidas en él, han permitido incorporar las siguientes mejoras:

- Mayor flexibilidad al diseñar los proyectos de las EDL, fomentando los proyectos integrales multisectoriales.
- Mejor organización y coordinación de los proyectos incluidos en el Plan de Acción.
- Mayor flexibilidad en cuanto a los beneficiarios de las ayudas, con proyectos coordinados conjuntos.
- Mejor definición de las posibilidades de ayuda y los gastos subvencionables.
- Mayor apoyo a las PYME, y la creación de empleo como prioridad.
- Menor complejidad normativa a tener en cuenta al apoyar proyectos.
- Mejor y más eficiente control de las solicitudes de ayuda y de pago.
- Más sencillez en el procedimiento de gestión de expedientes, con menor carga burocrática.
- Complementariedad y coordinación más efectiva con el resto de fondos y políticas.

Por lo que se refiere a las **actividades de cooperación** (medida 19.3), la experiencia acumulada en el marco anterior, y los aprendizajes derivados de la integración de la cooperación como parte de las EDL, han permitido incorporar mejoras como:

- Integración más armonizada de los proyectos de cooperación, dentro del Plan de Acción de las EDL.
- Mayor flexibilidad para el diseño y apoyo a proyectos de cooperación.
- Descentralización de la cooperación, posibilitando que los GDR busquen socios y apoyen iniciativas según los criterios aportados por la población en las Estrategias.
- Mejor coordinación con otras regiones de España.
- Mayor impulso a la cooperación transnacional.

Finalmente, en los **costes de explotación y animación de las EDL** (medida 19.4), la experiencia acumulada en el marco anterior, y los aprendizajes obtenidos en la medida de gastos de funcionamiento, han permitido incorporar las siguientes mejoras:

- Mejor regulación de los gastos imputables a esta submedida, con cuantías máximas por categorías.
- Mayor énfasis a la animación, como aspecto prioritario de la filosofía LEADER.
- Mejor organización de los gastos, incluyéndolos en las EDL y con seguimiento anualizado.
- Se prevé una menor carga burocrática, al aplicar la opción de costes simplificados en los costes de explotación ("financiación a tipo fijo").
- Mayor flexibilidad para que los GDR organicen sus gastos de funcionamiento, p.ej. permitiendo compartir gastos comunes.

#### 5.8.4. Informe Final del Plan de Comunicación

En informe sobre el plan de comunicación se presenta en el anexo IV.

#### 5.8.5. Identificación de buenas prácticas

La identificación de las buenas prácticas se presenta en el anexo V

## 6. RESPUESTA A LAS PREGUNTAS DE EVALUACIÓN

### 6.1. Análisis y discusión de la información cuantitativa y cualitativa recopilada de las fuentes primarias y secundarias

Tal y como se ha detallado en el capítulo de metodología (capítulo 4), la información con la cual se ha trabajado tiene doble naturaleza cuantitativa y cualitativa. Asimismo las fuentes de información que se enmarcan en cada una de las técnicas son con carácter primario o secundario, y sin ánimo de ser exhaustivos, entre éstas se puede destacar:

- **Fuentes de información secundarias.** Reúnen la información procedente de diversos documentos, principalmente de carácter oficial. Entre estos se puede destacar:
  - El propio Programa de Desarrollo Rural: Sucesivas versiones del Programa de Desarrollo Rural de Andalucía, desde su aprobación por la Comisión el 16 de julio de 2008 hasta la versión 11 y sus correspondientes informes de modificación.
  - Informes de evaluaciones procedentes de ejercicios anteriores:
    - Evaluación ex post del PDR-A 2000-2006.
    - Evaluación ex ante del PDR-A 2007-2013 y Evaluación Ambiental Estratégica.
    - Plan de Evaluación Continua del PDR de Andalucía 2007-2013.
    - Manual de indicadores del PDR-A 2007-2013.
    - Evaluación Intermedia del PDR-A 2007-2013
    - Evaluación complementaria de las medidas agroambientales de Andalucía.
    - Evaluación ex ante del PDR-A 2014-2020.
  - Información generada en el curso del seguimiento del programa:
    - Informes Anuales de Ejecución desde la anualidad de 2008 hasta 2015.
    - Información de ejecución financiera compilada (*Financial implementation report*).
  - Información vinculada a la gestión del programa: instrucciones, manuales de procedimiento, bases reguladoras de las ayudas, convocatorias de ayuda, Criterios de selección de operaciones, Plan de Comunicación, etc.
  - Documentación e información en general asociada al conjunto del Programa: fuentes estadísticas públicas, documentos metodológicos y documentos temáticos en materia ambiental y socioeconomía.
  - Otros estudios y publicaciones desarrollados por la Junta de Andalucía; en concreto se ha empleado la información procedente de la publicación Huella Rural y los boletines informativos mensuales que recoge las noticias más relevantes sobre los Fondos Europeos en Andalucía, y sobre el Programa de Desarrollo Rural de Andalucía 2007-2013, así como análisis o informes específicos realizados desde el Eje 4 LEADER.

Se considera que toda la información incluida en estos documentos, más allá de posibles erratas o errores, es fiable y puede ser utilizada sin riesgos a resaltar en el documento de evaluación.

- **Fuentes de información primarias:** aunque en este caso también han sido detalladas en el capítulo 4, éstas se resumen en las siguientes:
  - Entrevistas dirigidas a Autoridades del Programa (Autoridad de Gestión, Organismo pagador del PDR, Autoridades Coordinadoras de los centros gestores CAPDR, Autoridades Coordinadoras de los centros gestores CMAOT).
  - Entrevistas a los Centros Directores (gestores del CAPDR, CMAOT y CEC).
  - Entrevistas y cuestionarios a agentes externos del programa.
  - Reuniones grupales: Focus group con los Grupos de Desarrollo Rural, y cuestionario cumplimentado.
  - Encuesta telefónica a una muestra de beneficiarios/as.

En el caso de la encuesta, se ha tratado de una encuesta articulada telefónicamente, y a pesar de que se introduce con una presentación del objeto e intención de la misma cabe presumir que algunas de las personas beneficiarias hagan alusión en sus respuestas a las distintas ayudas que reciben, y no sólo a las que son objeto de evaluación. Además resulta especial complejo que puedan aislar las ayudas del Pilar I.

Este condicionante, ha sido tenido en consideración a la hora de emitir conclusiones en el proceso de análisis de la encuesta.

Por otro lado, en el proceso de análisis de la información con carácter cuantitativo como cualitativo se han producido sesgos que han repercutido, con carácter general, en el proceso de análisis. Entre otros se pueden destacar los siguientes y cuáles han sido los mecanismos para minimizar el riesgo:

- Respuestas inducidas por las preguntas: este sesgo, es frecuente en las entrevistas y cuestionarios. La manera en la que los entrevistadores plantean las preguntas o la reacción del entrevistador ante las respuestas pueden generar un sesgo positivo o negativo. Incluso el orden de las preguntas en un cuestionario puede cambiar la sustancia de las respuestas. La posible desviación en este sentido ha sido abordada a través de un diseño de los guiones por un equipo de carácter multidisciplinar y una posterior validación del contenido de los mismos.
- Autocensura: en ocasiones, los informantes pueden mostrarse reticentes a responder libremente a las preguntas, y tienden a expresar con rigidez los puntos de vista de su institución. Este sesgo se ha tratado de combatir al máximo fomentando un clima de confianza y garantizando el tratamiento confidencial de las respuestas.
- Estrategia de los informantes: los que tienen un interés en la intervención pueden distorsionar la información que proporcionan con el objetivo de acercar las conclusiones de la evaluación a sus puntos de vista. Este sesgo se ha reducido notablemente al incluir como informantes a todas las partes interesadas en el programa (autoridades del programa, gestores y beneficiarios) y al realizar verificaciones cruzadas de varias fuentes de información.
- Sesgo de confirmación: consiste en la tendencia a buscar pruebas que validen la estrategia de la intervención en vez de buscar pruebas que puedan refutarla. Al estar sujetos a este sesgo la recogida de datos tiende a centrarse en los efectos esperados y sistemáticamente se pierden de vista los factores externos, los efectos no esperados, los efectos negativos o las interacciones con otras políticas. Este riesgo es una amenaza para todos los enfoques de la recolección de datos, a la que el equipo de evaluación ha tratado de hacer frente con la oportuna reflexión metodológica, y adoptando una visión lo más amplia posible.

## 6.2. Análisis y discusión de los indicadores utilizando los criterios de cuantificación y valoración referidos en las Preguntas de Evaluación

En términos generales, para encarar el desarrollo de este apartado es preciso enumerar y valorar los distintos indicadores que han formado parte del ejercicio evaluativo.

En este caso del Programa de Desarrollo Rural de Andalucía 2007-2013, se acoge al sistema de seguimiento propuesto por el MCSE a lo largo del periodo de programación.

La Autoridad de Gestión a lo largo del periodo ha realizado esfuerzos dirigidos al diseño de diversas herramientas con el objeto de articular y optimizar la obtención de información para realizar el adecuado seguimiento del programa, concretamente:

- **Fichas de Seguimiento y Evaluación** por medida: fichas en las que se detalla, se explica y se concentra toda la información que se le va a requerir a cada gestor.
- **Manual general de indicadores del Programa:** que incluye fichas para cada uno de los indicadores de base, de ejecución, resultado y repercusión.

Ambas iniciativas arrojaron resultados favorables, ya que asentaron las bases del sistema de seguimiento para los gestores, la Autoridad de Gestión manifiesta que desde su puesta en marcha se notó mejoría y fue una fuente de referencia básica para los gestores, y se salvaron problemáticas detectadas en cuanto a la interpretación de los indicadores, discrepancias en dicha interpretación y cumplimentación, aumentando de este modo la calidad de los datos.

Las fichas de seguimiento y evaluación es un mecanismo que ha proporcionado coherencia interna. Al haber tantos centros gestores implicados en la gestión del Programa, ha sido frecuente el cambio de responsables y por tanto la interrupción de los flujos de información, convirtiéndose las fichas en un elemento de transmisión de información que ha servido como guía de referencia para dar continuidad a las interpretaciones y requerimientos de información necesarios para un seguimiento adecuado.

En líneas generales se constata el alto nivel de colaboración de los gestores. Aunque inicialmente se encontraron dificultades, fundamentalmente debidas a la falta de automatización de los inputs y la atención de los múltiples requerimientos, unida a la falta de experiencia al principio del periodo, a lo largo del mismo se han incorporado en sus procedimientos mejoras para elevar la calidad de la información y, de este modo, atender los diversos requerimientos que se les realizaba.

A lo largo del periodo los gestores han revisado sus aplicaciones informáticas, en concreto campos y datos afectados en las distintas fases de la gestión, con el fin de armonizar los métodos de recogida de la información cuantitativa sobre indicadores. Aunque la existencia de múltiples sistemas informáticos distintos añaden complejidad al sistema de recogida de información. Este tema, por su crucial importancia, continuará recibiendo una especial atención en los próximos años, con el nuevo marco.

Al mismo tiempo que se reconocen los esfuerzos realizados a lo largo de todo el periodo, cabe indicar también que han persistido debilidades en el sistema de seguimiento, lo cual condiciona el análisis de la información.

### Limitaciones generales del sistema de seguimiento

- El MCSE no resulta totalmente autosuficiente para una óptima gestión de la información necesaria sobre la ejecución del Programa y/o sus medidas. Si bien, la definición de los indicadores incluidos en los cuadros de orientaciones, así como, las unidades de medida, parecen ser claras, este sistema es objeto de diferentes consultas e interpretaciones en cuanto a la metodología de cálculo y fuentes de información.

- En paralelo a la cuestión anterior, este sistema definido por la CE no permite disgregar la información atendiendo a las particularidades de cada Programa, concretamente en el caso del PDR-A sería un flujo de información valioso poder contar con los datos desagregados a nivel territorial, cuestión a la que se ha atendido por parte de la Autoridad de Gestión aunque se encuentran discrepancias en la recogida de datos.
- Por otro lado, la principal dificultad en el desarrollo de todas las actividades vinculadas al Programa, y entre ellas, lógicamente las relativas a seguimiento y evaluación, es la excesiva carga de trabajo que recae sobre los equipos, en un contexto donde se producen situaciones de escasez o limitación de personal. Globalmente, las exigencias de seguimiento, en términos de número de indicadores, se consideran en general excesivas; su cumplimentación requiere importantes esfuerzos y supone una complejidad añadida a las tareas de gestión, y la necesidad de movilizar de forma efectiva recursos adicionales para atender a todos estos objetivos.
- Con respecto al suministro de información, la existencia de distintas herramientas informáticas para la gestión de las diferentes medidas, conlleva la recogida de datos con diferente estructura y contenido, por lo que posteriormente resulta complejo el tratamiento de la información.
- La cuantificación de los indicadores de realización y resultado implica un intensivo trabajo manual por parte de la Autoridad de Gestión, pudiendo haberse establecido un proceso más automatizado que facilitara la consulta permanentemente.
- Dificultades asociadas a la naturaleza de los indicadores definidos por el MCSE:
  - Algunos de los indicadores presentes en el MCSE que no permiten reflejar las actuaciones que se están acometiendo en el marco del Programa. En conjunto, se considera que los indicadores adolecen de una escasa flexibilidad y posibilidad de adaptación a las actuaciones acometidas.
  - El cálculo de muchos de los indicadores propuestos es excesivamente complejo, y no posibilita su adecuada obtención en el momento requerido.
  - Las disposiciones de la Comisión se ajustan en todos los casos a la gestión a través de Órdenes de Ayuda, es decir de procesos en los que hay una solicitud de ayuda y su posterior aprobación, concesión y pago. Éste no es el caso de numerosas medidas del PDR de Andalucía que se ejecutan a través de contratos, encomiendas de gestión e incluso inversión directa de la Administración. La definición de los indicadores de realización y de resultado se ve dificultada por este hecho, especialmente en aquellas situaciones en que una misma medida puede gestionarse a través de distintas vías, órdenes de ayuda y contratos.
- En relación a las Fichas de Seguimiento y Evaluación diseñadas por medida, conviene realizar diversas valoraciones:
  - Se consideran demasiado extensas: el objetivo inicial fue especificar al máximo todas las instrucciones para evitar posibles ambigüedades y distintas interpretaciones acerca de la información solicitada, pero el resultado final presenta un texto excesivo y resulta ineficiente.
  - Las fichas contienen apartados a cumplimentar por distintos perfiles dentro de los órganos gestores; es decir, algunos aspectos son más técnicos y concretos, otros con un carácter más estratégico. En la práctica no siempre se han cumplimentado siguiendo esta división.
- La armonización de los métodos de recogida de información cuantitativa y cualitativa sobre las intervenciones comunitarias del PDR, se está realizando en el transcurso de la ejecución del Programa, lo que provoca desfases en la disponibilidad de la información.

## Valoraciones por tipo de indicadores

El sistema de indicadores utilizado para el seguimiento y evaluación del Programa de Desarrollo Rural de Andalucía 2007-2013, ha sido, como ya se ha indicado, el indicado por el MCSE. Por tanto para proceder a su cálculo se han seguidos las directrices presentes en éste.

El sistema de indicadores propuesto por el Marco, ha contemplado cuatro tipos distintos de indicadores:

- **Indicadores de base:** cuyo objetivo es analizar los cambios en el contexto andaluz y valorar la pertinencia de las actuaciones.
- **Indicadores de ejecución:** cuya finalidad es analizar las actividades realizadas en el marco del programa.
- **Indicadores de resultado:** miden los efectos directos e inmediatos de la intervención.
- **Indicadores de impacto:** miden las repercusiones de la intervención de manera indirecta y más a largo plazo, abarcando no solo la zona de intervención sino toda el área del programa.

A continuación, se presenta las **limitaciones o dificultades** identificadas en el sistema de indicadores propuesto por el MCSE:

### Indicadores de base

Los indicadores de base constituyen un punto de referencia para valorar la pertinencia de las actuaciones, así como para el cálculo de los impactos como consecuencia de la intervención. Los valores de estos indicadores se cuantificaron en la primera versión del Programa, realizándose una revisión de los mismos actualizándose los valores durante el periodo.

En conjunto, se ha realizado un importante avance, gracias esencialmente al apoyo del Ministerio de Agricultura, Pesca, Alimentación y Medio Ambiente, que ha facilitado metodologías y datos concretos para algunos de los indicadores que presentaban dificultades. No obstante, aquellos con carácter ambiental, y relacionados con superficie siguen presentando dificultades de disgregación a nivel regional.

Por otro lado, la periodicidad de algunos indicadores de base en algunos casos no está alineada con los reportes que se generan en el marco del PDR, por lo que se dificulta su utilización de cara a la estimación del impacto del Programa; en concreto, cabe citar aquellos indicadores que han sido utilizados como base para el cálculo de los indicadores de repercusión de carácter ambiental.

### Indicadores de ejecución

Tal y como se ha señalado con anterioridad se considera que el cálculo de muchos de los indicadores propuestos es excesivamente complejo, y no posibilita su adecuada obtención en el momento requerido.

- Los indicadores propuestos en muchas ocasiones no se ajustan al tipo de actuaciones ejecutadas, situación, que se pone especialmente de manifiesto cuando se trata de cuantificar las actuaciones articuladas a través de otras formas de gestión distintas a las órdenes de ayuda, como son inversiones directas, firmas de contratos o encomiendas.
- Se considera que el cálculo de muchos de los indicadores propuestos es excesivamente complejo, y no posibilita su adecuada obtención en el momento requerido.
- En el caso particular de los GDR, éstos encuentran especiales dificultades a la hora de cuantificar los indicadores relativos a la perspectiva de género y de juventud.

## **Indicadores de resultado**

Las principales limitaciones y dificultades encontradas en el sistema de indicadores de resultado son:

- Por otro lado estas dificultades derivan de la difícil adaptación de las orientaciones y propuestas de cálculo dispuestas en el MCSE a la práctica de ejecución del Programa y en concreto a la efectiva disponibilidad de información. Particularmente, cabe destacar las dificultades existentes para obtener el indicador relativo al incremento del VAB en las medidas 113, 122, 123, 125, 312 y 313. La definición aportada por la Comisión no se corresponde con la empleada para cuentas agrarias ni tampoco con la de la contabilidad nacional lo que dificulta su obtención. Se recomienda la posible sustitución por análisis estadísticos de las macromagnitudes agrarias
- Dificultades existentes en el ámbito de actuación del Programa para obtener determinados datos. Así por ejemplo, el grado y modo de registro de información relativa a la actividad que realizan las explotaciones agrarias no es equiparable al de una empresa estándar.
- Distintas interpretaciones acerca de algunos indicadores: como el relativo al VAB.
- En cuanto a los indicadores de resultado relacionados con la creación y el mantenimiento del empleo, su cuantificación reviste especiales dificultades, ya sea por la propia incertidumbre del contexto económico-productivo, porque el peso destacado de las microempresas no queda suficientemente reflejado en términos de empleo; porque la naturaleza de las actuaciones o proyectos deriva a veces hacia el plano no productivo; etc.
- Limitada utilidad de las aproximaciones aportadas en el transcurso del Programa, por su carácter teórico en algunos casos o por su limitada fiabilidad, al basarse en las previsiones que los beneficiarios realizan (por ejemplo, en términos de empleo creado), en un contexto que incluye elementos de incertidumbre.

Por otra parte, se considera oportuno que algunos indicadores, aparte de registrar valores cuantitativos, deberían reflejar información cualitativa, tal es el caso del indicador “creación/mantenimiento de empleo”, aportando además del número de empleos creados, el tipo, no solo a nivel de género y/o edad, sino teniendo en cuenta por ejemplo la cualificación.

## **Indicadores de Impacto**

El cálculo de estos indicadores se ha visto sometido a múltiples dificultades, no sólo asociadas a la falta de información de indicadores de base y resultado para poder construirlos, sino también a la complejidad de las metodologías propuestas por el MCSE. Así, pese a los múltiples documentos de orientación emitidos al respecto, no han llegado con suficiente antelación para poder diseñar una metodología de recogida de información adecuada desde el principio del programa.

De modo que se han detectado las siguientes limitaciones y dificultades:

- Dificultad a la hora de estimar la situación contrafactual “situación sin programa”. Una de las principales diferencias entre los indicadores de resultado y de impacto es que estos últimos miden los efectos netos del programa sobre las zonas rurales; lo que implica que es preciso aislar los resultados obtenidos que no se hubiesen producido sin la existencia del Programa, de los que se hubiesen dado de todas formas (con o sin programa). Esto plantea una dificultad en la determinación de los impactos, y especialmente en el caso de los impactos ambientales. En relación a esto último, debido a la complejidad y a las repercusiones sobre lugares específicos de los PDR en el medio ambiente, resultan particularmente difíciles la identificación de los grupos de control y el establecimiento de una situación con y sin el programa en el lugar (situación de contraste).
- Disponibilidad de los datos necesarios con la frecuencia y el periodo de tiempo suficiente para la correcta modelización de repercusiones del PDR, aspecto especialmente importante en relación a la

medición de los efectos ambientales por la amplitud del periodo de recogida de datos necesario para describir los cambios, más cuando están circunscritos a una zonificación determinada.

### Propuestas de mejora del sistema de seguimiento

En general a lo largo del periodo se detecta un proceso de mejora continua en todos los aspectos relativos al sistema de evaluación y seguimiento, que se ha logrado fundamentalmente a través de la normalización de los procesos de recogida de datos gracias al Manual y las Fichas, los esfuerzos de coordinación de la Autoridad de Gestión con las Unidades Coordinadoras de las Consejerías implicadas, así como de las Unidades Coordinadoras con las diferentes unidades de gestión. Todo ello ha permitido ir solucionando o disminuyendo las dificultades encontradas. No obstante, a continuación se exponen algunas propuestas de mejora del sistema de seguimiento:

- Se recomienda una mayor simplificación y reducción de la complejidad en general de los indicadores. En general se requiere una reflexión y priorización acerca de la idoneidad e utilidad de toda la información de los indicadores.
- Uniformización en los criterios y metodologías para la recopilación de los indicadores de todos los gestores. Se considera como buena práctica la implementación de instrucciones escritas, ya que permite solucionar posibles discrepancias en la interpretación por parte de los distintos gestores, además de establecerse como guía ante eventuales cambios de personal.
- Se recomienda la puesta en marcha de una aplicación informática única, que permita el seguimiento en tiempo real que incluya información sobre ejecución financiera, indicadores y beneficiarios, que esté a disposición de todos los actores de la evaluación y seguimiento del Programa.
- Se precisa incorporar algunos criterios referidos a la calidad de los datos con el objeto de asegurar que estos aportan información homogénea y completa.
- se considera de gran relevancia una mayor implicación en el sistema de seguimiento y evaluación de las Unidades Estadísticas existentes en los diversos centros directivos implicados en el PDR, las cuales pueden ofrecer orientaciones y aportaciones de valor para la obtención de información e indicadores.
- Se aconseja seguir reforzando la cultura del seguimiento y la evaluación como parte fundamental de la gestión del Programa entre los gestores, por ejemplo mediante acciones formativas e incluso la creación de un foro interno de intercambio de opiniones e información a través de una herramienta online.
- Diseñar desde el momento de puesta en marcha del programa las metodologías adecuadas para la estimación de la situación contrafactual para poder calcular los efectos netos atribuibles al programa.

## 6.3. Respuesta a las Preguntas de Evaluación comunes y específicas

### 6.3.1. Preguntas de Evaluación Transversales

#### 1 ¿En qué medida el programa ha contribuido al crecimiento de la economía del medio rural? (*Lisbon objective; related impact indicators 1: Economic growth and 3: labour productivity*)

Antes de dar respuesta a esta pregunta de evaluación es preciso especificar que en el anexo VI y VII se desarrolla una amplia metodología sobre el cálculo de los indicadores de impacto de crecimiento económico, empleo y productividad laboral, en concreto una **metodología** de cálculo de impacto **contrafactual**. No obstante, para abordar aquí estas cuestiones, se presentan los principales elementos del análisis y las conclusiones obtenidas.

Igualmente, como nota aclaratoria, hay que señalar que el **equipo de evaluación ha considerado pertinente dar respuesta a los tres indicadores de impacto socioeconómico de manera conjunta (1.Crecimiento económico. 2. Creación de empleo. 3. Productividad laboral)**, puesto que el análisis para su cálculo ha sido homogéneo y a través de las mismas fuentes de información, lo cual facilita la lectura, si bien estos tres aspectos quedaron clasificados en dos preguntas de evaluación horizontales diferentes (PE1 y PE2). No obstante, en el caso de la creación de empleo (PE2), se incluye posteriormente un epígrafe reservado a su pregunta de evaluación, ya que la evaluación ha arrojado además otros datos y hallazgos que enriquecen y complementan ese análisis de impacto.

Para llegar a esa estimación del impacto, hay algunos pasos previos, fundamentalmente: análisis de indicadores de base que sustentan el cálculo de tales indicadores de impacto; algunas claves destacadas sobre la evolución del contexto económico; el peso de diferentes medidas del PDR, y su relación con ese contexto; estimación del impacto y contribución del PDR al crecimiento (en lo relativo al sector agrario y a la industria alimentaria); finalmente, todo lo anterior se completa con la mención a algunas medidas de influencia indirecta, y con la percepción obtenida en las encuestas sobre la mejora de la renta o de la cuenta de resultados y la contribución de las ayudas de desarrollo rural al mantenimiento de la actividad.

#### Indicadores de base utilizados para el cálculo de los indicadores de impacto económico

En primer lugar, la Comisión Europea define el **Crecimiento Económico** como la variación neta del valor añadido bruto expresado en EPA (Estándar de Poder Adquisitivo). Es la variación del valor añadido bruto generado directamente en los proyectos subvencionados e indirectamente en el área del programa que se pueda atribuir a la intervención, una vez que se haya deducido la doble contabilización, los pesos muertos, los efectos de desplazamiento y los efectos multiplicadores. Este indicador puede desglosarse por actividades del sector agrícola, agroalimentario, forestal, y de sectores distintos a los primarios.

En cuanto al **crecimiento económico del sector agrario, de la industria alimentaria, del sector forestal y de los sectores distintos a los primarios** y la cuantificación de su indicador de impacto, se ha tenido en cuenta la evolución de los siguientes indicadores de base:

Horizontal	O.1 Desarrollo económico
Eje 1	O.9. Desarrollo económico del sector primario
	O.13. Desarrollo económico de la industria alimentaria
Eje 3	C.19. Estructura de la economía
	O.29. Desarrollo económico del sector no agrario

Aunque en los anexos citados se ha profundizado sobre su evolución, la **situación global** en lo que se refiere a **crecimiento económico** para estos sectores se resume en los siguientes aspectos:

	Indicador	Breve resumen de su análisis
1	Desarrollo económico (O.1)	El PIB per cápita de Andalucía respecto a la media europea ha descendido de manera constante en el periodo 2006-2014, llegando a suponer un descenso acumulado de 12 puntos porcentuales.
2	Desarrollo económico del sector primario (O.9)	El VAB del sector agrario andaluz ha seguido una tendencia ligeramente descendente entre los años 2006 y 2015, registrando en el periodo de ejecución del PDR (2008-2015), una reducción del 1,35% entre ambos años.
3	Desarrollo económico de la industria alimentaria (O.13)	En 2014 la agroindustria generó un VAB de 2.464,83 millones de € en Andalucía, siendo una cifra superior a la de 2006 (aumento del 3,34%), si bien en general se observa una tendencia decreciente durante el periodo 2006-2014. En 2014, comienza a mostrar signos de recuperación.
4	Desarrollo económico del sector no agrario (O.29)	A pesar del aumento producido entre 2006 y 2008, el VAB no agrario siguió una tendencia negativa en el periodo 2006-2015, reduciéndose en el periodo de ejecución del PDR (2008-2015) un 6,11%.
5	Estructura de la economía (C.19)	El VAB agrario representaba en 2015 el 5,33% del VAB regional, mientras que el sector secundario el 18,43% y el sector servicios el 76,2%. En el periodo 2006-2015, el VAB agrario y el VAB del sector servicios han aumentado respectivamente 0,21 y 8,96 puntos porcentuales, mientras que el sector secundario ha reducido su peso en 9,20 puntos porcentuales.

En segundo lugar, desde la Comisión Europea el **Empleo** es definido como empleo (equivalente a dedicación plena) neto adicional creado, es decir, número de puestos de trabajo adicionales creados directamente en los proyectos subvencionados e indirectamente en el área del PDR y que pueden atribuirse a la intervención (EDP. Empleo dedicación plena durante 10 años como mínimo). Se debe tener en cuenta la doble contabilización, los pesos muertos, los efectos de desplazamiento no intencionados y los efectos multiplicadores.

Con respecto a la creación de **empleo del sector agrario, de la industria alimentaria, del sector forestal y de los sectores distintos a los primarios** y la cuantificación de su indicador de impacto, se han tenido en cuenta la evolución de los siguientes indicadores de base:

Horizontal	O.2 Tasa de empleo
	O.3 Tasa de desempleo
Eje 1	O.8. Creación de empleo en el sector primario

	O.12. Creación de empleo en la industria alimentaria
Eje 3	C.20. Estructura del empleo
	C.21. Desempleo de larga duración
	O.28. Creación de empleo en el sector no agrario

Así mismo, como en el caso anterior, la evolución de estos indicadores se resume en los siguientes aspectos:

	Indicador	Breve resumen de su análisis
1	Tasa de empleo (O.2)	La tasa de empleo se ha reducido un 14,98% en el periodo 2008-2015. Esta reducción ha sido mucho más notable entre los hombres (22,56%) que entre las mujeres (2,52%). En cuanto a los jóvenes, la tasa de empleo se ha reducido en un 60,16%, afectando de nuevo más a hombres (63,41%) que a mujeres (55,41%).
2	Tasa de desempleo (O.3)	La tasa de desempleo en el periodo de ejecución del PDR (2008-2015) se ha triplicado entre los hombres (ha pasado de un 9,30% a un 29,10%) y se ha duplicado entre las mujeres (ha pasado de un 17,70% a un 34,50%). Entre los jóvenes, la tasa de desempleo en el mismo periodo pasó del 21,70% al 56,80%).
3	Creación de empleo en el sector primario (O.8)	El número de ocupados en el sector primario durante el periodo de ejecución del PDR (2008-2015) ha descendido ligeramente (un 0,45%). Entre los hombres el empleo ha aumentado un 2,45%, mientras que entre las mujeres el porcentaje ha bajado un 7,40% entre el 2008 y el 2015. Los jóvenes han sufrido una reducción en el número de ocupados del 10,19% en el periodo 2008-2015.
4	Creación de empleo en la industria alimentaria (O.12)	El empleo en la industria alimentaria sufrió una caída del 11,52% durante el periodo 2006-2014, destrucción de empleo inferior a la experimentada por el sector industrial regional (26,24%), pero superior a la de la industria alimentaria estatal (reducción del 7,88%).
5	Estructura del empleo (C.20)	En 2015, el 78,40% de los ocupados trabajaban en el sector servicios, el 13,70% en el sector secundario y el 7,90% en el sector primario. El peso del sector secundario dentro del empleo laboral en el periodo 2008-2015 se ha visto reducido en 9,60 p.p., mientras que el sector servicios ha aumentado su peso en 8,70 p.p. y el sector agrario ha aumentado 0,90 p.p.
6	Desempleo de larga duración (C.21)	En 2015 había cinco veces más parados de larga duración que en 2006 (el desempleo de larga duración pasó de suponer el 3,00% al 14,80%). En los jóvenes las cifras son similares, afectando más a hombres (8 veces más parados en 2015) que a las mujeres (3 veces más paradas en 2015).
7	Creación de empleo en el sector no agrario (O.28)	El número de ocupados en el sector no agrario descendió un 13,34% en el periodo de ejecución del PDR (2008-2015), afectando más a hombres (19,43%) que a mujeres (4,42%).

En cuanto a la **productividad**, la Comisión Europea la define como el cambio en el VAB por equivalente a dedicación plena (VAB/EDP). Es decir, la variación de la productividad laboral es la variación del Valor Añadido Bruto por Equivalente a Dedicación Plena (VAB/EDP) en la población beneficiaria de las intervenciones e indirectamente en el área del programa que se puedan atribuir a la intervención, una vez que se haya tenido en cuenta la doble contabilización, los pesos muertos, los efectos de desplazamiento y los efectos multiplicadores.

Con respecto al indicador de **productividad del sector agrario, de la industria alimentaria, del sector forestal y de los sectores distintos a los primarios** y la cuantificación de su indicador de impacto se han tenido en cuenta la evolución de los siguientes indicadores de base:

Eje 1	O.6. Productividad laboral en el sector agrario
	O.10. Productividad laboral en la industria alimentaria

La evolución del indicador O.6 este indicador se refleja en la siguiente tabla y gráfico:

**Tabla 50. Productividad laboral en el sector primario en Andalucía.**

Productividad laboral en el sector agrario en Andalucía				
	2005	2007	2010	2013
VAB (M€ en precios corrientes)	6.867,94	7.185,35	7.130,35	7.140,44
UTA (número)	260.230,00	262.120,00	259.750,00	242.240,00
Productividad laboral (k€/UTA)	26,39	27,41	27,45	29,48

Fuente: Elaboración propia a partir de datos INE - Contabilidad Regional de España (Base 2010) y Eurostat (ef\_olfreg).

**Tabla 51. Productividad laboral en el sector agrario en Andalucía.**



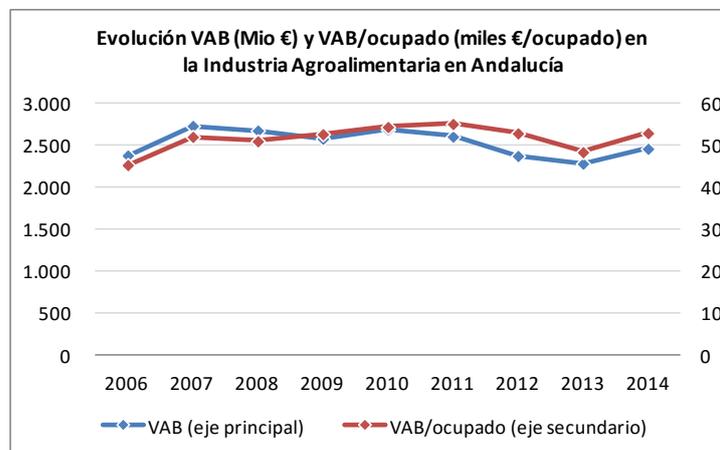
Fuente: Elaboración propia a partir de datos INE - Contabilidad Regional de España (Base 2010) y Eurostat (ef\_olfreg).

Como se puede ver en el gráfico, la productividad del sector primario presenta un crecimiento constante a lo largo del periodo 2005-2013, alcanzando un aumento del 11,7% entre ambos años (lo que representa una tasa de variación interanual de 1,24%).

Esta evolución se debe principalmente a dos motivos: por un lado, al aumento constante del VAB agrario a lo largo de los años 2005, 2007, 2010 y 2013 (la tasa de variación interanual fue 0,43% anual) y por otro lado, la reducción en el número de UTAs en el mismo periodo (a excepción de 2007), el cual representa una tasa de variación interanual del -0,79%.

En el sector alimentario, se observa que la productividad de la industria agroalimentaria ha pasado de 45,42 a 53,05 mil € por ocupado durante el periodo 2006-2014 (incremento del 16,79%), situándose por debajo de la media estatal (56,6 mil € por ocupado). La Comunidad Autónoma de Andalucía ocupa el decimosegundo lugar en el ranking de Comunidades Autónomas atendiendo a la productividad del sector.

**Tabla 52. Evolución VAB y VAB/ocupado en la Industria Agroalimentaria en Andalucía.**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del IECA y del INE – Encuesta Industrial de Empresas, 2014.

Como marco general de la **evolución del contexto económico** en el periodo de implantación del PDR-A 07-13, hay que subrayar que dicho contexto de la Comunidad Autónoma de Andalucía se ha visto condicionado en gran medida por la crisis económica mundial vivida entre 2008 y 2015. Esta recesión ha sido una de las causas principales por las que el PIB per cápita ha descendido 12 puntos porcentuales respecto a la media europea en esos años, situando a Andalucía como la tercera Comunidad Autónoma con menor renta per cápita a nivel nacional.

La debilidad del consumo y de la inversión, unida a otros aspectos como la poca fluidez del crédito y financiación, dio lugar a una fase económica recesiva muy pronunciada, ocasionando bajos niveles de empleo e índices de productividad en los distintos sectores, y poniendo en riesgo la viabilidad del sistema productivo de Andalucía. Afortunadamente, a partir de 2014 hubo una progresiva recuperación de la economía andaluza (p.ej. crecimiento medio anual del 1,40% en 2014, y de 3,30% en 2015).

Centrando la atención en el panorama *agrario*, que en Andalucía constituye un pilar fundamental para la economía regional, como idea general puede señalarse que el VAB del sector primario ha seguido una tendencia ligeramente descendente entre los años 2008 y 2015 (éste se redujo en un 1,35%). A pesar de ello, este hecho contrasta notablemente con lo vivido en el resto de la economía regional, donde el VAB del sector no agrario se contrajo un 6,06% en el mismo periodo (esta caída se debe principalmente al sector secundario, el cual vio reducido su VAB en un 32,80% entre esos años). Además, cabe resaltar que el sector primario ha ganado representatividad dentro del VAB regional, pasando de suponer el 5,09% (2008) a 5,33% (2015).

En el empleo, es resaltable la capacidad del sector agrario para paliar los efectos de la crisis, llegando a mantener el número de ocupados con cifras muy similares a las de comienzo de la crisis (2008), creando incluso unos 2,45% más de puestos de trabajo dentro del género masculino en 2015. Al igual que en el caso del VAB, el sector agrario también ha aumentado su representatividad dentro del mercado laboral, pasando de suponer el 7,00% de los puestos de trabajo en 2008 al 7,90% en 2015.

Estas cifras señalan que el sector agrario ha logrado hacer frente a la compleja situación de crisis vivida en los últimos años, llegando a convertirse en una línea estratégica en el panorama económico de la comunidad andaluza, siendo capaz de generar empleo en los años donde los efectos de la crisis financiera más han dañado el tejido productivo andaluz.

En cuanto a la *industria agroalimentaria*, tiene una importancia capital en Andalucía, ya que es el segundo sector industrial en términos de producción y el primer sector industrial en términos de empleo, sin olvidar la importancia de su industria auxiliar.

### Peso de las diferentes medidas del PDR, y análisis de su relación con el contexto económico

A la hora de analizar la influencia que ha tenido en el contexto socioeconómico este Programa europeo, se debe tener en cuenta la inversión que se ha realizado como consecuencia de su ejecución. Como dato global, el montante total de gasto público declarado en el PDR-A 07-13 durante su periodo de ejecución (2008-2015) ha ascendido a **2.568,16 millones de euros**, con especial concentración de la declaración de gasto en los años 2011, 2012 y 2015.

Si comparamos esta cifra con el VAB generado por todos los sectores productivos andaluces en el mismo periodo, apenas representa el **0,24%** de su valor, lo que indica que este programa de desarrollo rural no supone un representativo peso dentro de la economía andaluza. Aun así, no se puede obviar el importante apoyo al sector rural que supone este programa por parte de los Organismos europeos, nacionales y regionales, los cuales han tratado de impulsar y promover la vida agraria y su actividad productiva dentro de la Comunidad Autónoma de Andalucía (en términos de crecimiento económico, empleo y productividad) en el periodo de ejecución del PDR-A 07-13 (2008-2015).

Centrándonos en las **medidas orientadas al sector agrario**, destacan principalmente seis, de las cuales tres pertenecen al Eje 1 (la medida 112 sobre instalación de jóvenes agricultores, la medida 121 sobre modernización de las explotaciones y la medida 132 acerca de la participación de los agricultores en sistemas o programas de calidad) y otras tres al Eje 2 (la medida 214 sobre las ayudas agroambientales y las medidas 211 y 212 sobre las ayudas a zonas con desventajas naturales).

Por un lado, las **medidas del Eje 1 orientadas hacia el sector agrario** han beneficiado a un total de 169.241 agricultores<sup>71</sup>, aportando directamente un total de 231,66 millones de euros a dichos beneficiarios entre 2008 y 2015 (63,67 M€ ejecutados a través de la medida 112; 141,15 M€ a través de la medida 121; y 26,84 M€ a través de la 132). En cuanto al volumen total de inversiones, las medidas 112 y 121 supusieron un total de 310,77 millones de euros, lo que indica una inversión media de 75.283 euros por explotación en la comunidad andaluza. En cuanto a la localización de las ayudas, el 59,44% de los beneficiarios de la medida 112 (instalación de jóvenes agricultores) y el 18,01% de los beneficiarios de la 121 (modernización de las explotaciones) se encontraban en zonas desfavorecidas, siendo la provincia de Almería la mayor beneficiada en la distribución de fondos de ambas medidas (33,26% y 33,28% del total respectivamente), seguida de Granada (17,37% y 16,72%) y Jaén (12,69% y 15,98%). En cuanto a la medida 132 (participación en programas de calidad), los 155.699 beneficiarios de la medida se dedicaban principalmente a productos de origen animal, siendo Sevilla con un 36,26% la provincia donde más gasto público se ejecutó.

Por otro lado, las **medidas del Eje 2 orientadas al sector agrario** han beneficiado a 34.817 agricultores, los cuales representan un total de 2.219.704,51 hectáreas beneficiarias en el periodo de ejecución del PDR-A 07-13. Las ayudas agroambientales (a las cuales se ha destinado la mayor cantidad de fondos del PDR durante el periodo de ejecución, 704,20 M€) han supuesto una ayuda media de 431,32 euros por hectárea, destacando principalmente la submedida 214.3 sobre agricultura ecológica, la cual ha cubierto cerca del 40,04% de las hectáreas beneficiarias. Cabe destacar también en cuanto a la medida 214 la concentración de fondos en las provincias de Sevilla y Granada, las cuales han acumulado conjuntamente el 46,30% de los fondos públicos destinados a dicha medida. En cuanto a las medidas 211 y 212, éstas han supuesto una inversión media de 220 euros por hectárea de zonas desfavorecidas, siendo Granada y Córdoba las provincias que más gasto público han recibido de ambas medidas respectivamente.

Esta inversión de fondos públicos dirigida hacia diversos puntos estratégicos del sector agrario andaluz (modernización de explotaciones, instalación de jóvenes o el fomento de la sostenibilidad mediante la realización de prácticas agroambientales) ha supuesto un fuerte impulso para las actividades agrarias de la Comunidad Autónoma de Andalucía durante el periodo 2008-2015, contribuyendo así al desarrollo

<sup>71</sup> Teniendo en cuenta ambos periodos de programación.

económico regional. Estas subvenciones inciden de manera directa en el desarrollo local de las zonas rurales, y en la productividad laboral, mediante el apoyo concreto a las demandas del sector. Además, este programa europeo ha ayudado a generar empleo apoyando distintos puntos clave del sector agrario, como por ejemplo la instalación de jóvenes agricultores (mejorando la empleabilidad juvenil), la modernización de explotaciones (potenciando el empleo tecnificado) o las medidas agroambientales (generando empleo con carácter agroambiental).

Pasando ahora al **sector alimentario**, el gasto público total destinado al sector corresponde al gasto incurrido en aquellas medidas cuyos beneficiarios directos han sido las empresas de la industria alimentaria, en este caso, la **medida 123**, de aumento del valor añadido de productos agrícolas y silvícolas. El gasto público total que se destinó a este sector agroindustrial alcanzó los **180,8 millones de euros** durante el periodo de ejecución del PDR-A 07-13.

Al comparar esos 180,8 millones de euros con el VAB que produjo el sector agroindustrial durante el periodo que ocupó el PDR entre 2008 y 2015 (aproximadamente 20.200 millones de euros), se obtiene que el gasto público total declarado en esta industria supone un escaso peso dentro de la economía del sector (representa el **0,90%** del VAB agroindustrial), aunque no se puede obviar la notable labor de desarrollo y fomento de las actividades agroindustriales que supone esta inversión pública dentro de la región de Andalucía.

En su ejecución, la medida 123 ha beneficiado a 826 pequeñas y medianas empresas de la industria agroalimentaria durante este periodo de programación, alcanzando un volumen total de inversiones de 768.438 millones de euros (esto supone una inversión media de 930.312,35 euros por proyecto). Cabe destacar que cada euro público generó 2,51 euros de inversión privada, poniendo de manifiesto el elevado poder de movilización de inversión privada asociado con esta medida. A nivel territorial, cuatro provincias concentraron más de la mitad del gasto público: Jaén, Córdoba, Sevilla y Granada.

Este desembolso económico hacia diversos aspectos estratégicos dentro la industria alimentaria (mejora del rendimiento, impulso a las energías renovables y nuevas tecnologías, búsqueda de nuevas oportunidades de mercado, y fomento de la producción ecológica y del asociacionismo agroalimentario, entre otros) supone un claro empuje al desarrollo económico, tanto del sector como de la región, y fomenta la productividad laboral. Igualmente, puede decirse que las subvenciones articuladas a través de esa medida 123 inciden de manera directa en el mantenimiento y creación de empleo, contribuyendo a fijar población en áreas que con frecuencia presentan problemas de despoblamiento o envejecimiento.

En definitiva, en base a este contexto, puede concluirse que **el PDR-A 07-13 se constituye como un instrumento fundamental de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el impulso y apoyo tanto a los beneficiarios directos como a la sociedad en su conjunto, y con ello, al desarrollo económico de los territorios**. Este programa ha tenido una influencia eminentemente positiva dentro del contexto socioeconómico, en cuanto al crecimiento económico y la productividad laboral del sector agrario y agroindustrial, con unos resultados óptimos de ejecución en dichos aspectos.

### Estimación del impacto agrario y forestal

Para lograr cuantificar el **valor neto** de los indicadores es preciso determinar la **situación contrafactual** o situación que se produciría en caso de no existir el Programa. Ésta permite estimar qué parte de los cambios apreciados en el contexto se debe a la intervención y qué parte es debida a otros factores externos. El método de Propensity Score Matching (PSM) permite realizar este análisis contrafactual.

- Para ello, se construye **un grupo de control** que sea lo más similar posible al grupo de beneficiarios de la intervención, denominado **grupo de tratamiento**.
- La **comparación** entre ambos grupos permite establecer una causalidad y atribuir los elementos que efectivamente se deben al Programa, eliminando posibles factores de desviación.

La construcción de los grupos de tratamiento y de control requiere disponer de datos de panel que permitan identificar la evolución de la situación tanto de los beneficiarios del PDR como de los no beneficiarios. En la Unión Europea, la Farm Accountancy Data Network (FADN) recoge información contable de las explotaciones agrarias a través de encuestas que se desarrollan en cada Estado Miembro. El equipo de evaluación entiende que se trata de la única fuente de información disponible en España que podría utilizarse para aplicar el método PSM y ha sido, por tanto, la fuente de datos utilizada para el análisis realizado.

La **metodología de cálculo**<sup>72</sup> empleada para realizar las estimaciones de los indicadores ha sido la recomendada por la Comisión Europea, reduciéndose los sesgos de selección a través del Propensity Score Matching (PSM) o pareamiento por puntaje de propensión combinado con un análisis de Diferencias en Diferencias (PSM-DiD).

Se trata del método que ofrece una mayor robustez, solidez y capacidad de cálculo de acuerdo a las exigencias reglamentarias vinculadas a FEADER (European Commission 2014). Michalek (2012) muestra las ventajas del método PSM-DiD para analizar los efectos de los PDR.

La fuente de datos primaria para realizar este análisis ha sido la **RECAN** (Red Contable Agraria Nacional). La RECAN dispone de datos de entre 106 y 279 explotaciones con subvenciones procedentes del PDR (dependiendo del año), las cuales representan en 2013 a un total de 24.397 explotaciones de Andalucía (aproximadamente el 10% de las explotaciones de la región).

En el caso de Andalucía, las **medidas que aparecen representadas en la RECAN** son:

1. *Ayudas agroambientales y bienestar animal*. Reg 1698/2005 (art. 39) (código RECAN 800).
2. *Ayudas por dificultades naturales en zonas de montaña y otras zonas*. Reg 1698/2005 (art. 37) (código RECAN 820).
3. *Otras primas y subvenciones al desarrollo rural* (no incluidas en los códigos anteriores).

Una vez aplicada la metodología y emparejadas las explotaciones beneficiarias con no beneficiarias, se ha procedido a estimar el impacto en los indicadores socioeconómicos. Aunque la siguiente tabla ofrece información para los tres indicadores de impacto socioeconómico considerados (crecimiento económico, empleo y productividad laboral), el análisis e interpretación se ciñe al primero y al tercero, ya que los temas de creación de empleo se abordan en otra pregunta de evaluación dedicada específicamente a ello.

**Tabla 53. Impacto socioeconómico según el enfoque PSM-DiD. Sector agrario Andalucía.**

	No-participantes			Participantes		DiD	
	Antes	Después	Cambio	Después	Cambio	Valor Absoluto	%
	2009	2013		2013			
<b>VAB (k€/expl.)</b>	54.71	34.17	-20.54	43.85	-10.86	9.68	28.33
<b>UTA/expl. (nº)</b>	1.83	1.08	-0.74	1.25	-0.58	0.16	14.85
<b>VAB/uta (k€/uta)</b>	29.96	31.52	1.56	35.22	5.26	3.70	11.73

Fuente: Elaboración propia

Los resultados indican un **impacto positivo del PDR en los indicadores socioeconómicos**. Se observa que globalmente el valor de los indicadores VAB y UTA disminuye durante el periodo 2009-2013 pero la disminución para los participantes en el PDR es inferior a la que tiene lugar para los no participantes.

<sup>72</sup> La metodología de cálculo de los indicadores ha sido explicada ampliamente en el anexo VI

- En cuanto al *crecimiento económico*, el VAB por explotación disminuye un 28,3% menos para las explotaciones participantes en el PDR con respecto a la ausencia de programa.
- En cuanto al *empleo*, éste disminuye un 14,8% menos para las explotaciones beneficiarias del PDR, con respecto a la ausencia de programa.
- En cuanto a la *productividad laboral*, aumenta un 11,7% más para las explotaciones beneficiarias del PDR.

### Contribución del PDR al crecimiento de la economía rural en el sector agrario

El método PSM-DiD ha permitido medir el impacto directo del PDR en las explotaciones agrarias de una muestra representativa de la Comunidad Autónoma de Andalucía. Ahora bien, para hacer extensivo el análisis al total del sector agrario regional, se incorpora en primer lugar los datos de evolución presentados en el anexo VII.

**Tabla 54. Evolución de indicadores del sector agrario de Andalucía.**

Evolución de indicadores del sector agrario			
	2007	2013	Cambio 2007-13
Número de explotaciones (miles)	252.8	241.1	-11.7
Superficie (miles ha)	6004.6	5507.4	-497.2
SAU (miles ha)	4508.8	4369.0	-139.8
Empleo (miles)	219.9	195.5	-24.4
VAB (millones euros)	7185.4	7140.4	-45.0
UTA (miles)	262.1	242.2	-19.9
Productividad laboral (k€/UTA)	27.41	29.48	2.1

De este modo, partiendo de los datos iniciales sobre el impacto en las explotaciones de la muestra, éstos se han combinado con la evolución del contexto económico para obtener una **medición del impacto final neto por explotación**.

**Tabla 55. Cuantificación del impacto socioeconómico. Periodo 2007-13 (por explotación). Sector agrario andaluz.**

	Incremento promedio del indicador (2007-13)		Impacto del PDR
	Beneficiarios	No beneficiarios	Por explotación
VAB (k€)	-0.14	-0.19	0.06
Empleo (nº)	-0.07	-0.08	0.01
VAB/UTA (k€/UTA)	2.27	2.03	0.24

Fuente: Elaboración propia

La información de esta tabla informa sobre el **impacto neto del PDR para cada explotación beneficiaria**, en los diferentes aspectos, y debe interpretarse como sigue:

- En el conjunto de explotaciones que no participaron en el programa, durante el periodo analizado el *VAB por explotación* se redujo, de media, en 190€. En cambio en las explotaciones que fueron beneficiarias del PDR esta reducción fue solamente de 140€, por lo que el efecto neto del programa ha consistido en **prevenir la pérdida adicional de 50€ de VAB por explotación**.
- En el conjunto de explotaciones que no participaron en el programa, durante el periodo analizado el *empleo por explotación* se redujo, de media, en 0,08 UTA; es decir, por cada 100 empleos que había al inicio del periodo se destruyeron 8. Por su parte, en las explotaciones que fueron beneficiarias del PDR esta reducción fue de 0,07 (7 empleos destruidos por cada 100 que había), de modo que el efecto neto del programa ha consistido únicamente en **prevenir la destrucción de un 1% adicional de empleo**.
- La productividad laboral aumenta tanto en las explotaciones que participaron en el programa como en las que no, ya que en ambos casos la reducción relativa en el empleo fue superior a la caída relativa del VAB (el empleo que se destruye respecto al que había previamente es, en porcentaje, mayor que la pérdida de VAB). En las explotaciones que no participaron en el programa este efecto se traduce en un aumento de la productividad de 2.030€ por UTA, mientras que en las que sí participaron el efecto fue ligeramente superior, aumentando en 2.270€ por UTA.

Una vez obtenido el impacto neto del PDR para cada explotación beneficiaria, el **impacto global** se obtiene agregando para todas las explotaciones beneficiarias del programa.

**Tabla 56. Cuantificación del impacto socioeconómico en el periodo 2007-13 (global). Sector agrario andaluz.**

Impacto global del PDR	
Periodo 2007-13	
Crecimiento económico: VAB (€)	1.880.000
Creación de empleo: Empleo (número)	520
Productividad laboral: VAB/UTA (€/UTA)	240

Fuente: Elaboración propia

Al igual que con los datos sobre el impacto en una explotación individual, los resultados para el conjunto de la región deben interpretarse como una **menor caída en los indicadores de VAB y empleo gracias a la existencia del programa**. Así, en un contexto de crisis económica generalizada el impacto del PDR ha permitido **evitar la destrucción** de 1.880.000€ de VAB y de 520 empleos en el sector agrario, lo que en su conjunto ha supuesto un aumento neto de la productividad laboral imputable al Programa de 240€ por UTA.

En términos porcentuales, esto significa que la disminución del VAB agrario se ve atenuada en un 4% en el periodo 2007-2013 debido al PDR. De la misma forma, la reducción del empleo agrario se ve atenuada en un 2% debido a la existencia del PDR. En cuanto a la mejora de la productividad laboral, aproximadamente el 12% se debería al PDR.

Por tanto podemos concluir que **el PDR 2007-2013 ha tenido una influencia positiva dentro del contexto socioeconómico de Andalucía en cuanto al crecimiento económico, la creación de empleo y la productividad laboral del sector agrario**, con unos resultados positivos sobre esos tres indicadores de impacto socioeconómico.

## Estimación del impacto de la medida 123 (industria alimentaria)

De manera similar a como ocurría en la estimación del impacto agrario, se ha utilizado el **enfoque PSM-DiD** para estimar el impacto de la **medida 123** en determinados indicadores de resultados relativos a la industria agroalimentaria. Desde la propia Comisión Europea se considera que esta metodología es, de todas las disponibles, la que ofrece mayor robustez, solidez y capacidad de cálculo de acuerdo a las exigencias reglamentarias vinculadas a FEADER (European Commission, 2014). En esta pregunta de evaluación se realizan los análisis e interpretación para los indicadores de crecimiento económico y productividad, realizándose los de creación de empleo en la pregunta correspondiente.

Se ha utilizado la base de datos **SABI**<sup>73</sup>, que recoge información contable y financiera de 2,6 millones de empresas españolas y portuguesas (y en concreto de 21.620 empresas en Andalucía), entendiéndose el equipo evaluador que esta es la única fuente de información disponible en España que podría utilizarse para aplicar el método PSM en este contexto, siendo por tanto la fuente de datos utilizada.

De las 944 empresas agroalimentarias andaluzas identificadas en SABI, hubo que eliminar 534 porque no cumplían unos requisitos mínimos de disponibilidad de información (en particular, información relativa al valor agregado y al número de empleados en los años objeto de análisis). La **muestra final** contiene 410 empresas, de las cuales 93 han sido beneficiarias de la medida en cuestión (por lo que la base de datos incluye el 11,26% de las empresas subvencionadas).

El análisis del impacto de la medida 123 ha podido llevarse a cabo para el periodo 2007-2014, y hay que destacar que los resultados son válidos para el grupo de empresas analizadas, es decir, para aquellas incluidas en la base de datos SABI. Dado que la muestra no es representativa de todo el sector agroindustrial andaluz, **los resultados obtenidos no son generalizables para todas las empresas que conforman dicho sector**. Aun así, sí resultan orientativos para el conjunto del sector a la hora de estimar el impacto de la medida 123 en la industria alimentaria, dadas las limitaciones de disponibilidad de datos existentes.

Una vez aplicada la metodología y emparejadas las empresas beneficiarias con no beneficiarias, se ha procedido a estimar el impacto en los indicadores socioeconómicos.

Los resultados, como se puede ver en la siguiente tabla, indican un **impacto neto positivo de la medida 123** en las empresas agroalimentarias beneficiarias. Se observa que para las empresas subvencionadas el valor agregado aumenta un 35,90% como consecuencia de la implementación del PDR-A 07-13, el empleo aumenta en un 22,36%, y la productividad del trabajo aumenta en un 31,60%.

---

<sup>73</sup> Sistema de Análisis de Balances Ibéricos.

**Tabla 57. Impacto socioeconómico de la Medida 123 según el enfoque PSM-DiD**

		Obs.	PSM-DiD			
			2007	2014	Cambio	%
Valor Agregado (miles de €)	<i>Beneficiarias</i>	186	2.304,68	2.843,96	539,28	23,40%
	<i>No beneficiarias</i>	604	2.041,17	1.786,00	-255,17	-12,50%
	<b>Cambio</b>		263,51	1.057,96	794,45 (262,73)**	<b>35,90%</b>
Empleo (núm. de ocupados)	<i>Beneficiarias</i>	186	41,75	45,97	4,22	10,11%
	<i>No beneficiarias</i>	604	37,95	33,30	-4,65	-12,25%
	<b>Cambio</b>		3,80	12,67	<b>8,87</b> (7,98)	<b>22,36%</b>
Productividad (miles de €/ocupado)	<i>Beneficiarias</i>	186	54,24	69,33	15,09	27,82%
	<i>No beneficiarias</i>	604	54,03	51,99	-2,04	-3,78%
	<b>Cambio</b>		0,21	17,34	<b>17,13</b> (10,94)	<b>31,60%</b>

*Fuente:* elaboración propia a partir de datos de SABI Top 200.000.

*Notas:* El *propensity score* ha sido calculado mediante una función probit, a través de la cual se ha estimado la propensión de cada empresa a ser beneficiaria en función de ciertas características observadas: antigüedad, VA inicial, número de ocupados inicial, productividad inicial, forma jurídica, actividad económica, actividad exterior y provincia. Errores estándar (agrupados por provincia) en paréntesis. El pareamiento se ha efectuado siguiendo el algoritmo de *kernel*. \*Estimación del impacto estadísticamente significativa al 10%; \*\*Estimación del impacto estadísticamente significativa al 5%; \*\*\*Estimación del impacto estadísticamente significativa al 1%.

En un primer momento la magnitud de este impacto puede sorprender. Hay que señalar que, como se indicaba anteriormente, no puede concluirse que este impacto haya sido el generado en todas las empresas que han recibido ayudas de la medida 123, pues la muestra analizada no es representativa de todo el sector agroindustrial andaluz. Conviene recordar, además, que las inversiones asociadas a la medida 123 son de gran envergadura. Por lo tanto, en el contexto de crisis económica, sólo aquellas empresas con mejores perspectivas de futuro y mayor capacidad de acceso a fuentes de financiación han sido las que han podido llevar a cabo los proyectos subvencionados. Esto, unido al hecho de que las empresas que conforman la muestra presentan una dimensión económica mayor que el conjunto del sector, hace que pueda deducirse que el impacto de las ayudas del PDR-A 07-13 en otras empresas de dimensión económica menor haya sido de una magnitud inferior.

### Contribución del PDR al crecimiento del sector agroindustrial

Al realizar la extrapolación de los resultados del *matching*, utilizando además otros datos estadísticos que aporten mayor precisión, se han utilizado los siguientes datos de evolución:

**Tabla 58. Evolución de indicadores de la industria agroalimentaria en Andalucía.**

	2007	2014	Cambio 2007-14
<b>Número de empresas</b>	5.809	5.201	-608
<b>VAB (Millones de €)</b>	2.737,92	2.464,83	-273,09
<b>Empleo (Miles de €)</b>	52,50	46,47	-6,03
<b>Productividad laboral (Miles de € por ocupado)</b>	52,15	53,05	0,90

*Fuente:* Elaboración propia a partir datos del IECA

Los resultados del método PSM-DiD han permitido aislar los efectos de la medida 123 del PDR de otros efectos externos. Para extrapolar los resultados del *matching*, se ha utilizado el dato de porcentaje de empresas beneficiarias conjuntamente con las diferencias observadas en los indicadores de resultados entre beneficiarios y no beneficiarios. De esta forma se obtiene el incremento promedio en cada uno de los indicadores para cada beneficiario y no beneficiario.

**Tabla 59. Cuantificación del impacto socioeconómico. Periodo 2007-13 (por empresa). Industria agroalimentaria andaluza.**

	Incremento promedio del indicador (2007-13)		Impacto del PDR
	Beneficiarios	No beneficiarios	Por empresa
VAB (Miles de €)	-35,69	-55,68	19,99
Empleo (nº)	-0,93	-1,20	0,27
VAB/UTA (Miles de € por ocupado)	1,12	0,86	0,26

Fuente: Elaboración propia a partir datos del IECA y de SABI TOP 200.000.

La información de esta tabla debe interpretarse como sigue:

- En el conjunto de empresas que no participaron en el programa, durante el periodo analizado el VAB por empresa se redujo, de media, en 55.680€. En cambio en las empresas que fueron beneficiarias del PDR esta reducción fue solamente de 35.690€, por lo que el efecto neto del programa ha consistido en *prevenir la pérdida adicional de 19.990€ de VAB por empresa*
- En el conjunto de empresas que no participaron en el programa, durante el periodo analizado el empleo por empresa se redujo, de media, en 1,20 ocupados. En cambio en las explotaciones que fueron beneficiarias del PDR esta reducción fue de 0,93, de modo que el efecto neto del programa ha consistido en *prevenir la destrucción de un 0,27 puestos de trabajo por empresa*.
- En las explotaciones que fueron beneficiarias del PDR la productividad laboral aumentó en 260 € por ocupado.

Una vez obtenido el **impacto neto del PDR para cada empresa beneficiaria**, el **impacto global** se obtiene agregando para todas las entidades beneficiarias del programa.

**Tabla 60. Cuantificación del impacto socioeconómico en el periodo 2007-13 (global). Industria agroalimentaria andaluza.**

	Impacto global del PDR
<b>Crecimiento económico: VAB (€)</b>	<b>16.510.000</b>
<b>Creación de empleo: Empleo (número de ocupados)</b>	<b>222,02</b>
<b>Productividad laboral: VAB/UTA (€ por ocupado)</b>	<b>43,01</b>

Fuente: Elaboración propia a partir datos del IECA y de SABI TOP 200.000.

En conclusión, los resultados obtenidos apuntan a que **la medida 123 ha tenido un impacto positivo** según todas las mediciones observadas, con lo que podemos afirmar que el rendimiento de las empresas beneficiarias de la medida aumenta, si bien la magnitud exacta de este incremento, dadas las limitaciones existentes, es difícil de asegurar. Atendiendo a las estimaciones realizadas, el VAB agroindustrial ha aumentado en unos 16,5 millones de euros. El impacto en la creación de empleo es sustancial (unos 222 empleos adicionales). El efecto sobre la productividad laboral también es muy significativo (unos 43

euros/ocupado adicionales). En términos porcentuales, esto significa que gracias al PDR, la destrucción de valor añadido ha sido un 6% menor de lo que habría sido de no existir estas ayudas. En la misma línea, la destrucción de empleo ha sido casi un 4% menor. En cuanto a la mejora de la productividad, aproximadamente el 5% se debería al PDR.

### Medidas del PDR con contribución indirecta en estas cuestiones

Cabe matizar que, aparte de las medidas vinculadas directamente a los indicadores de impacto sobre crecimiento, empleo o productividad, hay otras medidas, como por ejemplo la **111 Acciones relativas a la Información y Formación Profesional**, o la **115 Implantación de servicios de asesoramiento de las explotaciones agrícolas**, que también puede considerarse que han tenido un aporte indirecto en las zonas rurales, ya que han ayudado al **incremento de la cualificación profesional y a la adquisición de conocimientos** de los agricultores, además de la **mejora en la gestión técnico-económica de sus explotaciones**.

Igualmente, la medida **125, de mejora y desarrollo de las infraestructuras agrícolas y forestales**, ha impulsado a lo largo del periodo de ejecución del PDR proyectos de mejora de infraestructuras de regadío, caminos rurales, etc. que han tenido una influencia positiva para el sector agrario.

### Percepción de las personas beneficiarias encuestadas sobre el impacto en la mejora de la renta

Por otro lado, y de manera complementaria a los análisis cuantitativos que se acaban de exponer, se ha analizado la **percepción de los beneficiarios/as de las ayudas del PDR** sobre si consideran que **ha mejorado la renta de sus explotaciones agrarias** o la cuenta de resultados de su empresa a partir de la ayuda recibida.

Según los resultados de la encuesta realizada, el **57,62%** de las personas consultadas declara que, gracias a la ayuda, la renta de su explotación o la cuenta de resultados de su empresa ha mejorado; un 34,88% considera que se ha mantenido igual; y sólo un 7,49% dice que no ha mejorado.

Al desglosar las personas encuestadas por medida a la que se han acogido, en algunas de ellas se supera el 80% en las respuestas positivas en este ítem, por ejemplo: la 112 (100%); la 121 (82,1%); la 211 (92,3%); o la 411 (80%), si bien a nivel de medida los tamaños son pequeños, con limitaciones en su capacidad de generalización.

Asimismo, en la encuesta a beneficiarios/as se preguntaba sobre el grado de acuerdo con la siguiente afirmación: **“Las ayudas para el desarrollo rural (NO la PAC) contribuyen a que se mantenga la actividad agraria o económica en general en su comarca”**. Los resultados fueron claramente positivos: el 44,19% se mostró totalmente de acuerdo; y el 43,15% de acuerdo, lo que supone en torno a un **87% de respaldo**, teniendo en cuenta además que otro 9,82% mantenía una postura neutra (ni acuerdo ni desacuerdo).

## 2 ¿En qué medida el programa ha contribuido a la creación de empleo? (Lisbon objective; related impact indicator 2: Employment creation)

Como idea global, puede señalarse que esta evaluación recoge diversos datos y hallazgos que confirman la **contribución efectiva del PDR-A 07-13 a la creación de empleo**, máxime en una coyuntura económica especialmente desfavorable en los años centrales de ese periodo, y que ha hecho del empleo una de las preocupaciones más importantes en el mundo rural andaluz.

En el caso de Andalucía, se dispone de múltiple y diversa información de utilidad para alimentar esta pregunta de evaluación. Con el fin de clarificar la lectura, se establecen a continuación varios planos diferenciados pero a su vez complementarios, que articulan la respuesta a esta pregunta de evaluación:

- Por un lado, la **cuantificación del impacto socioeconómico en términos de creación de empleo**, basado en metodologías de cálculo de impacto contrafactual (qué ocurriría en caso de no existir el Programa), y que para facilitar la lectura ha sido expuesto dentro de la pregunta de evaluación 1, junto a los otros dos indicadores de crecimiento económico y productividad laboral. *(Parte I)*.
- Por otro, una recapitulación y análisis global de los **indicadores referidos a empleo** que se incluyen en el Marco Común de Seguimiento y Evaluación (**MCSE**) de los PDR. *(Parte II)*.
- Igualmente, la incidencia de iniciativas específicas focalizadas en el empleo, en concreto el **Plan de Choque por el Empleo en Andalucía**, en concreto sus actuaciones cofinanciadas a través de FEADER. *(Parte III)*.
- Finalmente, las respuestas obtenidas en la encuesta a personas beneficiarias del Programa, en lo que a creación de empleo y contrataciones se refiere *(Parte IV)*.

### Parte I. Cuantificación del impacto socioeconómico (creación de empleo)

En el conjunto de explotaciones que no participaron en el programa, durante el periodo analizado el empleo por explotación se redujo, de media, en 0,08 UTA; es decir, por cada 100 empleos que había al inicio del periodo se destruyeron 8. Por su parte, en las explotaciones que fueron beneficiarias del PDR esta reducción fue de 0,07 (7 empleos destruidos por cada 100 que había), de modo que el efecto neto del programa ha consistido únicamente en prevenir la destrucción de un 1% adicional de empleo.

Por otro lado, en el caso de la industria agroalimentaria el rendimiento de las empresas beneficiarias de la medida 123 aumenta, si bien la magnitud exacta de este incremento, dadas las limitaciones existentes, es difícil de asegurar. Atendiendo a las estimaciones realizadas, el VAB agroindustrial ha aumentado en unos 16,5 millones de euros. El impacto en la creación de empleo es sustancial (unos 222 empleos adicionales). El efecto sobre la productividad laboral también es muy significativo (unos 43 euros/ocupado adicionales). En términos porcentuales, esto significa que gracias al PDR, la destrucción de valor añadido ha sido un 6% menor de lo que habría sido de no existir estas ayudas. En la misma línea, la destrucción de empleo ha sido casi un 4% menor. En cuanto a la mejora de la productividad, aproximadamente el 5% se debería al PDR.

[Véase este contenido en la pregunta de evaluación nº1, junto a información similar para los indicadores de crecimiento económico y productividad laboral].

### Parte II. Indicadores sobre empleo en el MCSE

Para ayudar a responder esta pregunta de evaluación desde la perspectiva de los indicadores del MCSE, es pertinente analizar las medidas del PDR que contemplaban indicadores referidos al empleo.

Antes que nada, hay que resaltar que, a juicio de los actores involucrados en ello, la **identificación y medición de los efectos del Programa en el empleo** ha resultado una **tarea esforzada y compleja**, y que el seguimiento y control de este tipo de información ha presentado notables dificultades en este periodo. Por

tanto, en el marco 2014-2020 será necesario seguir clarificando y profundizando en estas cuestiones, con el objetivo de obtener información de calidad y útil para los diversos actores.

A partir de la estructura de indicadores comunes fijados en el MCSE sobre asuntos de empleo, y que afecta a varias medidas del PDR (**112, 312, 313 y 41**), cabe señalar lo siguiente:

- El diseño y aplicación de Estrategias de Desarrollo Local (medida **41**) ha sido uno de los focos principales de creación y/o mantenimiento de empleo del PDR-A 07-13. Con esa medida, gestionada con enfoque LEADER y que ha supuesto el 8,8% del gasto público programado del PDR, se han creado y/o mantenido en torno a 6.500 empleos<sup>74</sup>.
- Por su parte, en el **Eje 3**, aunque en términos absolutos las contribuciones de dichas medidas a la creación de empleo han sido modestas (medida 312, de microempresas<sup>75</sup>, y medida 313<sup>76</sup>, de actividades turísticas), sí han quedado satisfechas las expectativas plasmadas sobre este asunto en el PDR.
- Por **sexo**, en lo que se refiere a esas tres medidas (41, 312 y 313), se han cubierto o superado en mayor medida las expectativas que recogía el PDR respecto a la creación de empleo femenino que masculino.
- Por **edad**, los efectos de tales medidas (41, 312 y 313) en la creación de empleo en personas por debajo de los 25 años han sido menos intensos que en las personas que superan dicha edad. Es decir, la contribución de las políticas de desarrollo rural al empleo juvenil continúa siendo un reto de especial envergadura.
- Con la medida **112**, relativa a la instalación de jóvenes agricultores, se han conseguido crear aproximadamente 1.800 empleos, una cifra considerable, si bien no se ha cubierto en su totalidad el valor previsto, quedándose en un nivel de logro cercano al 90%. Tampoco se ha alcanzado el nivel previsto de mujeres en esos empleos a crear, quedándose seis puntos porcentuales por debajo.
- Al hilo de lo anterior, hay que señalar que en la medida **113**, sobre jubilación anticipada en el sector agrario, que en cierta forma resulta complementaria a la 112, los resultados han sido insuficientes, por debajo de las previsiones.

En definitiva, **estas medidas del PDR han tenido un reflejo claro y directo en la creación y/o mantenimiento de empleo en la población rural, si bien no siempre se han alcanzado las previsiones contempladas en el propio PDR, incluso en su versión más actualizada**, debido en parte a los elementos externos derivados de la coyuntura económica en recesión.

### Parte III. Incidencia del Plan de Choque por el Empleo en Andalucía.

Dentro de esta pregunta de evaluación, resulta fundamental abordar el **Plan de Choque por el Empleo en Andalucía**, donde las tres medidas gestionadas desde la CMAOT, sobre mejora forestal y medioambiental (**226, 227 y 323**) han tenido una notable repercusión, con 7.503 empleos totales creados y mantenidos, así como la otra medida gestionada desde la CAPDR (**125**), con 2.155 empleos totales creados y mantenidos.

Como resumen, puede afirmarse que esas actuaciones cofinanciadas con FEADER y englobadas en el Plan de Choque **han ayudado a mitigar las situaciones más difíciles**, ya que:

<sup>74</sup> Cabe destacar la relevancia de esa medida para la creación y/o mantenimiento del empleo, aunque su nivel de logro sobre los objetivos marcados en la última versión del PDR no alcance la totalidad, situándose en aproximadamente un 60%.

<sup>75</sup> Medida 312: 26 empleos brutos creados, siendo una medida que reúne el 0,02% del gasto público programado del PDR.

<sup>76</sup> Medida 313: 187,51 empleos brutos creados, siendo una medida que reúne el 0,18% del gasto público programado del PDR.

- Se ha dado prioridad a la ejecución de obras en los **municipios más necesitados**: casi dos tercios de los jornales generados han ido a parar a las dos categorías de municipios con mayor nivel de prioridad.
- Se ha potenciado la ocupación en **personas desempleadas de larga duración**: éstas han desempeñado aproximadamente un tercio del empleo directo generado.

Asimismo, cabe subrayar que tales actuaciones han contribuido especialmente al empleo en las **edades centrales** (36-50 años), aunque sin olvidar a personas jóvenes y de edad más avanzada, y al empleo fundamentalmente en el sector de la **Construcción** (beneficiando sobre todo al empleo masculino), así como cierta contribución al empleo en **Servicios**. Las personas contratadas en el marco de estas actuaciones del Plan de Choque tenían mayoritariamente un perfil de cualificación correspondiente a **estudios secundarios**.

Finalmente, a partir del tratamiento y análisis de datos disponibles<sup>77</sup>, se ha podido aplicar un **análisis territorial en términos de empleo**, referido en concreto al segundo tipo de actuaciones dentro del 2º bloque del Plan de Choque (obras cuya gestión corresponde a la CMAOT a través de la DG de Gestión del Medio Natural). Poniendo en relación los municipios donde se ejecutan las obras (y por tanto se generan los jornales), y los municipios donde residen las personas que consiguen un puesto de trabajo asociados a esas obras, se obtuvo que los **municipios donde ha habido más impacto**, porque ocupan los primeros puestos en ambas perspectivas son, provincia por provincia, los siguientes:

- **Almería**: Alhama de Almería; Ohanes.
- **Cádiz**: Grazalema; Alcalá de los Guazules; Tarifa.
- **Córdoba**: Villanueva de Córdoba; Hornachuelos; Montoro; Villanueva del Rey.
- **Granada**: Arenas del Rey, Albuñuelas; Alhama de Granada; Guadix.
- **Huelva**: Almonaster la Real; Aroche, Almonte.
- **Málaga**: Cortes de la Frontera; Antequera; El Burgo; Ardales.
- **Sevilla**: Aznalcázar; Aznalcóllar.

En su mayoría (aprox. 60%), estos municipios que ocupaban los primeros puestos están en la franja de menos de 5.000 habitantes, lo cual indica que estas obras realizadas en el marco del Plan de Choque han tenido una incidencia relevante en los municipios más pequeños, donde también suele haber menos oportunidades laborales.

#### Parte IV. Percepción de las personas beneficiarias encuestadas

Como último insumo a esta pregunta de evaluación, las opiniones expresadas en la **encuesta a personas beneficiarias** del PDR, apunta a una influencia notable del Programa en la creación de empleo: prácticamente **un 43% han podido realizar contrataciones gracias a las ayudas recibidas**, con especial intensidad en el sector forestal y agricultores. Además de eso, la contribución del PDR en términos de empleo aparece reflejada de forma nítida cuando se obtiene que tres cuartas partes (**74,1%**) de esas personas que han contratado a raíz del PDR, **no lo hubieran podido hacer sin la existencia de ese Programa**.

En definitiva, a pesar del reto metodológico que supone abordar los efectos del PDR en el empleo, puede concluirse que **determinadas medidas del Programa han conseguido incidir de manera notable en la creación y/o mantenimiento de puestos de trabajo, y que determinados perfiles**, p.ej. las mujeres, las personas desempleadas de larga duración, las personas con una cualificación media-baja o los sectores más afectados por la crisis (ej. Construcción), **han hallado en el PDR una vía para la inserción o la reincorporación al mercado laboral**.

<sup>77</sup> Fuente: Informe de Seguimiento del Empleo Generado. Nº 77 (último), que llega hasta 11 de enero de 2015. CMAOT.

**3 ¿En qué medida el programa ha contribuido a fomentar el desarrollo sostenible en las zonas rurales, en particular Mantener la biodiversidad, y la preservación y desarrollo de los sistemas agrícolas y forestales de elevado valor natural y de los paisajes agrícolas tradicionales? (Community strategic priority, Biodiversity is also a Health Check objective; related impact indicators 4: Farmland Bird Index, 5: High Nature Value Farming and Forestry and 6: Water quality)**

A lo largo de este ejercicio evaluativo se ha ido abordando esta cuestión de manera detallada, no obstante para dar respuesta en esta ocasión se recapitularán aquellos aspectos más importantes

Con respecto a la biodiversidad, el análisis previo nos permite afirmar que el Programa ha contado con diversas actuaciones que inciden de forma directa e indirecta en el mantenimiento de la biodiversidad. Entre ellas han destacado:

- La medida 214 de agroambientales, que contribuyen al mantenimiento de la fauna ornitológica de interés ligada a ecosistemas agrarios y al mantenimiento de la biodiversidad en determinadas zonas.
- Las medidas 211 y 212, que a través del mantenimiento de la actividad agraria en determinadas zonas inciden en mantener la biodiversidad asociada.
- La orientación de las medidas 216 y 227 de ayuda a inversiones no productivas.

Por otro lado, en el periodo de evaluación del PDR-A 07-13, en general los indicadores de base analizados respecto a biodiversidad, muestran tendencias positivas respecto a cambios en la evolución en la biodiversidad medida conforme a la evolución positiva de la población de aves en tierras agrícolas. Respecto a la evolución de la superficie forestal incluyendo tanto la superficie forestal arbolada como la no arbolada a lo largo del periodo no se detectan relevantes diferencias. Si bien lo que se detecta en el periodo es el detrimento de superficies forestales de composición arbórea mixta a favor de composición arbórea de frondosas.

Evolución de indicadores base relacionado con la biodiversidad <sup>78</sup>			
	2007	2013/2014	Cambio 2007-14
<b>Población de aves de tierras agrícolas (%)</b>	134,50	140,21	5,71
<b>Superficie forestal (ha)</b>	4.467.075	4.467.070	-5
Superficie forestal arbolada (ha)	2.922.526	2.922.671	145
Superficie forestal desarbolada (ha)	1.544.549	1.544.399	-150
<b>Evolución de la composición arbórea (%):</b>			
Coníferas	26,48	27,55	1,07
Frondosas	56,40	68,09	11,69
Mixtas	17,12	4,36	-12,76

Fuente: Elaboración propia a partir de los indicadores de base

En el caso de las zonas agrícolas de alto valor natural, en Andalucía, están en proceso de definición geográfica de dichas zonas agrícolas de alto valor natural, y si bien en la mayoría de los casos la actividad está asociada a sistemas agrarios en zonas de Red Natura 2000, o sus aledaños, y en otras zonas de la Red de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía no existe la delimitación de dichas zonas. Tomando como referencia la publicación del CSIC-MAGRAMA "Modelización de las áreas agrarias y

<sup>78</sup> Apartado 3.1 / d) Indicadores de base

forestales de alto valor natural en España" del conjunto de las zonas agrícolas de alto valor natural la superficie correspondiente a la agraria sería de 18.389 km<sup>2</sup>, la forestal de 14.212 km<sup>2</sup> y 8.091 km<sup>2</sup> se correspondería una superficie mixta (agraria y forestal).

La superficie Red Natura en Andalucía asciende a 2,67 millones de hectáreas (MAPAMA; Anuario Estadístico), de los cuáles 2,59 millones son terrestres y 0,07 millones son marítimos. En general, existe una mayor complejidad para el desarrollo de la actividad agraria en los Espacios Protegidos Red Natura 2000, estas dificultades se deben más a las características naturales intrínsecas de estas áreas que a limitaciones de uso impuestas por las administraciones competentes para la gestión de estos espacios.

Así pues, para conocer la contribución del PDR a esta cuestión se desglosa cómo afecta entre aquellas medidas intervinientes (Los datos que se indican a continuación son exclusivamente de SAU y se consideran que todas las parcelas bien parcial o totalmente están incluidas en zonas definidas como alto valor natural):

1. Indemnizaciones compensatorias a zonas desfavorecidas en Red Natura 2000 del PDR (medida 211 y 212): el número de explotaciones beneficiarias de la ayuda incluidas en la Red Natura 2000 son 6.108,00 (un 40% respecto del total), cuya extensión en hectáreas beneficiarias de la ayuda localizadas en Red Natura 2000 son 347.515,08 ha (50% respecto del total).
2. Ayudas agroambientales (medida 214): La superficie (ha) en Red Natura 2000 bajo compromisos agroambientales es de 163.365 ha.
3. Ayudas a las inversiones no productivas (medida 216 y 227): La medida 216 el número de solicitudes aprobadas pertenecientes a Zonas Natura 2000 son 248, que supone el 40,79% de las solicitudes totales. Atendiendo a esto se estima que la superficie en Red Natura 2000 son 208.402,64 ha.
4. La medida 227, el nº de actividades de prevención y recuperación en Red Natura 2000 son 210, con un volumen total de inversiones de 62.236,75 €. La superficie gestionada satisfactoriamente que contribuye a la agricultura de alto valor natural es 847.037 ha.
5. Ayudas a la primera reforestación en Red Natura 2000 (medida 221 y medida 223): La medida 221 actúa en una superficie de RN 2000 de 40.377,77 ha y la medida 223 actúa en la restauración de Riberas y Zonas Húmedas de Cádiz, la cual se ubica en Red Natura 2000. Se estima que en esta medida estarían incluidas 1500 ha de extensión (el 85,5% del total).
6. Ayudas a la desertificación y prevención de incendios (medida 226): El Nº actividades de prevención y recuperación en RN 2000 son 7.880, de los cuáles la superficie de bosques dañados subvencionada (ha) en RN 2000 son 778.600,39 ha.

La superficie gestionada satisfactoriamente por el PDR-A 07-13 alcanza las 2.385.297,88 ha de SAU de Alto Valor Natural, que corresponde al 54,60% de SAU total de Andalucía, valor superior 12,8 puntos porcentuales superior al cálculo del indicador en el año 2010.

Finalmente, atendiendo al paisaje y entorno natural, como ya se destacó en apartados precedentes, en conjunto, todas las medidas que conducen a mantener la actividad agraria en la región están incidiendo en el mantenimiento del paisaje y del entorno natural. Aunque en este sentido, destaca especialmente las medidas 216 y 227 de ayudas a inversiones no productivas las cuales inciden directamente en la mejora de los aspectos paisajísticos. La medida 216 dirigida a la prevención de procesos erosivos, diversificación y conservación de elementos del paisaje agrícola y ganadero y la medida 227 dirigida mejorar los efectos de las medidas ambientales a favor del medio forestal así como a reforzar el carácter de utilidad pública de las tierras forestales y forestadas con actuaciones centradas en las zonas Red Natura 2000 y todas aquellas zonas que faciliten la conectividad ecológica como los arroyos y ríos, zonas forestales aisladas con claras funciones ecológicas.

También las indemnizaciones compensatorias (medidas 211 y 212) inciden favorablemente en la conservación y mantenimiento del entorno natural y rural, gracias al mantenimiento de la actividad agraria en zonas de montaña y zonas desfavorecidas.

Consecuentemente, la información proporcionada a lo largo de la evaluación permite afirmar que la contribución del PDR a los elementos señalados ha sido positiva, no por haberse producido un incremento notable de valores, sino porque en términos generales el Programa ha contribuido a mantener estos aspectos que de no ser por la incidencia del programa es posible que hubieran evolucionado negativamente.

#### 4 ¿En qué medida el programa ha contribuido al suministro/proporción (¿uso/potenciación?) de energía renovable? (*Health Check objective; related impact indicator 7: increase in production of renewable energy*)

Desde la perspectiva de la producción de electricidad con fuentes renovables de energía, Andalucía juega un papel de relevancia en el uso de energía eólica y termosolar, además de contar con una importante experiencia en biomasa. Actualmente en torno al 43,2% de la energía eléctrica que se consume en Andalucía es de origen renovable.

En relación al grado de autoabastecimiento por fuentes de energía desde el año 2007 hasta el 2015, y en particular el derivado de las fuentes renovables de energía ha pasado de un 95,9% a un 98,8%. Como consecuencia del aumento de la aportación de energías renovables al consumo de energía primaria para uso energético en dicho periodo de tiempo se ha producido una reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero de un 12,64%.

La biomasa, es entre todas las fuentes de energía renovable, la que posee mayor potencial en Andalucía, ya que es la que más cantidad de energía puede aportar al sistema. El potencial de biomasa detectado en Andalucía asciende a 3.955 ktep. Si se tiene en cuenta que el consumo de energía primaria en Andalucía en 2013 fue de 17.566,2 ktep significa que el potencial de biomasa representa el 22,5 % de las necesidades energéticas en Andalucía.

La principal riqueza biomásica de Andalucía, se origina en el cultivo del olivar y de sus industrias derivadas. Una estrategia de aprovechamiento de la misma permite ahondar en la sustitución de combustibles fósiles, un mayor autoabastecimiento y diversificación energética, además de contribuir al mantenimiento de la actividad en zonas rurales.

En el marco del PDR-A 07-13 no se desarrollaron actuaciones significativas dirigidas al fomento de la generación de energías renovables con la salvedad de los efectos secundarios de una línea de ayudas en el marco de la medida 123 dirigida a la mejora de la gestión de subproductos de la molturación de la aceituna y otros subproductos orgánicos de las agroindustrias, cuyo tratamiento más frecuente es la valorización energética en plantas especializadas, que no alcanzo gran significación.

#### 5 ¿En qué medida el programa ha contribuido a mejorar la competitividad del sector industrial y del sector forestal? (*Community strategic priority*)

A pesar de que la mejora de la competitividad de la agricultura y la silvicultura es el objetivo específico del Eje 1, durante el proceso de evaluación, se ha puesto de manifiesto que no únicamente las medidas del Eje 1 del PDR contribuyen a la mejora de la competitividad de los sectores agrario y forestal, sino que también algunas medidas del Eje 2 y del Eje LEADER contribuyen a la consecución de este objetivo.

Si bien la superficie forestal de Andalucía tiene gran relevancia desde el punto de vista medioambiental y en la lucha contra el cambio climático, el aspecto productivo-económico de la superficie forestal queda relegado frente al destacado papel del sector agrícola. Esto se ve reflejado en el PDR ya que sus objetivos y actuaciones se centran en el sector agrario, dentro del sector primario. De este modo las actuaciones en áreas forestales persiguen fines de carácter medioambiental, tales como la mitigación de la desertificación y la prevención de incendios y la restauración de las áreas forestales, principalmente.

Por tanto, las medidas que contribuyen a mejorar la competitividad del sector agrario de manera directa son las siguientes, siendo las medidas que tienen un mayor efecto las **medidas 112, 121, 123 y 125**.

- 111. Acciones relativas a la Información y Formación Profesional
- 112. Instalación Jóvenes Agricultores
- 114. Utilización de servicios de asesoramiento
- 115. Implantación de servicios de asesoramiento de las explotaciones agrícolas
- 121. Modernización de explotaciones
- 123. Aumento del Valor Añadido de los Productos
- 125. Mejora y desarrollo de las infraestructuras agrícolas y forestales

Las medidas citadas anteriormente, en conjunto, han supuesto la ejecución de un gasto público total de 564.071.057,66 € en el conjunto del periodo de programación 2007-2013. Desde la perspectiva de la explotación, el número de actuaciones de modernización atendidas durante el periodo ha ascendido a 3.764 actuaciones a las que hay que sumar 770 jóvenes agricultores instalados que han llevado a cabo una reestructuración estructural en sus explotaciones. Esto ha supuesto un volumen total de inversión de más de 310 millones de euros. Adicionalmente se han atendido los compromisos contraídos en periodos anteriores, los cuales han consistido en la modernización de 3.263 explotaciones y la incorporación de 2.026 jóvenes agricultores.

Por parte de las actuaciones no relativas a inversiones, es decir, las correspondientes a las medidas 111 y 114 han posibilitado la organización de acciones formativas y de transferencia de conocimientos que han contado con un total de 38.390 participantes, y la prestación de servicios de asesoramiento a agricultores, siendo 8.774 el número total de agricultores y ganaderos que ha recibido un servicio de asesoramiento integral.

Respecto a la medida 123 con un aumento del valor añadido de los productos de las 826 empresas que realizaron actuaciones durante el periodo y con un volumen de inversión que supera los 768 millones de euros, se ha producido un fortalecimiento del sector transformador que revierte en el conjunto de la cadena agroalimentaria y silvícola.

Por último conviene señalar la relevancia de la medida 125, ya que la mejora de infraestructuras: tanto de acceso a las superficies agrarias y forestales, de gestión de recursos hídricos, como de suministro de energía, permiten el incremento de la competitividad de las explotaciones dependientes de dichas infraestructuras. 347 millones de euros.

Concretamente, la **mejora de la competitividad del sector agrario** se ha producido a través de varias vías y de sus interrelaciones:

- Por un lado, las actuaciones de **mejora y modernización de los sistemas de riego de las explotaciones y la modernización de las Comunidades de Regantes** ha permitido mejorar su productividad en gran medida y consecuentemente su competitividad.
- La mejora de la **profesionalización del sector agrario así como de la visión empresarial** impulsado a través de los Planes Empresariales solicitados a los beneficiarios de ayudas para la mejora y modernización de las estructuras de producción de sus explotaciones y a los jóvenes que se incorporan al sector y a los han supuesto que estos mejoren la gestión, planificación y el manejo de su explotación en el corto y medio plazo. Asimismo, la incorporación de estos últimos favorece en gran medida la introducción de cambios tecnológicos y aspectos innovadores a nivel productivo y comercial, lo cual favorece la competitividad del sector.

- La **mejora tecnológica de las industrias agroalimentarias** así como la **mejora de la dimensión económica** de éstas ha sido relevante debido a ventajas que suponen en el aprovechamiento de las ventajas de economías de escala y de las sinergias existentes. Asimismo, la **diferenciación y especialización de las industrias agroalimentarias** es un factor importante para mejorar su competitividad. Ésta se ha caracterizado, en parte, por la implantación de sistemas de calidad de reconocimiento internacional (sistemas como la ISO 9000 u otras certificaciones privadas). Si bien, a pesar de la gran potencialidad de la especialización en la rama ecológica, ésta apenas se ha desarrollado entre las empresas beneficiarias. La mejora de las industrias agroalimentarias además suponen un importante impulso a los productores agrícolas de Andalucía.
- Por otro lado, la **mejora de la capacitación e información** de los titulares de explotaciones agrarias y de los trabajadores del sector contribuyen en gran medida a la mejora de la competitividad de las explotaciones agrarias. Así como el asesoramiento integral que reciben que impulsa entre otros, la mejora de la gestión técnico-económica de las explotaciones, favorece **sistemas productivos más eficientes y competitivos** y el incremento del volumen de las exportaciones.

Aunque con un menor impacto en el ámbito de la competitividad, hay dos medidas que han contribuido secundariamente a la mejora de la competitividad en el marco del Eje 1, como son:

- La **medida 113 de Jubilación anticipada de los agricultores y trabajadores agrícolas** que al haberse diseñado en su conjunto para que generara efectos sinérgicos junto a las medidas 112 y la medida 121, ha permitido la multiplicación de los efectos de las mismas.
- La **medida 126 de reconstrucción del sector agrario dañado por desastres naturales y acciones de prevención** que aunque se ha enfocado precisamente a la reconstrucción del potencial agrario perdido por desastres naturales, la reposición de las infraestructuras y equipamientos de las explotaciones dañadas, han permitido el aumento de competitividad ya que ha permitido la reposición de equipamientos e infraestructuras en ocasiones obsoletas por otras más modernas.

El objetivo de competitividad queda integrado de forma horizontal también en algunas medidas de otros ejes, Eje 2 y 4. En el caso del Eje 4, LEADER, ya que las actuaciones enmarcadas en la medida 411 se dirigen al logro de objetivos enmarcados en el Eje 1, favoreciendo la competitividad del sector agroindustrial.

Las medidas del Eje 2 “Mejora del medio ambiente y del entorno rural” constituyen herramientas importantes para la mejora de la competitividad, porque incrementan indirectamente el valor añadido de la producción (reestructuración del potencial físico y humano, comercialización de productos de calidad, etc.), aunque en la mayoría de las medidas no se han establecido objetivos al respecto. Las medidas que más ha favorecido el incremento de la competitividad ha sido la Medida 214 de Agroambientales, habiéndose celebrado 20.487 nuevos contratos y habiendo un gasto público total asociado de 704.204.467,01 € en el Eje 4, LEADER, las actuaciones dirigidas al logro del Ejes 1 favorecen la competitividad del sector agroindustrial.

En términos generales, se concluye por tanto que la **mejora de la competitividad** del sector agrario se ha debido principalmente a la **modernización de las explotaciones** a través de la compra de maquinaria nueva, la **mejora tecnológica** de las explotaciones y el **incremento del valor añadido de los productos agrícolas** comercializados.

Finalmente, cabe señalar en este apartado la complementariedad y coherencia existente entre el PDR y la Estrategia para la Competitividad de Andalucía 2007-2013.

## 6 ¿En qué medida el programa ha contribuido a la reestructuración del sector lechero? (*Health Check objective*)

NO APLICA

## 7 ¿En qué medida el programa ha contribuido a mitigar el cambio climático? (Health Check objective)

Para la contribución para mitigar el cambio climático se ha atendido a la disminución de las emisiones de gases de efecto invernadero, y particularmente a la emisión de dióxido de carbono, en este sentido existen dos vías para disminuir la cantidad total emitida a la atmósfera:

- Aumentando la captación y fijación de CO<sub>2</sub>. En este sentido los bosques así como ciertas prácticas agrícolas dirigidas a la mejor conservación de los suelos juegan un papel fundamental por su capacidad de fijar el carbono del CO<sub>2</sub> atmosférico en biomasa, actuando por tanto como sumidero de carbono.
- Disminuyendo las emisiones netas de CO<sub>2</sub>: por ejemplo modernizando maquinaria e instalaciones fomentando el uso de prácticas agrarias beneficiosas con el medio ambiente (agricultura ecológica, reducción de insumos, etc.), potenciando el uso de cultivos de biomasa, etc.

Dadas las dificultades de estimar la contribución del PDR-A a la mitigación del cambio climático desde la perspectiva de la cantidad de emisiones netas que se han reducido gracias al programa y particularmente derivadas de las actuaciones emprendidas en el marco de la Medida 121 de modernización de explotaciones, ya que no se han recopilado y sistematizado datos que permitan su estimación. Para la estimación de la contribución del PDR-A a la mitigación y adaptación del cambio climático se han abordado desde la perspectiva de la captación y fijación de dióxido de carbono, a través de:

- Incremento de cubiertas vegetales
- Incremento de la superficie forestal

### Incremento de cubiertas vegetales

Tanto el mantenimiento de las cubiertas vegetales como la realización de prácticas agronómicas que permiten el aumento de la materia orgánica del suelo, así como el propio mantenimiento de la actividad agraria, contribuyen a la reducción de gases de efecto invernadero, por su efecto sumidero de carbono. Particularmente la Medida 214, y en particular las submedidas de agricultura y ganadería ecológica así como las medidas de Producción integrada de olivar, alfalfa y arroz, contribuyen directamente a este fin. Igualmente las medidas 211 y 212 destinadas a indemnizar a agricultores por dificultades naturales al contribuir al mantenimiento de la actividad agraria contribuyen a tal fin.

De este modo se ha estimado que el PDR-A por efecto de las medidas puestas en práctica ha contribuido a mitigar el cambio climático con la captura de **45.251,73 toneladas de C/anuales**. Si bien hay que tener en consideración que estos efectos no son permanentes, puesto que dependen del mantenimiento de la actividad y de prácticas de cultivo que permitan una correcta gestión de la contenido de materia orgánica del suelo.

### Repercusión del aumento de la superficie forestal

Las medidas 221 y 223 tienen una contribución significativa al objetivo de lucha contra el cambio climático, por su implicación directa con el incremento de sumideros de carbono y con la reducción de emisiones debida al mantenimiento de superficie forestal. Ya que la vegetación, a través de los ciclos elementales de la fotosíntesis, transforma energía solar en química absorbiendo CO<sub>2</sub> del aire, para fijarlo en forma de biomasa, y libera a la atmósfera oxígeno (O<sub>2</sub>).

De este modo la superficie forestada auxiliada a lo largo de este periodo, 946,53 hectáreas de la Medida 221 y 1.721,00 hectáreas de la medida 223, a las que habría que sumar las 124.912,55 hectáreas de compromisos de periodos de programación anteriores, y por tanto un total de **127.580,08 hectáreas** están contribuyendo a la lucha contra el cambio climático

Tras la consideración del conjunto de hectáreas sobre las que se ha actuado e incide el PDR-A, la composición arbórea de las forestaciones, y tomando en consideración Estudios de fijación de carbono en forestación de tierras agrarias elaborado por la universidad de Córdoba, se ha estimado que a través de las Medias 221 y 223 se contribuye a la mitigación del cambio climático fijando una cantidad media de más de **174 kt de C/año**.

## 8 ¿En qué medida el programa ha contribuido a mejorar la gestión del agua (calidad, uso y cantidad)? (Health Check objective)

Una de las características más notorias de las cuencas andaluzas es que se trata de sistemas irregulares, dada la particularidad de las precipitaciones en la zona, de marcada estacionalidad y la deficiente distribución interanual de las lluvias, característica del clima mediterráneo predominante en Andalucía. Esta irregularidad en las precipitaciones termina reflejándose en la propia disponibilidad del recurso hídrico y su recurrente escasez.

La **demanda media de agua** en Andalucía en el año 2013 fue de **6.181 hm<sup>3</sup>**, mientras que el **volumen disponible de agua** ascendió a **5.464 hm<sup>3</sup>**, tal y como muestra la tabla siguiente. Esto supone que los recursos hidrológicos existentes en Andalucía tan sólo pudieron **cubrir el 85,28% de las necesidades de agua en la región**.

El balance hidrológico en la región por cuencas y recursos disponibles. Según éste, la cuenca más deficitaria es la del Guadalquivir, dado que los recursos disponibles tan sólo cubren el 83,71% de la demanda. Por el contrario, las cuencas del Tinto-Odiel-Piedras y la del Guadalete-Barbate ofrecen un superávit.

Se estima que **sólo un 24% del agua precipitada en Andalucía puede ser aprovechada**. En este sentido, el **volumen de agua disponible** para los distintos usos siguió una **tendencia decreciente hasta el año 2009, año a partir del cual se produjo un crecimiento**. Por otra parte, la evolución seguida en la **demanda de agua sigue una tendencia inversa** a esta, constatándose un crecimiento hasta el año 2009 para posteriormente descender.

Es por ello que puede decirse que **si bien el balance hídrico regional ha mejorado su situación en los últimos años, existe un déficit hídrico que persiste a lo largo del tiempo**.

Respecto al **regadío**, de las 1.176.588 hectáreas regables que existían en Andalucía de acuerdo al Inventario de regadíos el 94,03% han sido regadas.

**El aumento de la superficie regable destaca sobre el hecho de que la Superficie Agrícola Útil mantenga una tendencia decreciente tanto a nivel regional como nacional durante la última década**.

**La eficiencia en el uso del agua en el regadío ha mejorado en la última década**. En el 60,5% de la superficie, el riego más utilizado es el riego localizado, ocupando el 64% de la superficie regada total; el riego por superficie es utilizado en el 23% de dicha superficie y el riego por aspersión en el 13%. El sistema de riego localizado ocupa fundamentalmente los regadíos del olivar y de los cultivos más intensivos.

El **44%** de las aguas empleadas para el regadío de las tierras agrarias procede de **aguas subterráneas**, lo que supone un aumento de cerca del 19% con respecto a los datos obtenidos en el Censo Agrícola del 1999.

En relación a los efectos del PDR sobre la gestión del agua, las medidas con mayor contribución al respecto son las que a continuación se relacionan:

- Medida 125. Infraestructuras relacionadas con el desarrollo y adaptación de la agricultura y la silvicultura.
- Medida 214. Medidas agroambientales.
- Medida 216. Ayudas a las inversiones no productivas.

Las **ayudas agroambientales** logran mejoras en la calidad del agua mediante prácticas agrícolas más respetuosas con el medioambiente y el paisaje. Entre las submedidas cabe resaltar todas aquellas que tuvieron en cuenta zonificaciones en su priorización o en su elegibilidad como estar dentro de zonas vulnerables a la contaminación o estar en cuencas vertientes a embalses de abastecimiento de agua.

Entre ellas se puede destacar la **Submedida 214.7. Producción Integrada en olivar en cuencas vertientes a embalses de abastecimiento de agua para consumo humano o en zonas natura 2000**. La Producción Integrada es un sistema de producción agraria que, aprovechando al máximo los recursos y los mecanismos de producción naturales, aseguran a largo plazo una agricultura sostenible, introduciendo en ella métodos biológicos y químicos de control, y otras técnicas que compatibilizan las exigencias de la sociedad en cuanto a calidad de los productos, la protección del medio ambiente y la productividad agraria. Entre los compromisos de la producción integrada se incluyen varias medidas destinada a mejorar la utilización del recurso agua tanto en cantidad, como en calidad.

Otro aspecto a estudiar en relación a la gestión del agua, es a través del enfoque del ciclo hidrológico desde el punto de vista de la disminución del agua de escorrentía mediante medidas de lucha contra la erosión, que a su vez permiten el aumento de la infiltración de las aguas precipitadas, fomentando la recarga de acuíferos. Aspecto fundamental en un sistema en el que además la explotación de aguas subterráneas está aumentando. Desde esa perspectiva la contribución de la Medida 216 de **Ayudas a las inversiones no productivas (216)** es de especial relevancia

Sin duda, entre otras cuestiones por el mayor volumen de inversión, la mayor contribución del PDR-A a los aspectos ligados a la gestión al agua es a través de la Medida 125 de Infraestructuras relacionadas con el desarrollo y adaptación de la agricultura y la silvicultura, y más concretamente a través de las líneas de ayuda de Infraestructuras de gestión y/o uso sostenible de los recursos hídricos (Mejora de Regadíos), incidiendo no únicamente en el menor consumo de agua por hectárea sino en la reducción de la contaminación por nitratos.

Del análisis realizado por el gestor de la medida sobre un conjunto de 86 de las 128 actuaciones de uso y gestión sostenible del agua de riego realizadas a lo largo del periodo, representando una superficie de 115.954,79 hectáreas de las 181.686 hectáreas sobre las que se ha actuado, se estima que de un uso de agua previo a las actuaciones de 5.053 m<sup>3</sup>/hectárea se ha pasado a un consumo 4.225 m<sup>3</sup>/hectárea, por lo tanto se ha producido un ahorro de 828 m<sup>3</sup>/hectárea. Si aceptamos esta reducción media de consumo de agua sobre la totalidad de la superficie objeto de actuación nos encontramos que a lo largo de un año se ahorra un consumo de más de 150 Hm<sup>3</sup> de agua al año.

Por otro lado en relación a la calidad del agua, y concretamente en relación a la contaminación del agua por nitrógeno que genera la actividad agrícola, la cual se genera como consecuencia del arrastre del nitrógeno por lixiviado y escorrentía, que pasa a los acuíferos y a las corrientes superficiales. El correcto manejo del agua de riego es fundamental para reducir la contaminación por nitratos, por lo que las actuaciones realizadas en el marco de la Medida 125 han contribuido positivamente en la mejora de la calidad del agua, de hecho en base a los cálculos anteriores se han realizado estimaciones que apuntan que gracias a las actuaciones de modernización de regadíos en Andalucía se ha logrado reducir la cantidad de nitratos arrastrados y/o lixiviados en **32 kg/ha/año** de media, que representa un **19%** del nitrógeno total aplicado a los cultivos.

### 9 ¿En qué medida el programa ha contribuido a mejorar la calidad de vida en las áreas rurales y a fomentar la diversificación de la economía rural? (*Community strategic priority*)

Para dar respuesta a esta pregunta de evaluación, se han tomado los resultados obtenidos en el análisis de las medidas del Eje 3, así como de la submedida 413 con enfoque LEADER, y por último las percepciones recabadas sobre este asunto en la encuesta a beneficiarios/as.

Como primera idea destacada, hay que señalar que uno de los aspectos donde el PDR-A 07-13 más ha incidido es la **conservación y mejora del patrimonio rural**, ya que dentro del Eje 3, que era el que más directamente abordaba las cuestiones de calidad de vida y diversificación, la medida **323**, referida a tales

aspectos, es la que concentra mayor gasto público, casi tres cuartas partes del total del Eje, suponiendo además una importante inyección de inversión pública en actuaciones que se habían visto paralizadas o relegadas por la coyuntura económica desfavorable que ha atravesado España y Andalucía. Cabe indicar que la ejecución de actuaciones en dicha medida se concentró especialmente de 2013 en adelante, lo que dificultó cubrir el volumen de inversión así como el número de actividades que se preveía, aunque sí se logró llegar al volumen de población beneficiaria estimado. A través de esta medida, el Programa se ha orientado en mayor medida hacia acciones sobre el patrimonio cultural que sobre el patrimonio natural. Por otro lado, aunque ha habido intervenciones sobre el patrimonio natural en explotaciones, no se ha alcanzado el nivel de logro esperado en ese sentido. Desde el punto de vista territorial, con esta medida se ha conseguido actuar sobre el conjunto del territorio andaluz, buscando la equidad y dar respuesta a las necesidades más destacadas de todas las provincias.

Asimismo, el Programa ha contribuido a la [renovación y el desarrollo de poblaciones rurales](#), con la medida [322](#), fundamentalmente a través de acciones de rehabilitación física, más que social o económica. Se ha conseguido beneficiar al volumen de población estimado, y cubrir el volumen de inversiones previsto, si bien no se ha llegado totalmente al número de poblaciones deseado.

Los entornos rurales también han recibido por parte del Programa ayudas para la [prestación de servicios básicos para la economía y la población rural](#), materializándose esto en la medida [321](#), con actuaciones de temática muy variada, adquiriendo cierta relevancia algunas áreas, como el medio ambiente y la energía, o las infraestructuras culturales y sociales, y sin embargo otras alcanzaron menor importancia (TIC, formación, atención a la infancia, movilidad). Esta medida consiguió cubrir aceptablemente el número de actividades y el volumen de inversiones que se fijó como objetivo, aunque sólo benefició a una quinta parte de la población rural prevista.

Por otro lado, el Programa ha tenido en cuenta el turismo como sector crucial para la diversificación de la economía rural. Así, el [fomento de actividades turísticas](#) se ha materializado a través de la medida [313](#), alcanzando el volumen de inversión previsto, aunque no se haya cubierto totalmente el número de actuaciones esperado. Más concretamente, se ha intervenido en diversas direcciones, aunque prestando especial atención a las infraestructuras de pequeña escala (ej. centros de información, señalización, etc.), sin olvidar otras líneas, como infraestructuras recreativas, o desarrollo y comercialización de productos turísticos. Por último, en la evaluación se ha puesto de manifiesto la utilización de las TIC para la realización de algunas actuaciones encuadradas en esta medida (ej. SIG, localización de patrimonio, etc.).

En cuanto al resto de sectores económicos, el Programa ha destinado ayudas a la [creación y desarrollo de microempresas](#) (medida [312](#)), si bien la implementación ha acabado incidiendo mucho más en su desarrollo que en su creación, y con predominio de perfiles de personas físicas, más que personas jurídicas, impulsando así el emprendimiento individual. El Programa ha beneficiado a un número aceptable de microempresas, por encima incluso de lo esperado. Igualmente, ha habido una incidencia positiva en la incorporación de los colectivos de mujeres y de jóvenes, a través de esta medida.

Dentro de esta pregunta de evaluación, hay que tener en cuenta también la contribución realizada desde las [estrategias de desarrollo local con enfoque LEADER](#) para la mejora de la calidad de vida y la diversificación de la economía rural, lo cual se traduce en la medida [413](#), que ha sido con diferencia la más importante dentro del conjunto de la medida 41. A modo de balance, puede decirse que el enfoque LEADER desde los territorios ha reforzado sobre todo la prestación de servicios básicos (medida 321), especialmente el apoyo a empresas prestadoras de servicios (321.1), y la dotación y mejora de servicios, infraestructuras, equipamientos y herramientas para la calidad de vida (321.7). Asimismo, es destacable, aunque en menor medida, el respaldo concedido a proyectos gestionados a través de LEADER vinculados a las medidas 313 (actividades turísticas, sobre todo en lo relativo a apoyo a empresas de ese sector) y 312 (microempresas).

Como elementos del contexto que han supuesto dificultades para el despliegue de todo el potencial que conlleva esa medida 413, puede citarse: escasa motivación empresarial; potencial turístico comarcal desaprovechado; necesidad de renovación y desarrollo de poblaciones rurales; dificultad para adquirir equipos y maquinarias para el aumento de la producción; falta de formación e información entre agentes potenciales.

Como último insumo que alimenta la respuesta a esta pregunta de evaluación, en la encuesta realizada a beneficiarios/as del Programa se les preguntaba **en qué medida la ayuda recibida les había permitido mejorar su calidad de vida** (p. ej. tiempo de descanso, condiciones de trabajo, actividades, mejora de su renta, etc.) En términos globales, las 387 respuestas válidas no se concentran de manera intensa en ninguna categoría de respuesta. Como categoría mayoritaria, pero sin un peso abrumador, los beneficiarios/as atribuyen a la ayuda recibida cierta influencia en la calidad de vida, pero de manera indirecta (44,19%); otro tercio de la muestra afirman claramente que la ayuda sí ha influido en la calidad de vida (35,40%); pero también hay otra quinta parte (20,41%) que no creen que haya influido.

Lógicamente, no todas las medidas influyen del mismo modo y con la misma intensidad en la calidad de vida. A la vista de la encuesta, y aun tratándose de tamaños limitados, las dos medidas donde los encuestados/as manifiestan en mayor grado un efecto claro y directo sobre la calidad de vida son:

- Medida 112 (instalación de jóvenes agricultores): 10 de las 13 personas encuestadas (76,9%).
- Medida 121 (modernización de explotaciones): 18 de las 28 personas encuestadas (64,3%).
- El resto de medidas contempladas en la encuesta reflejan siempre porcentajes inferiores al 40% en la categoría "Sí, claramente ha influido".

En definitiva, como conclusiones de todo lo expuesto puede señalarse que:

- El PDR-A 07-13 ha destinado recursos especialmente al patrimonio rural, así como a las actividades turísticas y a la renovación y desarrollo de poblaciones rurales.
- En términos de calidad de vida, ha habido una influencia sobre todo en patrimonio cultural, rehabilitación física, infraestructuras turísticas de pequeña escala, servicios básicos sobre medio ambiente/energía y sobre infraestructuras culturales/sociales.
- En términos de diversificación, se ha apoyado fundamentalmente el desarrollo de microempresas ya creadas, e iniciativas de emprendimiento individual.
- La filosofía LEADER ha contribuido sobre todo en la prestación de servicios básicos, y también en cierta medida en turismo y microempresas.
- En cuanto a las percepciones de los beneficiarios/as, no resulta habitual que atribuyan un efecto claro y directo de la ayuda recibida sobre la calidad de vida o la diversificación, pero sí lo suelen hacer como influencia indirecta.

#### 10 ¿En qué medida el programa ha contribuido a la introducción de métodos innovadores? (innovative approaches) (Health Check objective)

Existen diferentes insumos que alimentan la respuesta a esta pregunta de evaluación. Por un lado, lo que más directamente se vincula a ella es un tipo de indicador de resultado, contemplado en el MCSE (R3), relativo a las **explotaciones que introducen nuevos productos y/o nuevas técnicas**. Por otro lado, a lo largo de la evaluación que nos ocupa, han emergido **otros elementos de interés que también guardan relación con la innovación**.

Comenzando por lo primero, dentro del PDR hay diversas medidas que cuentan entre sus efectos la introducción de productos o técnicas innovadoras, a saber: 121 (modernización de explotaciones agrícolas); 122 (aumento del valor económico de los bosques); 123 (aumento del valor añadido de los productos agrícolas y forestales); 124 (cooperación para el desarrollo de nuevos productos, procesos y tecnologías).

De todas ellas, la 121 es donde mayor número de explotaciones han introducido esas cuestiones (5.677 explotaciones, todas ellas agrícolas, en su mayoría incorporación de nuevas técnicas, y no tanto nuevos productos), seguida a mucha distancia por la 123 (698 explotaciones forestales, en su totalidad con

incorporación de nuevas técnicas). Las medidas 123 y 124 ofrecen valores residuales: 18 empresas alimentarias en el primer caso, orientadas sobre todo a introducir nuevas técnicas, y 4 explotaciones o empresas en el segundo.

En definitiva, la incorporación de innovaciones ha tenido un enfoque tecnológico, más que a nivel de productos, y se ha concentrado sobre todo en explotaciones agrícolas, y secundariamente en explotaciones forestales.

Entrando en el segundo bloque de esta pregunta de evaluación, a continuación aparecen varios epígrafes relacionados con la atención prestada desde el PDR a la innovación, desde variados puntos de vista:

### *La evolución del PDR y su atención a los temas de competitividad e innovación*

En la etapa final del marco (2013, V8 del PDR), teniendo en consideración diversos elementos, se decidió reforzar la dotación de algunas medidas, y en relación con el tema aquí tratado, dentro del Eje 1, se apuesta por sistemas productivos con mayor capacidad de adaptación, abiertos a las nuevas tecnologías y a la innovación, reforzando las medidas que más contribuyen a la competitividad (121, 123, 125, 111 y 133). Por tanto, el acento se pone fundamentalmente en la competitividad, pero teniendo en cuenta que la innovación es un factor que contribuye a ella, puede decirse que el PDR-A 07-13 mostró así una especial atención a estos temas.

### *Formación sobre innovación*

Desde el punto de vista de **impartición de contenidos formativos**, también puede contribuirse al avance de la innovación. En base a la información disponible, en torno a 7 de cada 100 participantes en acciones formativas<sup>79</sup> se han capacitado en cuestiones relativas a “nuevos procesos tecnológicos y maquinaria / prácticas innovadoras” (7,32%). No resulta una cifra muy elevada, si bien para poder contextualizar adecuadamente esta información, sería necesaria una mayor concreción en las categorías de respuesta, ya que un 80%<sup>80</sup> se destinó a “otros” contenidos formativos, sin mayor detalle al respecto.

### *Los jóvenes agricultores y su impulso a la innovación*

En la medida 112, la instalación de nuevos agricultores ha supuesto la incorporación de nuevos hábitos en la gestión de la producción, incluyendo en los planes diseñados y en la propia práctica empresarial una mayor apertura hacia la innovación.

### *El tamaño de las empresas como freno para la innovación*

El sector agroalimentario en Andalucía está fuertemente atomizado, pudiéndose considerar como micro-empresas en torno al 82% de las instalaciones agroindustriales. La reducida dimensión productiva de las empresas del [sector agroalimentario andaluz](#) supone una barrera para el crecimiento sostenido del sector, limitando su capacidad innovadora y su poder de negociación (p. 404 Entrega 21 nov; referido a M123).

### *La innovación en el Eje 4 Leader*

Desde el punto de vista del **diseño y aplicación de estrategias de desarrollo local** en los territorios con metodología LEADER (medida 41), en concreto en la submedida 411, orientada al Eje 1, uno de los objetivos específicos era impulsar la innovación, y la línea de ayuda que más se vinculaba a ello era la correspondiente a la medida 124 (cooperación para el desarrollo de nuevos productos, procesos y tecnologías). Los resultados indican que esa [medida 124](#) ha tenido escasa repercusión en el marco de la 411, ya que únicamente ha supuesto el 0,64% de sus proyectos y el 0,90% de su gasto público total, siendo ampliamente superada por otras medidas, como la 121, referida a modernización de explotaciones agrarias, y la 123, referida al aumento del valor añadido de productos agrícolas y silvícolas.

<sup>79</sup> Medida 111, porque la 331 también se incluía en este análisis, pero no presentaba casos para la categoría “nuevos procesos tecnológicos y maquinaria / prácticas innovadoras”.

<sup>80</sup> Fuente: Anexo II del IAE de 2015.

Siguiendo con el Eje 4, dentro de la [medida 421](#), únicamente 3 **acciones conjuntas de cooperación** entre GDR, de un total de 23 analizadas (lo que supone un 13,04%), han incluido como una de sus temáticas sectoriales la innovación, sin que exista mayor detalle sobre el contenido u orientación de tales categorías. Por lo que con la información disponible en este sentido resulta precipitado emitir una conclusión al respecto.

Como reflexión de carácter más general, cabe señalar que [la innovación, como rasgo diferenciador de la metodología LEADER](#), ocupó una posición intermedia (puesto 6º de un total de 12) cuando los integrantes de los GDR valoraron diferentes aspectos referidos a la implementación de LEADER durante el marco 2007-2013. En concreto, se le concedió una puntuación de 5,5 sobre 10, con una variabilidad aceptable ( $\pm 1,9\%$ ). Se trata de un valor modesto, aunque también hay que señalar que tres cuartas partes de las personas consultadas en los GDR concedieron a esta cuestión una puntuación igual o superior al “aprobado” (5). En definitiva, puede decirse que desde los planteamientos y las actuaciones de LEADER ha habido un impulso a la innovación, si bien no se ha alcanzado todo el potencial posible en este aspecto. Entre los motivos de esa limitación, aparecen las propias vicisitudes ocurridas en el Eje 4, así como el efecto inhibitorio de la crisis y la ausencia o escasez de financiación privada, pero también otros elementos de diseño, como que la innovación aplicada a los entornos rurales se suele definir de forma poco precisa, o que la normativa referida a los criterios y a la implementación del PDR, conlleva cierta “rigidez” que hace más difícil que aflore la innovación, reconociéndose esto último como uno de los grandes retos a afrontar en el nuevo periodo 2014-2020. Por ejemplo, las estrategias de desarrollo deberán ser más específicas, con objetivos cuantificados, vinculando y contextualizando la innovación con los sectores productivos clave de sus respectivas comarcas.

Aunque no haya datos cuantitativos o tangibles que lo evidencien, los actores implicados reconocen que desde el Eje 4 de LEADER se ha incidido en la [innovación e internacionalización del conjunto de la agroindustria](#), y que también se ha profundizado en la [diversificación](#), desde una vertiente [demostrativa](#). Asimismo, se ha desarrollado una mirada amplia, conectando en ocasiones dicha diversificación con aspectos de [innovación social](#).

#### 11 ¿En qué medida el programa ha contribuido a la creación y extensión del acceso de banda ancha de internet? (*Health Check objective*)

NO APLICA

El PDR-A 07-13 no ha tenido una contribución significativa en la creación y extensión del acceso de banda ancha de Internet. La medida 321, de prestación de servicios básicos para la población y la economía rural, que sería la más directamente relacionada con esta cuestión, no incluye actuaciones al respecto. Su indicador relativo al aumento de la penetración de Internet en las zonas rurales ofrece un valor 0. Asimismo, otro indicador, asociado también a esa medida, referente a la tipología temática de iniciativas TIC (ej. infraestructuras), refleja igualmente un valor 0.

Esta situación obedece a que la respuesta a las necesidades de conectividad se ha implementado fundamentalmente a través de otras políticas públicas de la Junta de Andalucía sobre Sociedad de la Información, tanto durante este periodo como en años anteriores.

#### 12 ¿En qué medida la Red Rural Nacional ha contribuido a los objetivos del programa?

La Red Rural Nacional se comportó durante el periodo como un sistema abierto, participado e integrador, para la realización de actuaciones de alcance común y visión global encaminadas al desarrollo y la sostenibilidad del medio rural. En este marco se realizaron actividades dirigidas a:

- Mejorar la aplicación de la programación de desarrollo rural.
- Aumentar la capacidad de desarrollo de los territorios rurales y potenciar el enfoque ascendente.
- Promover el conocimiento sobre el mundo rural.

La Red Rural Nacional está constituida por administraciones públicas y los diferentes actores del medio rural, de este modo la Autoridad de Gestión del PDR-A participó en la Red a través del Comité de Seguimiento y los Subcomité de Evaluación y el Subcomité de LEADER.

En primer lugar cabe destacar en relación a los objetivos y metas inicialmente prefijados por la Red Rural Nacional que tras la determinación en 2009 de la no elegibilidad por parte de la Comisión Europea de las actuaciones en materia de cooperación interterritorial y transnacional, se propuso el reparto de fondos entre las distintas Comunidades Autónomas, cuestión que se aceptada por parte de la Comisión.

En el caso de Andalucía en el año 2010 se incorporaron a través de una modificación del PDR-A los nuevos aportes financieros en la medida 411 permitiendo un mayor apoyo a través de los Grupos de Desarrollo rural de Andalucía, al sector agrario, forestal y agroindustrial, salvando de este modo la reducción de financiación adicional que se produjo como consecuencia de los ajustes ante la crisis económica.

Entre las acciones desempeñadas por la Red Rural Nacional con efectos en el marco del Programa de Desarrollo Rural de Andalucía durante el periodo de programación 2007-2013, ha sido el procedente de:

- Reuniones de Coordinación, Subcomité LEADER y Subcomité de Evaluación. Este tipo de encuentros se han desarrollado con el apoyo de la Red y en los que han participado las Comunidades Autónomas.
- Elaboración y análisis de publicaciones, como la iniciativa LEADER o buenas prácticas en varias temáticas<sup>81</sup>, que han podido servir de referencia a los agentes implicados en el desarrollo rural y no tan específicamente a los PDR.

De este modo ha tenido un objetivo ser un instrumento para facilitar el intercambio de conocimientos, particularmente en relación a la evaluación de la programación de desarrollo rural en España, en las reuniones se han tratado los siguientes asuntos:

- Información sobre asuntos de interés sobre la gestión de los PDR.
- Información sobre las reuniones del Comité de Expertos en Evaluación de Programas de Desarrollo Rural de la Comisión Europea.
- Información sobre las actividades del *helpdesk* de evaluación

Igualmente se han organizado cursos y actividades de formación de interés para la implementación de los programas.

Si bien es cierto, que como se comentaba al inicio, la contribución de la Red Rural ha sido muy limitada en relación al periodo 2007-2013, de cara al período 2014-2020 como fruto de la experiencia acumulada se prevé un papel más activo y eficaz en el marco de la implantación de los Programas de Desarrollo Rural, con indicios de esta aseveración se exponen los siguientes:

- Hasta el momento se han organizado diversas jornadas formativas y de debate sobre distintas medidas de los Programas de Desarrollo Rural regionales dirigidas concretamente a los gestores de las medidas de los PDR (como por ejemplo: medida de asesoramiento, instalación de jóvenes, cooperación LEADER (en el que ya se ha puesto en marcha un grupo de trabajo), sobre innovación, sobre costes simplificados o instrumentos financieros.
- Por otro lado, actualmente la Red Rural Nacional recopila a través de la S.G. de Coordinación las convocatorias de las ayudas de las CCAA y en la página web de la Red Rural Nacional se puede encontrar un apartado específico para encontrar información sobre cada PDR y una base de datos con las convocatorias mencionadas. En esta página también hay un apartado privado, para los

---

<sup>81</sup> <http://www.mapama.gob.es/es/desarrollo-rural/publicaciones/publicaciones-de-desarrollo-rural/default.aspx>

distintos agentes, como los gestores de los PDR en los que pueden sugerir actividades, o disponen de foros para compartir o comentar lo que vean oportuno en los distintos temas o en el que pueden encontrar información de los gestores de la misma medida de otras CCAA para contactar con ellos.

- este periodo se caracteriza porque la RRN cuenta con un plan de comunicación, en cuyo seno han de estar integradas las estrategias de información y publicidad de los PDR. Asimismo las Autoridades de Gestión de los Programas tienen que cooperar con la RRN para que se garanticen las acciones de información y publicidad de los programas.

Respecto a los aspectos de comunicación Andalucía en el periodo 2014-2020 está aportando su experiencia al conjunto de la red, puesto que durante el periodo objeto de evaluación se realizaron múltiples experiencias de información y publicidad, las cuales al no haber referencias claras se realizaron en analogía con las desarrolladas con FEDER y FSE.

En términos generales, se estima que durante el periodo las actividades de la Red Rural Nacional han tenido un efecto limitado, aunque en relación a la transferencia de conocimientos y mejora de la gobernanza ha tenido un papel relevante, si bien las expectativas para el siguiente periodo han aumentado en base a la experiencia desarrollada durante el periodo 2007-2013.

### 13 ¿En qué medida la asistencia técnica ha contribuido a los objetivos del programa?

La asistencia técnica (medida 511) tiene un peso financiero modesto con respecto a la totalidad del PDR-A 07-13 (1,29% del gasto público programado), si bien las actuaciones incluidas en ella adquieren una importancia estratégica para el desarrollo del Programa.

La asistencia técnica, aunque ha tenido un grado de ejecución financiera del 80,91%, más bajo que el del PDR en su conjunto, ha servido para resolver diversas necesidades relacionadas con: el apoyo a la gestión y el seguimiento; el apoyo en seguimiento y evaluación; adquisición y puesta en marcha de sistemas informatizados de gestión; actuaciones de información y publicidad; organización de jornadas, cursos, seminarios y Comités de Seguimiento; realización de estudios o informes; auditorías. Los Informes Anuales de Ejecución no revelan dificultades de especial relevancia en la aplicación de esta medida.

La información disponible no recoge una clasificación suficientemente homogénea y automatizada que permita determinar exactamente la cuantía destinada a cada una de esas finalidades. No obstante, como ideas fundamentales recabadas, cabe subrayar que la contratación de personal a través de interinos ha sido una de las formas más relevantes en que se ha materializado esa asistencia técnica, por la necesidad de recursos humanos adicionales para hacer frente a los trabajos y controles requeridos por FEADER (siendo insuficientes en muchos casos los recursos de los que disponía la Administración Pública, especialmente por debilidades en la configuración de la Relación de Puestos de Trabajo). Aunque en mucha menor medida, también ha habido una contribución significativa a cuestiones como la adquisición de equipamiento informático. Por otro lado, la utilización de la asistencia técnica para información y publicidad ha sido limitada, siendo éste un elemento que se potenciará en el siguiente periodo 2014-2020.

Asimismo, es importante resaltar que el 75% del gasto público declarado para asistencia técnica se ha producido en la última fase del marco (años 2013, 2014 o 2015)<sup>82</sup>, lo cual enlaza con esa necesidad de refuerzo de personal comentado anteriormente, y que se agudizó especialmente en esos últimos años. Esto ha ocurrido con especial intensidad en algunos gestores específicos, mientras que en otros casos, principalmente en la Autoridad de Gestión, la declaración de gasto ha sido más acompañada a lo largo de todo el periodo. En cierto sentido, a nivel práctico la asistencia técnica fue una vía para adaptarse a las nuevas circunstancias económicas, más desfavorables que las del comienzo del periodo. De cara al periodo 2014-2020, los diversos actores están reflexionando sobre la orientación y el contenido más adecuado para la asistencia técnica.

<sup>82</sup> Como consecuencia de ello, en esos últimos años, especialmente en 2013 y 2015, que es donde mayor declaración de pago se produce, el peso del gasto público declarado en Asistencia Técnica (medida 511) sobre el total del gasto público declarado en el PDR alcanza sus valores más altos, rozando o superando el 2%, mientras que en los primeros años no llegaba a superar el 1%.

La asistencia técnica se ha desenvuelto en un panorama de pluralidad, ya que ha sido empleada por diversos gestores, procedentes de Consejerías y centros directivos diferentes, y con un alcance económico también diverso, conviviendo gestores con un gran peso dentro de esta medida, con otros cuyo peso era mucho más residual.

En definitiva, la asistencia técnica ha tenido una contribución notoria en la consecución de los objetivos del programa, cubriendo distintos planos de actuación que redundan en el avance del mismo, si bien la implementación de esa asistencia técnica se ha enfrentado a vicisitudes varias (no ha habido una ejecución financiera plena; concentración del gasto en los últimos años; orientación a las necesidades de personal, etc.), que deberán ser revisadas y sometidas a reflexión en el nuevo periodo, para avanzar hacia su optimización, así como profundizar en su información de seguimiento, para poder hacer análisis más profundos.

#### 14 ¿Cómo de eficientes han sido los recursos destinados en el PDR para conseguir los resultados previstos?

Las directrices del MCSE definen la eficiencia como *la mejor relación entre los recursos empleados y los resultados obtenidos*. Esta definición expresa formalmente la noción de “hacer más con menos”, de modo que una intervención será más eficiente que otra cuando:

- Logre conseguir resultados similares consumiendo menos recursos.
- Logre conseguir mejores resultados consumiendo iguales recursos.

La variación en la eficiencia, por tanto, dependerá de **la variación en la relación** de dos magnitudes:

- Cuando se consumen menos recursos la eficiencia aumenta, cuando se consumen más la eficiencia disminuye.
- Cuando se obtienen mejores resultados la eficiencia aumenta, cuando se obtienen peores resultados disminuye.
- Pero si hay variaciones simultáneas tanto en los recursos como en los resultados, el efecto final sobre la eficiencia será diferente en cada caso.

Para medir la eficiencia es necesario utilizar indicadores cuantitativos tanto de los resultados obtenidos como de los recursos empleados. En el caso que nos ocupa, se ha optado por utilizar el **Gasto Público** de cada medida del PDR como indicador del conjunto de los recursos empleados en ella, mientras que para los resultados obtenidos se ha utilizado los **indicadores comunes de ejecución**. Así, se utilizará el cociente entre el GP (en el numerador) y el correspondiente indicador de ejecución (en el denominador) para obtener un **coste unitario** vinculado a cada uno de los indicadores comunes de ejecución. Finalmente, **cuanto menor sea el coste unitario mayor será la eficiencia de la medida**.

Esta aproximación requiere, sin embargo, las siguientes puntualizaciones:

- En la mayoría de medidas existen varios indicadores de ejecución cuya naturaleza es “complementaria”, de modo que puede considerarse que cada uno de ellos ha sido producido por el conjunto de todo el GP de la medida. Un ejemplo de esta situación serían los indicadores *Número de participantes en actividades de formación* y *Número de días de formación recibidos* correspondientes a la medida 111.

En estos casos, para el análisis de la eficiencia se generará un indicador de coste unitario para cada uno de los indicadores de ejecución, cuyo cálculo utilizará el GP de toda la medida, ya que se considera que no existe una forma de atribuir solamente una parte del gasto a cada indicador.

- En otros casos la medida incluye indicadores de ejecución que son “excluyentes” entre sí en términos del GP, de modo que los recursos que hayan contribuido a producir los resultados de un indicador no pueden, por su propia naturaleza, haberlo hecho en el otro. Un ejemplo serían los

indicadores *Nº total de agricultores o ganaderos beneficiarios de subvenciones* y *Nº total silvicultores beneficiarios de subvenciones* de la medida 114.

Sin embargo, dado que en estos casos no se dispone de información sobre qué parte del GP se corresponde con cada uno de los indicadores, exclusivamente para analizar la eficiencia se ha creado un indicador adicional que es la suma de los indicadores de ejecución, el cuál sí se vincula con el GP de toda la medida.

- Una última posibilidad es aquella en la que alguno de los indicadores de ejecución es de naturaleza monetaria en lugar de física, como por ejemplo el indicador de *Volumen total de inversión* que aparece en varias de las medidas del programa. En este caso, el coste unitario es en realidad un ratio entre dos magnitudes monetarias, por lo que debe interpretarse como “el número de euros de GP que han sido necesarios para lograr 1 euro de inversión total”. Así, como en el resto de casos un menor ratio conlleva una mayor eficiencia.

Al igual que ocurre con otros criterios de evaluación, para poder valorar el desempeño del programa en términos de eficiencia es imprescindible comparar la eficiencia alcanzada, medida por el coste unitario de cada indicador de ejecución, con algún valor de referencia. Para ello se utilizará el concepto de “eficiencia prevista”, utilizando los valores previstos del GP y de cada uno de los indicadores de ejecución en la última revisión del PDR para obtener un **coste unitario previsto**. De este modo, la diferencia entre el coste unitario alcanzado y el previsto deberá interpretarse como sigue:

- Si el coste unitario alcanzado es menor que el previsto, significa que la eficiencia ha sido mayor que la esperada.
- Si el coste unitario alcanzado es mayor que el previsto, significa que la eficiencia ha sido menor que la esperada.

Esta información se presenta a continuación mediante una tabla para cada eje del PDR, donde la última columna, denominada *Eficiencia alcanzada respecto a la prevista*, expresa en porcentaje el grado de eficiencia alcanzado en cada indicador común de ejecución de cada medida. Así, un valor por encima del 100% refleja un coste unitario menor del esperado y por tanto una eficiencia mayor, mientras que los valores por debajo del 100% indican lo contrario.

Seguidamente, esta forma de expresar la eficiencia se utiliza para detectar aquellas medidas que presentan **desviaciones importantes**, tanto positivas como negativas. Sin embargo, conviene recalcar que este análisis cumple una función orientativa, de modo que los porcentajes no deben interpretarse como una medición exacta del desempeño de la medida en términos de eficiencia, sino solamente como una herramienta prospectiva que permite identificar dónde ha habido buenas prácticas o problemas de ejecución y planificación que hayan afectado a la eficiencia.

## Eje 1

En términos del eje en su conjunto, se observa cómo aquellas medidas que concentran la mayoría de los recursos, la 111, 121, 123, 125 y 132, han experimentado una eficiencia netamente superior a la esperada, con la única excepción de la medida 112. Asimismo, conviene señalar que en la gran mayoría de medidas el GP ejecutado es muy similar al planificado en la última revisión del programa, de modo que en todos esos casos las desviaciones en la eficiencia, tanto las positivas como las negativas, se deben principalmente a las variaciones en los indicadores de ejecución.

Al profundizar en el análisis de la eficiencia destacan las medidas 111 y 132 por haber alcanzado una eficiencia mucho mayor que la prevista. En cambio han alcanzado una eficiencia claramente menor las medidas 112, 113 y 124, si bien esta última tiene un peso presupuestario muy reducido en el conjunto del eje y por ello no se profundizará en su análisis. Por último la medida 126 ha tenido un comportamiento poco homogéneo en su gestión.

Medida	Indicadores de ejecución	Objetivo PDR v11 (A)	Gasto Público previsto en (€) (B)	Coste unitario previsto (€) (B/A)	Valor indicador a 31/12/2015 (C)	Gasto Público ejecutado a 31/12/2015 (€) (D)	Coste unitario alcanzado (€) (D/C)	Eficiencia alcanzada respecto a la prevista
111	Número de participantes en actividades de formación	20.424	27.740.420,00	1.358,23	38.390	25.749.341,74	670,73	202%
	Número de días de formación recibidos	14.665	27.740.420,00	1.891,61	25.863	25.749.341,74	995,61	190%
112	Nº agricultores jóvenes beneficiarios de subvenciones	1.332	66.080.561,00	49.610,03	770	63.670.251,32	82.688,64	60%
	Volumen total de inversión (€)	94.028.000	66.080.561,00	0,70	75.950.000	63.670.251,32	0,84	84%
113	Nº agricultores o ganaderos jubilados anticipadamente	477			197			
	Nº de trabajadores agrícolas o ganaderos jubilados anticipadamente	58			0			
	<i>Nº total de agricultores, ganaderos y trabajadores</i>	535	12.663.722,00	23.670,51	197	12.644.599,06	64.185,78	37%
	Número de hectáreas liberadas	4.440	12.663.722,00	2.852,19	4.753	12.644.599,06	2.660,34	107%
114	Nº total agricultores o ganaderos beneficiarios de subvenciones	8.432			8.774			
	Nº total silvicultores beneficiarios de subvenciones	240			0			
	<i>Nº total de agricultores y silvicultores</i>	8.672	6.907.124,00	796,49	8.774	6.825.659,91	777,94	102%
115	Nº de nuevos servicios de gestión implantados	10			7			
	Nº de nuevos servicios de sustitución implantados	5			1			
	Nº de nuevos servicios de asesoramiento implantados	52			53			
	<i>Nº total de nuevos servicios implantados</i>	67	4.679.992,00	69.850,63	61	4.513.958,66	73.999,32	94%

Medida	Indicadores de ejecución	Objetivo PDR v11 (A)	Gasto Público previsto en (€) (B)	Coste unitario previsto (€) (B/A)	Valor indicador a 31/12/2015 (C)	Gasto Público ejecutado a 31/12/2015 (€) (D)	Coste unitario alcanzado (€) (D/C)	Eficiencia alcanzada respecto a la prevista
121	Nº de explotaciones agrarias beneficiarias de ayudas a la inversión.	2.840	137.611.500,00	48.454,75	3.358	141.147.275,47	42.033,14	115%
	Volumen total de inversión (€)	211.226.000	137.611.500,00	0,65	234.818.000	141.147.275,47	0,60	108%
122	Nº explotaciones forestales beneficiarias de ayudas a la inversión	536	3.189.864,00	5.951,24	698	3.058.641,18	4.382,01	136%
	Volumen total de inversión (€)	6.380.000	3.189.864,00	0,50	4.996.000	3.058.641,18	0,61	82%
123	Nº empresas apoyadas	746	175.260.390,00	234.933,50	826	180.823.457,51	218.914,60	107%
	Volumen total de inversión (€)	699.656.000	175.260.390,00	0,25	768.438.000	180.823.457,51	0,24	106%
124	Número de iniciativas de cooperación apoyadas	15	196.535,00	13.102,33	6	194.339,25	32.389,88	40%
125	Nº de operaciones apoyadas	743	364.510.350,00	490.592,66	848	343.213.561,19	404.732,97	121%
	Volumen total de la inversión (€)	333.026.000	364.510.350,00	1,09	347.375.000	343.213.561,19	0,99	111%
126	Superficie de tierras agrícolas dañadas subvencionada (ha)	11.156	3.583.812,00	321,25	959	2.592.747,14	2.703,59	12%
	Volumen total de la inversión (€)	3.834.000	3.583.812,00	0,93	7.462.516	2.592.747,14	0,35	269%
132	Nº explotaciones agrícolas y ganaderas subvencionadas que participan en el programa de calidad	36.898	26.948.161,00	730,34	155.699	26.841.856,08	172,40	424%
133	Nº acciones apoyadas	4.158	11.784.469,00	2.834,17	6.015	11.501.167,56	1.912,08	148%
144	Nº explotaciones agrarias que reciben ayudas	308	1.584.606,00	5.144,82	259	1.552.276,50	5.993,35	86%

## Medida 111

Esta medida presenta un importante aumento de la eficiencia para sus dos indicadores comunes de ejecución, el número de participantes en acciones de formación y el número de días de formación recibidos. Partiendo de los datos que se detallan en el apartado 5.6 sobre el resto de indicadores de ejecución de la medida, puede observarse como este aumento de la eficiencia se concentra, a su vez, en las acciones de formación en el ámbito de producción agrícola, ganadera y forestal sostenible, junto con las del ámbito de la e-formación, donde se han llevado a cabo muchas más acciones de las previstas.

Este claro impulso a las acciones de e-formación, las cuales permiten extender las actividades formativas a un mayor volumen de alumnado sin aumentar significativamente el coste, es el que explica el gran aumento en la eficiencia de la medida, y puede considerarse como una **buena práctica** que refleja los beneficios de la incorporación de las nuevas tecnologías en el ámbito de las políticas públicas.

## Medida 132

La medida 132 es la que presenta un incremento de la eficiencia más destacado, con un avance de más de un 400% sobre lo previsto. Además, en el apartado 5.6 se constata como esta mejora se da por igual tanto en programas de calidad en los que han participado explotaciones ecológicas como de producción integrada. En términos del coste unitario, mientras que en base a la última revisión del programa se esperaba un coste medio de unos 730 euros por explotación participante en los programas de calidad, posteriormente el coste medio final ha sido de unos 172 euros.

Para analizar esta mejora de eficiencia hay que tener presente, en primer lugar, que la región es líder en producción ecológica e integrada, lo que propició un aumento de solicitudes para acceder a esta medida muy por encima de lo previsto. Así, este gran aumento del interés implicó la participación de nuevas explotaciones con características sensiblemente distintas a las que venían haciéndolo en el periodo anterior de programación, lo que habría motivado que sus costes de acceso a los programas de calidad fueran más difíciles de estimar por la AdG.

En segundo lugar, ha existido un efecto de **sinergia** con la medida 214 cuyo alcance ha sido también mucho mayor del esperado: en el caso de los costes fijos de inscripción en los programas de calidad, éstos no eran subvencionables bajo la medida 132 cuando esa misma explotación hubiese recibido una ayuda bajo la medida 214. Se ha constatado que un 84%<sup>83</sup> de las explotaciones que accedieron a las ayudas de la medida 132 habían accedido también a la medida 214, de modo que la subvención que recibieron a cargo de la primera no incluía los costes fijos de inscripción en los programas y solamente se destinó a los costes variables, los cuales dependen de las características productivas de cada explotación.

En términos de la eficiencia alcanzada esta situación ha propiciado que, en la práctica, las estimaciones del coste por explotación para la medida 132 fuesen más inexactas, ya que el grueso del apoyo financiero se concentró en costes variables, que por su propia naturaleza son más difíciles de anticipar. Todo ello además también se vio reforzado por lo expuesto inicialmente sobre la participación en la medida de muchas más explotaciones de las previstas.

## Medida 112

Esta medida ha experimentado una eficiencia claramente inferior a la esperada en el indicador relativo al número de agricultores jóvenes que han recibido ayuda, de modo que el coste medio por instalación ha sido un 67% superior al previsto.

La principal explicación se encuentra en los problemas derivados del contexto de crisis económica desatado a partir del año 2008, tal y como se ha detallado en el apartado 5.6. Así, la crisis afectó el alcance de esta medida en un doble sentido: por un lado, la incertidumbre económica desincentivó las iniciativas empresariales e hizo más difícil elaborar los planes empresariales y justificar adecuadamente la rentabilidad

---

<sup>83</sup> Fuente: base de datos de GEA.

financiera de las inversiones, lo que redujo el número de solicitudes de ayuda; por el otro, en aquéllos casos en los que sí se podía justificar la viabilidad del proyecto, la inversión necesaria para ello era sensiblemente mayor que en los años anteriores.

Todo ello condicionó la evolución de la medida, de modo que a lo largo de todo el periodo de programación se recibieron muchas menos solicitudes de lo esperado, pero a la vez que éstas eran para inversiones de mayor cuantía, lo que en su conjunto explica la desviación en la eficiencia respecto a las previsiones.

### **Medida 113**

En el caso de la medida 113 la desviación en la eficiencia se circunscribe únicamente al indicador del número total de personas que han recibido ayuda, habiendo sido el coste medio de cada jubilación un 171% superior al previsto, mientras que en términos de hectáreas liberadas se ha alcanzado una eficiencia ligeramente superior a la esperada.

En este caso, sin embargo, el propio diseño de la medida conlleva especificaciones en las condiciones para acceder a las ayudas que no están sujetas a mucha variabilidad, de modo que la explicación más plausible estaría ligada a que la estimación por parte de la Autoridad de Gestión a la hora de establecer los indicadores comunes de ejecución fue excesivamente optimista.

### **Medida 126**

La medida 126 muestra una eficiencia excepcionalmente por debajo de lo previsto en el caso del indicador relativo a la superficie de tierras subvencionada, mientras que el indicador sobre el volumen total de inversiones movilizadas ha alcanzado una eficiencia muy superior a la esperada.

Como se ha comentado en el apartado 5.6, esta medida disponía de dos componentes: actuaciones destinadas a la prevención y actuaciones destinadas a la recuperación de daños causados por catástrofes naturales. Las desviaciones en la eficiencia se explican por el hecho de que el grueso de las ayudas se concentró en la recuperación de daños, mientras que las operaciones vinculadas a la prevención fueron sensiblemente menos de las previstas. Así, las pocas operaciones de prevención y el foco en la recuperación de daños y, en concreto, en la reconstrucción de infraestructuras supuso que el gasto medio por operación fuese muy superior al previsto, ya que habitualmente la mayoría de medidas de prevención son más eficientes que las de recuperación. Ello, a su vez, también motivó que el volumen total de recursos movilizados fuese superior al previsto.

Este hecho sugiere que, en el futuro, deberían ajustarse las previsiones para esta medida de modo que, por un lado, resulten más realistas en cuanto al interés de los beneficiarios potenciales en acometer medidas preventivas, mientras que simultáneamente la medida debería poner un mayor énfasis en promoverlas.

Por otro lado, en esta medida y en otras del PDR, el alcance de los controles administrativos requeridos por la reglamentación europea ha resultado desproporcionado, especialmente cuando se trataba de pequeñas inversiones, y fue necesario dedicar a esas tareas de gestión y control una cantidad de recursos técnicos y humanos que no estaba en concordancia con la relevancia de la medida o con la magnitud de los importes.

## **Eje 2**

En términos generales el eje 2 presenta una eficiencia ligeramente por debajo de la esperada en las dos medidas que concentran la mayor parte de la dotación presupuestaria, la 214 y la 226, mientras que la mayoría del resto de las medidas han obtenido una eficiencia ligeramente por encima, por lo que se puede considerar que a nivel de todo eje la eficiencia ha estado en línea con lo previsto.

Destacan, sin embargo, la medida 223 por haber alcanzado una eficiencia sensiblemente más elevada en al menos uno de sus indicadores de ejecución, mientras que las medidas 211 y 216 han experimentado la situación inversa, una eficiencia muy reducida en alguno de ellos, si bien la 216 tiene un peso presupuestario muy reducido en el conjunto del eje y por ello no se profundizará en su análisis.

Medida	Indicadores de ejecución	Objetivo PDR v11 (A)	Gasto Público previsto en (€) (B)	Coste unitario previsto (€) (B/A)	Valor indicador a 31/12/2015 (C)	Gasto Público ejecutado a 31/12/2015 (€) (D)	Coste unitario alcanzado (€) (D/C)	Eficiencia alcanzada respecto a la prevista
211	Nº de explotaciones subvencionadas en zonas de montaña	9.822	87.206.380,00	<b>8.878,68</b>	9.047	85.471.987,84	<b>9.447,55</b>	94%
	Superficie Agraria Útil beneficiaria de ayuda en zonas de montaña (ha)	572.882	87.206.380,00	<b>152,22</b>	347.040	85.471.987,84	<b>246,29</b>	62%
212	Nº de explotaciones subvencionadas en zonas con dificultades distintas de las de montaña	4.379	43.685.812,00	<b>9.976,21</b>	6.092	43.532.766,65	<b>7.145,89</b>	140%
	SAU beneficiaria de ayuda en zonas con dificultades distintas de las de montaña (ha)	245.999	43.685.812,00	<b>177,59</b>	242.110,97	43.532.766,65	<b>179,81</b>	99%
214	Nº de explotaciones agrarias y de otros gestores de tierra subvencionada	25.344	713.804.049,00	<b>28.164,62</b>	19.678	704.204.467,01	<b>35.786,38</b>	79%
	Nº de contratos	23.820	713.804.049,00	<b>29.966,58</b>	20.487	704.204.467,01	<b>34.373,24</b>	87%
	Superficie total (ha) objeto de ayudas agroambientales (bajo contrato)	1.437.262	713.804.049,00	<b>496,64</b>	1.632.663	704.204.467,01	<b>431,32</b>	115%
	Nº total colmenas objeto de ayuda	456.587	713.804.049,00	<b>1.563,35</b>	430.433	704.204.467,01	<b>1.636,04</b>	96%
	Nº total de UGM objeto de ayuda	83.929	713.804.049,00	<b>8.504,86</b>	148.595	704.204.467,01	<b>4.739,09</b>	179%
215	Nº de explotaciones ganaderas subvencionadas	45	2.641.048,00	<b>58.689,96</b>	44	2.639.021,67	<b>59.977,77</b>	98%
216	Número de beneficiarios	1.069	6.234.709,00	<b>5.832,28</b>	605	5.944.854,59	<b>9.826,21</b>	59%
	Volumen total de inversiones	7.778.000	6.234.709,00	<b>0,80</b>	7.738.000	5.944.854,59	<b>0,77</b>	104%
221	Nº beneficiarios de la ayuda a la forestación	29	143.076.834,00	<b>4.933.683,93</b>	30	139.021.765,45	<b>4.634.058,85</b>	106%
	Nº hectáreas forestadas	918	143.076.834,00	<b>155.857,12</b>	946,53	139.021.765,45	<b>146.875,18</b>	106%

Medida	Indicadores de ejecución	Objetivo PDR v11 (A)	Gasto Público previsto en (€) (B)	Coste unitario previsto (€) (B/A)	Valor indicador a 31/12/2015 (C)	Gasto Público ejecutado a 31/12/2015 (€) (D)	Coste unitario alcanzado (€) (D/C)	Eficiencia alcanzada respecto a la prevista
223	Nº beneficiarios de la ayuda a la forestación	83	4.763.956,00	<b>57.397,06</b>	79	4.247.355,89	<b>53.764,00</b>	107%
	Nº hectáreas forestadas (ha)	632	4.763.956,00	<b>7.537,91</b>	1.721,02	4.247.355,89	<b>2.467,93</b>	305%
226	Nº actividades de prevención y recuperación	13.521	400.738.516,00	<b>29.638,23</b>	10.610	355.787.310,26	<b>33.533,21</b>	88%
	Superficie de bosques dañados subvencionada (ha)	1.200.376	400.738.516,00	<b>333,84</b>	1.136.464,25	355.787.310,26	<b>313,07</b>	107%
	Volumen total inversiones contempladas en PDR para esta medida	428.470.850	400.738.516,00	<b>0,94</b>	305.573.920	355.787.310,26	<b>1,16</b>	80%
227	Nº de propietarios de bosques beneficiarios de subvenciones	605	82.128.289,00	<b>135.749,24</b>	741	65.137.941,86	<b>87.905,45</b>	154%
	Volumen total inversiones contempladas en PDR para esta medida	87.793.000	82.128.289,00	<b>0,94</b>	70.520.300	65.137.941,86	<b>0,92</b>	101%

### **Medida 223**

Esta medida presenta una eficiencia mucho mayor de la esperada en el indicador correspondiente al número de hectáreas forestadas, de modo que consumiendo menos recursos de los previstos se ha logrado forestar cerca de tres veces más hectáreas.

En este caso, sin embargo, no se ha podido detectar una explicación clara para este aumento en la eficiencia. Ahora bien, como se ha visto en el apartado 5.6, el aumento de hectáreas forestadas se concentra en la tipología de especies latifolias, lo que podría suponer una posible explicación si los costes por hectárea para este tipología fuesen sensiblemente inferiores a los del resto. De ser ese el caso, entonces sería necesario profundizar en el análisis sobre cuál era el objetivo de la medida en términos de la distribución de especies con las que se quería proceder a la forestación, para valorar el impacto de este sesgo a favor de especies latifolias y poder así concluir si el aumento de la eficiencia por esta vía ha sido positivo.

### **Medida 211**

La medida 211 ha experimentado una eficiencia considerablemente menor a la esperada en el indicador sobre la SAU beneficiaria de ayuda en zonas de montaña, de modo que el coste unitario por hectárea ha sido un 60% superior a lo esperado.

Se trata de una medida que, por su propia naturaleza y diseño, no debería experimentar grandes variaciones en los costes unitarios de los indicadores. Por ello, la principal razón de la baja eficiencia estriba en este caso en una previsión poco acertada en cuanto a este indicador de ejecución, que posiblemente haya sido propiciada por la inercia derivada del importante volumen de compromisos del periodo anterior que también se han gestionado bajo esta medida.

### **Eje 3**

En el caso del eje 3 se observa cómo la mayoría de medidas han alcanzado una eficiencia próxima a la prevista, pero con dos notables excepciones: la medida 323, que concentra la mayor parte del presupuesto del eje y es la única cuya eficiencia ha estado claramente por debajo de lo esperado, y la medida 331, que ha alcanzado una eficiencia extraordinariamente alta y que por tanto es muy posible que haya experimentado un comportamiento anómalo en algún aspecto de su planificación o desarrollo.

### **Medida 323**

Si bien esta medida ha consumido una cantidad de recursos sensiblemente inferior a lo que se había planificado, el número de actividades de conservación del patrimonio rural que se han llegado a financiar con ellos han sido muchas menos de las esperadas, por lo que finalmente el coste unitario ha acabado siendo casi el doble de lo previsto.

La razón de esta divergencia se encuentra en el insuficiente interés que despertó la medida entre las explotaciones agrarias, principalmente debido al estallido de la crisis económica, que deprimió de forma generalizada la voluntad del sector privado por acometer inversiones de cualquier tipo, incluso aquellas ampliamente subvencionadas como las de esta medida. En sucesivas programaciones el énfasis se desplazara hacia la realización de actuaciones directas por parte de la Administración, bajo el marco del Plan de Choque por el Empleo en Andalucía, las cuales por su propia naturaleza requieren inversiones de mayor cuantía, lo que se ha traducido finalmente en un mayor coste unitario por operación.

Medida	Indicadores de ejecución	Objetivo PDR v11 (A)	Gasto Público previsto en (€) (B)	Coste unitario previsto (€) (B/A)	Valor indicador a 31/12/2015 (C)	Gasto Público ejecutado a 31/12/2015 (€) (D)	Coste unitario alcanzado (€) (D/C)	Eficiencia alcanzada respecto a la prevista
312	Nº de microempresas beneficiarias de la ayuda	24	509.657,00	21.235,71	27	466.976,60	17.295,43	123%
313	Nº de nuevas actividades turísticas beneficiarias de ayuda	172	4.976.749,00	28.934,59	135	4.974.257,78	36.846,35	79%
	Volumen total de inversiones	6.221.000	4.976.749,00	0,80	7.472.942	4.974.257,78	0,67	120%
321	Nº de actividades subvencionadas	40	2.328.882,00	58.222,05	44	2.082.008,97	47.318,39	123%
	Volumen total de las inversiones	2.804.000	2.328.882,00	0,83	3.375.320	2.082.008,97	0,62	135%
322	Número de poblaciones rurales en las que se desarrollaron las actividades	64	3.262.851,00	50.982,05	55	3.035.275,42	55.186,83	92%
	Volumen total de las inversiones	3.915.000	3.262.851,00	0,83	3.933.490	3.035.275,42	0,77	108%
323	Número de actividades de conservación del patrimonio rural	137	33.463.398,00	244.258,38	52	24.195.456,56	465.297,24	52%
	Volumen total de inversiones	33.758.000	33.463.398,00	0,99	24.482.310	24.195.456,56	0,99	100%
331	Nº de agentes económicos participantes en las actividades subvencionadas	78	234.146,00	3.001,87	3.517	210.016,14	59,71	5027%
	Nº de días de formación recibidos por los participantes	4	234.146,00	58.536,50	210	210.016,15	1.000,08	5853%

### Medida 331

La gran mejora de eficiencia lograda en esta medida se debe a que tanto el número de agentes participantes como los días de formación fueron muy superiores a los previstos.

Ahora bien, como se ha indicado en el apartado 5.6 en las primeras etapas de la planificación y ejecución de la medida existieron dudas importantes sobre cuáles eran los costes asociados a las acciones formativas. Esta situación motivó que, mientras por un lado se realizaban unas estimaciones muy conservadoras para los indicadores físicos de ejecución, simultáneamente se hacía un importante esfuerzo para reducir costes y optimizar la eficiencia de la medida.

De este modo, dado que desde la Autoridad de Gestión se detectó un potencial problema de costes y éste se acometió adecuadamente, se puede considerar esta medida como un **caso de éxito** en el ámbito de la eficiencia, si bien la medición del mismo resulta distorsionada por la existencia de previsiones excesivamente conservadoras.

### Eje 4

El eje 4 ha alcanzado, en términos generales y en casi todas sus medidas, una eficiencia muy similar a la prevista. La excepción ha sido la medida 421, donde la eficiencia ha estado muy por encima de lo que se esperaba.

### Medida 421

La medida 421 ha conllevado un GP bastante menor del programado, si bien con ello se ha conseguido financiar diez veces más proyectos de cooperación de los previstos, lo que se traduce en coste medio por cada acción de cooperación muy inferior al esperado.

En este caso la razón se encuentra en la alta heterogeneidad que ha experimentado la medida en su conjunto, con una implicación muy dispar por parte de los distintos GDR y un coste para las acciones de cooperación que ha variado entre los 10.539 € y los 561.961 € de presupuesto. Así, la reducción del coste unitario por acción ha venido motivada más por una disgregación de la actuación de la medida en más proyectos de menor tamaño, y no tanto por una ganancia neta de eficiencia.

Medida	Indicadores de ejecución	Objetivo PDR v11 (A)	Gasto Público previsto en (€) (B)	Coste unitario previsto (€) (B/A)	Valor indicador a 31/12/2015 (C)	Gasto Público ejecutado a 31/12/2015 (€) (D)	Coste unitario alcanzado (€) (D/C)	Eficiencia alcanzada respecto a la prevista
41 (incluye 411, 412 y 413)	Nº de grupos de acción local	52	238.857.701,00	<b>4.593.417,33</b>	52	208.028.089,01	<b>4.000.540,17</b>	<b>115%</b>
	Superficie total de la zona del grupo de acción local (km2)	82.600	238.857.701,00	<b>2.891,74</b>	82.600	208.028.089,01	<b>2.518,50</b>	<b>115%</b>
	Población total zona del grupo de acción local (nº habitantes)	4.078.243	238.857.701,00	<b>58,57</b>	4.078.243	208.028.089,01	<b>51,01</b>	<b>115%</b>
	Nº proyectos financiados por grupos de acción local	8.073	238.857.701,00	<b>29.587,23</b>	6.228	208.028.089,01	<b>33.402,07</b>	<b>89%</b>
	Nº beneficiarios	6.997	238.857.701,00	<b>34.137,16</b>	4.427	208.028.089,01	<b>46.990,76</b>	<b>73%</b>
421	Nº de proyectos de cooperación	8	6.000.000,00	<b>750.000,00</b>	92	2.546.809,25	<b>27.682,71</b>	<b>2709%</b>
431	Nº de acciones beneficiarias de la ayuda	248	62.200.285,00	<b>250.807,60</b>	283	62.193.885,46	<b>219.766,38</b>	<b>114%</b>

## 6.3.2. Preguntas de Evaluación Asociadas a las medidas

### EJE 1. Aumento de la competitividad del sector agrícola y forestal

Medida 111. Formación profesional, acciones de información, incluida la difusión del conocimiento científico y de prácticas innovadoras de las personas que trabajan en los sectores agrario, alimentario y forestal

La medida 111 de *formación profesional, acciones de información, incluida la difusión del conocimiento científico y de prácticas innovadoras de las personas que trabajan en los sectores agrario, alimentario y forestal* tiene un peso de 3,29% con respecto al eje 1 y un poco más de 1% con respecto a la totalidad del programa. En cuanto a la dotación financiera de esta medida, desde la primera versión a la última se ha incrementado el Gasto público Total en un 213,64%. Por otro lado, la ejecución del gasto público total entre los años 2010 y 2015, ha obtenido un nivel de gasto medio anual aproximado de 4,3 millones de euros, ascendiendo al final del período a 25.749.341,74 € constituyendo el 92,82% de grado de ejecución.

#### ¿Cómo y en qué medida la medida ha contribuido a mejorar la competitividad de las personas beneficiarias?

Esta medida ha contribuido positivamente a la mejora de la competitividad de las personas beneficiarias en los términos que se indica a continuación.

En primer lugar el objetivo de la medida ha sido llevar diferentes acciones formativas para dar formación e información relevante para el sector agroalimentario forestal a las personas que trabajan en los sectores agrícola, ganadero, alimentario y forestal.

La base de datos de la medida apunta a que los contenidos formativos finalmente desarrollados han estado vinculados con:

- Capacidades de gestión, administración y comercialización;
- Nuevos procesos tecnológicos y maquinaria/prácticas innovadoras;
- Mantenimiento y mejora del paisaje y protección del medio ambiente;
- Calidad del producto;
- Formación en materia de Tecnologías de la Información y la Comunicación.

La concentración principal tanto de gasto público como de participantes se ha circunscrito en aquellos contenidos relacionados con nuevos procesos tecnológicos y maquinarias/prácticas innovadoras. Por otro lado, tal y como ha sido descrito en la ficha descriptiva de la medida en el apartado de lógica de intervención, en relación a la tipología de la formación mayoritariamente ha estado dirigida a la formación agricultura, un 93,13% de los participantes lo hicieron en formación ligada a la actividad agrícola. Le sigue en importancia la formación en silvicultura, representando un 6,75% de los participantes en actividades de formación

Así pues, estas acciones formativas han mejorado directamente las competencias y capacidades de aquellas personas que las han recibido, y consecuentemente los ha profesionalizado mejorando tanto su competitividad como la de los sectores a los que están asociados.

Esta medida ha fortalecido la sinergia con otras medidas determinando en algunas ocasiones la consecución de los objetivos en dos ámbitos, tanto en la mejora de la competitividad y modernización de los sectores, como en la mejora del entorno natural y gestión sostenible del medio. Particularmente destacan:

- Todas las actuaciones centradas en la mayor formación e información del sector agropecuario han estado directamente relacionadas con la modernización de explotaciones, medida 121, ha favorecido conocer y aprender el uso de nuevas maquinarias, nuevas técnicas o sistemas de producción, etc.
- La difusión de información y formación de los profesionales del sector en torno al cumplimiento de nuevas normativas ha reforzado las medidas dirigidas a propiciar el bienestar animal, medida 215.
- En otros casos, las formaciones dirigidas a la gestión sostenible ha fortalecido la adopción de compromisos superiores a los reglamentados y la solicitud de ayudas agroambientales.
- Los cursos de mejor gestión del alcornoque han estado vinculados con los objetivos de la medida 122, aumento del valor económico de los bosques.
- La línea de formación de directivos en empresas agroalimentarias ha tenido una relación directa con el aumento del valor añadido en el sector agroalimentario, medida 123.
- La puesta en marcha de cursos dirigidos a la gestión sostenible del medio y mayor conservación a través de entidades de custodia se ha desarrollado en paralelo al desarrollo de diversas inversiones no productivas, medida 227.

Así pues, todos estos ejemplos ponen de manifiesto la coherencia y la competitividad de carácter transversal que se ha generado gracias a las actividades de formación e información circunscritas en esta medida.

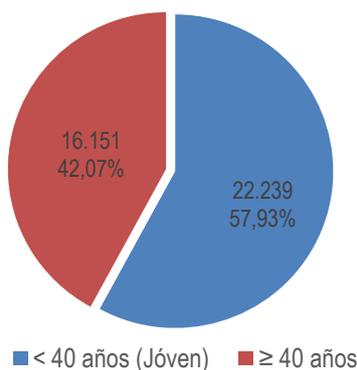
Finalmente, en líneas generales esta medida ha obtenido aquellos resultados previstos en su programación. Es significativo como no sólo ha llegado al número de participantes en las actividades de formación sobradamente (38.390 suponiendo un 187,97 de grado de ejecución) sino que se ha superado significativamente el número de días de formación recibidos (25.863 alcanzando un 176,36% de ejecución frente a lo previsto). Ambos indicadores recogidos por el MCSE permiten concluir que globalmente la medida no solo ha mejorado la competitividad de las personas sino que su cobertura ha sido mayor de la esperada.

#### ¿Qué otros efectos, incluidos aquellos relacionados con otros objetivos/ejes, han influido en la implementación de esta medida?

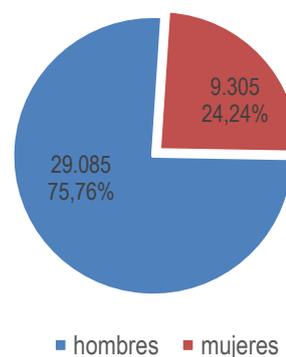
Esta medida ha contribuido a capacitar a un conjunto de la población joven, puesto que casi el 58% de las personas beneficiarias de las actividades era menor de 40 años, y alcanzando un grado de ejecución final frente al previsto en este indicador del 87%. Indirectamente este tipo de actuaciones ha favorecido un mantenimiento de la población por parte de las personas activas en el mercado laboral y que además revitalizan y rejuvenecen el medio rural. En esta línea, se observa que se hace un esfuerzo por dirigir un conjunto de acciones formativas hacia las mujeres, siendo un 24% de las personas participantes mujeres y obteniendo un grado de ejecución frente al previsto del 95%. Sin duda este último dato se trata de un dato positivo, sin embargo queda alejado del logro de una paridad en los ejercicios de formación.

Los siguientes gráficos muestran los datos ofrecidos anteriormente:

Distribución participantes (número) según edad



Distribución participantes (número) según sexo



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Anexo II del Informe Anual de Ejecución 2015

Además de ser una medida altamente complementaria con otras actuaciones como ya se indicó, sobre todo en lo relativo a temas de formación, respondiendo a las demandas formativas concretas de los beneficiarios potenciales de otras medidas del Programa, por ejemplo las dirigidas a jóvenes, bienestar animal, formación asesores. Esta medida también presenta una gran complementariedad con la medida 413, ya que aproximadamente un 48% de las personas beneficiadas con esta medida lo han sido de la medida 413.

Por último, es muy significativo que esta medida haya tenido una traslación al período 2014-2020 lo que pone de manifiesto las bondades que la misma representa.

## Medida 112. Instalación Jóvenes Agricultores

Conforme a lo expresado en el análisis individual la medida 112 de *Instalación de Jóvenes Agricultores* tiene un peso específico relevante en el Eje 1, representa el 7,84% del gasto público programado. Con un grado de ejecución de la misma de 96,35% se encuentra en consonancia con el resto de medidas del eje. La situación contextual de recesión económica han afectado de forma directa a los potenciales beneficiarios de la medida, y aunque se han realizado diversos ajustes y actuaciones encaminadas a subsanar dichos obstáculos a lo largo del periodo, las previsiones realizadas han estado por debajo de lo previsto.

### ¿Cómo y en qué medida la medida ha contribuido a mejorar la competitividad de las personas beneficiarias?

El análisis individual de la medida realizado en el capítulo anterior refleja una “fotografía” detallada sobre la evolución de la medida a lo largo del periodo de programación 2007-2013. Uno de los aspectos más influyentes en el desarrollo de esta medida, y sobre el cual se profundizará más adelante, ha sido el asociado a la coyuntura de recesión económica, que en términos generales ha repercutido de manera directa en la propia ejecución de la medida alejando las previsiones inicialmente realizadas de los resultados obtenidos al final.

No obstante, para dar respuesta a esta pregunta son varios elementos los que han de ponerse de relieve previo a realizar el análisis que permitirán emitir una valoración general:

- Esta medida está ligada completamente al pago de compromisos de periodos anteriores, por lo que en primer lugar se subraya el hecho de que esta medida no ha podido optimizar todo el tiempo previsto en el periodo, reduciendo sus años de incidencia. Como ya se ha señalado, hasta el año 2010 no empiezan a producirse pagos correspondientes al periodo 2007-2013. Complementariamente esta cuestión se ha visto agudizada por el hecho de que se ha producido cierta falta de accesibilidad a la información sobre la situación de la tramitación de los expedientes por parte de los interesados/as, cuestión puesta de relieve con las dificultades presentadas en la resolución de la convocatoria de ayudas de la anualidad 2011, que ha derivado en una gestión ineficiente de la propia medida.
- La crisis económica que ha influido con carácter general en todos los niveles de la administración, ha sido un elemento determinante en la ejecución de la medida, ya que, como se profundizaba anteriormente ha alejado las previsiones inicialmente realizadas de los resultados que finalmente se han obtenido. Sin embargo, han sido varias las acciones llevadas a cabo para ajustar de manera más sólida los elementos contextuales a la realidad en la ejecución:
  - En el año 2011 se produjo la primera reprogramación financiera de la medida. Con posterioridad se produjeron otras hasta alcanzar una reducción del 44% en la última versión del Programa frente a lo previsto inicialmente.
  - Esta misma anualidad representa el momento en el que se produjo un cambio de las bases reguladoras de la línea de ayuda en pro de favorecer un mayor acceso con la simplificación de la tramitación y la modulación de los criterios de acceso, así como la posibilidad de alcance a otro tipo de explotaciones.
  - En términos de ejecución física, estos hechos condicionan el grado de instalación de las personas jóvenes, alcanzando solo un 57,81% de lo previsto. Mientras que el volumen total de inversión se acerca al 81%.

Por otro lado, si bien es cierto que estos elementos contextuales y de gestión han presentado una profunda incidencia en el desarrollo de la medida son varias las cuestiones que han tenido una repercusión positiva sobre la mejora de la productividad y competitividad de las personas beneficiarias.

En términos generales, la **competitividad de las personas beneficiarias ha mejorado sensiblemente** vinculada al hecho de que:

- Gracias a esta medida se ha favorecido la profesionalización del sector agrario. La elaboración y presentación del Plan empresarial riguroso al que están sometidos aquellas personas que solicitan la ayuda contribuye a la elaboración de un diagnóstico pormenorizado con valores iniciales y a posteriori y por el que a través del mismo se profundiza sobre la actividad y los riesgos de la misma. Por otro lado, los estándares mínimos de formación que se requieren por parte de los solicitantes favorecen una mejor dotación de capacidades que está vinculada inherentemente a la mejora en los métodos de producción (exigencia de un nivel de capacitación profesional suficiente establecido en la Orden de 18 de enero de 2002). También el Plan empresarial constituye una herramienta para la persona solicitante por la cual se pretende fomentar un manejo de la explotación más eficiente a través de la utilización de información para calcular su viabilidad técnico-económica.
- Es especialmente relevante la relación de la medida 112 con la medida 121, el 39% de los beneficiarios de esta medida también lo han sido de la medida 121, lo que invita a pensar que la sinergia entre ambas ha favorecido los sistemas de producción así como ha contribuido a la modernización de las explotaciones.
- En cuanto a la distribución de las 770 explotaciones de las nuevas incorporaciones en el periodo en función del tipo de sector agrícola, establecido en base a su orientación técnica económica (OTE), el 25,71% de las mismas corresponden a cultivos permanentes, el 22,73% corresponden a explotaciones hortícolas, el 20,65% a otros sectores no especificados y el 11,30% a cultivos en campos labrados. Destacan en cuanto al volumen de la inversión total las explotaciones de aves de corral, ganado porcino y horticultura, con inversiones medias de 205.431,54 €, 190.014,95 € y 153.974,91€. De hecho se corresponden con los sectores con mayor movilización de capital privado, ya que por cada euro de gasto público se ha movilizado 1,68€ de inversión privada en explotaciones hortícolas, 1,38 € en aves de corral y 0,91€ en explotaciones de ganado porcino. Que se produzca esta movilización del capital privado en estos sectores indica el atractivo de los mismos derivado probablemente de su productividad.

Estos datos expuestos anteriormente animan a pensar que de no ser por esta medida este tipo de sectores y ámbitos productivos habrían visto mermada su actividad.

Aunque la incidencia tiene lugar en menor medida, es importante señalar que casi el 7% de las instalaciones han estado vinculadas a un relevo generacional. Aunque se trata de un valor reducido, es significativo el hecho de la sinergia establecida entre estas medidas (medida 112 y 113).

#### ¿Qué otros efectos, incluidos aquellos relacionados con otros objetivos/ejes, han influido en la implementación de esta medida?

Por último, pero no por ello menos importante es preciso señalar los efectos indirectos o efectos complementarios sobre los que esta medida ha profundizado:

- En cuanto a los elementos vinculados con la creación de empleo, pese a que el valor no cumple estrictamente la previsión, el resultado alcanzado es muy positivo (88% del total) a pesar de los elementos contextuales. Específicamente la creación de empleo en el caso de las mujeres, es notable señalar como de entre las personas que han recibido la ayuda en este período 592 son hombres y 178 son mujeres. Este valor supone un 30% con respecto al total. Pese a que comparativamente la incorporación de las mujeres es menor es un alcance positivo dado el alto grado de masculinización del medio rural, por lo que es aconsejable seguir en esta línea.
- Por otro lado, muy significativo también es la sinergia con las medidas 211 y 212 (ayudas destinadas a indemnizar a agricultores por dificultades naturales), ya que considerando los criterios de elegibilidad de dichas medidas, el 21,5% de las incorporaciones de jóvenes agricultores se han producido en zonas con dificultades naturales. Es decir la medida ha contribuido a mantener la actividad agraria en zonas marginales (de las explotaciones de los 2.796, cabe destacar que el 40,67% están situadas en zonas normales, y el 59,33% en zonas desfavorecidas), en las que la ausencia de intervención podría haber abocado al abandono de la explotación. Contribuyendo por

tanto a otros dos objetivos complementarios como son: mantenimiento de la población en el medio rural y evitar el abandono de las explotaciones. Son importantes también los altos niveles de complementariedad con otras medidas del PDR-A, además de las señaladas. Ayudas agroambientales (M214); Ayuda a los agricultores que participen en programas de calidad (M132) y Utilización de servicios de asesoramiento (114) son medidas que han desarrollado un elevado grado de sinergia favoreciendo la consecución de unos objetivos globales del PDR-A.

Así pues se puede afirmar que esta medida ha contribuido a:

- Mejora de la competitividad de las explotaciones adaptando las producciones al mercado e incrementando su rentabilidad (asociado a la sinergia de la medida 121).
- Mejorar el capital humano en las explotaciones, en cuanto a la capacitación profesional y empresarial (planes de empresa y requisitos de formación).
- Rejuvenecimiento de la población activa agraria a través del relevo generacional.

### Medida 113. Jubilación anticipada de los agricultores y trabajadores agrícolas

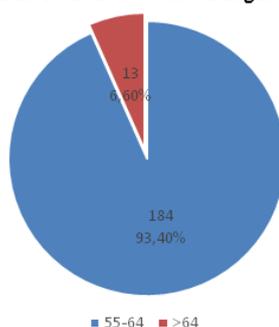
La medida 113 *Jubilación anticipada de los agricultores y trabajadores agrícolas* tiene poco peso en el Eje 1, representa el 1,50% del gasto público programado. Con un grado de ejecución financiera de la misma de 99,85%, sin embargo poniendo en énfasis el hecho de que se superaron inicialmente las previsiones realizadas. En términos generales la medida ha experimentado un incremento de su gasto público total a lo largo del período. Cabe señalar que aproximadamente un 20% de este gasto se debe a pago de compromisos anteriores, en concreto de compromisos derivados del período 2000-2006.

#### ¿Cómo y en qué medida la medida ha contribuido a mejorar la competitividad de las personas beneficiarias?

Esta medida presenta una clara incidencia sobre el reajuste estructural de las explotaciones, debido al fuerte vínculo que mantiene con el cambio de titularidad, por lo que en este caso la mejora de la competitividad se produce directamente sobre los beneficiarios de esta medida y también en las explotaciones cedidas. Las explotaciones agrarias pasan de agricultores con edades comprendidas entre los 55 a 64 años, bien a jóvenes agricultores potenciando el relevo generacional o bien a agricultores menores de 50 años o personas jurídicas, que se haga cargo de la explotación agraria cedida para aumentar el tamaño de la explotación agraria mejorando la estructura de las explotaciones.

Como se apunta en la descripción de esta medida (lógica de intervención) al final del período la tipología de los beneficiarios de esta medida se distribuye como se indica en el siguiente gráfico:

Distribución de beneficiarios según edad



El 93,4% son personas con edades entre los 55-64 años, mientras que el porcentaje restante es de personas con más de 64 años.

Es significativo que el número de cesionistas al final del período queda muy alejado de las previsiones efectuadas, sin embargo, por el contrario el número de hectáreas liberadas es mayor al previsto, superando el grado de ejecución en más del 100%, concretamente en un 107%. Lo que indica que se ha llegado al territorio previsto pero no a través del número de cesionistas esperable. Estos valores son posiblemente síntoma de una inadecuada identificación de la superficie con respecto a los propietarios y propietarias de la misma.

Tal y como se identificó en la evaluación intermedia (2010), se puede afirmar que la relación de esta medida con el cambio estructural en las explotaciones cedidas tiene los siguientes efectos:

- Cambio de titularidad: las explotaciones cedidas, pasan de agricultores con edades comprendidas entre 55 y 64 años a otros con edades inferiores a los 45 años.
- Cambio en el potencial humano del sector: como consecuencia de este relevo generacional, se produce también un incremento de la cualificación. Además como la fórmula más destacada de relevo es cesionista-joven agricultor que se instala acogido a la medida 112, y esta medida tiene como requisito que el beneficiario cuente con cualificación competente, implicará un aumento de formación asociado a esta medida (como ya se señaló, un 7% del total). El perfil que se instala suele contar con un perfil más dinámico, y por tanto más abierto a la utilización e incorporación de nuevas

tecnologías y a una gestión más eficiente de la explotación.

- Incremento de tamaño de las explotaciones cedidas.
- Modernización de las explotaciones cedidas; en algunos casos se produce también una reorientación productiva de las explotaciones, lo que se traduce en una mejora de los rendimientos por explotación.

En otro sentido, sería conveniente conocer los datos del VAB de las explotaciones cedidas o bien conocer el rendimiento económico por UTA transmitida con el objeto de poder cuantificar de manera específica el cambio experimentado en la explotación y por lo tanto profundizar sobre el grado de competitividad ganado. Esta información no ha sido facilitada por el beneficiario de la ayuda por lo que no ha sido cuantificado, sin embargo en el marco de esta evaluación se puede aproximar un valor en torno a dos posibilidades: por un lado, al estar ligada al alto grado de exigencia de la medida 112, en cuanto a los cesionarios, o bien la vinculación a una mejora en la economía de escalas por una prosperidad del dimensionamiento de las explotaciones, en ambos casos es de esperar efectos positivos en cuanto al aumento del VAB derivado de la cesión de tierras por parte de los agricultores y ganaderos jubilados anticipadamente. Por otro lado, con la información proporcionada por los gestores se considera que en torno al 80% de las tierras cedidas se produjeron cambios de orientaciones productivas, mejoras tecnológicas, incorporación de nueva maquinaria en las explotaciones, que invita a pensar que ha contribuido al aumento del VAB de las explotaciones cedidas.

Así pues con esta información se puede considerar que esta medida ha contribuido en cierta medida a mejorar la competitividad de los beneficiarios, y por tanto de explotaciones cedidas. Pese a que su peso en el marco global del Programa ha sido pequeño, los resultados obtenidos en esta línea han sido favorecedores en lo que a la mejora de la competitividad respecta.

#### ¿Qué otros efectos, incluidos aquellos relacionados con otros objetivos/ejes, han influido en la implementación de esta medida?

En primer lugar, tal y como se ha destacado anteriormente, la medida 113 presenta una fuerte vinculación y sinergia con la medida 112. En este sentido es preciso destacar que paralelamente existe una fuerte vinculación con la medida 121 de *Modernización de explotaciones*. Es decir, la vinculación 113-112 estimula la solicitud de la medida 121. La alineación de estas medidas ha sido explicada en la medida 112.

Por otro lado, la modernización y actualización del capital humano en las explotaciones favorece la incorporación de nuevos métodos de producción más eficientes y más alineados con las demandas de la sociedad como puede ser por ejemplo la producción de productos ecológicos.

Por último y no menos importante es que con la articulación de esta medida se produce un efecto sobre el mantenimiento de la actividad y en algunos casos de la propia creación de empleo en un sector fuertemente deprimido. Que en el caso andaluz es aún más significativo si cabe debido al gran apego a la tierra que existe entre los agricultores y ganaderos, por lo que la articulación de esta línea favorece esa transición entre las partes interesadas.

#### Medida 114. Utilización de servicios de asesoramiento por agricultores y silvicultores

Esta medida es una de las medidas del Eje 1 con menor influencia en relación a la dotación presupuestaria que representa, significa un 0,82% del total de este eje, lo que se traduce en 6.907.124 €. No obstante, el presupuesto final se ha visto mermado en sucesivas reprogramaciones desde el año 2011, reduciendo su monto a más de la mitad en la última versión del PDR-A. Estos cambios han favorecido que se alcanzara un grado de ejecución financiera del 98,82% al final del período. Por otro lado, las personas que se han beneficiado de este servicio han sido agricultores/as o ganaderos/as, superando las estimaciones iniciales y situando el grado de ejecución en un 104%.

#### ¿Cómo y en qué medida la medida ha contribuido a mejorar la competitividad de las personas beneficiarias?

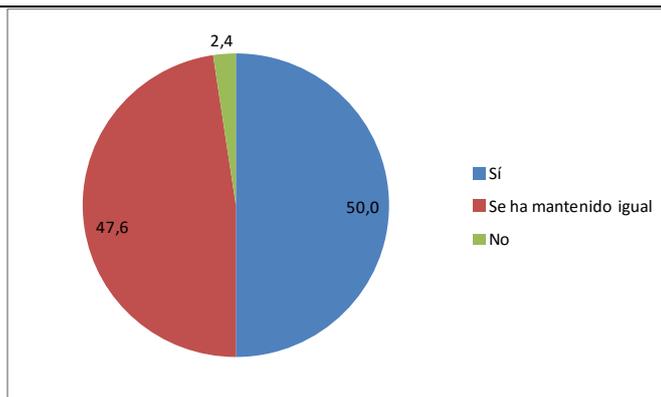
Esta medida tiene un peso financiero pequeño, no obstante ha sido solicitada por un número muy amplio de personas, debido en gran parte a la obligatoriedad de la línea que desde la Reforma de la PAC de 2003, se deben cumplir los requisitos de la condicionalidad establecidos en el Reglamento (CE) nº 1782/2003 para recibir íntegramente las ayudas directas y algunas ayudas de desarrollo rural. Este Reglamento se ha visto modificado por el Reglamento (CE) nº 73/2009 como consecuencia de las negociaciones sobre el chequeo médico de la PAC. De manera global, las medidas o actuaciones tendrán un enfoque más amplio del mero cumplimiento de la condicionalidad, entendiendo que los servicios de asesoramiento se destinarán a mejorar el rendimiento global, con el inicio de la actividad en el caso de jóvenes agricultores, y el comportamiento ambiental de la explotación.

El primero de los efectos que redunda de esta obligatoriedad es que más allá de influir en el desempeño económico de la explotación permite su supervivencia ya que el solicitar esta medida permite estar en línea con la normativa de obligado cumplimiento.

Por otro lado, pese a la necesidad de alineamiento con los preceptos legales, se han producido mejoras para las personas solicitantes, ya que ha proporcionado al agricultor y ganadero conocimientos y formación sobre cómo orientar sus explotaciones para un alineamiento con las demandas comunitarias y con la mejora en la gestión sostenible de las propiedades.

Otro de los indicadores más significativos que permiten dar respuesta a esta cuestión es el aumento del valor añadido bruto en las explotaciones que al final del período ha presentado un grado de ejecución del 462%. Este valor puede representar una doble interpretación. La primera de ellas viene motivada por el hecho de que es posible que se hayan realizado unas previsiones muy por debajo de lo esperable en cuanto al alcance, o bien que el incremento del valor añadido bruto haya sido considerable tras haber sido beneficiado de esta medida. Con la información disponible, el equipo evaluador considera que efectivamente se ha producido una mejora sustancial del valor añadido de las explotaciones, ya que el cumplimiento de los requisitos de la condicionalidad ha permitido el acceso a la solitud de ayudas directas y algunas otras ayudas de desarrollo rural dentro y fuera del marco del PDR y que han influido en el incremento del valor añadido y por tanto en la competitividad. Tal es así que tras el análisis de las bases de datos de los expedientes se observa que a lo largo del período de programación 2007-2013 del conjunto de personas que han sido beneficiarios de la medida 114 lo han sido de la medida 214 de agroambientales.

Con carácter particular, las personas que han participado en la encuesta telefónica y han sido beneficiarias de esta ayuda afirman en un 50% que a partir de la recepción de la ayuda ha mejorado la renta/cuenta de resultados de la explotación.



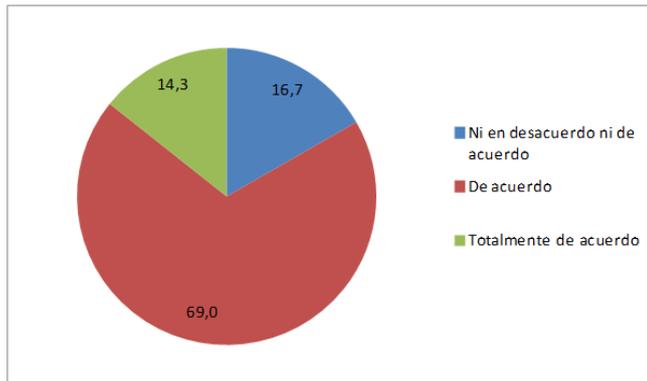
Fuente: encuesta telefónica a personas destinatarias

Por lo que globalmente se puede afirmar la contribución positiva de la medida a la mejora de la competitividad del territorio, tal es así que aunque su peso financiero ha sido reducido en el período 2007-2013 se han experimentado efectos positivos sobre el territorio que han contribuido a que se haya previsto esta medida en el período 2014-2020.

Por último es preciso señalar que esta medida no ha respondido a la casuística general del medio rural andaluz, ya que solo han sido beneficiarios de esta medida agricultores y ganaderos sin que se haya producido ningún expediente favorable para los silvicultores. Esto muestra que si bien ha sido una medida favorecedora de la competitividad, ésta ha quedado concentrada en los sectores de agricultura y ganadería condicionando una mayor diversificación.

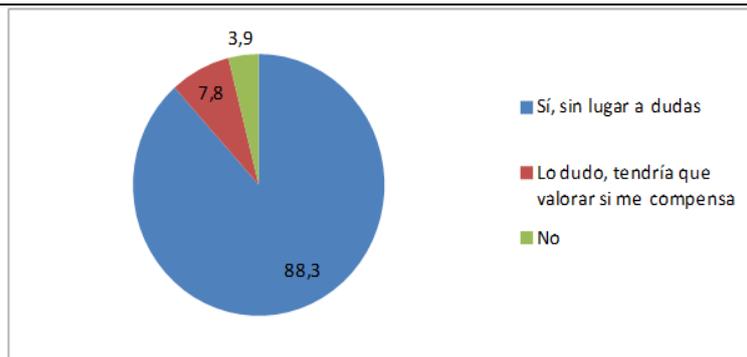
**¿Qué otros efectos, incluidos aquellos relacionados con otros objetivos/ejes, han influido en la implementación de esta medida?**

Otro de los elementos que ha favorecido de manera indirecta ser beneficiario de esta ayuda es que se contribuye a que se mantenga la actividad agraria / actividad económica en su comarca. Casi el 85% de las personas que han participado en la encuesta y han sido beneficiarios de esta medida afirman estar de acuerdo o muy de acuerdo con esta cuestión. Se trata de un elemento incentivador en términos generales:



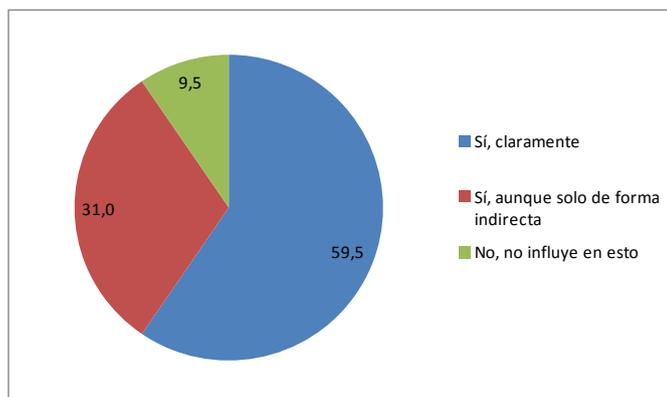
Fuente: encuesta telefónica a personas destinatarias

En este sentido también es preciso apuntar como el 88% de las personas encuestadas de esta medida valoran muy positivamente haber solicitado esta medida y que la volverían a solicitar sin dudas. Solo un 4% afirma que no la volvería a solicitar.



Fuente: encuesta telefónica a personas destinatarias

Otro de los aspectos importantes que se han puesto en valor en el ejercicio evaluativo ha sido la contribución que se ha realizado al medio ambiente o entorno natural, un 59% de las personas participantes en la encuesta consideran que se ha realizado una contribución clara a esta cuestión. Es importante señalar que esta afirmación se encuentra alineada con que los servicios de asesoramiento a agricultores y ganaderos han incluido al menos, requisitos obligatorios y condiciones agrícolas y medioambientales satisfactorias que estipulan los artículos 4 y 5 y los anexos III y IV del Reglamento (CE) 1782/2003, por lo que con carácter ha favorecido esta cuestión.



Fuente: encuesta telefónica a personas destinatarias

### Medida 115. Establecimiento de sistemas de gestión, sustitución y asesoramiento, así como servicios de asesoramiento forestal

Como en el caso anterior, esta medida es otra de las medidas del Eje 1 con menor influencia en relación a la dotación presupuestaria que representa correspondiente a 4.679.992€ (348.989,55 euros corresponden a pagos tramitados que pertenecen a ayudas de convocatorias habilitadas en el período de programación 2000-2006 basado en el Reglamento (CE) núm. 1320/2006 de la Comisión). No obstante, el gasto público programado de esta medida ha experimentado un decrecimiento destacable entre la primera versión y la última, produciéndose una reducción del 92%.

El grado de ejecución financiera se sitúa en el 96,45%, mientras que en el caso de los indicadores de ejecución física, hay diferencias, pero en términos generales los valores son próximos al 100%.

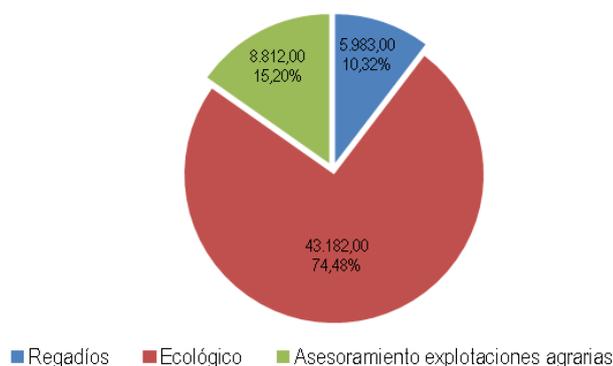
#### ¿Cómo y en qué medida la medida ha contribuido a mejorar la competitividad de las personas beneficiarias?

En términos cuantitativos la incidencia de esta medida sobre la mejora de la competitividad es muy reducida debido al peso global que la misma representa 0,56% con respecto al eje 1 y un 0,17% con respecto a la totalidad de PDR-A. Sin embargo, se considera que esta medida realiza contribuciones positivas en este sentido aunque sean de carácter más cualitativo como serán señaladas a continuación. Asimismo es importante señalar que su desarrollo no ha alcanzado los niveles esperados en todas las actividades siendo un inconveniente para una contribución a la competitividad plena.

En términos generales, cabe esperar que los agricultores, ganaderos y silvicultores que hayan recibido los servicios de asesoramiento hayan mejorado sus conocimientos en torno a las materias tratadas. Por lo tanto, es previsible que transcurridos algunos años desde el inicio del asesoramiento se manifieste efectivamente una mejora del potencial humano en estos sectores y por lo tanto una mejora en las competencias en su actividad que repercuta directamente sobre la competitividad frente a otros sectores o competidores.

Los servicios de asesoramiento y servicios de gestión se han concentrado mayoritariamente en ecológico tal y como puede observarse en el gráfico que se presenta a continuación. “Empujando” un cambio de mentalidad hacia la demanda de la sociedad y adecuar los preceptos normativos a las líneas que así lo exigen.

Agricultores participantes en iniciativas de asesoramiento



Fuente: IAE 2015 PDR-A

Esta potenciación de los servicios de asesoramiento en producción ecológica contribuye a permitir un incremento del manejo sostenible de las explotaciones y podrá aportarles nuevas oportunidades e incrementar su competitividad en el mercado. Así también, la implantación de servicios de gestión para la comercialización de los productos ecológicos redundará en la mejora de la competitividad y de los

rendimientos y en la estructuración del sector. En otra línea, los sistemas de sustitución inciden indirectamente en la estructuración del sector, ya que los ganaderos deben asociarse para solicitar la ayuda.

En la gráfica anterior se observa que no solo las actividades se concentran en ecológico sino que el asesoramiento en explotaciones agrarias y regadíos representan el 25% restante. En el caso de la mejora de regadíos repercute de una manera directa en un uso más racional del agua que en términos monetarios se traduce en mayor eficiencia de la explotación y consecuentemente de la cuenta de resultados. Mientras que en el caso del asesoramiento de las explotaciones agrarias se pone en valor la adaptación de las mismas a las nuevas tendencias y normas de obligado cumplimiento contribuyendo directamente al mantenimiento de la actividad.

En definitiva esta línea permite alinear diferentes capacidades con cierto grado de aislamiento en una ordenación de los factores que envuelven la actividad y que contribuyen positivamente a que sean más fructíferos y por lo tanto incida sobre la competitividad.

Otra de las variables a tener en cuenta en este análisis es la fuerte sinergia que se produce con la medida 132 (medida de apoyo a los agricultores a que participen en programas de calidad). Aproximadamente un 25% de las personas que fueron beneficiarios de la medida 115 han sido beneficiarios de la medida 132. Por lo que se puede suponer que las actividades en el marco de esta línea suponen un elemento incentivador para la mejora de la actividad en términos cuantitativos y cualitativos.

Por último, sería sumamente relevante poder disponer de los datos del VAB que se generan en las explotaciones gracias a la ayuda, sin embargo este dato no ha sido proporcionado por los órganos gestores por lo que el equipo de evaluación no puede disponer de él y realizar una valoración bajo la óptica cuantitativa, reduciendo su análisis a una revisión con metodología cualitativa.

#### **¿Qué otros efectos, incluidos aquellos relacionados con otros objetivos/ejes, han influido en la implementación de esta medida?**

En primer lugar, esta tipología de medida que integra diferentes servicios contribuyen a generar una mejora en la gestión con carácter global y especialmente en lo que concierne: bienestar animal, salud pública, zoonosidad, fitosanidad y medio ambiente. Todo ello, más allá de redundar en el desempeño económico de la explotación permite su supervivencia ya que se trata de normativas de obligado cumplimiento.

En segundo lugar esta medida concreta presenta una fuerte sinergia con el desarrollo y buenos resultados de la medida 125. Al final del período de programación existe un 10% de las personas que solicita la medida 115 que también solicitaron la medida 125. Sin embargo, este porcentaje queda lejos de ser un valor positivo puesto que se ha producido una baja demanda de la línea. Esto ha llevado a realizar diferentes modificaciones en el programa con el objeto de motivar la solicitud de la medida que finalmente debido en gran medida al contexto socioeconómico y financiero y la dificultad añadida de asumir la parte del pago correspondiente no ha funcionado. Otra variable disuasoria se ha podido deber al elevado carácter burocrático administrativo que conlleva aparejado la solicitud de esta medida.

En este sentido las acciones que dirigidas al uso racional de los recursos hídricos tienen una contribución positiva en la lucha contra el cambio climático.

## Medida 121 Modernización de explotaciones

La medida 121 de *Modernización de explotaciones* es una de las medidas con mayor peso tanto en el PDR-A, con respecto al eje 1 su peso es de 16,33% mientras que frente al PDR-A supone un poco más de un 5%. Esto se tradujo en 137.611.500,00 € de gasto público programado y un grado de ejecución financiera del 102,57%. Aunque experimentó diferentes variaciones en el monto total finalmente se produjo un 17,69% de reducción frente a lo programado inicialmente. En cuanto al tipo de modernización se destaca que aproximadamente el 74% de las actuaciones han estado vinculadas a la adquisición de maquinaria seguido de inversiones en edificaciones con un 20% del total. Y el 5% restante en ordenación del territorio y otros. Por otro lado la tipología de explotaciones mayoritaria el 42,48% se tratan de explotaciones de cultivos permanentes seguidos de explotaciones de horticultura con una influencia del 16%.

### ¿Cómo y en qué medida la medida ha contribuido a mejorar la competitividad de las personas beneficiarias?

Esta medida por su propia idiosincrasia tiene una incidencia directa en la inclusión de nuevas técnicas y tecnologías en el sector, a través del apoyo a la inversión en maquinarias o nuevos sistemas de producción. Las inversiones de modernización asociadas a la solicitud de esta medida influyen de forma general en la gestión de la explotación y en el uso de los factores de producción; destáquense por ejemplo, inversión en equipamiento de riego que deriva en un mejor uso de los recursos hídricos; modernización de los estructuras productivas de los viveros permite, a través del a mejor ventilación, control climático, etc. reducción de los tratamientos fitosanitarios en la producción de plantones, etc. Además, en algunos casos las inversiones que se han realizado han derivado en la implantación de energías renovables (paneles solares, calderas de biomasa...) en las explotaciones, lo que contribuye en una mejor gestión de los recursos energéticos que redundan positivamente en el medio. En términos generales esta medida ha alcanzado el grado de ejecución previsto para todo el período, presentando valores acordes con las previsiones efectuadas.

Concretamente, en el caso andaluz, la medida ha sido configurada para perseguir los siguientes objetivos relacionados con la mejora de la competitividad de las explotaciones y en consecuencia de las personas propietarias de las mismas. Destacan los siguientes:

- Promoción de nuevas tecnologías en maquinaria y equipos agrarios (a lo largo de todo el período).
- Mejora y modernización de las estructuras de producción de las explotaciones agrarias adscritas o ligadas a un plan empresarial (específicamente contemplado en las convocatorias 2008, 2009 y 2011).
- Modernización de explotaciones agrarias no adscritas a un Plan Empresarial (Convocatoria 2010 y 2014).

La articulación de la gestión de la medida con estos objetivos contribuye positivamente a una mejora de la competitividad general de las explotaciones beneficiarias de la ayuda. El primero de los objetivos cuenta con un carácter transversal con influencia directa, se puede destacar que de las 3.764 actuaciones aprobadas durante en el periodo de programación según la tipología de las inversiones realizadas, particularmente en los siguientes grupos: Ordenación del territorio, Maquinaria, Edificios y otras inversiones, se observa que destacan las inversiones dirigidas a la modernización de maquinaria y equipos agrarios representando el 73,94% de las actuaciones, siguiéndole en importancia las inversiones en edificaciones representando un 20,62%

Respecto al número de explotaciones o empresas que hayan incorporado nuevos productos o técnicas se ha superado lo previsto en el PDR-A 07-13 V11, alcanzando un grado de ejecución de 128%. Siendo un importante logro en la mejora de la competitividad y adaptación al mercado para estas explotaciones agrícolas y ganaderas. Además si observamos que grado de ejecución en relación al PDR-A 07-13 V1

observamos un grado de ejecución del 81%, por lo que se encuentra en concordancia con la disminución del volumen de inversión previsto a lo largo del periodo.

Mientras que en el caso de los objetivos ligados o no al Plan Empresarial están en consonancia con lo detallado en la medida 112. No obstante en términos generales los resultados están vinculados.

Otro aspecto importante de señalar es la movilización del capital privado que se ha producido vinculado con la ejecución de esta medida, de cada euro de gasto público dedicado a las modernizaciones de explotaciones ha impulsado la inversión de 1,18€ de inversión privada, lo que contribuye directamente sobre dos aspectos fundamentales: por un lado, el apalancamiento o movilización de capital privado es síntoma de una mayor viabilidad en la inversión que en un contexto de recesión económica en que se ha reducido la disposición financiera de acceso al crédito aún suma más si cabe y por otro, la movilización de capital externo junto con la inversión pública contribuye a una mejora del impacto global de la línea y del Fondo.

Por otro lado y de manera general, parece que la ayuda ha tenido una incidencia de dos tipos:

- En el caso de aquellos sectores menos productivos: la ayuda ha favorecido a equiparar la productividad frente a aquellos más productivos.
- Incorporación de mejoras y modernización de los sectores más productivos, aumentando su competitividad, como es en el caso de los cultivos de invernadero.

Por último, con respecto al *Aumento del valor añadido bruto en las explotaciones o empresas subvencionadas* los resultados alcanzados indican que el grado de obtención del valor previsto supera el 50%, situando el valor para todo el periodo en 23.315 miles de euros. Pese a que no se han alcanzado los valores previstos, la información invita a pensar que se trata de elementos externos de contexto (recesión económica) los que han influido en este valor.

#### ¿Qué otros efectos, incluidos aquellos relacionados con otros objetivos/ejes, han influido en la implementación de esta medida?

En el marco de los efectos indirectos acaecidos en el marco de la medida destacan algunas cuestiones muy significativas:

- Esta medida presenta continuidad en el nuevo período 2014-2020 sin embargo cuenta con cambios en los que se presentará una aproximación sobre cómo la inversión repercutirá en la explotación.
- En otra escala, se destaca que de las 7.027 solicitudes de ayuda, 3.263 se corresponden a compromisos anteriores y 3.764 a las solicitudes de ayudas realizadas durante el periodo. La incidencia de la medida en la incorporación de la mujer como titular o jefa de explotación al sector ha sido igualmente menor al esperado inicialmente a pesar de tomarse medidas concretas para su priorización, aunque continua la tendencia al aumento de su representatividad. En este ámbito encontramos que el 35,05% de los titulares de explotación apoyados fueron jóvenes y el 25,44% mujeres. (el 85% del total son titulares de explotaciones físicos).
- Por otro lado parece que la ayuda ha favorecido el mantenimiento del territorio ya que los datos arrojan que el 38,37% se han ejecutado en explotaciones agrarias situadas en zonas normales, frente al 61,63% en zonas desfavorecidas, de las que 2.589 explotaciones se encuentran situadas en zonas de montaña (36,84% del total) y 1.742 explotaciones que se encuentran situadas en otras zonas desfavorecidas (24,79%). Tomando como referencia esta distribución territorial se observa cómo el 58,11% del gasto total asignado se ha dirigido al apoyo de inversiones en zonas desfavorecidas, lo que simboliza un claro indicador a favor de este tipo de zonas.

- La influencia positiva en la creación de empleo es otro de los efectos indirectos que puede destacarse. En términos generales cuanto mayor es la intensificación de las inversiones en la explotación mayor es el número de UTA que se generan. Por lo que de manera global, y aunque en algunos casos las inversiones que se realizan a priori disminuyen la necesidad de mano de obra, por ejemplo por la adquisición de un tractor, normalmente esta disminución es suplida por aumento de la demanda de mano de obra en otros periodos concretos asociados al aumento de la productividad.

## Medida 122. Aumento del valor económico de los bosques

La medida 122 relacionado con el *aumento del valor económico de los bosques* es una de las medidas con menos peso financiero en el eje 1, supuso un 0,38% del total del período, lo que se traduce en 3.058.641,18 €. Es importante señalar que es el año 2010 el momento en el que se empiezan a declarar gasto público. Al final de todo el período el grado de ejecución se sitúa en un 95,89%, pero es preciso señalar que el monto financiero se vio reducido desde la anualidad de 2011 hasta la última programación del PDR-A.

### ¿Cómo y en qué medida la medida ha contribuido a mejorar la competitividad de las personas beneficiarias?

En líneas generales, esta medida presenta una influencia considerable con respecto a la mejora de la competitividad de las explotaciones forestales que se han beneficiado, motivado en gran parte por el tipo de actuaciones que se enmarcan en esta medida:

- Redacción, revisión y revisión extraordinaria de proyectos de ordenación y planes técnicos: el objetivo de esta actuación, es optimizar las posibilidades del monte de una manera homogénea y sostenible a lo largo del tiempo, apoyando al gestor en la tarea de planificar las actuaciones que son las adecuadas en cada momento, tanto a corto como a largo plazo en el zona forestal objeto del plan.
- Implantación y mantenimiento de la certificación forestal: el objetivo de esta actuación, es fomentar el incremento del valor añadido de los productos forestales y facilitar su comercialización, dando una correcta promoción y divulgación de la gestión sostenible, cubriendo el gasto ocasionado por la implantación y mantenimiento de este sistema de certificación y por lo tanto incidiendo sobre la conservación del medio natural.

En el caso de las actuaciones de elaboración de planes de gestión forestal, los efectos son difíciles de observar a corto plazo, de hecho son documentos que permiten la planificación de la producción en un plazo de entre 5 y 10 años, y a través de revisiones de los mismos, las masas forestales terminan llegando al objetivo de la obtención del máximo de utilidad del monte de manera homogénea y sostenible en el tiempo. Sin embargo la praxis anterior permite intuir que en ese plazo los efectos serán positivos.

Sin embargo, en el caso de las actuaciones de certificación forestal los efectos son perceptibles en un menor período de tiempo, pudiendo hacer valoraciones, de las repercusiones que han tenido estas sobre el incremento de las posibilidades de comercialización de los productos certificados tal y como se ha señalado.

Otra de las variables precisas de poner en valor para valorar la contribución de esta medida a la mejora de la competitividad es la capacidad que la propia línea ha tenido para la movilización de la inversión privada. En líneas generales por cada euro de inversión pública se ha apalancado 1,65€ de inversión privada. Como ya se ha destacada en otras medidas como la 112 ó la 121 este efecto de apalancamiento de capital privado es síntoma de una evolución favorable y de un progresos en la consecución de rendimiento económico, ambos directamente relacionados con la mejora de la competitividad.

En todo caso, esta contribución general a la competitividad que se constata con esta medida ha de ser atribuida con prudencia ya que su peso financiero en el marco del programa es muy pequeño y por lo tanto los resultados que se alcanzan con la medida están en la línea con esta situación. Pero por otro lado, el grado de ejecución esperado ha superado las previsiones alcanzando una cobertura de mayor calado sobre el número de explotaciones (más del 100%) lo que contrarresta la débil asignación presupuestaria. Aunque este valor se alcanza gracias a una modificación de los objetivos previstos en la última versión.

Finalmente no ha sido posible incorporar la información sobre el VAB que se ha incrementado en la explotación gracias a la ayuda porque los valores presentados al equipo evaluador carecen de fiabilidad

(véase indicador de resultado de ficha de la lógica de intervención de la medida).

**¿Qué otros efectos, incluidos aquellos relacionados con otros objetivos/ejes, han influido en la implementación de esta medida?**

Junto con la movilización del capital privado que ha permitido una consolidación y fortalecimiento de las explotaciones y que ha sido señalado anteriormente, complementariamente se ha producido un favorecimiento adicional ya que del total de explotaciones que han sido beneficiarias de esta medida el 96,85% en zonas desfavorecidas, de las que 338 explotaciones se encuentran situadas en zonas de montaña (48,42% del total) y 338 explotaciones que se encuentran situadas en otras zonas desfavorecidas (48,42%). Suponiendo un efecto multiplicador en la apuesta por la actividad en entornos poco favorecedores que posiblemente sin la incidencia de la medida quedarían desplazados a un segundo orden de prioridades.

Por otro lado, los datos apuntan a que se ha producido una fuerte sinergia con la medida 214 puesto que aproximadamente un 46% de las personas que han sido beneficiarias de esta medida lo han sido de la medida 214. Estos valores hacen pensar que no solo se ha favorecido al mantenimiento de las explotaciones en entornos hostiles sino que se auxilia a realizar otro tipo de inversiones para generar un mayor valor añadido que además constituyan elementos competitivos frente a otras explotaciones.

## Medida 123. Aumento del valor añadido de productos agrícolas y silvícolas

Conforme a lo expresado en el análisis individual, la medida 123 de *Aumento del valor añadido de productos agrícolas y silvícolas*, con 175.260.390,00€ de gasto público programado, representa el 20,80% de la dotación presupuestaria prevista para el Eje 1 y el 6,46% del gasto público del PDR-A 07-13, configurándose como una de las medidas más importantes del programa en términos de gasto. Hay que destacar que la medida ha sufrido sucesivos cambios en su dotación presupuestaria, recogiendo la última versión del programa un gasto público total un 35,38% inferior al programado inicialmente. El grado de ejecución financiera alcanzado asciende al 103,17%, superior al presentado por el Eje 1 y por el PDR-A 07-13 en su conjunto. La situación contextual de recesión económica que ha acompañado a este periodo de programación ha influido de forma directa en la gestión de la medida y en la consecución de resultados asociados a la misma. Por ello, se han ido realizando diversos ajustes y actuaciones encaminadas a subsanar estos obstáculos, y, aunque los resultados han estado por debajo de los previstos inicialmente, los objetivos recogidos en la última versión del programa han logrado cumplirse con un amplio margen.

### ¿Cómo y en qué medida la medida ha contribuido a mejorar la competitividad de las personas beneficiarias?

El sector agroalimentario tiene una importancia capital en Andalucía desde un punto de vista económico y social, al configurarse como el primer sector industrial en términos de empleo, y el segundo en términos de producción. En este sentido, en el PDR-A 07-13 se reconoce que el sector constituye uno de los pilares básicos sobre los que se sustenta el futuro de la economía de la región, lo cual queda demostrado en las cifras de gasto asociadas con esta medida. Sin embargo, pese a las expectativas iniciales, el contexto de crisis económica y financiera ha afectado a la consecución de los objetivos previstos. En particular, las dificultades existentes a la hora de acceder a fuentes de financiación han generado un gran porcentaje de renunciaciones y prórrogas, lo cual ha motivado que haya tenido lugar una adaptación de la medida a estas condiciones contextuales, incorporando sucesivas modificaciones relativas tanto al gasto programado como a los objetivos a alcanzar.

Si bien se observan estas dificultades derivadas de la coyuntura económica, hay que destacar que la mayoría de los objetivos recogidos se han cumplido con un amplio margen. En general, hay que destacar que, con 826 empresas subvencionadas y 768,43 millones de euros de inversión total, se han superado las metas previstas en el PDR-A 07-13. En particular, y para dar respuesta a la pregunta de evaluación que nos atañe, hay que poner de relieve varios aspectos específicos que se relacionan con una mejora de la competitividad en las empresas beneficiarias:

- Las inversiones que se apoyan a través de esta medida se materializan, en gran parte de los casos, en la instalación de nuevas máquinas y equipos en las industrias beneficiarias, lo cual tiene una clara incidencia en el fomento de la innovación en el sector, aspecto estrechamente ligado con la competitividad del mismo. Uno de los criterios básicos para la concesión de las ayudas es que la inversión permita mejorar el rendimiento global de la empresa, elemento que asegura además la contribución de la medida en términos de mejora de la eficiencia. La propia existencia de la ayuda estimula a que se apueste por una mayor modernización en el sector, tanto por las condiciones impuestas como por el alivio que supone ser apoyado con un porcentaje de la inversión. Así, atendiendo al resultado de la encuesta telefónica realizada a las entidades beneficiarias, una de cada cuatro empresas subvencionadas reconoce que sin esta ayuda no hubiesen podido realizar la inversión. Además, el 69,23 % reconoce que la subvención ha mejorado la cuenta de resultados de la empresa. Por otro lado, la elaboración y presentación de la acreditación de la viabilidad económica de la inversión proyectada –en el caso de nuevas instalaciones- contribuye a profundizar sobre viabilidad técnico-económica de los proyectos, fomentando una gestión empresarial más eficiente. Sin embargo, aunque se constata un salto cualitativo en relación a la transformación y comercialización de productos primarios, el objetivo relativo al número de empresas que han incorporado nuevos productos o técnicas, con un grado de ejecución del 72%, no ha sido alcanzado. Finalmente, cabe destacar que la línea de ayuda dirigida a la mejora de la gestión de subproductos de la molturación de la aceituna ha permitido modernizar el proceso productivo de las almazaras, además de revalorizar los subproductos generados a través del compostaje, en 21 empresas olivereras.

- Otro aspecto importante de señalar es la sustancial movilización del capital privado vinculada con la ejecución de esta medida. Así, por cada euro de gasto público dedicado a apoyar inversiones destinadas a aumentar la competitividad y eficiencia de las empresas agroindustriales andaluzas, se han generado 2,51€ de inversión privada, poniendo de manifiesto un poder de movilización de inversión privada superior al mostrado por otras medidas. En una situación contextual caracterizada por un acceso limitado al crédito, este apalancamiento de capital privado es indicativo del elevado atractivo de estas inversiones, derivado probablemente de su rentabilidad. Hay que señalar que las dificultades para hacer frente a las inversiones hubiesen sido aún más graves sin el apoyo ofrecido en el marco del acuerdo de colaboración entre la Junta de Andalucía y las principales entidades financieras.
- No obstante, no podemos considerar la mejora de la dimensión como un fin en sí mismo. En ocasiones la competitividad es alcanzable desde otros caminos, tales como la diferenciación y la especialización. La Medida 123 contempla una línea exclusivamente dirigida al apoyo de la implantación de sistemas de calidad y mejora de la trazabilidad de las industrias (sistemas como la ISO 9000 u otras certificaciones privadas), contribuyendo a la adaptación de las industrias a la creciente demanda existente al respecto. Durante el periodo analizado, el 11,94% de las solicitudes de la Medida 123 fueron relativas a esta línea específica. La implantación de sistemas de calidad influye en la competitividad empresarial fundamentalmente a través de dos vías. De un lado, al realizar un análisis en profundidad de todo el sistema productivo, permite racionalizar los recursos y procesos, mejorando notablemente la eficiencia productiva. De otro, la disponibilidad de estos certificados de calidad es un elemento indispensable para poder acceder a determinados mercados, especialmente para el sector hortofrutícola. Así, esta ayuda ha contribuido a ampliar el mercado potencial no sólo del sector industrial propiamente dicho sino también de las explotaciones agrarias que lo abastecen.
- Por otro lado, y relacionado con la necesidad de diferenciación mencionada en el párrafo anterior, el PDR-A 07-13 reconoce el potencial de la agricultura ecológica como factor determinante de la competitividad, sobre todo de cara al futuro. El 11,38% (94 empresas) de las empresas subvencionadas durante el periodo 2007-2013 se dedican a la producción ecológica, no alcanzando las 177 empresas previstas (el porcentaje restante se ocupa de producción convencional). Con estas ayudas, se ha pretendido orientar la producción ecológica a las tendencias del mercado, ampliando la oferta de productos ecológicos transformados en la región y permitiendo que el sector gane en competitividad y valor añadido.

Para terminar con un enfoque crítico al mensaje desarrollado anteriormente, conviene recordar que otro de los objetivos de la Medida 123 es contribuir a la mejora de la dimensión económica de las empresas subvencionadas. Es importante señalar que el sector agroalimentario en Andalucía está fuertemente atomizado, pudiéndose considerar como micro-empresas en torno al 82% de las instalaciones agroindustriales. La reducida dimensión productiva de las empresas supone una barrera para asegurar el crecimiento sostenido del sector, al limitar su capacidad innovadora y al mermar su poder de negociación frente a las grandes empresas de distribución. Por tanto, es ampliamente reconocido que la mejora de la competitividad de las empresas agroindustriales andaluzas pasa, entre otros factores, por la mejora de su dimensión, ligada a la búsqueda de economías de escala y al aprovechamiento de las sinergias existentes. En relación al tamaño de las empresas subvencionadas durante el periodo de implantación del PDR-A 07-13, el 85,84% son medianas, el 11,50% son microempresas o empresas pequeñas y tan solo el 2,66% son empresas medianas-grandes, respetando el objetivo inicial de la medida de tratar de aumentar la dimensión empresarial de empresas de un tamaño relativamente menor.

**¿Qué otros efectos, incluidos aquellos relacionados con otros objetivos/ejes, han influido en la implementación de esta medida?**

En otro sentido, es preciso señalar los efectos indirectos o efectos complementarios sobre los que esta medida ha profundizado:

- En cuanto a los elementos vinculados con la creación de empleo, los cálculos realizados en las estimaciones del impacto de la Medida 123 sugieren que la medida ha contribuido no sólo a mantener puestos de trabajo ya existentes, si no a crear nuevos empleos. Así, el 40% de las empresas beneficiarias de esta medida que han participado en la encuesta telefónica consideran que no hubiesen podido contratar a nuevos trabajadores de no existir la ayuda recibida. Hay que destacar que esta creación y mantenimiento del empleo contribuye a fijar la población al territorio, sirviendo como soporte de la producción primaria y de otros sectores ligados a la misma. En este sentido, destaca el desarrollo del sector del olivar, especialmente en determinadas zonas con suelos más empobrecidos y poblaciones más pequeñas.
- Muchas de las inversiones subvencionadas llevan aparejada una reducción del impacto medioambiental y de la generación de residuos, por lo que la Medida 123 ha contribuido a paliar los efectos negativos de la industria agroalimentaria sobre el medio ambiente. En este sentido, nos referimos, de un lado, a la Medida 123 en general, dado que las mejoras tecnológicas en muchas ocasiones están ligadas a la minimización de impactos y reducción de residuos; y, por otro, a la línea de ayuda específica dirigida a fomentar inversiones destinadas a la adaptación ambiental de la empresa.

Medida 124. Cooperación para el desarrollo de nuevos productos, procesos y tecnologías en el sector agrario, alimentario y en el sector forestal

La medida 124 de Cooperación para el desarrollo de nuevos productos, procesos y tecnologías en el sector agrario, alimentario y en el sector forestal es la medida con menos peso financiero del eje 1, representa un 0,02% del total del eje, ascendiendo a 196.535,00 € de gasto público programado. La característica más visible de esta medida es la reducción drástica del monto global que ha experimentado desde la primera reprogramación del programa en 2009. Tras las diferentes modificaciones, al final del período se alcanza un 98,88% de grado de ejecución financiera.

**¿Cómo y en qué medida la medida ha contribuido a mejorar la competitividad de las personas beneficiarias?**

El reducido número de iniciativas apoyadas (6) no permiten realizar valoraciones sobre la mejora de la competitividad de las personas beneficiarias. No obstante, por parte del equipo de evaluación requiere apuntar que pese a que prácticamente la incidencia de esta medida en el conjunto del PDR-A, 4 de las 6 iniciativas desarrolladas han incorporado nuevos productos o técnicas duplicando las expectativas finales de la última versión del PDR-A.

Por último, se estima conveniente un replanteamiento general sobre la utilidad de esta medida que en el contexto del PDR-A quizás se convierta en una consumidora de recursos administrativos más que favorecer a la consecución de los resultados.

### Medida 125. Mejora y desarrollo de la infraestructura relacionada con el desarrollo y la adaptación de la agricultura y la silvicultura

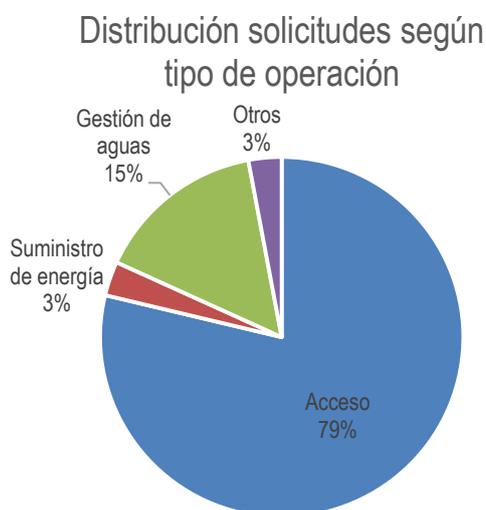
La medida 125 *Mejora y desarrollo de la infraestructura relacionada con el desarrollo y la adaptación de la agricultura y la silvicultura* representa el **13%** de la dotación presupuestaria total del PDR-A 07-13 V11 para todo el periodo, y el **41%** de la dotación presupuestaria prevista para el Eje 1. Esto se traduce en **364.510.350€** de gasto público total programado. El gasto público programado ha experimentado variaciones a lo largo del periodo sin embargo en la última versión del Programa los valores previstos son similares a los identificados en la primera versión, con una diferencia (en decrecimiento) de algo más de 50 millones.

El grado de ejecución financiera asciende a 85,9%, este valor es menor al del conjunto del Eje 1 que asciende al 89,1%.

#### ¿Cómo y en qué medida la medida ha contribuido a mejorar la competitividad de las personas beneficiarias?

Se trata de una medida muy importante en el marco del PDR-A y con un gran peso en el eje 1 (la más dotada financieramente), así mismo su contribución a la mejora de la competitividad ha sido alta, incluso cuando han existido problemáticas ligadas a la gestión durante el periodo, las cuales han sido superadas con éxito.

Es importante poner en valor que en el marco de esta medida se han realizado tres tipos de operaciones principales que pueden verse en el siguiente gráfico, centrándose principalmente en operaciones en caminos de acceso a explotaciones agrarias, siguiéndole en importancia las operaciones de gestión de aguas representando el 15%:



Fuente: IAE 2015 PDR-A

Aunque el peso del gasto recaiga sobre las operaciones de acceso, el número de solicitudes aprobadas queda muy alejado del objetivo previsto, situándose al final del período en un 15% de ejecución, mientras que para el resto de operaciones los valores obtenidos se ajustan más a las previsiones iniciales.

Concretamente, y al hilo de los tipos de operaciones, se han circunscrito un conjunto de problemas de gestión en los diferentes que han restado en la eficacia de la línea:

- En el caso de las Infraestructuras de acceso: se ha producido un cambio de las características de las operaciones durante el periodo, pasando de operaciones con una media de ejecución de 2,3 kilómetros/operación a operaciones con una media de 8,9 kilómetros/operación. Este cambio se explica por los sucesivos ajustes en el sistema de gestión que si bien han modificado las previsiones en cuanto a proyecto tipo, han permitido un alto grado de consecución de los objetivos adaptándose a las circunstancias de contexto.
- Infraestructuras de suministro eléctrico: La experiencia de gestión obtenida en la primera convocatoria, en cuanto a la complejidad y las dificultades de ejecución de proyectos motivadas por la obtención de permisos y licencias, y el aceptable grado de ejecución alcanzado en esta primera convocatoria (un 60%), provocaron que esta tipología de actuación no tuviera continuidad en el resto del periodo, no contemplándose en el resto de convocatorias.
- Infraestructuras de gestión y/o uso sostenible de los recursos hídricos. Mejora de Regadíos: en este caso la superficie ejecutada es ligeramente superior a la prevista mientras que el ahorro en el consumo de agua queda muy por debajo de lo esperado.

Por otro lado y en líneas generales se puede afirmar que la identificación de determinadas incidencias motivó cambios profundos en la gestión de la línea:

- Cambios en el sistema de gestión y control.
- Limitación del importe de las ayudas (optando por afrontar los grandes proyectos por fases).

La información proporcionada por el órgano gestor indica que se estaban ejecutando proyectos con una elevada cuantía presupuestaria a través de entidades de derecho privado que carecían en alguna ocasión de infraestructura adaptada al rigor que se necesita para el acometimiento de las responsabilidades comprometidas, para ello se previeron dos mecanismos de actuación para acotar y restringir a través de las Bases Reguladoras y órdenes de convocatoria y disminuyendo las cantidades subvencionables para que los proyectos estén más acorde a la capacidad de gestión de los potenciales beneficiarios. De esta manera se establecieron mecanismos de control integrales para la gestión de la medida.

Asimismo, del análisis de las diferentes convocatorias se han extraído diferentes cuestiones que han desfavorecido la eficacia global:

- Procedimiento poco ágil.
- Ejecución presupuestaria poco eficiente.
- Demanda de ayudas por debajo de lo esperado.

En 2010 se realizan modificaciones en aras de solventar estos problemas para lo que se promueve la gestión de la medida mediante actuaciones directas a través de la ejecución del **Plan Encamina2**, aprobado en agosto de 2011. Se cumplieron los objetivos de eficacia y eficiencia planteados en el que se detectaron dos aspectos no previstos en este método de gestión:

- Falta de implicación por parte de las Entidades locales.
- La asignación presupuestaria por municipio, aun teniendo en cuenta el número de explotaciones a las que se da servicio

Dando continuidad a la ejecución de la medida solventando las cuestiones planteadas se aprobó el **Plan Conecta2** (Plan de Cohesión Rural de Infraestructuras de comunicación intermunicipal 2015) con fecha 31 de julio de 2015, diseñado en el marco de la Lógica de Intervención de la medida 215) en la que los criterios de admisibilidad y los compromisos de los solicitantes permitieron:

- Mayor implicación de las Entidades locales, llegando incluso a priorizar los proyectos que intercomuniquen varios municipios.

- Atender a las necesidades específicas de los caminos objeto de actuación sin limitaciones presupuestarias apriorísticas.

Con la información presentada hasta el momento se considera que esta medida en su conjunto ha acusado diversos problemas de gestión motivados por diferentes causas, sin embargo la medida ha experimentado una adecuada modulación a los diferentes elementos contextuales presentes intentando dar una respuesta a las injerencias surgidas. Por lo tanto se puede extender el hecho de que ha sido una medida flexible en la mejora de la gestión sin embargo el propio proceso ha limitado una mayor incidencia de la misma en términos generales. De ahí que entre otros motivos el porcentaje de ejecución para todo el período no supere el 90%.

Otro de los elementos que han mermado la ejecución vinculado con la gestión es que en 2014 se resuelven las convocatorias de 2011 y 2014, entre el gran lapso de tiempo transcurrido entre la solicitud de 2011 y la resolución, así como el poco tiempo disponible existente entre el momento en el que se resuelve la convocatoria 2014 y el momento en el que se tiene que finalizar las obras de ejecución (julio de 2015); teniendo en cuenta que se tratan obras complejas. E incluso las dificultades de acceso a crédito. Fueron las circunstancias que provocaron que existiera una gran diferencia entre la inversión de la ayuda prevista y la ejecutada finalmente.

Así pues, pese a que se trata de una medida de especial interés en el análisis ha estado condicionada fuertemente por los problemas de gestión globales, que si bien se concluye que se ha trabajado sobre ellos adecuando los procedimientos a las exigencias del contexto, han sido desfavorecedores en términos globales.

Finalmente, con respecto al grado de competitividad que se ha podido generar con esta medida, más allá de las limitaciones en el marco de la gestión son diferentes las cuestiones que es preciso poner en valor y que evidencian una contribución notable a esta cuestión:

- La mejora de los caminos rurales de acceso a explotaciones y de comunicación y de otras infraestructuras de apoyo de carácter no directamente productivo ha permitido mejorar los servicios a las explotaciones afectadas, y ha incidido en que estas decidan iniciar procesos de modernización.
- Como ya se subrayó en la evaluación intermedia, el apoyo a las Comunidades de Regantes en la modernización de infraestructuras de riego propicia la introducción de cultivos más rentables así como la diversificación de los mismos, con lo que se obtiene en el sistema productivo una mayor flexibilidad y adaptabilidad.
- Gracias a esta medida se ha producido una adaptación a la Directiva Marco del Agua las Comunidades de Regantes que ha producido efectos reales en la modernización en la gestión del agua manteniendo la concesión de aguas.

Por último, y no menos importante, es preciso apuntar la importancia de haber contado con alguna medida del impacto económico sobre los destinatarios de la medida, que permitiera la valoración cuantitativa de la repercusión de esta medida en el conjunto de las explotaciones. No ha sido posible contar con dicha información por lo que esta cuestión habrá de tenerse en cuenta en futuros ejercicios evaluativos.

**¿Qué otros efectos, incluidos aquellos relacionados con otros objetivos/ejes, han influido en la implementación de esta medida?**

Esta medida presenta una fuerte sinergia con la medida 413, el 58% de las personas que se ha beneficiado de la medida 125 ha sido beneficiaria de la medida 413. Asimismo con respecto a la medida 121 se han observado elementos sinérgicos que han favorecido objetivos comunes. En este sentido se puede destacar la influencia que se produce en el medio ambiente. Ya que una apuesta por una mejor gestión de los recursos hídricos vinculada asociada a la modernización de los regadíos favorece un ahorro de agua, el menor impacto de contaminación por percolación profunda, así como de erosión y arrastre,

que pueden producirse en sistemas ineficientes de alto consumo de agua.

Sin embargo, respecto a la sensibilidad ambiental de las comunidades de Regantes se esperaba una incidencia de calado en la misma sin embargo en opinión de los órganos gestores, carece de la misma, se ha conseguido un único objetivo relacionado con el ahorro del dinero más que un ahorro propio en agua por sí mismo.

En otra graduación también se observa incidencia de las infraestructuras apoyadas en la mejora de la calidad de vida de trabajadores agrarios y forestales: Así por ejemplo, el cambio en los sistemas de riego posibilita una mayor comodidad y facilidad en el desarrollo del resto de labores (mejor difusión de abonos, labores agrarias más cómodas...) con el consecuente ahorro de tiempo y mejora de las condiciones de trabajo.

#### Medida 126: Reconstitución del potencial de producción agrario dañado por catástrofes naturales e implantación de medidas preventivas adecuadas

La medida 126 de reconstitución del potencial de producción agrario dañado por catástrofes naturales e implantación de medidas preventivas adecuadas representa el **0,13%** del gasto público del PDR-A 07-13 para todo el periodo, y el **0,43%** de la dotación presupuestaria prevista para el Eje 1. Esto se traduce en **3.583.812,00 €** de gasto público programado para todo el período.

La medida finalmente no ha alcanzado el carácter preventivo previsto y se ha orientado fundamentalmente a dar respuesta a las consecuencias de los fenómenos adversos ocurridos a través de la reconstitución del potencial productivo dañado. En base a dichas circunstancias ha evolucionado el gasto público previsto a lo largo del periodo. Es significativo como desde la puesta en marcha del PDR-A 07-13 hasta la última versión se produce una reducción del gasto público del 77,60%. El grado de ejecución financiera de la medida 126 alcanzado a 31 de diciembre de 2015 asciende a un 72,35% del gasto público programado en la versión 11 del PDR-A, es decir el gasto público ejecutado asciende a 2.592.747,14 € frente a los 3.583.812,00 € programados.

#### ¿Cómo y en qué medida la medida ha contribuido a mejorar la competitividad de las personas beneficiarias?

La contribución de esta medida a la mejora de la competitividad de las explotaciones es positiva sin embargo se produce en un ámbito secundario. Es decir, la idiosincrasia de esta medida favorece el mantenimiento del rendimiento económico de las explotaciones en el caso de que acontezcan eventuales desastres naturales en zonas susceptibles de ser dañadas.

No obstante se produjeron algunas limitaciones como que bajo el punto de vista de la prevención no se produjo la respuesta esperada por parte de los potenciales beneficiarios, por lo que la medida se orientó fundamentalmente a la reconstrucción del potencial agrario dañado por desastres naturales. Siendo el apoyo ofrecido a través de esta línea de ayuda fundamental desde el punto de vista de la contabilidad de las explotaciones afectadas ya que las pérdidas producidas serían difícilmente recuperables sin el apoyo otorgado.

Así pues en este sentido, ante la limitada demanda para el desarrollo de este tipo de actuaciones no se han publicado convocatorias de ayuda, repercutiendo en una dotación presupuestaria sobreestimada en su conjunto. Y debido a que la medida finalmente no dirigió sus objetivos al carácter preventivo previsto ha sido reorientada fundamentalmente a dar respuesta a las consecuencias de los fenómenos adversos ocurridos a través de la reconstitución del potencial productivo dañado. En base a dichas circunstancias evolucionó consecuentemente el gasto público previsto a lo largo del periodo.

Por lo tanto, y en línea con lo anterior, el gasto público total para la recuperación de infraestructuras dañadas por tormentas fue de 2.193.453 €, con un volumen de inversión total de 5.643.010 €, la superficie de tierras agrícolas dañadas alcanzó las 177 hectáreas. Tomando en consideración los 51 expedientes el gasto público medio por solicitud fue de 43.008,88 con un volumen de inversión medio de 110.647,26 €. De modo que cada euro de gasto público logro movilizar 1,57€ de inversión privada. El volumen de inversión por hectárea es muy alto, concretamente de 31.881,41 €, esto se debe a que los daños que se cubrieron a través de esta línea de ayuda se produjeron en una zona de invernaderos y cubrieron los daños generados en las infraestructuras de las explotaciones. Por otro lado, este apalancamiento de recursos privados como ya se ha comentado en otras líneas (por ejemplo medida 112, 121 y 123) es indicador de actividades económicamente viables que movilizan otro tipo de capital diferente al público para mejorar el rendimiento global.

De esta manera y con carácter conclusivo se puede afirmar que esta medida presenta una contribución moderada a la mejora de la productividad, tanto por el pequeño peso financiero que presenta como por los efectos indirectos sobre los que profundiza. Se trata de una medida con carácter paliativo en caso de eventuales catástrofes por lo que *per se* está condicionada a efectos climatológicos adversos que de no producirse no sacarían a “relucir” el valor de la medida. Por otro lado, en el marco de la implementación, el apalancamiento de recursos privados induce a pensar en la viabilidad y rentabilidad que se genera con este tipo de actividad.

**¿Qué otros efectos, incluidos aquellos relacionados con otros objetivos/ejes, han influido en la implementación de esta medida?**

El equipo evaluador no destaca a priori ningún otro efecto reseñable en el marco de la medida.

## Medida 132. Ayuda a los agricultores que participen en programas de calidad

La medida de ayuda a los agricultores que participen en programas de calidad La medida 132 representa el **0,99%** del gasto público del PDR-A 07-13 para todo el periodo, y el **3,20%** de la dotación presupuestaria prevista para el Eje 1, lo que representa **26.948.161€** de gasto público programado. Con respecto a la dotación financiera en 2009 experimentó un incremento derivado del trasvase de fondos desde la medida 115. Sin embargo en 2011 se volvieron a reducir los fondos, significando finalmente un aumento del gasto público del 75,89% entre la primera versión y la última. Finalmente el grado de ejecución financiera asciende a un 99,61% del GPT programado en la versión 11 del PDR-A, es decir el GPT ejecutado asciende a 26.841.856,08 € frente a los 26.948.161 € programado.

### ¿Cómo y en qué medida la medida ha contribuido a mejorar la competitividad de las personas beneficiarias?

La medida 132 a través de la participación de los agricultores y ganaderos en los sistemas de calidad de los productos y/o programas de producción ha contribuido de manera positiva a la mejora de la competitividad de los mismos. Mediante la compensación a los agricultores y ganaderos de los costes derivados de la participación en programas de calidad reconocidos a nivel comunitario o por los Estados Miembros se favorece fuertemente la producción y la comercialización de los productos.

La articulación de la medida ha puesto en marcha dos tipos de ayudas:

- Ayudas para la participación de agricultores y ganaderos en el sistema de calidad de producción ecológica.
- Ayudas para la promoción de la producción integrada mediante el fomento de las Agrupaciones de Producción Integrada de Agricultura (APIs) gestionadas por la Dirección General de la Producción Agrícola y Ganadera.

Sin embargo es preciso destacar que inicialmente estaba previsto emitir una línea de apoyo a la implantación de sistemas de calidad relacionados con el Reglamento (CE) 510/2006, Denominaciones de Origen Protegidas e Indicaciones Geográficas Protegidas que finalmente se decide no llevarla a cabo lo que limita la cobertura global de la línea.

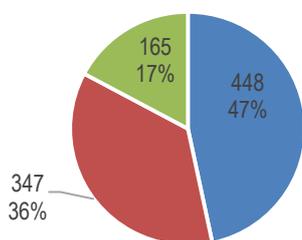
Cabe mencionar que los beneficiarios son los agricultores y ganaderos pero en el caso de la promoción de la producción integrada aunque igualmente los destinatarios son los agricultores los beneficiarios son las Agrupaciones de Producción Integrada.

En el primero de los casos señalados, la ayuda permite incentivar la participación de agricultores y ganaderos en dichos sistemas de calidad. El paso de un sistema de producción tradicional a la adopción de alguno de los sistemas calidad incluidos en la medida contribuye de forma directa en la mejora de la calidad y a la transparencia del proceso de producción; ya que implica la adopción de sistemas de control y certificación que aseguran al consumidor la presencia de uno o varios atributos de valor en el producto final.

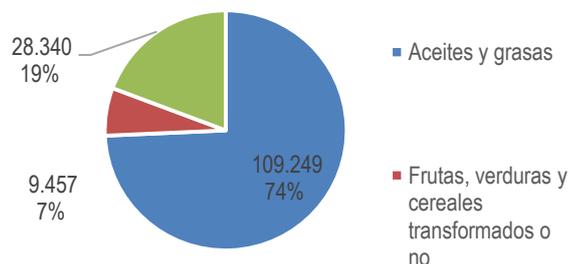
Por otro lado, la ayuda que beneficia la actividad en producción integrada, compensa los costes que los agricultores deben asumir para conseguir la certificación de producción integrada, así como los servicios técnicos de asesoramiento en el seno de las Agrupaciones de Producción Integrada de un servicio técnico de asesoramiento (realización de analíticas, trampas de feromonas, etc.)

La distribución de las solicitudes de ayudas dirigidas a APIs se concentran fundamentalmente en los sectores de aceites y grasas y el de las frutas, verduras y cereales transformados o no con el 47% y el 36% respectivamente. Atendiendo a las explotaciones beneficiarias la concentración se centra mayormente en el sector de aceites y grasas.

**Distribución solicitudes según categoría de producto**



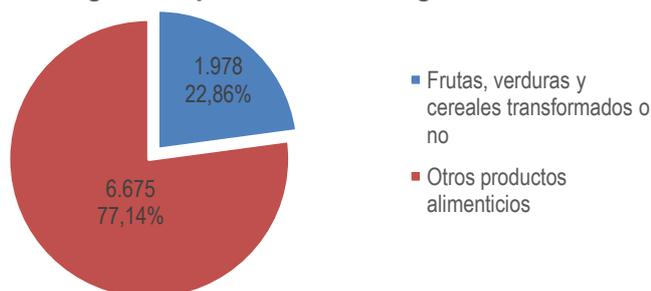
**Distribución explotaciones beneficiarias según categoría de producto**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Anexo II del Informe Anual de Ejecución 2015

En relación con el programa de calidad producción ecológica el 22,86 % de las explotaciones beneficiarias se corresponden a la producción de frutas, verduras y cereales, frente al restante correspondiente a otros productos alimenticios, tal y como se expresa en el siguiente gráfico.

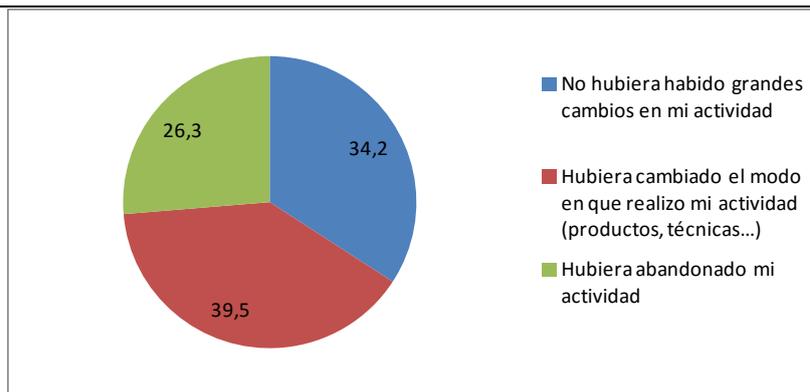
**Distribución explotaciones beneficiarias según categoría en producción ecológica**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Anexo II del Informe Anual de Ejecución 2015

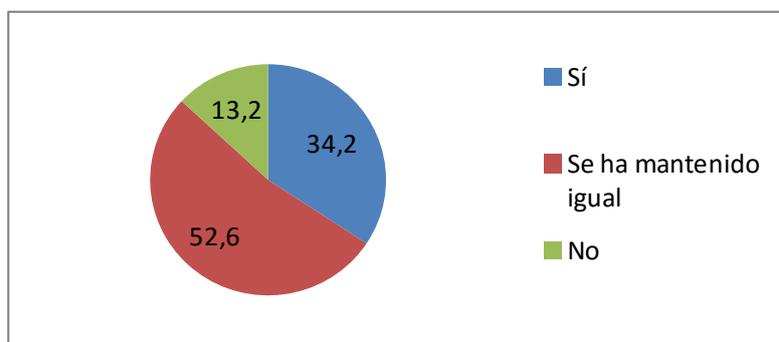
Esto permite afirmar las dos líneas han profundizado sobre diferentes sectores, siendo aceites y grasas el más representativo de las APIs, otros productos alimenticios también cuentan con una fuerte representación de las ayudas dirigidas a APIs. Mientras que otros productos alimenticios en el marco de la calidad de la producción ecológica, favoreciendo la cobertura a diferentes tipos de beneficiarios y tipo de explotaciones. Este aspecto está alineado con un mayor resultado frente a las previsiones que ha sido reflejado en la consecución de los hitos previstos.

En este sentido y para reforzar esta idea, es importante señalar el efecto incentivador de la medida: La mayoría de las respuestas (39,5%) indican que hubiera cambiado el modo en el que realizó la actividad, un 34,2% dice que no hubiera experimentado grandes cambios y un 26,3% afirma que hubiera abandonado actividad, lo que significa una fuerte dependencia de la medida.



Fuente: encuesta telefónica a beneficiarios de la medida 132

Así como también es importante poner en valor que para el 34,2% de las personas que han participado en esta encuesta considera que a partir de la ayuda ha mejorado la renta o cuenta de resultados de su explotación.



Fuente: encuesta telefónica a beneficiarios de la medida 132

Del análisis de los datos, pero bajo una perspectiva con un carácter más cualitativo, se considera que la medida responde a una realidad de la comunidad ya que la formulación de esta medida responde de manera muy positiva a las necesidades planteadas. No solo se parte de una situación de fortaleza, la región es líder en la producción ecológica e integrada, sino también las potencialidades de crecimiento son altas. Esto se ha visto reflejado en el alcance de los objetivos que ha estado muy por encima de lo previsto inicialmente y de las sucesivas modificaciones. Han participado en programas de calidad muchas más de las explotaciones esperadas inicialmente.

En relación con el número de explotaciones agrícolas y ganaderas subvencionadas que han participado en un programa de calidad se ha alcanzado el 422% de lo previsto en el PDR-A 07-13 V11. Si se desglosa en función de las distintas distinciones de calidad, el número de explotaciones acogidas en la producción integrada con los 147.046 expedientes subvencionados han superado ampliamente el objetivo del PDR-A 07-13 (última versión), con un grado de ejecución del 422%. Cabe mencionar que en el inicio del programa se apoyaba la producción integrada a través del asesoramiento y que posteriormente, se consideró más oportuno el apoyo bajo programas de calidad, incluyéndose un indicador específico. En cuanto al número de explotaciones en producción ecológica, el grado de ejecución es de 443% con respecto a la última versión.

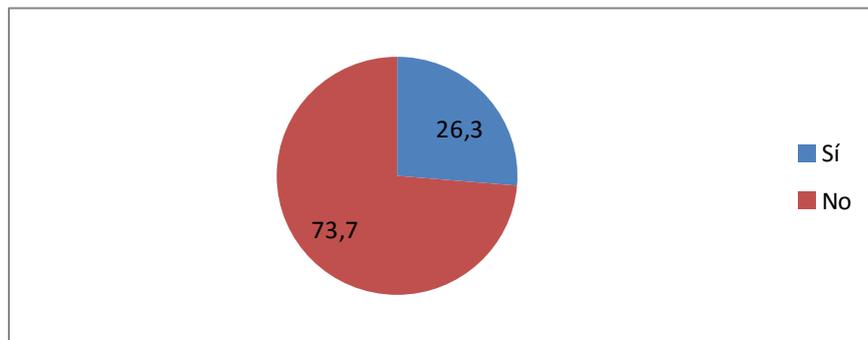
Asimismo, este aumento considerable de las explotaciones acogidas a algún programa de calidad repercute muy positivamente en la economía local y también en el valor de la producción agrícola y ganadera de la región. Se aumenta la superficie así como también la producción. Por lo tanto, se considera que la medida ha tenido bastante éxito en el incremento de valor añadido de las producciones ajustándose a la estrategia planteada.

**¿Qué otros efectos, incluidos aquellos relacionados con otros objetivos/ejes, han influido en la implementación de esta medida?**

En primer lugar la participación en estos sistemas, además de asegurar determinados atributos de calidad al consumidor permite diferenciar los productos en un mercado cada vez más competitivo. Así por ejemplo, a través de la producción integrada no sólo se produce una diferenciación Implicación directa en aspectos de competitividad al fomentar la diferenciación de productos de calidad en el mercado, en atención a la demanda del consumidor. Esto además contribuye al mantenimiento y fortalecimiento del sector en términos generales.

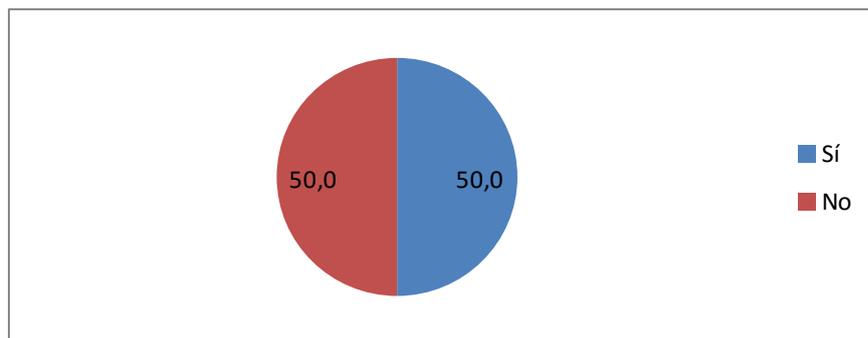
Por otro lado, esta medida presenta un fuerte dinamismo y revitalización frente a otro tipo de inversiones, concretamente de las bases de datos de las medidas se puede extraer que el 84% de las personas que han sido beneficiados con esta ayuda lo son de la medida de agroambientales (medida 214).

Otro de las variables importantes de abordar era la valoración sobre si esta medida había favorecido o no la creación de empleo. Sin embargo, los datos que arroja la encuesta de las personas beneficiarias de esta medida indican que solo el 26% de las personas que han sido consultadas en la encuesta ha podido contratar trabajadores/as frente al 74% que no lo ha podido hacer.



Fuente: encuesta telefónica a beneficiarios de la medida 132

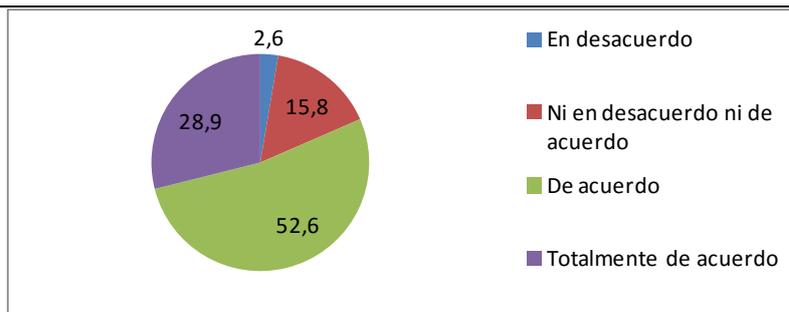
Aunque se trata de un porcentaje poco significativo comparativamente, es importante por el hecho del contexto de recesión económica que ha condicionado enormemente el grueso del período de programación. Asimismo, de las personas que han afirmado que han podido contratar trabajadores, el 50% afirma que no lo hubiera hecho si no hubiese sido por la ayuda.



Fuente: encuesta telefónica a beneficiarios de la medida 132

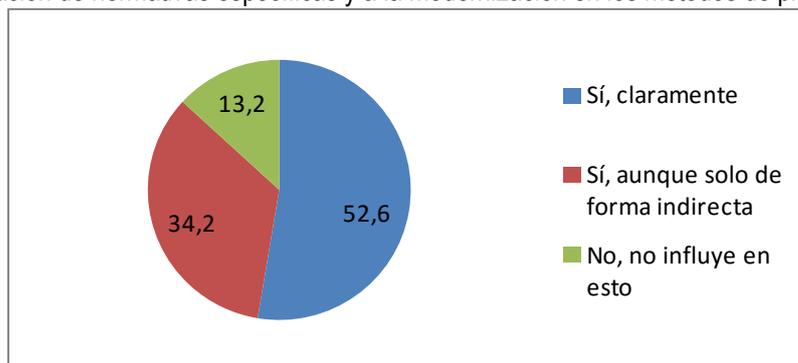
Por último, y también relacionado con las percepciones de las personas que se han beneficiado de la ayuda, es importante subrayar dos cuestiones:

- Gracias a la ayuda, en torno al 80% considera que esta medida contribuya a que se mantenga la actividad agraria/actividad económica en general en su comarca.



Fuente: encuesta telefónica a beneficiarios de la medida 132

- Y por otro lado, se ha valorado positivamente que la medida haya tenido efectos positivos sobre la mejora del medio natural o del medio ambiente. Probablemente debido a la adecuación de normativas específicas y a la modernización en los métodos de producción.



Fuente: encuesta telefónica a beneficiarios de la medida 132

### Medida 133. Ayuda a agrupaciones de productores para actividades de información y promoción en el marco de programas de calidad

La medida 133 de Ayuda a agrupaciones de productores para actividades de información y promoción en el marco de programas de calidad persigue la promoción de productos agroalimentarios con calidad diferenciada. Representa el **0,43%** del gasto público del PDR-A 07-13 V11 para todo el periodo, y el **1,40%** de la dotación presupuestaria prevista para el Eje 1, ascendiendo a un total de **11.784.469€** de gasto público programado.

El incremento de demanda del sector y la disminución de la financiación adicional promueve el refuerzo del gasto público programado, produciéndose un aumento del gasto público del 199,94% entre la primera y la última versión. La ejecución financiera de la medida asciende a un 97,60% en todo el periodo.

#### ¿Cómo y en qué medida la medida ha contribuido a mejorar la competitividad de las personas beneficiarias?

Esta medida se caracteriza porque aunque inicialmente presentó dificultades para alcanzar una cuota adecuada de ejecución pero con posterioridad debido a una fuerte demanda del sector durante todo el período de programación ha favorecido que se dote de mayor peso financiero a la medida para la promoción de actividades y promoción superior al previsto. Y este apoyo a las acciones de información y promoción tiene una incidencia positiva en la mejora de la cuota de mercado de los productos y por lo tanto contribuye a la mejora de la competitividad.

En términos cuantitativos, el desarrollo de todas estas acciones tiene una incidencia directa en la mejora de la cuota de mercado de los productos de calidad. Si se observan las variaciones en los datos recogidos para la evaluación intermedia presentada en 2010 y se comparan con los datos disponibles en el informe anual correspondiente a 2015 se puede afirmar que los incrementos en la cuota de mercado han sido notables en todos los sectores. Destacando considerablemente el sector de otros productos alimenticios, con un incremento superior al 1000%. A excepción de Frutas, hortalizas y cereales transformados o no que tiene una variación del 79%, el resto de incrementos se sitúan entre el 3 y el 8% aproximadamente.

El siguiente cuadro presenta los valores anteriormente comentados:

	DATOS EVALUACIÓN INTERMEDIA 2010	DATOS IAE 2015	% DE VARIACIÓN ENTRE ANUALIDADES
Tipo de producto agrícola en cuestión	Valor de la producción agrícola sujeta a etiquetado de calidad o normas reconocidos (miles de euros).	Valor de la producción agrícola sujeta a etiquetado de calidad o normas reconocidos (miles de euros).	
Productos cárnicos (cocinados, en salazón, ahumados, etc.)	68.490,57	252.315,95	3,68 %
Otros productos de origen animal (huevos, productos lácteos excepto mantequilla, etc.)	1.030	5751,94	5,58 %
Aceites y grasas (mantequilla, margarina, aceites, etc.)	98.370,57	717.737,99	7,30 %
Frutas, hortalizas y cereales transformados o no	787,5	62933,47	79,92 %
Bebidas elaboradas a base de extractos vegetales	392.383,77	1.776.360,50	4,53 %
Otros productos alimenticios	1.464,00	1.948.191,74	1330,73 %
<b>TOTAL</b>	<b>561.062,41</b>	<b>4.763.291,59</b>	<b>8,49 %</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de evaluación intermedia y del Anexo II del Informe Anual de Ejecución 2015

Asimismo, este indicador relativo al Valor de la producción agrícola y ganadera bajo una etiqueta de calidad reconocida (millones de euros), alcanza un grado de ejecución del 215% para el conjunto del período. Lo que indica que los resultados han sido superiores a las previsiones realizadas.

Desde una óptima más cualitativa, parece que el conjunto de acciones se han centrado (71,14%) en el marco del Reglamento (CE) 510/2006 sobre las denominaciones de origen protegidas e indicaciones geográficas protegidas, por lo que puede intuirse que es el campo sobre el que mayor sensibilización se ha producido entre los beneficiarios. El grado de ejecución de las acciones subvencionadas se alcanza el 145%.

Por la tanto, de manera conclusiva el incremento del valor de la producción agrícola y ganadera bajo una etiqueta de calidad reconocida contribuirá al consumo interno de los propios productos andaluces mejorando la competitividad en su conjunto y mejorando la sensibilización del sector agrícola.

**¿Qué otros efectos, incluidos aquellos relacionados con otros objetivos/ejes, han influido en la implementación de esta medida?**

En primer lugar, la producción de productos agrícolas y ganaderos bajo etiquetas de calidad reconocidas además de fortalecer el consumo interno se convierte en un atractivo fuera del territorio andaluz a través de dos vías:

- Bien gracias al fomento de las exportaciones
- Bien gracias a la incentivación del sector turístico

En ambos casos se favorece la competitividad y además se fortalecen otros sectores asociados al sector agrícola.

Por otro lado, esta medida presenta una fuerte alineación con la medida 132 y con los sectores que en esta línea se desarrollan en mayor medida tal y como se ha reflejado en la ficha descriptiva de la medida.

Medida 144. Explotaciones en proceso de reestructuración con motivo de la reforma de una organización común de mercados. Sector tabaco

Esta medida es una de las medidas con menor incidencia financiera circunscrita en el eje 1, representa el 0,06% del gasto público del PDR-A 07-13 V11 para todo el periodo, y el 0,19% de la dotación presupuestaria prevista para el Eje 1. Esto valores se traducen en 1.584.606,00€ de gasto público programado. Es importante señalar que esta medida no se programa hasta el año 2011 en el marco de la versión 5 del PDR-A 07-13.

El grado de ejecución financiera de la medida se sitúa en un 97,96% del total al final del período.

**¿Cómo y en qué medida la medida ha contribuido a mejorar la competitividad de las personas beneficiarias?**

En términos generales, el cómo ha influido esta medida a la mejora de la competitividad de las explotaciones está condicionado por el peso financiero que presenta la medida así como la limitación territorial centrada específicamente en la provincia de granada. Ambos condicionantes han de ser tenidos en cuenta, sin embargo, con carácter global la contribución realizada para la adaptación de las explotaciones tabaqueras a los cambios introducidos como consecuencia de las modificaciones de los regímenes de ayuda directa en el marco de la política agraria común repercute positivamente en la productividad global.

La adecuación reglamentaria es un instrumento capital para el crecimiento y la supervivencia de las actividades productivas, por lo que esta contribución suma al conjunto de elementos que son propios del proceso productivo. Asimismo además de contribuir a esta cuestión se produce en cierta medida una diversificación o reorientación productiva de toda o parte de la superficie dedicada al sector tabaco.

**¿Qué otros efectos, incluidos aquellos relacionados con otros objetivos/ejes, han influido en la implementación de esta medida?**

El efecto más inmediato que puede ponerse en valor tras el análisis es la complementariedad con las reglamentaciones derivadas de la PAC que influyen fuertemente y de manera complementaria en el medio rural.

## EJE 2. Mejora del medio ambiente y del medio rural

Medida 211 y medida 212. Ayuda destinada a indemnizar a agricultores por dificultades naturales en zonas de montaña y en zonas distintas a las zonas de montaña

La **medida 211** es la Ayuda destinada a indemnizar a agricultores por desventajas naturales en zonas de montaña que representa el 3,21% del gasto público del PDR-A 07-13 V11 para todo el periodo, y el 5,88% de la dotación presupuestaria prevista para el Eje 2, representando 87.206.380,00€ del gasto público programado para todo el período.

Esta medida ha experimentado un incremento de su dotación financiera del 191,96% desde la primera versión del PDR-A hasta la última.

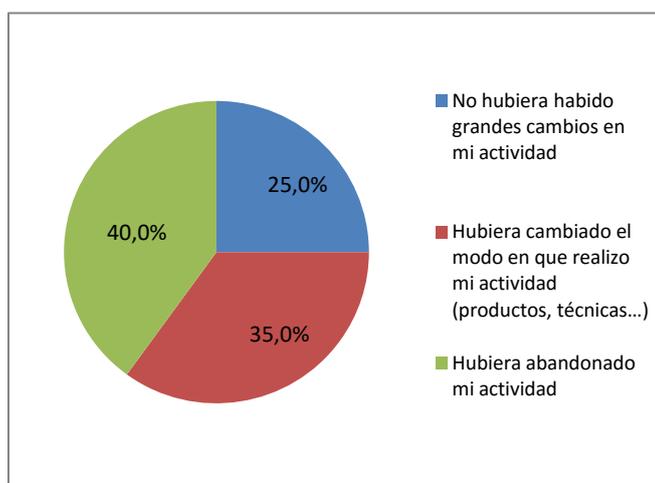
En el caso de la **medida 212** de Ayuda destinada a indemnizar a agricultores por desventajas naturales en zonas distintas a las de montaña representa el 1,61% del gasto público del PDR-A 07-13 V11 para todo el periodo, y el 2,94% de la dotación presupuestaria prevista para el Eje 2, estos valores se traducen en 43.685.812,00€ de gasto público programado. Los buenos resultados de esta medida han contribuido a incrementar la dotación financiera de la misma al final del periodo por un porcentaje estimado del 95%. Por último, la ejecución financiera de esta medida asciende a un 99,65%.

Debido a las sinergias inherentes a las propias medidas el equipo evaluador estima conveniente dar respuesta a la pregunta de evaluación de manera conjunta y valorar esta cuestión a nivel global.

### ¿Cómo y en qué medida la medida ha contribuido a mejorar la situación medioambiental?

En el caso de estas dos medidas se puede afirmar que ambas son netamente favorecedoras de la situación medioambiental. La idiosincrasia de las medidas va dirigida al mantenimiento de una población rural viable en zonas desfavorecidas y zonas de montaña, evitando la marginalización y el abandono de las explotaciones ubicadas en dichas zonas por no ser viables desde un punto de vista económico.

Para reforzar esta idea, y recurriendo a los datos ofrecidos por la encuesta telefónica realizada a los beneficiarios, se subraya que aproximadamente un 75% de las personas participantes hubiera tenido que cambiar el modo de realizar la actividad o directamente la hubiera abandonado de no ser por la ayuda.



Fuente: cuestionario telefónico medida 211 y 212

Por otro lado, tal y como se señaló y la ficha descriptiva individualizada, además del mantenimiento de la población, las medidas presentan un fuerte impacto sobre el uso de la tierra, no por ser un compromiso, sino porque las propias características del territorio determinan la forma en la que se desarrolla la actividad agraria y ganadera, tratándose frecuentemente de una agricultura sostenible, de bajos insumos y de mantenimiento de recursos.

De este modo además de fomentar el mantenimiento de la población rural en dichas zonas, tiene como consecuencia el mantenimiento de una agricultura y ganadería tradicional y por tanto, de manera complementaria, una mejora del medio ambiente y del entorno rural, que se reflejará en un aumento de la conservación de la biodiversidad y en una mejora de otros parámetros ambientales, tales como la mejora de la calidad de agua y del suelo, la lucha contra el cambio climático, etc. Unido al alto valor ecológico y paisajístico de muchos de ellos, se ha logrado una importante contribución a la conservación de los recursos naturales.

Con carácter muy aproximado se podría estimar en función de las respuestas obtenidas en las encuestas la superficie en hectáreas que se abandonaría:

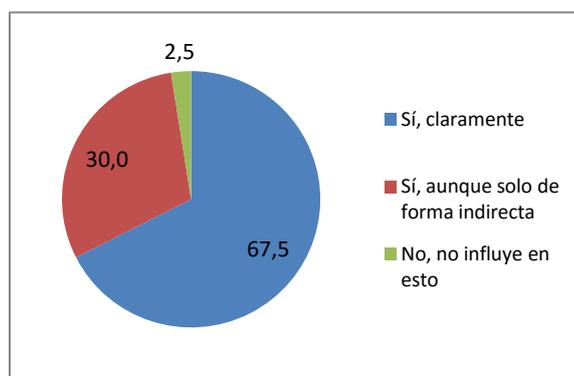
Medida	% beneficiarios encuestados que abandonarían la actividad sin la ayuda (%)	Superficie que recibe estas ayudas (ha)	Superficie que no continuaría con la actividad agraria/ganadera (ha)
Medida 211	61,5	347.040	213.429,6
Medida 212	25,9	242.110,97	62.706,74

Fuente: Elaboración propia a partir de datos recogidos en las encuestas realizadas a beneficiarios de ambas medidas y con los indicadores del MCSE del IAE 2015

Esta suposición permite subrayar el hecho de que gracias a la ayuda se favorece el mantenimiento de la actividad en zonas que presentan particularmente desventajas en los modelos de producción en términos cuantitativos, sin embargo, es importante entrelazar estos datos con el objetivo transversal que presenta el PDR-A de mantenimiento de la población en las zonas rurales y zonas rurales desfavorecidas.

Otra de las características que reflejan la incidencia sobre el fomento de métodos sostenibles en las explotaciones acogidas a estas medidas, es la obligación de cumplir con los requisitos legales de gestión y las buenas condiciones agrarias y medioambientales, como uno de los compromisos de los beneficiarios para recibir la ayuda; así como, el hecho de que la cuantía de la prima dependa de una serie de parámetros con repercusiones medio ambientales.

En este sentido, y acudiendo nuevamente a los resultados obtenidos a través de la encuesta telefónica a personas beneficiarias, se extrae que para el 67,5% de las personas participantes, la ayuda ha presentado algún efecto positivo en la mejora del medio ambiente o entorno natural, un 30% cree que lo ha hecho de manera indirecta y tan solo un 2,5% valoró que esta medida no influía en esta cuestión. El siguiente gráfico revela los resultados comentados hasta el momento:



Fuente: cuestionario telefónico medida 211 y 212

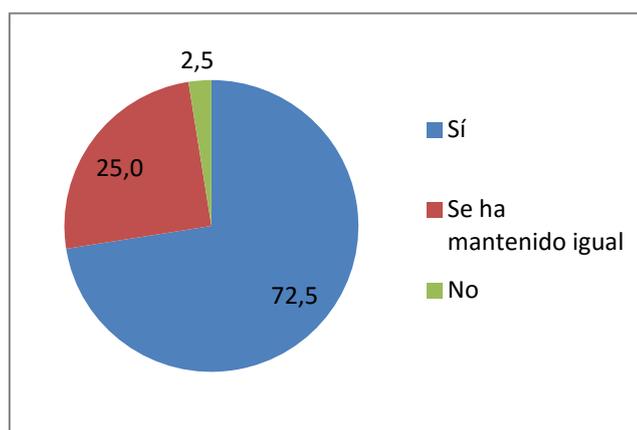
En el caso de los resultados medioambientales el programa al final del período presenta resultados positivos frente a las previsiones que se marcó, lo cual favorece aún más su contribución global al entorno medioambiental. Como se observa en la siguiente tabla para el caso de la medida 211 el grado de ejecución se sitúa en torno al 60% mientras que para la medida 212 superan el 98% en todos los casos.

Indicadores de resultado MCSE	% ejecución Medida 211	% ejecución Medida 212
La biodiversidad y la agricultura de alto valor natural	60,58	98,94
La calidad de agua	60,58	98,94
La lucha contra el cambio climático	60,58	98,94
La calidad del suelo	60,58	98,94
Evitar la marginación y abandono de tierras	60,58	98,94

Fuente: Indicadores del MCSE presentados en el IAE 2015

La medida ha demostrado ser decisiva para el mantenimiento de sistemas productivos tradicionales que de otra manera, y en más en el contexto de inestabilidad económica que han caracterizado estos años, no hubieran mantenido la escasa rentabilidad de las explotaciones, contribuyendo directamente a la fijación de población en el territorio especialmente en zonas que muestran signos de despoblación.

Pese a que no se ha podido cuantificar específicamente el aumento de la rentabilidad, de la encuesta telefónica se pudo concretar que el 72,5% de las personas que han participado en la encuesta telefónica y han sido beneficiarios de alguna de estas medidas indica que gracias a la ayuda ha mejorado la renta o cuenta de resultados de la explotación, frente a un 2,5% que señala que no. El 25% restante manifiesta que se mantuvo igual una vez que se recibió la ayuda.



Fuente: cuestionario telefónico medida 211 y 212

#### ¿Qué otros efectos, incluidos aquellos relacionados con otros objetivos/ejes, han influido en la implementación de esta medida?

En términos generales, se puede afirmar que un amplio conjunto de las personas que han sido beneficiarias de estas medidas han mejorado su calidad de vida gracias a la misma bien de manera directa (un 40%) o bien de manera indirecta (50%). Así pues, parece que en términos generales la compensación por desarrollar la actividad agraria/ganadera en determinadas zonas donde las condiciones no son del todo favorables permite generar un entorno sostenible de manera global.

Por otro lado, otra de las variables que se han manifestado y han estado supeditadas a esta medida ha sido la creación de empleo. Pese a que no se dispone de un valor cuantitativo para conocer el número o incremento real de puestos de trabajo, de los resultados de la encuesta se puede extraer que para un 42,5% de las personas participantes la ayuda ha sido determinante para contratar trabajadores, mientras que para un 57,5% considera que no. Pese a que se trata de una incidencia media es un elemento más que contribuye al impacto positivo sobre el empleo que busca el PDR-A, ya que en términos reales las personas encuestadas indican que el número de contrataciones se ha situado en una horquilla de entre 1-5 personas contratadas.

Finalmente, es importante la fuerte sinergia que se produce con la medida de agroambientales (medida 214), ya que de aquellas personas que han sido beneficiarias de las medidas 211 y 212 entre un 30-40% de las personas han sido beneficiarias también de la medida de agroambientales. Con estos datos se considera que no solo se favorece el mantenimiento de la actividad en zonas desfavorecidas sino que existe una apuesta real por otro tipo de actividades u otras realizadas bajo un sistema más sostenible y favorecedor del medio, como podría ser la ganadería ecológica o el uso de razas autóctonas que están en el marco de la medida de agroambientales.

## Medida 214. Medidas agroambientales

La medida 214 de *medidas agroambientales* representa el **26,30%** del gasto público del PDR-A 07-13 V11 para todo el periodo, y el **48,09%** de la dotación presupuestaria prevista para el Eje 2, constituyendo la medida con mayor monto financiero de todo el programa. El gasto público programado de esta medida experimenta un gran incremento en la anualidad 2009 por un valor de 128.825.498,00€ simbolizando el 30,73% debido a la posibilidad de incorporar fondos procedentes de la revisión de la PAC (denominado Chequeo Médico y PERE). No obstante los incrementos presupuestarios se realizan hasta el final del período debido a la gran acogida de este tipo de operaciones, siendo así que desde la versión 1 del PDR-A hasta la última versión se produce un incremento del Gasto Público Programado del 70,26%. El grado de ejecución financiera de la medida alcanzado a 31 de diciembre de 2015 asciende a un 98,66%.

La propia idiosincrasia de esta medida y el establecimiento de compromisos a lo largo plazo por parte de las personas solicitantes hace que se cuente con un amplio volumen de solicitudes ligadas al período anterior.

### ¿Cómo y en qué medida la medida ha contribuido a mejorar el estado del medio ambiente?

La influencia de esta medida en el estado del medio ambiente en la comunidad andaluza se analiza desde diferentes ópticas que en conjunto, permitirán emitir un juicio de valor global.

La primera de las cuestiones que es preciso desarrollar es si se han mantenido o fomentado nuevos **métodos sostenibles de explotación agrícola**. Tal y como ya se subrayó en la evaluación intermedia llevada a cabo en 2010, en términos generales la influencia de esta medida en el mantenimiento y fomento de los métodos de producción sostenibles en las explotaciones agrícolas, ha sido muy elevada. Prácticamente el 100% de las actuaciones desarrolladas dentro de esta medida tienen como objetivo último la mejora del medio ambiente e incremento de la sostenibilidad.

Las submedidas con mayor influencia teórica, es decir, con independencia de la ejecución alcanzada, es la "Agricultura y Ganadería Ecológica". Ambas están asociadas a un menor uso de fitosanitarios, una mejora de la calidad del suelo y del agua, el fomento de la biodiversidad, la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero, etc.

Estos objetivos, de marcado carácter ambiental, son alcanzados mediante la aplicación de compromisos en las explotaciones objeto de ayuda, como podrían ser el manejo de cubiertas vegetales en cultivos leñosos o el mantenimiento de rastrojos en cultivos herbáceos (entre otros). Ambos compromisos, favorecen la disminución de la escorrentía, actuando directamente en la sujeción del suelo y evitando la carga de sedimentos en el agua, lo que produce una mejora en la calidad de la misma. A su vez, ambos compromisos, mejoran la velocidad de infiltración del agua en el suelo, favoreciendo la cantidad de agua disponible para el cultivo. Estos cambios en los sistemas productivos, permiten, por otra parte, incrementar el secuestro de carbono, contribuyendo a mitigar el cambio climático.

Ambas submedidas, como se ha observado en la ficha descriptiva de las mismas, han sobrepasado el 100% del grado de ejecución en los resultados previstos en esta materia, así como también los valores han sido muy positivos en cuanto al número de explotaciones agrarias que reciben ayuda como la superficie física auxiliada.

La segunda cuestión a tratar es de qué modo esta medida y sus submedidas, fomentan los **hábitats y la biodiversidad**. La superficie prevista para contribuir a la biodiversidad y la agricultura de alto valor natural se situaba en 1.662.911,00 mientras que el valor final alcanzado ha ascendido a 2.910.900,38 hectáreas, representando un total de 175,05%. Estos datos indican una buena adecuación de los objetivos previstos a los finalmente alcanzados contribuyendo a la conservación de la biodiversidad.

Conforme apunta la **Evaluación complementaria de las medidas agroambientales de Andalucía**, la contribución de la medida a los objetivos medioambientales del programa de plantea desde un punto de vista del propio diseño de la medida agroambiental, ya las submedidas se encuentra definidas por uno

objetivos generales que se ven limitados o redefinidos por los requisitos establecidos para los beneficiarios potenciales, ya su vez imponen una serie de limitaciones o indicaciones para el desarrollo de la actividad de la explotación, denominados compromisos, que están íntimamente relacionadas con la consecución del objetivo de la submedida, cuestión esta que hay que tener en consideración para vislumbrar el correcto alcance de la medida en relación a los objetivos.

Luego, con carácter específico en el marco de esta línea son diferentes las submedidas que inciden directamente en esta cuestión:

- Apicultura para la conservación de la biodiversidad: la influencia de esta submedida en el mantenimiento de la biodiversidad es doble. En un primer momento del programa el fomento en el uso de abeja autóctona, *Apis mellifera iberiensis*, en riesgo de extinción debido a su alta sensibilidad a enfermedades inherentes a esta subespecie y a la entrada de miel exterior. En segundo lugar, la práctica de la apicultura en zonas de baja polinización, favorece el mantenimiento de los ecosistemas que forman los paisajes andaluces a través de un incremento en la polinización del 100% de de las especies vegetales entomófilas que coexisten en el territorio. Siendo de este modo, la práctica de la apicultura en zonas frágiles mejora la sostenibilidad del medio a través de una actividad respetuosa y compatible con el medio ambiente.

Su práctica, por tanto, influye con el 100% de la superficie de actuación al mantenimiento y fomento de la biodiversidad, en el caso de la comunidad autónoma de Andalucía, se puede hablar de un valor acumulado de 860.866 y el grado de ejecución alcanzado a 31 de diciembre de 2015 es del 94,58%. En este sentido es importante destacar además que el valor objetivo para esta cuestión se ha modificado para ampliar el marco de influencia por lo que está relacionado con una buena acogida e influencia sobre este objetivo.

- Conservación de razas autóctonas: como indica su enunciado esta submedida incide directamente sobre el fomento de uso de razas autóctonas en las explotaciones ganaderas. Así mismo esta medida ha tenido una buena acogida por parte de los beneficiarios, ya que el grado de ejecución final producido ha superado las expectativas identificadas alcanzando un 151% de ejecución.

Esta submedida, contribuye a que estas razas continúen siendo parte del patrimonio genético y cultural del territorio, favoreciendo su conservación para generaciones futuras. Por otra parte, las explotaciones sobre las que se encuentran asentadas estas razas se caracterizan por ir asociadas a sistemas de manejo tradicional (extensivos principalmente), respetuosos con el medio ambiente y mejoradores del entorno a través del desarrollo de su actividad (el pastoreo, principalmente). La realización de pastoreo con razas autóctonas permite mejorar (levemente) la materia orgánica en suelo, la dispersión de semillas y, en algunos casos, influye positivamente en la limpia de cortafuegos y fajas (etc.) mediante el pastoreo de estas zonas.

Por otro lado, es importante mencionar que el empleo de razas autóctonas (utilizadas principalmente por su rusticidad), no pueden competir en parámetros de rentabilidad económica con razas mejoradas caracterizadas por altas producciones y más cercanas a los estándares de calidad y preferencia de los grandes mercados.

Por todo ello, parece claro que el objetivo que tiene esta medida está íntimamente relacionado con el mantenimiento y fomento de la biodiversidad, actuando a través del mantenimiento de razas autóctonas en peligro de extinción, aportando a dicho objetivo el 100% de la superficie comprometida en esta medida.

Ambas submedidas en su conjunto, representan un poco más del 12% del presupuesto destinado a la medida 214.

El resto de submedidas también influyen de manera indirecta en este parámetro, ya sea por el no, o menor, uso de fertilizantes, por el mantenimiento de cubiertas vegetales, etc. potenciado por la “Producción integrada”, por el mantenimiento de cobertura vegetal en cultivos leñosos “Mantenimiento del castaño”, etc.

Por otro lado, el **agua y la calidad de la misma** es otra variable en el análisis que permitirá conocer de qué modo la medida mejora el estado del medio ambiente. Pese a que existe una influencia transversal de todas las submedidas sobre el mantenimiento y contribución a la calidad del agua, se considera necesario centrar el análisis en las siguientes submedidas por su elevada incidencia. Estas son: “Agricultura y Ganadería ecológica”, “Producción integrada de olivar, arroz y alfalfa” y “Mantenimiento del castaño”. El grado de ejecución de este indicador se sitúa en un 159,58% constituyendo un total de hectáreas de 1.429.593,74.

- Agricultura y ganadería ecológica: Si consideramos ambas submedidas de manera conjunta, podríamos enunciar que un total de 648.839,12 hectáreas<sup>84</sup> han contribuido (y contribuyen actualmente) positivamente en la mejora de la calidad del agua. Para la agricultura ecológica el grado de ejecución alcanzado es de un 134%, mientras que en la ganadería ecológica este valor asciende a un 200%. Ante estos valores se entiende que se han mejorado favorablemente las expectativas iniciales, lo cual es positivo para todos los objetivos relacionados con ambas submedidas, y en particular sobre la calidad del agua si tenemos en cuenta que un incremento del objetivo previsto redundaría directamente en un incremento en el número explotaciones que practican métodos sostenibles de producción, que a través de distintos métodos (en función del cultivo y raza explotada), influyen positivamente sobre el medio en el que desarrollan su actividad que funciona a través de un complejo equilibrio del suelo-agua-aire.
- Producción integrada de olivar, alfalfa y arroz: la influencia de estas submedidas sobre la calidad del agua es muy importante, ya que uno de los compromisos que adquieren los agricultores al adoptar la submedida es la mejora del uso del agua como recurso, tanto en cantidad (programación del riego, obligación de registrar la cantidad de agua aplicada, otras) como en calidad (prohibición de determinados fertilizantes y fitosanitarios en las lindes de las parcelas próximas a cursos de agua, realización de análisis, etc.). Los indicadores de resultado relacionados con la mejora en la calidad del agua presentaron valores muy positivos en cada una de las submedidas, superando los objetivos inicialmente marcados en todos los casos y con valores muy por encima de lo esperado como por ejemplo en la Producción Integrada. (más del 200%).
- Mantenimiento del castaño: en términos globales esta submedida contribuye a la reducción en el empleo de herbicidas que reduce, a su vez, la cantidad de sales en solución (formulación de muchos herbicidas) de las aguas superficiales y subterráneas. De forma indirecta, la reducción de herbicidas permite una menor salinización de los suelos, lo que favorece una mejor absorción de agua y nutrientes a nivel radicular. El indicador de resultado de esta submedida alcanza el 105% de grado de ejecución, por lo que la incidencia prevista se ha visto satisfecha íntegramente.

El **mantenimiento o mejora de la calidad del suelo**, es otro de los elementos importantes en el marco de la valoración general. Como en el caso anterior, todas las submedidas influyen en el mantenimiento y la mejora de la calidad del suelo sin embargo, son las submedidas señaladas con anterioridad las que pueden ponerse en valor por su influencia directa sobre esta cuestión. En estas submedidas, el grado de ejecución del indicador de mejora de calidad del suelo supera el 100% en todos los casos, alcanzando un 159,48% de grado de ejecución que significa un total de 1.429.593,74ha. De manera específica en el caso de:

- Ganadería y agricultura ecológica: tiene una marcada incidencia sobre la mejora de la calidad del suelo, ya que mediante la aplicación de técnicas de manejo del suelo más sostenible (implantación de

<sup>84</sup> Se ha considerado que existe un porcentaje de coincidencia entre las superficies destinadas a la Ganadería y Agricultura Ecológica, por lo que el valor proporcionado es un valor estimado y distinto del facilitado en relación a la ejecución real.

cubiertas vegetales en cultivos leñosos, mantenimiento de rastrojos en cultivos herbáceos, etc.) se reduce la erosión del suelo y la escorrentía, factores que afectan tanto sobre la calidad como la cantidad de suelo perdido.

- La producción integrada señalada fomenta el uso de medidas específicas tales como el mantenimiento de la materia orgánica del suelo por lo que su repercusión es muy alta.
- En el caso del mantenimiento del castaño, además de lo comentado sobre la calidad del agua (y su efecto sobre el suelo), existen otros compromisos que tienen una influencia directa sobre el incremento de la calidad y cantidad de suelo, ya que mejora sus propiedades físicas y químicas mediante la aplicación de determinadas medidas, tal como el no laboreo del suelo, salvo durante el periodo que va desde el 1 de febrero al 31 de mayo que se permitirá un laboreo superficial, siempre y cuando, la alteración del suelo no supere los 20 cm.

Con respecto al **cambio climático**, se puede señalar que los datos apuntan a que se está contribuyendo a su mitigación, específicamente esta medida ha logrado que un total de 1287.038,06 has. de la superficie andaluza contribuye al cambio climático. Este dato constituye un 158,48% de ejecución para todo el periodo.

- De manera general, las submedidas de agricultura y ganadería ecológica conllevan asociadas prácticas que prohíben el uso de agroquímicos que contribuyen a reducir la emisión de gases de efecto invernadero. Por otro lado ambas submedidas están fomentando los sumideros de carbono altamente favorecedores para la fijación de las emisiones contra el cambio climático. Por otro lado, el fomento de una actividad ganadera en régimen extensivo, como es el caso de ganadería ecológica, favorece una menor emisión de metano (CH<sub>4</sub>) a la atmósfera, ejerciendo de este modo una menor incidencia en el cambio climático.
- De forma general, la fijación de carbono a través de la producción vegetal es considerado un método eficiente para la mitigación del cambio climático. En el caso de la producción integrada de olivar, alfalfa y arroz, además de ser un elemento de fijación de carbono atmosférico, son submedidas que incorporan en sus compromisos otros méritos de lucha contra el cambio climático como la reducción de agroquímicos y un eficiente uso del suelo. Estos compromisos se ponen en marcha en las explotaciones a través de sistemas productivos característicos de la agricultura agroambiental, que permiten mejorar su rentabilidad y reducir el abandono de las prácticas agrarias, asegurando de este modo la fijación de carbono a través de la permanencia de la materia vegetal en el suelo.
- Por último, el mantenimiento del castaño constituye un efecto inmediato sobre el riesgo de incendios y favorece el mantenimiento de la superficie con este tipo de especie que aporta al medio, elementos beneficiosos y aminora los efectos negativos.
- Como se comentó anteriormente, el empleo de razas autóctonas para el pastoreo en fajas, cortafuegos u otras zonas en riesgo de incendio es un sistema que permite la limpia de rastrojo y otra materia combustible, actuando de este modo como estrategia contra los incendios y por lo tanto contra el cambio climático.

Por último, la valoración global ha de contar con información sobre la **mejora de los paisajes**, y es preciso apuntar que la superficie que ha influido en este cometido a la largo del período asciende a 2.441.778,52ha implicando un 169,77% de grado de ejecución para todo el periodo. Para enjuiciar esta cuestión se señalan dos submedidas específicamente:

- Apicultura para la conservación de la biodiversidad: los efectos positivos de esta submedida fueron puestos de relieve en la evaluación intermedia del PDR-A, que al final del período se replican con una cuantificación más exhaustiva sobre los elementos que se señalaban. Tal y como se apuntaba, su objetivo fundamental es el mantenimiento de un nivel adecuado de actividad apícola trashumante en

Andalucía, por sus repercusiones beneficiosas sobre la conservación de la biodiversidad, permitiendo fomentar una forma de utilización de la tierra compatible con la protección y mejora del medio ambiente, del paisaje y de sus características naturales y de diversidad genética, fomentando la conservación de entornos agrarios amenazados de alto valor natural e incidiendo sobre el mantenimiento del paisaje, por ser esta actividad favorecedora de la conservación de la flora silvestre, muy especialmente del estrato arbustivo, uno de los elementos clave del paisaje. En términos cuantitativos se traduce en un 94,58% de grado de ejecución del indicador de resultado evitar la marginación y abandono de la tierra, lográndose un total de 860.866 de hectáreas que influyen.

- La ganadería y la agricultura ecológica, han desarrollado su actividad en zonas montañosas o en zonas desfavorecidas que han permitido el mantenimiento y regeneración de algunas superficies no tan ligadas a este cometido. En el caso de la agricultura ecológica se ha mantenido la vegetación de los linderos existentes al inicio del compromiso adquirido con esta medida que ha contribuido a la mejora de la flora y la fauna. Mientras que en ganadería ecológica, el efecto más inmediato ha estado ligado a realizar prácticas agrícolas que favorezcan los procesos de erosión y beneficiando el aumento del contenido de materia orgánica de los mismos. El grado de ejecución supera sobradamente el 100%.

Otras submedidas también cuantifican resultados en este sentido como son mantenimiento del castaño o producción integrada de arroz, no obstante los resultados finales son de reducido alcance comparativamente a las dos submedidas señaladas con anterioridad.

Así pues, en el marco de emitir una valoración final de la medida respecto a su contribución al mantenimiento del medio ambiente, es preciso atender a las particularidades que han ido subrayándose a lo largo de todo el apartado. Si bien es cierto que en términos generales los distintos elementos que se han desgarnado han facilitado la profundización de las diferentes submedidas en distintas materias, la intensidad de una y otras ha variado en función del ámbito temático.

La medida 214 de agroambientales ha sido una de las medidas del PDR-A que ha tenido una mayor contribución a la mejora del estado del medio ambiente. Como ya se introdujo a través de los indicadores de resultado, los valores obtenidos han superado ampliamente los valores previstos, alcanzado un grado de ejecución por encima del 100%, lo que implica, como se ha comentado anteriormente, no una redundancia en los objetivos, sino una ampliación de objetivos hacia otras zonas y beneficiarios que no habían sido tenidos en cuenta inicialmente, pero que permiten integrar mejores resultados a nivel de comunidad autónoma si entendemos esta como un ecosistema interrelacionado. La propia idiosincrasia y conceptualización de las submedidas que la integran estas ayudas, permite afirmar que esta medida fue configurada con el objetivo de promocionar prácticas agrícolas más respetuosas con el medioambiente y el paisaje y a tenor de los resultados obtenidos, la contribución se ha hecho efectiva a lo largo del período 2007-2013.

#### ¿Qué otros efectos, incluidos aquellos relacionados con otros objetivos/ejes, han influido en la implementación de esta medida?

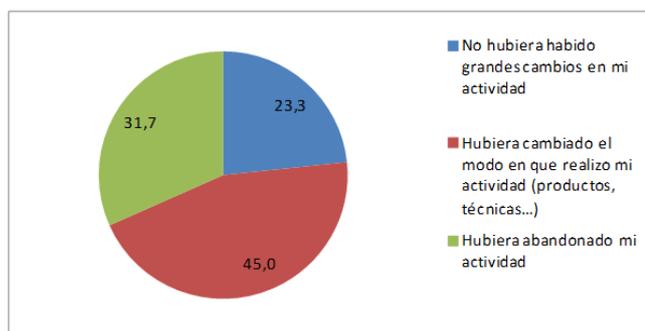
De manera paralela el equipo de evaluación considera conveniente señalar otro tipo de contribuciones generales que considera que son sobre las que han repercutido el conjunto de acciones de la medida:

- Prácticamente todas las submedidas implementadas en el marco de esta línea han tenido una fuerte influencia en el mantenimiento y apoyo de zonas de montaña y zonas desfavorecidas. Tras el análisis detallado de cada una de las submedidas y el tipo de zona en el que ha influido, a excepción de las submedidas de apicultura, producción integrada de arroz, agricultura de conservación en cultivos herbáceos en pendiente, producción integrada de alfalfa, producción integrada para la remolacha de siembra otoñal, mantenimiento y fomento de recursos genéticos en la ganadería, el resto de medidas cuenta con una zona de influencia mayormente en zonas montañosas o desfavorecidas. Siendo estas últimas las de mayor monto presupuestario en términos globales.

La información apunta a que debido a la ejecución de este tipo de líneas se ha favorecido positivamente el mantenimiento de la actividad en zonas desfavorecidas.

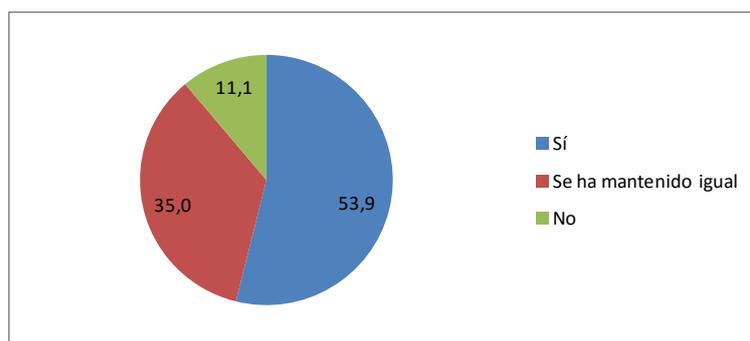
En cuanto a los resultados obtenidos en el proceso de encuestación telefónica:

- Más de 75% de las personas que han participado en la encuesta que han solicitado esta medida consideran que sin la misma es posible que hubieran abandonado el modo en el que se realizaba la actividad hasta ese momento (45%) o hubiera abandonada la actividad (31,7%). Es muy significativo como solo un 23% indica que con o sin la ayuda no se hubieran producido grandes cambios. El siguiente gráfico muestra estos resultados:



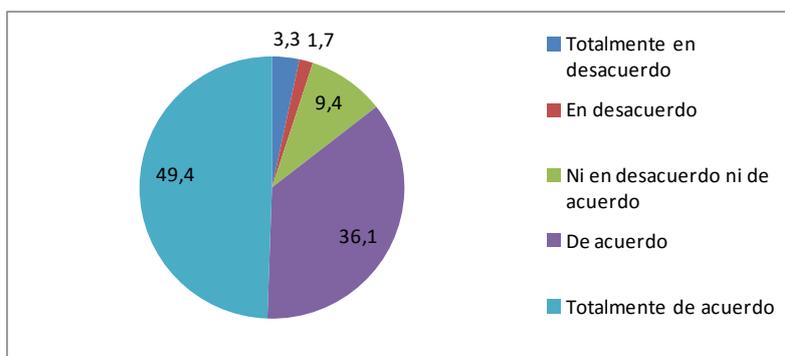
Fuente: encuesta telefónica a personas beneficiarias

- Por otro lado y vinculado con esta cuestión se observa que para el 53,9% de las personas participantes se ha mejorado la renta de la explotación/cuenta de resultados gracias a la prima recibida frente a un 11% que no lo ha hecho. El 35% restante considera que se ha mantenido igual.



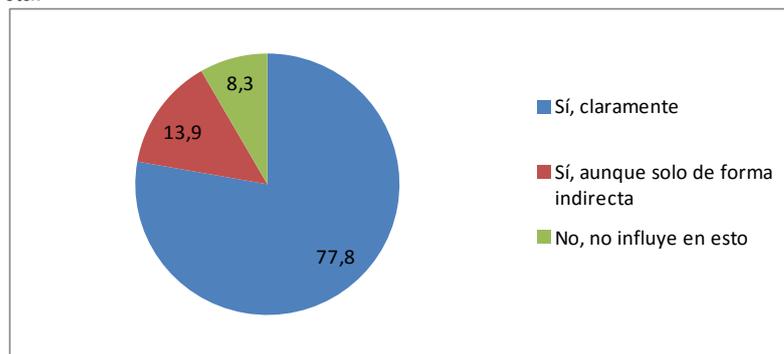
Fuente: encuesta telefónica a personas beneficiarias

Estos valores apuntan a que es posible que gracias a esta línea se haya contribuido a que se sigan manteniendo determinadas actividades vinculadas con las agroambientales y en alguna medida que incluso las haya mejorado. De hecho en respuesta a esta cuestión concreta han indicado que para el 85% de las personas encuestadas la ayuda contribuye a mantener la actividad agraria/actividad económica.



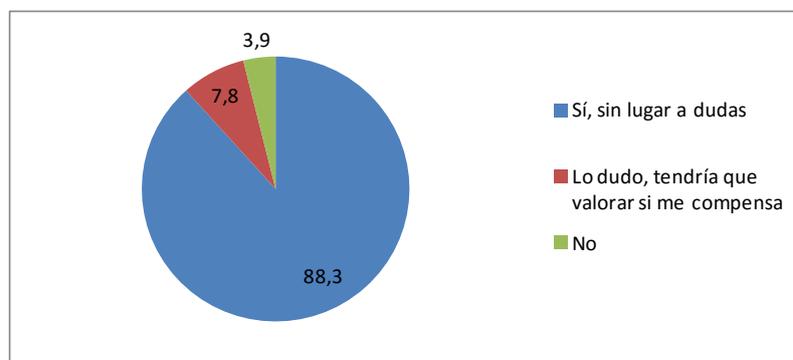
Fuente: encuesta telefónica a personas beneficiarias

- En cuanto a la creación de empleo es uno de los ámbitos sobre los que se ha profundizado con esta herramienta y que ha sido el instrumento para conocer la información, se señala que solo un 43% de las personas señalan que han podido contratar trabajadores/as gracias a la ayuda. Y de este porcentaje que considera que le ha favorecido para contratar los intervalos de contratos oscilan entre el 1-5 trabajadores/as mayormente. En otros casos los valores han sido más positivos pero no representan una muestra demasiado amplia. Finalmente, el 76% de las personas que han contratado trabajadores/as indican que no los hubieran podido contratar si no hubieran dispuesto de la ayuda.
- Con respecto a la percepción que tienen los beneficiarios sobre la mejora en el medio ambiente o entorno natural el 77,8% afirma que sí han tenido efectos positivos sobre el mismo frente a un 8,3% que indica que no. El 14% restante valora que sí que se han producido efectos pero de forma indirecta.



Fuente: encuesta telefónica a personas beneficiarias

- Por último, parece que la medida ha sido un instrumento atractivo en términos generales, la mayoría de las personas que la han solicitado repetirían en el caso de poder hacer una nueva solicitud de esta línea. Solo un 4% indica que no lo haría.



Fuente: encuesta telefónica a personas beneficiarias

### Medida 215. Ayudas relativas al bienestar de los animales

La medida 215 relativa a ayudas relativas al bienestar de los animales tiene como objetivo mejora de las condiciones de cría de los animales de producción por encima de los estándares establecidos en la legislación actual, los efectos beneficiosos de esta acción son: consecución del aumento de la calidad de sus productos, la reducción de residuos ganaderos contaminantes sobre el medio ambiente, la reducción de patologías relacionadas con el manejo y el estrés, contribuyendo de este modo a la sostenibilidad ambiental y económica de las explotaciones.

Esta medida representa el **0,10%** del gasto público del PDR-A 07-13 para todo el periodo, y el **0,18%** de la dotación presupuestaria prevista para el Eje 2, ascendiendo a un total de 2.641.048,00€ de gasto público programado. No obstante, la dotación financiera de esta medida ha variado mucho desde el inicio hasta la última versión, produciéndose una reducción de más de 4 millones de euros entre la versión 1 y la última. La ejecución financiera y física de esta medida al final del periodo es prácticamente del 100% en aquellos indicadores que han sido recogidos.

#### ¿Cómo y en qué medida la medida ha contribuido a mejorar el estado del medio ambiente?

En términos generales esta medida contribuye positivamente a mejorar el estado del medio ambiente, ya que con carácter global la ayuda de compensación que se recibe para disminuir la carga ganadera de las explotaciones ganaderas favorece directamente que se reduzca el impacto ambiental de las mismas. No obstante, previa a la justificación de esta afirmación también se considera que aunque existe una contribución positiva se trata de una incidencia limitada tanto por su importancia en términos de gasto público como por sus líneas de actuación con respecto a otras medidas del eje como por ejemplo la medida 214.

Se encuentra ampliamente reconocido, por efecto de una mayor concienciación de la ciudadanía y de los productores en respuesta a la crisis alimentarias producidas en los años noventa, que la salud animal y el bienestar de los animales son factores importantes que contribuyen a la calidad y la seguridad de los alimentos, a la prevención de la diseminación de enfermedades de los animales y al tratamiento humano de los mismos.

Ya simplemente la superación de los requisitos de la norma en materia de producción y bienestar animal permite alcanzar dos objetivos fundamentales, en relación directa con el efecto positivo de la medida sobre el medio ambiente:

- Prevenir, eliminar o reducir a niveles aceptables los riesgos que amenazan directamente o a través del medio ambiente a las personas y los animales.
- Proteger los intereses de los consumidores.

Por otro lado, los compromisos generales de las explotaciones ganaderas en relación a la mejora de las condiciones de bienestar animal, han provocado cambios tanto de manejo como estructurales. Los compromisos adquiridos han provocado la disminución de la densidad ganadera de la explotación, mejoras en las infraestructuras de la explotación y la incorporación de iluminación y ventilación natural en el interior de los alojamientos provocando una incidencia directa en la reducción de efectos ambientales negativos y por tanto del impacto ambiental de la explotación en su entorno. Además de la propia disminución del consumo de recursos y de la reducción en la generación de residuos y emisiones motivada por la disminución de la densidad ganadera también se da una disminución del consumo energético al no priorizar sistemas de iluminación y ventilación forzada. Tal y como muestra la información relativa a los indicadores de reducción de mortalidad y morbilidad que se recogen en el IAE 2015.

La mejora de sus condiciones de los animales cuenta con un efecto directo sobre la sociedad consumidora de sus productos ya que con este favorecimiento general se reduce la incidencia de enfermedades y la disminución de uso de medicamentos, y entre ellos la disminución de la utilización de antibióticos.

Esta situación tiene una repercusión beneficiosa sobre la calidad del producto que se deriva de ellos por lo tanto contribuye en paralelo a la salud de los consumidores y de manera complementaria puede favorecer también la mejora de la competitividad en el mercado que apuesta cada vez más por productos más saludables para la salud.

Por otro lado además de los efectos positivos directos sobre el medio ambiente, los cuales son limitados en relación al número de iniciativas que se han puesto en marcha a lo largo del periodo, es difícilmente cuantificable los efectos derivados de estas experiencias ya que los cambios provocados en el manejo pueden tener gran alcance por el efecto demostrativo. No obstante, cabe destacar que se han cumplidos los objetivos inicialmente marcados, ya que pese a que no se haya conseguido directamente a través de esta medida se ha alcanzado a través de otras medidas que han resultado ser más atractivas para los ganaderos.

**¿Qué otros efectos, incluidos aquellos relacionados con otros objetivos/ejes, han influido en la implementación de esta medida?**

Con un carácter más indirecto esta medida responde a una demanda de la sociedad y en paralelo del mercado laboral, que “solicitan” un mejor bienestar animal relacionado con sus condiciones físicas y de infraestructuras así como de la adopción de sistemas naturales para la iluminación y ventilación o la creación o adaptación de áreas de esparcimiento exteriores. Esta demanda ha llevado asociada una sensibilización general en todos los estratos de la sociedad que en parte es recogida por la puesta en práctica de esta línea.

## Medida 216. Ayudas a las inversiones no productivas

La medida 216 correspondiente a ayudas a las inversiones no productivas cuenta con un peso en el eje 2 de un 0,42% y de un 0,23% con respecto al Programa. Su dotación financiera pese a que variado a lo largo del período el monto final ha sido superior al establecido en la versión 1 del Programa de casi 4 millones de euros.

Por otro lado el nivel de ejecución financiera de la medida asciende a un 95,35% del total del período. En el caso de los indicadores físicos, el volumen total de inversiones alcanza un 99% mientras que el número de beneficiarios solo alcanza el 57%.

### ¿Cómo y en qué medida la medida ha contribuido a mejorar el estado del medio ambiente?

Los objetivos y acciones definidas en esta medida están configurados netamente para obtener resultados ambientales favorecedores. En términos generales el objetivo que se busca es incentivar las inversiones relacionadas con el cumplimiento de compromisos dentro del marco de las ayudas agroambientales, conservación de elementos estructurales u otros objetivos agroambientales, y reforzar el carácter de utilidad pública de espacios de alto valor natural.

En concreto, las inversiones que se han realizado han estado dirigidas a:

- Mantenimiento del paisaje, por ser esta actividad favorecedora de la conservación de la flora silvestre, muy en especial del estrato arbustivo, uno de los elementos claves del paisaje. La conservación e implantación de setos y arbolado en la parcela, sus linderos, cárcavas, taludes, márgenes, etc. Inversiones que permiten reforzar los objetivos específicos de lucha contra la erosión, el incremento de la diversidad natural, el incremento de la materia orgánica del suelo, etc.
- El mantenimiento de elementos estructurales tradicionales. Que permite reforzar la conservación de paisajes agrarios tradicionales impulsando con ello su interés como lugar de esparcimiento.

De manera concreta la articulación de operaciones como las asociadas al cumplimiento de los compromisos agroambientales, relacionadas con otros objetivos agroambientales (biodiversidad, utilización agua, nitratos, etc.) y Explotación que refuercen el carácter de utilidad pública de las tierras agrícolas, tratándose en este caso de actuaciones en Red Natura 2000 en el marco de estos objetivos ha contribuido a la mejora del entorno ambiental andaluz. Entre otras se puede destacar:

- Este tipo de actuaciones contribuyen a la conservación de ecosistemas y corredores ecológicos, facilitando que faciliten el mantenimiento de la diversidad biológica y los procesos ecológicos, facilitando, entre otras cuestiones, la migración, y la dispersión de especies de flora y fauna silvestres.
- Por otro lado, se produce una contribución directa al mantenimiento de los suelos mejorando su capacidad de infiltración y la calidad de las aguas disminuyendo el riesgo de escorrentía.
- Paralelamente, se fomenta una disminución de la erosionabilidad ligados a posibles episodios climáticos extremos.

No obstante, para finalizar el análisis es preciso enfatizar el hecho de que se trata de una medida con una clara vocación de mejora y preservación del medio ambiente, su contribución en términos comparativos en el marco del Programa es reducida por lo que es preciso entender que se produce una contribución favorable pero en una pequeña escala.

### ¿Qué otros efectos, incluidos aquellos relacionados con otros objetivos/ejes, han influido en la implementación de esta medida?

Prestando atención a otros efectos vinculados con esta medida, se puede afirmar que previene la pérdida de suelo por erosión, por lo que de forma indirecta además de conservar el potencial agrológico de los

suelos, contribuye a la mejora de la calidad de las aguas, al mantener propiedades del suelo que favorecen la infiltración del agua de lluvia, así como a la lucha contra el cambio climático, al evitar la disminución de la materia orgánica del suelo que lleva asociada la emisión de CO<sub>2</sub> a la atmósfera.

Por otro lado, y no por ello menos importante, mediante este apoyo al agricultor logra mantener las explotaciones en un estado óptimo incorporando en la “agenda” este tipo de inversiones que normalmente quedan desplazadas a un segundo orden de importancia frente a las inversiones productivas. Así mismo los efectos positivos a nivel paisajístico que se obtienen favorecen en cierta medida el atractivo de la zona y por tanto la fijación de población en zonas poco productivas.

## Medida 221 Ayudas a la primera forestación de tierras agrícolas

La medida 221 de ayudas a la primera forestación de tierras agrícolas supone el 5,27% del gasto público del PDR-A 07-13 para todo el periodo, y el 9,64% de la dotación presupuestaria prevista para el conjunto del eje 2. Estos porcentajes se traducen en 143.076.834 € de gasto público programado.

Esta medida ha sufrido fluctuaciones con respecto a la dotación financiera prevista a lo largo del período, existiendo una diferencia negativa de poco más de 16.900.000 euros entre la primera y la última versión del PDR-A, suponiendo aproximadamente un 2,6%. Al final del período la ejecución financiera se sitúa en un 97,17%.

### ¿Cómo y en qué medida la medida ha contribuido a mejorar el estado del medio ambiente?

Para tratar la respuesta a esta pregunta, la primera cuestión que ha de ponerse de relieve es que prácticamente la totalidad de los expedientes suscritos a esta medida son procedentes de compromisos de períodos anteriores. Por lo que es importante matizar que pese a que esta medida presenta contribución positiva para la mejora del medio ambiente, no se encuentra en el marco de una necesidad expresa de este período de programación sino que arrastra compromisos que se adquirieron con anterioridad por lo que aunque se considera no se le puede otorgar una atribución plena al programa que está siendo evaluado.

Es por ello, que el tratamiento global de esta pregunta se centrará en valorar cuáles están siendo los efectos en el medio ambiente favorecidos por esta medida pero que están siendo producidos principalmente por los compromisos que vienen arrastrándose de períodos anteriores, sobre todo teniendo en cuenta que esta previsión a la baja no fue modificada hasta la última versión del PDR-A, siendo significativo como incluso en la penúltima versión se produjo un incremento de los hitos previstos. Por lo que se considera que hubo tiempo suficiente para hacer una reflexión en este sentido y adecuar los propósitos a la ejecución que estaba experimentando la medida.

En términos medioambientales y relacionados con los resultados obtenidos se puede destacar, con las limitaciones señaladas a lo largo de la respuesta, las siguientes cuestiones:

- Biodiversidad;
- La calidad del agua;
- La lucha contra el cambio climático;
- Evitar la marginación y abandono de tierras.

#### **Biodiversidad:**

El proceso de aumento de forestación contribuye a la conservación de la flora y fauna, especialmente la protegida, al desarrollo de ecosistemas naturales beneficiosos para la agricultura y para una minimización de la desertización, y por lo tanto influye en una mejora de la biodiversidad.

El programa (en su última versión) prevé que prácticamente el 75% de la superficie forestada (suscrita al programa) contribuya a la consecución de este objetivo. Sin embargo, el valor final acumulado sobrepasa enormemente las previsiones realizadas, alcanzándose un grado de ejecución de más de un 10.000%. Pero esta situación se debe a que se han incluido el número de hectáreas relativas a compromisos anteriores lo cual distorsiona el valor final ofrecido no pudiendo disgregar el resultado correspondiente a los expedientes aprobados en el período 2007-2013.

#### **Calidad del agua:**

Es un hecho que la forestación influye directamente sobre la mejora de la calidad de agua, ya que contribuye a la conservación la regulación del régimen hidrológico, a la conservación y mejora de los suelos y a la corrección de los problemas de erosión y desertización.

El programa (en su última versión) planifica que un 48% de la superficie forestada contribuye a la consecución de este objetivo. Por tanto y teniendo en cuenta que la superficie total resuelta a forestar es de 946,53 ha, se prevé que 460 hectáreas sean las que contribuyan a mejorar la calidad del agua, sin embargo, como en el caso anterior, en la recogida de información se han incorporado los valores sobre las hectáreas relativas al período anterior, distorsionando profundamente el grado de ejecución final. Esta casuística se ha repetido en la cuantificación de todos los indicadores de resultado, por lo que el equipo de evaluación no podrá proporcionar un análisis específico sobre la incidencia de los expedientes del período 2007-2013.

**Lucha contra el cambio climático:**

Tal y como fue indicado en la evaluación intermedia del programa, es de las pocas medidas del programa con una contribución significativa al objetivo de lucha contra el cambio climático, por su implicación directa con el incremento de sumideros de carbono y con la reducción de emisiones debida al mantenimiento de superficie forestal que previene de posibles incendios.

El programa plantea que prácticamente el 100% de la superficie forestada contribuye a la consecución de este objetivo.

**Evitar la marginalización y el abandono:**

Finalmente, este indicador de resultado tiene una influencia directa en la consecución de este objetivo, ya que contribuye a la diversificación y puesta en valor del paisaje rural y a la diversificación de la actividad agraria, creando alternativas de generar renta y empleo. Como para el indicador de lucha contra el cambio climático, el objetivo de superficie forestada es similar al total de la superficie prevista auxiliar con esta medida, y el grado de ejecución es muy superior al 10.000%.

**¿Qué otros efectos, incluidos aquellos relacionados con otros objetivos/ejes, han influido en la implementación de esta medida?**

La implementación de esta medida contribuye al mantenimiento de la actividad en las zonas desfavorecidas, al final del período el porcentaje de zonas desfavorecidas que han recibido ayudas corresponde al 58,61%, predominando sobre las zonas normales. Estos datos evidencian que se produce una contribución a esta cuestión, que pese a que no se dispone del contrafactual, se considera que esta actividad suma al propósito.

Como efecto indirecto de la medida se ha detectado su contribución a la creación y mantenimiento de empleo en zonas con problemas de despoblamiento, tanto por la generación de nuevas actividades ligadas a las actuaciones desarrolladas como son la creación de viveros y cuadrillas forestales, en sitios donde no existían previamente.

### Medida 223. Ayuda a la primera forestación de tierras no agrícolas

La medida 223 dirigida a la ayuda a la primera forestación de tierras no agrícolas ha dispuesto de un gasto público programado de 4.763.956€ para todo el período representando un 0,32% del gasto público del eje 2 y un 0,18% con respecto al Programa en su conjunto. Concretamente esta medida experimenta una gran disminución con respecto a las previsiones iniciales de más de 8,5 Millones de €. Así mismo el grado de ejecución financiera alcanzado asciende a un 89,16%.

#### ¿Cómo y en qué medida la medida ha contribuido a mejorar el estado del medio ambiente?

El objetivo de esta medida es fomentar la forestación de tierras no agrícolas contribuyendo a la protección del medioambiente, la prevención de daños naturales y la mitigación de los efectos del cambio climático. No obstante, la valoración de la efectividad y contribución neta al medio ambiente de esta medida en el período 2007-2013 resulta una cuestión difícil debido a la interacción de otras medidas como la medida 221, y las medidas 226 y 227, ya que su influencia en este objetivo es similar aunque el tipo de superficie sea diferente.

En las primeras órdenes (convocatorias del 2008) para la declaración de superficies se solicitaban las referencias catastrales de la explotación (distintas a las referencias SIGPAC usadas con posterioridad al 2008). Este hecho ha dificultado la verificación de la pertinencia de las superficies apoyadas y limita el análisis de la incidencia de la medida, a una parcialidad del periodo de programación:

- Zonas que contribuyan a atenuar el cambio climático.
- Zonas de protección contra la erosión.
- Zonas de alto valor ecológico, en especial referencia a las incluidas en la Red Natura 2000.
- Zonas afectadas por procesos de desertificación.
- Zonas que afecten a la calidad de las aguas.
- Zonas con bajo índice de desarrollo económico.

En otro sentido y con respecto al indicador número de áreas forestadas se ha alcanzado un grado de ejecución de más del 272%, por lo que se podría considerar que se han superado satisfactoriamente las previsiones y por lo tanto alcanzado los objetivos en este sentido. Asimismo se contribuye al mantenimiento y creación de áreas forestadas.

En paralelo, esta medida ha presentado cierta contribución con carácter transversal a determinados objetivos que mejoran el medio ambiente, entre otros se puede destacar:

- Incremento en la mejora de la calidad del suelo: ya que la forestación en este tipo de superficies supone una mejora en la estructura del suelo, por el papel de los árboles como fijadores de éste, mejorando su estructura y calidad.
- Influencia en la lucha contra el cambio climático. influencia directa por el papel de las masas forestales como sumideros de carbono, por otra parte cualquier actuación que repercuta en la mejora de la calidad de agua y suelo, puede considerarse que también desempeña un papel en la mitigación
- Lucha contra incendios: la conservación de las masas de agua existentes y zonas húmedas que lo circundan aumenta el grado de protección del medio ambiente frente a incendios forestales y puede ser de utilidad en la extinción de los mismos.

Por lo tanto se puede afirmar que esta medida contribuye positivamente a la mejora de la situación ambiental, sin embargo por los motivos señalados anteriormente además de no ser posible vincular los efectos directos a esta medida surge un inconveniente adicional que es la falta de medidores cuantitativos para poder identificar la superficie concreta que ha favorecido a cada uno de los objetivos señalados.

**¿Qué otros efectos, incluidos aquellos relacionados con otros objetivos/ejes, han influido en la implementación de esta medida?**

Con respecto a otros efectos se puede señalar, aunque con las mismas limitaciones señaladas con anterioridad, que, gracias a esta medida se contribuye a una mejora de la calidad del agua puesto que la línea incide en la prevención de la erosión y desertificación por lo que indirectamente se está disminuyendo la escorrentía y la incorporación de sedimentos en las aguas próximas en la intervención.

Como en el caso de la medida 221 como efecto indirecto se puede señalar que se ha detectado su contribución a la creación y mantenimiento de empleo en zonas con problemas de despoblamiento, tanto por la generación de nuevas actividades ligadas a las actuaciones desarrolladas como son la creación de viveros y cuadrillas forestales, en sitios donde no existían previamente.

## Medida 226. Recuperación del potencial forestal e implantación de medidas preventivas

La medida 226 de Recuperación del potencial forestal e implantación de medidas preventivas representa el 14,77% del gasto público del PDR-A 07-13 para todo el periodo, y el 27% de la dotación presupuestaria prevista para el Eje 2. Esto se traduce en 400.738.516,00 € de gasto público programado.

El hito más importante en la evolución del gasto público previsto de la medida a lo largo del periodo se produce en el año 2011 con la versión 5 del PDR-A 07-13, en este año se produce un aumento del gasto público como consecuencia de supresión de la Medida 225 *Ayudas a favor del medio forestal*, ya que se considera que los objetivos planteados en la misma podrían ser alcanzados mediante la ejecución de las medidas 226 y 227. Entre la primera y la última versión se produce un aumento del gasto público del 52,35%. Por último el porcentaje de ejecución financiera asciende a un 88,78 %.

### ¿Cómo y en qué medida la medida ha contribuido a mejorar el estado del medio ambiente?

Esta medida presenta una contribución positiva a la mejora del estado del medio ambiente alcanzándose además los objetivos previstos en el marco de la misma. Sin embargo para justificar esta afirmación es preciso valorar diferentes elementos de análisis.

En primer lugar es preciso profundizar sobre en qué grado esta medida contribuye a la **recuperación forestal de los bosques dañados**, y en términos generales se puede afirmar que es alto. Algunas de las actuaciones de la Dirección General de Gestión del Medio Natural y Espacios Protegidos que realiza a través de encomiendas de gestión y firmas de contratos están directamente relacionadas con la recuperación del potencial forestal de los bosques dañados. Al final del periodo de programación se obtiene un grado de ejecución de 94,68% con respecto al hito de superficie de bosques dañados subvencionada, suponiendo un valor absoluto de 1.136.464,25 hectáreas.

Por otra parte, las actuaciones articuladas a través de las dos líneas de ayuda gestionadas por la D.G. Desarrollo Sostenible e Información Ambiental, están principalmente enfocadas a la prevención más que a la recuperación. Aunque directamente el objetivo de estas actuaciones sea la prevención, es muy difícil desligar estas actuaciones de las de recuperación del potencial forestal, así las actuaciones de tratamientos preventivos quitando densidad a las masas forestales, de manera indirecta influyen sobre las plantas bajas, facilitando que les llegue la luz y puedan crecer, de tal manera que se está incidiendo en la restauración del potencial forestal.

En cuanto a las acciones preventivas que contribuyen al **mantenimiento de los bosques** se puede indicar que la totalidad de las actuaciones que están suscritas a esta medida contribuyen favorablemente a este objetivo. A lo largo del periodo se han ejecutado un conjunto de 10.610 actuaciones en el marco de la presente medida con un gasto público total de 286.222,04 miles de euros. Adicionalmente hay 53 actuaciones que se corresponden con compromisos del anterior periodo de programación afectando a un total de 103.699 hectáreas y auxiliando un total de 1.129.471,26 hectáreas.

La inmensa mayoría de las actuaciones se han tratado de actuaciones de prevención, 6.894 de las actuaciones se han ejecutado en respuesta a catástrofes provocadas por incendios y las 3.702 actuaciones restantes en respuesta a otras catástrofes naturales, tan sólo 14 actuaciones fueron de recuperación.

En cuanto al tipo de intervención predominan las actuaciones en infraestructuras (construcción, conservación y mejora de vías forestales (principales y secundarias) con un peso del 54,24% del volumen total de inversiones y las actuaciones de replantación con un 34,76%. Todas estas inversiones influyen directamente en la mejora y mantenimiento del bosque:

- Actuaciones de preparación de los espacios naturales para hacer frente a incendios forestales, está directamente relacionada con evitar la incidencia del principal riesgo ambiental al que se ven sometidos los espacios forestales que son los incendios.
- Actuaciones de preparación de los espacios naturales para hacer frente a otras catástrofes naturales, están directamente relacionadas con la realización de tratamientos preventivos, por ejemplo tratamientos en cuencas vertientes a embalses, mejorando la calidad de agua y actuando en la prevención de procesos erosivos.

En tercer lugar se pretende valorar en qué medida esta línea ha contribuido a aumentar la **gestión sostenible de las tierras forestales**. Debido a la interrelación de las diferentes variables comentadas hasta el momento, las actuaciones desarrolladas en el marco de esta medida influyen en favorecer una gestión sostenible de tierras forestales, es decir, del total de actuaciones llevadas a cabo 10.610 sobre una superficie de 1.136.464,25 hectáreas, están incidiendo positivamente en esta cuestión.

Por otro lado, atendiendo a los valores proporcionados por los indicadores de resultado comunes y complementarios del MCSE, per se, esta medida también presenta una contribución muy amplia de superficie gestionada:

- La biodiversidad y la agricultura de alto valor natural.
- La calidad de agua.
- La lucha contra el cambio climático.
- La calidad del suelo.
- Evitar la marginación y abandono de tierras.

En el caso de las 4 primeras variables la proporción de hectáreas previstas es prácticamente a la superficie total auxiliada con las actuaciones de la medida, y según los resultados facilitados, se alcanza un grado de ejecución de poco más del 90%. En el caso de la variable de evitar la marginación y abandono de tierras el grado de ejecución obtenido es de un 82%.

Sin embargo en esta evaluación se ha permitido al equipo de evaluación valorar estos mismos ítems en el caso de la superficie gestionada por Red Natura 2000 y particularmente para los cuatro primeros resultados, la superficie prevista es de un 68% aproximadamente con respecto al total de la medida y el grado de ejecución es superior al 100%. Esta proporción cambia para el último resultado abordando un porcentaje de superficie de un 60% frente al total y un grado de ejecución del 94%.

Las acciones de esta medida han tenido un alto impacto en el medio natural andaluz actuando sobre un total de 1.084.794,29 hectáreas, un 72,48 % de las cuales se encuentran en Red Natura 2000.

En relación al número de actuaciones en propiedades privadas, ligadas por tanto a las sucesivas convocatorias de ayuda, la demanda por parte del sector fue muy inferior a la esperada, cuestión que pone de relieve la baja rentabilidad del sector que en un contexto de crisis económica y financiera está abocado a la paralización de las inversiones.

A estos resultados también pueden incluirse reflexiones del tipo:

- Cuidado de los espacios forestales: a través de esta medida se ha favorecido la recuperación y revalorización de los espacios forestales andaluces.
- Preparación de los espacios naturales para hacer frente a catástrofes: la actuaciones de reforestación, densificación y medidas de apoyo a la regeneración natural, así como las actuaciones de tratamiento silvícola ha repercutido en una mayor cobertura vegetal y unas mejores condiciones de la misma, favoreciendo la robustez y variedad, aspectos clave para que las masas vegetales resten los efectos adversos de temporales de agua, viento, nieve, etc.

- Recuperación del potencial forestal dañado por incendios forestales: la reforestación y medidas preventivas de apoyo a la regeneración natural sobre terrenos afectados por incendios han favorecido la recuperación de la masa vegetal original o el establecimiento de una nueva cobertura, y las actuaciones de vallado o cerramiento en caso que hayan sido necesarias para evitar la predación de la planta joven por los animales.

Estos valores permiten afirmar que en términos generales la contribución al medio ambiente es muy positiva y que los resultados vinculados a la medida así lo corroboran.

**¿Qué otros efectos, incluidos aquellos relacionados con otros objetivos/ejes, han influido en la implementación de esta medida?**

En paralelo, es preciso destacar la incidencia de esta medida en la creación de mano de obra en el sector forestal, y en el mantenimiento de la actividad forestal asociada. Sin la existencia de este tipo de ayudas dirigidas al sector forestal, un gran número de beneficiarios no realizarían estas actuaciones, suponen también fuertes inversiones, ya que a día de hoy, los bosques andaluces no son productivos, por lo tanto las ayudas son la única manera de conservar los bosques en óptimas condiciones y mantener población ocupada en el sector forestal andaluz. En este sentido es significativo señalar que el 84% de la superficie que ha sido auxiliada es propiedad privada frente al 16% pública.

## Medida 227 Ayudas a inversiones no productivas

La medida 227 de ayudas a inversiones no productivas tiene un peso 3,03% del gasto público del PDR-A 07-13 para todo el periodo, y el 5,53% de la dotación presupuestaria prevista para el Eje 2, significando un total de 82.128.289,00 € de gasto público programado.

Esta medida presentó por primera vez ejecución financiera en la anualidad 2010 alcanzando al final del período un grado de ejecución de un 79,31%. En términos de ejecución física a lo largo del periodo de ejecución se han realizado un total de 805 actuaciones a las que habría que sumar 43 actuaciones correspondientes con compromisos del anterior periodo de ejecución, suponiendo un grado de ejecución superior al previsto.

### ¿Cómo y en qué medida la medida ha contribuido a mejorar el estado del medio ambiente?

La medida 227 se trata de una medida que cuenta con una contribución neta a la mejora del estado del medio ambiente, per se, el 100% de las actuaciones de esta medida han estado dirigidas a mejorar los efectos de las medidas ambientales a favor del medio forestal así como a reforzar el carácter de utilidad pública de las tierras forestales y forestadas. Las actuaciones se centran en las zonas Natura 2000 y en las zonas que sean de primordial importancia para la fauna y la flora silvestres, designadas de conformidad con el artículo 10 de la Directiva hábitats para mejorar la coherencia ecológica de la red Natura 2000: LIC, ZEPAS, HIC, ZIAE y todas aquellas zonas que faciliten la conectividad ecológica como los arroyos y ríos, zonas forestales aisladas con claras funciones ecológicas y presencia de especies incluidas en el Anexo II de la Directiva Hábitats.

Concretamente esta medida presenta una fuerte influencia la mejora del medio ambiente a través del mantenimiento de la biodiversidad, sin embargo esta medida tiene una contribución holística al resto de objetivos ambientales suscritos en el PDR-A, que a través de contribuciones de carácter cuantitativo y cualitativo se tratará de explicar a continuación:

- Mantenimiento de la biodiversidad, mejora de la calidad de agua y suelo, lucha contra el cambio climático: la superficie prevista de ser auxiliada en el PDR-A (284.756ha) y particularmente en cada uno de estos objetivos es bastante superior a los hitos fijados. Pudiendo afirmar que el 100% de la superficie finalmente beneficiaria de la ayuda contribuye a la consecución de estos objetivos.
- Evitar marginalización y abandono: este resultado previsto ha obtenido un grado de ejecución superior al 83%, influyendo sobre un total de 237.584 hectáreas. Asimismo esta medida con fuerte influencia sobre el mantenimiento de la población en zonas forestales y también con la creación de empleo asociado a esta actividad, puesto que la mayoría de trabajos se contratan a empresas, solo en el caso de inversiones pequeñas y con baja necesidad de cualificación puede asumirlas el propietario
- Cuidado de los espacios forestales: a través de actuaciones de elaboración de planes técnicos de reservas ecológicas, de planes técnicos de gestión integrada de zonas de especial protección para las aves y de estudios de la conservación y gestión de los recursos micológicos se favorecerá la gestión sostenible de los espacios forestales y de sus recursos.
- Fomento y mejora de la conservación de la red Natura 2000 en espacios forestales: un alto porcentaje de las actuaciones desarrolladas en el marco de esta medida tienen lugar sobre zonas Red Natura 2000 (prácticamente un 72% de la superficie prevista lo que supone 204.652ha) y el 100% de ellas, favorecerá la conservación y el fomento sostenible de sus recursos naturales.
- Mejora del carácter de utilidad pública de los espacios naturales: todas las actuaciones desarrolladas en el marco de esta medida favorecerán el carácter de utilidad pública de los espacios forestales.

- Incidencia en la conservación y mejora de la gestión de la fauna y la flora. Se pueden señalar diferentes ejemplos de actuaciones que han contribuido a la conservación y mejora de la fauna y la flora:
  - Fauna: actuaciones para mejora higiénica sanitaria de las especies e infraestructuras, actuaciones de balsas para fauna, adecuación de tendidos eléctricos de media y baja tensión, balizamiento de cercados en zonas de importancia para aves esteparia, construcción de majanos, construcción y adecuación de charcas conectadas a abrevaderos, eliminación de matorrales para siembra de herbáceas, restauración de zonas húmedas, siembra de herbáceas para alimentación de fauna y repoblación con conejo y perdiz.
  - Flora: acciones de manejo y fomento de setos, sotos o bosques en galería, herrizas y bosques de isla, conservación y uso sostenible de árboles y arboledas singulares y estudios de la conservación y gestión de los recursos micológicos.
- Mejora general del acondicionamiento de los espacios naturales: todas las actuaciones subvencionadas a través de esta medida favorecerán la mejora del acondicionamiento de los espacios naturales.

**¿Qué otros efectos, incluidos aquellos relacionados con otros objetivos/ejes, han influido en la implementación de esta medida?**

Como ha sido señalado en la medida 226, la medida 227 ha contribuido en la creación de la necesidad de mano de obra en el sector forestal, y en el mantenimiento de la actividad forestal asociada. Sin la existencia de este tipo de ayudas dirigidas al sector forestal, un gran número de beneficiarios no realizarían estas actuaciones, suponen también fuertes inversiones, ya que a día de hoy, los bosques andaluces no son productivos, por lo tanto las ayudas son la única manera de conservar los bosques en óptimas condiciones y mantener población ocupada en el sector forestal andaluz.

### EJE 3. Calidad de vida en las zonas rurales y diversificación de la economía rural

#### Medida 312. Ayudas a la creación y desarrollo de microempresas

La medida tiene un peso económico bastante limitado, ya que supone únicamente el 0,02% del gasto público de todo el PDR-A, y el 1,14% del Eje 3. Dentro de las cinco medidas del Eje 3 que son reguladas a través de la misma línea de ayuda, la medida 312 ocupa la penúltima posición en esos términos de peso económico. Sin embargo, su grado de ejecución financiera es bastante satisfactorio (91,63%), teniendo en cuenta además que la ejecución no pudo iniciarse hasta 2011, año en que se realizó la convocatoria, y que la mayor parte de la declaración de pago se realizó de 2013 en adelante.

También es destacable que la medida ha experimentado cambios de considerable magnitud en el gasto público programado, aumentando fuertemente en 2011, pero disminuyendo en 2013 y sobre todo en 2015, cuando, al no ponerse en marcha la nueva convocatoria prevista, el presupuesto se reorientó hacia otras medidas del mismo Eje, pero que estaban fuera de esa línea de ayuda, en concreto la 323.

Finalmente, subrayar que sólo el 22,66% de las 128 solicitudes presentadas fueron aprobadas definitivamente, habiendo podido influir en ello varios factores: un perfil de solicitante "modesto", con escasos apoyos externos en materia de asesoramiento a la hora de optar a ayudas del PDR-A; la existencia de una convocatoria previa sobre esta misma temática, pero sin cofinanciación, y que resultaba más sencilla y asequible que la posterior convocatoria encuadrada ya en el PDR-A y en la lógica de FEADER.

#### ¿Cómo y en qué medida ha contribuido a la diversificación de la economía rural?

La medida tiene un efecto directo sobre la diversificación de la economía rural, ya que su objetivo fundamental es apoyar al tejido empresarial relacionado con actividades no agrarias, y lo ha hecho superando ligeramente los valores previstos más recientes (V11) acerca del número de microempresas que se han beneficiado de la ayuda, con un logro del 112%.

La medida se inserta dentro de una línea de ayuda, que es compartida por otras medidas del Eje 3, y que está focalizada en áreas de influencia socioeconómica de Parques Naturales y/o Nacionales de Andalucía y ZEPA. Por tanto, la repercusión de la medida en lo que se refiere a diversificación económico-productiva está acotada, al menos de forma directa, a esos territorios.

La medida ha incidido fundamentalmente en el desarrollo/modernización de microempresas, más que propiamente en su creación, dado que casi el 90% de las ayudas han respondido al primer propósito, y sólo algo más del 10% al segundo, lo cual resulta hasta cierto punto lógico, dado el contexto de crisis e incertidumbre económica (2011 en adelante) en el que ha tenido que desarrollarse la medida.

Por otro lado, siempre dentro de un marco de actuación referido a microempresas, las personas físicas se han beneficiado de esta medida en mayor grado que las personas jurídicas (63% frente a 37%), lo que significa que la medida ha contribuido de manera algo más acentuada en los perfiles de profesionales individuales, que en perfiles de carácter societario-empresarial. Cuando se ha tratado de personas físicas, prácticamente ha habido un equilibrio entre los dos sexos, y las edades siempre han superado los 25 años, lo cual resulta coherente con lo ya comentado acerca del énfasis en el desarrollo empresarial, más que en su nueva creación.

En cuanto a sectores, la mayor incidencia, según se desprende de los indicadores sobre creación de empleo, se ha producido en el agroturismo; también ha habido influencia en el comercio minorista, aunque en mucha menor magnitud.

En total, con esta medida se ha logrado un valor añadido bruto (VAB) no agrícola de 45.410,59 €

También es posible apuntar la existencia de un cierto efecto complementario entre esta medida 312 (apoyo a microempresas) y la medida 313 (fomento de actividades turísticas), la primera con un enfoque más general, y la segunda más centrada en un sector concreto, como el turístico, de gran relevancia en el mundo rural andaluz. Habría, por tanto, una contribución global al fomento del espíritu y la actividad empresarial, sumando efectos sobre el desarrollo rural, procedentes de ámbitos diversos.

En definitiva, las distintas informaciones obtenidas a lo largo del proceso de implementación permiten afirmar que existe una contribución de esta medida a la diversificación del medio rural, y que, aun no siendo una contribución de gran alcance en términos de dotación financiera, sus efectos se refuerzan con el trabajo realizado desde el resto de medidas del Eje 3.

**¿Qué otros efectos, incluidos aquellos relacionados con otros objetivos/ejes, han influido en la implementación de esta medida?**

En la medida ha habido beneficiarios de todas las provincias andaluzas, que alcanzan a un total de 13 municipios diferentes, de diversa caracterización sectorial y productiva. Ese número de municipios hace pensar que podrán producirse efectos de dinamización especialmente en las economías locales (p.ej. en Córdoba, provincia destacada en la implementación de esta medida, los diversos beneficiarios proceden de un único municipio).

Por otro lado, en los elementos vinculados con la *creación de empleo*, la medida ha superado las expectativas planteadas en el documento del PDR-A en un 130% en cuanto a número de empleos brutos creados, en base a las previsiones más recientes reflejadas en el PDR.

Además, ya sea en hombres o mujeres, esos logros referidos a empleo se han producido fundamentalmente en los tramos de 25 años o más, con escasa relevancia en edades inferiores a esa.

Esta medida ha tenido, por tanto, un escaso impacto entre las personas más jóvenes, tanto en términos de participación en la medida, como de conseguir un empleo gracias a ella, si bien hay que aclarar que la edad no constituía un objetivo o un criterio en esta medida, reflejándose esa atención específica a los grupos de edad en el plano del seguimiento. No obstante, se produjo algún resultado positivo sobre la juventud, en el indicador de peso de las personas jóvenes en las microempresas que han disfrutado la medida (Nº de microempresas, más del 25% jóvenes), y que indica que los valores reales han superado los valores previstos (4 frente a 3, es decir, 133%), si bien con un número de casos tan reducido es difícil generalizar este hallazgo.

Asimismo, en cuanto a las mujeres, a la vista de los distintos datos existentes, la medida ha contribuido en el avance hacia la *igualdad*: el peso de ambos sexos está equilibrado en las personas físicas beneficiarias, y también ha sido favorable el resultado del indicador sobre nº de microempresas con más del 25% mujeres (logro de un 88,89%), si bien, como se ha dicho anteriormente, la repercusión directa de la medida sobre las mujeres más jóvenes (<25) ha sido limitada.

A la vista de la distribución por sectores de la creación de empleo a raíz de esta medida, un sector que se ha visto especialmente beneficiado ha sido el turismo, reuniendo en torno al 60% del empleo generado. La influencia en otros sectores resulta más difícil de medir, puesto que el resto de empleo se engloba mayoritariamente en la categoría "otros", como reflejo de la diversidad de actividades productivas en los entornos rurales.

### Medida 313. Fomento de actividades turísticas

Dentro del Eje 3, esta medida ocupa la segunda posición, en cuanto a peso económico, ya sea en relación con el PDR-A en general, puesto que representa el 0,18% del gasto público de todo el PDR-A, o en relación con el conjunto de ese Eje (11,11% de su gasto público). Dentro de las cinco medidas del Eje 3 que son reguladas a través de la misma línea de ayuda (aunque en esta medida 313 también hubo encomiendas de gestión), esta medida ocupa la primera posición en esos términos de peso económico. Habiendo comenzado su implementación en 2011, año en que salió la convocatoria de la línea de ayuda, es destacable que se ha conseguido ejecutar prácticamente todo el gasto público programado (99,95%), con un especial empuje en 2012 (aprox. un tercio del total), y de forma más moderada, aunque equilibrada, en los tres años siguientes (2013, 2014, 2015), produciéndose la declaración de gasto de las encomiendas de gestión en ese último año del periodo (2015).

En lo que se refiere al gasto público programado, la medida experimentó un fuerte aumento en 2013, llegando a duplicarse, si bien después en 2014 y 2015 se retomaron las prácticamente las magnitudes iniciales. Esto se debió a que, en lo que se refiere a la línea de ayuda, finalmente no se puso en marcha la nueva convocatoria prevista para 2013, y, ese presupuesto se reorientó hacia otras medidas del mismo Eje, pero que estaban fuera de esa línea de ayuda, en concreto la 323.

Un 55,45% de las solicitudes presentadas en esta medida a través de la línea de ayuda fueron finalmente aprobadas, siendo una cifra más positiva que la de otras medidas de la misma línea de ayuda, como la 312. Este hecho refleja el creciente desarrollo y madurez del sector turístico, como uno de los vectores destacados en la economía andaluza rural, y que encuentra en los fondos europeos, y en concreto en FEADER, una vía para consolidar y mantener esa posición destacada. No obstante, también hay que indicar que no todas esas solicitudes aprobadas resultaron finalmente pagadas y declaradas, hubo en torno a un 25% que no llegaron a culminar todo el proceso, por factores diversos, como las dificultades de acceso a crédito entre los promotores.

Por último, cabe señalar que en lo que concierne a actuaciones directas a través de encomiendas de gestión (que representan únicamente en torno al 10% del gasto público declarado de toda la medida, y la línea de ayuda el 90%), éstas se relacionaban con la mejora de equipamientos e infraestructuras de uso público, como elemento que potencia el turismo.

#### ¿Cómo y en qué medida ha contribuido a la diversificación de la economía rural?

La medida contribuye de manera clara a la diversificación de la economía rural, ya que se centra en fomentar las actividades y servicios turísticos, siendo éstos un elemento crucial en el desarrollo de las zonas rurales. Además, esa apuesta por el turismo adquiere un sentido amplio y comprehensivo, concretándose en varias direcciones que resultan estratégicas, según el tipo de actuaciones cofinanciadas: equipamientos, infraestructuras, establecimientos, comercialización, creación o mejora de servicios turísticos.

A través de esta medida se ha dado respuesta y se han cubierto necesidades diversas, si bien son las actuaciones referidas a infraestructuras de pequeña escala, como centros de información, o señalización de lugares turísticos, las que han reunido casi la mitad de las actuaciones realizadas (45,19%), lo cual es indicativo de que esta medida ha tenido una especial contribución en pequeñas mejoras turísticas a escala local. En torno a otro tercio de las actuaciones se han orientado a infraestructuras recreativas (oferta de acceso a zonas naturales, pequeños alojamientos), quedando incluidas en ese grupo las diez encomiendas de gestión, y por último una quinta parte han tratado sobre el desarrollo o comercialización de servicios turísticos.

Así, la medida ha permitido especialmente introducir mejoras y acondicionar los elementos que preceden y posibilitan la “experiencia turística”, sentando de ese modo las bases para que este sector económico pueda fortalecerse y añadir calidad en el mundo rural andaluz.

Por otra parte, se han superado los objetivos previstos en cuanto a volumen total de inversiones a realizar (120%), si bien el objetivo vinculado al número de nuevas actividades turísticas beneficiarias de la ayuda no se ha alcanzado plenamente, situándose cerca del 80%. En parte, eso puede deberse a que las actuaciones referidas a infraestructuras y equipamientos, que en esta medida han resultado importantes, suponen una notable inversión, si

bien numéricamente no aportan tantas "actividades" a contabilizar en el sistema de seguimiento de FEADER.

Los indicadores de resultado reflejados en el sistema de seguimiento de la medida han sido positivos, de forma que se ha logrado un considerable volumen de visitantes diurnos y de pernoctaciones, superando ampliamente los valores previstos.

En total, con esta medida se ha logrado un valor añadido bruto (VAB) no agrícola de 368.008,74 €

#### Línea de ayuda

La mayor parte de esta medida (90% de su gasto público declarado) se inserta dentro de una línea de ayuda, que es compartida por otras medidas del Eje 3, y que está focalizada en áreas de influencia socioeconómica de Parques Naturales y/o Nacionales de Andalucía y ZEPA. Por tanto, la repercusión de la medida en lo que se refiere a diversificación económico-productiva está acotada, al menos de forma directa, a esos territorios.

Por tipo de beneficiario de esa línea de ayuda, algo más de la mitad del gasto público declarado corresponde a entidades locales; aproximadamente otro 26% a tejido empresarial (SA o SL), un 17% a personas físicas, y el resto se reparte en otras categorías. Por tanto, y aun no habiendo una distribución totalmente equitativa, el peso de la medida está repartido de forma bastante considerable entre el sector público y el sector privado.

Por último, recordar que puede existir cierto efecto complementario entre esta medida 313 (fomento de actividades turísticas) y la medida 312 (apoyo a microempresas), la primera centrada en un sector concreto, de gran relevancia en el mundo rural andaluz, y la segunda con un enfoque más general. Habría, por tanto, una contribución global al fomento del espíritu y la actividad empresarial, sumando efectos sobre el desarrollo rural, procedentes de ámbitos diversos.

#### Encomiendas de gestión

Y en lo que se refiere específicamente a la parte de esta medida implementada a través de encomiendas de gestión, se ha seguido ese mismo planteamiento, potenciando los elementos de uso público, dado que las actuaciones se han centrado en mejorar el atractivo turístico de los espacios naturales y acercarlos a la ciudadanía (población turista, pero también población autóctona), actuando en todas las provincias, y con énfasis en algunos espacios concretos de especial valor, como Doñana o Sierra Nevada. Por tanto, los territorios encuadrados en tales espacios naturales, han mejorado a través de FEADER sus posibilidades para diversificar las economías locales por medio del turismo.

En definitiva, las distintas informaciones obtenidas a lo largo del proceso de implementación permiten afirmar que existe una contribución de esta medida a la diversificación del medio rural, tratándose el turismo de un sector clave en la economía rural andaluza. Y aunque dentro del Eje 3 la medida que adquiere mayor relevancia presupuestaria es la 323, referida a conservación y mejora del patrimonio rural, lo cierto es que una buena parte del trabajo realizado desde el PDR-A en favor de la diversificación tiene su origen en esta medida 313, que ocupa el segundo lugar en importancia económica dentro de su eje.

#### **¿Qué otros efectos, incluidos aquellos relacionados con otros objetivos/ejes, han influido en la implementación de esta medida?**

En los elementos vinculados con la *creación de empleo*, la medida ha superado las expectativas planteadas en el documento del PDR-A en un 131% en cuanto a número de empleos brutos creados, si bien los valores de referencia establecidos inicialmente eran muchísimo más altos que los planteados en la última versión del Programa.

En tres de los cuatro subgrupos por sexo y edad se han cumplido las expectativas de creación de empleo para esta medida, excepto en el caso de los hombres de 25 años y más, donde el logro se ha situado en un 71,67%, cuando sin embargo en el tramo masculino menor de 25 años el valor real duplicaba el valor de referencia. En este sentido, el empleo juvenil asociado al turismo ha mostrado más dinamismo que en el caso del empleo juvenil asociado al desarrollo empresarial en general (medida 312).

Casi tres cuartas partes del empleo creado a raíz de esta medida ha guardado relación con el agroturismo, lo que apunta hacia un posible mayor peso de los efectos directos (contratación de personal dedicado al sector) que de los efectos indirectos (contratación de personal dedicado a otros sectores complementarios al turismo).

Asimismo, en lo que se refiere a personas físicas beneficiarias de la línea de ayuda en la medida 313, la presencia de hombres y mujeres está bastante equilibrada, lo cual supone un efecto positivo en términos de *igualdad de oportunidades*, si bien el gasto público destinado a esos hombres resulta ligeramente superior que el destinado a

esas mujeres.

Por último, a nivel territorial, a partir de los datos existentes, podrían establecerse dos grandes grupos en las provincias andaluzas en relación con el peso de gasto público de esta medida: un grupo de provincias donde el peso del gasto público ha sido algo mayor (Jaén, Huelva, Almería, Granada), y otro grupo de provincias donde el peso ha sido algo menor (Cádiz, Córdoba, Málaga, Sevilla). En consecuencia, los efectos podrían ser más intensos o visibles en las primeras que en las segundas.

### Medida 321. Prestación de servicios básicos para la economía y la población rural

La medida tiene un peso económico modesto, representando el 0,09% del gasto público de todo el PDR-A, y el 5,20% del Eje 3. Se trata de una medida gestionada a través de línea de ayuda, y su ejecución se inició en 2011, lográndose finalmente un grado de ejecución financiera del 89,40%. Casi la mitad de la declaración de pago se concentró en 2012 -un año después de ponerse en marcha la convocatoria-, combinándose en los años posteriores del periodo el pago de nuevas solicitudes y segundos pagos de anteriores anualidades.

El gasto público programado para esta medida tuvo una reprogramación al alza en 2011, llegando a triplicarse, coincidiendo con el arranque de la convocatoria, y en 2013 tuvo otro ascenso, esta vez muy ligero, debido a que se preveía lanzar una segunda convocatoria, que finalmente no ocurrió. Finalmente, en 2015 disminuyó el gasto destinado a las diversas medidas gestionadas por esta línea de ayuda, lo cual afectó a la 321, pero de una forma moderada.

Por último, se dispone del dato de porcentaje de solicitudes presentadas que fueron finalmente aprobadas, siendo uno de los más altos dentro de este Eje, en concreto un 62,50%, pudiendo haber influido en ello que el número de solicitudes presentadas (72) fue más modesto que en otras medidas de este Eje.

#### **¿Cómo y en qué medida ha contribuido a mejorar la calidad de vida en las zonas rurales?**

La medida ayuda a mejorar la calidad de vida en las zonas rurales, dado que su objetivo es aumentar los servicios básicos disponibles, tanto para la población como para la economía rural.

La medida se inserta dentro de una línea de ayuda, que es compartida por otras medidas del Eje 3, y que está focalizada en áreas de influencia socioeconómica de Parques Naturales y/o Nacionales de Andalucía y ZEPA. Por tanto, la repercusión de la medida en lo que a calidad de vida se refiere está necesariamente acotada, al menos de forma directa, a la población que vive o desarrolla su actividad en esos entornos.

La medida ha sido exitosa en su eficacia, habiéndose superado los objetivos previstos tanto en actividades realizadas (110%), como en inversiones (120%). No obstante, en términos de población beneficiada, el indicador apunta a que sólo se ha alcanzado a algo más de una quinta parte (21,52%) de lo que se preveía, lo cual puede deberse a una previsión excesivamente positiva, o también a que la naturaleza de las actuaciones cofinanciadas haya generado efectos limitados en cuanto al alcance poblacional.

Especialmente, la implementación de la medida ha supuesto para la población una mejora en aspectos medioambientales (alcantarillado, tratamiento de aguas residuales, etc.) y energéticos, que ha supuesto en torno a un tercio de los esfuerzos realizados en la medida, ya sea por actuaciones o por gasto público. Hay que recordar que la gestión de la medida recae en la Consejería de Medio Ambiente y Territorio, lo cual ha podido influir en un mayor énfasis en esas actuaciones. Le siguen, a cierta distancia, mejoras vinculadas a infraestructuras culturales o sociales. En cualquier caso, hay que señalar que la categoría "otros" ha reunido también un peso importante, aglutinándose dentro de ellas iniciativas muy variadas, como reflejo de la amplitud y diversidad de necesidades existentes.

Por otra parte, aunque no hay series de datos que permitan contextualizar y comparar los logros alcanzados en relación con periodos anteriores, lo cierto es que en el marco 2007-2013 los últimos puestos dentro de esta medida son ocupados por las mejoras que afectan a la formación (si bien otras medidas del PDR actúan también en ese campo), la atención a la infancia (quizás por ser un aspecto muy específico), y sobre todo las TIC, aspecto sobre el que no ha habido ninguna actuación ni gasto público dentro de la 321.

De todo lo anterior se concluye que la medida 321 incide en la mejora de la calidad de vida de las poblaciones rurales, en concreto de aquellas que presentan particularidades por estar asentadas en lugares con un especial valor natural o paisajístico, y que ha servido especialmente para solventar problemas de tipo medioambiental o energético, así como déficits en dotaciones culturales o sociales. Sin embargo, desde esta medida no ha habido una contribución a aspectos vinculados a las TIC, quizás porque ya se está actuando desde otras administraciones o políticas públicas en esa cuestión.

**¿Qué otros efectos, incluidos aquellos relacionados con otros objetivos/ejes, han influido en la implementación de esta medida?**

Los efectos de la medida, a nivel local, han alcanzado aproximadamente a una cincuentena de entidades territoriales, mayoritariamente ayuntamientos, con algunos casos también de mancomunidades y entidades locales autónomas. Especialmente, se han visto beneficiados por esta medida los territorios ubicados en las provincias de Granada y Huelva, de forma que algo más de la mitad del importe concedido ha ido destinado a ellas. Eso no resulta extraño, teniendo en cuenta que tales provincias cuentan con un importante peso de lugares con protección medioambiental. La medida, por tanto, ha ayudado a mejorar la situación en territorios influidos por zonas con un importante valor natural y medioambiental.

### Medida 322. Renovación y desarrollo de poblaciones rurales

Dentro del Eje 3, esta medida ocupa la tercera posición, en cuanto a peso económico, ya sea en relación con el PDR-A en general, puesto que representa el 0,12% del gasto público de todo el PDR-A, o en relación con el conjunto de ese Eje (7,29% de su gasto público). Dentro de las cinco medidas del Eje 3 que son reguladas a través de la misma línea de ayuda, esta medida ocupa la segunda posición en esos términos de peso económico. Su implementación comenzó en 2011, año en que salió la convocatoria de la línea de ayuda, y su grado de ejecución financiera ha alcanzado el 93,03%. En torno al 40% de la declaración de pago se llevó a cabo en 2012 -un año después de ponerse en marcha la convocatoria-, combinándose en los años posteriores del periodo el pago de nuevas solicitudes y segundos pagos de anteriores anualidades.

El gasto público programado para esta medida ha sufrido notables variaciones: tuvo una reprogramación al alza en 2011, llegando a multiplicarse por seis, coincidiendo con el arranque de la convocatoria. En 2013 hubo un descenso de casi un tercio en esa dotación, ante las dificultades para sacar adelante una nueva convocatoria de la línea de ayuda, y de nuevo a lo largo del último año del periodo (2015) volvió a haber dos bajadas, aunque mucho menos acusadas que la de 2013.

Finalmente, cabe indicar que algo más de la mitad de las solicitudes presentadas a esta medida (56,70%) recibieron la aprobación definitiva.

#### ¿Cómo y en qué medida ha contribuido a mejorar la calidad de vida en las zonas rurales?

La medida se centra en la renovación y desarrollo de las poblaciones rurales, en concreto el desarrollo de infraestructuras y el entorno de los municipios rurales, por tanto su conexión con la mejora de la calidad de vida es evidente, ya que tales aspectos incrementan la calidad de vida.

La medida se inserta dentro de una línea de ayuda, que es compartida por otras medidas del Eje 3, y que está focalizada en áreas de influencia socioeconómica de Parques Naturales y/o Nacionales de Andalucía y ZEPA. Por tanto, la repercusión de la medida en lo que a calidad de vida se refiere está necesariamente acotada, al menos de forma directa, a la población que vive o desarrolla su actividad en esos entornos.

Al igual que ha ocurrido en otras medidas de este Eje, se ha logrado plenamente (100,47%) el volumen de inversiones previsto a través de la 322, a pesar de que no se ha llegado totalmente al número de poblaciones rurales que se había fijado como valor de referencia (85,94%). A pesar de ello, en términos de volumen de población sí se ha conseguido superar la cifra prevista, con un nivel de logro del 125,33%, lo cual no ha ocurrido en otras medidas, como la 321. Esto obedece, en parte, a que el tipo de rehabilitación que se ha emprendido ha sido mayoritariamente "física" (aprox. 72% de las solicitudes aprobadas y el 58% del gasto público de la medida), que suele conllevar un volumen de población beneficiada más amplio que otras rehabilitaciones de carácter más específico, como las de tipo "social" o "económica", suponiendo cada una de ellas en torno a una quinta parte del gasto público total de la medida.

#### ¿Qué otros efectos, incluidos aquellos relacionados con otros objetivos/ejes, han influido en la implementación de esta medida?

Aunque no es un tema expresamente recogido en el sistema de seguimiento de esta medida, el hecho de que más de la mitad del gasto público realizado guarde relación con rehabilitación física, es indicativo de que ha habido una influencia positiva en cuanto a la necesidad de mano de obra para llevar a cabo esa rehabilitación.

Por otro lado, los efectos de la medida, a nivel local, han alcanzado a prácticamente 60 entidades territoriales, mayoritariamente ayuntamientos, con algún caso específico de entidad local autónoma, de menor tamaño. En general, la distribución provincial resulta homogénea, si bien se han visto especialmente beneficiados por esta medida los territorios ubicados en las provincias de Granada y Jaén, que tradicionalmente son provincias con importantes necesidades de desarrollo, y que conjuntamente han reunido en torno a la mitad del importe concedido con esta medida.

### Medida 323. Conservación y mejora del patrimonio rural

En términos económicos, esta medida es la más importante de todo el Eje 3, representando el 74,74% del gasto público de dicho Eje, así como el 1,23% del gasto público del conjunto del PDR-A.

Esta medida se articula a través de actuaciones directas, tanto encomiendas de gestión como contratos, sin que finalmente haya habido gasto privado en esta medida. Desde el punto de vista cronológico, hasta 2013 la medida fue íntegramente implementada por un único gestor, si bien a partir de 2014 comenzó a ser una medida compartida por varios gestores.

Se ha logrado una ejecución financiera del 72,30%, la más baja de su Eje, si bien esto debe contextualizarse indicando que su gasto público programado se mantuvo estable hasta 2012, experimentado a partir de entonces importantes aumentos en 2013, 2014 y 2015. De hecho, en esas dos últimas anualidades los aumentos fueron respectivamente del 128% y del 37%, es decir, de bastante envergadura, lo cual, unido a que finalizaba el periodo, implicaba importantes retos a la hora de ejecutar ese gasto. Como dato ilustrativo, el 67% del gasto declarado de esta medida correspondió a 2015.

Finalmente, subrayar que en los últimos años del periodo algunas actuaciones de esta medida quedaron integradas en el *Plan de Choque por el Empleo en Andalucía*, en concreto dentro del 2º bloque, denominado *Programa de Mejora Forestal y Regeneración Medioambiental y rural*<sup>85</sup>, con una dotación de 5,5 millones de €.

#### ¿Cómo y en qué medida ha contribuido a mejorar la calidad de vida en las zonas rurales?

Esta medida ha contribuido a mejorar la calidad de vida de las zonas rurales a través de actuaciones en la calidad de esos entornos rurales y la conservación y mejora de dicho patrimonio, implicando así beneficios para la población, y aumentando el atractivo de esos ámbitos rurales.

En concreto, las actuaciones se han implementado dando respuesta a diversos aspectos, como:

- Mejora de infraestructuras y recuperación de Patrimonio Cultural Andaluz localizado en Montes de la Comunidad Autónoma.
- Plan de Choque por el Empleo en Andalucía.
- Puesta en valor del patrimonio natural y cultural de los espacios naturales de Andalucía.
- Adecuación de vías pecuarias e infraestructuras verdes en zonas desfavorecidas.

Se trata, por tanto, de una medida de amplio alcance, que incide en el patrimonio rural en un sentido amplio (natural, cultural, etc.) y que ayuda también a resolver las necesidades más acuciantes en zonas rurales desfavorecidas, revirtiendo todo ello en un aumento de los niveles de bienestar, identidad territorial y calidad de vida.

Como ejemplo concreto, la medida ha ayudado a restaurar y mejorar caminos que estaban muy deteriorados, lo que ha permitido mejorar la comunicación en zonas de montaña.

Aun siendo la medida con más peso del Eje 3, las diversas circunstancias en la programación y financiación, así como la complejidad inherente a la ejecución de este tipo de actuaciones, son factores que han influido en que la medida no haya podido desplegar todo su potencial de ejecución físico-financiera, quedando sus indicadores de ejecución por debajo del 100%. Así, se realizó el 37,96% de las actividades previstas de conservación de patrimonio rural, y se alcanzó el 72,52% del volumen de inversión previsto. En lo referente al patrimonio natural en las explotaciones, el nivel de logro en cuanto a número de acciones de conservación y mejora se situó en el 43,32%. También es posible que los valores de referencia fueran excesivamente ambiciosos, y que en ellos no se calibrara suficientemente la complejidad del proceso de selección de operaciones o de la propia ejecución de esas obras de importante alcance.

<sup>85</sup> En el Plan de Choque, además de la medida 323 del PDR, tuvieron cabida otras, como la 226 y 227 (en el mismo bloque que la 323) o la 125.

Sin embargo, los indicadores de resultado sí ofrecen un balance positivo, ya que se sobrepasó el volumen de población rural previsto, beneficiado por esa mejora de infraestructuras y servicios (111,09%).

En cuanto al tipo de patrimonio sobre el que han incidido las actuaciones, con esta medida se ha abordado tanto el patrimonio natural como el cultural, si bien los datos de ejecución indican que casi dos tercios del gasto público ha ido destinado a patrimonio cultural, y el otro tercio a patrimonio natural. La concentración en el patrimonio cultural resulta más notoria al tomar el peso por número de actuaciones, en lugar de gasto público: 79% cultural frente a 21% natural.

**¿Qué otros efectos, incluidos aquellos relacionados con otros objetivos/ejes, han influido en la implementación de esta medida?**

Una de las contribuciones más valiosas de esta medida es que ha servido para potenciar determinadas líneas de inversión que en los últimos años, debido a la situación de crisis económica, habían recibido menor atención y apoyo económico por parte de las administraciones públicas que actúan en Andalucía. Por ejemplo, la rehabilitación de elementos patrimoniales en terrenos forestales, paliando así el relativo estado de abandono de los montes y las infraestructuras en desuso. Las actuaciones en vías pecuarias ha sido otro ejemplo de cómo esta medida ha servido para potenciar la inversión pública. En ese sentido, la existencia de FEADER ha resultado decisiva para acometer actuaciones sobre el patrimonio rural y lograr objetivos en ese ámbito, si bien el volumen de necesidades y de infraestructuras en desuso es muy elevado, por lo que esos fondos se han enfocado hacia los aspectos más perentorios.

En general, se ha obtenido un alto nivel de satisfacción con las actuaciones implementadas, tanto por parte de las instituciones como de la población, por las mejoras tangibles que han conllevado dichas actuaciones.

Asimismo, cabe señalar que a lo largo de todo el proceso de implementación de esta medida (desde el proceso de elegibilidad hasta la ejecución propiamente dicha), se ha trabajado buscando la equidad territorial y cierta uniformidad en las actuaciones financiadas en las diferentes provincias andaluzas.

Por otra parte, en cuanto a la creación de empleo, el Plan de Choque aportó información sobre resultados cuantitativos, si bien éstos no quedan identificados de forma aislada para la medida 323, sino para el conjunto del subprograma, donde se incluyen las medidas 226, 227 y 323 del PDR-A. En dicho subprograma, la medida 323, a pesar de tener una influencia innegable, posee menor relevancia presupuestaria que las otras dos medidas. No obstante, el subprograma logró cifras considerables de empleo directo (4.647), que añadiendo el empleo indirecto e inducido se eleva hasta 5.175, y el empleo mantenido es de 2.328. Es decir, un total de 7.503 empleos totales creados y mantenidos, de los que el 93% tuvieron naturaleza directa.

Siguiendo con el empleo, hay que subrayar que el tipo de actuaciones que se despliegan con esta medida (ej. obras) generan fundamentalmente empleo directo en el momento de su ejecución. Pero también, en el horizonte futuro a medio plazo, favorecen la recuperación de actividades productivas tradicionales, o potencian el turismo, todo lo cual genera empleos indirectos, aunque no de forma inmediata.

### Medida 331. Fomento e información de agentes económicos que desarrollan sus actividades en los ámbitos cubiertos por el eje 3

La medida tiene un peso económico muy limitado, representando únicamente el 0,01% del gasto público de todo el PDR-A, y apenas el 0,52% del Eje 3. Dentro de las cinco medidas del Eje 3 que son reguladas a través de la misma línea de ayuda, la medida 331 ocupa la última posición en esos términos de peso económico. Más allá de su relevancia limitada, finalmente ha tenido una ejecución financiera del 89,69%, teniendo en cuenta además que la ejecución no pudo iniciarse hasta 2011, año en que se realizó la convocatoria, y que la mayor parte de la declaración de pago –en torno a dos tercios del total - se realizó en 2014, cuando ya se iba acercando la finalización del periodo.

También es destacable que, a lo largo del tiempo, la medida experimentó una acusada pérdida de importancia desde el punto de vista del gasto público programado. Aunque inicialmente en 2011, coincidiendo con el arranque de la convocatoria, recibió un ligero aumento, fue en 2013, al no celebrarse una nueva convocatoria, cuando hubo una reorientación y esa cifra para la medida 331 se redujo en algo más de un 200%, volviendo a retroceder de nuevo en las dos últimas reprogramaciones, ocurridas en 2015.

Asimismo, el porcentaje de solicitudes aprobadas sobre el total de presentadas superó ligeramente el 40%, siendo un dato no muy elevado, a lo que se añade que posteriormente un tercio de esas solicitudes que habían sido aprobadas no culminaron la fase de pago, a la cual finalmente llegaron 25.

#### *¿Cómo y en qué medida ha contribuido a mejorar las capacidades de los beneficiarios para mejorar la diversificación y la calidad de vida en las áreas rurales?*

En términos de alcance, la medida ha logrado la participación de un gran número de agentes económicos llamados a tener influencia en el Eje 3 y en sus metas de diversificación y calidad de vida. Así, se ha superado amplísimamente el valor establecido por el PDR-A en ese indicador, y paralelamente ha ocurrido lo mismo con los días de formación recibidos por esos agentes. También se ha cubierto satisfactoriamente el objetivo previsto de número de expedientes pagados (108,70%), a pesar de que la cantidad de gasto público pagado no ha alcanzado totalmente el valor de referencia, quedándose cerca del 90%.

La medida también se ha mostrado eficaz en cuanto al número de participantes que han finalizado satisfactoriamente esa formación, de nuevo con un nivel de logro que ha sobrepasado en mucho el valor establecido.

Cabe recordar que la medida se inserta dentro de una línea de ayuda, que es compartida por otras medidas del Eje 3, y que está focalizada en áreas de influencia socioeconómica de Parques Naturales y/o Nacionales de Andalucía y ZEPA. Por tanto, la repercusión de la medida está acotada, al menos de forma directa, a quienes viven o actúan en esos territorios.

Entrando más propiamente en el contenido de esa formación, ha habido un tipo de contenido con un protagonismo indiscutible en esta medida, referido al mantenimiento y mejora del paisaje y protección del medio ambiente (casi el 95% de beneficiarios, y algo más de la mitad del gasto público). A mucha distancia, aparece la segunda temática relevante en esta medida, relacionada con las capacidades de gestión, administración/contabilidad y comercialización, que reúne algo más de una quinta parte del gasto público de la medida. Sin embargo, los efectos de esta medida en relación con la formación en materia TIC han sido muy reducidos, con apenas un 8% del gasto público. También hay una cuarta categoría, "otros", que cubre diversos aspectos y acumula en torno a un 15% del gasto público de la medida.

En resumen, dado que dentro del Eje 3 la medida más importante ha sido la 323 (conservación y mejora del patrimonio rural), la implementación de esta medida 331 ha sido coherente con ello, avanzando en la misma línea, con protagonismo de la capacitación en temas medioambientales y paisajísticos, que incide especialmente en la calidad de vida.

Mientras, la contribución a la diversificación ha estado más acotada, y se ha materializado sobre todo en la formación en temas administrativos, contables o de marketing.

Y como tercer elemento clave, desde esta medida ha habido una reducida contribución a la mejora de las capacidades TIC como vía para ese reforzamiento de la diversificación, sin olvidar que existe un cuarto grupo de aspectos variados en los que han recibido formación los agentes del Eje 3.

**¿Qué otros efectos, incluidos aquellos relacionados con otros objetivos/ejes, han influido en la implementación de esta medida?**

Los beneficiarios de la medida han sido fundamentalmente asociaciones, de muy diverso tipo (voluntariado o educación ambiental, consumo, mujeres, vecinales, jóvenes agricultores, temas sociales, juveniles, etc.), de modo que estas ayudas han sido indirectamente un impulso en su trabajo de dinamización, máxime en un periodo marcado por la crisis económica y una reducción de los recursos públicos destinados a ellas.

El perfil de participantes en las acciones incluidas en esta medida ha sido marcadamente joven, con un predominio de menores de 25 años tanto en hombres como en mujeres, lo cual supone un estímulo para la integración de las personas más jóvenes en los procesos de desarrollo rural.

También cabe señalar que la implementación de esta medida ha llegado al conjunto de la geografía andaluza, con beneficiarios en las diversas provincias y entornos rurales.

### 6.3.3. Preguntas de Evaluación Asociadas a LEADER

**¿En qué medida el PDR ha contribuido a generar capacidades locales para crear nuevas oportunidades de empleo y favorecer la diversificación en el medio rural?**

Esta pregunta obtiene respuesta a través de dos vías: los datos cuantitativos disponibles, y las percepciones recabadas entre los GDR

Empezando por lo primero, los **datos** oficiales indican que el 35,94% de los proyectos y el 33,72% del gasto público de la medida **413** se ha destinado a alguna medida con incidencia en la creación de capacidades y en la diversificación del medio rural (medidas **312, 313 y 331**, vinculadas respectivamente con microempresas, actividades turísticas, y formación e información a agentes vinculados al eje 3). Es decir, en torno a un tercio de todo lo realizado desde la medida 413 ha ido encaminado en ese sentido, lo cual resulta una aportación considerable. Dentro de esas tres medidas ejecutadas con enfoque LEADER, la de mayor relevancia ha sido la 313 (casi dos tercios), seguida por la 312 (un tercio), y la 331 con un peso muy limitado.

Las bases de datos disponibles indican que, en términos de **importe medio**, la medida 313 ofrece un importe declarado por expediente que ronda los 39.000 €. Le sigue la 312 con un valor cercano a los 24.000, y cercano a ella está la 331, con un importe medio aproximado que casi alcanza los 23.000 €. Hay que advertir que la variabilidad asociada a esos promedios es bastante alta en todos los casos, es decir, los expedientes tienen muy diverso alcance económico.

Por otra parte, en la medida **421**, sobre cooperación, una de las categorías de clasificación recoge el emprendimiento, aunque no de manera aislada, sino como "promoción de la igualdad de género y/o el emprendimiento". Aun no tratándose de un dato totalmente preciso, por aparecer junto a aspectos de género, el 13,04% de las acciones conjuntas de cooperación se encuadraban en dicha categoría, y suponían un 8,27% del presupuesto total de esas acciones. Es decir, desde la cooperación también se ha contribuido al conocimiento e intercambio de experiencias entre Grupos sobre el emprendimiento.

Asimismo, cabe subrayar que el PDR no sólo ha incidido en generar capacidades para el empleo, sino que sus propias actuaciones han contribuido directamente a mantener o aumentar el empleo existente, y así se refleja en algunos de sus indicadores de seguimiento. En concreto, desde el eje 4, la medida 41 ha contribuido con 6.505 empleos, relacionados sobre todo con actuaciones vinculadas al eje 3 (algo más del 70% de esos empleos proceden de la medida 413).

Entrando en mayor detalle, la incidencia de las submedidas 411 y 413 en el empleo sigue pautas similares: tanto en hombres como en mujeres el 30-40% de ese empleo se enfoca al tramo joven, y el 60-70% al resto.

Sin embargo, en la 412 ocurre lo contrario, siendo el tramo joven el que concentra en mayor grado (60-70%) la generación o mantenimiento de empleo.

En cuanto a lo segundo, el **efecto que atribuyen los GDR** a las medidas del PDR desarrolladas en su ámbito de actuación, y que van dirigidas al **desarrollo de capacidades orientadas al empleo** en la población se sitúa, según la encuesta realizada a esos Grupos, en un modesto **5,6** sobre 10 (DT  $\pm 2,0$ ).

Junto a esa valoración cuantitativa, se ponen de manifiesto varios matices: la escasez de tiempo para dinamizar, y el limitado tiempo de ejecución; la limitada capacidad de los GDR y de las medidas puestas en marcha por el PDR para resolver un problema de tanta envergadura como el desempleo, que se califica como estructural; algunos logros se han dirigido, si no a crear empleo, al menos a no destruir empleo en tiempo de crisis.

Por otra parte, el efecto que atribuyen los GDR a las medidas del PDR desarrolladas en su ámbito de actuación, en cuanto a la **diversificación productiva y económica de los territorios** se sitúa, según la encuesta realizada a esos Grupos, en un valor más positivo, en concreto un **6,9** sobre 10 (DT  $\pm 1,8$ ), haciéndose alusión al efecto multiplicador y reconocible de esa diversificación en el mundo rural, aunque de nuevo aparecen limitaciones recurrentes, como el escaso tiempo para la ejecución y las labores de dinamización, o la influencia del periodo de paralización.

Más allá de esas puntuaciones numéricas, cuando se pregunta por resultados logrados, existe satisfacción generalizada entre los GDR en cuanto a los resultados logrados a través de LEADER en la generación y mantenimiento del empleo, así como en la diversificación económico-productiva, subrayándose la importancia que ha tenido la cercanía a los territorios y el conocimiento de sus realidades concretas, para hacer posibles y perdurables tales resultados. De hecho, la alusión a tales resultados (empleo y diversificación), ha sido recurrente en las respuestas de los GDR.

Sobre el **empleo**, los GDR ponen el acento en que, a pesar de la situación de crisis, se ha logrado consolidar y mantener empleo y tejido empresarial y se han alcanzado los valores previstos en los indicadores de resultados. Se señala especialmente el impulso que ha supuesto para el empleo las medidas de apoyo a las microempresas y a los autónomos (especialmente jóvenes). En definitiva, al poner en relación el gasto público realizado con la inversión privada conseguida y el empleo generado o mantenido, se valora que el PDR ha sido eficaz, y que en último término ha ayudado a la fijación de la población en los territorios.

Sobre la **diversificación**, los GDR opinan que desde el Eje 4 del PDR se ha logrado dar continuidad a los esfuerzos que se venían realizando en periodos anteriores en esta materia, si bien los resultados están condicionados por las singularidades y posibilidades de cada comarca. Más en concreto, se ha contribuido a la creación y consolidación de sectores de gran importancia en Andalucía, como el agroalimentario (ej. mejoras en sus sistemas de Calidad), y se ha incidido en la innovación e internacionalización del conjunto de la agroindustria; también se ha ahondado en los efectos demostrativos de la diversificación, y se ha desarrollado una mirada amplia, conectando esa diversificación con aspectos de innovación social o calidad de vida. A través de LEADER se ha puesto en valor el patrimonio rural y los recursos y productos locales (naturales, turísticos, etc.), y también se ha contribuido a la diversificación del sector servicios, por ejemplo servicios sanitarios especializados o servicios de proximidad.

#### ¿En qué medida han contribuido los GAL (GDR) a lograr los objetivos de la estrategia local y del PDR?

Para responder a esta pregunta de evaluación, se han tomado en consideración aspectos como: la amplitud y variedad de las necesidades formativas existentes; la ejecución lograda a través de medidas que influyen en esa capacitación (431 y 341); las necesidades de formación identificadas por los propios GDR; y otras ideas complementarias.

En primer lugar, cabe señalar que una de las dificultades identificadas en la implementación del Eje 4 fue precisamente que, para llevar a cabo las estrategias de desarrollo local, tanto el órgano gestor como los GDR

requerían disponer de conocimientos técnicos avanzados sobre una multitud de temáticas. Una primera idea clave, por tanto, es que las necesidades de formación existentes han sido numerosas y dispares.

Entrando ya en medidas concretas, la **431** incluye entre sus posibles ámbitos de actuación el desarrollo de actividades para la formación del personal dedicado a la elaboración y aplicación de las estrategias de desarrollo local, es decir, el equipo técnico de los GDR.

La organización y puesta en marcha de los Grupos, así como el comienzo de la ejecución efectiva de esas estrategias no se produjo hasta los años 2009-2010, por tanto las actividades de formación se desarrollaron con posterioridad.

En total, se han llevado a cabo 47 acciones dirigidas a la formación del personal dedicado a la elaboración y aplicación de las estrategias de desarrollo local (un 16,61% del total de 283 actuaciones englobadas en la medida 431), y en ellas se ha realizado un gasto público de 342.267,41 € (0,55% del total de la medida 431).

Por otra parte, la medida **341**, que ha sido ejecutada en su totalidad a través del enfoque LEADER, y que se centra en la adquisición de capacidades y la promoción, para un adecuado diseño, aplicación y gestión de las estrategias de desarrollo local, ha supuesto el 3,01% de los proyectos realizados desde la medida 413, y el 1,91% del gasto público.

Entrando más en detalle, el reparto del importe declarado de los tres grupos de intervenciones que conforman la medida 341 ha sido el siguiente: un predominio de actuaciones enfocadas a la dinamización de agentes y promoción de la estrategia de desarrollo local (341.1, 60% del importe, aprox.); un peso intermedio de las actuaciones referidas a estudios, planes o evaluaciones (341.2, 34% aprox.); y un peso relativo reducido de las actuaciones dirigidas a la adquisición de capacidades por parte del personal técnico de los GDR (341.3, 6% aprox.).

En términos de importe medio, el conjunto de esa medida 341 ofrece un importe declarado por expediente que ronda los 21.000 €, siendo más elevado en la 341.1, seguido por la 341.2 y en último lugar la 341.3. Hay que advertir que la variabilidad asociada a esos promedios es bastante alta en todos los casos, es decir, los expedientes tienen muy diverso alcance económico.

Por otro lado, una de las preguntas de la **encuesta a los GDR** abordaba las **necesidades de formación del personal técnico** que, a juicio de éstos, no habían quedado cubiertas a lo largo del marco de programación. Prácticamente todas las personas que respondieron a la encuesta indicaron alguna cuestión al respecto. Mayoritariamente, las necesidades detectadas hacían alusión a formación sobre cómo aplicar adecuadamente la normativa, bastante cambiante a lo largo de todo el periodo, así como a la adaptación de la gestión de los expedientes a esa normativa y a los aspectos de control derivados de ella. La formación sobre contratación pública aparece como una necesidad recurrente. También hubo varias menciones a que hubiera sido deseable un mayor número de jornadas de coordinación entre los Grupos y la unidad gestora, y también formación más concreta relacionada con el desarrollo de las labores de dinamización.

Como **otras ideas** obtenidas que alimentan esta pregunta de evaluación, desde el órgano gestor se subraya que sería conveniente ampliar el foco de las necesidades de formación, en el sentido de que no sólo deberían recibir capacitación los equipos técnicos, sino también otros perfiles dentro de las Asociaciones de Desarrollo Rural, p.ej. quienes integran las Juntas Directivas, ya que tienen un rol importante en la toma de decisiones y no siempre tienen un conocimiento suficiente acerca de los temas que se debaten.

---

### ¿En qué medida el Enfoque LEADER ha sido implementado?

Para dar respuesta a esta pregunta, se han tomado en consideración diversas cuestiones: las fortalezas y debilidades detectadas en la implementación de este enfoque; la valoración de aspectos concretos que lo caracterizan; así como la cooperación y la inversión privada.

Comenzando por una visión general que ayude a responder esta pregunta de evaluación, la siguiente tabla sintetiza las principales **fortalezas y debilidades** detectadas por los GDR en la implementación del enfoque LEADER a lo largo de este periodo de programación. En general, los Grupos manifiestan una postura pesimista al respecto, ya que consideran que diferentes factores han llevado a un debilitamiento de ese enfoque y del papel real que desempeñan los GDR en él.

**Tabla 28. Fortalezas y debilidades detectadas en la implementación del enfoque LEADER.**

Fortalezas	Debilidades
Participación ciudadana en la elaboración de la Estrategia (Proyecto NERA).	Escasa participación directa de los GDR en el PDR, desde sus inicios.
Capacidad de adaptación de los GDR ante los sucesivos cambios producidos en este periodo.	Complejidad de la gestión; “encorsetamiento” de la labor de los GDR (ej. criterios de lo que es subvencionable en PDR).
Capacidad técnica de los equipos de los GDR.	Dificultades financieras.
Finalmente se ha logrado desarrollar las estrategias y ejecutar el Programa satisfactoriamente, por el compromiso de los GDR con los territorios.	Progresivo debilitamiento de las características del enfoque LEADER, las actuaciones cada vez se parecen más a las que convencionalmente realizan las Administraciones Públicas; intentos de debilitar la contribución a la gobernanza de los GDR.
A pesar de todo, los GDR continúan trabajando “por y para el territorio”.	En los procesos de toma de decisiones del órgano gestor no se ha tenido suficientemente en cuenta a los GDR.
	Los problemas en la gestión han supuesto pérdida de empleos y de capital humano en los GDR.
	Algunas herramientas, como SEGGES2, no han sido eficaces.

*Fuente: elaboración propia a partir de aportaciones de los GDR.*

Como puede verse, desde la perspectiva de los GDR, su propia labor y la implicación de la ciudadanía se consideran los dos elementos fundamentales en la puesta en práctica del enfoque LEADER. Por el contrario, se percibe que las debilidades se han concentrado en los procesos de gestión, coordinación, intercambio de información y temas financieros.

Por parte del órgano gestor, se enfatizan las consecuencias negativas que tuvo para la aplicación de la metodología LEADER la adopción de medidas cautelares y correctoras a través del Plan Especial, lo que llevó a los Grupos a centrarse en tareas de control, en detrimento de la labor de dinamización, que es un elemento básico de dicho enfoque.

Asimismo, se reconoce el valor añadido que posee Leader, la riqueza de sus elementos cualitativos, no siempre tangibles, y que partiendo de esa metodología se han llevado a cabo proyectos que probablemente no se hubieran desarrollado de la misma manera aplicando las medidas de modo convencional. Igualmente, se considera que la apuesta por el Desarrollo Local Participativo en el nuevo marco 14-20 supone un reconocimiento hacia ese tipo de metodologías.

Entrando en aspectos más concretos, la encuesta cumplimentada por los GDR incluía **diversos aspectos vinculados al enfoque LEADER** (eficacia en la aplicación de estrategias; posibilidad real de aplicar esa metodología; visión integral y multisectorial; innovación; incorporación de necesidades e intereses de la población, etc.) y en todos esos ítems la valoración está por debajo de 7 sobre 10. De todos ellos, el aspecto que peor resultado obtiene es el desarrollo de una visión integral y multisectorial a través de la participación del PDR, con un 3,7. En resumen, todo esto apunta hacia una pérdida de eficacia (al menos eficacia

percibida) del enfoque LEADER por parte de quienes han estado más directamente encargados de implementarlo durante la vigencia del Programa.

Desgranando los diversos ítems de esa encuesta a los GDR que resultan relevantes dentro de esta pregunta, se obtiene que la **aplicación de estrategias** ha tenido una eficacia aceptable: se puntúa con un valor medio de **6,8** sobre 10 al preguntar sobre el grado en que se percibía que se habían alcanzado los objetivos planteados en las estrategias de esos Grupos, sin que se produjera una gran dispersión en las respuestas (DT  $\pm 1,5$ ).

A través de esa encuesta también se refleja que en la práctica existieron dificultades a la hora de realizar intervenciones siguiendo las características del enfoque LEADER. Al preguntar en qué medida fue posible aplicar el conjunto de aspectos que caracterizan la **metodología LEADER**, se obtiene un “nivel de factibilidad” medio de **5,6** sobre 10, con cierta variabilidad (DT  $\pm 2,3$ ). Coexisten, así, puntuaciones desfavorables, por debajo del 5 (37% del total), con otras muy favorables, que superan el 8 (22%).

Otro elemento característico de LEADER es la **visión integral y multisectorial**. Sin embargo, cuando en la encuesta se pregunta a los GDR por cómo el PDR ha permitido desarrollar esa visión, a través de sus diversas medidas, el resultado es bastante negativo, con una puntuación media de **3,7** sobre 10 (DT  $\pm 2,4$ ). En ese sentido, el nuevo periodo 2014-2020 tendrá un planteamiento menos “compartimentalizado” y más proclive a que se produzcan tales sinergias.

En cuanto a la **innovación**, que también es uno de los rasgos del enfoque LEADER, el resultado alcanzado en la encuesta es algo mejor, pero tampoco demasiado elevado, concediéndose una puntuación media de **5,5** sobre 10 (DT  $\pm 1,9$ ) al componente innovador de los proyectos realizados a través de las estrategias de desarrollo local. Algunos factores señalados sobre esa limitada capacidad de innovación han sido: la necesidad de definir con más precisión la innovación en el medio rural; el efecto inhibitor de la crisis y de la falta o recorte en la financiación privada, que ha hecho que en general los promotores evitaran asumir riesgos; la propia “rigidez” en los criterios y procesos del PDR; los efectos negativos y la paralización a raíz del Plan de Contingencia.

Se considera que la **incorporación de las principales necesidades e intereses de la población** a través de las medidas del PDR gestionadas con enfoque LEADER se ha logrado en un nivel intermedio (valor medio de **6,3** sobre 10 en la encuesta a GDR, con DT  $\pm 1,7$ ). Las respuestas dejan entrever que, aunque inicialmente se partía de un referente global, como era el Proyecto NERA y su identificación de necesidades, el hecho de que después tales necesidades debieran encuadrarse en medidas concretas del PDR, que conllevaban una serie de criterios y requisitos, se ha vivido en ocasiones como un “encorsetamiento” del papel de los GDR.

Finalmente, la **disponibilidad y suficiencia de medios** es una variable que afecta claramente a la capacidad de implementación del enfoque LEADER, y que también se ha contemplado en la encuesta a los GDR. En gran medida, éstos consideran que los medios disponibles para desarrollar las diversas medidas del PDR (medios humanos, financieros o técnicos) han sido insuficientes (**70%** de las respuestas), frente a un 30% que sí valoraban esos medios como suficientes.

Por otro lado, uno de los elementos definitorios del enfoque Leader según el Reglamento 1698/2005 es la ejecución de proyectos de **cooperación**. Por diversos motivos, la puesta en marcha definitiva de la medida 421 fue muy tardía (2015), aspecto que ha condicionado de modo decisivo el alcance y el contenido de la cooperación realizada, ya que en la práctica el tiempo real para planear y ejecutar los proyectos fue muy limitado.

A pesar de ello, se logró alcanzar una ejecución financiera del 42,45%, si bien tras esa cifra hay varios matices interesantes: no todos los GDR participaron en los proyectos o acciones conjuntas de cooperación; lo más habitual fue que los GDR participaran en una única acción conjunta; hubo escasa interacción entre GDR de distintas provincias; existió alta variabilidad en el alcance económico de esas acciones.

En su contenido, la cooperación ha ayudado sobre todo a mejorar los procesos de desarrollo rural y la gestión de los recursos del territorio, en áreas como el turismo, el desarrollo económico o la formación. Desde el órgano gestor, se considera también que esa cooperación ha incidido en aspectos culturales de la población y ha aumentado el conocimiento de las condiciones locales concretas, que puede servir de ayuda para futuras intervenciones y creación de infraestructuras. Asimismo, ha habido un esfuerzo importante por aplicar las perspectivas de género y juventud en la cooperación, de diversas formas y con distinta profundidad, según el proyecto en cuestión.

Desde los propios GDR, en general su visión se inclina más hacia una valoración negativa de las acciones de cooperación, considerándolo uno de los aspectos más débiles del enfoque LEADER en este periodo, señalando que no se ha podido desarrollar ni adecuada ni suficientemente todo el “potencial” que contenía esa medida. Hay que tener en cuenta además que su ejecución llegó en un momento de “desgaste”, lo cual choca con el talante de motivación que requiere este tipo de actuaciones. No obstante, esa visión deja cabida a una cierta pluralidad en el sentir de los Grupos: en la encuesta realizada coexistían casi en igual medida opiniones desfavorables<sup>86</sup> y favorables<sup>87</sup>, si bien estas últimas se referían en ocasiones a la satisfacción que supuso trabajar con otros GDR, más que a la organización y el balance de la acción en sí misma. Como valor global, la **utilidad media concedida a las acciones de cooperación** no llegaba a **6** sobre 10.

Por último, como otro aspecto de especial interés dentro de esta pregunta, hay que decir que uno de los objetivos del Eje 4 era alentar la colaboración entre el sector público y privado. Los análisis realizados indican que se ha logrado una **inversión privada** con un peso en torno al 60%, con especial intensidad en la medida 411, y también en la 413, lo cual indica que el enfoque LEADER ha sido eficaz a la hora de movilizar recursos de carácter privado y orientarlos hacia fines relacionados con el desarrollo rural.

#### ¿En qué medida el Enfoque LEADER ha contribuido a mejorar la gobernanza en las zonas rurales?

La contribución del Eje 4 del PDR en su conjunto a la mejora de la gobernanza de las zonas rurales es clara y se pone de manifiesto desde el momento del diseño y puesta en marcha del enfoque LEADER en Andalucía.

Los elementos del enfoque LEADER que influyen en esa mejora de la gobernanza, y que se explican a continuación son: **el propio diseño de las 52 estrategias comarcales y del Proyecto NERA como visión estratégica global; los Consejos Territoriales; la contribución concreta de algunas medidas de este Eje; las valoraciones aportadas desde los propios Grupos.**

Comenzando por el **diseño**, la Estrategia de Desarrollo Local de cada uno de los 52 GDR se elabora a través de un enfoque ascendente y participativo que trata de movilizar, involucrar y vertebrar a la población. En el marco del proyecto NERA “Nueva Estrategia Rural para Andalucía”, proyecto impulsado y coordinado por la Junta de Andalucía y liderado por los GDR, se llevó a cabo una intensa labor de dinamización con el fin de impulsar la participación de la población rural desde la fase de diseño y análisis, si bien la posterior situación de crisis económica restó alcance y pertinencia a los aspectos que habían sido recogidos en dicha estrategia global, lo cual también ha sido habitual en políticas públicas de otros ámbitos.

Como datos concretos de referencia, a lo largo de la vigencia del PDR los **Consejos Territoriales** de los 52 GDR andaluces han celebrado más de 800 sesiones.

Siguiendo con contenidos relacionados con esos órganos de participación y decisión, un aspecto sumamente interesante dentro de la gobernanza es la **participación femenina en los Consejos Territoriales de los GDR**, cuestión sobre la que Andalucía ha profundizado realizando un estudio específico al respecto, y que se ha tenido en cuenta dentro de esta evaluación.

<sup>86</sup> Un 42,59% de las personas encuestadas otorgaban a esas acciones de cooperación una utilidad menor a 5 sobre 10, incluyendo 7 casos que asignaron un “0”.

<sup>87</sup> Un 57,41% de las personas encuestadas otorgan utilidad igual o superior a 5, y en concreto un 30% valoran igual o por encima de 8

En torno a 70 organizaciones de mujeres forman parte de esos GDR, lo cual, a priori, constituye un tejido asociativo considerable. En prácticamente todos los Grupos se ha logrado el requisito formal de incluir organizaciones de mujeres en los Consejos Territoriales, aunque no siempre se ha llegado al máximo posible (2 vocalías), y también ocurre que las organizaciones empresariales de mujeres son contabilizadas desde ese punto de vista, cuando en realidad forman parte del cupo empresarial.

En la práctica, aparecen diversas situaciones o escenarios de esa participación femenina en los Consejos, desde la situación más igualitaria, con asociaciones que participan activamente en los Consejos, se tienen en cuenta sus aportaciones, y desarrollan vínculos con otras entidades, hasta la situación menos igualitaria, con asociaciones que ni siquiera se plantean asistir a los Consejos porque no lo consideran un instrumento útil ni que sea necesaria su implicación en ellos.

En ese abanico de situaciones influyen diversos condicionantes culturales, estructurales o informales, que, yendo más allá del mero cumplimiento de los aspectos formales, están influyendo en cuánta participación femenina existe, y cómo se ejerce.

En resumen, formalmente se ha logrado visibilizar a las mujeres en esos Consejos, pero bajo planteamientos todavía un tanto "artificiales" o "forzados", por lo cual se requiere que desde las políticas públicas de desarrollo rural se continúe ahondando en aspectos aún no totalmente logrados, que son clave para mejorar la gobernanza a través de una participación femenina más consolidada, por ejemplo: intercambiar conocimiento y experiencias, visibilizar el trabajo realizado; concretar la plasmación de esa participación femenina; dotarla de continuidad y solidez; formar en género y en aspectos jurídicos; promover la autonomía de las mujeres rurales; avanzar hacia una visión a medio plazo, más allá de las metas de igualdad de cada proyecto concreto.

Pasando a otros asuntos, a nivel de medidas, dentro de la **medida 413** se han llevado a cabo diversas actuaciones de dinamización de agentes y promoción de la estrategia de desarrollo local (grupos de intervenciones ligadas a la medida **341**). Concretamente, en el conjunto del periodo se han desarrollado 136 actuaciones de ese tipo, alcanzando a 43 beneficiarios, todos ellos GDR, y suponiendo un gasto público de 2.808.050 €.

Una de las fuentes destacadas de información para responder a esta pregunta ha sido la **visión de los equipos de los GDR**, que fue proporcionada por una doble vía: las aportaciones de la dinámica grupal, y la encuesta que respondieron a título individual.

En lo que se refiere a mejora de la gobernanza local a través de LEADER, predomina en los GDR las valoraciones negativas sobre las positivas. El balance general que se hace es que ha habido una pérdida de gobernanza, o de la calidad de la misma, en buena parte porque se considera que a lo largo del periodo el enfoque LEADER se ha ido "desdibujando", y que acontecimientos como el Plan de Contingencia y las medidas cautelares que afectaron al Eje 4 han supuesto una pérdida de credibilidad y confianza de la población hacia los Grupos, repercutiendo negativamente en su imagen y en el rol que desempeñan en los territorios.

Esa merma percibida en el proceso de gobernanza se relaciona también con la carga administrativa y de control, que ha hecho que la capacidad real de dinamización y de creación de redes por parte de los GDR en este periodo haya sido limitada y discontinua, y que no se hayan sentido suficientemente autónomos. Por otro lado, algunas opiniones señalan que los Consejos Territoriales no han sido plenamente eficaces, o que el proceso de toma de decisiones ha resultado en ocasiones un tanto "forzado".

No obstante, entre los elementos positivos que se han señalado, figura el fortalecimiento de la identidad comarcal y la participación público-privada, reconociéndose los Consejos uno de los escasos foros del ámbito rural donde coexisten ambas realidades.

Además, en términos de gobernanza, los Grupos consideran que LEADER ha servido en buena medida para sentar las bases necesarias para el posterior desarrollo de procesos de tipo social o económico. Este

enfoque ha ayudado a alcanzar una visión compartida sobre las prioridades de desarrollo de cada territorio, creando entre sus agentes la predisposición a colaborar para ejecutar proyectos con participación pública y privada, materializándose después ésta en distinto grado y manera. Se ha tenido en cuenta a nuevos actores, que no siempre participaban en canales institucionalizados, y ha habido experiencias donde las empresas han aumentado su implicación en el territorio, o se ha apoyado el desarrollo del asociacionismo femenino, o el emprendimiento juvenil.

## 6.4. Valoración de los efectos del programa

### 6.4.1. Resultados de los indicadores de impacto socioeconómicos del Programa

#### ESTIMACIÓN DEL IMPACTO AGRARIO Y FORESTAL

Para lograr cuantificar el **valor NETO** de estos indicadores es preciso determinar la **situación contrafactual** o situación que se produciría en caso de no existir el Programa. Esta situación comparada permite estimar qué parte de los cambios apreciados en el contexto se debe a la intervención y qué parte es debida a otros factores externos. El método de Propensity Score Matching permite realizar este análisis contrafactual.

- Para ello, se construye **un grupo de control** lo más similar posible al grupo de beneficiarios de la intervención (grupo de tratamiento).
- La **comparación entre ambos grupos** permite establecer una causalidad y atribuir los elementos que efectivamente se deben al Programa, eliminando posibles factores de desviación.

La construcción de los grupos de tratamiento y de control requiere disponer de datos de panel que permitan identificar la evolución de la situación tanto de los beneficiarios del PDR como de los no beneficiarios. En la Unión Europea, la Farm Accountancy Data Network (FADN) recoge información contable de las explotaciones agrarias a través de encuestas que se desarrollan en cada Estado Miembro. A nuestro entender, esta es la única fuente de información disponible en España que podría utilizarse para aplicar el método PSM y será, por tanto, la fuente de datos utilizada en este estudio.

La metodología de cálculo<sup>88</sup> utilizada para realizar las estimaciones de los indicadores ha sido la recomendada por la Comisión Europea, por el cual se reducen los sesgos de selección a través del Propensity Score Matching (PSM) o pareamiento por puntaje de propensión combinado con un análisis de Diferencias en Diferencias (PSM-DiD). Se trata del método que ofrece una mayor robustez, solidez y capacidad de cálculo de acuerdo a las exigencias reglamentarias vinculadas a FEADER (European Commission 2014). Michalek (2012) muestra las ventajas del método PSM-DiD para analizar los efectos de los PDRs.

La fuente de datos primaria para hacer este análisis ha sido la RECAN (Red Contable Agraria Nacional). La RECAN dispone de datos de entre 106 y 279 explotaciones con subvenciones procedentes del PDR (dependiendo del año), las cuales representan en 2013 a un total de 24.397 explotaciones de Andalucía (aproximadamente el 10% de las explotaciones de la comunidad).

Por último, en el caso de Andalucía, las medidas que aparecen representadas en la RECAN son:

4. Ayudas agroambientales y bienestar animal Reg 1698/2005 (art. 39) (código RECAN 800).
5. Ayudas por dificultades naturales en zonas de montaña y otras zonas Reg 1698/2005 (art. 37) (código RECAN 820).

<sup>88</sup> La metodología de cálculo de los indicadores socioeconómicos agrarios y agroalimentario ha sido explicada ampliamente en los anexos VI y VII

6. Otras primas y subvenciones al desarrollo rural (no incluidas en los códigos anteriores).

Una vez aplicada la metodología y emparejadas las explotaciones beneficiarias con no beneficiarias, procedemos a estimar el impacto en los indicadores socioeconómicos. Se han analizado los tres indicadores de impacto identificados en el apartado anterior: crecimiento económico, creación de empleo y productividad laboral.

**Tabla 61. Impacto socioeconómico según el enfoque PSM-DiD. Sector agrario Andalucía.**

	No-participantes			Participantes		DiD	
	Antes	Después	Cambio	Después	Cambio	Valor Absoluto	%
	2009	2013		2013			
VAB (k€/expl.)	54.71	34.17	-20.54	43.85	-10.86	9.68	28.33
UTA/expl. (nº)	1.83	1.08	-0.74	1.25	-0.58	0.16	14.85
VAB/uta (k€/uta)	29.96	31.52	1.56	35.22	5.26	3.70	11.73

Fuente: Elaboración propia

Los resultados indican un **impacto positivo del PDR en los indicadores socioeconómicos**. Se observa que globalmente el valor de los indicadores VAB y UTA disminuye durante el periodo 2009-2013 pero la disminución para los participantes en el PDR es inferior a la que tiene lugar para los no participantes.

- En cuanto al *crecimiento económico*, el VAB por explotación disminuye un 28,3% menos para las explotaciones participantes en el PDR con respecto a la ausencia de programa.
- En cuanto al *empleo*, éste disminuye un 14,8% menos para las explotaciones beneficiarias del PDR, con respecto a la ausencia de programa.
- En cuanto a la *productividad laboral*, aumenta un 11,7% más para las explotaciones beneficiarias del PDR.

### Contribución del PDR al crecimiento de la economía rural en el sector agrario

El método PSM-DiD ha permitido medir el impacto directo del PDR en las explotaciones agrarias de una muestra representativa de la Comunidad Autónoma de Andalucía. Ahora bien, para hacer extensivo el análisis al total del sector agrario regional, se incorpora en primer lugar los datos de evolución presentados en el anexo VI

**Tabla 62. Evolución de indicadores del sector agrario de Andalucía.**

Evolución de indicadores del sector agrario			
	2007	2013	Cambio 2007-13
Número de explotaciones (miles)	252.8	241.1	-11.7
Superficie (miles ha)	6004.6	5507.4	-497.2
SAU (miles ha)	4508.8	4369.0	-139.8
Empleo (miles)	219.9	195.5	-24.4
VAB (millones euros)	7185.4	7140.4	-45.0
UTA (miles)	262.1	242.2	-19.9
Productividad laboral (k€/UTA)	27.41	29.48	2.1

Fuente: Elaboración propia

De este modo, partiendo de los datos iniciales sobre el impacto en las explotaciones de la muestra, éstos se han combinado con la evolución del contexto económico para obtener una **medición del impacto final neto por explotación**.

**Tabla 63. Cuantificación del impacto socioeconómico. Periodo 2007-13 (por explotación). Sector agrario andaluz.**

	Incremento promedio del indicador (2007-13)		Impacto del PDR
	Beneficiarios	No beneficiarios	Por explotación
VAB (k€)	-0.14	-0.19	0.06
Empleo (nº)	-0.07	-0.08	0.01
VAB/UTA (k€/UTA)	2.27	2.03	0.24

Fuente: Elaboración propia

La información de esta tabla informa sobre el **impacto neto del PDR para cada explotación beneficiaria**, en los diferentes aspectos, y debe interpretarse como sigue:

- En el conjunto de explotaciones que no participaron en el programa, durante el periodo analizado el *VAB por explotación* se redujo, de media, en 190€. En cambio en las explotaciones que fueron beneficiarias del PDR esta reducción fue solamente de 140€, por lo que el efecto neto del programa ha consistido en **prevenir la pérdida adicional de 50€ de VAB por explotación**.
- En el conjunto de explotaciones que no participaron en el programa, durante el periodo analizado el *empleo por explotación* se redujo, de media, en 0,08 UTA; es decir, por cada 100 empleos que había al inicio del periodo se destruyeron 8. Por su parte, en las explotaciones que fueron beneficiarias del PDR esta reducción fue de 0,07 (7 empleos destruidos por cada 100 que había), de modo que el efecto neto del programa ha consistido únicamente en **prevenir la destrucción de un 1% adicional de empleo**.
- La productividad laboral aumenta tanto en las explotaciones que participaron en el programa como en las que no, ya que en ambos casos la reducción relativa en el empleo fue superior a la caída relativa del VAB (el empleo que se destruye respecto al que había previamente es, en porcentaje, mayor que la pérdida de VAB). En las explotaciones que no participaron en el programa este efecto se traduce en un aumento de la productividad de 2.030€ por UTA, mientras que en las que sí participaron el efecto fue ligeramente superior, aumentando en 2.270€ por UTA.

Una vez obtenido el impacto neto del PDR para cada explotación beneficiaria, el **impacto global** se obtiene agregando para todas las explotaciones beneficiarias del programa.

**Tabla 64. Cuantificación del impacto socioeconómico en el periodo 2007-13 (global). Sector agrario andaluz.**

	Impacto global del PDR
	Periodo 2007-13
Crecimiento económico: VAB (€)	1.880.000
Creación de empleo: Empleo (número)	520
Productividad laboral: VAB/UTA (€/UTA)	240

Fuente: Elaboración propia

Al igual que con los datos sobre el impacto en una explotación individual, los resultados para el conjunto de la región deben interpretarse como una **menor caída en los indicadores de VAB y empleo gracias a la existencia del programa**. Así, en un contexto de crisis económica generalizada el impacto del PDR ha permitido **evitar la destrucción** de 1.880.000€ de VAB y de 520 empleos en el sector agrario, lo que en su conjunto ha supuesto un aumento neto de la productividad laboral imputable al Programa de 240€ por UTA.

En términos porcentuales, esto significa que la disminución del VAB agrario se ve atenuada en un 4% en el periodo 2007-2013 debido al PDR. De la misma forma, la reducción del empleo agrario se ve atenuada en un 2% debido a la existencia del PDR. En cuanto a la mejora de la productividad laboral, aproximadamente el 12% se debería al PDR.

Por tanto podemos concluir que **el PDR 2007-2013 ha tenido una influencia positiva dentro del contexto socioeconómico de Andalucía en cuanto al crecimiento económico, la creación de empleo y la productividad laboral del sector agrario**, con unos resultados positivos sobre esos tres indicadores de impacto socioeconómico.

### **ESTIMACIÓN DEL IMPACTO DE LA MEDIDA 123 (INDUSTRIA ALIMENTARIA)**

El enfoque PSM-DiD (explicado anteriormente) ha sido también el utilizado para estimar el impacto de la medida 123 en los indicadores de resultados relativos a la industria agroalimentaria. Para proceder al cálculo, emplearemos la base de datos del Sistema de Análisis de Balances Ibéricos (en adelante SABI), que recoge información contable y financiera de 2,6 millones de empresas españolas y portuguesas. A nuestro entender, esta es la única fuente de información disponible en España que podría utilizarse para aplicar el método PSM en este contexto. De las 944 empresas agroalimentarias andaluzas identificadas en SABI, hubo que eliminar 534 porque no cumplían unos requisitos mínimos de disponibilidad de información (en particular, información relativa al valor agregado y al número de empleados en los años objeto de análisis). La **muestra final** contiene 410 empresas, de las cuales 93 han sido beneficiarias de la medida en cuestión (por lo que la base de datos incluye el 11,26% de las empresas subvencionadas).

Una vez aplicada la metodología y emparejadas las empresas beneficiarias con no beneficiarias, procedemos a estimar el impacto en los indicadores socioeconómicos. Se han analizado los tres indicadores de impacto identificados en el apartado anterior: crecimiento económico, creación de empleo y productividad laboral.

Los resultados, como se puede ver en la siguiente tabla, indican un **impacto neto positivo de la medida 123** en las empresas agroalimentarias beneficiarias. Se observa que para las empresas subvencionadas el valor agregado aumenta un 35,90% como consecuencia de la implementación del PDR-A 07-13, el empleo aumenta en un 22,36%, y la productividad del trabajo aumenta en un 31,60%.

**Tabla 65. Impacto socioeconómico de la Medida 123 según el enfoque PSM-DiD**

		Obs.	PSM-DiD			
			2007	2014	Cambio	%
Valor Agregado (miles de €)	<i>Beneficiarias</i>	186	2.304,68	2.843,96	539,28	23,40%
	<i>No beneficiarias</i>	604	2.041,17	1.786,00	-255,17	-12,50%
	<b>Cambio</b>		263,51	1.057,96	794,45 (262,73)**	<b>35,90%</b>
Empleo (núm. de ocupados)	<i>Beneficiarias</i>	186	41,75	45,97	4,22	10,11%
	<i>No beneficiarias</i>	604	37,95	33,30	-4,65	-12,25%
	<b>Cambio</b>		3,80	12,67	<b>8,87</b> (7,98)	<b>22,36%</b>
Productividad (miles de €/ocupado)	<i>Beneficiarias</i>	186	54,24	69,33	15,09	27,82%
	<i>No beneficiarias</i>	604	54,03	51,99	-2,04	-3,78%
	<b>Cambio</b>		0,21	17,34	<b>17,13</b> (10,94)	<b>31,60%</b>

Fuente: elaboración propia a partir de datos de SABI Top 200.000.

Notas: El *propensity score* ha sido calculado mediante una función probit, a través de la cual se ha estimado la propensión de cada empresa a ser beneficiaria en función de ciertas características observadas: antigüedad, VA inicial, número de ocupados inicial, productividad inicial, forma jurídica, actividad económica, actividad exterior y provincia. Errores estándar (agrupados por provincia) en paréntesis. El pareamiento se ha efectuado siguiendo el algoritmo de *kernel*. \*Estimación del impacto estadísticamente significativa al 10%; \*\*Estimación del impacto estadísticamente significativa al 5%; \*\*\*Estimación del impacto estadísticamente significativa al 1%.

En un primer momento la magnitud de este impacto puede sorprender. Hay que señalar que, como se indicaba anteriormente, no puede concluirse que este impacto haya sido el generado en todas las empresas que han recibido ayudas de la medida 123, pues la muestra analizada no es representativa de todo el sector agroindustrial andaluz. Conviene recordar, además, que las inversiones asociadas a la medida 123 son de gran envergadura. Por lo tanto, en el contexto de crisis económica, sólo aquellas empresas con mejores perspectivas de futuro y mayor capacidad de acceso a fuentes de financiación han sido las que han podido llevar a cabo los proyectos subvencionados. Esto, unido al hecho de que las empresas que conforman la muestra presentan una dimensión económica mayor que el conjunto del sector, hace que pueda deducirse que el impacto de las ayudas del PDR-A 07-13 en otras empresas de dimensión económica menor haya sido de una magnitud inferior.

### Contribución del PDR al crecimiento del sector agroindustrial

Al realizar la extrapolación de los resultados del *matching*, utilizando además otros datos estadísticos que aporten mayor precisión, se han utilizado los siguientes datos de evolución:

**Tabla 66. Evolución de indicadores de la industria agroalimentaria en Andalucía.**

	2007	2014	Cambio 2007-14
<b>Número de empresas</b>	5.809	5.201	-608
<b>VAB (Millones de €)</b>	2.737,92	2.464,83	-273,09
<b>Empleo (Miles de €)</b>	52,50	46,47	-6,03
<b>Productividad laboral (Miles de € por ocupado)</b>	52,15	53,05	0,90

Fuente: Elaboración propia a partir datos del IECA

Los resultados del método PSM-DiD han permitido aislar los efectos de la medida 123 del PDR de otros efectos externos. Para extrapolar los resultados del *matching*, se ha utilizado el dato de porcentaje de empresas beneficiarias conjuntamente con las diferencias observadas en los indicadores de resultados entre beneficiarios y no beneficiarios. De esta forma se obtiene el incremento promedio en cada uno de los indicadores para cada beneficiario y no beneficiario.

**Tabla 67. Cuantificación del impacto socioeconómico. Periodo 2007-13 (por empresa). Industria agroalimentaria andaluza.**

	Incremento promedio del indicador (2007-13)		Impacto del PDR
	Beneficiarios	No beneficiarios	Por empresa
VAB (Miles de €)	-35,69	-55,68	19,99
Empleo (nº)	-0,93	-1,20	0,27
VAB/UTA (Miles de € por ocupado)	1,12	0,86	0,26

Fuente: Elaboración propia a partir datos del IECA y de SABI TOP 200.000.

La información de esta tabla debe interpretarse como sigue:

- En el conjunto de empresas que no participaron en el programa, durante el periodo analizado el VAB por empresa se redujo, de media, en 55.680€. En cambio en las empresas que fueron beneficiarias del PDR esta reducción fue solamente de 35.690€, por lo que el efecto neto del programa ha consistido en *prevenir la pérdida adicional de 19.990€ de VAB por empresa*
- En el conjunto de empresas que no participaron en el programa, durante el periodo analizado el empleo por empresa se redujo, de media, en 1,20 ocupados. En cambio en las explotaciones que fueron beneficiarias del PDR esta reducción fue de 0,93, de modo que el efecto neto del programa ha consistido en *prevenir la destrucción de un 0,27 puestos de trabajo por empresa*.
- En las explotaciones que fueron beneficiarias del PDR la productividad laboral aumentó en 260 € por ocupado.

Una vez obtenido el **impacto neto del PDR para cada empresa beneficiaria**, el **impacto global** se obtiene agregando para todas las entidades beneficiarias del programa.

**Tabla 68. Cuantificación del impacto socioeconómico en el periodo 2007-13 (global). Industria agroalimentaria andaluza.**

	Impacto global del PDR
<b>Crecimiento económico: VAB (€)</b>	<b>16.510.000</b>
<b>Creación de empleo: Empleo (número de ocupados)</b>	<b>222,02</b>
<b>Productividad laboral: VAB/UTA (€ por ocupado)</b>	<b>43,01</b>

Fuente: Elaboración propia a partir datos del IECA y de SABI TOP 200.000.

En conclusión, los resultados obtenidos apuntan a que **la medida 123 ha tenido un impacto positivo** según todas las mediciones observadas, con lo que podemos afirmar que el rendimiento de las empresas beneficiarias de la medida aumenta, si bien la magnitud exacta de este incremento, dadas las limitaciones existentes, es difícil de asegurar. Atendiendo a las estimaciones realizadas, el VAB agroindustrial ha aumentado en unos 16,5 millones de euros. El impacto en la creación de empleo es sustancial (unos 222 empleos adicionales). El efecto sobre la productividad laboral también es muy significativo (unos 43 euros/ocupado adicionales). En términos porcentuales, esto significa que gracias al PDR, la destrucción de valor añadido ha sido un 6% menor de lo que habría sido de no existir estas ayudas. En la misma línea, la destrucción de empleo ha sido casi un 4% menor. En cuanto a la mejora de la productividad, aproximadamente el 5% se debería al PDR.

## 6.4.2. Cuantificación de los indicadores de impacto medioambientales del Programa<sup>89</sup>

### a) Inversión de la tendencia en la pérdida de biodiversidad

La unidad de medida de este indicador es el porcentaje de **cambio en la diversidad de las poblaciones** de aves, pero adicionalmente de forma complementaria se ha analizado la evolución de la superficie forestal y de la composición arbórea.

La situación de partida en cuanto a biodiversidad, es que **Andalucía es una de las mayores reservas de biodiversidad de Europa**<sup>90</sup>. Casi medio millón de hectáreas considerados hábitats “prioritarios” por la UE se localizan en Andalucía, así como el 21,5% de la superficie catalogada en España como “de interés comunitario”. Entre las amenazas a las que se enfrenta la pérdida de biodiversidad asociada al medio agrario destacan la desertificación, las prácticas agrícolas inadecuadas, los incendios forestales, fragmentación del espacio y paisaje agrario y rural por el incremento desordenado de la presión urbanística o la sobrecarga ganadera del territorio, a lo que habría que añadir las alteraciones climáticas que puedan producirse debido al proceso de cambio climático que se está produciendo.<sup>91</sup> El PDR-A 07-13 lleva a cabo estrategias para combatir estas amenazas y cuyos resultados se pueden ver reflejados a través de los indicadores base analizados.

Para mostrar la tendencia en la población de aves de tierras agrícolas se ha utilizado un índice agregado de especies que establecen los indicadores comunes de la UE sumado a otras especies de aves esteparias representativas del territorio andaluz y usando como año base el año 2.000. Se ha consultado los datos disponibles en el Programa SACRE de SEO-Birdlife, programa que funciona a escala europea, y que proporciona datos a nivel autonómico. El objetivo principal del mismo es obtener la evolución de la población de las aves comunes en época reproductora.

Los datos consultados de superficies forestales y de composición arbórea provienen de datos recopilados del Anuario de Estadística Forestal del MAGRAMA.

En ambos casos los datos parten del año 2008, ya que si bien las medidas ejecutadas en el PDR empiezan a ejecutarse en ese año, los datos publicados para Andalucía en cuanto a superficie forestal en el año 2007 son provisionales, y perderíamos fiabilidad en los resultados.

En el periodo de evaluación del PDR-A 07-13, los indicadores de base analizados respecto a **la población de aves de tierras agrícolas muestran tendencias muy positivas**. En cuanto a superficies forestales las cifras de masa forestal se mantienen, aumentando ligeramente la superficie arbolada frente a la desarbolada. En cuanto a la composición arbórea, se muestra que las plantaciones mixtas van en detrimento a favor de formaciones de coníferas y frondosas.

Evolución de indicadores base en biodiversidad (I4)			
	2008	2013/2014	Cambio 2007-15
<b>Población de aves de tierras agrícolas (%)</b>	269,32	315,34	46,02
<b>Superficie forestal (ha)</b>	4.467.075	4.467.070	-5
Superficie forestal arbolada (ha)	2.922.526	2.922.671	145
Superficie forestal desarbolada (ha)	1.544.549	1.544.399	-150
<b>Evolución de la composición arbórea (%):</b>			

<sup>89</sup> Este anexo se encuentra ampliamente detallado en el anexo VIII

<sup>90</sup> Según la Estrategia de Andalucía de Gestión Integrada de la Biodiversidad, documento directriz de las actuaciones en materia de conservación y coherente con los documentos orientadores a escala nacional y comunitaria, en particular la Estrategia de la Unión Europea sobre Biodiversidad hasta 2020.

<sup>91</sup> Donald, P.F., Green, R.E. & Heath, M.F. 2000. Agricultural intensification and the collapse of Europe's farmland bird populations. Proc. Roy. Soc. Lond. B 268, 25-29.

Coníferas	26,29	27,55	1,26
Fronosas	55,58	68,09	12,51
Mixtas	18,12	4,36	-13,76

Fuente: Elaboración propia

Una de las medidas con mayor relevancia en la conservación de hábitats agrarios, y por tanto que genera mayores efectos en las poblaciones de aves, son las medidas 211 y 212, ya que al indemnizar a los agricultores por dificultades naturales se frena el proceso de abandono de tierras agrarias. Si bien las tierras que se abandonan tienen menor productividad agraria al localizarse en zonas con dificultades naturales, son de vital importancia como hábitat de interés para la conservación y mejora de las poblaciones de aves. Atendiendo a las encuestas realizadas y a la superficie sobre la que se ha actuado se estima que gracias a las medidas 211 y 212 se ha evitado la pérdida de 276.136,34 hectáreas de tierras de cultivo de interés para la conservación de los ecosistemas.

En cuanto a las medidas agroambientales, se diseñó una medida específica para el mantenimiento de las poblaciones de aves esteparias que no se llegó a ejecutar, por entre otros motivos, evitar la doble financiación con el “Proyecto Life de aves esteparias”, siendo este último proyecto un éxito clave con importante relevancia en las cifras significativas de este impacto. No obstante, algunas de las medidas agroambientales, favorecen la extensificación de cultivos herbáceos de secano, fomentan la agricultura ecológica con la disminución en el uso de productos químicos que afectan a las poblaciones de aves y fomentan cultivos tradicionales y variedades vegetales cuya tendencia era a la desaparición y que suelen estar asociados con especies de aves amenazadas.

Respecto a la superficie forestal, el número de hectáreas forestada como consecuencia de llevar a cabo las medidas 221 y 223 es de **2.667,55 ha**, lo que ha implicado un **incremento de la superficie arbolada** de Andalucía del 0,09%, calculado en un aumento del 0,04% de bosques de coníferas, del 0,13% de bosques de frondosas, y del 0,06% de plantaciones mixtas. En estas cifras no se está considerando ni las ayudas a compromisos de periodos anteriores, ni otro tipo de medidas como la 226 (13,86% del GP total) y 227 (2,54% del GP total) que ha contribuido al mantenimiento de la superficie forestal. Es importante este dato, ya que la tendencia natural de la superficie forestal en Andalucía es a su progresiva disminución por causas como los incendios naturales, cambio de usos del suelo, entre otras, y mediante estas medidas se ha actuado en una importante superficie forestal (**1.136.464,25 has. la medida 226 y 741 silvicultores beneficiarios de la medida 227**).

Resultados del PDR (ha)	
Superficie de actuación con implicación en población de aves de tierras de uso agrario(ha)	1.513.928,94
Nº de hectáreas forestadas en el PDR (ha)	2.667,55
Superficie de los terrenos forestales dañados beneficiarios de ayuda (ha)	1.136.464,25

Fuente: Elaboración propia

El impacto neto estimado muestra los incrementos en cuanto a biodiversidad, resultando valores muy positivos en cuanto a incremento de población de aves, y muy significativos en cuanto a masa forestal, ya que si bien no se estiman incrementos de superficie, hay que considerar el mantenimiento de masa forestal alcanzado.

Impacto neto del PDR en biodiversidad (I4)	
Incremento de la población de aves vinculadas a tierras de uso agrario como consecuencia del PDR	5,41 %
Incremento de superficie forestal (ha) como consecuencia del PDR*	0,09% (mayoritariamente plantaciones mixtas)

Fuente: Elaboración propia

\*Sin tener en cuenta superficie forestal de compromisos anteriores y otras actuaciones de recuperación de masa forestal que benefician al mantenimiento de la masa forestal.

#### b) Mantenimiento de las tierras agrícolas y forestales de Alto Valor Natural (I5)

Este indicador mide el cambio cualitativo y cuantitativo en las zonas de alto valor natural que se puede atribuir a la intervención.

El indicador describe a aquellos tipos de explotaciones agrarias o silvícolas que debido a ciertas características se espera que influyan positivamente en el incremento de la biodiversidad de especies y en la conservación de los hábitats de interés. En Andalucía, las Zonas de Alto Valor Natural (en adelante ZAVN) no están definidas, lo que presenta una limitación para el cálculo del indicador.

El PDR JA-14-20 define como indicador de contexto nº37, las zonas de alto valor natural de carácter agrario en un **41,8% del total de SAU** (año 2010), que corresponde con **1.826.241,16 ha**. Para la cuantificación de esta cifra, según indican en el estudio se trata de un valor estimado usando como fuente la modelización de las áreas agrarias y forestales de alto valor natural en España (CSIC-MAGRAMA) y Eurostat.

También se dispone de los resultados para Andalucía del estudio “Modelización de las áreas agrarias y forestales de alto valor natural en España”. Enero 2011. Encomienda de gestión del Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino al Instituto de Investigación en Recursos Cinegéticos del CSIC. La limitación de este estudio es que no se ha actualizado y no se dispone de series temporales de datos para observar la tendencia de estas áreas, en todo el periodo de evaluación. Según los resultados de este estudio, la superficie total ocupada por cada tipo de alto valor natural sería de 18.389 km<sup>2</sup> de agrario, 14.212 km<sup>2</sup> de forestal y 8.091 km<sup>2</sup> agraria y forestal.

Si se analiza la evolución de la SAU, la tendencia desde el año 1997 ha sido a la disminución de superficie en un 11,04%, tendencia descendente similar a lo ocurrido a nivel nacional, aunque en este último caso menos acusado (9,09%). En cuanto al periodo de evaluación 2007-2013 (no se disponen de datos más recientes), en Andalucía el descenso resultante ha sido del 0,77%.

Evolución de indicadores base de las ZAVN (I5)			
	2007	2010/2015	Cambio 2007-15
Superficie Agraria Útil (SAU total) (%)	4.402.760	4.368.998	-33.762
ZAVN (% del total de SAU)	<sup>92</sup>	41,8%	-
RN 2000 (Millones de ha)		2,67	-

Fuente: Elaboración propia

<sup>92</sup> No se dispone de datos a fecha del 2007 para la evolución de este indicador.

A continuación se presentan los datos correspondientes a la estimación de la superficie apoyada total para cada una de las medidas, y la superficie apoyada que se encuentra dentro de la Red Natura, realizada a partir de la información incluida en el Informe Intermedio Anual de 2015 y en las bases de datos proporcionadas por los gestores de las medidas. Los datos que se indican a continuación son exclusivamente de SAU y se consideran que todas las parcelas bien parcial o totalmente están incluidas en zonas definidas como alto valor natural:

1. **Indemnizaciones compensatorias a zonas desfavorecidas en Red Natura 2000 del PDR (medida 211 y 212):** el número de explotaciones beneficiarias de la ayuda incluidas en la Red Natura 2000 son 6.108,00 (un 40% respecto del total), cuya extensión en hectáreas beneficiarias de la ayuda localizadas en Red Natura 2000 son **347.515,08 ha** (50% respecto del total).
2. **Ayudas agroambientales (medida 214):** La superficie (ha) en Red Natura 2000 bajo compromisos agroambientales es de **163.365 ha**.
3. **Ayudas a las inversiones no productivas (medida 216 y 227):** La medida 216 el número de solicitudes aprobadas pertenecientes a Zonas Natura 2000 son 248, que supone el 40,79% de las solicitudes totales. Atendiendo a esto se estima que la superficie en Red Natura 2000 son **208.402,64 ha**.  
  
La medida 227, el nº de actividades de prevención y recuperación en Red Natura 2000 son 210, con un volumen total de inversiones de 62.236,75 €. La superficie gestionada satisfactoriamente que contribuye a la agricultura de alto valor natural es **847.037 ha**.
4. **Ayudas a la primera reforestación en Red Natura 2000 (medida 221 y medida 223):** La medida 221 actúa en una superficie de RN 2000 de **40.377,77 ha** y la medida 223 actúa en la restauración de Riberas y Zonas Húmedas de Cádiz, la cual se ubica en Red Natura 2000. Se estima que en esta medida estarían incluidas 1500 ha de extensión (el 85,5% del total).
5. **Ayudas a la desertificación y prevención de incendios (medida 226):** El Nº actividades de prevención y recuperación en RN 2000 son 7.880, de los cuáles la superficie de bosques dañados subvencionada (ha) en RN 2000 son **778.600,39 ha**.

Para calcular el impacto del PDR-A 2007-2013 en estas zonas se ha considerado la Superficie de RN 2000 total gestionada satisfactoriamente: **2.385.297,88 ha**.

Resultados del PDR (ha)	
<b>Superficie de RN 2000 gestionada satisfactoriamente</b>	2.385.297,88

*Fuente: Elaboración propia*

La superficie gestionada satisfactoriamente por el PDR-A 07-13 alcanza las 2.385.297,88 ha de SAU de Alto Valor Natural, que corresponde al 54,60% de SAU total de Andalucía, valor superior 12,8 puntos porcentuales superior al cálculo del indicador en el año 2010.

Impacto neto del PDR en mantenimiento de las ZAVN (I5)	
<b>Superficie de SAU de alto valor natural respecto SAU total sobre la que se actúa</b>	54,60%

*Fuente: Elaboración propia*

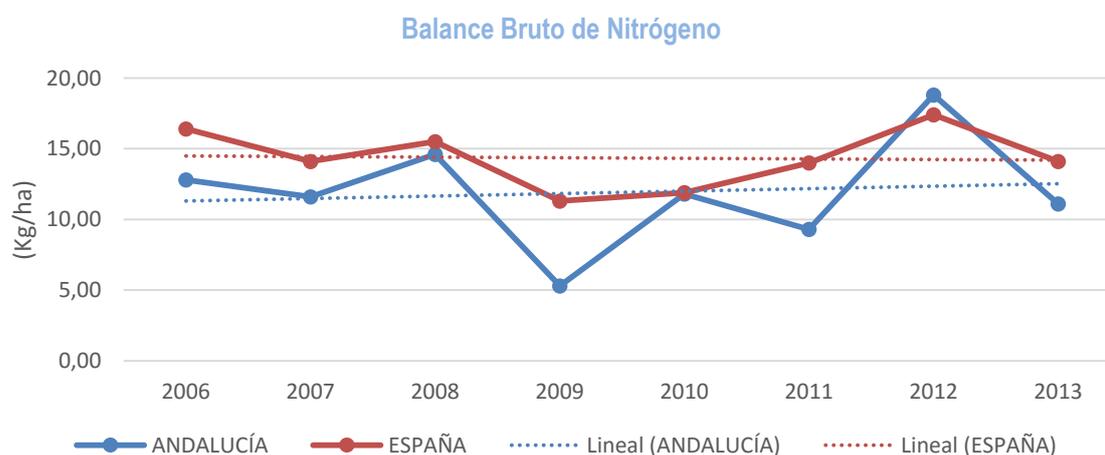
### c) Calidad del agua (I6)

Este indicador tiene como unidad de medida los cambios cualitativos y cuantitativos en el balance bruto de nutrientes, a través de variaciones en la concentración de nitratos y plaguicidas.

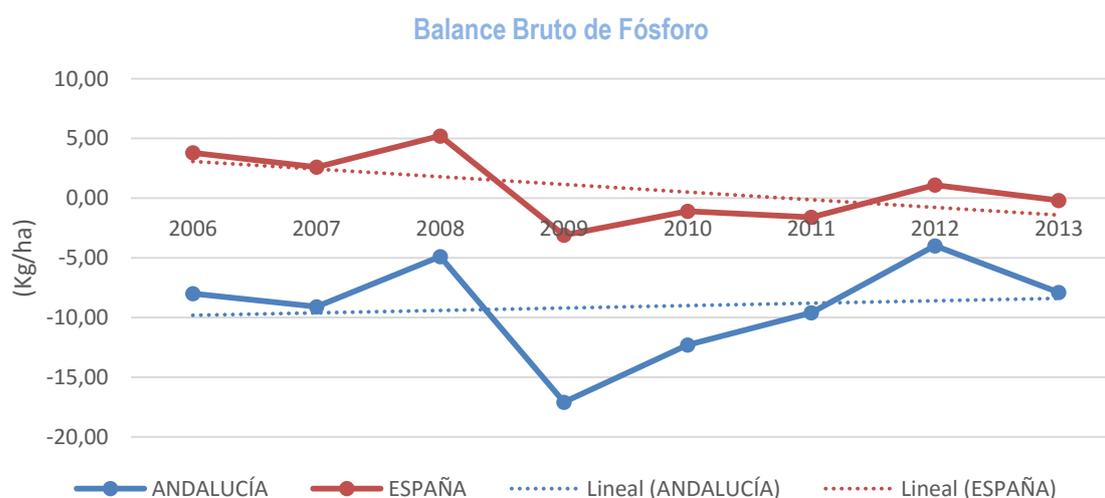
Respecto al balance bruto de nitrógeno, según se precia en la tabla y la ilustración que se adjunta, el descenso de nitrógeno en el periodo de evaluación es de un 24%, apreciándose oscilaciones anuales. Si lo comparamos con los valores nacionales, siguen tendencias de descenso también, si bien en Andalucía esos descensos son más acusados. Si analizamos la evolución del balance bruto de fósforo, se aprecia también un descenso en un 43,04%, siguiendo la misma tendencia descendente que existe a nivel nacional.

Evolución de indicadores base sobre calidad del agua (I6)			
	2008/2011	2013/2015	Cambio 2007-15
<b>Balance bruto de fósforo total (kg/ha)</b>	-4,50	-7,90	-3,4
<b>Balance bruto de nitrógeno total (kg/ha)</b>	14,60	11,10	-3,5
<b>Consumo de fertilizantes químicos inorgánicos:</b>			
Abonos nitrogenados (incluidos complejos) (Ton)	199.801	229.855	30.054
Abonos fosfatados (Ton de P205)	64.433	81.639	17.206

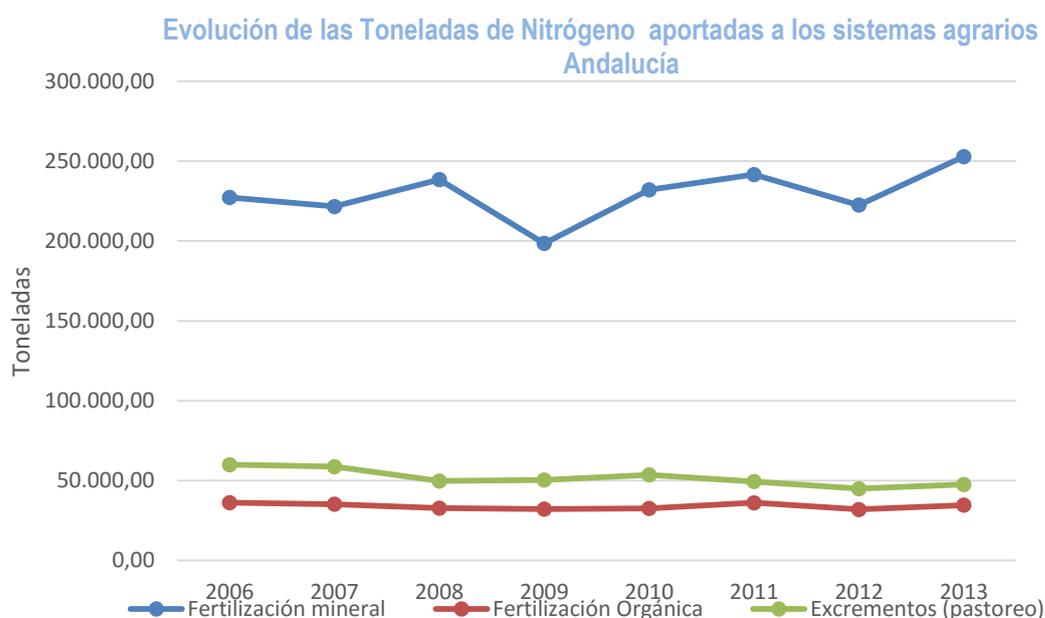
**Ilustración 23. Balance bruto de nitrógeno**



**Ilustración 24. Balance bruto de fósforo**



**Ilustración 25. Evolución de las toneladas de nitrógeno aportadas a los sistemas agrarios en Andalucía**



Entre las medidas que más influyen en la calidad del agua del PDR-A se encuentran la Medida 214 de Ayudas Agroambientales, en la que en muchas de sus submedidas fomentan una gestión más racional y hay limitaciones concretas al uso de fertilizantes, y la Medida 125 que si bien estaba principalmente enfocada al ahorro de agua ha tenido efectos directos en la reducción de la contaminación por nitratos.

La contaminación por nitrógeno que genera la actividad agrícola se produce como consecuencia del arrastre del nitrógeno por lixiviado y escorrentía, que pasa a los acuíferos y a las corrientes superficiales. El correcto manejo del agua de riego es fundamental para reducir la contaminación por nitratos, toda vez que un aporte excesivo de agua o una deficiente distribución de la misma, originarán la lixiviación de nitratos o su arrastre por efecto de la escorrentía superficial, contribuyendo a la contaminación de las aguas subterráneas y superficiales.

Para estimar la reducción de la contaminación por nitratos en los regadíos modernizados de Andalucía se analizaron los datos de 86 comunidades de regantes de la región que se beneficiaron de diferentes proyectos de modernización entre los años 2008 y 2011. La superficie total comprendida por estos proyectos ascendió a 115.954 ha, abarcando una amplia gama de situaciones, desde actuaciones que no ahorraron agua hasta aquellas que permitieron un ahorro superior a los 4.500 m<sup>3</sup>/ha.

Resultados del PDR							
No. de Proyectos Analizados	Superficie Total (ha)	Uso de Agua Previo a Modernización (m <sup>3</sup> /ha)			Agua Ahorrada después de Modernización (m <sup>3</sup> /ha)		
		Mínimo	Medio	Máximo	Mínimo	Medio	Máximo
86	115.954,79	5.053			828		

Con los datos obtenidos de los proyectos analizados y los datos de la tabla anterior se obtuvo que la modernización de regadíos en Andalucía permitió reducir la cantidad de nitratos arrastrados y/o lixiviados en **32 kg/ha/año de media, que representa un 19% del nitrógeno total** aplicado a los cultivos.

Impacto neto del PDR en la calidad del agua (16)	
<b>Reducción de la contaminación por nitratos</b>	32 kg/ha/año
<b>% de reducción de nitrógeno total</b>	19%

#### d) Contribución sobre el cambio climático (17)

El indicador mide el cambio cualitativo y cuantitativo en la **producción de energías renovables** que se puede atribuir a la intervención para lo cual se propone considerar los cultivos energéticos agrícolas y forestales y los residuos agrícolas y forestales. Para complementar este análisis se va a proceder a evaluar

Evolución de indicadores base sobre contribución al cambio climático			
	2007	2011/2015	Cambio 2007-15
<b>Capacidad de producción de biocarburantes</b>	6,1	33,2	27,1
<b>Aporte de EERR al consumo de energía primaria</b>	7,1	14,4	7,3
<b>Emisiones de GEI procedentes de la agricultura (Kt equiv. de CO<sub>2</sub>)-(*1)</b>	-	4.818,6	-

las emisiones de GEI como contribución del PDR.

En Andalucía el aporte de energías renovables al consumo de energía primaria para uso energético supone un incremento del 13,1%, siendo los valores superiores a los nacionales. La biomasa es, de todas las fuentes de renovables, la que más cantidad de energía aporta al sistema.

Es significativo en esta comunidad, la cantidad de riqueza biomásica procedente del cultivo del olivar y de sus industrias derivadas. El potencial de biomasa detectado en Andalucía asciende a 3.955 ktep. Si se tiene en cuenta que el consumo de energía primaria en Andalucía en 2013 fue de 17.566,2 ktep significa que el potencial de biomasa representa el 22,5 % de las necesidades energéticas en Andalucía.

En cuanto a las emisiones de GEI, las principales fuentes de GEI achacables al sector agrario en Andalucía son las emisiones de óxidos nitrosos y metano derivadas de la fermentación entérica y la gestión del estiércol del ganado doméstico. Otra fuente secundaria es la emisión de metano en los arrozales. Así mismo, el sector agrario es responsable de emisiones de amoníaco, con origen principalmente en la fertilización y volatilización procedente de los estiércoles líquidos o sólidos.

(1) No hay datos de series temporales disponibles para Andalucía, el dato para el año 2011 es el indicador de contexto 45 del PDR-A 14-20.

El PDR-A 07-13, en cuanto a eficiencia energética, desarrolló una medida la 124, cuyo objetivo es fomentar entre otros la industria de transformación de los alimentos y las materias primas. Así se diseñó una línea de ayuda dirigida a la mejora de la gestión de subproductos de la molturación de la aceituna y otros subproductos orgánicos de las agroindustrias. Actualmente su tratamiento más frecuente es la **valorización energética** en plantas especializadas. Una alternativa de gestión más acorde con la conservación de los recursos naturales es el compostaje, un proceso que estabiliza el residuo, haciéndolo apto para su uso como enmienda orgánica, lo que contribuye especialmente al **secuestro de carbono** en los suelos.

En cuanto a las emisiones de GEI, hay distintas medidas que contribuyen a la fijación de CO<sub>2</sub> como son la adición de materia orgánica al suelo, a la cual contribuyen significativamente las medidas agroambientales (214) y mediante la captación de CO<sub>2</sub> a través del aumento de la superficie forestal o mantenimiento de las mismas (221, 223 y 226), como por ejemplo el mantenimiento del castaño. Adicionalmente, las medidas de modernización de maquinaria agraria, así como disminuir el uso de agroquímicos (en medidas de agricultura ecológica o la producción integrada de olivar, alfalfa, y arroz) están reduciendo las emisiones de gases de efecto invernadero.

Se ha calculado las actuaciones del PDR-A 2007-2013 que mantienen la cubierta vegetal e incrementan o mantienen la superficie forestal y con ello se ha calculado la superficie que ejerce de sumidero de carbono.

Resultados del PDR (ha)		
	Superficie beneficiaria (ha)	% de la SAU total
Mitigación del cambio climático mediante cubiertas vegetales	75.419	1,72 %
Mitigación del cambio climático mediante aumento y mantenimiento de la superficie forestal	127.580,08	2,92 %

En el PDR-A 2007-2013 v11, se cita que “diversas estimaciones cifran en una capacidad de secuestro de carbono por las prácticas de laboreo de conservación de entre **0,2-1 tonelada de C/ha año**”. Aplicando este ratio a la superficie total beneficiaria de la ayuda se estima que la capacidad de secuestro de carbono por la aplicación de estas medidas está comprendida entre **15.083,80 a 75.419,65 toneladas de C/año**.

Para realizar los cálculos de la fijación bruta de de carbono a través de la masa forestal se ha realizado a partir del estudio de fijación de carbono en forestación de tierras agrarias elaborado por el Departamento de Ingeniería Forestal de la Universidad de Córdoba en marzo del 2008, en este estudio se establecen valores medios de carbono almacenado en (MgC/ha). A través de los datos sobre el nº de hectáreas de los distintos ejemplares plantados en el ámbito de estudio (*Pinus halepensis*, *Ceratonia siliqua L.*, *Quercus ilex L.* y *Quercus suber L.*), el resultado es que la fijación de carbono a través de la ejecución de medidas forestales es de aproximadamente **174.722,64 ±52.194,41 toneladas de C/año**.

Estos resultados presentan limitaciones, ya que durante los primeros años, la capacidad sumidero del suelo es muy elevada, pero va decreciendo hasta que el carbono alcanza un nuevo equilibrio. El periodo de tiempo hasta la saturación de carbono es muy variable; el valor que el IPCC toma para las latitudes templadas es de 20 años.

Aunque hay un beneficio en la ganancia de tiempo en la que el carbono está almacenado, no es un beneficio a largo plazo. A parte de ello, es preciso asegurar la permanencia del carbono almacenado, manteniendo las prácticas de cultivo que supongan un enriquecimiento de la materia orgánica del suelo y la superficie forestal.

En el PDR-A 07-13, no hay SAU destinada a cultivos energéticos, si bien el incremento de residuos forestales y residuos agrícolas, como consecuencia de las acciones llevadas a cabo en estos sectores, se estima que supone una potencial contribución en la aportación a la producción de dicha energía, así como todas las medidas destinadas a fomentar la eficiencia energética.

Impacto neto del PDR en la contribución al cambio climático(17)	
<b>Capacidad de secuestro de carbono mediante cubiertas vegetales (Ton C/año)</b>	45.251,73 ±30.167,93
<b>Capacidad de secuestro de carbono mediante aumento de la superficie forestal (Ton C/año)</b>	174.722,64 ±52.194,41

## 7. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

### 7.1. Conclusiones de los análisis realizados

Este informe de evaluación ex post del PDR de Andalucía en el período 2007-2013 responde a la disposición general establecida en el Título VII, Capítulo II del Reglamento (CE) nº 1698/2005 relativo a la ayuda al Desarrollo Rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER) en el que se indica que los PDR estarán sometidos a un Seguimiento y Evaluación. Y concretamente el último año de ejecución la evaluación continua adoptará la forma de un informe de evaluación a posteriori o ex post.

En este capítulo se hace una recopilación y síntesis de los aspectos más relevantes del estudio realizado, que servirá para extraer una serie de conclusiones concretas y aportar, además, las recomendaciones que se estiman necesarias para mejorar la implementación del programa en el actual marco de programación en el que se encuentran los programas de desarrollo rural. Con el propósito de clarificar al máximo los distintos aspectos que han podido condicionar la marcha de este programa se han estructurado las conclusiones y recomendaciones según los grandes bloques de contenido que se han tratado en el presente informe.

#### EJECUCIÓN FÍSICA Y FINANCIERA

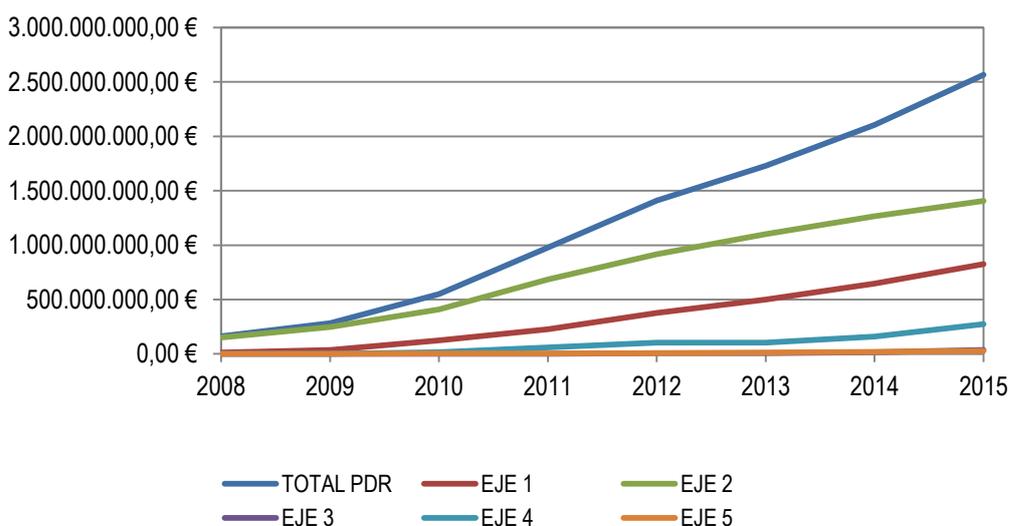
El Programa incrementa su dotación financiera inicial prevista en su primera versión con respecto a la versión 11 del Programa, el monto total asciende a 2.785.224.727,00 € de gasto público total (2.713.820.967 € de gasto público más 71.401.760,00 € de financiación adicional). Este incremento se debió a la inyección producida como consecuencia de la reestructuración del Programa debido principalmente a los Nuevos Retos procedentes del Cheque Médico, PERE y los fondos adicionales provenientes de la reforma de la OCM del vino así como de la modulación del Reglamento 1782/2003.

Las medidas que han visto aumentado su presupuesto en las diferentes versiones del PDR fueron: medida 111, medida 113, medida 132, medida 133, medida 211, medida 212, medida 214, medida 216, medida 226, medida 321, medida 322, medida 323, medida 411, medida 431 y medida 511.

Con respecto a la ejecución financiera destaca especialmente una notable ejecución a partir del año 2012, en los años 2013, 2014 y 2015 se gestiona el 45,04 % del gasto público del programa frente a los cinco años precedentes (en los años 2008, 2009, 2010, 2011 y 2012) en los que se ejecuta el 54,96% del gasto público. Los menores porcentajes de ejecución del periodo se producen en los años 2008, 2009 y 2010, por lo que se puede afirmar que existe **un ritmo de ejecución lento durante las primeras anualidades** concentrándose el grueso de la ejecución en la segunda mitad de implementación del Programa. En cierta medida, queda justificado por el retraso en la aprobación del Programa (16 de julio de 2008) y por la consecuente adaptación al nuevo marco de programación y el cumplimiento de las exigencias que se derivan de éste. Finalmente el programa alcanza un grado de ejecución de un 94,57% frente a lo previsto, tratándose de un **porcentaje adecuado al final del período** de programación. El porcentaje de ejecución por ejes es el siguiente: 97,82% para el eje 1, 94,73% para el eje 2, 78,09% para el eje 3, 88,83% para el eje 4 y, finalmente, el eje 5 asciende a un 80,91%.

Respecto a su distribución territorial Sevilla, Granada, Huelva y Almería, por este orden, son las provincias con mayor gasto público total ejecutado con un 22,63%, 15,10%, 12,41% y 10,94% del total respectivamente. Por otro lado, Cádiz (8,37%) y Málaga (6,54%) son las provincias con menor incidencia.

**Gráfico 36. Evolución de la ejecución financiera del Programa y por eje.**



Fuente: elaboración propia a partir de los IAE vinculados al Programa

### EJE 1. AUMENTO DE LA COMPETITIVIDAD DEL SECTOR AGRÍCOLA Y FORESTAL

El eje 1 es uno de los ejes con la mayor dotación financiera pública de todo el programa, ya que constituye un 32% del presupuesto total, es decir representando un gasto público total de 891.308.347,00 €. Por medidas, las que cobraron especial interés en cuanto a su peso financiero fueron la medida 121, 123 y 125 ya que de manera conjunta integraban el 80,55% del presupuesto previsto para todo el eje (717.953.205,00 €).

Es preciso considerar, aunque con alcance limitado que los GDR han desarrollado también actuaciones dirigidas a los objetivos del Eje 1 dentro de la medida 411 "Estrategia de desarrollo local sobre el aumento de la competitividad del sector agrícola y forestal" del Eje 4 LEADER. Esas actuaciones, aun no englobadas ni contabilizadas formalmente en el Eje 1, han tenido un cierto peso en la medida 41 de diseño y desarrollo de estrategias (suponiendo aproximadamente un 27,80% de su gasto público previsto), suponiendo en el conjunto del Eje 4 un 20,54% del presupuesto para todo el eje.

Así mismo, a fecha 31 de diciembre de 2015 el nivel de **ejecución financiera** para todo el período se sitúa en un 97,82%, considerándose un valor positivo por su alineamiento con respecto a la previsión. Por medidas, en términos generales todas alcanzan un porcentaje de ejecución superior al 95%, a excepción de la medida 126 que obtiene un 72,35% debido principalmente a que al tratarse de una medida que no estuvo orientada a la prevención sino que se orientó a la reconstrucción del sector agrario dañado por desastres naturales, ligado por tanto a un factor que no permite su planificación anticipada. Por el contrario, las medidas que destacan por obtener los mejores porcentajes de ejecución financiera son la medida 123 con un 103,17%, la medida 121 con un 102,57%, y las medidas 113, 114, 124, 132 con un grado de ejecución superior al 98%.

Bajo el punto de vista de la distribución territorial, concretamente Jaén concentra el 20,44% del gasto público ejecutado, seguido de Almería con el 17,01%, Granada con el 16,27% y Sevilla con el 15,84%. Por el contrario, Cádiz, Huelva y Málaga son las provincias que registran los porcentajes más bajos con un 4,52%, 6,87% y un 6,91% respectivamente.

Por otro lado, con respecto al grado de **ejecución física** de las medidas se observan valores muy dispares, tanto *intermedida* como con respecto a otras medidas señalándose las siguientes particularidades:

- Con respecto a la medida 111, a lo largo del periodo se ha aumentado la asignación presupuestaria de la medida aumentando en consecuencia los hitos marcados, en términos generales los

resultados han sido satisfactorios. Destacando que tanto en el número de participantes como en el número de días de formación se han superado ampliamente los objetivos previstos. Igualmente se observa cómo las actividades de e-formación alcanzaron un protagonismo y un nivel de ejecución muy por encima de lo previsto.

- En el caso de la medida 112 el grado de ejecución ha sido inferior al previsto, aun y cuando se ha disminuido su dotación presupuestaria a lo largo del periodo alcanzando tan sólo a un 57,81% de los jóvenes agricultores previstos. Respecto al volumen total de inversión ha estado más cercano a lo previsto gracias a los efectos sinérgicos con la medida 121.
- La medida 121 aunque a lo largo del periodo ha sufrido una disminución en su dotación presupuestaria finalmente se ha mantenido próxima a la inicialmente prevista, se han alcanzado un grado de realización superior a lo previsto tanto en el número de explotaciones agrarias beneficiarias como en el volumen total de inversiones.
- En semejanza con el caso anterior, la medida 123 a lo largo del periodo ha sufrido una disminución de su dotación presupuestaria, acompañada con una disminución de los hitos marcados. Los cambios realizados han permitido que al final del periodo se superen los objetivos, tanto respecto al número de empresas apoyadas como en relación al volumen total de inversiones.
- Respecto a la medida 125, aunque se ha reducido su dotación presupuestaria y sus objetivos de realización a lo largo del periodo, finalmente al final del periodo su dotación ha estado en el mismo orden de la prevista inicialmente y se han logrado superior los objetivos de realización.

Añadir por último que el resto de medidas que no han sido comentadas en los párrafos anteriores aunque con una cierta variabilidad presentan unos porcentajes de ejecución adecuados con respecto a los indicadores físicos.

## EJE 2. MEJORA DEL MEDIO AMBIENTE Y DEL ENTORNO RURAL

Dentro de la medida 412 “Estrategia de desarrollo local sobre la mejora del medio ambiente y del medio rural” del Eje 4 LEADER contempla actuaciones no englobadas ni contabilizadas formalmente en el Eje 2, éstas han tenido una cierta aunque limitada repercusión, ya que con sus 5.890.894,00 € supone tan sólo un 2,42% de la medida 41 de diseño y desarrollo de estrategias y un 1,79% del conjunto del Eje 4.

Con fecha 31 de diciembre de 2015, el nivel de **ejecución financiera** para todo el período se sitúa en un 94,73%, siendo junto al Eje 1 uno de los ejes con mayor grado de ejecución financiera del programa. Por medidas, buena parte de las mismas (medidas 211, 212, 214, 215, 216 y 221) presentan grados de ejecución superiores al conjunto del Eje, es decir superiores al 95%. Las medidas que destacan por obtener un grado de ejecución menor al previsto son las medidas 223, 226 y 227, siendo esta última la más alejada de los valores previstos con un grado de ejecución del 79,31%.

En línea con lo comentado anteriormente, a nivel provincial se puede observar en el siguiente mapa la concentración del gasto público en las provincias de Sevilla, Huelva, Córdoba, Cádiz y Granada, con porcentajes del 28,09%, 16,85%, 11,03% y 14,19%, respectivamente. Seguidos de Jaén, Almería y Málaga con un 7,51%, 7,30% y 5,01% respectivamente.

En cuanto a la **ejecución física** se producen disparidades y limitaciones de naturaleza similar a las ya comentadas en el eje 1, concretamente en este eje por medida se concretan las siguientes:

- En el caso de la medida 211, a lo largo del periodo aumentaron tanto las previsiones presupuestarias como los objetivos propuestos en consonancia. La previsión mostraba como objetivo subvencionar 9.822 explotaciones en zonas de montaña y finalmente se subvencionaron 9.047, representando un 92,11% del total.

- La medida 212, pese a que desde su puesta en marcha se ha caracterizado por contar con una amplia demanda por parte de los beneficiarios alcanzando un grado de ejecución superior al previsto, con un 139,12%.
- En términos globales, la medida 214 presenta porcentajes de ejecución física alineados con los objetivos propuestos, y concretamente las submedidas señaladas a continuación han presentado valores superiores a los previstos:
  - Submedida 214.2. Razas autóctonas en peligro de extinción.
  - Submedida 214.3. Agricultura ecológica.
  - Submedida 214.4. Ganadería ecológica.
  - Submedida 214.7. Producción integrada en olivar en cuencas vertientes a embalses de abastecimiento de agua para consumo humano o en zonas natura 2000.
  - Submedida 214.9. Mantenimiento del Castaño.
  - Submedida 214.13. Producción integrada de alfalfa.
  - Submedida 214.18. Mantenimiento y fomento de recursos genéticos en la ganadería.

A lo largo del período, fruto de la evaluación temática de agroambientales se abordó esta cuestión que permitió dotar de mayor eficacia y eficiencia a los indicadores previstos por submedida y en la medida en su conjunto.

- Por último, en relación a la medida 226 tanto la asignación presupuestaria como el nivel de objetivos ha aumentado a lo largo del periodo, y aunque el número de actividades de prevención y recuperación a estado por debajo de lo previsto, se ha obtenido una mayor eficacia a la esperada en la medida que ha permitido alcanzar los objetivos de ejecución en cuanto a la superficie sobre la que se ha actuado, auxiliando una superficie total de 1.136.464,25 hectáreas frente a 1.200.376,00 de hectáreas previstas.

El eje 2 ocupa el primer lugar con mayor dotación financiera pública de todo el programa, ya que constituye un 53,30% del presupuesto total (1.484.540.346,00 € de gasto público total). Por medidas, las que cobraron especial interés en cuanto a su peso financiero fueron la medida 214 y la 216 puesto que ambas integraban de manera conjunta el 75,09% del presupuesto previsto para todo el eje (1.114.803.318,00 €). En analogía con lo expuesto hasta ahora es preciso considerar, aunque con alcance muy limitado por el nivel presupuestario que representa, los GDR han desarrollado también actuaciones dirigidas a los objetivos del eje pero en mucha menor cuantía.

### EJE 3. CALIDAD DE VIDA EN LAS ZONAS RURALES Y DIVERSIFICACIÓN DE LA ECONOMÍA RURAL

El Eje 3 tuvo un reducido peso financiero en el Programa, ya que con 44.775.683 € concentró solamente el 1,61% del gasto público programado para el conjunto del PDR-A 07-13 y el 1,54% del gasto FEADER.

No obstante, es preciso considerar que los GDR han desarrollado también actuaciones dirigidas a los objetivos del Eje 3 dentro de la medida 413 "Estrategia de desarrollo local sobre la calidad de vida y la diversificación de las zonas rurales" del Eje 4 LEADER. Esas actuaciones, aun no englobadas ni contabilizadas formalmente en el Eje 3, han tenido un peso muy importante en la medida 41 de diseño y desarrollo de estrategias (suponiendo aproximadamente un 70% tanto de su gasto público programado como declarado), y a su vez esta medida 41 tuvo un peso de tres cuartas partes dentro del conjunto del Eje 4.

Por medidas, en el Eje 3 la más importante en cuanto a su peso financiero fue la medida 323, de conservación y mejora del patrimonio rural, con un 74,74% del presupuesto previsto para todo el eje, y que además sirvió para inyectar inversión pública en actuaciones que se habían visto paralizadas o relegadas por la coyuntura económica desfavorable en España y en Andalucía. Tras esta medida, aparece a mucha distancia la 313, de fomento de actividades turísticas, con un 11,11% del presupuesto previsto para el Eje 3.

Por otro lado, a fecha 31 de diciembre de 2015 el **nivel de ejecución financiera** para todo el periodo se situaba en un 78,09%, siendo el eje con menor grado de ejecución de todo el PDR. Por medidas, en términos generales todas alcanzaron un porcentaje de ejecución cercano o superior al 90%, a excepción de la medida 323 (financieramente, la más importante de todo el eje), que obtiene un 72,30%, dato que se explica en parte porque el gasto público programado se incrementó fuertemente al acercarse los últimos años del periodo, y además se trataba de actuaciones de importante envergadura, con un proceso de implementación complejo.

A nivel territorial, la provincia de Sevilla concentró el 32,85% del gasto público ejecutado, seguida por Huelva, (17,18%), Cádiz (13,38%) y Granada (10,58%). Se observa que los proyectos del Eje 3 se han repartido de forma uniforme por todo el territorio andaluz.

Por otro lado, con respecto al **grado de ejecución física** de las medidas, el nivel de alcance de los objetivos previstos ha sido dispar, aunque en general puede considerarse como aceptable o satisfactorio, si bien en algunos indicadores se obtuvieron magnitudes bastante limitadas, pero que en parte obedece a factores metodológicos o de implementación. Lo más destacado es que en la medida 323, la más importante del eje, no se alcanzó ni el número de actividades ni el volumen de inversiones previsto (37,96% y 72,52% respectivamente), lo cual guarda relación con que el grado de ejecución financiera fue más bajo que en el resto, y que el indicador está concebido para órdenes de ayuda, más que para actuaciones directas, encomiendas o contratos. También hay que indicar que los valores sobre ejecución física obtenidos en la medida 331 resultaron altos, y en ello seguramente existen factores metodológicos relativos a la definición, medición y previsión de tales indicadores.

Como otras informaciones de interés, cabe señalar que la medida 311 acabó desapareciendo como medida financiable dentro del PDR-A 07-13 (en la Evaluación Intermedia se aludía a que se preveía disminuir su dotación financiera), y que finalmente los efectos convergentes entre el Eje 3 del PDR y los Planes de Zona previstos en la Ley 45/2007 de desarrollo sostenible del medio rural no llegaron a fraguarse, ya que el desarrollo efectivo de esa Ley ha sido limitado.

En conclusión, desde una perspectiva comparada y global para el conjunto del PDR, el peso del Eje 3 ha sido limitado, si bien en términos individuales, sin comparación, con dicho Eje se han realizado importantes actuaciones, con un impulso notorio en los temas de patrimonio rural, además de otras aportaciones específicas en turismo, desarrollo empresarial, servicios básicos, etc. Asimismo, desde la medida 413, de notable importancia en su Eje, se ha incidido también en esos objetivos, con enfoque LEADER.

#### EJE 4.

La inclusión de LEADER en los PDR ha sido uno de los cambios con mayor relevancia del periodo de programación 2007-2013, pasando de ser una Iniciativa Comunitaria en 2000-2006 a integrarse en un Eje de actuación del Programa (Eje 4), con un carácter transversal.

La puesta en marcha de este Eje, dadas sus particularidades y la complejidad de su implementación, ha requerido un largo proceso de planificación y organización que ha conllevado que la ejecución formal de expedientes de ayuda por parte de los Grupos no se iniciara hasta 2010, y una concentración de la ejecución especialmente en los últimos años.

Comenzando por los **datos** referidos a su **ejecución**, el Eje 4 ha constituido el 11,32% (307.057.986 €) del gasto público programado para todo el Programa. La medida 41 (Estrategias de Desarrollo Local) reunió el 77,79% de la dotación financiera de este Eje, mientras que la medida 421 de Cooperación supuso el 1,95%,

y la medida 431, orientada a financiar el funcionamiento de los Grupos de Acción Rural (GDR), acumula en torno a una quinta parte (20,26%) del gasto público programado en este Eje.

Más específicamente, dentro de la medida 41, la que obtuvo mayor dotación en Andalucía fue la 413, a través de la cual se ejecutaban las medidas correspondientes al Eje 3 (Calidad de vida y diversificación). Su presupuesto ascendió a 165.323.219 €, suponiendo un 69,21% de esa medida y un 53,84% del total del eje. Por su parte, la medida 411 (Eje 1) ocupa una posición intermedia (aproximadamente un 22% sobre el total del eje), mientras que la medida 412 (Eje 2) tuvo una presencia mucho más limitada (en torno a un 2% del presupuesto total del eje).

El nivel de **ejecución financiera** del Eje 4 para todo el período, con fecha 31 de diciembre de 2015, fue de un 88,83%. Por medidas, la medida 41 alcanzó un grado de ejecución del 87,09%, mientras que la 421 se situó solamente en un 42,45%, influyendo en ello los retrasos en su implementación y el escaso tiempo disponible para diseñar y ejecutar los proyectos de cooperación. Por su parte, la 431 prácticamente cubrió su presupuesto, con una ejecución del 99,99%.

A nivel territorial, sobre el total del gasto público ejecutado, Granada concentra el 16,46% del gasto, seguido de Sevilla con el 15,71%, Málaga con el 12,49% y Córdoba con el 13,07%, como principales provincias. En general, la distribución no muestra grandes diferencias por provincias. También existe una considerable uniformidad en la distribución territorial por toda Andalucía de los proyectos o expedientes gestionados a través del Eje 4.

En relación al grado de **ejecución física**, en la medida 41, de estrategias de desarrollo local, se ha alcanzado plenamente lo esperado en cuanto a número de grupos (52 grupos, 2 de ellos de nueva creación en este periodo), superficie y población abarcada. Sin embargo, el volumen de proyectos financiados se queda en torno a tres cuartas partes de lo previsto (77,15%), y el volumen de beneficiarios se queda en torno a dos tercios de lo previsto (63,27%).

En cuanto a la caracterización de esa ejecución física para la medida 41, se concluye que:

- Con la medida 411 se ha contribuido especialmente a la modernización de explotaciones agrarias (medida 121) y al aumento del valor añadido de productos agrícolas y silvícolas (medida 123). Sin embargo, apenas ha habido incidencia sobre otras medidas como la 122 ó 124.
- Con la medida 412 se ha contribuido mucho más a la conservación de la naturaleza y el paisaje en explotaciones agrícolas y ganaderas (medida 227), que en zonas forestales (medida 216) (75% frente a 25% aprox.)
- Con la medida 413, se ha reforzado especialmente la prestación de servicios básicos para la economía y población rural (medida 321), y también, aunque en menor medida, el fomento de las actividades turísticas (medida 313) y del tejido de las microempresas (medida 312).

Siguiendo con el grado de ejecución física, en la medida 421 se ha superado con creces los objetivos planteados, especialmente en cuanto al número de proyectos de cooperación generados (92 frente a 8), y también se ha superado el 100% en cuanto al nº de GDR participantes en las acciones de cooperación. En el caso de la medida 431, también se ha superado dicho umbral en el indicador establecido, acerca del nº de acciones beneficiarias de la ayuda.

En este apartado se expondrán las principales conclusiones en cuanto a la valoración general de la eficacia del Programa por ejes.

### EJE 1. AUMENTO DE LA COMPETITIVIDAD DEL SECTOR AGRÍCOLA Y FORESTAL.

Las medidas que integran en eje 1 en su conjunto han contribuido **favorablemente** al aumento de la competitividad del sector agrícola y forestal en el medio rural andaluz a través del fomento, la reestructuración, el desarrollo y la innovación. Particularmente para la consecución de este objetivo cabe señalar que:

- ☐ Es significativa la amplia vinculación y sinergia que se produce entre las diferentes medidas, destacando particularmente la medida 111 dirigida a la formación e información de los profesionales del sector agrario y forestal tienen un carácter transversal e inciden favorablemente en el logro de los objetivos del resto de medidas. Sin carácter exhaustivo destaca que el apoyo a los centros de referencia en el sector agropecuario favorece la modernización de explotaciones (medida 121), los cursos desarrollados en torno a la prevención de incendios y mejora del medio refuerzan las actuaciones de inversión no productiva en el medio forestal, (medida 227), los cursos de formación de la Escuela de Pastores fomenta la instalación de jóvenes agricultores (medida 112), etc. Este carácter transversal puede asociarse a otras medidas como la 114 y 115.
- ☐ Es preciso destacar el carácter estratégico que tienen varias de las medidas incluidas en este eje, aún más si consideramos el contexto de socioeconómico desfavorable en el que se han llevado a cabo. Concretamente es relevante destacar la contribución de las siguientes medidas:
  - La profesionalización y rejuvenecimiento del sector agrario (medida 112).
  - La mejora de las infraestructuras agrarias, y concretamente, de aquellas que permiten generar una mayor eficiencia en el consumo de recursos hídricos (medida 125).
  - El fortalecimiento y dinamismo del complejo agroalimentario (medida 123, 132 y 133).
  - La modernización de las explotaciones agrarias (medida 121).
- ☐ Todas ellas reciben, en coherencia con su importancia, un significativo monto financiero en el marco del Programa.
- ☐ Con un carácter un poco menos estratégico pero de importancia capital en el Programa destacan las actuaciones vinculadas a las siguientes medidas para la consecución de los objetivos:
  - La alineación con la normativa de obligado cumplimiento que ha redundado en servicios de asesoramiento que han favorecido la mejora el rendimiento global, con el inicio de la actividad en el caso de jóvenes agricultores, y el comportamiento ambiental de la explotación (medida 114).
  - Mejora del potencial humano asociado a un aumento en las competencias en la actividad de las personas asesoradas que repercute directamente sobre la competitividad frente a otros sectores o competidores (medida 115)
  - Incremento de las posibilidades de comercialización de los productos con certificación forestal (medida 122).

- En este caso, pese a que no se dispone de una perspectiva contrafactual por medida, pero atendiendo al contexto de recesión económica que ha enmarcado el conjunto del Programa, es posible que estas actuaciones de menor dotación financiera no hubieran llegado a ponerse en marcha de no ser por el PDR.
- No obstante, no solo se contribuye al objetivo de mejora de la competitividad del sector agrícola y forestal a través de las medidas del eje 1, sino que también se ha contribuido a este objetivo a través de otras medidas:
  - Las medidas del eje 2 “Mejora del medio ambiente y del medio rural” se han constituido como herramientas importantes para la mejora de la competitividad porque incrementan indirectamente el valor añadido de la producción (reestructuración del potencial físico y humano, comercialización de productos de calidad, etc.), aunque en la mayoría de las medidas no se han establecido objetivos al respecto (sólo en las medidas 226 y 227, relacionados con el volumen de inversión).
  - En el Eje 4 LEADER, las actuaciones dirigidas al logro del eje 3 favorecen, a su vez, la competitividad del sector agroindustrial y del conjunto de la economía rural, propiciando la diversificación de actividades del medio rural.

## EJE 2. MEJORA DEL MEDIO AMBIENTE Y DEL MEDIO RURAL

El eje 2 y las medidas que forman parte de él presentan en términos generales una contribución neta a la mejora del medio ambiente y el medio rural, además es el eje con mayor peso financiero de todo el programa, constituyéndose así como el objetivo más relevante en el periodo de programación 2007-2013.

- Las medidas con un mayor gasto público en el período han sido la 214 “Ayudas Agroambientales”, seguida de la medida 226 “Recuperación del potencial forestal” y la medida 221 “Ayudas a la primera forestación de tierras agrícolas”, lo que indica la importancia que cobran en este programa las medidas agroambientales y el sector forestal.
- Las medidas agroambientales (medida 214) ocupan un lugar privilegiado en el Programa, siendo las que tiene el mayor peso financiero. Por otra parte, también es notoria la gran aceptación que suscita esta medida entre los agricultores y ganaderos, debido al alto número de solicitudes presentadas, siendo una de las medidas más eficaces y que presenta mayor grado de sinergia frente al conjunto de medidas.

Por otro lado, la contribución de esta medida es holística a cada uno de los objetivos medioambientales a los que responde, entre los que cabe señalar:

- La influencia de esta medida en el mantenimiento y fomento de los métodos de producción sostenibles en las explotaciones agrícolas, ha sido muy elevada.
- Contribución muy notoria a la biodiversidad (conservación de razas autóctonas, y la agricultura de alto valor natural (mantenimiento de ecosistemas).
- Sensibilización sobre el recurso agua programación del riego, obligación de registrar la cantidad de agua aplicada) y su mejora de la calidad (métodos sostenibles de producción, prohibición de determinados fertilizantes y fitosanitarios, otros).
- Mantenimiento o mejora de la calidad del suelo (aplicación de técnicas de manejo del suelo más sostenible, mantenimiento de la materia orgánica del suelo, otras).
- Mitigación del cambio climático (prohibición del uso de agroquímicos, fijación de carbono a través de la producción vegetal, limpia de rastrojo y otra materia combustible, actuando de este modo como estrategia contra los incendios, otras).

- Mejora de los paisajes a través de la conservación de entornos agrarios amenazados de alto valor natural e incidiendo sobre el mantenimiento del paisaje.
- Específicamente en el marco de las ayudas agroambientales, es imprescindible destacar que este período de programación ha estado caracterizado por la realización de un notable esfuerzo por parte de la Autoridad de Gestión por mejorar la gestión de las ayudas agroambientales y atender las demandas a las que se vio sometida esta medida por parte del Tribunal de Cuentas Europeo (TCE) en la investigación PF-3557 (12357). Para ello, se contrató una evaluación externa realizada por un equipo independiente sobre las ayudas agroambientales de la cual derivaron un conjunto de mejoras que han favorecido la eficacia de esta medida, entre ellas cabe destacar:
  - Con el objetivo de vincular los objetivos establecidos con los documentos programáticos del período se llevaron a cabo esquemas de vinculación entre los distintos objetivos existentes en las submedidas, medida agroambiental y otros elementos de la programación como en el Plan Estratégico Nacional (PEN), que permitieron identificar la coherencia interna de la medida y los documentos programáticos.
  - Se desarrolló un sistema de información que permitió proporcionar información sobre el grado de consecución de los objetivos a través de la ejecución de las medidas, aprovechando los datos capturados del cumplimiento de los compromisos y requisitos en el procedimiento de gestión y control, así como las relaciones establecidas entre los objetivos, compromisos y requisitos realizados en la citada evaluación.
  - La evaluación temática permitió asegurar que los procedimientos de gestión y control contaban con una seguridad suficiente para comprobar la correcta o incorrecta aplicación de los compromisos en las explotaciones subvencionadas, así como la vinculación de la valoración de estas acciones y las consecuencias de estas sobre los expedientes
  - Finalmente, otra de las mejoras que condicionó el desarrollo de esta evaluación fue en el cálculo de las primas, ya que se elaboró un manual de diseño de primas que permitió concretar un procedimiento para realizar un desarrollo del cálculo atendiendo las necesidades establecidas en la normativa.
- Por último, esta medida ha sido considerada imprescindible ya que en el proceso de encuestación telefónica más de 75% de las personas que han participado en la encuesta que han solicitado esta medida consideran que sin la misma es posible que hubieran abandonado el modo en el que se realizaba la actividad hasta ese momento (45%) o hubiera abandonado la actividad (31,7%). Es muy significativo cómo solo un 23% indica que con o sin la ayuda no se hubieran producido grandes cambios
- En el caso de la medida 221, pese a que se trata de compromisos adquiridos con anterioridad, el mantenimiento de los mismos ha permitido que el proceso de aumento de forestación contribuya a la conservación de la flora y fauna, especialmente la protegida, al desarrollo de ecosistemas naturales beneficiosos para la agricultura y para una minimización de la desertización, y por lo tanto influye en una mejora de la biodiversidad; influye directamente sobre la mejora de la calidad de agua, ya que contribuye a la conservación la regulación del régimen hidrológico, a la conservación y mejora de los suelos y a la corrección de los problemas de erosión y desertización; contribución significativa al objetivo de lucha contra el cambio climático, por su implicación directa con el incremento de sumideros de carbono y con la reducción de emisiones debida al mantenimiento de superficie forestal que previene de posibles incendios; contribución a la diversificación y puesta en valor del paisaje rural y a la diversificación de la actividad agraria, creando alternativas de generar renta y empleo.

- Otro elemento a resaltar es el carácter estratégico de las medidas forestales en el Programa (223 “Primera forestación de tierras no agrícolas”, 226 “Recuperación del potencial forestal e implantación de medidas preventivas” y 227 “Ayudas a inversiones no productivas”). Esto es debido a que Andalucía es la zona con más superficie forestal porcentual de toda Europa, siendo un pulmón que no es capaz de generar retornos económicos por una vía económica clásica de venta de productos, pero que al mismo tiempo corre el riesgo de desertización, y por tanto, requiere la necesaria atención. La implementación de estas medidas se valora como clave para el mantenimiento de la superficie forestal andaluza, y para el mantenimiento del empleo asociado al sector forestal.
- También en este eje se dispone de medidas con un carácter menos estratégico pero de importancia capital en el Programa, destacando las actuaciones vinculadas a las siguientes medidas:
  - Las medidas 211 y 212, a través del mantenimiento de la actividad agraria en determinadas zonas ha conservado la biodiversidad asociada y ha contribuido al mantenimiento de la población en las zonas rurales y zonas rurales desfavorecidas.
  - Mantenimiento del paisaje y mantenimiento de elementos estructurales tradicionales gracias a la medida 216.
  - La ayuda de compensación que se recibe para disminuir la carga ganadera de las explotaciones ganaderas favorece directamente que se reduzca el impacto ambiental de las mismas (medida 215)

### EJE 3. CALIDAD DE VIDA EN LAS ZONAS RURALES Y DIVERSIFICACIÓN DE LA ECONOMÍA RURAL.

La contribución del PDR-A 07-13 a la calidad de vida y la diversificación se ha realizado fundamentalmente desde este Eje 3 y desde la medida 413 de LEADER, y se puede concluir que se ha orientado fundamentalmente hacia los siguientes aspectos:

- El PDR-A 07-13 ha destinado recursos especialmente al patrimonio rural, así como a las actividades turísticas y a la renovación y desarrollo de poblaciones rurales.
- En términos de calidad de vida, ha habido una influencia sobre todo en patrimonio cultural, rehabilitación física, infraestructuras turísticas de pequeña escala, servicios básicos sobre medio ambiente/energía y sobre infraestructuras culturales/sociales.
- En términos de diversificación, se ha apoyado fundamentalmente el desarrollo de microempresas ya creadas, e iniciativas de emprendimiento individual.
- La filosofía LEADER, a través de la medida 413, ha contribuido sobre todo en la prestación de servicios básicos, y también en cierta medida en turismo y microempresas.
- No resulta habitual que los beneficiarios/as atribuyan un efecto claro y directo de la ayuda recibida sobre la calidad de vida o la diversificación, pero sí lo suelen hacer como influencia indirecta. En algunas medidas, como la 112, de instalación de jóvenes agricultores, o la 121, de modernización de explotaciones, hay un mayor reconocimiento de este tipo de efectos.

### EJE 4. LEADER

**Creación de nuevas oportunidades de empleo y favorecer la diversificación en el medio rural.**

**De este objetivo se pueden poner en valor las siguientes conclusiones:**

- ☐ En torno a un tercio de los proyectos o del gasto público ejecutado en la medida 413 ha guardado relación con las **capacidades para el empleo y la diversificación del medio rural**, con una especial orientación hacia el turismo (313).
- ☐ El diseño y aplicación de las EDL (medida 41), según los indicadores del MCSE, han creado o mantenido 6.505 empleos, y en torno a un 70% de esos empleos se relacionan con el Eje 3 (413). En algunos casos hay más incidencia sobre el empleo juvenil (412), y en otros casos ocurre lo contrario (411 y 413).
- ☐ Desde los Grupos, se considera que el efecto de las medidas con enfoque LEADER sobre el desarrollo de capacidades para el empleo ha sido modesto (puntuación de 5,6 sobre 10), debido en parte a las limitaciones en el tiempo disponible para dinamizar, la gran magnitud que ha adquirido el problema del desempleo, o que los esfuerzos se destinan a evitar la destrucción de empleo en tiempo de crisis, más que a crearlo. Desde los Grupos, la puntuación que se da a la contribución a la diversificación económica y productiva es un poco más elevada (6,9 sobre 10), destacando el efecto multiplicador de los proyectos de diversificación realizados.
- ☐ Tanto en una cuestión como en otra (empleo o diversificación), se subraya especialmente que a pesar de la crisis, se ha logrado consolidar y mantener empleo y tejido empresarial y se han alcanzado los valores previstos en los indicadores de resultado, y que se ha dado continuidad a los esfuerzos de diversificación realizados con anterioridad (ej. agroindustria, patrimonio, servicios, etc.), aunque los resultados están condicionados por las singularidades y posibilidades de cada comarca

### Incremento de las capacidades de los GDR y de otros socios implicados para aplicar estrategias de desarrollo local

#### En el marco de este objetivo destaca:

- ☐ La contribución de los GDR al logro de los **objetivos de las estrategias de desarrollo local y del PDR** ha estado influida por el hecho de que las necesidades de formación en los equipos de esos Grupo son numerosas y dispares, ya que los proyectos financiados abarcan diversas temáticas, a veces muy especializadas.
- ☐ A partir de 2010, que es cuando pudo iniciarse la capacitación para estas cuestiones, se han realizado 47 acciones de formación del personal dedicado a la elaboración y aplicación de las EDL (que suponen un 16,6% de todas las actuaciones de la medida 431, y el 0,55% de su gasto público realizado). Sobre todo, han sido acciones dirigidas a la dinamización de agentes y promoción de las estrategias (60% del importe aprox.), y otro 34% referido a estudios, planes o evaluaciones.
- ☐ Las percepciones cualitativas de los Grupos señalan que hubiera sido necesaria más formación sobre la aplicación de la normativa, la gestión de los expedientes, los aspectos de control y la contratación pública. También se mencionó la necesidad de mayor número de jornadas de coordinación, y formación más concreta en labores de dinamización.

### Implementación del enfoque LEADER

#### Con respecto a la implementación de la filosofía LEADER se concluye que:

- ☐ Los GDR manifiestan una postura pesimista en cuanto al alcance y profundidad que ha logrado el **enfoque LEADER** en el PDR-A 07-13, indicando diversos factores que a su juicio han conducido a un debilitamiento de ese enfoque y del rol desempeñado por los Grupos (dificultades en los procesos de gestión, coordinación, intercambio de información, problemas financieros), a la vez que ponen en valor otros elementos positivos, p.ej. la propia labor de los grupos y la implicación de la ciudadanía. A la hora de puntuar diversos aspectos del enfoque

LEADER (eficacia en la aplicación de estrategias; posibilidad real de aplicar esa metodología; visión integral y multisectorial; innovación; incorporación de necesidades e intereses de la población), las valoraciones medias están siempre por debajo de 7 sobre 10, siendo el aspecto peor valorado la visión integral y multisectorial. Además, el 70% de las personas de los Grupos encuestadas creen que los medios disponibles son insuficientes.

- ☐ Desde el órgano gestor, se subraya las consecuencias negativas que tuvieron las medidas cautelares y correctoras sobre la labor de dinamización, como elemento fundamental de LEADER, que se vio notablemente mermado. No obstante, sigue reconociéndose el valor añadido de LEADER y la riqueza de sus elementos cualitativos, a veces no tangibles, que han permitido desarrollar proyectos desde el Eje 4 que difícilmente hubieran tenido cabida sin ese enfoque.
- ☐ La realización de proyectos de cooperación es otro rasgo que caracteriza a LEADER, si bien la puesta en marcha efectiva de la medida 421 fue muy tardía (2015), lo que condicionó el alcance y contenido de la cooperación realizada, sin que se materializara todo el potencial que conlleva esta medida. Aun así, con notable esfuerzo, se alcanzó una ejecución financiera en torno al 42%, si bien no todos los GDR participaron, y casi siempre los Grupos realizaron una única acción, con escasa interacción entre distintas provincias, y con mucha variabilidad en el presupuesto de esas acciones. Principalmente, con esta cooperación se contribuyó a mejorar los procesos de desarrollo rural y la gestión de los recursos del territorio, en turismo, desarrollo económico o formación.
- ☐ Finalmente, señalar que en el Eje 4 se ha logrado una inversión privada con un peso en torno al 60%, con especial intensidad en la medida 411, y también en la 413, pudiendo afirmarse que el enfoque LEADER ha sido eficaz para movilizar recursos de carácter privado y orientarlos hacia el desarrollo rural.

### Mejora de la gobernanza en las zonas rurales

- ☐ Los elementos del enfoque LEADER que más han influido en la mejora de la **gobernanza en las zonas rurales** de Andalucía pueden resumirse en: i) el propio diseño de las 52 estrategias comarcales y del Proyecto NERA como visión estratégica regional global; ii) los Consejos Territoriales como instrumento para llevar a la práctica la gobernanza, a pesar de algunas limitaciones; iii) la contribución concreta de algunas medidas, como las actuaciones de la 413 ligadas a la 341; iv) las valoraciones aportadas por los propios Grupos, que arrojan como balance general cierta pérdida de gobernanza o de calidad de la misma, derivada en buena parte de algunas situaciones donde, a raíz de las medidas cautelares, ha disminuido la credibilidad y confianza de la población; pero al mismo tiempo, señalan como factores positivos el fortalecimiento de la identidad comarcal, la posibilidad de participación público-privada en los Consejos, y el hecho de que LEADER haya sentado las bases para desplegar, más allá del PDR, iniciativas que incorporan elementos de gobernanza.

### Otras consideraciones sobre la inclusión de LEADER en el PDR y el proceso de coordinación y gestión de este Eje.

De forma resumida, las principales **implicaciones de la inclusión de LEADER en el PDR-A 07-13** fueron: el mencionado proceso de reorganización, que se tradujo en que la ejecución formal de expedientes de ayuda no comenzó hasta 2010; la necesidad de establecer numerosas pautas y criterios comunes por el centro gestor y el organismo pagador, para la homogeneidad entre Grupos y la correcta gestión, dado además que este Fondo no incluye regulaciones específicas para LEADER; el proceso de adaptación de los GDR a los procedimientos requeridos por FEADER; desde los GDR también se señala que formar parte del PDR les otorgaba, de partida, mayor estabilidad y seguridad jurídica, aunque también supuso mayor complejidad y exigencias, que acabó desdibujando en parte las especificidades de LEADER. Por otro lado, con el PDR aumentó el rango de actuación de los GDR hacia el sector agrario y forestal, si bien los datos de ejecución

indican, por ejemplo, dificultades para desarrollar la medida 412, sobre elementos de conservación, debido, entre otros motivos, a que los requisitos establecidos eran muy específicos, y no siempre se daban en todos los territorios.

En cuanto a la **coordinación**, la amplia extensión de Andalucía, y su pluralidad, conllevó la existencia de un gran número de Grupos (52, dos más que en periodo anterior), lo cual implicaba mayores dificultades a la hora de coordinar a los distintos agentes y homogeneizar los criterios. El centro gestor (Dirección General de Desarrollo Sostenible del Medio Rural, CAPDR), realizó durante el periodo un importante esfuerzo en esa labor de coordinación (régimen de ayudas aplicables por los GDR; apoyo y asesoramiento a los Grupos; jornadas de coordinación y reuniones de trabajo, si bien no todas las deseables, por escasez de tiempo y problemas derivados de la paralización de pagos en algunas medidas). También es destacable el papel de otros agentes, como ARA (Asociación para el Desarrollo Rural de Andalucía), como aglutinador de todos los GDR andaluces; o los grupos de coordinación provinciales. De todos modos, tanto en la Evaluación Intermedia como en la Expost desde los GDR se echó en falta que se transmitiera en mayor medida una visión única sobre los asuntos que afectaban al Eje, pidiendo que aumentaran y mejoraran los flujos de información, la transparencia y la coordinación entre agentes, con más jornadas y encuentros, y mayor vinculación también con el plano estatal.

En cuanto a las **dificultades en la gestión del Eje LEADER**, con carácter general destacan las siguientes:

- El fuerte aumento de la complejidad de la gestión de LEADER, que ha complicado y ralentizado un programa que anteriormente resultaba ágil y cercano, limitando una de las ventajas competitivas de LEADER (cercanía a los territorios).
- La incertidumbre generada por las modificaciones de los manuales de procedimiento, y la necesidad de adaptación de los GDR a esos cambios.
- La ralentización en la toma de decisiones, debido a la necesaria coordinación entre los diversos agentes implicados en la gestión.
- La excesiva cantidad de documentación y normativa, y de distinta escala (comunitaria, nacional, autonómica), que era necesaria para gestionar cada expediente.
- Las dificultades en la aplicación informática de Gestión, Seguimiento y Control de los Programas de los GDR (SEGGES.DOS), puesta en marcha definitivamente a mitad de periodo, y cuya utilización no ha resultado todo lo oportuna, eficaz y eficiente que se esperaba para agilizar la gestión y facilitar la tramitación y el control de los expedientes. Cabe señalar que las aplicaciones informáticas serán un aspecto prioritario para el nuevo marco 2014-2020.
- La necesidad de mayores controles por parte del Organismo Gestor y del Organismo Pagador, ha supuesto el incremento de los requisitos documentales, y la asimilación de modelos y documentos que conllevan excesivo tiempo para promotores/as y GDR.
- Las dificultades asociadas al control de duplicidades y posibles solapamientos entre LEADER y otros fondos o medidas del PDR.
- Como dificultad determinante y de las más destacadas, en 2013 y 2014, los problemas derivados de la adopción de medidas cautelares y correctoras sobre la ejecución de medidas del Eje 4, implicaron restringir la autorización de pagos, y añadir nuevas actuaciones de control y verificación que retrasaban aún más los pagos pendientes de declarar. Hubo por tanto una paralización en la ejecución, y consecuencias negativas para los promotores, así como efectos negativos en algunos casos respecto a la imagen y confianza en los GDR.
- No hay que olvidar algunos elementos coyunturales que influyeron en la gestión del Eje: rotación y escasez de personal dedicado al PDR en las Administraciones Públicas; cambios en equipos directivos; burocratización que reduce o influye en el alcance de la labor de dinamización;

disminución de dotación de personal en los GDR, al producirse la paralización de pagos; amplitud y diversidad de Andalucía, como elemento que añade complejidad en el diseño y la implementación.

- A lo largo del Informe han quedado descritas también otras dificultades específicas asociadas a la gestión de determinadas medidas de este Eje 4.

#### CONTRIBUCIÓN A LA INTEGRACIÓN DE LAS PRIORIDADES COMUNITARIAS

- ☐ Se constata la integración del principio horizontal de **Igualdad de Oportunidades** entre hombres y mujeres en todas las fases del PDR (diseño, ejecución, seguimiento, evaluación). Como ejemplos concretos, puede señalarse:
  - En el momento de planificación se favoreció la participación de organizaciones e instituciones representativas de las mujeres rurales andaluzas. Posteriormente, dicha participación quedó integrada en el Comité de Seguimiento del Programa, a través de la representación del Instituto Andaluz de la Mujer, si bien el reflejo de esta presencia en las actas de dicho comité es limitado, y no siempre se identifica de forma concreta la persona representante.
  - En torno a un 70% de las medidas del PDR han incluido en su diseño algún criterio de priorización para las mujeres en la concesión de las ayudas, y también se han incorporado indicadores desglosados por sexo para diversas medidas. En LEADER, el enfoque de género, así como el de juventud, se ha incorporado de manera transversal y está presente en las estrategias de desarrollo de los territorios.
- ☐ Cabe destacar que, además del PDR, Andalucía cuenta con un notable recorrido en materia de igualdad de oportunidades. A través de sus diversas actuaciones y políticas públicas, la Junta de Andalucía está sentando las bases para una mayor visibilidad y reconocimiento de las mujeres rurales y de su papel fundamental en lo social y en lo económico-laboral, por ejemplo el reciente plan de igualdad de oportunidades aplicado a la industria agroalimentaria y pesquera de Andalucía.
- ☐ El PDR, en base a los indicadores desglosados por sexo y los valores de referencia establecidos, mostró mayor eficacia en la creación de empleo femenino que en asegurar una presencia suficiente de mujeres en las medidas implementadas. También ha sido más eficaz en el logro de objetivos de creación de empleo femenino que masculino; y para cualquiera de los dos sexos ha habido mayor eficacia en los tramos no juveniles que en los juveniles.
- ☐ En aquellas medidas donde ha sido posible analizar el importe económico concedido según sexo de la persona física beneficiaria, se concluye que algunas han beneficiado especialmente al sexo masculino (214.13; 411; 412; 113), y en otras el sexo femenino ha logrado o se ha situado cerca de la paridad (226, 215). De todos modos, al haber más beneficiarios hombres que mujeres, casi siempre los hombres han recibido en conjunto mayor importe que las mujeres.
- ☐ Los objetivos de **incremento de la competitividad y el empleo** asociados a la Estrategia de Lisboa tienen una adecuada inclusión en diversas medidas del Programa, y en concreto en los Ejes 1 y 3. Como aspectos más concretos, destacan:
  - En los indicadores referidos a empleo (MCSE), el grado de alcance respecto al objetivo fijado en el PDR es bastante dispar, según la medida de la que se trate.
  - El Plan de Choque por el Empleo en Andalucía (2º bloque, integrando actuaciones de CAPDR y CMAOT, medidas 125, 226, 227), ha generado 5.345 empleos directos, otros 368 indirectos, y 571 inducidos, es decir, 6.284 empleos creados en total. A esto se añaden 3.374 empleos mantenidos, resultando así 8.719 empleos directos creados y mantenidos. Si se tienen en cuenta también los empleos indirectos e inducidos, se obtiene un total de

9.658. Por perfiles, algo más de un tercio de los empleos directos generados en esas actuaciones cofinanciadas con FEADER correspondieron a parados de larga duración. Por otro lado, en las actuaciones gestionadas por CMAOT, cerca del 65% de los 353.863 jornales generados se realizaron en obras de los municipios más priorizados (categorías 5 y 4). También es resaltable que en torno a una veintena de municipios ocupan puestos destacados tanto en jornales generados como en residencia de las personas contratadas, y en muchos casos se trata de localidades pequeñas, con mayores dificultades para el empleo.

- ☐ En la encuesta realizada, el 42,9% de las personas beneficiarias consultadas habían podido contratar trabajadores a raíz de la ayuda. Y un 74,1% de éstos indicaron además que esa contratación no hubiera sido posible sin contar con la ayuda recibida. Asimismo, en esa misma encuesta, el 57,6% reconocían haber mejorado la renta de su explotación o empresa gracias a la ayuda recibida, y un 34,9% consideran que se ha mantenido igual.
- ☐ El Programa incluye actuaciones encaminadas al desarrollo de la Sociedad de la Información en el medio rural andaluz, a través de diferentes dimensiones (información, divulgación, capacitación, integración en procesos productivos, etc.). Las medidas que más inciden en la Sociedad de la Información son: 111, 121, 133, 144, 221, Eje 3 (en especial 312, 313, 321 y 331), 411, 412, 413, 431, y Eje 5.
- ☐ El **aspecto medioambiental** tiene una inclusión integral en el marco del Programa a través del Eje 2 cuyos objetivos son la conservación de la biodiversidad, la mejora de la calidad del agua y del suelo, la lucha contra el cambio climático y evitar la marginalización y abandono, conforme a como se refleja en los objetivos establecidos en el Programa. No obstante cabe destacar que hay medidas del eje 1, como pueda ser el ahorro de energía, agua e insumos y las relativas a los ejes 3 y 4, mediante, por ejemplo, el fomento de la energía renovable y la conservación del patrimonio natural que contribuyen de forma positiva a la mejora de las condiciones a la consecución de los objetivos medioambientales del Programa. Específicamente se destaca:
  - Entre las actuaciones prioritarias en materia de medio ambiente, el PDR-A fija especial atención a los desafíos de mejora de la gestión del agua, mantenimiento de la biodiversidad y lucha contra el cambio climático, incorporando los nuevos retos comunitarios a las medidas 125, 214 y 226 como consecuencia del Chequeo Médico de la PAC y del PERE.
  - Con carácter transversal al eje 2, todas las medidas inciden en su planificación a la consecución de los objetivos medioambientales aunque con diferente intensidad: las medidas 211 y 212 influyen especialmente en evitar la marginalización y abandono de la actividad, la medida 214, influye principalmente en el mantenimiento de la biodiversidad (aunque su incidencia real es holística en cuanto a los objetivos ambientales), la medida 221 en la lucha contra el cambio climático y en evitar la marginalización y abandono de las tierras y las medidas 223, 226 y 227 contribuyen, tal y como ha expresado sus respectivos centros gestores, al 100% de la consecución de todos los objetivos por igual.
  - Valorando la superficie en hectáreas que ha contribuido a la consecución de los objetivos ambientales, se concluye que el Programa ha influido intensamente en la consecución de los objetivos ambientales y especialmente sobre las variables que han contribuido al mantenimiento de la biodiversidad, mejora de la calidad del suelo y evitar marginalización y abandono de la actividad agraria y forestal. En este sentido, las medidas que al ejecutarse, han mostrado con mayor intensidad su incidencia en la mejora del medio ambiente son las medidas 214, 211 y 226, debido a su idiosincrasia, mayor peso financiero y mayor ejecución financiera.

## PERTINENCIA

Cabe destacar que el conjunto de cambios detectados en la programación de las medidas se han dirigido a la adaptación a la realidad andaluza y a las circunstancias de contexto que han caracterizado el periodo. En relación a lo previsto, frente a unas medidas con una capacidad menor de la esperada para alcanzar los objetivos frente a otras que han demostrado un mayor potencial para ampliar los objetivos propuestos, las distintas modificaciones han perseguido y han logrado alcanzar en un grado satisfactorio los objetivos establecidos para cada eje de programación. En función del ciclo de la programación se señala:

- En cuanto al **diseño** se observa que el PDR fue definido basándose en los resultados del análisis de las debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades (Análisis DAFO) de la Comunidad Autónoma de Andalucía que presenta la Evaluación ex ante, a través del cual se identifican las principales necesidades del medio rural andaluz. De este modo, las actuaciones previstas se dirigen a hacer frente a las debilidades detectadas y aprovechar y fortalecer las oportunidades existentes.

Por otro lado, las operaciones han satisfecho las pautas establecidas a nivel nacional, a través del Marco Nacional de Desarrollo Rural 2007-2013, incorporando todas las actuaciones que éste establece como horizontales y comunes al conjunto de regiones de España.

- Con respecto a la **implementación** se concluye que se ha producido una adaptación satisfactoria del Programa respondiendo a la inyección de fondos adicionales procedentes principalmente del Chequeo médico de la PAC, el PERE, y la reestructuración de la Red Rural Nacional.

De forma global en este ámbito, con el resto de modificaciones que ha llevado a cabo el PDR se ha constatado que el Programa se ha adecuado a las necesidades de la realidad andaluza en el marco contextual en el que se ha implementado (coyuntura económica desfavorable, pautas y recomendaciones proporcionadas por la Comisión en los diferentes encuentros anuales y comentarios en los IAE, así como considerando en todo momento el análisis del grado de respuesta y ritmo de ejecución de las distintas medidas del Programa y valorar posibles modificaciones).

## COHERENCIA INTERNA DEL PDR

Con respecto a la coherencia interna del PDR se puede destacar que existen múltiples sinergias entre distintas medidas y líneas de actuación del Programa; sinergias que se ven favorecidas a través del desarrollo coordinado de distintas actuaciones que persiguen objetivos comunes, así como a través de la intervención integrada sobre distintos niveles de actuación. Particularmente, la medida 214 y las del eje LEADER son las medidas con mayor grado de alineamiento con el resto de medidas del Programa, junto con las medidas de corte ambiental del eje 2 y las medidas 114 y 132 del eje 1.

Por otro lado, ante el riesgo existente de solapamiento entre actuaciones que persiguen objetivos comunes, se han dispuesto de diversos mecanismos como cruces de bases de datos, reuniones de coordinación, etc., para la máxima coherencia interna del Programa.

## COMPLEMENTARIEDAD Y COHERENCIA EXTERNA

Particularmente y en relación a la complementariedad y coherencia externa se concluye que:

- La actuación de otros programas en el medio rural, aparte del PDR, se considera que ha sido fundamental para la consecución de los objetivos finales del PDR, permitiendo el desarrollo de sinergias y abarcando determinadas acciones a las que no resultaba posible dar respuesta desde FEADER.
- La complementariedad y coherencia del PDR con otros fondos (FEAGA, FEDER, FSE, FEP) ha quedado garantizada por diversos mecanismos, como: criterios de demarcación; verificación de la no duplicidad entre fondos a través de controles promovidos por los gestores; declaración

responsable de la persona beneficiaria, en cuanto a no haber percibido otra ayuda para la acción que se solicita.

- ❑ El Comité de Coordinación de Fondos Comunitarios, establecido en el marco del PDR de Andalucía, ha ayudado principalmente a definir las líneas de complementariedad para reforzar el impacto de los diversos fondos europeos; y también ha posibilitado el intercambio de experiencias.
- ❑ A nivel estatal, el Comité de Coordinación de Fondos ha actuado en estos años como órgano de coordinación de las políticas ejecutadas con los distintos fondos, si bien refleja un nivel de actividad limitado, y en el nuevo marco se le concede mayor alcance y concreción.
- ❑ La base de datos ARIADNA, a disposición de la Intervención General de la Junta de Andalucía, ha servido para reforzar el control del gasto y evitar solapamientos e incompatibilidades, garantizando así la coordinación, complementariedad y coherencia de los distintos fondos que operan en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía.
- ❑ Los controles para detectar posibles duplicidades han supuesto un esfuerzo y una dedicación importante a lo largo del periodo, ralentizando en ocasiones la gestión. Como retos pendientes, persisten la automatización completa de los cruces y el establecimiento de bases de datos de beneficiarios que sean comunes y ofrezcan una visión integral de todos los gestores de fondos europeos.
- ❑ La ausencia de una definición más clara de delimitaciones entre fondos europeos desde el inicio, en el momento de aprobación de los reglamentos, ha generado múltiples dificultades en la gestión del Programa y ha conllevado una elevada dedicación de tiempo y de recursos, por los complejos sistemas de control de solapamientos establecidos a posteriori.
- ❑ Las potencialidades inicialmente identificadas para el nuevo marco 2014-2020, sobre la gestión simultánea de varios fondos ("multifondo"), por ejemplo a través del método LEADER, no han culminado de la manera prevista, permaneciendo por tanto la visión diferenciada. Por otro lado, en las actuaciones LEADER la estrategia de cada territorio ayudará a definir y contextualizar los criterios de delimitación, con planteamientos más flexibles que en el periodo 2007-2013.
- ❑ En la planificación del PDR se identificaron numerosas políticas y estrategias andaluzas con las que el PDR estaba llamado a establecer sinergias y complementariedades. Sin embargo, después en la práctica esa intención se ha debilitado, sin apenas actividades de seguimiento o de evaluación que informaran de concreta específica y concreta sobre ello. De hecho, en esto el nuevo PDR 2014-2020 adopta una postura más focalizada. En cualquier caso, no parece que este haya sido un aspecto especialmente problemático o crítico a lo largo del periodo anterior, puesto que además el peso de la financiación comunitaria adquiere cada vez más importancia en las políticas públicas desarrolladas en Andalucía.
- ❑ Los resultados también han sido modestos en cuanto a la vinculación entre el PDR y la Ley 45/2007 para el desarrollo sostenible del medio rural, debido a que no se ha culminado la implantación de las iniciativas que se recogían en ella (ej. Planes de Zona, para ámbitos rurales por revitalizar).

#### VALORACIÓN GENERAL DE LA EFICIENCIA DEL PROGRAMA

Las conclusiones en el marco de la eficiencia han de interpretarse de manera orientativa ya que no se ha ahondado en una medición exacta del desempeño de las medidas del Programa en términos de eficiencia, sino solamente como una herramienta prospectiva que ha permitido identificar dónde ha habido buenas prácticas o problemas de ejecución y planificación que hayan afectado a la eficiencia.

Específicamente en el **eje 1** se puede concluir que aquellas medidas que concentran la mayoría de los recursos, la 111, 121, 123, 125 y 132, han experimentado una eficiencia netamente superior a la esperada,

con la única excepción de la medida 112, ya que en este caso el coste medio por instalación ha sido un 67% superior al previsto, debido principalmente a que se revieron menos solicitudes de lo esperado condicionado al contexto de crisis económica desatado a partir del año 2008.

En el **eje 2**, la mayoría de medidas han obtenido una eficiencia ligeramente superior a la esperada, por lo que se puede considerar que a nivel de todo eje la eficiencia ha estado en línea con lo previsto, salvo con la salvedad de las medidas 214 y 226 que en cuyos casos la eficiencia es sensiblemente más baja de la esperada en algunos de los indicadores analizados.

Particularmente el **eje 3** alcanza en términos generales una eficiencia próxima a la prevista, pero con dos notables excepciones: la medida 323, que concentra la mayor parte del presupuesto del eje y es la única cuya eficiencia ha estado claramente por debajo de lo esperado, y la medida 331, que ha alcanzado una eficiencia extraordinariamente alta y que por tanto es muy posible que haya experimentado un comportamiento anómalo en algún aspecto de su planificación o desarrollo. No obstante, en el caso de la medida 323 el número de actividades de conservación del patrimonio rural que se han llegado a financiar han sido muchas menos de las esperadas, por lo que finalmente el coste unitario ha acabado siendo casi el doble de lo previsto. Sin embargo, en este caso el contexto de recesión económica cobró protagonismo y condicionó la pérdida de interés del sector privado en acometer nuevas inversiones, que tuvieron que ser asumidas por parte de la Administración asumiendo un coste superior por operación al tratarse de un plan de choque de mayor cuantía.

Finalmente el **eje 4**, en términos generales y en casi todas sus medidas, una eficiencia muy similar a la prevista. La excepción ha sido la medida 421, donde los valores resultantes han estado muy por encima de lo que se esperaba principalmente debido a que aparentemente las actuaciones han estado ligadas a proyectos de menor tamaño y por ello se han podido implementar un mayor número.

#### VALORACIÓN GENERAL EN TORNO A LA CALIDAD DE LOS SISTEMAS DE IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA

Comenzando por los resultados de la encuesta relacionados con la implementación, destaca que:

- Mayoritariamente, las personas beneficiarias consultadas no dudarían en volver a participar en el programa.
- Por su parte, ha habido un relativo consenso en sus valoraciones en cuanto a la sencillez de los procedimientos administrativos requeridos, y en considerar como adecuados y suficientes los apoyos recibidos desde la Administración Pública a la hora de solicitar las ayudas.
- Sin embargo, las personas beneficiarias que han participado en la encuesta han mostrado disparidad de opiniones en cuanto a si la ayuda recibida fue suficiente, y también en cuanto a si el tiempo transcurrido entre la solicitud de la ayuda y la realización del pago fue adecuado, tratándose de ítems en los que influye considerablemente la naturaleza de cada medida.

Como visión global del periodo, los grandes esfuerzos realizados por agentes que no habían trabajado previamente con reglamentación FEADER se han traducido en aprendizajes y experiencias que seguramente faciliten la labor de gestión del nuevo marco 2014-2020.

Cabe subrayar que los órganos gestores han tenido que simultanear la resolución de cuestiones técnicas con las diversas y complejas obligaciones derivadas del control, seguimiento y verificación. Ha sido necesaria una gran dedicación de recursos humanos, tanto en cantidad como en grado de especialización, para familiarizarse con toda la normativa y reglamentación, y aplicarla después adecuadamente al contexto concreto para cada medida o línea de ayuda, teniendo en cuenta además que las disposiciones comunitarias estaban orientadas fundamentalmente a un modelo de gestión basado en órdenes de ayuda, lo cual no refleja otras realidades como las inversiones directas, contratos o encomiendas de gestión.

Se han diseñado diversos mecanismos de coordinación, acordes con la normativa, y llegando a superar los requerimientos mínimos en esa cuestión. Aun así, sigue existiendo como reto una mayor agilidad en los canales de comunicación y coordinación establecidos, y alcanzar una coordinación más eficaz que potencie aspectos como la complementariedad entre medidas, la detección de elementos duplicados o incoherentes, o la difusión del Programa.

Por su parte, el sistema de seguimiento ha podido ser implementado adecuadamente, aunque se ha enfrentado a notables dificultades en lo metodológico y operativo, por ejemplo en el terreno de los indicadores, existiendo además margen de mejora en cuanto a la participación y utilidad del Comité de Seguimiento.

En lo que se refiere a los sistemas informáticos, se han producido importantes avances, pero todavía no han culminado en una plena integración y homogeneidad entre todos los sistemas, metas que corresponderán al nuevo periodo. Se ha mejorado la capacidad de flexibilidad y adaptación de esos medios técnicos, pero resulta todavía limitada, teniendo en cuenta la gran cantidad de modificaciones que ha experimentado el Programa y sus medidas.

En cuanto al sistema de control, a lo largo del marco 2007-2013 esas funciones fueron adquiriendo mayor importancia, al mismo tiempo que con la experiencia se iban asentando y afinando, si bien algunas circunstancias añadieron dificultad a esa labor de control, por ejemplo la concentración de la ejecución en los años finales para algunas medidas. De cara al futuro, en el nuevo periodo 2014-2020 se intenta desde el principio sentar las bases para que el diseño de las convocatorias y por consiguiente de las ayudas garantice la verificabilidad y controlabilidad. En lo que atañe a Información y Publicidad (Plan de Comunicación), Andalucía ha sido una de las regiones que ha realizado esfuerzos más destacables en esta materia, dando relevancia a estas cuestiones dentro del PDR, con personal especializado. Las actividades de difusión realizadas fueron múltiples y de naturaleza variada, y se desplegaron diversos recursos e iniciativas para cumplir con la normativa. Los indicadores de seguimiento y evaluación del Plan de Comunicación se pueden clasificar en:

- Indicadores con un volumen de ejecución destacable en el tramo central (2011-2013): en esta situación se encuentran los indicadores de actividades y actos públicos, la difusión en medios y la distribución interna de documentación.
- Indicadores con un volumen de ejecución destacable en tramo inicial (2007-2009) y también en tramo final (2014-2015): así ocurre en el bloque sobre soportes publicitarios.
- Indicadores con un volumen de ejecución destacable de 2011 en adelante: así ocurre en el bloque de publicaciones externas realizadas.

#### VALORACIÓN DE LOS EFECTOS DEL PROGRAMA CON RESPECTO A LOS INDICADORES DE IMPACTO SOCIOECONÓMICO

Con respecto a la valoración de los impactos los resultados han sido los siguientes:

##### AGRARIO Y FORESTAL

El impacto global de los indicadores con respecto a las explotaciones agrarias y forestales del Programa ha sido:

- Crecimiento económico: VAB (€): 1.880.000 euros
- Creación de empleo: Empleo (número): 520
- Productividad laboral: VAB/UTA (€/UTA): 240

Los resultados para el conjunto de la región deben interpretarse como una menor caída en los indicadores de VAB y empleo gracias a la existencia del programa. Así, en un contexto de crisis económica generalizada el impacto del PDR ha permitido evitar la destrucción de 1.880.000€ de VAB y de 520 empleos en el sector agrario, lo que en su conjunto ha supuesto un aumento neto de la productividad laboral imputable al Programa de 240€ por UTA.

Por tanto podemos concluir que el **PDR de Andalucía 2007-2013 ha tenido una influencia positiva dentro del contexto socioeconómico de Andalucía** en cuanto al crecimiento económico, la creación de empleo y la productividad laboral del sector agrario, con unos resultados positivos sobre esos tres indicadores de impacto socioeconómico.

#### AGROINDUSTRIAL

El impacto global de los indicadores con respecto a las empresas agroalimentarias del Programa ha sido:

- Crecimiento económico: VAB (€):16.510.000 euros
- Creación de empleo: Empleo (número): 222,02
- Productividad laboral: VAB/UTA (€/UTA): 43,01

Los resultados obtenidos apuntan a que **la medida 123 ha tenido un impacto positivo** según todas las mediciones observadas, con lo que podemos afirmar que el rendimiento de las empresas beneficiarias de la medida aumenta, si bien la magnitud exacta de este incremento, dadas las limitaciones existentes, es difícil de asegurar. Atendiendo a las estimaciones realizadas, el VAB agroindustrial ha aumentado en unos 16,5 millones de euros. El impacto en la creación de empleo es sustancial (unos 222 empleos adicionales). El efecto sobre la productividad laboral también es muy significativo (unos 43 euros/ocupado adicionales). En términos porcentuales, esto significa que gracias al PDR, la destrucción de valor añadido ha sido un 6% menor de lo que habría sido de no existir estas ayudas. En la misma línea, la destrucción de empleo ha sido casi un 4% menor. En cuanto a la mejora de la productividad, aproximadamente el 5% se debería al PDR.

#### VALORACIÓN DE LOS EFECTOS DEL PROGRAMA CON RESPECTO A LOS INDICADORES DE IMPACTO AMBIENTALES

Con respecto a la **biodiversidad**, se ha calculado que el PDR actúa en 1.513.928,94 ha de superficie con implicación directa en el mantenimiento de la población de aves agrarias, en el forestación de 2.667,55 ha (sin contar con los compromisos adquiridos de periodos anteriores), y en la actuación en más de un millón de hectáreas de superficie forestal dañada. Todo ello repercute muy positivamente en los indicadores analizados en cuanto a incremento de población de aves, y en cuanto a masa forestal, ya que si bien no se estiman incrementos de superficie, hay que considerar el mantenimiento de masa forestal alcanzado.

Los valores resultantes han sido:

- Incremento de la población de aves vinculadas a tierras de uso agrario como consecuencia del PDR: 5,41%
- Incremento de superficie forestal (ha) como consecuencia del PDR: 0,09% (mayoritariamente plantaciones mixtas)

En el caso del **mantenimiento de las tierras agrícolas y forestales de Alto Valor Natural**, la superficie gestionada satisfactoriamente por el PDR-A 07-13 alcanza las 2.385.297,88 ha de SAU de Alto Valor Natural, que corresponde al 54,60% de SAU total de Andalucía, valor superior 12,8 puntos porcentuales superior al cálculo del indicador en el año 2010.

Si bien la superficie anteriormente de SAU en el periodo de evaluación ha ido en detrimento, si no fueran por las actuaciones del PDR esa tendencia sería aún más desfavorable.

Los valores resultantes han sido:

- Superficie de SAU de alto valor natural respecto SAU total sobre la que se actúa: 54,60%

Para la **calidad del agua**, se estima que la influencia del PDR ha sido elevada. Al reducir los productos de síntesis se incrementa la calidad del agua al estar menos contaminada y, también mediante la realización de un manejo del suelo más sostenible (implantación de cubiertas vegetales en cultivos leñosos, mantenimiento de rastrojos en cultivos herbáceos, etc.) disminuye su erosión y la escorrentía, reduciéndose por tanto las pérdidas de agua así como aumentando la calidad de esta al reducirse la carga de sedimentos. A su vez, hay ciertas medidas destinadas a mejorar la utilización del agua como recurso mediante, por ejemplo la programación de riegos mediante métodos técnicamente aceptados, obligación del registrar la cantidad de agua aplicada, implantación de medidas que eviten la pérdida de agua que repercuten directamente sobre la disponibilidad del recurso agua.

Para estimar la reducción de la contaminación por nitratos en los regadíos modernizados de Andalucía se ha partido del análisis de datos de 86 comunidades de regantes de la región que se beneficiaron de diferentes proyectos de modernización entre los años 2008 y 2011. La superficie total comprendida por estos proyectos ascendió a 115.954 ha, abarcando una amplia gama de situaciones, desde actuaciones que no ahorraron agua hasta aquellas que permitieron un ahorro superior a los 4.500 m<sup>3</sup>/ha.

Con los datos obtenidos de los proyectos analizados y los datos de la tabla anterior se obtuvo que la modernización de regadíos en Andalucía permitiera reducir la cantidad de nitratos arrastrados y/o lixiviados en **32 kg/ha/año de media, que representa un 19% del nitrógeno total** aplicado a los cultivos.

Por último, atendiendo a la contribución del programa al **cambio climático**, se observa una contribución positiva del Programa sobre las variables que han sido medidas, los valores resultantes son:

- Capacidad de secuestro de carbono mediante cubiertas vegetales (Ton C/año): 45.251,73±30.167,93.
- Capacidad de secuestro de carbono mediante medidas forestales (Ton C/año): 174.722,64 ±52.194,41

Vinculado al cambio climático y en relación a la **energía renovable** no hay por tanto SAU destinada a cultivos energéticos, si bien el incremento de residuos forestales y residuos agrícolas, como consecuencia de las acciones llevadas a cabo en estos sectores, ha supuesto una potencial contribución en la aportación a la producción de dicha energía. Además el PDR-A 07-13, desarrolló una medida la 123, cuyo objetivo es fomentar entre otros la industria de transformación de los alimentos y las materias primas, beneficiando los procesos de eficiencia energética. Así se diseñó una línea de ayuda dirigida a la mejora de la gestión de subproductos de la molturación de la aceituna y otros subproductos orgánicos de las agroindustrias. Esta medida implica un impacto positivo en cuanto a valorización energética.

#### OTRAS CONCLUSIONES CON CARÁCTER CUALITATIVO

##### Conclusiones sobre la visión de las personas beneficiarias acerca de la implementación del Programa

- La gran mayoría de las personas beneficiarias del Programa volverían a participar en el Programa, según los datos aportados por la encuesta. Las mujeres, el tramo joven y la ganadería e industria agroalimentaria muestran una especial satisfacción con el Programa.
- En general, predominan las opiniones favorables de las personas beneficiarias encuestadas en cuanto al apoyo recibido por parte de la Administración Pública para solicitar la ayuda, así como en lo relativo al grado de sencillez de los procesos administrativos.
- Según la encuesta realizada, las personas beneficiarias consultadas muestran posiciones polarizadas en los siguientes aspectos vinculados a la implementación. Es decir, el volumen de opiniones favorables es similar al de opiniones desfavorables, aparte de quienes optan por una

posición neutra: cuantía suficiente de las ayudas recibidas; tiempo adecuado entre la solicitud de la ayuda y el pago. Esta polarización se debe también en parte a la variabilidad entre medidas en tales aspectos.

### Conclusiones sobre la visión de las personas beneficiarias acerca de información y publicidad

- La mayoría de las personas beneficiarias consultadas conocían que la ayuda recibida estaba cofinanciada por la Unión Europea. La profesión es la variable sociodemográfica que genera más diferencias en las respuestas sobre dicho conocimiento.
- Quienes han recibido ayudas manifiestan una visión positiva sobre la eficacia de este tipo de programas para mantener la actividad productiva en los entornos rurales.

## 7.2. Recomendaciones

A continuación se exponen las principales recomendaciones propuestas por el equipo evaluador basadas en las conclusiones obtenidas por la evaluación. Se trata de recomendaciones específicas vinculadas al Programa de Desarrollo Rural que aborden aspectos holísticos sobre la gestión, funcionamiento y resultados generales que puedan ser útiles en el período de programación 2014-2020.

### Recomendación 1. Revisión de hitos e indicadores vinculados al Marco de Rendimiento

El Programa en el período 07-13 ha presentado una correcta modulación y adecuación de los hitos previstos tanto por medidas como por submedidas, no obstante, pese a este notable éxito, se insta que de cara al cumplimiento de los objetivos fijados en el Programa para el período 2014-2020 se realice una profunda revisión de los hitos establecidos en los indicadores financieros y físicos del programa, especialmente en aquellos indicadores que están vinculados con el cumplimiento de la reserva de rendimiento.

### Recomendación 2. Fortalecimiento del sistema de seguimiento de Programa

Se considera conveniente poner en práctica el conjunto de aprendizajes puestos en valor a lo largo del 2007-2013 y que presentan una traslación plena al período de programación 2014-2020, cabe destacar las siguientes consideraciones:

- ❑ Prestar atención en la uniformización de criterios y metodologías de cálculo de los indicadores de todos los gestores. Incidir más en la explicación de los documentos e instrucciones elaborados. Como mecanismo para solucionar las distintas interpretaciones y las lagunas existentes en torno al seguimiento se propone el desarrollo de grupos de trabajo específicamente dirigidos a trabajar los aspectos que se consideren en el período 2014-2020: por ejemplo, como ha sido el caso del indicador de resultado del VAB. Este tipo de práctica garantizará calidad al proceso y el uso de una metodología común.
- ❑ Automatización del proceso de seguimiento en el período 2014-2020: este elemento es imprescindible para poder optimizar la obtención de estos datos. Para ello es necesario enlazar la obtención de información con GEA, con el gestor de expedientes; que las solicitudes de ayuda contemplen toda la información necesaria, etc.
- ❑ Se precisa continuar un sistema de control de calidad de los datos aportados por los indicadores, con el objeto de asegurar que estos aportan información fiable y homogénea.
- ❑ Sería conveniente continuar con un mecanismo que permita optimizar el vínculo entre seguimiento y evaluación, es decir, que permita asegurar que la evaluación dispone de las informaciones de seguimiento necesarias en el momento oportuno.

### Recomendación 3. Racionalización del sistema de gestión y control

El análisis de la calidad de la implementación del Programa ha puesto de manifiesto que gran parte de los esfuerzos y avances realizados en el periodo 2007-2013 en aspectos relacionados con la gestión se trasladarán y resultarán de utilidad en el periodo 2014-2020, disminuyendo así las dificultades y los niveles de incertidumbre. Como principales recomendaciones cabe destacar:

- ☐ Por un lado se reconocen las mejoras introducidas en los sistemas de control, poniendo atención en que dicha función de control quede efectivamente y suficientemente integrada ya desde la fase de planificación (ej. bases reguladoras de convocatorias), y, dada la cantidad de recursos requeridos por los controles, se llegue a un número de controles abarcables y fundamentados.
- ☐ Por otro lado, se considera que un punto crítico aún por resolver es la cantidad y la calidad de la información que se distribuye entre los distintos actores implicados en el PDR. En la medida de lo posible, debería disponerse de documentos sintéticos, donde queden claramente diferenciados los elementos esenciales, y que resulten verdaderamente útiles para la labor de esos actores. Por ejemplo, la documentación generada en torno al Comité de Seguimiento podría ser objeto de reflexión, ya que actualmente hay opiniones que la califican como excesiva y poco útil.

#### Recomendación 4. Fortalecimiento del sistema de evaluación

- ☐ Se anima a la Autoridad de Gestión a seguir avanzando y mejorando en el sistema de suministro de información relativo a la ejecución del Programa, con objeto de poder contar con todos los datos requeridos para el adecuado cálculo y valoración de la información procedente del sistema de seguimiento.
- ☐ Se valora muy positivamente la continuidad del Grupo director del proceso de Evaluación que acompañe, supervise y apoye los trabajos de evaluación garantizando entre otras cuestiones: la adecuada preparación de toda la información necesaria para el desarrollo de las diferentes evaluaciones así como el seguimiento y supervisión de las actuaciones de evaluación continua que se desarrollen.
- ☐ Seguir apostando por la difusión de “la cultura de evaluación” entre todos los agentes que participan en el Programa, a través del desarrollo de jornadas y encuentros.
- ☐ Por último, en el marco de las evaluaciones previstas en el plan de evaluación del programa 2014-2020 se consideran oportunas las siguientes consideraciones:
  - Tener en cuenta las necesidades de evaluación desde el comienzo del Programa, detallar y concretar el sistema de evaluación desde el inicio.
  - Difundir la cultura de evaluación, también entre los gestores, desde la fase de programación y diseño de las formas de intervención y, reforzarla durante la fase de ejecución y seguimiento, con el fin de poder obtener con antelación elementos de juicio en la fase de evaluación y control.
  - Introducir repercusiones ligadas a los resultados de la evaluación; por ejemplo, primar la gestión más eficiente y el mayor acercamiento al logro de los objetivos planteados.

#### Recomendación 5. Realización de estudios o evaluaciones temáticas

Para mejorar la gestión *in itinere* del Programa de Desarrollo Rural Andalucía (un Programa con una gran envergadura) se recomienda que además de llevar a cabo las evaluaciones previstas en su plan de evaluación 2014-2020 se considere la posibilidad de realizar estudios o evaluaciones temáticas de aquellas cuestiones que presenten especial interés y/o dificultad en las diferentes dimensiones del Programa.

Este ejercicio ha supuesto un aprendizaje en el período 2007-2013 (como por ejemplo la evaluación temática de las ayudas agroambientales) y se valora positivamente su puesta en práctica en período de programación 2014-2020.

#### **Recomendación 6. Integración del principio de Igualdad de oportunidades**

Con el objetivo de contribuir al seguimiento del principio de igualdad de oportunidades con carácter transversal se insta a las autoridades competentes a continuar con un sistema de recogida de información en el que se recojan, en todas aquellas medidas que sea posible, la información desagregada por sexo, desde las etapas más incipientes de la solicitud hasta los resultados.

Por otro lado, para incorporar una presencia continua que garantice el cumplimiento de este principio, sería conveniente seguir contando con el Instituto Andaluz de la Mujer así como otras organizaciones que se consideren en la implementación del Programa e incidir en aspectos clave como:

- Concretar objetivos, actuaciones o herramientas para la participación femenina;
- Visibilizar, fortalecer y empoderar a las mujeres para una participación continuada y consolidada;
- Formar en género y difundir el marco jurídico del desarrollo rural;
- Tener una visión a medio plazo y profundizar en los objetivos de igualdad más allá de cada proyecto concreto.
- Y, por último, establecer una estrategia sólida y consolidada en esta materia.

#### **Recomendación 7. Coherencia interna del PDR**

Con el objeto de optimizar y contribuir a generar sinergias entre las diferentes medidas en el marco del PDR en el período 2014-2020:

- Se estima oportuno continuar avanzando en la automatización de los cruces de bases de datos entre distintos gestores.
- Por otro lado, se considera conveniente intensificar las reuniones de coordinación entre gestores, con especial atención en aquellas medidas que son gestionadas por distintas Consejerías: Agricultura y Pesca y Medio Ambiente.

#### **Recomendación 8. LEADER: reforzar la comunicación entre actores y potenciar actuaciones más integrales en los territorios.**

El Eje 4 se ha enfrentado a dificultades y retos de diversa naturaleza a lo largo del marco 2007-2013, del cual se han podido extraer importantes aprendizajes útiles para el nuevo periodo, principalmente:

- ☑ Un factor crítico fundamental es el establecimiento de flujos de información y comunicación que resulten claros, unívocos y suficientes entre los diversos actores y niveles de responsabilidad que intervienen en el enfoque LEADER, lo cual se traducirá en relaciones fluidas y basadas en la confianza entre todos ellos. Por tanto, en el nuevo periodo es muy necesario prestar especial atención a estos aspectos, pues constituyen la base para alcanzar una implementación adecuada.
- ☑ En cuanto al contenido de las actuaciones a financiar, la nueva configuración del PDR 2014-2020, con menos rigideces que el PDR anterior, supone una oportunidad por aprovechar, para poder llevar a cabo intervenciones de mayor alcance, en cuanto a que se basen en mayor medida en una visión integral del territorio, o que incorporen diversos sectores o ámbitos afectados por una misma necesidad.

- La amplitud y pluralidad de Andalucía, que se traduce en sus numerosos GDR, constituye un valor añadido y un potencial para desarrollar iniciativas de cooperación encaminadas a un trabajo en red de mayor alcance que el que se obtuvo en el periodo anterior, poniendo en relación a Grupos de diferente procedencia, que tengan elementos en común (ej. necesidades, tipos de recursos, etc.) y que mediante la intervención conjunta puedan plantearse objetivos más ambiciosos que si actuaran individualmente.
- Siempre que sea posible y pertinente, sería conveniente explorar con mayor intensidad que en el periodo anterior las actuaciones estratégicas orientadas a la conservación del medio ambiente y la puesta en valor del patrimonio natural.

#### Recomendación 9. Sentar las bases para el cálculo del impacto contrafactual.

El período de programación 2014-2020 presenta un gran interés en la estimación de impactos con carácter contrafactual. Así pues, fruto del ejercicio realizado en el período 2007-2013 con el cálculo de los indicadores de impacto a partir de esta metodología se considera importante prestar atención a las siguientes cuestiones:

- En cuanto a la metodología de cálculo de los indicadores de impacto previstos en el período de programación 2007-2013 ha ofrecido grandes dificultades vinculadas a profundizar sobre la situación contrafactual, lo que unido a cierta deficiencia de información de los indicadores de seguimiento del MCSE (que se espera sea sistematizada a lo largo del periodo), se considera conveniente establecer las bases de un sistema de medición específico que permita contrarrestar las dificultades del período 2007-2013.

Para ello se considera conveniente reflexionar y actualizar los contenidos previstos en el plan de evaluación y establecer las herramientas y fuentes de información que permitan que en el momento de estimar los indicadores tanto de corte socioeconómico como de corte ambiental se disponga de toda la información

- Particularmente, para subsanar el problema de la falta de disponibilidad de información sobre las empresas que conforman el sector, sería sumamente operativo incluir, por ejemplo en la documentación firmada por el solicitante, un párrafo de consentimiento para la utilización de sus datos fiscales dentro del marco de realización de las actividades de evaluación del PDR. De igual modo, se podrían solicitar una autorización similar a los registros mercantiles existentes, para poder tratar de igual modo las poblaciones de beneficiarios y no beneficiarios. Con vistas al nuevo periodo 2014-2020, esta autorización debería extenderse a todas las medidas relacionadas con los indicadores de crecimiento económico y productividad laboral. Sin embargo, esta recomendación sólo tiene sentido en el caso de que sea posible solicitar los datos correspondientes a los Departamentos de Hacienda correspondientes. Para ello es importante la posibilidad de establecer una relación fluida y de intercambio permanente de toda aquella información que quede registrada en estas entidades y sea de especial interés y utilidad para mejorar los cálculos. Sería muy recomendable que los convenios estuvieran establecidos y fuera sólidos antes del inicio del cálculo ya que si no es sumamente complicado el mismo.
- Como recomendación final y recapitulando lo anteriormente expuesto, el hito fundamental de cara al cálculo de los indicadores de repercusión atendiendo a la metodología del MCSE, es fundamental el acceso y permisibilidad en el uso de la información necesaria para su cálculo. Y esta responsabilidad ha de ser compartida tanto por los responsables en la ejecución del PDR como por todos los implicados en su desarrollo y evolución. Así mismo el establecimiento de una recogida de información a priori se valora muy positivamente y podría constituir una herramienta efectiva para la aplicación de esta metodología.

### 7.3. Reflexiones del equipo evaluador de cara el futuro de la Evaluación

De cara a los futuros procesos de evaluación en el período 2014-2020, **el equipo evaluador considera oportuno destacar algunos elementos de reflexión general, que trascienden al caso particular del Programa de Desarrollo Rural de Andalucía**, como:

- ☐ La necesidad de alcanzar un mayor equilibrio entre la inclusión de elementos de análisis comunes, que además consideren las particularidades de todos los Estados Miembros y regiones, y la concreción, simplificación y concentración de esfuerzos en el proceso de evaluación.

Por un lado, se considera oportuno y necesario disponer de unas pautas comunes de evaluación que homogenicen los procesos en todos los Estados Miembros; por otro lado, se estima que las Autoridades de Gestión y/o los equipos evaluadores adolecen de una insuficiente libertad para valorar y apostar por los análisis que tienen mayor relevancia en cada caso y que por tanto van a ser de mayor utilidad en la aplicación del Programa.

Al respecto, podría ser oportuno ofrecer la posibilidad de seleccionar o priorizar los análisis (selección de preguntas de evaluación, indicadores...) más relevantes en cada caso de entre un listado prefijado.

Otra posibilidad, podría ser modular las exigencias de evaluación en función de la importancia de cada medida en el conjunto del Programa.

- ☐ La conveniencia de apostar, en el marco de las evaluaciones, por análisis con un carácter más integral y transversal; es decir, valorar aspectos relevantes de forma conjunta.

Al igual que la Política de Desarrollo Rural en general, y los Programas de Desarrollo Rural en concreto, apuestan por una actuación integral en el medio rural, los elementos de análisis a los que se dirigen las evaluaciones deberían tener, en mayor grado, este carácter integral.

Al respecto podría ser conveniente apostar por análisis sectoriales, (análisis de la incidencia global del Programa en diversos sectores económicos o colectivos sociales) y territoriales (en determinados espacios del territorio).

- ☐ Con respecto a las orientaciones y directrices aportadas desde distintas instancias (Comisión Europea, Red Rural Europea...), que sin lugar a dudas son de una gran utilidad para la realización de las evaluaciones, se requiere que éstas lleguen con la suficiente antelación para poder ser efectivamente aplicadas y tenidas en cuenta.
- ☐ Por otro lado, con respecto a la búsqueda de elementos cuantitativos comunes a todos los Programas; se considera que no es suficiente con definir indicadores comunes, sino que debe de disponerse, desde el inicio, de metodologías de cálculo comunes suficientemente desarrolladas y aplicables en la práctica que permitan asegurarse de que los datos aportados son efectivamente comparables.

De forma general, se trata de seguir avanzando hacia un sistema de evaluación que garantice el desarrollo de **evaluaciones más útiles y adaptadas a las necesidades de programación**; así como, una mayor racionalización de los esfuerzos requeridos en su desarrollo.

En concreto se estima necesaria la búsqueda de una mayor adecuación y vinculación entre la toma de decisiones (programación y modificaciones del programa) y el ciclo de evaluación. Las recomendaciones emitidas desde los equipos evaluadores no siempre llegan en los momentos adecuados para poder ser aplicadas por parte de las autoridades del Programa. Así mismo, las amplias exigencias de evaluación hacen que los procesos se alarguen y que no puedan responder a las necesidades inmediatas.

Al respecto, se considera necesario un mayor aprovechamiento de las posibilidades que ofrece el marco de evaluación continua dispuesto en el período 2014-2020: desarrollo de evaluaciones temáticas, mejora de la

información disponible para la elaboración de los indicadores de resultado e impacto, interacción continua entre los equipos evaluadores y programadores, etc.

Por último, se considera importante incidir más (mostrando de manera práctica las posibilidades que encierra) en que la evaluación de los programas sea percibida por las autoridades implicadas como una **herramienta de trabajo**, más que como una obligación o una carga adicional.