



EVALUACIÓN INTERMEDIA DEL PROGRAMA DE DESARROLLO RURAL DE CANTABRIA (2007-2013)

AÑO 2010



***Proyecto Piloto de Seguimiento y Evaluación Continua de los
PDRs de Asturias y Cantabria (2007-2013)***

INDICE GENERAL

1. RESUMEN	1
1.1 INTRODUCCIÓN	1
1.2 APLICACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES	2
1.3 EJECUCIÓN DEL PROGRAMA	2
1.4 IMPACTOS Y PREGUNTAS DE EVALUACIÓN	4
1.5 RECOMENDACIONES	5
1. SUMMARY	7
1.1 INTRODUCTION	7
1.2 IMPLEMENTATION OF RECOMMENDATIONS	8
1.3 PROGRAMME IMPLEMENTATION	8
1.4 IMPACTS AND EVALUATION QUESTIONS	10
1.5 RECOMMENDATIONS	10
1. RÉSUMÉ	13
1.1 INTRODUCTION	13
1.2 MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS	14
1.3 EXÉCUTION DU PROGRAMME	14
1.4 IMPACTS ET QUESTIONS D'ÉVALUATION	16
1.5 RECOMMANDATIONS	17
2. INTRODUCCIÓN Y CONTEXTO DEL PROGRAMA	19
2.1. INTRODUCCIÓN	19
2.2 CONTEXTO DE LA EVALUACIÓN	22
2.2.1 Modificaciones del PDR, cambios legislativos y Políticas Comunitarias	24
2.2.2 Datos socioeconómicos y del sector agrario	26
2.3 APLICACIÓN DE RECOMENDACIONES ANTERIORES	29
3. METODOLOGÍA	36
3.1. ENFOQUE METODOLÓGICO	36
3.1.1 Referencias documentales	36
3.2 METODOLOGÍA LLEVADA A CABO	37
3.3 INSTRUMENTOS DE RECOGIDA DE INFORMACIÓN	40
3.3.1 Análisis de la documentación inicial (fuentes secundarias) y diseño de la metodología	40
3.3.2 Obtención de datos primarios	41

4. DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA, LAS MEDIDAS Y EL PRESUPUESTO	48
4.1 DESCRIPCIÓN DEL CONTEXTO INSTITUCIONAL	48
4.2.1 Formalización del programa	51
4.2.2 Estructura de objetivos y prioridades.....	51
4.2.3 Descripción de las medidas del programa.....	55
4.3 PLAN FINANCIERO DEL PROGRAMA	65
5. ANÁLISIS DE LA EJECUCIÓN DEL PROGRAMA	72
5.1 INFORMACIÓN ANALIZADA	72
5.2 EFICACIA FÍSICA Y FINANCIERA DEL PROGRAMA.....	72
5.2.1 Eficacia por medidas	81
5.2.2 Medidas con desviaciones.....	86
5.3 EFICIENCIA.....	96
6. IMPACTOS Y RESPUESTAS A LAS PREGUNTAS DE EVALUACIÓN	105
6.1 INTRODUCCIÓN	105
6.2 IMPACTO SOCIOECONÓMICOS.....	106
6.3 IMPACTOS AMBIENTALES.....	112
6.4 RESPUESTA A LAS PREGUNTAS DE EVALUACIÓN	119
7. CONTRIBUCIÓN A LAS PRIORIDADES COMUNITARIAS	169
8 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	192
8.1 CONCLUSIONES	192
8.2 RECOMENDACIONES	201

INDICE DE TABLAS

Tabla 1. Análisis de la pertinencia, aplicabilidad y aplicación de las recomendaciones efectuadas en la AEI.....	32
Tabla 2: EJE 1 Aumento de la competitividad del sector agrícola y forestal.....	56
Tabla 3. EJE 2 Mejora del Medio Ambiente y del entorno rural.....	59
Tabla 4. EJE 3 Calidad de vida en las zonas rurales y diversificación de la economía rural	61
Tabla 5. EJE 4 LEADER	63
Tabla 6. EJE 5. Asistencia técnica.....	64
Tabla 7: Plan financiero, versión inicial del PDR 2007-2013 de Cantabria.....	65
Tabla 8: Plan financiero tras la modificación en 2009	66

Tabla 9. Financiación nacional adicional del PDR 2007-2013 de Cantabria.....	68
Tabla 10. Ejecución financiera del PDR de Cantabria 2007-2013 a fecha 31/12/2009	74
Tabla 11. Ejecución física del PDR de Cantabria 2007-2013 a fecha 31/12/2009.....	80
Tabla 12. Ejecución física y financiera. Medida 111.....	81
Tabla 13. Ejecución física y financiera. Medida 113.....	82
Tabla 14. Ejecución física y financiera. Medida 114.....	83
Tabla 15. Ejecución física y financiera. Medida 214.....	84
Tabla 16. Ejecución física y financiera relativa al periodo anterior. Medida 221	84
Tabla 17. Ejecución física y financiera. Medida 312.....	85
Tabla 18. Ejecución física y financiera. Medida 322.....	85
Tabla 19. Ejecución física y financiera. Medida 431.....	86
Tabla 20. Ejecución física y financiera. Medida 112.....	89
Tabla 21. Ejecución física y financiera. Medida 121.....	90
Tabla 22. Ejecución física y financiera. Medida 125.....	91
Tabla 23. Ejecución física y financiera. Medida 211.....	92
Tabla 24. Ejecución física y financiera. Medida 226.....	93
Tabla 25. Ejecución física y financiera. Medida 227.....	94
Tabla 26. Ejecución física y financiera. Medida 321.....	95
Tabla 27. Ejecución física y financiera. Medida 323.....	96
Tabla 28. Eficiencia de las medidas iniciadas (compromisos del periodo actual)	99
Tabla 29. Respuesta a las preguntas de evaluación. Medida 111.....	125
Tabla 30. Otras ayudas solicitadas por los beneficiarios entrevistados.....	129
Tabla 31. Respuesta a las preguntas de evaluación. Medida 112.....	130
Tabla 32. Titulares de explotación por tramos de edad.....	131
Tabla 33. Respuesta a las preguntas de evaluación. Medida 113.....	134
Tabla 34. Respuesta a las preguntas de evaluación. Medida 114.....	137
Tabla 35. Solicitudes aprobadas de la medida 121	137
Tabla 36. Respuesta a las preguntas de evaluación. Medida 121.....	143
Tabla 37. Respuesta a las preguntas de evaluación. Medida 211.....	148
Tabla 38. Respuesta a las preguntas de evaluación. Medida 214.....	157
Tabla 39. Respuesta a las preguntas de evaluación. Medida 221.....	158
Tabla 40. Respuesta a las preguntas de evaluación. Medida 226.....	161
Tabla 41. Respuesta a las preguntas de evaluación. Medida 227.....	162
Tabla 42. Respuesta a las preguntas de evaluación. Medida 312.....	164
Tabla 43. Respuesta a las preguntas de evaluación. Medida 321.....	165
Tabla 44. Respuesta a las preguntas de evaluación. Medida 322.....	167
Tabla 45. Respuesta a las preguntas de evaluación. Medida 323.....	167
Tabla 46. Respuesta a las preguntas de evaluación. Medida 431.....	168

Tabla 47. Respuesta a las preguntas de evaluación. Prioridad 1	171
Tabla 48. Superficie protegida	173
Tabla 49. Superficie ENP	173
Tabla 50. Número, superficie total y superficie agrícola utilizada (SAU) de las explotaciones para la Comunidad Autónoma de Cantabria.....	176
Tabla 51. Superficie agricultura ecológica 2008.....	177
Tabla 52. Superficie agricultura ecológica 2009.....	177
Tabla 53. Concentración de nitratos en aguas subterráneas	178
Tabla 54. Respuesta a las preguntas de evaluación. Prioridad 2.....	179
Tabla 55. Respuesta a las preguntas de evaluación. Prioridad 3.....	182
Tabla 56. Respuesta a las preguntas de evaluación. Prioridad 4.....	185
Tabla 57. Respuesta a las preguntas de evaluación. Prioridad 5 (transversal)	188
Tabla 58. Respuesta a las preguntas de evaluación. Prioridad 6 (transversal)	191

INDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Estructura organizativa del PDR 2007-2013 de Cantabria.....	50
Gráfico 2: Porcentaje de gasto público cofinanciado por ejes	69
Gráfico 3: Gasto público cofinanciado. Eje 1	69
Gráfico 4: Financiación medidas eje 2	70
Gráfico 5: Financiación medidas eje 3	71
Gráfico 6: Financiación medidas eje 4	71
Gráfico 7. Gráfico de ejecución por ejes	76
Gráfico 8. Grado de ejecución para las medidas del eje 1	77
Gráfico 9. Grado de ejecución para las medidas del eje 2	78
Gráfico 10. Grado de ejecución para las medidas del eje 3	78
Gráfico 11. Grado de ejecución para las medidas del eje 4	79
Gráfico 12. Contenidos de las actividades	121
Gráfico 13. Distribución del número de participantes	122
Gráfico 14. Presupuesto FEADER en la formación.....	122
Gráfico 15. Porcentaje de cesionarios en función del sexo del cedente.....	128
Gráfico 16. Contenidos de las actividades	138
Gráfico 17. Inversión sin ayuda.....	140
Gráfico 18. Valoración de la productividad de la explotación	141
Gráfico 19. Superficie Red Natura	174
Gráfico 20. Evolución de la superficie forestal	174
Gráfico 21. Evolución de la superficie forestal (2)	175

Gráfico 22. Tabla de superficie de suelo afectada por erosión.....	175
Gráfico 23. Perdidas medias anuales	176

1. RESUMEN

1.1 INTRODUCCIÓN

La Evaluación de los Programas de Desarrollo Rural es una herramienta de trabajo especialmente útil para poder detectar y valorar ajustes en el diseño e implementación del PDR y hacer de éste la mejor de las estrategias posibles para alcanzar los objetivos planteados de la manera más eficaz y eficiente posible.

De la misma manera, la Evaluación de los Programas de Desarrollo Rural constituye un requisito legal. El artículo 84, apartado 2, del Reglamento (CE) nº 1698/2005 del Consejo Europeo de 20 de septiembre de 2005 relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER), establece las normas generales que regulan la ayuda comunitaria al desarrollo rural en el período 2007-2013, financiada por el FEADER, mediante el Reglamento (CE) nº 1290/2005.

Con el propósito de cumplir con los objetivos establecidos para la Evaluación Intermedia, además de emplear información secundaria generada por el propio Programa, tal como informes intermedios anuales, bases de datos, cuadro de indicadores de la Comisión etc., se han obtenido datos primarios a través de un trabajo de campo que incluye:

- Entrevistas en profundidad a coordinadores del PDR
- Encuestas telefónicas a beneficiarios y beneficiados
- Entrevistas en profundidad a beneficiarios y beneficiados.
- Cuestionarios por mail dirigidos a personas implicadas en el desarrollo del PDR.
- Grupos de discusión con gestores y técnicos del programa.

Bajo el punto de vista metodológico, la Evaluación se ha basado en las Directrices Comunitarias de Evaluación disponibles en el Manual sobre el Marco Común de Seguimiento y Evaluación (MCSE), en particular en lo referente a indicadores, criterios y preguntas de evaluación comunes, tanto específicos por medidas, como horizontales.

1.2 APLICACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES

En esta Evaluación Intermedia se incluyen las recomendaciones recogidas tanto en la Evaluación ex_ante así como en el Informe de Evaluación Continua de 2009 del PDR de Cantabria 2007-2013. Es cometido de esta evaluación valorar el grado de cumplimiento de las mismas, así como su ejecución.

En primer lugar es importante señalar que es preciso hacer una mayor difusión de los informes de evaluación elaborados, para que lleguen las conclusiones y recomendaciones de los mismos a todas las partes implicadas en el diseño y puesta en marcha del PDR. Hasta ahora esta difusión está teniendo un alcance más bajo de lo deseado.

En general, la pertinencia de las recomendaciones se valoró como positiva, aunque principalmente las extraídas de la evaluación ex_ante no proceden a estas alturas del período sobre todo por los cambios coyunturales producidos. En el análisis detallado de la capacidad real de implementación de las recomendaciones, la mayor parte de las mismas fueron consideradas como oportunas, de cara a asumirlas en futuras reprogramaciones y a tenerlas en cuenta en el proceso de implementación. Es significativo señalar en este sentido, como la mayor parte de las mismas han sido efectivamente aplicadas en la ejecución del PDR para los tres primeros años de puesta en marcha.

1.3 EJECUCIÓN DEL PROGRAMA

El análisis de la ejecución del programa se ha realizado a través de la valoración de la eficacia física y financiera, especificando el avance por ejes y medidas a fecha 31 de diciembre de 2009, teniendo en cuenta el gasto público cofinanciado de los compromisos adquiridos en el periodo anterior y el correspondiente al periodo 2007-2013, con respecto a las previsiones realizadas en el programa. En esta línea, se ha hecho uso de los datos de ejecución más actualizados hasta el momento (31 de diciembre de 2009), a través de diversas fuentes como Informe Intermedio Anual (2008 y 2009), cuadros de indicadores de la Comisión, listado de expedientes, etc. así como aquella documentación que se haya considerado pertinente y estuviera disponibles para el objetivo que acomete este capítulo.

Con respecto al grado de **ejecución financiera**, se ha ejecutado un 21,50% respecto al gasto público total programado (el 21,70% si no se tiene en cuenta el eje 5), que equivale a 33.998.860€ de gasto público total. Desglosando estas cifras a nivel de eje, destaca el eje 2 (Mejora del medio ambiente y del entorno rural) con un 29,96% de ejecución, seguido del eje 1 (Aumento de la competitividad del sector agrícola y forestal) con un 18,58%, el eje 3 (Calidad de vida en las zonas rurales y diversificación de la economía rural) con un 8,96% de ejecución, el eje 4 (LEADER) con un porcentaje de 1,84% y el eje 5 de Asistencia técnica con un 0,70% de ejecución.

Durante estos tres primeros años de puesta en marcha del PDR, aún se detectan porcentajes de ejecución inferiores a lo esperado, pero principalmente se debe a la tardía puesta en marcha del PDR, que empezó a contar con ejecución real a partir de 2008. En el caso particular del eje 4, su actividad se inició en 2009. Sin embargo, los niveles actuales de ejecución indican una evolución positiva y acorde a lo previsto.

Con relación a la **ejecución física** es preciso especificar que a lo largo del apartado de ejecución física no se detallan los datos de ejecución relativos a los compromisos adquiridos en el periodo anterior ya que no se recogen objetivos por medida en el PDR, por tanto, por lo que no ha sido posible estimar el grado de ejecución de los compromisos del periodo 2000-2006.

En general la mayoría de medidas que han presentado ejecución hasta 31 de diciembre de 2009, han contado con una ejecución, en cierta medida, acorde con lo previsto. Pero en igual forma que lo comentado con respecto a la ejecución financiera, la implementación efectiva empezó en 2008 y muchas de las medidas fueron puestas en marcha en 2009, existiendo hasta el momento, una desviación en este sentido.

Finalmente, en relación a la **eficiencia** del programa, se ha realizado una comparación de los inputs financieros, es decir la cuantía de ejecución financiera alcanzada, con las realizaciones obtenidas a partir de los indicadores de realización contemplados para cada una de las medidas. Aunque es preciso ser cautelosos a la hora de interpretar los datos extraídos en este apartado.

A groso modo, se puede afirmar que se ha destinado menos gasto público por unidad de indicador físico del que inicialmente se había previsto, es decir, el conjunto del PDR está siendo hasta el momento más eficiente de lo esperado. Sin embargo, es importante tener presente que quizás se debe a una mala definición y/o previsión de los indicadores físicos en su diseño inicial o por divergencias en la metodología del cálculo del indicador.

1.4 IMPACTOS Y PREGUNTAS DE EVALUACIÓN

Con respecto a los impactos tanto socioeconómicos como los ambientales, se detecta un problema común a lo largo del Informe de Evaluación Intermedia. Es latente el retraso en la puesta en marcha del PDR, que ha repercutido directamente en la baja ejecución de las medidas, y debido a su propia naturaleza, no se pueden extraer valores relacionados con el impacto demasiado aproximados. Por lo que los resultados obtenidos con fecha a 31 de diciembre de 2009, distan todavía mucho del valor esperado para todo el período, sin embargo se hace una primera aproximación al respecto que podrá ajustarse de cara a futuras evaluaciones.

En el caso de las preguntas de evaluación, es relevante poner de manifiesto la metodología empleada para dar respuestas a las mismas. Se han utilizado fuentes secundarias a partir de los datos extraídos fundamentalmente de los informes de ejecución y cuadros de indicadores (2008 y 2009); se ha realizado un análisis cuantitativo en muchas de las medidas a través cuestionarios telefónicos, así como una complementariedad en el análisis de forma cualitativa a través de entrevistas presenciales en profundidad.

Principalmente los bajos niveles de ejecución manifestados, han influenciado directamente en la valoración sobre la contribución del programa a los aspectos tratados en cada una de las preguntas. Sin embargo, los primeros indicios en este sentido apuntan a que cuando finalice complemente el período y la ejecución del programa, se podrá responder de manera muy positiva a todas las cuestiones planteadas.

1.5 RECOMENDACIONES

1. Plantear reuniones de coordinación y seguimiento conjuntas con todos los gestores para abordar distintas soluciones de resolución de indicadores, así como con gestores de otras Comunidades Autónomas. Estos encuentros podrían significar un momento para la puesta en común de distintas alternativas aprovechables por todos los gestores y responsables de las medidas, así como para potenciar las sinergias entre las distintas medidas.
2. Reajustar las previsiones de ejecución financiera en aquellas medidas que se acaban de iniciar, o en las que está presente claras desviaciones, especialmente las medidas 227 y 321. Asimismo, es necesario analizar en profundidad el diseño de dichas medidas con el objeto de detectar posibles impedimentos que estén dificultando el correcto desarrollo de las mismas.
3. Reajustar los valores previstos de los indicadores de ejecución física en aquellas medidas en las que está presente claras desviaciones, especialmente las medidas 211, 226, 227 y 323. Asimismo es necesario revisar el diseño de dichas medidas, con el objeto de verificar que la relación entre las dimensiones físicas y financieras de las actuaciones subvencionadas no estén mal estimadas y puedan llevar a importantes desajustes al finalizar el programa.
4. Debe rediseñarse la gestión de las medidas de modo que la financiación adicional quede correctamente reflejada y estructurada en el conjunto del sistema de gestión y seguimiento. Específicamente, los gestores deberían saber en todo momento qué actuaciones se van a financiar mediante qué fuente, y unificar todos los expedientes de una medida en una base de datos común que permita distinguirlo adecuadamente.
5. Es importante prestar especial atención a aquellas medidas que cuentan con unos indicadores de eficiencia desajustados con respecto a lo previsto. Ya que pueden estar interviniendo factores que hayan de ser tratados y modificados como por ejemplo la mala definición de los indicadores físicos y financieros, divergencias en la metodología de cálculo, o que se estén realizando procedimientos con niveles de calidad de dudosa eficacia.

6. Es recomendable utilizar la misma metodología de cálculo con respecto a los indicadores de impacto tanto socioeconómicos como ambientales de cara a la evaluación expost, para medir de manera real y más ajustada cuál ha sido la contribución del programa a los impactos planteados por el MCSE, y de esta forma poder medir la evolución con respecto a esta evaluación intermedia.
7. Se recomienda prestar especial atención a aquellas medidas que hasta el momento no han contribuido demasiado o han contribuido en poca medida a los objetivos tanto por ejes como de manera global al programa. Así como una revisión de las previsiones de los indicadores de las medidas que se han mencionado a lo largo de todo el análisis, y presentan desviaciones que impiden afirmar que éstas contribuyan al programa.
8. Como ocurre en el caso de los impactos, es importante abordar el análisis de las prioridades comunitarias con la misma metodología y utilizando las mismas fuentes documentales que se ha hecho para este informe de evaluación intermedia. Ya que esta manera permitirá medir de forma más adecuada y real la contribución del programa a las mismas, además de poder partir de un punto de referencia (este informe) de cara a analizar su evolución.
9. Finalmente, es importante y de cara a futuras evaluaciones continuas, profundizar en la realización de trabajo de campo a través de entrevistas presenciales en profundidad (Estudios de caso), para abordar más detenidamente la casuística y la evolución de aquellas de las medidas y su contribución al PDR.

1. SUMMARY

1.1 INTRODUCTION

The Evaluation of Rural Development Programmes (RDPs) is a particularly useful working tool to detect and assess adjustments in the design and implementation of the RDP and to turn it into the best possible strategy to attain the outlined objectives in the most effective and efficient manner.

Furthermore, the Evaluation of Rural Development Programmes is a legal requirement. Article 84 (2) of the Council Regulation (EC) No 1698/2005 of 20th September 2005 on support for rural development by the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD) lays down the general rules governing Community support for rural development for the period 2007 to 2013, financed by the EAFRD, established by Regulation (EC) N° 1290/2005.

In order to fulfil the objectives set out for the Mid-Term Evaluation (MTE), besides using secondary information generated by the programme itself, such as annual progress reports, databases, indicator tables issued by the European Commission, etc., primary data have been collected by means of the following fieldwork:

- In-depth interviews with coordinators of the RDP.
- Telephone surveys to beneficiaries and recipients.
- In-depth interviews to beneficiaries and recipients.
- E-mailed questionnaires to people involved in the development of the RDP.
- Focus groups with programme managers and technical staff.

From the methodological point of view, the basis of Evaluation relies upon the Community Guidelines for Evaluation provided in the Handbook on Common Monitoring and Evaluation Framework (CMEF), particularly with regard to indicators, criteria and common evaluation questions, both measure specific and horizontal ones.

1.2 APPLICATION OF RECOMMENDATIONS

This Mid-Term Evaluation includes the recommendations contained both in the Ex-ante Evaluation and the Ongoing Evaluation Report 2009 of the Cantabria RPD 2007 to 2013. This Evaluation aims to assess their level of fulfilment, implementation and performance.

First, it should be stressed the need for better dissemination of evaluation reports so that their conclusions and recommendations reach all parts involved in planning and implementing the RDP. So far this dissemination is proving to be narrow in scope than expected.

In general, the relevance of recommendations was assessed as positive, although some of them—mainly those included in the Ex-ante Evaluation—are not appropriate at this stage of the programming period, above all, because of the current changing circumstances. From a detailed analysis of the actual capacity to implement recommendations, most of them were considered as appropriate, bearing in mind their adoption for future reprogrammed periods, and to take them into account for the implementation process. In this sense, it is relevant to point out that most of them have been effectively applied in the RDP during the first three years of implementation.

1.3 IMPLEMENTATION OF THE PROGRAMME

The implementation of the programme implementation has been analysed assessing its physical and financial effectiveness and efficiency, specifying its progress by Axis and measures by December 31st 2009, considering the co-financed public expenditure of acquired commitment in the previous period and the expenditure corresponding to period 2007-2013, with regard to the programme forecasts. Accordingly, the latest updated execution data (December 31st, 2009) have been used. These data have been taken from different sources, such as the Annual Progress Reports (2008 and 2009), Commission's indicator tables, lists of aid dossiers, and other documentation deemed relevant and available for undertaking the purpose of this chapter.

Regarding the **financial execution rate** of the programme, 21.50% of the total programmed public expenditure has been executed (21.70% in case Axis 5 is not considered), amounting to 33,998,860 € of total public expenditure. Breaking down these figures at level of Axis: Axis 2 (Improving the environment and the countryside) stands out with 29.96% of execution, followed by Axis 1 (Improving the competitiveness of agricultural and forestry sectors) with 18.58%, Axis 3 (Quality of life in rural areas and diversification of rural economy) with 8.96%, Axis 4 (LEADER) with a rate of 1.84%, and Axis 5 (Technical Assistance) with 0.70% of execution.

During these first three years of implementation of the RDP, execution rates are still found lower than expected, although this is due to the late start up of the RDP basically, which began to show real implementation from 2008. In the particular case of Axis 4, its activity began in 2009. However, the current levels of execution prove a positive progress according to forecasts.

With regard to the **physical execution**, it should be remarked that the performance data relating to the commitments acquired in the previous period are not specified in the physical execution section, since objectives by measures are not included in the RDP. Therefore, it has not been possible to estimate the execution rate of commitments corresponding to period 2000 to 2006.

In general, most measures having been implemented until December 31st 2009 have show, in some extent, a performance in line with estimations. However, in the same manner as discussed for financial execution, the effective implementation began in 2008 and many of the measures were set up in 2009, existing so far a deviation in this regard.

Finally, regarding the **efficiency** of the programme, a comparison of financial inputs has been made, i.e., between the share of financial execution attained and the outputs achieved from output indicators set for each measure. Nevertheless, we should be cautious when interpreting data obtained in this section.

In outline, we can state that it has been allocated less public expenditure per unit of physical indicator than the amount initially programmed, i.e., the RDP as a whole is being far more efficient than expected. However, it is important to take into account that this might be due to a poor definition and/or wrong estimation of physical indicators in the initial plan, or because of differences in the estimation methodology of indicators.

1.4 IMPACTS AND EVALUATION QUESTIONS

Regarding socioeconomic and environmental impacts, a common issue has been found within the Mid-term Evaluation Report. There is a delay in the implementation of the RDP, which has a direct impact on the low execution of the measures, and because of its own nature, it is not possible to extract very approximate values related to the impact. Therefore, the results obtained by December 31st 2009 still fall short from the expected value for the entire period. However, a preliminary approach in this regard has been made, which could be modified for future evaluations.

In the case of the evaluation questions, it is important to highlight the methodology used to answer them: it has been used secondary sources from data taken mainly from progress reports and indicator tables (2008 and 2009); it has been performed a quantitative analysis for many of the measures through telephone questionnaires, as well as a complementary qualitative analysis through in-depth personal interviews.

Basically, the low execution rates have directly influenced the assessment of the contribution of the programme to the issues raised by each of the questions. However, the first signs in this regard show that once the programming period and the implementation of the programme are totally concluded, it will be possible to answer all these questions very positively.

1.5 RECOMMENDATIONS

1. To raise joint coordination and monitoring meetings with all managers from the Region and managers from other Autonomous Regions in order to address different solutions for the resolution of indicators. These meetings could be an opportunity for sharing different options useful for all managers and staff responsible of measures, as well as to strengthen synergies among measures.
2. To readjust the financial execution forecasts for those measures that have just been initiated or in those cases where there are clear deviations, especially for measures 227 and 321. It is also necessary to deeply analyze the design of such measures in order to detect possible obstacles that might be hindering the proper development of measures.

3. To readjust the estimated values of physical execution indicators for those measures that show clear deviations, especially measures 211, 226, 227 and 323. It is also necessary to review the design of such measures in order to verify that the relationship between physical and financial dimensions of funded actions are not poorly estimated and may lead to a major imbalance at the end of the program.
4. The management of measures should be planned again so that additional funding is correctly reflected and structured in the overall management and monitoring system. Specifically, managers should always be aware of what actions are being funded and by what source, and they should unify the aid dossiers of a measure in a common database for their effective identification.
5. It is important to pay special attention to those measures that show efficiency indicators poorly adjusted with regard to forecasts. It might be intervening factors that should be addressed and modified, for example, a wrong definition of physical and financial indicators, differences in estimation methodology, or it might happen that procedures are being carried out following levels of questionable efficacy quality.
6. It is advisable to use the same estimation methodology for impact indicators; both socioeconomic and environmental impact, bearing in mind the ex-post evaluation, in order to realistically and accurately measure the contribution of the programme to the impacts set out by the CMEF, and thus be able to measure progress with regard to this mid-term evaluation.
7. It is recommended to pay special attention to those measures that have not so far contributed too much or have contributed in lesser extent to the objectives, both by axis and to the overall program. It is also recommended to review estimations of indicators for measures used throughout the analysis, and show deviations which difficult to confirm their contribution to the program.
8. As it is the case for impacts, it is important to address the analysis of Community priorities using the same methodology and the same documentary sources that have been used for this mid-term evaluation report. This will allow to measure in a more accurate and realistic manner the contribution of the

program to these priorities, besides having a valid starting point—this report—for analysing the progress.

9. Finally, it is important, bearing in mind future ongoing evaluation, to further deal with fieldwork using comprehensive personal interviews (case studies) to address more closely the casuistry and the progress of measures and their contribution to the RDP.

1. RÉSUMÉ

1.1 INTRODUCTION

L'évaluation des programmes de développement rural est un outil de travail particulièrement utile pour détecter et évaluer les ajustements dans la conception et la mise en œuvre du PDR et faire de celui-ci la meilleure des stratégies pour réaliser les objectifs fixés, de la façon la plus efficace et efficiente possible.

Cette évaluation des programmes de développement rural constitue une exigence requise par la loi. En effet, l'article 84, alinéa 2, du Règlement (CE) n°1698/2005 du Conseil européen du 20 septembre 2005 concernant le soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER), établit les normes générales qui règlementent l'aide communautaire au développement rural pour la période 2007-2013, financée par le FEADER, moyennant le Règlement (CE) n°1290/2005.

Afin de réaliser les objectifs fixés pour l'évaluation à mi-parcours, des informations secondaires générées par le programme lui-même ont été utilisées, telles que des rapports intermédiaires annuels, des bases de données, des tableaux d'indicateurs de la Commission, etc., mais aussi des données primaires qui ont été obtenues par le biais d'une étude de terrain comprenant :

- Des entretiens approfondis avec des coordonnateurs du PDR,
- Des enquêtes téléphoniques auprès des destinataires et bénéficiaires,
- Des entretiens en profondeur avec les destinataires et bénéficiaires,
- Des questionnaires adressés par courrier électronique aux personnes impliquées dans la mise en œuvre du PDR,
- Des groupes de discussion avec des gestionnaires et des techniciens du programme.

D'un point de vue méthodologique, l'évaluation repose sur les lignes directrices communautaires d'évaluation disponibles dans le Manuel relatif au Cadre commun de suivi et d'évaluation (CCSE), notamment en ce qui concerne les indicateurs, les questions d'évaluation et les critères, spécifiques par mesure et horizontaux.

1.2 MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS

La présente évaluation à mi-parcours contient les recommandations présentes aussi bien dans l'évaluation ex-ante que dans le Rapport d'évaluation continue de l'année 2009 du PDR de la Cantabrie 2007-2013. Le but de cette évaluation est de juger dans quelle mesure lesdites recommandations sont observées ainsi que leur exécution.

En premier lieu, force est de constater qu'une plus large diffusion des rapports d'évaluation élaborés s'avère essentielle pour que leurs conclusions et recommandations arrivent à toutes les parties impliquées dans la conception et la mise en œuvre du PDR. Jusqu'à présent, ils n'ont pas eu la diffusion prévue.

En règle générale, les recommandations ont été jugées positives, bien que celles qui sont tirées de l'évaluation ex-ante principalement ne sont pas applicables à cette période surtout en raison des changements conjoncturels qui ont eu lieu. Dans l'analyse détaillée de la capacité réelle de mise en œuvre des recommandations, la plupart ont été considérées comme pertinentes en vue de leur application dans de futures reprogrammations et de leur prise en compte dans la procédure de mise en œuvre. Il convient de signaler à cet égard que la plupart ont été effectivement appliquées dans l'exécution du PDR pour les trois premières années de mise en œuvre.

1.3 EXÉCUTION DU PROGRAMME

L'analyse de l'exécution du programme s'est effectuée à travers l'évaluation de l'efficacité physique et financière, en précisant l'avancement par axes et par mesures en date du 31 décembre 2009 et en prenant en compte la dépense publique cofinancée des engagements pris dans la période précédente et celle correspondant à la période 2007-2013, par rapport aux prévisions établies dans le programme. Ainsi, il a été fait usage des informations d'exécution les plus actuelles à cette date (31 décembre 2009), par le biais de diverses sources comme le Rapport à mi-parcours annuel (2008 et 2009), les tableaux d'indicateurs de la Commission, la liste de dossiers ainsi que les documents jugés pertinents et disponibles pour l'objectif prévu dans ce chapitre.

Pour ce qui est du degré d'**exécution financière**, 21,50 % de la dépense publique totale programmée a été exécutée (21,70 %, si l'on ne tient pas compte de l'axe 5), soit 33 998 860 € de dépense publique totale. En examinant ces chiffres en fonction des axes, l'axe 2 se distingue (Amélioration de l'environnement et de l'environnement rural) avec 29,96 % d'exécution, suivi de l'axe 1 (Augmentation de la compétitivité du secteur agricole et forestier) avec 18,58 %, l'axe 3 (Qualité de vie dans les zones rurales et diversification de l'économie rurale) avec 8,96 % d'exécution, l'axe 4 (LEADER) avec un pourcentage de 1,84 % et l'axe 5 relatif à l'Assistance technique avec 0,70 % d'exécution.

Au cours de ces trois premières années de mise en œuvre du PDR, l'on détecte encore des pourcentages d'exécution inférieurs à ce qui était escompté, mais cela est dû principalement à la mise en marche tardive du PDR, qui a commencé à être réellement exécuté à partir de 2008. Dans le cas particulier de l'axe 4, son activité a commencé en 2009. Toutefois, le niveau actuel d'exécution indique une évolution positive et conforme aux prévisions.

Quant à l'**exécution physique**, il faut souligner que dans le volet d'exécution physique ne sont pas précisées les données d'exécution relatives aux engagements pris dans la période précédente, car les objectifs ne sont pas compris par mesure dans le PDR. Aussi, il n'a pas été possible d'estimer le niveau d'exécution des engagements de la période 2000-2006.

En règle générale, la plupart de mesures menées jusqu'au 31 décembre 2009 ont été exécutées à peu près conformément à ce qui était prévu. Cependant, comme pour l'exécution financière, la mise en œuvre effective a commencé en 2008 et bon nombre des mesures ont été appliquées en 2009. Il existe donc jusqu'à présent un écart à cet égard.

Enfin, concernant l'**efficience** du programme, une comparaison des entrées financières a été effectuée, c'est-à-dire, du montant d'exécution financière atteint, par le biais des réalisations obtenues à partir des indicateurs de réalisation établis pour chacune des mesures. Mais il convient d'interpréter les données tirées de ce volet avec prudence.

Grosso modo, l'on peut affirmer que l'on a destiné moins de dépense publique par unité d'indicateur physique que prévu. En d'autres termes, l'ensemble du PDR est actuellement plus performant que prévu. Cependant, il faut avoir à l'esprit que cela est peut-être dû à une mauvaise définition et/ou prévision des indicateurs physiques dans la conception initiale ou à des différences méthodologiques pour calculer l'indicateur.

1.4 IMPACTS ET QUESTIONS D'ÉVALUATION

Pour ce qui est des impacts socioéconomiques et environnementaux, un problème commun a été identifié tout au long du Rapport d'évaluation à mi-parcours. Le retard dans la mise en marche du PDR est criant. Il a eu une répercussion directe dans le faible niveau d'accomplissement des mesures. On ne peut extraire des valeurs liées à l'impact que trop approximatives. Aussi, les résultats obtenus en date du 31 décembre 2009 sont-ils loin de la valeur escomptée pour toute la période. Toutefois, ils nous permettent d'avoir une première estimation qui pourra être ajustée en vue des prochaines évaluations.

En ce qui concerne les questions d'évaluation, il est important de mettre en exergue la méthodologie utilisée pour leur donner une réponse. Des sources secondaires ont été utilisées à partir des données tirées essentiellement des rapports d'exécution et des tableaux d'indicateurs (2008 et 2009) ; une analyse quantitative a été réalisée pour bon nombre des mesures à travers des questionnaires téléphoniques ainsi qu'une analyse qualitative complémentaire à travers des entretiens personnels approfondis.

Les faibles niveaux d'exécution manifestés ont eu une influence directe sur l'évaluation de la contribution du programme aux aspects traités dans chacune des questions. Toutefois, les premiers indices portent à croire que lorsque la période et l'exécution du programme prendront fin, l'on pourra répondre de façon très positive à toutes les questions posées.

1.5 RECOMMENDATIONS

1. Envisager des réunions de coordination et de suivi communes avec tous les gestionnaires pour aborder différentes solutions de résolution des indicateurs ainsi qu'avec les gestionnaires d'autres régions autonomes espagnoles. Ces rencontres pourraient être le cadre propice pour mettre en commun différentes alternatives exploitables par tous les gestionnaires et responsables des mesures, ainsi que pour favoriser les synergies entre les différentes mesures.
2. Réviser les prévisions d'exécution financière dans les mesures qui viennent de commencer ou dans celles où sont présents de clairs écarts, notamment les mesures 227 et 321. En outre, il est nécessaire d'analyser en profondeur la conception desdites mesures afin de détecter les obstacles potentiels qui entravent leur développement.
3. Corriger les valeurs des indicateurs d'exécution physique prévues dans les mesures où de clairs écarts sont présents, notamment les mesures 211, 226, 227 et 323. De plus, il faut revoir la conception desdites mesures dans le but de vérifier que la relation entre les dimensions physiques et financières des actions subventionnées n'est pas mal estimée et qu'elle ne provoquera pas des écarts à la fin du programme.
4. La gestion des mesures doit être révisée afin que le financement supplémentaire soit correctement exprimé et structuré dans l'ensemble du système de gestion et de suivi. Les acteurs devraient notamment savoir à tout moment quelles sont les actions qui seront financées et avec quelles sources de financement. Il conviendrait également d'unifier tous les dossiers d'une mesure dans une base de données commune permettant de la distinguer clairement.
5. Il est essentiel de prêter une attention particulière aux mesures dotées d'indicateurs d'efficacité différents à ce qui était prévu. En effet, des facteurs qui doivent être traités et modifiés pourraient être en train d'intervenir comme par exemple la mauvaise définition des indicateurs physiques et financiers ou des écarts dans la méthodologie de calcul ; de plus, des procédures avec des niveaux de qualité d'une efficacité douteuse sont peut-être appliquées.

6. Il convient d'utiliser la même méthodologie de calcul concernant les indicateurs d'impact socioéconomiques et environnementaux en vue de l'évaluation ex-post, afin de mesurer de façon réelle et le plus précisément possible quelle a été la contribution du programme aux impacts énoncés par le CCSE, et ainsi pouvoir juger l'évolution par rapport à cette évaluation à mi-parcours.
7. Il est conseillé de prêter une attention particulière aux mesures qui jusqu'alors n'ont pas vraiment contribué — ou ont faiblement contribué — aux objectifs, par axes, mais également, globalement, au programme. Une révision semble nécessaire des prévisions des indicateurs des mesures qui ont été mentionnés tout au long de l'analyse et présentent des écarts qui empêchent d'affirmer que celles-ci contribuent au programme.
8. Comme pour les impacts, il est important d'aborder l'analyse des priorités communautaires avec la même méthodologie et en utilisant les mêmes sources documentaires que pour l'élaboration de ce rapport d'évaluation à mi-parcours. Car cela permettra de mesurer avec plus d'efficacité et de précision la contribution du programme à celles-ci et d'avoir un point de référence (ce rapport) pour analyser son évolution.
9. Enfin, en vue des prochaines évaluations continues, il est important de mettre l'accent sur la réalisation d'étude de terrain par le biais d'entretiens personnels en profondeur (études de cas), afin d'aborder avec plus d'attention la casuistique ainsi que l'évolution des mesures et leur contribution au PDR.

2. INTRODUCCIÓN Y CONTEXTO DEL PROGRAMA

2.1. INTRODUCCIÓN

La Evaluación de los Programas de Desarrollo Rural (PDRs de aquí en adelante) constituye un requisito legal. El artículo 84, apartado 2, del Reglamento (CE) nº 1698/2005 del Consejo Europeo de 20 de septiembre de 2005 relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER), establece las normas generales que regulan la ayuda comunitaria al desarrollo rural en el período 2007-2013, financiada por el FEADER, mediante el Reglamento (CE) nº 1290/2005. En dicho artículo se cita lo siguiente:

«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».

El artículo 86 del mismo especifica la gestión y las funciones de la evaluación en los siguientes términos:

1. Los Estados miembros establecerán un sistema de evaluación continua para cada programa de desarrollo rural.

2. La Autoridad de gestión del programa y el Comité de seguimiento utilizarán la evaluación continua para:

- a) examinar los avances del programa en relación con sus objetivos por medio de indicadores de resultados y, en su caso, indicadores de repercusiones;*
- b) mejorar la calidad de los programas y su aplicación;*
- c) examinar las propuestas de modificación importante de los programas;*
- d) preparar la **evaluación intermedia** y a posteriori.*

3. *A partir de 2008, la Autoridad de gestión informará cada año al Comité de Seguimiento sobre las actividades de evaluación continua. En el informe intermedio anual previsto en el artículo 82 se incluirá un resumen de las actividades.*

4. *En 2010, la evaluación continua adoptará la forma de un **informe de evaluación intermedia** por separado. Dicha evaluación intermedia propondrá medidas destinadas a mejorar la calidad de los programas y su aplicación. Se realizará una síntesis de los informes relativos a la evaluación intermedia a iniciativa de la Comisión.*

5. *En 2015, la evaluación continua adoptará la forma de un informe de evaluación a posteriori por separado.*

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.*

7. *La evaluación continua se organizará a iniciativa de las Autoridades de gestión en colaboración con la Comisión {...}.*

8. *La Comisión organizará a iniciativa propia acciones de formación e intercambio de las mejores prácticas, así como la información destinadas a los evaluadores encargados de la evaluación continua, los expertos de los Estados miembros y los miembros del Comité de seguimiento, así como evaluaciones temáticas y sintéticas.*

Por otra parte, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 84, apartado 4, del Reglamento (CE) nº 1698/2005 del Consejo, las evaluaciones serán efectuadas por evaluadores independientes.

En el caso de la Comunidad Autónoma de Cantabria, el órgano de gestión ha decidido elaborar un informe de evaluación continua cada año. En él se pretende recoger fundamentalmente dos aspectos:

1. Un análisis de la situación en el que se exponga el progreso y situación del Programa de Desarrollo Rural con los datos resultantes a 31 de diciembre del año anterior que corresponda, concretamente para el informe de evaluación continua de 2009 los datos se recopilaron a fecha de 31 de diciembre de 2009.
2. Una descripción de todas las actividades realizadas para la extracción y análisis de la información necesaria, que posteriormente se materializarán en un **informe de evaluación intermedia** en el año 2010, así como los distintos informes de evaluación continua de 2009, 2011, 2012 y 2013 y finalmente la evaluación ex post del año 2015.

Siguiendo el pliego de prescripciones técnicas, la estructura del informe de evaluación intermedia se organiza de la siguiente forma:

En primer lugar se presenta un **resumen** (capítulo 1), seguido de la **introducción y el contexto** (capítulo 2), donde se detallan los apartados que compondrán el informe, y donde se hace una breve aproximación contextual sobre el programa y aquellas políticas que se enmarcan dentro del ámbito del desarrollo rural. Posteriormente, se dedica el capítulo 3 al **enfoque metodológico**, en el que se describirán aquellas actividades realizadas dentro del proceso de evaluación, los principales términos de las preguntas de evaluación comunes, y de las preguntas específicas del programa, los criterios de valoración y los niveles objetivo.

Seguidamente se realiza una **descripción del programa** (capítulo 4), donde se definen las medidas ejecutadas y el presupuesto, atendiendo a los cambios producidos con las modificaciones del PDR, derivadas del Chequeo Médico y la modulación de la OCM del vino.

El capítulo 5 está dedicado al análisis de la **ejecución del programa**, realizando un estudio acerca de la ejecución física y financiera del programa con fecha a 31 de diciembre de 2009. Se analiza tanto la eficacia como la eficiencia del programa.

Así mismo se describirán los mecanismos puestos en marcha para dar respuesta a las preguntas de evaluación y el establecimiento de instrumentos de información con los gestores de las medidas implementadas, para generar las herramientas necesarias para dar cobertura a dichas preguntas de evaluación. Con posterioridad, se realiza una

aproximación a los **impactos del programa, preguntas de evaluación y las prioridades comunitarias** (capítulos 6 y 7), pero como ya se verá a lo largo del informe, los niveles de ejecución son reducidos, lo que ha limitado un análisis más exhaustivo en esta línea y principalmente lo que se ha elaborado ha sido un acercamiento a las actividades que determinen y reconduzcan la implementación para dar cobertura a estos aspectos, así como su análisis documental.

Finalmente, en el último capítulo se presentan las **conclusiones y recomendaciones** (capítulo 8) de este informe de Evaluación Intermedia en el que, por un lado, se analiza el equilibrio entre las diversas medidas de un programa y los objetivos perseguidos, y por otro, se incluyen las recomendaciones basadas en los resultados de la evaluación, con las propuestas de adaptación a los programas. En el **anejo** que se adjunta a este documento se encuentran las entrevistas presenciales en profundidad y las encuestas telefónicas.

Para la realización de este informe se han consultado las siguientes fuentes:

- Programa de Desarrollo Rural de Cantabria 2007-2013, en su versión aprobada el 12 de diciembre de 2009.
- Evaluación Ex_ante del Programa de Desarrollo Rural de Cantabria 2007-2013.
- Evaluación Continua del Programa de Desarrollo Rural de Cantabria 2007-2013. Informe de Evaluación Continúa de 2009.
- Informe Intermedio Anual del Programa de Desarrollo Rural de Cantabria 2007-2013. Anualidades 2008 y 2009.
- Informe de Directrices sobre la Evaluación Intermedia de los Programas de Desarrollo Rural. Red Europea de Evaluación de Desarrollo Rural

2.2 CONTEXTO DE LA EVALUACIÓN

Este documento ejerce un papel característico y crítico como revisión formal a medio plazo, ya que informa sobre los ajustes del Programa de Desarrollo Rural (PDR) de Cantabria 2007-2013 y además, contribuye al diseño de los programas posteriores. También es importante tener en cuenta el papel que la evaluación intermedia desempeña en el contexto de la evaluación continua.

Las directrices comunitarias destacan la importancia de integrar la **evaluación intermedia** en un **proceso continuo** de actividades relacionadas con la evaluación, que se establezcan y se lleven a cabo desde el inicio del período de programación. Esto significa que la evaluación intermedia no debe considerarse como un ejercicio extraordinario, sino como un elemento dentro de un proceso dinámico: se espera que las actividades de la evaluación continua aporten una base sólida para una evaluación intermedia de calidad. A su vez, los resultados de la evaluación intermedia introducirán las actividades que se realizarán para la preparación de la evaluación ex post.

La evaluación intermedia se enmarca así dentro del proceso de evaluación continua como un elemento específico, aunque esté intrínsecamente relacionada con este proceso continuo.

Las medidas incluidas en el PDR están acogidas al Reglamento (CE) nº 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 (FEADER) modificado por el Reglamento (CE) nº 74/2009 del Consejo de 19 de enero de 2009 y por el Reglamento (CE) nº 473/2009 del Consejo de 25 de mayo de 2009 que modifica además el Reglamento (CE) nº 1290/2005 sobre la financiación de la política agrícola común.

Este informe se elabora en cumplimiento de lo establecido en el artículo 82 del Reglamento (CE) nº 1698/2005 y en el artículo 60 del Reglamento (CE) nº 1974/2006, de la Comisión, de 15 de diciembre de 2006, por el que se establecen las disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) nº 1698/2005.

La estructura del programa es coherente con el Reglamento (CE) nº 1698/2005 del Consejo, de 20 de septiembre de 2005, y se basa en 4 conjuntos de medidas en las que contribuye económicamente el FEADER, que pasan a denominarse **ejes**:

Eje 1: Aumento de la competitividad del sector agrícola y forestal

Eje 2: Mejora del medio ambiente y del entorno rural

Eje 3: Calidad de vida en las zonas rurales

Eje 4: Leader

El Programa de Desarrollo Rural de Cantabria, principal instrumento de la política de

desarrollo rural en la Comunidad Autónoma, fue aprobado por Decisión de la Comisión CE (2008) 3839 de fecha 16 de julio de 2008 por la que se aprueba el PDR de Cantabria para el periodo 2007-2013 CCI 2007ES06RPO006. De acuerdo con dicha Decisión, el gasto público cofinanciado destinado a la ejecución del programa es de 151.465.554€, con una contribución máxima del FEADER de 75.732.777€.

Durante la reunión del Comité de Seguimiento celebrada el 4 de noviembre de 2008 se aprueba el documento de Criterios de selección de Operaciones del Programa de Desarrollo Rural de Cantabria 2007-2013. La propuesta y aplicación de los criterios de selección corresponde a los órganos gestores de cada medida (gráfico 1), aprobados también en el mismo Comité de Seguimiento. Estos órganos gestores son los que asumen, bajo la autoridad de los órganos superiores de la Administración de la Comunidad Autónoma (Consejero y, en su caso, Consejo de Gobierno), la tarea a la que se refiere el apartado a) del artículo 75 del Reglamento (CE) nº 1698/2005: “garantizar que la selección de las operaciones con vistas a su financiación se ajuste a los criterios aplicables al programa de desarrollo rural”.

2.2.1 Modificaciones del PDR, cambios legislativos y Políticas Comunitarias

Las modificaciones derivadas del Chequeo Médico de la PAC, aprobado por el Consejo de Ministros europeo de 20 de noviembre de 2008, se materializan en el Reglamento (CE) nº 73/2009 del Consejo de 19 de enero de 2009, por el que se establecen disposiciones comunes aplicables a los regímenes de ayuda directa a los agricultores en el marco de la política agrícola común y se instauran determinados regímenes de ayuda a los agricultores y por el que se modifican los Reglamentos (CE) nº 1290/2005, (CE) nº 247/2006, (CE) nº 378/2007 y se deroga el Reglamento (CE) nº 1782/2003 y en especial 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).

La aplicación en España se ha fijado en Conferencia Sectorial de 20 de abril de 2009 y supone una aportación financiera FEADER extraordinaria proveniente del nuevo sistema de modulación establecido (art. 7.1 del Reglamento (CE) nº 73/2009), y que debe ser dedicado de manera obligatoria a los Nuevos retos definidos en el artículo 1.3 del Reglamento (CE) nº 74/2009.

Por otra parte, y con objeto de reactivar la economía europea, se propone un Plan Europeo de Reactivación Económica (PERE) incluyéndose una nueva prioridad en el artículo 16 bis del Reglamento (CE) nº 1698/2005 sobre infraestructuras de banda ancha. Aunque debido a las reformas legislativas posteriores, se ha permitido una completa flexibilidad para el uso de los fondos durante 2009 y 2010, con la posibilidad de apoyo a cualquier otra medida que persiga los nuevos retos.

De esta manera, los Estados Miembros han incorporado en sus programas de desarrollo rural, tipos de operaciones con las siguientes prioridades, denominados Nuevos retos:

- Cambio climático
- Energías renovables
- Gestión del agua
- Biodiversidad
- Medidas de acompañamiento de la reestructuración del sector de los productos lácteos.
- Innovación vinculada con las prioridades anteriores
- Banda ancha

Se han definido operaciones específicas relativas a estas prioridades con el objetivo de que produzcan efectos similares a los definidos en el Anexo II del Reglamento (CE) nº 74/2009.

Concretamente, en el PDR de Cantabria esta nueva aportación financiera se ha destinado en su totalidad a la reestructuración del sector de los productos lácteos debido a la importancia del subsector tanto en la estructura productiva agraria como en la producción final agraria (PFA). Asimismo los fuertes descensos del precio pagado al productor en el último año así como la prevista desaparición del régimen de cuotas lácteas establecido en el Reglamento (CE) 1234/2007 para la campaña 2014-2015 aumenta la necesidad de destinar la nueva aportación al sector lechero y así conseguir igualar las condiciones de los ganaderos productores de leche a las del resto de los productores europeos. Por tanto, se ha reforzado económicamente la operación “Ayuda a la inversión vinculada a la producción lechera”, contemplada en la medida 121 (Modernización de las explotaciones agrícolas) con un importe de 5.644.689€ de contribución pública para el periodo 2009-2013, de los cuales 4.233.517€ proceden de FEADER.

De tal forma, la propuesta de modificación del Programa de Desarrollo Rural 2007-2013 de Cantabria queda aprobada por la Comisión Europea mediante la Decisión C(2009) 10339 de la Comisión de 14.12.2009, entrando en vigor en enero de 2010 y aprobando los nuevos gastos añadidos a partir del 10 de julio de 2009, tal y como establece el artículo 6, párrafo 1 (c), del Reglamento (CE) nº 1974/2006.

Además de la anteriormente citada nueva normativa aprobada en 2009, hay que añadirle el Reglamento (CE) nº 363/2009, de 4 de mayo, que modifica al Reglamento (CE) nº 1974/2006, por el que se establecen las disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) 1698/2005, el Reglamento (CE) nº 482/2009 de la Comisión de 8 de junio de 2009 que modifica el Reglamento (CE) nº 1974/2006 y el Reglamento (CE) nº 484/2009 de la Comisión de 9 de junio de 2009 que modifica el Reglamento (CE) nº 1975/2006.

2.2.2 Datos socioeconómicos y del sector agrario

Los principales datos **socioeconómicos y del sector agrario** de la Comunidad Autónoma de Cantabria en 2009, según datos INE, son los siguientes:

- Número de municipios: 102⁽¹⁾
- Población: 589.235 hab.⁽²⁾.
- Extensión total: 5.289 km²
- Densidad de población: 111,41 hab./km²
- Superficie Agraria Útil: 330.867 ha ⁽³⁾
- Superficie forestal: 140.751 ha ⁽³⁾
- Nº de explotaciones agrarias: 13.425 explotaciones ⁽⁴⁾

A continuación se describen los principales cambios acontecidos en la situación socio-económica, laboral y legislativa durante el ejercicio de 2009.

¹Datos INE a 1 de enero de 2009

² Datos INE a 1 de enero de 2009

³ Los pastos en Cantabria y su aprovechamiento, 2008

⁴ Consejería de D.R.G.P.A elaboración propia, 2009

Situación Económica

Según el informe de Contabilidad Trimestral de Cantabria publicada por el ICANE (Instituto Cántabro de Estadística), la economía de Cantabria se contrajo un 2,9% en el ejercicio 2009, frente al crecimiento del 1,1% para 2008, siendo esta profunda contracción de la actividad una situación generalizada a nivel internacional. Esta caída ha sido del 3,6% en España y del 4,1% en el conjunto de la Unión Europea. La menor contracción de Cantabria respecto a España se ha debido a que tanto los servicios de mercado como la rama industrial han sufrido una menor caída.

El Producto Interior Bruto (PIB) de Cantabria, en términos reales, ha experimentado un descenso, respecto al 2008, coincidiendo con el contexto internacional.

Durante el primer semestre de 2009, se produjo en Cantabria una importante caída del PIB, aunque en menor magnitud que en el conjunto de Europa o en España. En la segunda mitad del año, Cantabria empezó a recuperarse, aunque cabe matizar que dicha recuperación fue más tardía en comparación con la vivida en Europa y más gradual. En el último trimestre de 2009, la variación interanual de PIB descendió un 2,2.

La tendencia que ha caracterizado a España durante el 2009 ha sido la misma, pero presentando una contracción del PIB más acusada y una recuperación más lenta, siendo la variación interanual del PIB del -3,1 (9 décimas por debajo que la de Cantabria).

Continuando con la comparación entre las economías de Cantabria y España, se observa que el pequeño diferencial favorable a Cantabria se debe al mejor comportamiento del sector servicios, especialmente servicios de mercado, y a una menor caída en la industria, compensando el deterioro de la construcción.

Analizando en mayor profundidad la situación por sectores, se observa que todos los sectores económicos muestran un marcado deterioro en comparación con el 2008, a excepción de las actividades primarias. A nivel nacional esta situación es aún más acusada en todas las ramas excepto en la construcción, cuya caída es más drástica en Cantabria.

El sector servicios de mercado experimentó un descenso del 0,3% en términos interanuales, con respecto al primer cuatrimestre de 2009, mientras que durante el

2008 el sector crecía. A finales de 2009, el valor añadido bruto había decrecido un 1,2% respecto al año anterior. El sector de la industria y la energía sufrió una destacada caída especialmente durante el primer semestre de 2009, pero a partir de ahí frenó su ritmo de deterioro. La construcción es el sector que mayor decrecimiento ha presentado y el único cuya caída del valor añadido bruto ha sido mayor que la media nacional.

Cabe destacar el sector de la agricultura, ganadería y pesca como el único cuyo valor añadido ha aumentado a lo largo de 2009, a excepción del último trimestre en el que se redujo un 3,3% en términos interanuales, frente a una caída del 1,9%, a nivel nacional.

Respecto al PIB de Cantabria, en términos corrientes, cabe señalar la contracción interanual que ha sufrido a lo largo del 2009, situándose el mayor descenso en el tercer cuatrimestre, en el que se registró un valor de 3.355.207 miles de euros, es decir, una reducción del 5,7% interanual.

Mercado Laboral

Según los datos del ICANE, obtenidos de la Encuesta de Población Activa (EPA), la tasa de actividad de la población entre 16 y 64 años a lo largo del 2009 se ha mantenido entre el 56 y el 57%, valores ligeramente inferiores a los registrados en 2008. Sin embargo, el paro prácticamente se ha duplicado respecto a 2008, alcanzando una tasa en torno al 12%.

Desagregando estos datos por sectores económicos, nos encontramos que el sector de la construcción es el que registra la tasa de paro más elevada (casi un 18%), y el que presenta un mayor incremento respecto al 2008, seguido del sector de la industria y la energía, que registra más de un 9% y del sector servicios con casi un 7%. Cabe destacar el sector primario por ser el que presenta una menor tasa de paro, apenas un 2%.

El número de personas registradas en el paro ha ido aumentando progresivamente a lo largo de 2009, alcanzando una cifra de 42.294 efectivos en diciembre de 2009, es decir, 8.523 desempleados más que un año antes. Si bien desde inicios de año hasta julio la tasa interanual alcanzó unos valores extremos, a partir de agosto bajó hasta el 25,24%, registrado en diciembre.

2.3 APLICACIÓN DE RECOMENDACIONES ANTERIORES

En la evaluación a priori del Programa de Desarrollo Rural de Cantabria 2007-2013 se incluyen una serie de conclusiones y recomendaciones surgidas de la revisión y análisis de la Actualización de la Evaluación Intermedia (AEI) del POI 2000-2006, en lo que se refiere a cuestiones pendientes de mejora, a tener en cuenta en la actual programación, la absorción financiera, la ejecución física del programa y el sistema aplicado para recabar, almacenar y procesar los datos del seguimiento, de acuerdo a las enseñanzas aprendidas de la programación anterior.

Además como resultado de la evaluación ex_ante y continúa 2009 del PDR 2007-2013, se presentan una serie de recomendaciones que surgen del análisis de la situación y la información recogida acerca de la ejecución del Programa.

Estas recomendaciones se enumeran a continuación:

1. La matriz DAFO elaborada debería completarse con los aspectos mencionados en el diagnóstico y no incluidos en los cuadros.
2. Es necesaria una especial atención a la situación de la mujer en el diagnóstico inicial del medio rural cántabro, así como la desagregación de los indicadores por género.
3. Deberían vincularse los objetivos específicos definidos en el nuevo PDR a cada uno de los ejes.
4. Deberían desagregarse todos los indicadores comunes de seguimiento y evaluación, al menos en función de los parámetros establecidos por la Comisión.
5. Deberían revisarse las medidas cuya descripción actual no cumple de alguna manera con las directrices comunitarias, especialmente las medidas 122, 311, 321 y 322, cuyas actuaciones no se consideran subvencionables por la Comisión.
6. Se deberían aplicar las recomendaciones relativas a los sistemas de seguimiento, evaluación y divulgación del programa que ya se habían señalado en la evaluación preliminar.

7. Plantear reuniones de coordinación y seguimiento conjuntas con todos los gestores para abordar distintas soluciones de resolución de indicadores. Estos encuentros podrían significar un momento para la puesta en común de distintas alternativas aprovechables por todos los gestores y responsables de las medidas, así como para potenciar las sinergias entre las distintas medidas.

8. Reajustar las previsiones de ejecución financiera en aquellas medidas no iniciadas o en las que ésta presente claras desviaciones, especialmente las medidas 112, 115 y 321. Asimismo, es necesario analizar en profundidad el diseño de dichas medidas con el objeto de detectar posibles impedimentos que estén dificultando el correcto desarrollo de las mismas.

9. Reajustar los valores previstos de los indicadores de ejecución física en aquellas medidas en las que ésta presente claras desviaciones, especialmente las medidas 114, 211, 214, 226, 323, 431. Asimismo es necesario revisar el diseño de dichas medidas, con el objeto de verificar que la relación entre las dimensiones física, y financiera de las actuaciones subvencionadas no esté mal estimada y pueda llevar a importantes desajustes al finalizar el programa.

10. Debe rediseñarse la gestión de las medidas de modo que la financiación adicional quede correctamente reflejada y estructurada en el conjunto del sistema de gestión y seguimiento. Específicamente, los gestores deberían saber en todo momento qué actuaciones se van a financiar mediante qué fuente, y unificarse todos los expedientes de una medida en una base de datos común que permita distinguirlo adecuadamente.

11. En previsión de la necesidad de responder a las preguntas de evaluación en las próximas evaluaciones intermedia y final, es necesario articular y poner en marcha un sistema de recabado de información adicional, proveniente de la propia gestión de las medidas y de común acuerdo con los gestores de las mismas.

12. Se recomienda hacer simposios o encuentros con gestores tanto de otras medidas como de otras CCAA que permitan activar un foro de encuentro y de resolución de situaciones similares, así como realizar sesiones de

asesoramiento en la recogida de información de cara a la evaluación intermedia y final.

A continuación se pasa a analizar la aplicación de las recomendaciones citadas de forma individualizada. Para ello se tienen en cuenta tres criterios. El primero es la pertinencia, es decir, si la recomendación efectuada era coherente con las necesidades reales del Programa y si su supuesta aplicación contribuiría a superar posibles dificultades. El segundo criterio es la aplicabilidad, es decir, la facilidad para ponerla en marcha, independientemente de su pertinencia. El último criterio es el de la aplicación real que se ha hecho de la misma, independientemente de que en esta evaluación se haya valorado su pertinencia o aplicabilidad.

La tabla que sigue sintetiza estas tres cuestiones con una valoración de cada una en los cuatro grados ALTO (A), MEDIO (M), BAJO (B) y NO APLICADO o NO PERTINENTE (NA-NP), junto con una breve explicación argumentada. La situación más desfavorable sería aquella en la que siendo altas la pertinencia y la aplicabilidad, el grado de aplicación fuese bajo (A/A/B).

Tabla 1. Análisis de la pertinencia, aplicabilidad y aplicación de las recomendaciones efectuadas en la AEI

RECOMENDACIÓN	PERTINENCIA	APLICABILIDAD	APLICACIÓN	OBSERVACIONES
1. La matriz DAFO elaborada debería completarse con los aspectos mencionados en el diagnóstico y no incluidos en los cuadros.	NP	NA	NA	Esta recomendación no fue considerada pertinente por la autoridad de gestión y no se implementó, si bien posteriormente el PDR fue aprobado por la CE y por lo tanto, puede considerarse que dejó de ser relevante.
2. Es necesaria una especial atención a la situación de la mujer en el diagnóstico inicial del medio rural cántabro, así como la desagregación de los indicadores por género.	A	A	A	Además de la estandarización de los cuadros de la Comisión desagregados por sexo, en determinadas medidas se ha previsto un tratamiento preferente para las mujeres en la baremación de las solicitudes de ayuda, atendiendo a su todavía insuficiente incorporación a determinadas actividades, y en particular a la dirección de empresas agrarias.
3. Deberían vincularse los objetivos específicos definidos en el nuevo PDR a cada uno de los ejes.	NP	NA	NA	No fue considerada pertinente por la autoridad de gestión y no se implementó, si bien posteriormente el PDR fue aprobado por la CE y por lo tanto, puede considerarse que dejó de ser relevante.
4. Deberían desagregarse todos los indicadores comunes de seguimiento y evaluación, al menos en función de los parámetros establecidos por la Comisión.	M	M	NA	Perdió parte de su contenido debido a que la desagregación se estandarizó en los propios cuadros de seguimiento de la CE.
5. Deberían revisarse las medidas cuya descripción no cumple con las directrices comunitarias, especialmente las medidas 122, 311, 321 y 322, cuyas actuaciones no se consideran subvencionables por la Comisión.	A	A	A	Se aplicó eliminando del PDR las medidas 122 y 311, y modificando el diseño y contenido de las 321 y 322.
6. Se deberían aplicar las recomendaciones relativas a los sistemas de seguimiento, evaluación y divulgación del Programa que ya se habían señalado en la evaluación preliminar.	NP	NA	NA	No fue considerada pertinente por la autoridad de gestión y no se implementó, si bien posteriormente el PDR fue aprobado por la CE y por lo tanto, puede considerarse que dejó de ser relevante.

Evaluación Intermedia del PDR de Cantabria (2007-2013)

2. Introducción y contexto del programa

RECOMENDACIÓN	PERTINENCIA	APLICABILIDAD	APLICACIÓN	OBSERVACIONES
<p>7. Plantear reuniones de coordinación y seguimiento conjuntas con todos los gestores para abordar distintas soluciones de resolución de indicadores. Estos encuentros podrían significar un momento para la puesta en común de distintas alternativas aprovechables por todos los gestores y responsables de las medidas, así como para potenciar las sinergias entre las distintas medidas.</p>	M	M	M	<p>Se han establecido cuatro foros de coordinación y seguimiento, los dos primeros a través de las reuniones coordinadas por el MARM para las Autoridades de Gestión y el Subcomité de Evaluación cuyo objetivo se centra en el intercambio de conocimientos y el apoyo a la evaluación de la programación, el tercero en el seno del Comité de Seguimiento del PO FEDER de Cantabria 2007-2013 para garantizar la complementariedad entre los distintos Fondos y el cuarto en la Subcomisión de Asuntos Europeos que fue creada por Decreto 74/1996 de 22 de julio y modificado por Decreto 117/2001 de 11 de diciembre y adscrita a la Consejería de Economía y Hacienda. Dentro de esta Comisión Coordinadora de Asuntos Europeos, se crea a su vez la Subcomisión de Asuntos Europeos y la Subcomisión de Fondos Estructurales. Igualmente asiste a los comités de seguimiento del Programa Operativo FEDER de Cantabria 2007-2013.</p> <p>Sin embargo, es especialmente importante que se extrapole toda la información disponible de estos encuentros a los gestores de las medidas, y principalmente a través de foros activos de participación.</p>
<p>8. Reajustar las previsiones de ejecución financiera en aquellas medidas no iniciadas o en las que ésta presente claras desviaciones, especialmente las medidas 112, 115 y 321. Asimismo, es necesario analizar en profundidad el diseño de dichas medidas con el objeto de detectar</p>	M	M	M	<p>La ejecución de estas medidas se sigue a través de los indicadores y se llevan a cabo los controles oportunos según establece la normativa.</p> <p>Las medidas 112 y 115 se han puesto en marcha siendo su ejecución favorable, la financiación de la medida 321 va a ser objeto de modificación para adecuarla a su realización.</p>

Evaluación Intermedia del PDR de Cantabria (2007-2013)

2. Introducción y contexto del programa

RECOMENDACIÓN	PERTINENCIA	APLICABILIDAD	APLICACIÓN	OBSERVACIONES
posibles impedimentos que estén dificultando el correcto desarrollo de las mismas.				
9. Reajustar los valores previstos de los indicadores de ejecución física en las medidas en las que ésta presente claras desviaciones, especialmente las medidas 114, 211, 214, 226, 323, 431. Es necesario revisar el diseño de dichas medidas, con el objeto de verificar que la relación entre las dimensiones física, y financiera de las actuaciones subvencionadas no esté mal estimada y pueda llevar a desajustes al finalizar el programa.	M	M	A	<p>La ejecución de estas medidas se sigue a través de los indicadores y se llevan a cabo los controles oportunos según establece la normativa.</p> <p>Por otra parte, la controlabilidad de las medidas agroambientales está siendo estudiada a nivel nacional por el MARM en estrecha colaboración con todas las CCAA.</p>
10. Debe rediseñarse la gestión de las medidas de modo que la financiación adicional quede correctamente reflejada y estructurada en el conjunto del sistema de gestión y seguimiento. Específicamente, los gestores deberían saber en todo momento qué actuaciones se van a financiar mediante qué fuente, y unificarse todos los expedientes de una medida en una base de datos común que permita distinguirlo adecuadamente.	A	M	A	<p>La Comisión recomienda que en la financiación con TOP UP (ayuda nacional suplementaria) no se incluyan las tablas de indicadores y que, en el caso de haber hecho uso de esta financiación, se explique en el texto del Informe Anual de Ejecución.</p> <p>Además la Autoridad de Gestión supervisa la existencia de financiación adicional, y es la encargada de que aparezca debidamente reflejados en el apartado de financiación de la normativa correspondiente.</p>
11. En previsión de la necesidad de responder a las preguntas de evaluación en las próximas evaluaciones intermedia y final, es necesario articular y poner en marcha un sistema de recabado de información adicional, proveniente de la propia gestión de las medidas y de común acuerdo con los gestores de las mismas.	M	M	M	<p>La Autoridad de Gestión no considera oportuno poner en marcha un sistema de recabado de información adicional con la intención de no sobrecargar a los gestores de las medidas. Sin embargo, aunque no se ha puesto en marcha un sistema de recogida de información adicional, toda la información disponible de cara a la evaluación intermedia ha sido recogida satisfactoriamente.</p>
12. Se recomienda hacer simposios o encuentros con gestores tanto de otras medidas como de otras CCAA	M	M	M	<p>Se han realizado varias reuniones de coordinación para el seguimiento y evaluación en los que han participado los</p>

Evaluación Intermedia del PDR de Cantabria (2007-2013)

2. Introducción y contexto del programa

RECOMENDACIÓN	PERTINENCIA	APLICABILIDAD	APLICACIÓN	OBSERVACIONES
que permitan activar un foro de encuentro y de resolución de situaciones similares, así como realizar sesiones de asesoramiento en la recogida de información de cara a la evaluación intermedia y final.				servicios gestores, organismo pagador, autoridad de gestión y Tragsatec en calidad de empresa evaluadora independiente.

Fuente: Elaboración propia

3. METODOLOGÍA

3.1. ENFOQUE METODOLÓGICO

En el presente capítulo se presenta el marco conceptual de la Evaluación Intermedia del Programa de Desarrollo Rural Cantabria, así como las referencias fundamentales que explican el enfoque metodológico adoptado a lo largo de esta evaluación.

3.1.1 Referencias documentales

Uno de los esfuerzos realizados por la Comisión en los últimos años es la homogeneización de metodologías en el tratamiento de los datos en el marco metodológico de las evaluaciones para facilitar la comparación de resultados e incluso su agregación. Por este motivo, además de las indicaciones incluidas implícitamente en los reglamentos correspondientes, en las que se cita a la Comisión como fuente metodológica, estos han sido los principales documentos de referencia:

- Reglamento (CE) nº 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 (FEADER).
- Reglamento (CE) nº 1974/2006 de la Comisión de 15 de diciembre de 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).
- 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).
- Marco Común de Seguimiento y Evaluación, documento de Orientación. Desarrollo rural (2007-2013).
- Approaches for assesing the impacts of the Rural Development Programmes in de context of multiple intervening factors. The European Evaluation Network for Rural Development.
- Programa de Desarrollo Rural Cantabria 2007-2013.
- Evaluación a priori del Programa de Desarrollo Rural Cantabria 2007-2013.

3.2 METODOLOGÍA LLEVADA A CABO

La metodología que ha sido adoptada para la Evaluación Intermedia del programa se ha basado en las fuentes metodológicas anteriormente citadas, y de manera complementaria se suman las especificaciones realizadas en el Pliego de Prescripciones Técnicas que ha dado lugar a esta asistencia técnica, compatibilizando ambas.

Concretamente, en el apartado 2 del Pliego de Prescripciones Técnicas se destacan las actividades que debe contener la Evaluación Intermedia y se desarrollarán a lo largo del informe y son:

- Análisis de las referencias documentales (fuentes secundarias) y diseño de la metodología.
- Análisis de la aplicación de las recomendaciones formuladas en evaluaciones anteriores.
- Obtención de datos primarios.
- Análisis de las realizaciones y resultados del Programa.
- Análisis de los impactos del Programa y preguntas de evaluación.
- Análisis de las cuestiones relativas a las Prioridades Horizontales.
- Conclusiones y recomendaciones.

Específicamente y para este Informe de Evaluación Intermedia y de acuerdo con las indicaciones de los documentos metodológicos de la Comisión, se puede describir de manera global que los cinco pasos fundamentales del proceso de evaluación, consistentes en:

1. **Estructuración:** clarificar los efectos a ser evaluados, definir criterios y elegir instrumentos de análisis.
2. **Recopilación de información y extracción de datos:** identificar información disponible y pertinente y especificar la validez del uso de datos cuantitativos y cualitativos a emplear.
3. **Análisis de la información:** Procesar y comparar datos y estimar posibles efectos.
4. **Valoración global:** Analizar y valorar, tomando como base los criterios definidos en la fase de estructuración.

5. **Elaboración de informes:** Estructurar y redactar el informe correspondientes, de acuerdo a la estructura anteriormente definida y compatible con la definida en los Documentos metodológicos de la Comisión.

El fundamento metodológico ha sido la valoración de los impactos del programa a partir de la respuesta a un conjunto de preguntas de evaluación, con criterios e indicadores, tal y como establece el Reglamento (CE) 1698/2005, en su art. 64: *“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”*.

La primera de las etapas (**Estructuración**) se realizó al inicio de los trabajos de evaluación y se basó en el estudio detallado de los reglamentos comunitarios que afectan a la aplicación del programa y a la evaluación.

De manera paralela se generó la matriz de evaluación donde se especificaban por ejes cada una de las medidas y las preguntas de evaluación correspondientes, así como la asociación de los indicadores necesarios para dar respuesta a esas preguntas de evaluación. Enmarcando toda esta información en una matriz de evaluación como se ha especificado anteriormente.

Es preciso destacar que en el informe de evaluación intermedia, la asociación de los indicadores correspondientes se ha nutrido directamente del resultado del cálculo de los indicadores que solicita el MCSE para el Informe Intermedio Anual de 2009 del PDR de Cantabria, para que fueran complementados con los propuestos por el equipo de evaluación.

En la segunda fase (**Recopilación de información y extracción de datos**) se considera toda la información disponible en el desarrollo de la evaluación intermedia. En esta fase son varias las herramientas utilizadas para este cometido, las cuáles serán explicadas con mayor detenimiento en el apartado de extracción de información primaria, pero se enumeran a continuación:

- Cuestionarios telefónicos.
- Cuestionarios por mail dirigidos a personas implicadas en el desarrollo del PDR.
- Entrevistas presenciales en profundidad en el terreno.
- Grupos de discusión o *Focus Groups* fundamentalmente con los gestores propios del programa.

En el apartado de **análisis de la información**, se incide en el conjunto de datos que se obtienen a partir de los datos primarios así como de las fuentes secundarias utilizadas. Estas últimas principalmente se trata de bases de datos e informes proporcionados por los responsables de cada una de las medidas del programa de desarrollo rural.

Una parte importante de este apartado se centra también en un consistente análisis de la eficacia física y financiera y de la eficiencia, incluido en el capítulo 5 del informe, y la respuesta a los indicadores y preguntas de evaluación requeridas por la Comisión, que se incluye también en este informe de Evaluación Intermedia. Del análisis conjunto de los capítulos de este informe y en función de la experiencia adquirida en el proceso, ha sido posible efectuar unas conclusiones y recomendaciones que figuran en el capítulo 8 (**valoración global**).

La última fase ha consistido en la redacción de este **informe**, que recopila y sintetiza los aspectos más relevantes de cada una de las fases dando forma al informe de Evaluación Intermedia que partiendo de la estructura recomendada contará con los siguientes capítulos, ya comentados en el capítulo 2 de este informe:

Capítulo 1. Resumen de las conclusiones y recomendaciones que se aportan en el informe. (Este capítulo explícitamente será traducido al francés y al inglés).

Capítulo 2. Introducción y contexto de la evaluación.

Capítulo 3. Enfoque metodológico

Capítulo 4. Descripción del programa, las medidas y el presupuesto

Capítulo 5. Análisis de la ejecución del Programa

Capítulo 6. Impactos y Respuestas a las preguntas de evaluación

Capítulo 7. Contribución a las Prioridades Comunitarias

Capítulo 8. Conclusiones y recomendaciones

3.3 INSTRUMENTOS DE RECOGIDA DE INFORMACIÓN

3.3.1 Análisis de la documentación inicial (fuentes secundarias) y diseño de la metodología

Este Informe de Evaluación Intermedia no se centra en un único enfoque metodológico por las características del mismo. Sin embargo el enfoque predominante a lo largo del proceso es un diseño cuasiexperimental a través de Serie Temporal desde la puesta en marcha del programa.

Con este enfoque pretendemos medir los efectos y proceso del programa desde su inicio hasta el 31 de diciembre de 2009, y evaluar de esta forma la eficacia del programa. Sin embargo es importante señalar que se estima conveniente hacer referencia a los cambios producidos a partir del 1 de Enero de 2010 para poder proporcionar mayor valor añadido a la evaluación dado las fechas en las que nos encontramos.

A través de la serie temporal se pretende medir el proceso y los resultados del programa a partir de un hecho temporal concreto, que en este caso es desde la puesta en marcha del programa hasta 31 de diciembre de 2009.

Con respecto a la información o fuentes secundarias con la que se ha contado inicialmente podemos destacar:

- Informe Anual de Ejecución, de 2008 y de 2009
- Cuadros de indicadores de la Comisión de 2009
- Bases de datos propias de los servicios gestores de cada una de las medidas
- Solicitudes de ayudas

Esta documentación se ha empleado fundamentalmente para el análisis de ejecución del programa y conocer así en qué estado se encuentra. Por otro lado, se han establecido los mecanismos y herramientas, que es necesario habilitar y desarrollar, para obtener la información que de respuesta a las preguntas de evaluación, pero este apartado será desarrollado en el análisis de los datos primarios.

3.3.2 Obtención de datos primarios

3.3.2.1 Obtención datos primarios

En este informe de evaluación intermedia, las herramientas principales de recogida de información son cuatro tal y como se había descrito en apartados anteriores:

- Cuestionarios telefónicos.
- Cuestionarios por mail dirigidos a personas implicadas en el desarrollo del PDR.
- Entrevistas presenciales en profundidad en el terreno.
- Grupos de discusión o *Focus Groups* fundamentalmente con los gestores propios del programa.

La utilización de diferentes métodos, materiales empíricos, perspectivas y observadores para agregar rigor, amplitud y profundidad a cualquier investigación. (N. Denzin e Y. Lincoln 1998).

Para definir el enfoque metodológico se podría enfatizar la utilización de la triangulación, que según Normal Denzin podría agruparse en cuatro tipos:

- Triangulación de datos: utilización de varias fuentes de datos en un estudio. En este caso, se puede afirmar que en determinadas ocasiones se ha utilizado más de una herramienta para obtener información de una misma medida. Por ejemplo en la medida 214 se ha hecho uso tanto del cuestionario telefónico como de la entrevista en profundidad, principalmente por la envergadura y características propias de la misma.
- Triangulación de investigadores: utilización de varios investigadores o evaluadores. Durante todo el proceso de evaluación han conformado el equipo más de un evaluador/a externo al programa.
- Triangulación de teorías: utilizar múltiples perspectivas para interpretar un mismo conjunto de datos. Se ha centrado fundamentalmente en los procesos del programa y los resultados del mismo.
- Triangulación metodológica: utilización de diferentes métodos para abordar una misma cuestión. A esta cuestión ya se ha hecho referencia en apartados anteriores, describiendo los diferentes métodos y herramientas utilizadas a lo largo de todo el proceso.

Sin embargo, es importante señalar como Valerie Janesick (1998) agrega una quinta triangulación a la que llama **triangulación interdisciplinar**, que se trata de la participación de profesionales de distintas disciplinas que enriquecen el análisis (ciencias económicas, ingeniería técnico agrícola, agronomía, ciencias políticas, etc.).

3.3.2.2 Herramientas de recogida de información

En general, las herramientas convencionales de investigación social, que son utilizadas simultáneamente en evaluación, pueden ser divididas en dos grupos: uno incluye las que tienen un marcado carácter cuantitativo (que permiten conseguir datos que se expresan mediante números); el otro, aquellas consideradas como cualitativas (para obtener información que se expresa con palabras y frases). Sin embargo, una división de este tipo menosprecia la capacidad de algunas herramientas para conseguir información de uno u otro tipo. Así, si bien las encuestas permiten obtener datos cuantitativos con mayor facilidad que las entrevistas, en ocasiones el empleo de preguntas abiertas proporciona una gran cantidad de información cualitativa. Recíprocamente, las entrevistas o la observación pueden proveer, además de datos cualitativos, alguna información cuantitativa. Por lo tanto, en esta sección simplemente se describirán algunas de las herramientas convencionales más habituales en la evaluación: la encuesta, la observación estructurada, la entrevista y el grupo de discusión. Aunque existen otras, como los métodos biográficos o la observación participante, que esta última ha sido utilizada a lo largo de todo el proceso de recogida de información.

- La **encuesta telefónica** ha sido uno de los instrumentos de recogida de información que más ha abordado aspectos de la evaluación. Una vez realizado su diseño, que ha sido diferente y distinto en cada una de las medidas abordadas, para lograr un mayor acercamiento a la casuística de la medida en sí.

Con respecto a la estructura de las preguntas de las encuestas telefónicas es similar en todas las medidas, se trata de preguntas cerradas y dicotómicas, y en los casos en los que ha sido necesario, se han desarrollado preguntas de valoración.

En el caso de Cantabria han sido siete medidas las que han sido objeto de cuestionarios telefónicos:

- Medida 111 Información y formación profesional
- Medida 112 Instalación de jóvenes agricultores
- Medida 113 Jubilación anticipada de la actividad agraria
- Medida 121 Modernización de las explotaciones agrícolas
- Medida 123 Aumento del valor de los productos agrícolas y forestales
- Medida 214 Ayudas agroambientales
- Medida 226 Ayudas para recuperación forestal y medidas preventivas

La encuesta telefónica ha sido aplicada sobre una muestra representativa y aleatoria con respecto al total de los beneficiarios/as de cada una de las medidas en las que se ha utilizado esta herramienta. Con respecto al cálculo de la muestra se han atendido a aspectos estadísticos para garantizar la representatividad de la misma, asegurando un margen de confianza de un 95% y no superar un error muestral del 5%, excepto en aquellos casos en los que se hayan producido desviaciones en el proceso de contacto de los beneficiarios/as del mismo.

La preparación del cuestionario ha sido realizada de manera cuidadosa para abordar cuestiones relevantes que se han planteado en las preguntas de evaluación. Es importante señalar que una de las ventajas de la encuesta es la posibilidad de conseguir mucha información comparable para universos amplios y diversos, y esta cuestión ha sido fundamental para utilizar esta herramienta.

- En la **entrevista en profundidad semiestructurada** el encuestador/a conversa con la persona entrevistada con un guión preestablecido, en el que las preguntas están formuladas previamente, para abordar aquellos aspectos relevantes a tratar. Sin embargo su intervención está prevista solo para ordenar el diálogo y reconducirlo en el caso de que sea necesario. La entrevista en profundidad permite abordar una perspectiva más cualitativa para medir aspectos que no ha sido posible hacerlo a través de los indicadores de la Comisión. La entrevista semiestructurada es un instrumento de recogida de información, que por sus características propias de abordar aspectos importantes y la capacidad de ser complementaria con otras herramientas es muy utilizada en evaluación.

En Cantabria han sido tres medidas en las que se ha desarrollado entrevistas en profundidad:

- Medida 114 Utilización de servicios de asesoramiento
- Medida 211 Apoyo a agricultores de zona de montaña
- Medida 214 Ayudas agroambientales

- El **grupo de discusión** es una técnica muy utilizada en evaluación, fundamentalmente porque permite hacer una puesta en común con distintos agentes implicados y poner de relieve cuestiones relevantes del programa. Como ya se indicaba esta herramienta representa una forma peculiar de recopilar información puesto que supone establecer una conversación de grupo, aunque previamente existe un guión preestablecido para poder conducir la conversación en el sentido de las cuestiones planteadas en la evaluación. Una de las virtudes de un grupo de discusión es que el discurso que se obtiene es, en síntesis, producido en un contexto social más parecido al que se da en la vida real que la interacción cara a cara de una entrevista. Por lo tanto, el evaluador no debe sólo escuchar lo que le dicen, sino además observar las interacciones que se producen en el seno del grupo (observación participante que ha sido descrita en apartados anteriores).

En Cantabria se han desarrollado dos grupos de discusión fundamentalmente para el Informe de Evaluación, y también se ha realizado en esta línea una entrevista en profundidad con el coordinador del PDR:

Ambos grupos está compuesto por gestores de varias medidas. Habiendo sido objeto de esta reunión la actualización de la información obtenida previamente, respecto a las dificultades que existen y a los progresos que se han llevado a cabo en el ámbito de la gestión diaria de las medidas, Los grupos han estado conformados por los gestores de las medidas 112, 113, 114, 115, 121, 211, 214 y eje 4.

Ambos contaron con la participación de los siguientes implicados en la gestión de las medidas:

- Representantes de la Dirección General de biodiversidad
- Jefe de Servicio de Electrificación rural.
- Jefe de servicio de Industrias y calidad agroalimentaria.

- Jefe de sección de Desarrollo y Diversificación Rural.
- Técnicos especialista en formación agraria.

Los aspectos tratados en los grupos de discusión fueron los siguientes:

GRUPO DE DISCUSIÓN GESTORES

Aspectos relacionados con la **puesta en marcha y gestión del PDR**:

1. Consecuencias/Problemas del retraso en la puesta en marcha del PDR y de la modificación del PDR en 2009 por nuevos retos. En qué situación se encuentra actualmente la ejecución del PDR (por medidas, ejes y a nivel global). Estimación del porcentaje de ejecución y saber si se van a alcanzar las previsiones que se realizaron inicialmente, con respecto a la totalidad del período, y de 2010 si es posible.
2. ¿Se han ido solventando las dificultades en estos tres primeros años de ejecución del programa? ¿Cómo valoráis las soluciones adoptadas?
3. El trabajo y la coordinación entre los gestores de las medidas ¿es un hecho real?

Aspectos relacionados **con el seguimiento de las medidas**:

4. ¿En qué nivel se encuentra el sistema de seguimiento del PDR? Aspectos positivos y negativos de integrar en un único sistema de seguimiento la gestión de las medidas.
5. ¿Cómo se valoran los indicadores de seguimiento propuestos de la Comisión? ¿eliminaríais alguno? ¿añadiríais alguno? Cambios y recomendaciones que se proponen en esta línea.

Recomendaciones **evaluaciones anteriores**:

6. ¿Conocéis las recomendaciones efectuadas en evaluaciones anteriores (evaluación ex_ante y evaluación continua)? ¿Creéis conveniente que os hagan llegar las recomendaciones de evaluaciones anteriores?

Aspectos relacionados con el **Medio Ambiente:**

7. ¿En qué medida se tienen en cuenta pautas medio ambientales en la ejecución de las medidas? ¿Se atienden a criterios medioambientales?
8. ¿Se tienen en cuenta los compromisos a nivel europeo fundamentalmente en materia de medio ambiente? (Compromiso de Gotemburgo). Se tiene especial atención, tanto cualitativa como cuantitativamente, con respecto a materias medioambientales en la gestión diaria.
9. ¿Qué acciones se hacen para favorecer la conservación del medio ambiente? Describir qué actividades serían necesarias hacer y no se hacen, cuáles son los problemas, inconvenientes, etc.

Potenciación del **Efecto del Programa:**

10. ¿Se presta especial atención por parte de los responsables de las medidas para establecer sinergias entre ellos? ¿existen reuniones de coordinación entre ellos para maximizar los efectos positivos de los procesos?
11. ¿Cómo valoráis la asistencia técnica para una correcta implementación del programa?
12. ¿Cómo valoráis el diseño y la puesta en marcha del programa? ¿Crees que su implantación maximiza los potenciales de la región? (aspectos a mejorar, cambiar, eliminar, etc.)
13. ¿Cómo valoras la influencia del programa? ¿Consideras que aquellos que no se han acogido al programa han tenido peores consecuencias que los que han disfrutado del mismo?

Preguntas de opinión:

14. ¿Cree que las ayudas al desarrollo rural contribuyen a que haya un mantenimiento de la población en la comarca? ¿Cómo valora la efectividad de este aspecto en el municipio y por la influencia del PDR?

15. ¿Cuál es el grado de satisfacción con la puesta en marcha del PDR en la CCAA?

16. ¿Cómo cree que hubiera sido el desarrollo de la política agraria sin la existencia del PDR en la Comunidad Autónoma? ¿Cómo hubiera afectado a los beneficiarios/as más directamente?

En el caso de la entrevista en profundidad con el coordinador del PDR, se abordaron aspectos que están relacionados con las respuestas a las preguntas de evaluación de las prioridades comunitarias. Los grandes bloques abordados se pueden resumir en los siguientes:

- i. Aspectos relacionados con la estructura poblacional:
- ii. Aspectos relacionados con el mantenimiento o mejora del nivel de ingresos.
- iii. Aspectos relacionados con la creación de empleo.
- iv. Aspectos relacionados con la igualdad de oportunidades.
- v. Aspectos relacionados con la mejora medioambiental.
- vi. Preguntas de opinión.

4. DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA, LAS MEDIDAS Y EL PRESUPUESTO

4.1 DESCRIPCIÓN DEL CONTEXTO INSTITUCIONAL

En este apartado se relacionan las autoridades competentes y los organismos responsables del Programa de Desarrollo Rural de Cantabria, así como el contexto institucional del mismo. Los organismos responsables de la gestión se componen de una autoridad nacional y un conjunto de autoridades regionales:

De acuerdo con el artículo 74 del Reglamento (CE) N° 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 (FEADER), los Estados miembros adoptarán todas las disposiciones legislativas, reglamentarias y administrativas de conformidad con el artículo 9, apartado 1, del Reglamento (CE) N° 1290/ 2005 a fin de garantizar la eficaz protección de los intereses financieros de la Comunidad.

El Programa de Desarrollo Rural del Gobierno de Cantabria 2007-2013 define dentro de su estructura de Gestión y Control las autoridades siguientes:

- a) la autoridad de gestión,
- b) el organismo pagador,
- c) el organismo de certificación.
- d) El organismo de coordinación

Autoridad de gestión

La autoridad de gestión a que hace referencia el artículo 74.2 a) del Reglamento (CE) n° 1698/2005, del Consejo, de 20 de septiembre de 2005, relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del FEADER será, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Cantabria, la Secretaria General de la Consejería de Desarrollo Rural, Ganadería, Pesca y Biodiversidad.

Organismo Pagador

Se establece en la Consejería de Ganadería, Agricultura y Pesca, la estructura y funciones del organismo encargado de actuar como Organismo Pagador de los gastos

contemplados en el Reglamento (CE) nº 1290/2005, del Consejo, de 21 de junio de 2005 sobre la financiación de la política agrícola común, financiados por los fondos FEAGA y FEADER, en la Comunidad Autónoma de Cantabria, conforme a lo estipulado en el referido Reglamento.

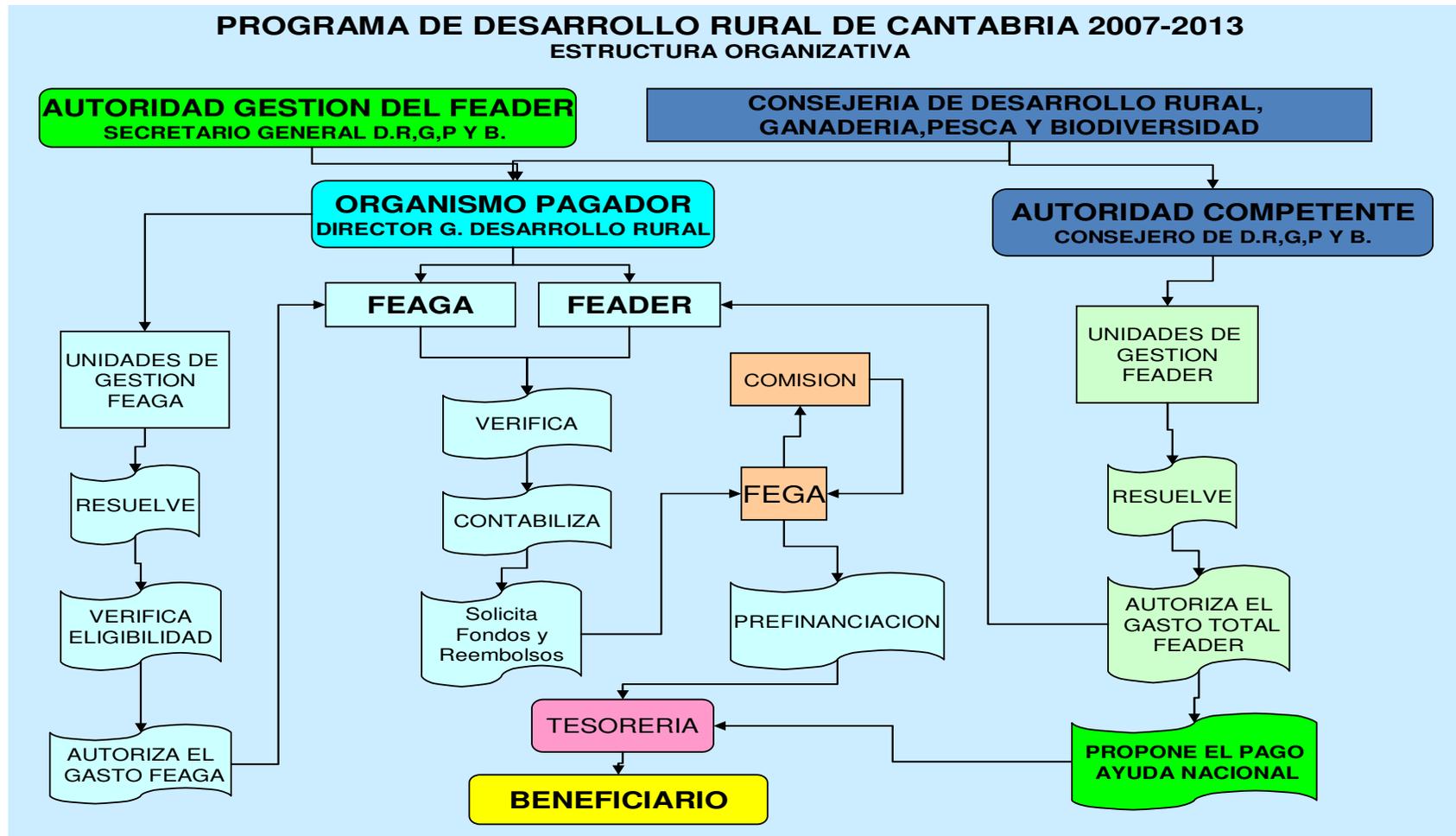
Organismo de Certificación

El certificado de la integridad, exactitud y veracidad de las cuentas anuales transmitidas a que se refiere el artículo 7 del Reglamento (CE) nº 1290/2005, de 21 de junio, en los términos y plazos previstos en el artículo 5 del Reglamento (CE) nº 885/2006, de la Comisión de 21 de junio de 2006, será emitido por la Intervención General de la Administración de la Comunidad Autónoma de Cantabria, que actuará como **Organismo de certificación**, designado para tal fin en la Comunidad Autónoma de Cantabria.

Organismo de Coordinación

A nivel estatal, el FEGA es el organismo de coordinación de los Organismos Pagadores, mientras que la Dirección general de Desarrollo Rural actuará en la coordinación de las autoridades de gestión.

Gráfico 1. Estructura organizativa del PDR 2007-2013 de Cantabria



4.2 DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA: FORMALIZACIÓN, OBJETIVOS Y PRIORIDADES Y DESCRIPCIÓN DE LAS MEDIDAS

4.2.1 Formalización del programa

El Programa de Desarrollo Rural de Cantabria 2007-2013 fue aprobado por Decisión de la Comisión del 16 de julio de 2008, por la que se aprueba el PDR de Cantabria para el periodo 2007 -2013 CCI 2007ES06RPO006, como ya se ha comentado en el capítulo 2 de este informe. De acuerdo con dicha Decisión, el gasto público cofinanciado destinado a la ejecución del programa es de 151.465.554 €, la tasa fija de cofinanciación del FEADER es del 50 % y su aportación es de 75.732.777 €. Existe también una financiación nacional adicional cofinanciada a partes iguales por la AGE y la Comunidad Autónoma de Cantabria que asciende a 106.167.224 €. En total el Programa cuenta con una financiación de 257.632.778 €.

Posteriormente, las modificaciones derivadas del Chequeo Médico de la PAC, aprobado por el Consejo de Ministros europeo de 20 de noviembre de 2008, se materializan en el Reglamento (CE) nº 73/2009 del Consejo de 19 de enero de 2009 y en el Plan de Reactivación Económica (PERE), y llevan a la primera modificación del PDR materializada mediante Decisión de la Comisión de 14 de diciembre de 2009 por la que se aprueba el Programa de Desarrollo Rural de Cantabria y se modifica la decisión C(2008) 3839. Después de esta revisión, el Gasto Público cofinanciado se eleva a la cantidad de 158.146.863 € correspondiendo 80.484.604 a la contribución FEADER.

4.2.2 Estructura de objetivos y prioridades

La estructura del programa es coherente con el Reglamento (CE) nº 1698/2005 del Consejo, de 20 de septiembre de 2005, y se basa en 4 conjuntos de medidas, constituidas en cuatro ejes como se ha comentado anteriormente.

Las medidas previstas se insertan en la estrategia aprobada de las directrices comunitarias, del Plan Estratégico Nacional y en el Marco Nacional 2007-2013. De conformidad con lo indicado en el Plan Estratégico Nacional, la estrategia de Desarrollo Rural para España en el período 2007-2013 se centrará en la consecución

de los objetivos de las estrategias de Lisboa y Gotemburgo, relativas, respectivamente, a la mejora de la competitividad y la creación de empleo, y al desarrollo sostenible y la integración del medio ambiente en la política de desarrollo rural, siguiendo el esquema de ejes que se propone en el Reglamento (CE) 1698/2005.

En la consecución de estos objetivos, el sector agrario será el principal elemento en el que incidirá la programación de desarrollo rural en España y en Cantabria, enmarcando las diferentes actuaciones en el mantenimiento de la población y la mejora de la calidad de vida del conjunto del medio rural. Se concederá especial importancia al aumento de la competitividad de la agricultura y ganadería española, al desarrollo del sector de la industria agroalimentaria, a la diversificación económica de las zonas rurales y a la conservación del medioambiente.

En todos los ejes de la programación se tendrá en cuenta la igualdad de oportunidades, considerando, con un enfoque transversal, el efecto de las medidas sobre las mujeres.

Dentro del eje 2, existirán dos medidas horizontales de obligada implantación en todo el territorio, la conservación de la red Natura 2000 en el medio forestal y la prevención de incendios forestales.

En Cantabria se aplicará la metodología LEADER en un porcentaje superior al 10% de los fondos disponibles que prevé el Plan Estratégico Nacional, que a su vez es el doble del mínimo del 5% establecido por el reglamento comunitario.

En relación con el Marco Nacional se han incorporado al programa, con una dotación financiera significativa, las medidas horizontales previstas, con la única excepción de la submedida 125.1 Actuación Horizontal de Gestión de los Recursos Hídricos, debido a la escasa relevancia del regadío (salvo pequeñas obras de apoyo integradas en la medida 125.2) en la estructura agraria de Cantabria.

Las medidas y submedidas horizontales implementadas son:

- Medida 112 Instalación de jóvenes agricultores
- Medida 114 Utilización de servicios de asesoramiento
- Medida 115.1 Actuación Horizontal de Implantación de servicios de

asesoramiento

- Medida 114 Utilización de servicios de asesoramiento
- Medida 123 Aumento del valor añadido de los productos agrícolas y forestales
- Medida 125.2 Actuación Horizontal de Otras infraestructuras rurales
- Medida 226.1 Mitigación de la desertificación: prevención de incendios forestales
- Medida 227.1 Conservación y desarrollo de Red Natura 2000 en el medio forestal

También se han recogido los elementos comunes del Marco Nacional relativos a medidas tales como la indemnización compensatoria para zonas de montaña o las estrategias de desarrollo comarcal del Eje 4.

Como se recoge en el capítulo 2 de este mismo informe, debido al Chequeo Médico de la PAC, se han modificado las directrices comunitarias estratégicas estableciendo una serie de Nuevos Retos a considerar dentro de la programación de desarrollo rural. Los Nuevos Retos a considerar son el cambio climático, las energías renovables, la gestión del agua, biodiversidad, la reestructuración del sector lechero, la innovación, vinculada esta última a las cuatro primeras y banda ancha (PERE).

Se han definido operaciones específicas relativas a estas prioridades en el PDR de Cantabria con el objetivo de que produzcan efectos similares a los definidos en el Anexo II del Reglamento (CE) nº 74/2009, las cuales se han centrado en biodiversidad y reestructuración del sector de los productos lácteos.

Por tanto, se reforzó económicamente la operación "Ayuda a la inversión vinculada a la producción lechera", contemplada en la medida 121 (Modernización de las explotaciones agrícolas) con un importe de 5.644.689€ de contribución pública para el periodo 2009-2013, de los cuales 4.233.517€ proceden de FEADER, lo que supone una tasa de cofinanciación del 75%. Asimismo, se incrementaron las cantidades máximas de volumen de inversión para explotaciones con inversiones vinculadas a la producción lechera, junto con las cuantías máximas de las ayudas, y se añade un indicador de realización: "nº de explotaciones vinculadas al sector lechero beneficiarias de ayudas a la inversión".

En segundo lugar, otra de las modificaciones que ha sufrido el PDR se debe a los reajustes de la modulación antigua derivada del Reglamento (CE) nº 1782/2003 del

Consejo, de 29 de septiembre de 2003, de modo que, a pesar de la contribución de estas operaciones a los nuevos retos, los fondos destinados a cofinanciar la medida 114 se incluirán en el plan financiero inicial, en lugar del plan financiero asociado a los mismos y procedente de la modulación en base al chequeo médico y al PERE.

Estos reajustes se reflejaron en un incremento presupuestario del gasto público total de la medida horizontal **114** (Utilización de servicios de asesoramiento) de 1.036.620 €, cofinanciados al 50% con FEADER y destinado a la nueva operación denominada “Asesoramiento vinculado a la mejora de la competitividad del sector lechero”. De los 1.036.620 €, corresponden a gasto FEADER 518.310 euros, con los que se aumentó el porcentaje de financiación pública cuando el servicio de asesoramiento recibido por el beneficiario esté vinculado a la mejora de la competitividad del sector lechero, y se añadió un nuevo indicador de realización: “nº de agricultores beneficiarios de subvenciones vinculadas al sector lechero”.

Respecto a la cofinanciación nacional necesaria para completar el gasto público total, se obtuvo minorando la dotación ya existente en forma de financiación adicional de la medida **321** (Servicios básicos para la economía) en una cantidad de 1.929.482 €, que se corresponde con el 50 % (518.310 €) y el 25 % (1.411.172 €) del Gasto Público Total de los fondos adicionales de las medidas 114 y 121 respectivamente. Esta modificación se llevó a cabo al existir suficiente financiación y no afecta ni a los objetivos generales del programa, ni a los del eje 3, ni a la medida 321.

Por otro lado, durante la reunión del Comité de Seguimiento celebrada el 26 de junio de 2009, se aprobó el Reglamento Interno y el documento de Criterios de Selección de Operaciones del Programa de Desarrollo Rural de Cantabria 2007-2013, en el que se han procedido a establecer baremaciones a todas aquellas medidas que se basan en la concurrencia competitiva. Para el resto, la concesión se realiza en función de una priorización, dada la dificultad de establecer baremos para ayudas directas.

Asimismo, se establecieron sistemas de seguimiento y recopilación de indicadores para su utilización en la evaluación del Programa, y se adecuaron las estructuras internas de gestión del PDR de forma que sea posible integrarlas en las formas de trabajo del Organismo Pagador. De esta manera, se han elaborado y publicado dos instrucciones del Consejero de Desarrollo Rural, una para la gestión de los gastos susceptibles de financiación en el marco del PDR y la otra para la asignación de funciones de gestión a las distintas unidades que componen el Organismo Pagador.

Por último, en cumplimiento de los arts. 84.4 y 86 del reglamento 1698/2005, se ha establecido un método y se ha procedido a la contratación de asistencia técnica externa para la realización de la presente evaluación intermedia, en la que se incluyen los importantes cambios producidos durante el período 2007-2009, vinculados a los fondos adicionales y los Nuevos Retos (Chequeo Médico de la PAC y PERE), y que han derivado en la modificación del PDR en 2009.

4.2.3 Descripción de las medidas del programa

A continuación se describen en cuadros resumen, las medidas que desarrolla el PDR de Cantabria, incluyendo una síntesis de los objetivos, beneficiarios y acciones de las mismas.

Evaluación Intermedia del Programa de Desarrollo Rural de Cantabria (2007-2013)

4. Descripción del programa, las medidas y el presupuesto

Tabla 2: EJE 1 Aumento de la competitividad del sector agrícola y forestal

MEDIDA	SUBMEDIDA	OBJETIVOS	BENEFICIARIOS	ACCIONES
111		<p><u>LÍNEA A:</u> El objetivo de esta submedida es apoyar programas de formación que incidan en la protección de los recursos naturales; agricultura y ganadería ecológicas; la gestión eficaz del agua y de la energía; el manejo de productos fitosanitarios y biocidas; sistemas de producción respetuosos con el medio ambiente; bienestar y sanidad animal; fomento del asociacionismo agrario y de la seguridad en el trabajo; modernización y mejora de las explotaciones; de la calidad de los productos y de las estructuras comerciales; y desarrollo de las tecnologías de la información.</p> <p><u>LÍNEA B:</u> Mejorar la capacitación y formación profesional de los agricultores y ganaderos, contribuyendo a sufragar los gastos que les ocasione la asistencia a los cursos de incorporación y capacitación organizados por la Consejería.</p>	<p><u>LÍNEA A:</u> Organizaciones profesionales agrarias (OPAS) acreditadas en Cantabria por más de cuatro años.</p> <p><u>LÍNEA B:</u> Los alumnos que hayan participado en los cursos de incorporación o capacitación organizados por el Gobierno de Cantabria, con asistencia presencial de al menos el 80% de las horas lectivas.</p>	<p><u>LÍNEA A:</u> Se realizarán programas de formación a cargo de organizaciones profesionales agrarias, destinados a mayores de 16 años, integrantes de explotaciones familiares que tengan condición de profesionales, agricultores y ganaderos jóvenes, mujeres que desarrollen su actividad en el medio rural, socios de entidades asociativas agrarias o trabajadores por cuenta ajena que presten sus servicios en ellas y otras personas relacionadas con el medio rural.</p> <p>Las ayudas podrán alcanzar hasta el 100% del presupuesto de gastos del programa de formación anual presentado.</p> <p><u>LÍNEA B:</u> Se concederán becas de capacitación y formación agraria.</p> <p>La cuantía de la ayuda por beneficiario, será de hasta un máximo de 156,26 euros por alumno y curso,</p> <p>En ninguna de las dos líneas se incluirán los cursos de enseñanzas secundarias o superiores.</p>
112		<p>Se pretende favorecer la primera instalación de agricultores jóvenes, ya sea como jefe de explotación, como agricultor profesional, como titular, cotitular o socio de una explotación agraria prioritaria (modalidad A), o bien como agricultor, como titular, cotitular o socio en una explotación agraria, compatibilizando la actividad desarrollada en su propia explotación con cualquier otra actividad económica (modalidad B).</p>	<p>Personas que:</p> <p>a) tengan menos de 40 años y se instalen por primera vez en una explotación agrícola como titular jefe de la explotación, y que:</p> <p>b) cuenten con las competencias y cualificaciones profesionales adecuadas;</p> <p>c) presenten un plan empresarial con vistas al desarrollo de sus actividades agrícolas</p>	<p>Las acciones se fundamentan en la concesión de ayudas, que requerirán la presentación de un plan de explotación que ofrezca información detallada sobre las inversiones, fases y objetivos, grado de viabilidad económica y situación de la explotación. Se dará prioridad a los jóvenes que combinen otras ayudas de desarrollo rural.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Las ayudas a la primera instalación podrán llegar hasta los 40.000 euros. - Para incorporaciones por la modalidad B el importe a percibir se reducirá al 60%.

Evaluación Intermedia del Programa de Desarrollo Rural de Cantabria (2007-2013)

4. Descripción del programa, las medidas y el presupuesto

MEDIDA	SUBMEDIDA	OBJETIVOS	BENEFICIARIOS	ACCIONES
113		Favorecer el rejuvenecimiento y la mejora estructural de las explotaciones agrarias.	La ayuda se presta a los agricultores mayores de 55 años que decidan cesar en su actividad agraria con el fin de ceder su explotación a otros agricultores y a los trabajadores que decidan cesar todo trabajo agrario con carácter definitivo una vez cedida su explotación.	Transmisión de cedentes a cesionarios. La ayuda no rebasará el importe máximo establecido en el anexo del Reglamento (CE) nº 1698/2005: Por cesionista y año: 18.000 € Importe total por cesionista: 180.000 € Por trabajador y año: 4.000 € Importe total por trabajador: 40.000 € La duración total de la ayuda no podrá superar 15 años. En caso de que se pague a un cesionista una jubilación pública, la ayuda a la jubilación anticipada se concederá como suplemento, teniendo en cuenta el importe de la jubilación nacional.
114		Ayudar a los agricultores a hacer frente a los costes ocasionados por la utilización de servicios de asesoramiento destinados a mejorar el rendimiento global de su explotación.	Todos los agricultores podrán acceder de forma voluntaria a los servicios de asesoramiento. Los agricultores que reciban más de 15.000 euros al año en concepto de pagos directos, tendrán prioridad en su acceso a los servicios de asesoramiento. Tendrán prioridad los titulares de explotaciones prioritarias o situadas en zonas desfavorecidas, así como los titulares que condición de agricultor joven o mujer o que hayan asumido compromisos agroambientales o participen en programas de calidad de los alimentos.	Se concederán ayudas a los titulares de explotaciones para sufragar gastos derivados de la consulta a servicios de asesoramiento que evalúen el rendimiento y viabilidad.
115		Cubrir los costes ocasionados por la implantación de servicios de gestión, sustitución y asesoramiento de las explotaciones agrícolas.	Los beneficiarios serán agrupaciones y asociaciones agrarias y entidades que pretendan prestar servicios de asesoramiento.	Incluye tres líneas: <u>Línea A:</u> Creación de servicios de gestión empresarial. <u>Línea B:</u> Implantación de servicios de sustitución temporal de los titulares, cónyuges o colaboradores mayores de edad, en casos de enfermedad, accidente, actividades de formación, necesidades familiares o disfrute de tiempo libre. <u>Línea C:</u> Asesoramiento. La ayuda será decreciente a lo largo de un período máximo de cinco años a partir de la instalación.

Evaluación Intermedia del Programa de Desarrollo Rural de Cantabria (2007-2013)

4. Descripción del programa, las medidas y el presupuesto

MEDIDA	SUBMEDIDA	OBJETIVOS	BENEFICIARIOS	ACCIONES
121		Esta medida comprende dos líneas, por un lado la realización de Planes de mejora y por otro la renovación de tractores y maquinaria. La primera línea contempla la mejora cualitativa de las condiciones de vida y de trabajo y la reordenación de la producción en función de las necesidades del mercado, calidad comunitaria, etc. En cuanto a la renovación de maquinaria se fomentará la innovación tecnológica.	Podrán ser beneficiarios los titulares de explotaciones agrarias, las personas jurídicas cuya actividad principal sea la producción agraria; las personas físicas o jurídicas cuya actividad principal sea la prestación de servicios agrarios; las cooperativas agrarias y de trabajo, y las SAT. Podrán ser beneficiarios de las ayudas a la difusión de nuevas tecnologías las sociedades cooperativas y sus agrupaciones o uniones, y las SAT, las ATRIAS y las Agrupaciones de Defensa Sanitaria (ADS).	La ayuda prevista en el Reg. (CE) nº 1698/2005 se prestará para inversiones materiales o inmateriales que mejoren el rendimiento global de la explotación agrícola, y cumplan las normas comunitarias de aplicación. Se tendrá en cuenta el impacto sobre el medio ambiente, en especial sobre el paisaje, la biodiversidad y la erosión del suelo según la legislación aplicable, y en particular la Ley de Cantabria 4/2006, de 19 de mayo, de Conservación de la Naturaleza.
123		Esta medida también incluye dos líneas de ayuda, una destinada a la mejora de la transformación y comercialización de los productos agrícolas y silvícolas y la otra destinada a la elaboración y comercialización de productos alimentarios tradicionales de Cantabria.	Los beneficiarios son las personas físicas o jurídicas sobre los que recaiga la carga financiera de las inversiones y gastos que se consideren subvencionables, limitándose la ayuda a las microempresas, y pequeñas y medianas empresas definidas en la Recomendación 2003/361/CE. Para empresas no contempladas en la Recomendación y que tengan menos de 750 empleados o un volumen de negocios inferior a 200 millones EUR, la intensidad máxima de la ayuda se reducirá a la mitad. En el sector forestal, la ayuda se limitará a las microempresas.	Serán subvencionables las inversiones materiales o inmateriales que mejoren el rendimiento global de la empresa y afecten a la transformación y/o comercialización de los productos del anexo I del Tratado, excepto los productos de la pesca, y los productos forestales. La ayuda no se concederá a empresas en crisis. La ayuda se limitará a los porcentajes máximos establecidos en el anexo del Reglamento (CE) nº 1698/2005: 40%.
125	125.2	Mejora de las infraestructuras agrarias, en particular el acceso a las superficies agrícolas y forestales, la consolidación y mejora de tierras, el suministro de energía y la gestión de los recursos hídricos.		Esta medida comprende inversiones públicas de mejora de infraestructuras, excluido el mantenimiento <ul style="list-style-type: none"> - Concentración parcelaria incluyendo gastos conexos (registro, etc.) - Caminos rurales, incluyendo su mejora y construcción, en zonas de uso común fuera de las explotaciones. - Infraestructuras forestales. - Mejora e implantación de pequeñas balsas de agua, que recojan aguas de escorrentía.

Fuente: elaboración propia a partir del PDR 2007-2013 de Cantabria

Evaluación Intermedia del Programa de Desarrollo Rural de Cantabria (2007-2013)

4. Descripción del programa, las medidas y el presupuesto

Tabla 3. EJE 2 Mejora del Medio Ambiente y del entorno rural

MEDIDA	SUBMEDIDA	OBJETIVOS	BENEFICIARIOS	ACCIONES
211		Indemnizar a los agricultores por los costes adicionales y las pérdidas de ingresos derivados de las dificultades que plantea la producción agrícola en zonas de montañas.	Las ayudas se concederán a los agricultores que se comprometan a desarrollar sus actividades agrícolas en las zonas designadas, durante al menos cinco años a partir del primer pago de la ayuda. También podrán ser beneficiarios, las personas físicas o las entidades cuyos socios sean en su totalidad ATP y que cumplan unos requisitos específicos.	Se trata de ayudas que se concederán anualmente por cada hectárea de superficie agrícola utilizada.
214		Son objeto de ayuda las siguientes actuaciones agroambientales: A) Agricultura ecológica. B) Mantenimiento y protección de praderas naturales para producción ganadera sostenible y conservación del paisaje. C) Pastoreo tradicional con desplazamiento estacional a pastos comunales. D) Mantenimiento de razas autóctonas en peligro de extinción. E) Ganadería ecológica. F) Apicultura ecológica. G) Conservación de recursos genéticos ganaderos	Los beneficiarios de esta medida son agricultores y ganaderos que se comprometan en un período de cinco años a realizar las prácticas agroambientales propias de cada medida.	Las ayudas y requisitos estarán definidas en función de cada actuación agroambiental.
221		Atender a los pagos de las subvenciones públicas para primas de mantenimiento y compensatorias derivadas de antiguos expedientes de reforestación.		Se trata en su totalidad de ayudas correspondientes a compromisos plurianuales derivados del periodo de programación 2000-2006. Las condiciones y cuantía de las ayudas son las aprobadas en el Programa nacional 2000-2006.

Evaluación Intermedia del Programa de Desarrollo Rural de Cantabria (2007-2013)

4. Descripción del programa, las medidas y el presupuesto

MEDIDA	SUBMEDIDA	OBJETIVOS	BENEFICIARIOS	ACCIONES
226	226.1	Reconstitución del potencial de producción forestal dañado por catástrofes naturales y la implantación de medidas preventivas adecuadas.	Podrán ser beneficiarios de las ayudas los titulares de aprovechamientos forestales, bien sean personas físicas o jurídicas, de derecho público o privado, siempre que el citado aprovechamiento radique en la Comunidad Autónoma de Cantabria.	<p><u>226.1:</u> Actuaciones del Gobierno de Cantabria incluidas en su Plan Forestal: Tratamientos preventivos como desbroces, fajas auxiliares, cortafuegos, clareos y podas. Remodelación de puntos de agua, mejora de accesos y establecimiento de bases para medios aéreos.</p> <p><u>226.2:</u> Subvenciones para fomentar la extracción de la biomasa forestal residual en los bosques.</p>
	226.2	Submedida 226.1: Prevención de incendios forestales. Submedida 226.2: Otras actuaciones de recuperación y prevención.		
227	227.1 227.2	<p>Planificación y aplicación de medidas de conservación y gestión de recursos naturales que contribuyan a garantizar la biodiversidad mediante la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestre en espacios forestales.</p> <p>Submedida 227.1 "Red Natura 2000 en el medio forestal"</p>	Actuaciones emprendidas directamente por el Gobierno de Cantabria.	<p><u>227.1:</u> Incluye inversiones públicas para el fomento de una gestión forestal que garantice la conservación y restauración de los hábitats y especies de interés de Lugares Natura 2000; Restauración en cuencas y áreas degradadas, repoblaciones protectoras, manejo de masas naturales, etc. Y medidas de conservación y fomento de hábitats de especies del Anexo II de la Directiva 92/43 CEE de hábitats y del Anexo I de la Directiva 79/409 CEE de Aves.</p> <p><u>227.2:</u> Inversiones públicas en montes de Utilidad Pública, en las orlas de masas arboladas, mediante trabajos de desbroces y corrección de suelos en áreas de pastizal invadido por matorral leñoso, para que el uso ganadero disminuya la presión sobre el bosque autóctono y favorezca la biodiversidad.</p> <p>El importe máximo de las ayudas, expresado en porcentaje de la inversión auxiliable será el 100 por 100.</p>

Fuente: elaboración propia a partir del PDR 2007-2013 de Cantabria

Evaluación Intermedia del Programa de Desarrollo Rural de Cantabria (2007-2013)

4. Descripción del programa, las medidas y el presupuesto

Tabla 4. EJE 3 Calidad de vida en las zonas rurales y diversificación de la economía rural

MEDIDA	SUBMEDIDA	OBJETIVOS	BENEFICIARIOS	ACCIONES
312		Se pretende mejorar la elaboración y comercialización de productos alimentarios tradicionales de Cantabria fuera del Anexo 1 del Tratado de 25 de marzo de 1957, constitutivo de la Comunidad Económica Europea.	Personas físicas o jurídicas, o sus agrupaciones, que realicen inversiones o gastos subvencionables para la instalación y modernización de microempresas de productos alimentarios tradicionales que transformen productos alimentarios no incluidos en el anexo I.	<p>Serán objeto de subvención la Instalación y modernización de pequeñas empresas, adquisición de nueva maquinaria y equipos, mejoras en la conservación y presentación, mejora del proceso y del producto resultante.</p> <p>La ayuda no podrá exceder del 40% del total de la inversión subvencionable, hasta un límite máximo de 50.000 euros. Las empresas no podrán recibir más de 100.000 euros en un período de tres años.</p>
321		Esta medida pretende fomentar la electrificación del medio rural mediante el empleo de sistemas de producción, prioritariamente autónomos, basados en energías renovables y facilitar la implantación de sistemas de abastecimiento de gas en las zonas rurales.	<p><u>Línea A:</u> Entidades Locales pertenecientes a la Comunidad Autónoma de Cantabria que tengan una población inferior a 15.000 habitantes o que, siendo superior, la edificación pertenezca a un núcleo cuya población en conjunto, sea inferior a 1.500 habitantes.</p> <p><u>Línea B:</u> Empresas distribuidoras de gas que suscriban convenios con el Gobierno regional para asegurar el abastecimiento de gas en las zonas rurales.</p>	<p>A) Ayudas a la electrificación. B) Implantación de sistemas de abastecimiento de gas en el medio rural.</p> <p>La cuantía máxima no podrá superar el 80 % de la inversión en la línea A) y el 50% en la línea B).</p>
322		Mejora de núcleos rurales.	Compañías eléctricas que suscriban convenios con el Gobierno regional para mejorar la electrificación rural. La intensidad de ayuda podrá alcanzar el 50% de la inversión.	Soterramiento de líneas aéreas (eléctricas, telefónicas, etc.) para embellecimiento de los pueblos, además de obras de mejora de infraestructuras eléctricas para asegurar la calidad del suministro (anillos de cierre, etc.).

Evaluación Intermedia del Programa de Desarrollo Rural de Cantabria (2007-2013)

4. Descripción del programa, las medidas y el presupuesto

MEDIDA	SUBMEDIDA	OBJETIVOS	BENEFICIARIOS	ACCIONES
323		Elaboración de planes de gestión de las Zonas Natura 2000 cuyo objeto es contribuir a garantizar la biodiversidad mediante la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestre.	Actuaciones emprendidas directamente por el Gobierno regional.	Elaboración de los planes de gestión que incluyan como mínimo; análisis y diagnóstico del medio físico y biológico, definición de objetivos de conservación, acciones y medidas de gestión y conservación, análisis de costes y beneficios, seguimiento y evaluación de resultados. La intensidad de ayuda podrá alcanzar el 50% de la inversión.

Fuente: elaboración propia a partir del PDR 2007-2013 de Cantabria

Evaluación Intermedia del Programa de Desarrollo Rural de Cantabria (2007-2013)

4. Descripción del programa, las medidas y el presupuesto

Tabla 5. EJE 4 LEADER

MEDIDA	SUBMEDIDA	OBJETIVOS	BENEFICIARIOS	ACCIONES
41		Desarrollo endógeno de las comarcas rurales de Cantabria, a través del enfoque LEADER ¹ : - Medida 411: Competitividad. - Medida 412: Medio ambiente y gestión del suelo. - Medida 413: Calidad de vida y diversificación.	Grupos de Acción Local.	Estas medidas se recogen en las diferentes actuaciones de los planes comarcales. Las subvenciones deberán respetar los límites y requisitos previstos en el Reglamento (CE) nº 1698/2005 y demás normativa aplicable.
421		El objetivo de esta medida es que los Grupos de Acción Local puedan participar en proyectos de cooperación intercomarcales e interautonómicos.		Los Proyectos de cooperación interregional y transnacional se seleccionarán por un Comité formado por la autoridad de gestión de este Programa, previa consulta con la Autoridad de gestión de la Red Rural Nacional.
431		La ayuda se destinará al funcionamiento del grupo de acción local, a la adquisición de capacidades y a la promoción territorial.	Grupos de Acción Local.	La ayuda cubrirá hasta un 20% de las dotaciones financieras de los planes comarcales de desarrollo rural.

Fuente: elaboración propia a partir del PDR 2007-2013 de Cantabria

¹ El enfoque LEADER ha venido desarrollándose mediante las sucesivas estrategias de desarrollo rural que se han llevado a cabo en Cantabria desde los años 90, y se trata de una metodología ya consolidada. El vigente PDR ha sido el primero que ha incorporado integralmente el enfoque LEADER mediante el establecimiento del Eje 4, si bien éste ya se encuentra suficientemente detallado en el propio texto del Programa y por lo tanto en este informe no se profundizará en su descripción.

Tabla 6. EJE 5. Asistencia técnica

MEDIDA	SUBMEDIDA	OBJETIVOS	BENEFICIARIOS	ACCIONES
511		El objetivo es la preparación, gestión, seguimiento, evaluación, información y control de asistencia del programa.		<ul style="list-style-type: none"> - Preparación o adquisición de aplicaciones informáticas específicas. - Asistencia técnica para el apoyo a la gestión, control y seguimiento del Programa. - Realización de estudios para la planificación, gestión, seguimiento, evaluación y control de las medidas. - Contratación de entidades externas e independientes para la evaluación en el marco del sistema de evaluación continua, <i>in itinere</i> y <i>ex post</i>. - Gastos derivados de la constitución y funcionamiento del comité de seguimiento. - Actuaciones de formación. - Gastos derivados de las acciones de publicidad e información al público.

Fuente: elaboración propia a partir del PDR 2007-2013 de Cantabria

4.3 PLAN FINANCIERO DEL PROGRAMA

A nivel presupuestario se produjeron cambios significativos tras la primera modificación del PDR, los cuáles se muestran a continuación. La tabla 7 desglosa el plan financiero por medidas que definió inicialmente la primera versión del PDR, y posteriormente en la tabla 8 se muestra el presupuesto tras su modificación, con los cambios en las medidas 114 y 121.

Tabla 7: Plan financiero, versión inicial del PDR 2007-2013 de Cantabria

Medida/eje		Gasto público	Gasto privado	Coste total
111	Actividades relativas a la información y la formación	1.000.000	0	1.000.000
112	Instalación de jóvenes agricultores	7.000.000	3.769.231	10.769.231
113	Jubilación anticipada de agricultores y trabajadores	26.000.000	0	26.000.000
114	Utilización de servicios de asesoramiento	1.600.000	2.400.000	4.000.000
115	Servicios de gestión, sustitución y asesoramiento	600.000	450.000	1.050.000
121	Modernización de las explotaciones agrícolas	8.441.858	8.441.858	16.883.716
123	Aumento del valor de los productos agrícolas y forestales	7.000.000	4.666.666	11.666.666
125	Infraestructuras agrícolas y forestales	5.000.000	0	5.000.000
Total Eje 1 – Competitividad		56.641.858	19.727.755	76.369.613
211	Apoyo a agricultores de zona de montaña	34.800.000	0	34.800.000
214	Ayudas agroambientales	21.000.000	0	21.000.000
221	Primera forestación de tierras agrícolas	560.000	0	560.000
226	Ayudas para recuperación forestal y medidas preventivas	12.743.680	0	12.743.680
227	Ayudas a inversiones no productivas	3.155.360	22.222	3.177.582
Total Eje 2 - Medio ambiente y entorno rural		72.259.040	22.222	72.281.262
312	Ayudas a la creación y desarrollo de microempresas	100.000	53.846	153.846
321	Servicios básicos para la economía	2.000.000	857.143	2.857.143
322	Renovación y desarrollo de poblaciones rurales	400.000	400.000	800.000
323	Conservación y mejora del patrimonio rural	100.000	0	100.000
Total Eje 3 - Diversificación y calidad de vida		2.600.000	1.310.989	3.910.989
411	Competitividad	811.800	811.800	1.623.600
412	Medio ambiente/gestión de tierras	922.500	230.625	1.153.125
413	Calidad de vida/diversificación	12.915.000	5.535.000	18.450.000
421	Cooperación transnacional e interterritorial	110.700	0	110.700
431	Funcionamiento del G.A.L., adquisición de capacidades	3.690.000	0	3.690.000
Total Eje 4 – Leader		18.450.000	6.577.425	25.027.425
Total Ejes 1, 2, 3 y 4		149.950.898	27.638.391	177.589.289
511	Asistencia Técnica	1.514.656	0	1.514.656
Total general		151.465.554	27.638.391	179.103.945

Fuente: elaboración propia a partir del PDR 2007-2013 de Cantabria, versión inicial

Evaluación Intermedia del PDR de Cantabria (2007-2013)

4. Descripción del programa, las medidas y el presupuesto

Tabla 8: Plan financiero tras la modificación en 2009

Medida	Total Gasto Público	GASTO PÚBLICO			GASTO PRIVADO	COSTE TOTAL
		Gasto FEADER	Gasto AGE	Gasto regional		
111. Información y formación profesional	1.000.000	500.000	250.000	250.000	0	1.000.000
112. Instalación de jóvenes agricultores	7.000.000	3.500.000	1.750.000	1.750.000	3.769.231	10.769.231
113. Jubilación anticipada de la actividad agraria	26.000.000	13.000.000	6.500.000	6.500.000	0	26.000.000
114. Utilización de servicios de asesoramiento	2.636.620	1.318.310	659.155	659.155	2.400.000	5.036.620
115 Ayudas a la constitución de entidades de asesoramiento	600.000	300.000	150.000	150.000	450.000	1.050.000
121. Modernización de las explotaciones agrarias	14.086.547	8.454.445	2.816.051	2.816.051	12.204.984	26.291.531
123. Aumento del valor de los productos agrícolas y forestales	7.000.000	3.500.000	1.750.000	1.750.000	4.666.666	11.666.666
125 Infraestructuras	5.000.000	2.500.000	1.250.000	1.250.000	0	5.000.000
Total eje 1	63.323.167	33.072.755	15.125.206	15.125.206	23.490.881	86.814.048
211. Indemnización Compensatoria de Montaña	34.800.000	17.400.000	8.700.000	8.700.000	0	34.800.000
214. Ayudas agroambientales	21.000.000	10.500.000	5.250.000	5.250.000	0	21.000.000
221. Primera forestación de tierras agrícolas	560.000	280.000	140.000	140.000	0	560.000
226. Mitigación de la desertificación: prevención de incendios forestales	12.743.680	6.371.840	3.185.920	3.185.920	0	12.743.680
227 Inversiones no productivas	3.155.360	1.577.680	788.840	788.840	22.222	3.177.582
Total eje 2	72.259.040	36.129.520	18.064.760	18.064.760	22.222	72.281.262
312. Ayudas a la creación y desarrollo de microempresas	100.000	50.000	25.000	25.000	53.846	153.846
321. Servicios básicos para la economía	2.000.000	1.000.000	500.000	500.000	857.143	2.857.143
322. Renovación y desarrollo de pueblos	400.000	200.000	100.000	100.000	400.000	800.000
323. Conservación y mejora del patrimonio rural	100.000	50.000	25.000	25.000	0	100.000
Total eje 3	2.600.000	1.300.000	650.000	650.000	1.310.989	3.910.989
411. Competitividad	811.800	405.900	202.950	202.950	811.800	1.623.600
412. Medio ambiente/gestión de tierras	922.500	461.250	230.625	230.625	230.625	1.153.125
413. Calidad de vida/diversificación	12.915.000	6.457.500	3.228.750	3.228.750	5.535.000	18.450.000

Evaluación Intermedia del PDR de Cantabria (2007-2013)

4. Descripción del programa, las medidas y el presupuesto

Medida	Total Gasto Público	GASTO PÚBLICO			GASTO PRIVADO	COSTE TOTAL
		Gasto FEADER	Gasto AGE	Gasto regional		
421. Cooperación transnacional e interterritorial de los GAL	110.700	55.350	27.675	27.675	0	110.700
431. Gastos de funcionamiento	3.690.000	1.845.000	922.500	922.500	0	3.690.000
Total eje 4	18.450.000	9.225.000	4.612.500	4.612.500	6.577.425	25.027.425
Total ejes 1, 2, 3 y 4	156.632.207	79.727.275	38.452.466	38.452.466	31.401.517	188.033.724
511. Asistencia técnica	1.514.656	757.328	378.664	378.664	0	1.514.656
Total eje 5	1.514.656	757.328	378.664	378.664	0	1.514.656
Total General	158.146.863	80.484.603	38.831.130	38.831.130	31.401.517	189.548.380

Fuente: elaboración propia a partir del PDR 2007-2013 de Cantabria, versión aprobada el 14-12-2009

Evaluación Intermedia del PDR de Cantabria (2007-2013)

4. Descripción del programa, las medidas y el presupuesto

Como se observa en la tabla 8, el aporte de FEADER en la mayoría de las medidas es del 50% frente al 25% aportado por la Administración General del Estado y el 25% de aporte regional.

Este plan financiero del PDR se completa con la financiación nacional adicional. En la siguiente tabla, se muestra la financiación nacional adicional cofinanciada al 50% por la Administración General del Estado y 50% por la Comunidad Autónoma. Esta financiación adicional, ha sido aprobada por la Comisión en la versión inicial del PDR.

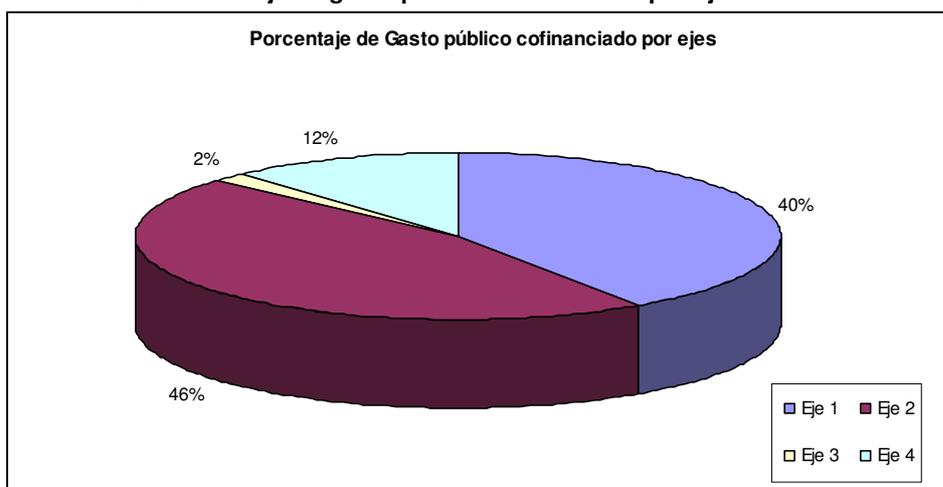
Tabla 9. Financiación nacional adicional del PDR 2007-2013 de Cantabria

Financiación nacional adicional (en euros, total período)			
Medida/eje	Financiación nacional adicional		
	AGE	C.A.	Total
112 Instalación de jóvenes agricultores (m. horiz.)	2.500.000	2.500.000	5.000.000
121 Modernización de las explotaciones agrícolas	2.500.000	2.500.000	5.000.000
123 Aumento valor de los productos agrícolas y forestales (m. horizontal)	11.300.000	11.300.000	22.600.000
125 Infraestructuras agrícolas y forestales - 125.2 Otras infraestructuras rurales (m. horiz.)	2.500.000	2.500.000	5.000.000
Total eje 1 - Competitividad	18.800.000	18.800.000	37.600.000
321 Servicios básicos para la economía	28.286.021	28.286.021	56.572.042
322 Renovación y desarrollo de poblaciones rurales	300.000	300.000	600.000
Total eje 3 – Diversificación y calidad de vida	28.586.021	28.586.021	57.172.042
413 Calidad de vida/diversificación	4.732.850	4.732.850	9.465.700
Total Eje 4 – LEADER	4.732.850	4.732.850	9.456.700
Total Ejes 1, 2, 3 y 4	52.118.871	52.118.871	104.237.742
Total general	52.118.871	52.118.871	104.237.742

Fuente: elaboración propia a partir del PDR 2007-2013 de Cantabria

En el gráfico que aparece a continuación se representa el gasto público cofinanciado por ejes, utilizando esta segunda versión del PDR. Se puede observar que el eje 2 Mejora del Medio Ambiente y del entorno rural es el que tiene el porcentaje de financiación más elevado, siendo éste del 46%, seguido del eje 1 Aumento de la competitividad del sector agrícola y forestal, con un 40%, el eje 4 Leader con un 12% y el eje 3 Calidad de vida en las zonas rurales y diversificación de la economía rural con tan sólo un 2%.

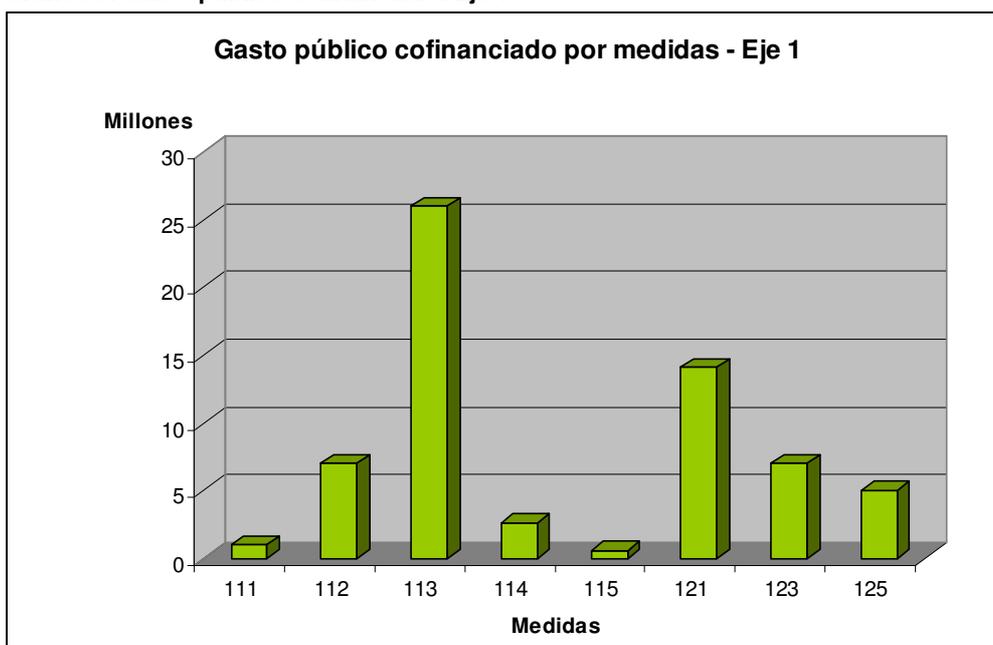
Gráfico 2: Porcentaje de gasto público cofinanciado por ejes



Fuente: Elaboración propia

En los gráficos siguientes se muestra la financiación detallada por medidas y por ejes. Como se ha comentado anteriormente, el **eje 1** es el segundo con mayor aportación de gasto público. La medida 113 Jubilación anticipada de la actividad agraria es la que contiene la financiación más alta, con una cantidad de 26 millones de euros. A ésta medida le sigue la 121 Modernización de las explotaciones agrarias con 14,1 millones de euros aproximadamente, y las medidas 112 Instalación de jóvenes agricultores y 123 Aumento del valor de los productos agrícolas y forestales con aproximadamente 7 millones de euros cada una.

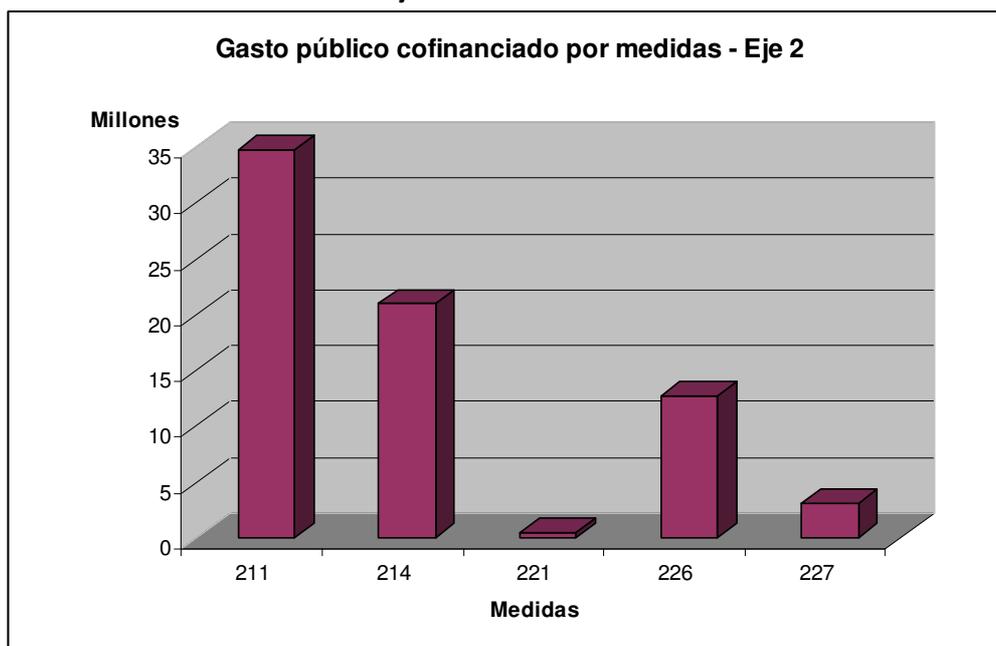
Gráfico 3: Gasto público cofinanciado. Eje 1



Fuente: Elaboración propia

Como ya se ha comentado, el **eje 2** es el de mayor importe de gasto público cofinanciado. Dentro del mismo se encuentra la medida 211 Indemnización Compensatoria de Montaña que es la que con diferencia tiene la financiación más elevada, con 34,8 millones de euros, seguida de la medida 214 Ayudas agroambientales con 21 millones de euros y de la 226 Mitigación de la desertificación: prevención de incendios forestales, con casi 13 millones de euros.

Gráfico 4: Financiación medidas eje 2

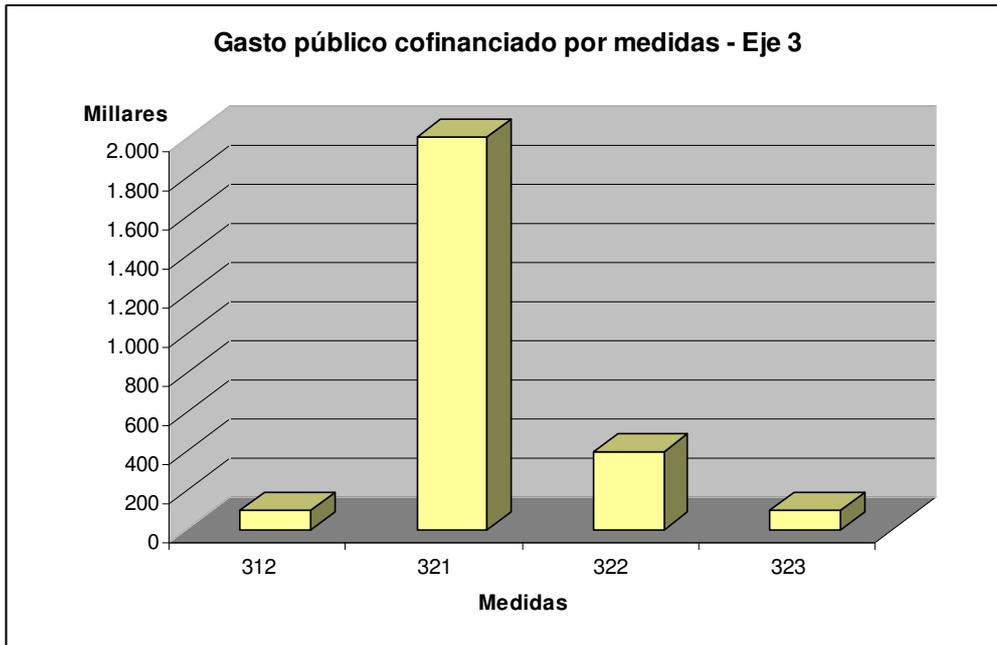


Fuente: Elaboración propia

El **eje 3** es el de menor gasto público cofinanciado, con tan solo el 2% del total del PDR de Cantabria 2007-2013. Como se observa en el gráfico 5, la medida de mayor importe es la 321 Servicios básicos para le economía con 2 millones de euros y posteriormente la medida 322 Renovación y desarrollo de pueblos con 400.000€.

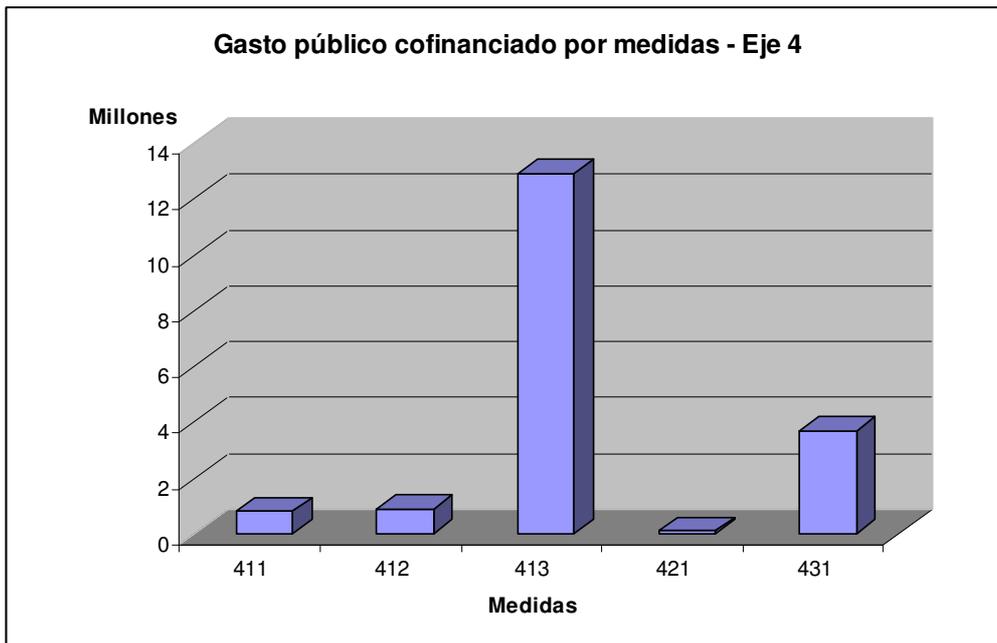
En el **eje 4** (gráfico 6), con un total de 18,45 millones de euros, la medida 413 Calidad de vida y diversificación con una financiación de 12,9 millones de euros la de mayor gasto público cofinanciado. Le sigue las medida 431 de Gastos de funcionamiento con 3,7 millones de euros aproximadamente.

Gráfico 5: Financiación medidas eje 3



Fuente: Elaboración propia

Gráfico 6: Financiación medidas eje 4



Fuente: Elaboración propia

5. ANÁLISIS DE LA EJECUCIÓN DEL PROGRAMA

5.1 INFORMACIÓN ANALIZADA

El análisis de la ejecución del Programa de Desarrollo Rural de Cantabria (2007-2013) se ha realizado en base a los siguientes documentos:

- Programa de Desarrollo Rural de Cantabria (2007-2013), en su versión de 30 de octubre de 2009, aprobado por la Comisión en la Decisión de 14 de diciembre de 2009. En esta decisión, se aprueban los nuevos gastos relativos a esta modificación eran subvencionables a partir del 10 de julio de 2009.
- Informe Intermedio Anual del Programa de Desarrollo Rural de Cantabria. Anualidades 2008 y 2009.
- Indicadores de ejecución y de resultado recopilados en los cuadros de indicadores según las Directrices del Marco Común de Seguimiento y Evaluación.

Adicionalmente se han considerado los resultados de las entrevistas con los gestores, así como las encuestas telefónicas y entrevistas en profundidad realizadas a beneficiarios/as de las ayudas con el fin de conocer y cuantificar en mayor medida la implementación de las acciones realizadas.

La estructura del capítulo consiste en un análisis de la eficacia del programa por medio de la ejecución física y financiera y posteriormente un análisis de la eficiencia a través de la comparación entre el avance físico y financiero de cada medida.

5.2 EFICACIA FÍSICA Y FINANCIERA DEL PROGRAMA

El análisis de la eficacia que se realiza en este capítulo consiste en conocer el grado de cumplimiento de los objetivos físicos y financieros del programa, como ya se ha indicado anteriormente.

En un primer momento, se analiza el grado de ejecución financiera y física del programa, especificando el avance de cada eje a fecha 31 de diciembre de 2009, teniendo en cuenta el gasto público de los compromisos adquiridos en el periodo anterior y el correspondiente al periodo 2007-2013. En el apartado 5.2.1, el análisis se centra en la ejecución física y financiera por medidas. En un segundo apartado, se

analizan en profundidad las medidas con desviaciones, así como aquellas medidas y submedidas iniciadas que a 31 de diciembre de 2009 no han sido objeto de pagos cofinanciados.

Como ya se ha mencionado a lo largo de este informe, la propuesta de modificación del PDR para incluir las operaciones relacionadas con las prioridades establecidas en el artículo 16 bis del Reglamento (CE) nº 1698/2005, se presentó a la Comisión el día 10 de julio de 2009. Esta propuesta de modificación fue aprobada por Decisión de la Comisión Europea C(2009)10339 el 14 de diciembre de 2009.

La tabla 10 recoge, por ejes y medidas, los valores del gasto público programado para todo el periodo así como el ejecutado desde el inicio del programa hasta 31 de diciembre de 2009, a partir de la información aportada en el Informe Intermedio Anual de 2009 y teniendo en cuenta las modificaciones aprobadas en diciembre de 2009. En esta tabla se contabiliza el gasto ejecutado de compromisos del periodo anterior, así como el periodo 2007-2013.

Analizando el grado de ejecución financiera, se observa, tal y como se refleja en la tabla y gráfico a continuación, que se ha ejecutado un 21,50% respecto al gasto público total programado (el 21,70% si no se tiene en cuenta el eje 5), que equivale a 33.998.860€ de gasto público total. Desglosando estas cifras a nivel de eje, destaca el eje 2 (Mejora del medio ambiente y del entorno rural) con un 29,96% de ejecución, seguido del eje 1 (Aumento de la competitividad del sector agrícola y forestal) con un 18,58%, el eje 3 (Calidad de vida en las zonas rurales y diversificación de la economía rural) con un 8,96% de ejecución, el eje 4 (LEADER) con un porcentaje de 1,84% y el eje 5 de Asistencia técnica con un 0,70% de ejecución.

Este bajo nivel de ejecución, es debido, en gran parte, a la tardía aprobación del programa, que no tuvo lugar hasta 2008, con el consiguiente retraso en la implementación de sus medidas. En el caso del eje 4, los Grupos de Acción Local comenzaron su funcionamiento y gestión en la anualidad 2009, pero no es hasta el 2010 cuando se han ejecutado gastos en base a proyectos, de ahí la nula ejecución que reflejan las medidas 411, 412, 413 y 421.

Evaluación Intermedia del Programa de Desarrollo Rural de Cantabria (2007-2013)

5. Análisis de la Ejecución del Programa

Tabla 10. Ejecución financiera del PDR de Cantabria 2007-2013 a fecha 31/12/2009

Medida	Total Gasto Público (A)	GASTO PÚBLICO			Ejecución a 31/12/2009 (B)	% Ejecución GP 31/12/2009 (B/A)
		Gasto FEADER	Gasto AGE	Gasto regional		
111. Información y formación profesional	1.000.000	500.000	250.000	250.000	221.262	22,13%
112. Instalación de jóvenes agricultores	7.000.000	3.500.000	1.750.000	1.750.000	200.000	2,86%
113. Jubilación anticipada de la actividad agraria	26.000.000	13.000.000	6.500.000	6.500.000	9.833.855	37,82%
114. Utilización de servicios de asesoramiento	2.636.620	1.318.310	659.155	659.155	629.825	23,89%
115 Ayudas a la constitución de entidades de asesoramiento	600.000	300.000	150.000	150.000	0	0
121. Modernización de las explotaciones agrarias	14.086.547	8.454.445	2.816.051	2.816.051	394.771	2,80%
123. Aumento del valor de los productos agrícolas y forestales	7.000.000	3.500.000	1.750.000	1.750.000	0	0%
125 Infraestructuras	5.000.000	2.500.000	1.250.000	1.250.000	488.161	9,76%
Total eje 1	63.323.167	33.072.755	15.125.206	15.125.206	11.767.874	18,58%
211. Indemnización Compensatoria de Montaña	34.800.000	17.400.000	8.700.000	8.700.000	8.592.668	24,69%
214. Ayudas agroambientales	21.000.000	10.500.000	5.250.000	5.250.000	9.914.699	47,21%
221. Primera forestación de tierras agrícolas	560.000	280.000	140.000	140.000	116.857	20,87%
226. Mitigación de la desertificación: prevención de incendios forestales	12.743.680	6.371.840	3.185.920	3.185.920	2.944.697	23,11%
227 Inversiones no productivas	3.155.360	1.577.680	788.840	788.840	79.528	2,52%
Total eje 2	72.259.040	36.129.520	18.064.760	18.064.760	21.648.449	29,96%
312. Ayudas a la creación y desarrollo de microempresas	100.000	50.000	25.000	25.000	26.227	26,23%
321. Servicios básicos para la economía	2.000.000	1.000.000	500.000	500.000	21.485	1,07%
322. Renovación y desarrollo de pueblos	400.000	200.000	100.000	100.000	133.693	33,42%
323. Conservación y mejora del patrimonio rural	100.000	50.000	25.000	25.000	51.552	51,55%
Total eje 3	2.600.000	1.300.000	650.000	650.000	232.956	8,96%
411. Competitividad	811.800	405.900	202.950	202.950	0	0%
412. Medio ambiente/gestión de tierras	922.500	461.250	230.625	230.625	0	0%
413. Calidad de vida/diversificación	12.915.000	6.457.500	3.228.750	3.228.750	0	0%

Evaluación Intermedia del Programa de Desarrollo Rural de Cantabria (2007-2013)

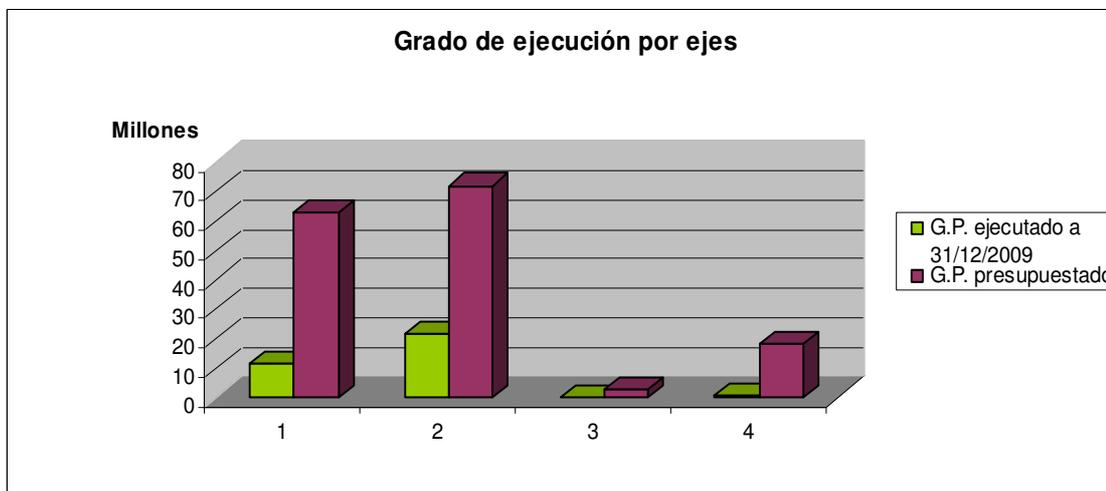
5. Análisis de la Ejecución del Programa

Medida	Total Gasto Público (A)	GASTO PÚBLICO			Ejecución a 31/12/2009 (B)	% Ejecución GP 31/12/2009 (B/A)
		Gasto FEADER	Gasto AGE	Gasto regional		
421. Cooperación transnacional e interterritorial de los GAL	110.700	55.350	27.675	27.675	0	0%
431. Gastos de funcionamiento	3.690.000	1.845.000	922.500	922.500	339.278	9,19%
Total eje 4	18.450.000	9.225.000	4.612.500	4.612.500	339.278	1,84%
Total ejes 1, 2, 3 y 4	156.632.207	79.727.276	38.452.466	38.452.465	33.988.558	21,70%
511. Asistencia técnica	1.514.656	757.328	378.664	378.664	10.302	0,7%
Total eje 5	1.514.656	757.328	378.664	378.664	10.302	0,7%
Total General	158.146.863	80.484.604	38.831.130	38.831.129	33.998.860	21,50%

Fuente: Elaboración propia a partir de Informe Anual de Ejecución de 2009 y del PDR de Cantabria 2007-2013

En el gráfico 7 se muestra el grado de avance de cada eje, frente al gasto público total programado:

Gráfico 7. Gráfico de ejecución por ejes



Fuente: Elaboración propia a partir de IAE de 2009 y del PDR de Cantabria 2007-2013

A nivel de medida, en el eje 3, la medida 323 Conservación y mejora del patrimonio rural es la más avanzada con un grado de ejecución del 51,55%, seguida de la medida agroambiental (214) con un 47,21%, la medida 113 Jubilación Anticipada de la actividad agraria con un 37,82% de ejecución, siendo ésta la más ejecutada del eje 1, la 322 Renovación y desarrollo de poblaciones (33,42%) y la 312 Ayudas a la creación y desarrollo de microempresas (26,23%).

En un rango entre el 20-25% de ejecución se encuentran las medidas 111 Acciones relativas a la Información y la Formación Profesional (22,13%), 114 Utilización de servicios de asesoramiento (23,89%), 211 Indemnización Compensatoria de Montaña (24,69%), 221 Primera forestación de tierras agrícolas (20,87%) y 226 Mitigación de la desertificación (23,11%).

Con menor porcentaje de ejecución se encuentran las medidas 125 Infraestructuras (9,76%), 431 Dirección del grupo de acción local, adquisición de capacidades y promoción del territorio como establece el artículo 59 (9,19%), 112 Instalación de jóvenes agricultores (2,86%), 121 Modernización de las explotaciones agrarias (2,80%), 227 Inversiones no productivas (2,52%) y la medida 321 Servicios básicos para la economía (1,07%).

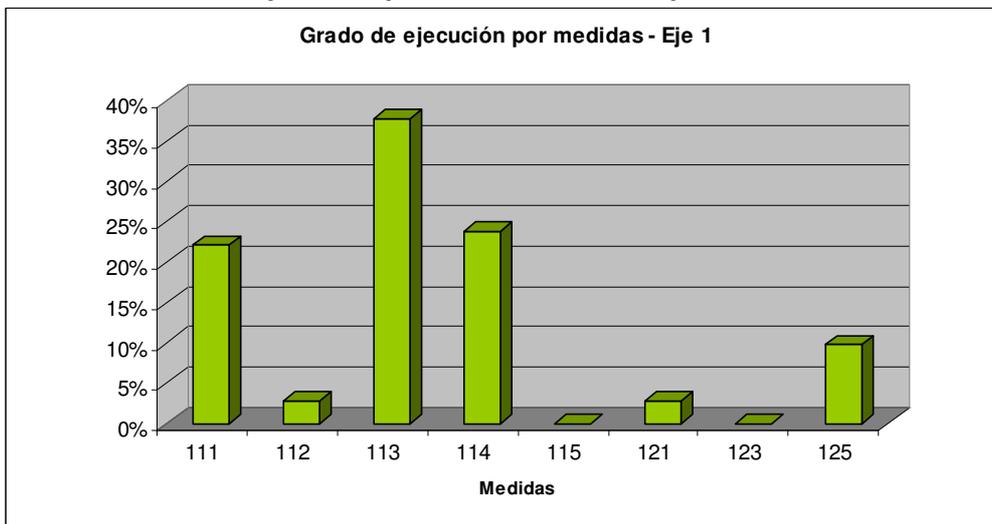
Aunque en el análisis de la eficacia de la presente evaluación se considera como fecha límite para el estudio el 31 de diciembre de 2009, se ha revisado de forma superficial la ejecución a fecha 30 de junio de 2010. Según esto, el avance en la ejecución del PDR ha sido considerable: el eje 1 ha aumentado un 5,03% su ejecución, el eje 2 un 13,59%, el eje 3 ha aumentado un 30,09% y 5,68% el eje 4. El avance que muestra el eje 3, se debe en su mayor parte a la medida 322 (grado de ejecución del 211,26%), dado que se está ejecutando el gasto público programado bajo la medida 321 en proyectos relacionados con la Renovación y desarrollo de poblaciones (medida 322). En la próxima modificación del PDR se pretende traspasar financiación de la medida 321 a la 322.

En cuanto a medidas, las de mayor grado de ejecución son la 312 Ayudas a la creación y desarrollo de microempresas (71,08%), 214 Agroambientales (66,27%), 323 Conservación y mejora del patrimonio rural (51,55%), 111 Información y formación profesional (44,80%) y 113 Jubilación anticipada de la actividad agraria (41,84%).

En el siguiente apartado se revisará más en profundidad la ejecución tanto física como financiera por medidas.

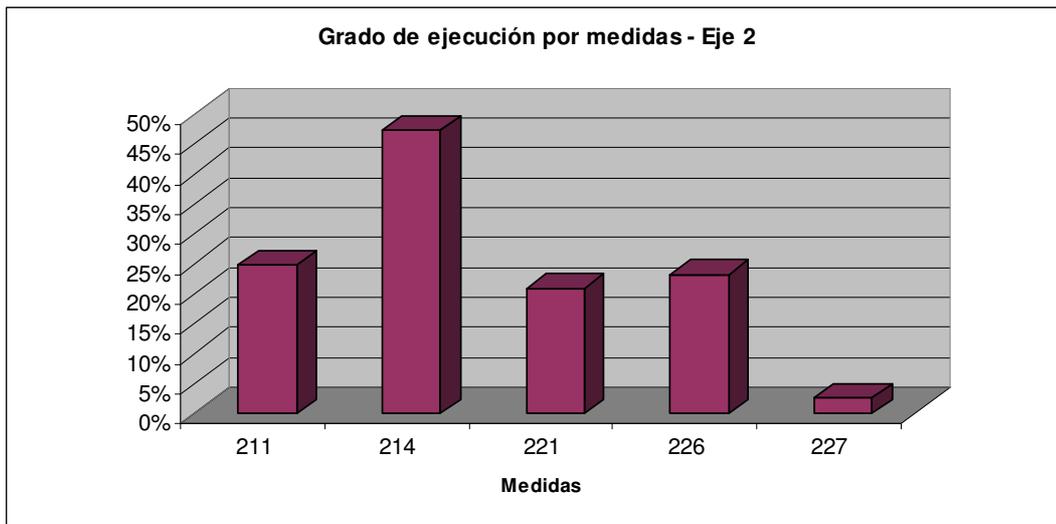
En los gráficos 8, 9, 10 y 11 se refleja el porcentaje de ejecución de cada medida de los ejes 1, 2, 3 y 4 respectivamente.

Gráfico 8. Grado de ejecución para las medidas del eje 1



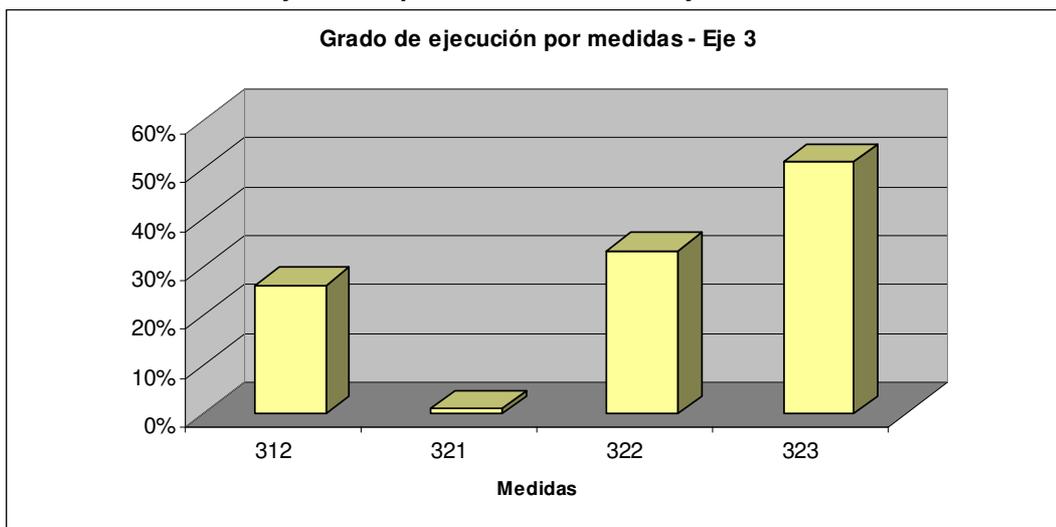
Fuente: Elaboración propia a partir de IAE de 2009 y del PDR de Cantabria 2007-2013

Gráfico 9. Grado de ejecución para las medidas del eje 2



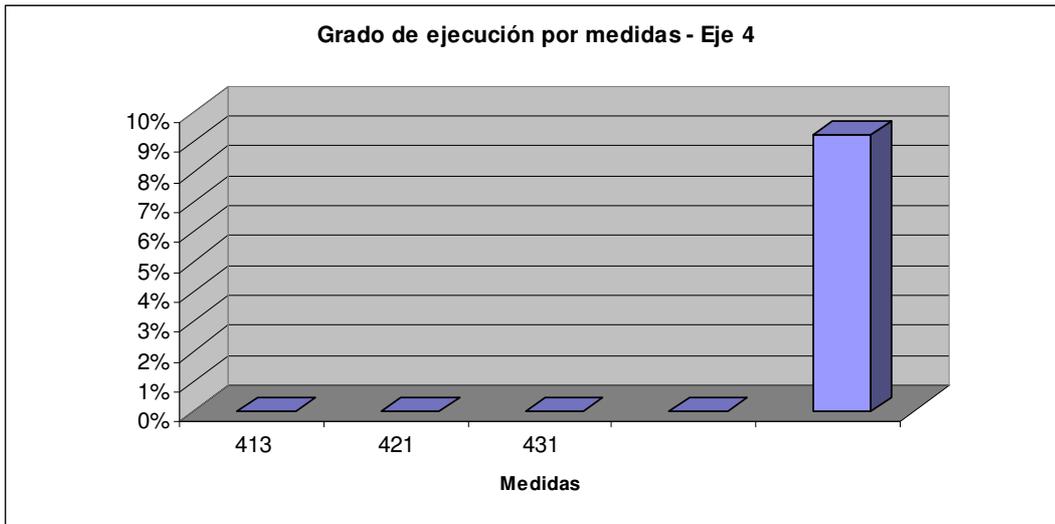
Fuente: Elaboración propia a partir de IAE de 2009 y del PDR de Cantabria 2007-2013

Gráfico 10. Grado de ejecución para las medidas del eje 3



Fuente: Elaboración propia a partir de IAE de 2009 y del PDR de Cantabria 2007-2013

Gráfico 11. Grado de ejecución para las medidas del eje 4



Fuente: Elaboración propia a partir de IAE de 2009 y del PDR de Cantabria 2007-2013

Por otro lado, la tabla 11 refleja el grado de ejecución física comparando los objetivos de cada medida recogidos en el PDR con el dato del indicador a fecha de diciembre de 2009.

En este análisis general de la eficacia física del PDR no se detallan los datos de ejecución relativos a los compromisos adquiridos en el periodo anterior ya que no se recogen objetivos por medida en el PDR, por tanto, no es posible estimar el grado de ejecución de los compromisos del periodo 2000-2006.

Como se observa en la siguiente tabla, existen determinados indicadores que reflejan un alto grado de ejecución física como el número de agricultores beneficiarios de la medida 114 (94,43%), frente a otros indicadores con menor grado. El análisis de estos datos se realiza en el siguiente apartado donde se analiza, medida a medida, el grado de ejecución física y financiero.

Tabla 11. Ejecución física del PDR de Cantabria 2007-2013 a fecha 31/12/2009

Medida	Nombre indicador	Unidades	Objetivo 2007-2013	Ejecutado 31/12/2009	Porcentaje de ejecución
111	Participantes en la formación	Número	7.000	1.143	16,33%
	Días de formación recibidos	Número	1.500	379	25,27%
112	Jóvenes agricultores beneficiarios de subvenciones	Número	300	5	1,67%
	Volumen total de inversiones	('000 EUR)	10.000	212,38	2,12%
113	Agricultores jubilados anticipadamente	Número	250	47	18,80%
	Trabajadores agrícolas jubilados anticipadamente	Número	20	6	30,00%
	Hectáreas liberadas	Número	3.000	338,04	11,27%
114	Agricultores beneficiarios	Número	1.400	1.322	94,43%
	Silvicultores beneficiarios	Número	100	0	0%
115	Servicios de gestión, sustitución y asesoramiento implantados	Número	5	0	0%
121	Explotaciones agrícolas beneficiarias de ayuda	Número	300	27	9,00%
	Volumen total de inversiones	('000 EUR)	20.000	1.106,17	5,53%
123	Empresas subvencionadas	Número	60	0	0%
	Volumen total de inversiones	('000 EUR)	30.000	0	0%
125	Operaciones subvencionadas	Número	250	1	0,40%
	Volumen total de inversiones	('000 EUR)	4.000	994,97	24,87%
211	Explotaciones subvencionadas	Número	3.000	3.094	103,13%
	SAU beneficiaria de ayuda	Ha	80.000	56.854	71,07%
	SAU beneficiaria de ayuda en Red Natura 2000	Ha	30.000	7.055	23,52%
214	Explotaciones subvencionadas	Número	2.500	1.694	67,76%
	Superficie total objeto de ayuda	Ha	85.000	52.626	61,91%
	Superficie física objeto de ayuda	Ha	75.000	52.626	70,17%
	Contratos	Número	2.750	2.036	74,04%
	Actividades relacionadas con los recursos genéticos	Número	80	0	0%
226	Actividades de prevención y recuperación	Número	75	11	14,67%
	Superficie de bosques dañados subvencionada	Has	3.000	5.340	178,00%
	Volumen total de inversiones	('000 EUR)	15.000	4.863,95	32,43%
227	Propietarios de bosques beneficiarios de subvenciones	Número	300	1	0,33%
	Volumen total de inversiones	'000 EUR	15.000	95,43	0,64%
312	Microempresas subvencionadas/creadas	Número	10	2	20,00%
321	Actividades subvencionadas	Número	150	3	2,00%
	Volumen total de inversiones	'000 EUR	2.000	46,60	2,33%
322	Población de las zonas rurales en que se desarrollaron las actividades	Número	25	6	24,00%
	Volumen total de inversiones	'000 EUR	500	310,17	62,03%
323	Planes elaborados	Número	2	2	100,00%
	Volumen total de inversiones	'000 EUR	100	59,80	59,80%
41(1)	Grupos de Acción Local	Número	5	0	0,00%
	Superficie total de la zona del GAL	km2	3900	0	0,00%
	Población total de la zona del GAL	Número	100.000	0	0,00%
	Proyectos financiados por los GAL	Número	500	0	0,00%
	Beneficiarios de subvenciones	Número	400	0	0,00%
421	Proyectos de cooperación apoyados	Número	11	0	0,00%
	GALs participantes en proyectos de cooperación	Número	5	0	0,00%
431	Actividades subvencionadas	Número	30	7	23,33%

Fuente: Elaboración propia a partir de Informe Anual de Ejecución de 2009 y del PDR de Cantabria 2007-2013

5.2.1 Eficacia por medidas

Como ya se ha comentado anteriormente, en este apartado el estudio se detalla por medidas para analizar el nivel de ejecución de acuerdo con los indicadores de seguimiento incluidos en el Informe Anual de Ejecución de 2009. Por tanto, no se especifica la subdivisión de los indicadores por submedida. Los datos de indicadores son los consolidados a diciembre de 2009, por lo que hay que tener en cuenta que el programa ha logrado grandes avances en la implementación a lo largo del año 2010.

Los datos de ejecución se comparan con el valor esperado para cada indicador para el total del programa. Las medidas consideradas con desviaciones, bien porque no hayan tenido pagos hasta 2009 (115, 123, 411, 412, 413 y 421) o las que presentan alteraciones en alguno de sus indicadores (112, 121, 125, 211, 226, 226, 321 y 323) se analizan en un apartado posterior.

Medida 111. Acciones relativas a la información y la formación profesional

Como se observa en la tabla 12, se ha ejecutado un 22,13% con respecto a la previsión del gasto público total para el periodo 2007-2013 con un importe de 221.262€. El número de participantes en la formación supone el 16,33% del total esperado y el número de días de formación recibidos es del 25,27%. Bajo esta medida no existen compromisos del periodo anterior.

La primera orden publicada es la Orden DES/31/2008, de 16 de abril, por la que se establecen las bases reguladoras y se convocan para 2008 subvenciones para programas de formación a cargo de las organizaciones profesionales agrarias dirigidos a los integrantes de las explotaciones familiares agrarias y del entorno rural de Cantabria. Sin embargo, los primeros pagos de esta medida se han realizado en la anualidad 2009, por tanto, es de esperar un bajo grado de ejecución de la misma.

Tabla 12. Ejecución física y financiera. Medida 111

Medida	Nombre indicador	Unidades	Objetivo 2007-2013	Ejecutado 31/12/2009	Porcentaje de ejecución
111	Participantes en la formación	Número	7.000	1.143	16,33%
	Días de formación recibidos	Número	1.500	379	25,27%
	Gasto público FEADER	Miles de €	500,000	110,631	22,13%
	Gasto público total	Miles de €	1000,00	221,262	22,13%

Fuente: Elaboración propia a partir del Informe Intermedio Anual de 2009 y el PDR de Cantabria 2007-2013

Medida 113. Cese anticipado de la actividad agraria

La medida 113 se inició en 2007, con la publicación de la Orden DES/43/2007, de 8 de agosto, por la que se establecen las bases que regulan el régimen de concesión de ayudas destinadas a fomentar el cese anticipado de la actividad agraria en la Comunidad Autónoma de Cantabria, y se convocan estas ayudas para el año 2007. Posteriormente se ha publicado el Decreto 46/2009, de 28 de mayo por el que se regula el procedimiento de concesión directa de subvenciones destinadas a fomentar el cese anticipado de la actividad agraria.

Los datos aquí recogidos se refieren a los expedientes con pagos desde el inicio del periodo hasta el 2009, correspondiéndose en su totalidad a los expedientes gestionados bajo la primera orden mencionada. En la tabla 13, se observa que se han jubilado 47 agricultores y 6 trabajadores agrícolas, liberándose en el proceso 338,04 hectáreas. Con respecto al gasto público, cofinanciado al 50% por FEADER, se ha ejecutado un 37,8% de lo previsto, con un importe de 9.833.855€.

De este importe, 9.090.875€ corresponden a pagos de compromisos adquiridos en el periodo anterior. Un total de 635 beneficiarios del periodo 2000-2006 se han declarado con cargo a FEADER, de los cuáles, 488 continuaban vigentes en el 2009. De ahí, la diferencia que aparece en la siguiente tabla entre la ejecución física y la financiera, donde se observa que el grado de ejecución es mayor para esta última ya que se incluyen los compromisos del periodo anterior. Sin embargo, en los indicadores físicos no está recopilado los datos relativos a los compromisos del periodo 2000-2006 debido a que en el PDR no se estima un dato objetivo para los mismos, por tanto, no podemos obtener un grado de ejecución.

Tabla 13. Ejecución física y financiera. Medida 113

Medida	Nombre indicador	Unidades	Objetivo 2007-2013	Ejecutado 31/12/2009	Porcentaje de ejecución
113	Agricultores jubilados anticipadamente	Número	250	47	18,80%
	Trabajadores agrícolas jubilados anticipadamente	Número	20	6	30,00%
	Hectáreas liberadas	Número	3.000	338,04	11,27%
	Gasto público FEADER	Miles de €	13000,00	4916,928	37,8%
	Gasto público total	Miles de €	26000,00	9833,855	37,8%

Fuente: Elaboración propia a partir del Informe Intermedio Anual de 2009 y el PDR de Cantabria 2007-2013

Si comparamos los datos de este período de programación, el gasto público total es de 742.980 € que corresponden a un 2.87% de ejecución financiera.

Medida 114. Utilización de servicios de asesoramiento

Para esta medida, se publicaron órdenes de convocatoria en 2008 (Orden DES/6/2008, de 26 de febrero) y 2009 (Orden DES/2/2009, de 28 de enero), rigiéndose por el modelo de solicitud única. Hasta el 31 de diciembre de 2009 se han contabilizado un total de 1322 agricultores beneficiarios, alcanzando el 94,43% de lo estimado para este indicador correspondiente a todo el periodo. No se han contabilizado por contraparte, silvicultores beneficiarios de esta medida. Este alto valor del indicador es coherente con la característica de la ayuda de que a lo largo del programa, los beneficiarios suelen ser los mismos, por tanto, este valor aumentará ligeramente con el avance del programa.

En cuanto al gasto público, se ha alcanzado el 23,90% del gasto programado, con un importe de 629.826€. Este importe corresponde a solicitudes del periodo 2007-2013, ya que no existen compromisos del periodo anterior para esta medida.

Durante el ejercicio 2009 no ha habido ejecución de gasto vinculado a la mejora de la competitividad del sector lácteo (art. 16 del Reglamento 74/2009).

Tabla 14. Ejecución física y financiera. Medida 114

Medida	Nombre indicador	Unidades	Objetivo 2007-2013	Ejecutado 31/12/2009	Porcentaje de ejecución
114	Agricultores beneficiarios	Número	1.400	1.322	94,43%
	Silvicultores beneficiarios	Número	100	0	0%
	Gasto público FEADER	Miles de €	1318,310	314,913	23,90%
	Gasto público total	Miles de €	2636,620	629,826	23,90%

Fuente: Elaboración propia a partir del Informe Intermedio Anual de 2009 y el PDR de Cantabria 2007-2013

Medida 214. Ayudas agroambientales

En el caso de las ayudas agroambientales, se ha alcanzado un importante grado de ejecución hasta diciembre de 2009. Esto es debido en gran medida a los compromisos alcanzados en el periodo anterior, ya que la mayoría de los compromisos agroambientales se adquieren para 5 años. El importe de 9.914.699€ supone el 47,21% del gasto público programado para el total del periodo. De este importe, se han apoyado 1694 explotaciones

de compromisos adquiridos en este periodo y 1008 beneficiarios de compromisos adquiridos en el periodo anterior.

La superficie física objeto de ayuda es de 52.626 hectáreas que suponen un total del 70,17% del objetivo programado en el PDR de Cantabria y 2036 contratos.

Tabla 15. Ejecución física y financiera. Medida 214

Medida	Nombre indicador	Unidades	Objetivo 2007-2013	Ejecutado 31/12/2009	Porcentaje de ejecución
214	Explotaciones subvencionadas	Número	2.500	1.694	67,76%
	Superficie total objeto de ayuda	Ha	85.000	52.626	61,91%
	Superficie física objeto de ayuda	Ha	75.000	52.626	70,17%
	Contratos	Número	2.750	2.036	74,04%
	Actividades relacionadas con los recursos genéticos	Número	80	0	0%
	Nº de beneficiarios (periodo 2000-2006)	Número	NA	1008	NA
	Gasto público FEADER	Miles de €	10500,000	4957,350	47,21%
	Gasto público total	Miles de €	21000,00	9914,699	47,21%

Fuente: Elaboración propia a partir del Informe Intermedio Anual de 2009 y el PDR de Cantabria 2007-2013

Medida 221. Ayudas a la primera forestación de tierras agrarias

Con estas ayudas se pretende atender a los pagos de las subvenciones públicas para primas de mantenimiento y compensatorias derivadas de expedientes de forestación correspondientes a compromisos plurianuales del período de programación 2000-2006. Dado que en el PDR de Cantabria no se recopilan los objetivos de los indicadores correspondientes a compromisos del periodo anterior no podemos conocer el grado de ejecución física. No así el de ejecución financiera que alcanza el 20,87%, cofinanciado al 50% con FEADER, y con un importe de gasto público total de 116.857€.

Tabla 16. Ejecución física y financiera relativa al periodo anterior. Medida 221

Medida	Nombre indicador	Unidades	Objetivo 2007-2013	Ejecutado 31/12/2009	Porcentaje de ejecución
221	Nº de beneficiarios	Número	NA	109	NA
	Nº de hectáreas de tierra forestadas	Número	NA	35,1	NA
	Gasto público FEADER	Miles de €	280,00	58,429	20,87%
	Gasto público total	Miles de €	560,00	116,857	20,87%

Fuente: Elaboración propia a partir del Informe Intermedio Anual de 2009 y el PDR de Cantabria 2007-2013

Medida 312. Creación y desarrollo de empresas

Dos microempresas son las beneficiarias de esta línea de ayudas, alcanzando el 20% de las previsiones para todo el periodo. Esta ejecución física implica además que se han ejecutado 26.227€, de los cuáles el 50% ha sido cofinanciado por FEADER, al igual que en el resto de las medidas.

Tabla 17. Ejecución física y financiera. Medida 312

Medida	Nombre indicador	Unidades	Objetivo 2007-2013	Ejecutado 31/12/2009	Porcentaje de ejecución
312	Microempresas subvencionadas/creadas	Número	10	2	20,00%
	Gasto público FEADER	Miles de €	50,000	13,113	26,23%
	Gasto público total	Miles de €	100,00	26,227	26,23%

Fuente: Elaboración propia a partir del Informe Intermedio Anual de 2009 y el PDR de Cantabria 2007-2013

Medida 322. Renovación y desarrollo de poblaciones rurales

Se trata de actuaciones emprendidas directamente por el Gobierno de Cantabria en base al convenio de electrificación rural 2008-2009 suscrito entre el Gobierno de Cantabria y E.ON España, firmado el 2 de septiembre de 2008. Se han realizado actuaciones en 6 poblaciones de Cantabria, que suponen el 24% de lo esperado para el total del programa. El gasto público que conllevan estas actuaciones es de 133.693€ que supone, frente al mismo dato estimado para el 2013, el 33,42%.

Tabla 18. Ejecución física y financiera. Medida 322

Medida	Nombre indicador	Unidades	Objetivo 2007-2013	Ejecutado 31/12/2009	Porcentaje de ejecución
322	Población de las zonas rurales en que se desarrollaron las actividades	Número	25	6	24,00%
	Volumen total de inversiones	Miles de €	500	310,17	62,03%
	Gasto público FEADER	Miles de €	200,00	66,846	33,42%
	Gasto público total	Miles de €	400,00	133,693	33,42%

Fuente: Elaboración propia a partir del Informe Intermedio Anual de 2009 y el PDR de Cantabria 2007-2013

Medida 431. Dirección del grupo de acción local, adquisición de capacidades y promoción del territorio como establece el artículo 59

Como se explica en el apartado de medidas con desviaciones, en las correspondientes a las medidas del eje LEADER, los programas comarcales de los 5 Grupos de Acción Local de Cantabria se aprobaron el 13 de noviembre de 2008. Aunque no se hayan financiado proyectos de desarrollo, sí se han puesto en marcha los GAL, con los consecuentes gastos de funcionamiento. Desde la puesta en marcha de los grupos se han ejecutado 7 actividades llegando al 23,33% de lo previsto en el PDR y con una financiación del 339.278€ cofinanciado al 50% por FEADER.

Tabla 19. Ejecución física y financiera. Medida 431

Medida	Nombre indicador	Unidades	Objetivo 2007-2013	Ejecutado 31/12/2009	Porcentaje de ejecución
431	Actividades subvencionadas	Número	30	7	23,33%
	Gasto público FEADER	Miles de €	1845,000	169,639	9,19%
	Gasto público total	Miles de €	3690,000	339,278	9,19%

Fuente: Elaboración propia a partir del Informe Intermedio Anual de 2009 y el PDR de Cantabria 2007-2013

5.2.2 Medidas con desviaciones

5.2.2.1 Medidas sin pagos a 31 de diciembre de 2009

Las medidas que se analizarán en este apartado son la 115, 123, 411, 412, 413 y 421.

Medida 115. Implantación de servicios de gestión, sustitución y asesoramiento de las explotaciones agrícolas

Esta medida, según el PDR de Cantabria, se subdivide en dos líneas de ayuda:

- 115.1 Servicios de asesoramiento (medida horizontal)
- 115.2 Servicios de gestión y sustitución

Se han publicado las siguientes órdenes bajo esta medida:

- Orden DES/50/2007, de 25 de octubre, por la que se convocan para el año 2007 las Ayudas a la Implantación y/o Adaptación de las Entidades que Presten Servicios de Asesoramiento a las Explotaciones Agrarias de Cantabria

(Medida 115.1).

- Orden GAN/31/2007, de 17 de mayo, por la que se establecen las bases reguladoras que han de regir la concesión de ayudas para estimular la creación de servicios de sustitución, por entidades asociativas en las explotaciones agrarias de Cantabria, y se convocan para el año 2007 (Medida 115.2).
- Orden DES/70/2009, de 15 de octubre, por la que se convocan para el año 2009 las ayudas a la implantación y/o adaptación de las entidades que presten servicios de asesoramiento a las explotaciones agrarias de Cantabria (Medida 115.1).
- Orden DES/69/2009 de 25 de septiembre, por la que se establecen las bases reguladoras que han de regir la concesión de ayudas para estimular la creación de servicios de sustitución, por entidades asociativas en las explotaciones agrarias de Cantabria, y se convocan para el año 2009 (Medida 115.2).

Bajo las órdenes de 2007, una única entidad se acogió a esta línea de ayuda declarándose dicho gasto a financiación adicional, por lo tanto, esta medida no consta como implantada bajo cofinanciación FEADER. Sin embargo, a lo largo del 2010 ya se ha ejecutado gasto con cargo a FEADER, por lo que la medida puede considerarse actualmente ya implantada en la región de Cantabria, pero no a fecha de 31 de diciembre de 2009.

Medida 123. Aumento del valor añadido de los productos agrícolas y forestales

Esta medida también abarca dos líneas de ayuda:

- Ayudas a la transformación y comercialización
- Productos tradicionales

Esta medida no había sido implementada a fecha de 31 de diciembre de 2009 de forma cofinanciada, dado que el gasto ejecutado se ha imputado a financiación nacional adicional, bajo las órdenes publicadas desde el inicio del programa. Bajo las dos siguientes normativas, será cuando se comiencen a imputar la ejecución de los expedientes a FEADER:

- Orden DES/14/2010, de 12 de marzo, por la que se establecen las bases reguladoras y la convocatoria para 2010 de las ayudas a la elaboración de productos alimentarios tradicionales y locales en el marco del Programa de Desarrollo Rural de Cantabria 2007-2013.

- Orden des/23/2010, de 13 de abril, por la que se establecen las bases reguladoras y la convocatoria para 2010 de las ayudas para la mejora de la transformación y comercialización de productos agrícolas y silvícola en el marco del Programa de Desarrollo Rural de Cantabria 2007-2013.

Medida 411, 412 y 413 Aplicación de estrategias de desarrollo rural y Medida 421 Ejecución de proyectos de cooperación

El 13 de noviembre de 2008 se aprobaron los Planes Comarcales presentados por los GAL y el 9 de diciembre se firmaron los convenios entre la Consejería de Desarrollo Rural, Ganadería, Pesca y Biodiversidad y los GAL. Sin embargo, la fecha de recepción de solicitudes por parte de los promotores, para cualquier medida y eje, se estableció con fecha 28 de junio de 2007 momento en que se publicó la mencionada Orden GAN/36/2007. Aún así, hasta diciembre de 2009 no se habían ejecutado pagos en la medida en base a proyectos presentados por promotores ni a proyectos de cooperación, por tanto, estas medidas se consideran no iniciadas en el Informe intermedio anual de 2009.

5.2.2.2 Medidas con desviaciones en su grado de ejecución

Las medidas que se analizarán en este apartado son las medidas 112, 114, 121, 125, 226, 227, 321 y 323.

Medida 112. Instalación de jóvenes agricultores

El volumen total de las inversiones es de 212.380€ y el número de beneficiarios alcanzado es de 5, que suponen aproximadamente el 2% de la estimación de este indicador para todo el periodo. En cuanto al gasto público, se ha alcanzado el 2,86% de lo esperado, cofinanciado al 50% por el FEADER. Para esta medida no hay compromisos del periodo anterior.

En el 2009 es el primer año en el que ha habido pagos en esta medida a pesar de que hubo convocatorias anuales desde el 2007:

- Orden GAN/37/2007, de 27 de junio, por la que se regulan y convocan ayudas para la mejora estructural y modernización de las explotaciones agrarias de Cantabria para el año 2007.
- Corrección de error a la Orden GAN/37/2007, de 27 de junio, por la que se regulan y convocan ayudas para la mejora estructural y modernización de las

explotaciones agrarias de Cantabria para el año 2007, publicada en el BOC número 133, de 10 de julio de 2007.

- Orden DES/56/2008, de 19 de septiembre por la que se modifica la Orden GAN/37/2007, de 27 de junio, por la que se regulan y convocan ayudas para la mejora estructural y modernización de las explotaciones agrarias de Cantabria para el año 2007.
- Orden DES/24/2009, de 12 de marzo, por la que se regulan y convocan las ayudas para la modernización de las explotaciones agrarias y la primera instalación de jóvenes agricultores en Cantabria.

Como ya se ha comentado, los datos de ejecución obtenidos y reflejados en la siguiente tabla, indican una ejecución aproximada del 2%. Es probable que en este bajo valor influya la tardía puesta en marcha en general del PDR, pero hay que destacar, que en marzo de 2010, un total de 66 expedientes se habían tramitado bajo esta medida, de los cuáles 50 son cofinanciados. Por tanto, habrá que esperar a la evolución de esta medida para obtener un dato más coherente de ejecución.

Tabla 20. Ejecución física y financiera. Medida 112

Medida	Nombre indicador	Unidades	Objetivo 2007-2013	Ejecutado 31/12/2009	Porcentaje de ejecución
112	Jóvenes agricultores beneficiarios de subvenciones	Número	300	5	1,67%
	Volumen total de inversiones	Miles de €	10.000	212,38	2,12%
	Gasto público FEADER	Miles de €	3500,00	100,00	2,86%
	Gasto público total	Miles de €	7000,00	200,00	2,86%

Fuente: Elaboración propia a partir del Informe Intermedio Anual de 2009 y el PDR de Cantabria 2007-2013

Medida 121. Modernización de las explotaciones agrícolas

Esta medida comprende dos líneas:

- A) Planes de mejora
- B) Renovación de tractores y maquinaria, con ayudas a la renovación del parque nacional de tractores y ayudas a la promoción de nuevas tecnologías en maquinaria y equipos agrarios.

La legislación que acompaña a estas medidas desde la puesta en marcha del PDR ha sido la siguiente:

- Orden DES/39/2008, de 28 de mayo, por la que se establecen las bases reguladoras y se convocan para el año 2008, las ayudas para la renovación

del parque nacional de tractores y para el fomento de la utilización de nuevas tecnologías en maquinaria y equipos agrarios.

- Orden DES/56/2008, de 19 de septiembre por la que se modifica la Orden GAN/37/2007, de 27 de junio, por la que se regulan y convocan ayudas para la mejora estructural y modernización de las explotaciones agrarias de Cantabria para el año 2007.
- Resolución de la Orden GAN/37/2007, de 27 de junio de la Consejería de Ganadería, Agricultura y Pesca, modificada por la Orden DES/56/2008, de 19 de septiembre, por la que se establecen las bases reguladoras y la convocatoria para 2007 de las Ayudas para la mejora estructural y modernización de las explotaciones agrarias.
- Orden DES/24/2009, de 12 de marzo, por la que se regulan y convocan las ayudas para la modernización de las explotaciones agrarias y la primera instalación de jóvenes agricultores en Cantabria.
- Orden DES/33/2009, de 30 de marzo, por la que se establecen las bases reguladoras y se convocan para el año 2009, las ayudas para la Renovación del Parque Nacional de Tractores y para el Fomento de la Utilización de Nuevas Tecnologías en Maquinaria y Equipos Agrarios.

Durante el presente ejercicio 2009 no ha habido ejecución de gasto vinculado al nuevo reto sobre reestructuración del sector de los productos lácteos (chequeo médico/PERE).

Como se observa en la siguiente tabla, se ha alcanzado un grado de ejecución de 2,80% de lo previsto en el PDR, considerándose este un bajo valor de ejecución. En cuanto al número de explotaciones beneficiarias se ha alcanzado el 9% de lo previsto y el 5,53% para el volumen total de las inversiones. Sin embargo, es importante destacar que la Línea A, ha recibido un gran apoyo por parte de financiación nacional adicional, así que si no se tuviese en cuenta únicamente el gasto declarado a FEADER, el porcentaje de ejecución sería mayor.

Tabla 21. Ejecución física y financiera. Medida 121

Medida	Nombre indicador	Unidades	Objetivo 2007-2013	Ejecutado 31/12/2009	Porcentaje de ejecución
121	Explotaciones agrícolas beneficiarias	Número	300	27	9,00%
	Volumen total de inversiones	Miles de €	20.000	1.106,17	5,53%
	Gasto público FEADER	Miles de €	8454,446	197,386	2,80%
	Gasto público total	Miles de €	14086,547	394,771	2,80%

Fuente: Elaboración propia a partir del Informe Intermedio Anual de 2009 y el PDR de Cantabria

Medida 125. Infraestructuras relacionadas con la evolución y adaptación de la agricultura y la silvicultura

En el ámbito de las infraestructuras rurales FEADER actúa exclusivamente en caminos de uso agrario y forestal. Además, se trata de proyectos ejecutados directamente por la Administración, por tanto, no se basan en normativa regional.

Tabla 22. Ejecución física y financiera. Medida 125

Medida	Nombre indicador	Unidades	Objetivo 2007-2013	Ejecutado 31/12/2009	Porcentaje de ejecución
125	Operaciones subvencionadas	Número	250	1	0,40%
	Volumen total de inversiones	Miles de €	4.000	994,97	24,87%
	Gasto público FEADER	Miles de €	2500,00	244,080	9,8%
	Gasto público total	Miles de €	5000,00	488,161	9,8%

Fuente: Elaboración propia a partir del Informe Intermedio Anual de 2009 y el PDR de Cantabria 2007-2013

Como se observa en la tabla 22, el número de operaciones ejecutadas con respecto al total del programa es del 0,40%, implicando un total de 488.161€ de gasto público total. Ambos indicadores son menores de lo previsto a pesar de la tardía puesta en marcha del PDR. Es importante destacar, que en Cantabria se ejecutan grandes obras de concentración parcelaria con un alto presupuesto, por tanto, es difícil vincular pequeñas obras de concentración a la declaración de reembolso FEADER.

Medida 211. Ayudas a los agricultores de zonas con desventajas

Esta medida se ha puesto en marcha bajo la siguiente normativa regional:

- Orden DES/6/2008, por la que se convocan y regulan las ayudas financiadas por el FEAGA (Fondo Europeo Agrícola de Garantía) y FEADER (Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural) incluidas en la solicitud única para el año 2008.
- Orden DES/48/2008, de 30 de junio, por la que se modifica la Orden DES/6/2008 de 26 de febrero, por la que se convocan las ayudas financiadas por el FEAGA (Fondo Europeo Agrícola de Garantía) y el FEADER (Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural) incluidas en la solicitud única para el año 2008.
- Orden DES/68/2008, de 4 de diciembre, por la que se modifica la Orden DES/6/2008, de 26 de febrero, por la que se convocan y regulan las ayudas financiadas por el FEAGA (Fondo Europeo Agrícola de Garantía) y FEADER

(Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural) incluidas en la solicitud única para el año 2008.

- Orden DES/2/2009, de 28 de enero, por la que se convocan y regulan las ayudas financiadas por el FEAGA (Fondo Europeo Agrícola de Garantía) y FEADER (Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural) incluidas en la solicitud única para el año 2009.
- Orden DES/42/2009, de 23 de abril, por la que se modifica la orden DES/2/2009 de 28 de enero, por la que se convocan y regulan las ayudas financiadas por el FEAGA (Fondo Europeo Agrícola de Garantía) y FEADER (Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural) incluidas en la solicitud única para el año 2009.

Bajo esta línea de ayuda se ha indemnizado a 3094 agricultores por los costes adicionales y las pérdidas de ingresos derivados de las dificultades que plantea la producción agrícola en la zona de montaña, alcanzando el 103,13% de las previsiones para todo el periodo. Estas ayudas abarcan una superficie de 80.000 hectáreas de las cuáles 30.000 se ubican en zona Red Natura 2000. Esta medida se analiza en el apartado de desviaciones dado el alto valor del indicador de número de explotaciones subvencionadas. Si bien es lógico que su valor sea alto, dado que el número de explotaciones que reciben ayuda es constante y son los mismos beneficiarios a lo largo del programa, el valor ha superado el 100% de los objetivos, por tanto, habrá que hacer un seguimiento a este indicador a lo largo del avance del programa.

En cuanto al gasto público, se ha alcanzado el 24,69% del gasto previsto para todo el programa, con un importe total de 8.592.668€, financiado al 50% por FEADER.

Tabla 23. Ejecución física y financiera. Medida 211

Medida	Nombre indicador	Unidades	Objetivo 2007-2013	Ejecutado 31/12/2009	Porcentaje de ejecución
211	Nº de explotaciones subvencionadas	Número	3.000	3.094	103,13%
	SAU beneficiaria de ayuda	Ha	80.000	56.854	71,07%
	SAU beneficiaria de ayuda en Red Natura 2000	Ha	30.000	7.055	23,52%
	Gasto público FEADER	Miles de €	17400,00	4296,334	24,69%
	Gasto público total	Miles de €	34800,00	8592,668	24,69%

Fuente: Elaboración propia a partir del Informe Intermedio Anual de 2009 y el PDR de Cantabria 2007-2013

Medida 226. Ayudas a la recuperación del potencial forestal e implantación de medidas preventivas

Un total de 11 actividades de prevención y reconstitución del potencial de producción forestal dañado por catástrofes naturales se han realizado en la comunidad de Cantabria, alcanzando el 14,67% de las actuaciones previstas para todo el periodo. Estas actuaciones se han puesto en marcha al amparo de la siguiente normativa:

- Orden DES/64/2007, de 28 de diciembre, por la que se establecen las bases reguladoras y la convocatoria de la concesión de subvenciones para el fomento de la extracción de biomasa forestal residual en los bosques de las zonas rurales de Cantabria.
- Orden DES/15/2009, de 4 de marzo, por la que se establecen las bases reguladoras y la convocatoria para 2009 de la concesión de subvenciones para el fomento de la extracción de biomasa forestal residual en los bosques de las zonas rurales de Cantabria.

En cuanto al grado de ejecución financiero, se estima que el 23,11% de las previsiones se ha ejecutado, cofinanciado al 50% con el FEADER, con un importe de 2.944.697 del total del programa. Lo cual supone un grado de ejecución financiero coherente teniendo en cuenta la tardía puesta en marcha del PDR.

Esta medida se analiza como desviada ya que el indicador superficie de bosques dañado muestra un grado de ejecución del 178% de lo previsto, diferenciándose en gran medida del resto de indicadores tanto físicos como financieros.

Tabla 24. Ejecución física y financiera. Medida 226

Medida	Nombre indicador	Unidades	Objetivo 2007-2013	Ejecutado 31/12/2009	Porcentaje de ejecución
226	Actividades de prevención y recuperación	Número	75	11	14,67%
	Superficie de bosques dañados subvencionada	Has	3.000	5.340	178,00%
	Volumen total de inversiones	Miles de €	15.000	4.863,95	32,43%
	Gasto público FEADER	Miles de €	6371,840	1472,349	23,11%
	Gasto público total	Miles de €	12743,680	2944,697	23,11%

Fuente: Elaboración propia a partir del Informe Intermedio Anual de 2009 y el PDR de Cantabria 2007-2013

Medida 227. Ayudas a inversiones no productivas

Esta medida se ejecuta directamente por el Gobierno de Cantabria, por lo tanto, no se publican órdenes anuales con las bases reguladoras de la medida, sino que se rige por la siguiente normativa:

- Ley de Cantabria 4/2006, de 19 de mayo
- Directiva 92/43 CEE de hábitats y del Anexo I de la Directiva 79/409 CEE de Aves

Tabla 25. Ejecución física y financiera. Medida 227

Medida	Nombre indicador	Unidades	Objetivo 2007-2013	Ejecutado 31/12/2009	Porcentaje de ejecución
227	Nº de propietarios de bosques beneficiarios de subvenciones	Número	300	1	0,33%
	Volumen total de inversiones	Miles de €	15.000	95,43	0,64%
	Gasto público FEADER	Miles de €	1577,680	39,764	2,62%
	Gasto público total	Miles de €	3155,360	79,528	2,62%

Fuente: Elaboración propia a partir del Informe Intermedio Anual de 2009 y el PDR de Cantabria 2007-2013

Como se observa en la tabla siguiente, el grado de ejecución de esta medida es muy bajo, alcanzando el 2,62% de la ejecución financiera programada para el 2013 y el 0,33% y 0,64% del número de propietarios de bosques beneficiarios y el volumen total de las inversiones respectivamente. Como se ha comentado anteriormente, es la Administración pública de Cantabria la que ejecuta esta línea de ayudas, por tanto un único beneficiario que es como actualmente se interpreta este indicador. Sería interesante por tanto revisar el objetivo marcado en el PDR.

Medida 321. Prestación de servicios básicos para la economía y la población rural

Se han publicado dos órdenes que regulan la gestión de esta medida:

- Orden DES/16/2008, de 12 de marzo (BOC número 58 de 25 de marzo de 2008), de la Consejería de Desarrollo Rural, Ganadería, Pesca y Biodiversidad, por la que se establecen las bases reguladoras y la convocatoria para 2008 de ayudas de la electrificación mediante el empleo de sistemas de producción de energía, prioritariamente autónomos, basados en energías renovables, en instalaciones para servicios públicos municipales de Entidades Locales.

- Orden DES/5/2009, de 9 de febrero, por la que se establecen las bases reguladoras y se aprueba la convocatoria para el 2009, de ayudas a la electrificación mediante el empleo de sistemas de producción de energía, prioritariamente autónomos, basados en energías renovables, en instalaciones para servicios públicos municipales de entidades locales. No Cofinanciada en 2009

En esta última orden no se contempla la cofinanciación, por tanto existen expedientes aprobados bajo esta medida que se han ejecutado con financiación nacional adicional. De ahí, el bajo grado de ejecución que presenta esta medida, con un 1,07% de ejecución financiera y un 2% con respecto al indicador de número de actividades subvencionadas.

Tabla 26. Ejecución física y financiera. Medida 321

Medida	Nombre indicador	Unidades	Objetivo 2007-2013	Ejecutado 31/12/2009	Porcentaje de ejecución
321	Actividades subvencionadas	Número	150	3	2,00%
	Volumen total de inversiones	'000 EUR	2.000	46,60	2,33%
	Gasto público FEADER	Miles de €	1000,00	10,743	1,07%
	Gasto público total	Miles de €	2000,00	21,485	1,07%

Fuente: Elaboración propia a partir del Informe Intermedio Anual de 2009 y el PDR de Cantabria 2007-2013

En cualquier caso, hay que tener en cuenta los comentarios acerca de esta medida realizados en el anterior análisis de la ejecución por ejes, ya que a lo largo del 2010 se ha comenzado a imputar con cargo a esta medida lo ejecutado en la medida 322, aumentando considerablemente el grado de ejecución de la misma.

Medida 323. Conservación y mejora del patrimonio rural

La administración autonómica es la que elabora planes de gestión de las Zonas Natura 2000 cuyo objeto es contribuir a garantizar la biodiversidad mediante la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestre. Por tanto, no existe normativa regional que regule la gestión de esta medida.

Como se observa en la tabla siguiente, se ha alcanzado el 100% del objetivo de planes marcado en el PDR vigente de Cantabria, lo cuál conlleva cierta incoherencia con el resto de indicadores físicos y financieros que indican que la medida tiene una ejecución de entre el 50 y 60%. Esta incoherencia hace que la medida se considere desviada con respecto a

los indicadores esperados.

Tabla 27. Ejecución física y financiera. Medida 323

Medida	Nombre indicador	Unidades	Objetivo 2007-2013	Ejecutado 31/12/2009	Porcentaje de ejecución
323	Planes elaborados	Número	2	2	100,00%
	Volumen total de inversiones	Miles de €	100	59,80	59,80%
	Gasto público FEADER	Miles de €	50,000	25,776	51,55%
	Gasto público total	Miles de €	100,000	51,552	51,55%

Fuente: Elaboración propia a partir del Informe Intermedio Anual de 2009 y el PDR de Cantabria 2007-2013

5.3 EFICIENCIA

El Marco Común de Seguimiento y Evaluación de los programas de Desarrollo Rural (2007-2013) establece que el análisis de la eficiencia en relación a sus objetivos se realizará a partir de los indicadores relacionados con la ejecución y los resultados de los programas. Concretamente, este documento define la eficiencia como “la mejor relación entre los recursos empleados y los resultados alcanzados en la persecución de un objetivo dado de la intervención”. A ello se añade que “la eficiencia aborda la cuestión de si se hubiesen podido alcanzar más efectos con la misma dotación presupuestaria o de si ese mismo nivel de efectos se podrían haber obtenido a un coste menor. Un indicador de eficiencia se calcula dividiendo los inputs financieros movilizados por la cuantía de efectos obtenidos”

La anterior definición no resuelve uno de los problemas fundamentales de la eficiencia, que es la identificación de un nivel de referencia que permita comparar y determinar qué niveles de gasto por resultado se consideran eficientes para cada una de las medidas. Mientras que el análisis de la eficacia en la implementación del PDR de Cantabria se puede resolver con la comparación entre los niveles de ejecución física alcanzados y la programación financiera prevista para ese mismo periodo, en el caso de la eficiencia ese análisis no resulta tan sencillo.

Uno de los problemas fundamentales se encuentra determinado por la diversidad de efectos a los que implícitamente da lugar cada una de las medidas de desarrollo rural. En general la lógica de intervención de las medidas es compleja, con múltiples dimensiones en las que se trata de incidir (económicas, sociales, ambientales, etc.), lo que hace que los efectos sean enormemente diversos. Así, es frecuente que una medida incida sobre la productividad y la competitividad de una determinada actividad, pero que también tenga

efectos muy notables, en ocasiones incluso más evidentes, sobre el mantenimiento de la población, la mejora de la calidad de vida de los agricultores o la mejora del medio ambiente. Dado que esos efectos son múltiples, que las medidas se orientan en ocasión a más de uno de esos efectos y que el fundamental no siempre es el mismo dependiendo de la actividad, de la zona en la que se efectúe el gasto o la operación concreta que se subvencione, resulta muy complejo realizar ese cociente entre inputs y efectos y llegar a unas magnitudes comparables o a una conclusión determinante.

Ante esa limitación, una de las soluciones que se suele adoptar es comparar los inputs financieros, es decir la cuantía de ejecución financiera alcanzada, con las realizaciones obtenidas a partir de los indicadores de realización contemplados para cada una de las medidas. Aunque este análisis deja de lado la comparación entre los recursos empleados, por un lado, y los resultados e impactos alcanzados, por otro, la comparación resulta bastante más abordable e incluso las afirmaciones resultan más firmes, pues no se debe olvidar que los indicadores de resultados y, especialmente, los de impactos se encuentran compartidos por las medidas. El análisis, por tanto, se centra en las realizaciones (indicadores físicos) y posteriormente supone que la eficiencia en ese tipo de indicador se traduce también en eficiencia en la consecución de los resultados e impactos que de ellos se derivan.

Así, en la tabla 28 se muestra por un lado la relación existente entre el gasto público programado para todo el periodo (columna B) y el valor de cada indicador físico de realización que se estima en el PDR de Cantabria (columna A), y por otro, la relación resultante de la división del gasto público ejecutado a 31 de diciembre de 2009 (columna D) entre el valor del indicador físico de realización ejecutado a dicha fecha (columna C); finalmente en la última columna se muestra la relación porcentual entre la eficiencia que se puede considerar que realmente ha habido hasta el momento, respecto a la que estaba prevista en el PDR para todo el periodo.

Hay que tener presente además que esta forma de presentar la información tiene dos limitaciones importantes. Primero, dado que el gasto público (tanto programado como ejecutado) es una única magnitud para cada medida mientras que varias de ellas tienen asignados dos o más indicadores físicos, en esos casos no se puede “desagregar” una parte de gasto para asociarlo a cada indicador físico y por lo tanto no se puede hablar de un valor agregado para la eficiencia “total” de la medida. Segundo, en esta tabla aparecen solamente el gasto y la ejecución física correspondientes a nuevos beneficiarios del periodo actual (2007-2013), y no se elabora otra tabla para compromisos del periodo anterior

debido a que en ese caso en el PDR no se muestran los correspondientes objetivos de cada indicador físico.

Como se ha indicado anteriormente, esta aproximación al análisis de la eficiencia debe tomarse sin embargo con cierta prudencia. Por ello, se ha considerado necesario establecer un umbral en la diferencia entre eficiencia real y eficiencia esperada (última columna de la Tabla 28) a partir del cuál esta diferencia se considera lo suficientemente amplia para ser relevante. Dicho umbral se ha fijado pues en aquellas medidas que presentan una eficiencia real de más del 150% de la esperada (en color verde en la tabla), o de menos del 50% (en color violeta).

Evaluación Intermedia del Programa de Desarrollo Rural de Cantabria (2007-2013)

5. Análisis de la Ejecución del Programa

Tabla 28. Eficiencia de las medidas iniciadas (compromisos del periodo actual)

Medida	Indicador	Valor objetivo del indicador (A)	G.P. programado (B)	Eficiencia "prevista" (B/A)	Valor ejecutado 31/12/2009 (C)	G.P. ejecutado 31/12/2009 (D)	Eficiencia "real" (D/C)	Eficiencia "real" respecto a "prevista"	% Ejecución Física	% Ejecución Financiera
111	Nº de participantes en actividades de formación	7.000	1.000.000	142,86	1.143,00	221.262	193,58	73,80%	16,33%	22,13%
	Nº de días de formación recibidos	1.500	1.000.000	666,67	379,00	221.262	583,80	114,19%	25,27%	22,13%
112	Número de jóvenes agricultores beneficiarios de subvenciones	300	6.350.000	21.166,67	5	200.000	40.000,00	52,92%	1,67%	3,15%
	Volumen total de inversiones	10.000.000	6.350.000	0,64	212.380,00	200.000	0,94	67,43%	2,12%	3,15%
113	Nº agricultores jubilados	250	10.463.684	41.854,74	47	742.980	15.808,09	264,77%	18,80%	7,10%
	Trabajadores agrícolas jubilados	20	10.463.684	523.184,20	6	742.980	123.830,00	422,50%	30,00%	7,10%
	Nº de hectáreas liberadas	3.000	10.463.684	3.487,89	338,04	742.980	2.197,91	158,69%	11,27%	7,10%
114	Agricultores beneficiarios	1.400	2.636.620	1.883,30	1.322	629.825	476,42	395,30%	94,43%	23,89%
	Silvicultores beneficiarios	100	2.636.620	26.366,20	0	629.825	-	-	-	-
121	Número de explotaciones agrícolas beneficiarias de ayudas a la inversión	300	9.102.540	30.341,80	27	394.772	14.621,19	207,52%	9,00%	4,34%
	Volumen total de inversiones (miles de euros)	20.000.000	9.102.540	0,46	1.106.170,00	394.772	0,36	127,53%	5,53%	4,34%
125	Nº de operaciones subvencionadas	250	5.000.000	20.000,00	1	488.160	488.160,00	4,10%	0,40%	9,76%
	Volumen total de inversiones (miles de euros)	4000000	5.000.000	1,25	994970	488.160	0,49	254,78%	24,87%	9,76%
211	Explotaciones subvencionadas	3000	34.800.000	11.600,00	3.094	8.592.668	2.777,20	417,69%	103,13%	24,69%
	SAU beneficiaria de ayuda	80000	34.800.000	435,00	56.854	8.592.668	151,14	287,82%	71,07%	24,69%
	SAU beneficiaria de ayuda en Red Natura 2000	30.000	34.800.000	1.160,00	7.055	8.592.668	1.217,95	95,24%	23,52%	24,69%

Evaluación Intermedia del Programa de Desarrollo Rural de Cantabria (2007-2013)

5. Análisis de la Ejecución del Programa

Medida	Indicador	Valor objetivo del indicador (A)	G.P. programado (B)	Eficiencia "prevista" (B/A)	Valor ejecutado 31/12/2009 (C)	G.P. ejecutado 31/12/2009 (D)	Eficiencia "real" (D/C)	Eficiencia "real" respecto a "prevista"	% Ejecución Física	% Ejecución Financiera
214	Nº de explotaciones beneficiarias de ayuda	2.500	17.300.000	6.920,00	1.694	6.968.639	4.113,72	168,22%	67,76%	40,28%
	Superficie total beneficiaria de ayuda (ha)	85.000	17.300.000	203,53	52.626	6.968.639	132,42	153,70%	61,91%	40,28%
	Superficie física beneficiaria de ayuda (ha)	75.000	17.300.000	230,67	52.626	6.968.639	132,42	174,20%	70,17%	40,28%
	Nº de contratos	2.750	17.300.000	6.290,91	2.036	6.968.639	3.422,71	183,80%	74,04%	40,28%
	Nº de actividades relacionadas con los recursos genéticos	80	17.300.000	216.250,00	0	6.968.639	-	-	-	-
226	Actividades de prevención y recuperación	75	12.743.680	169.915,73	11	2.944.697	267.699,73	63,47%	14,67%	23,11%
	Superficie de los bosques dañados subvencionada	3.000	12.743.680	4.247,89	5.340,00	2.944.697	551,44	770,33%	178,00%	23,11%
	Volumen total de las inversiones	15.000.000,00	12.743.680	0,85	4.863.950	2.944.697	0,61	140,33%	32,43%	23,11%
227	Nº de propietarios de bosques beneficiarios	300	3.155.360	10.517,87	1	79.528	79.528,00	13,23%	0,33%	2,52%
	Volumen total de las inversiones	15.000.000,00	3.155.360	0,21	95.430	79.528	0,83	25,24%	0,64%	2,52%
312	Microempresas subvencionadas/creadas	10,00	100.000	10.000,00	2	26.227	13.113,50	76,26%	20,00%	26,23%
321	Actividades subvencionadas	150	2.000.000	13.333,33	3	21.485	7.161,67	186,18%	2,00%	1,07%
	Volumen total de inversiones	2.000.000	2.000.000	1,00	46.600,00	21.485	0,46	216,90%	2,33%	1,07%
322	Número de poblaciones rurales en que se desarrollaron las actividades	25	400.000	16.000,00	6	133.693	22.282,17	71,81%	24,00%	33,42%
	Volumen total de inversiones	500.000	400.000	0,80	310.170,00	133.693	0,43	185,60%	62,03%	33,42%
323	Planes elaborados	2	100.000	50.000,00	2	51.552	25.776,00	193,98%	100,00%	51,55%
	Volumen total de inversiones	100.000	100.000	1,00	59.800,00	51.552	0,86	116,00%	59,80%	51,55%
431	Actividades subvencionadas	30	3.690.000	123.000,00	7	339.278	48.468,29	253,77%	23,33%	9,19%

Fuente: Elaboración propia a partir del Informe Anual Intermedio de 2009 y el PDR Cantabria 2007-2013

De este modo, un primer resultado que emerge claramente es que a lo largo de todos los ejes del programa en general se ha destinado menos gasto público por unidad de indicador físico del que inicialmente se había previsto, lo que indica que a nivel de todo el PDR puede considerarse que hasta el momento se ha logrado más eficiencia de la esperada (con todo, conviene recordar que esta situación podría también deberse a una infraestimación generalizada en el diseño inicial de los indicadores físicos del PDR).

En un análisis pormenorizado, destacan en primer lugar las medidas 113, 114, 121, 211, 214, 321, 323 y 431, donde para todos o casi todos los indicadores físicos se observa una eficiencia en principio mucho mayor que la esperada, si bien es necesario distinguir los siguientes casos:

En la medida 113, la percepción de mejora en la eficiencia se produce debido a que mientras la ejecución financiera se encuentra aproximadamente sobre el 7% de lo previsto para todo el programa, los tres indicadores de ejecución física están más en línea con el grado de desarrollo del mismo (ya que oscilan entre el 11% de hectáreas liberadas y el 30% de trabajadores agrícolas jubilados). A priori esta evidencia puede estar indicando una mejor asignación de los recursos destinados a la medida, aunque teniendo presente la naturaleza de la misma probablemente esté más bien reflejando una distinta distribución de beneficiarios respecto a la esperada (más trabajadores y menos agricultores), o incluso una infraestimación inicial del número de beneficiarios y hectáreas liberadas previstas.

Por el contrario, en la medida 114 aparece la situación inversa: mientras la ejecución financiera está aproximadamente en línea con la evolución del programa (24%), el número de beneficiarios a los que se ha llegado ya son casi la totalidad de los previstos (94%). De nuevo se trata de evidencia compatible con una mejor utilización de los recursos, de modo que se estarían realizando asesoramientos cuyo coste es mucho menor del esperado. Sin embargo es necesaria cierta prudencia y una futura profundización en el estudio de la medida, ya que esta misma evidencia podría a su vez estar indicando la utilización de servicios de asesoramiento más sencillos o de menor calidad, o incluso que los beneficiarios no se estén acogiendo a ninguna de las posibilidades que permiten obtener un mayor porcentaje de financiación.

En el caso de la medida 121 coinciden unos muy bajos porcentajes de ejecución tanto financiera (alrededor del 4%) como física (9% para el nº de explotaciones beneficiarias y 5,5% para el volumen total de las inversiones), si bien ésta última es algo mayor. Esta situación sugiere que la mayor ejecución física sea provisional y posiblemente fruto del bajo desarrollo generalizado de la medida, de modo que todavía no puede afirmarse que efectivamente se esté dando un mejor uso a los recursos destinados a la misma.

La medida 211 presenta también una situación donde una ejecución financiera en línea con lo esperable con el actual grado de desarrollo del programa (cerca del 25%), se combina con un avance mucho mayor en la ejecución física, si bien en este caso sólo en 2 de los 3 indicadores físicos (número de explotaciones beneficiarias y SAU beneficiaria de la ayuda). Sin embargo la importante complejidad del cálculo de las primas que constituyen esta medida dificulta seriamente el análisis de las posibles causas de esta diferencia, y sugiere que ésta posiblemente se deba en gran parte a la imprecisión de la estimación de indicadores esperados. Sí resulta en cambio destacable el hecho de que respecto a la SAU beneficiaria de ayuda en Red Natura 2000 la eficiencia sea menor y muy próxima a la esperada, situación que requiere ser estudiada con mayor profundidad en futuras evaluaciones.

Encontramos una situación similar en la medida 214: de nuevo una ejecución financiera acorde con la evolución del programa (40%) se acompaña de un mayor desarrollo de los indicadores físicos (entre el 60 y el 75% según el indicador físico), pero el diseño y la complejidad de la propia medida dificulta mucho la atribución de esa diferencia a una u otra causa.

Por otro lado, en el caso de la medida 321 la alta eficiencia observada es con toda probabilidad un fenómeno producto del extremadamente bajo grado de ejecución tanto financiera como física, de modo que la diferencia entre el 1% de la primera y el 2% de la segunda no debe considerarse relevante.

En la medida 323 es de nuevo muy probable que haya habido efectivamente una mejora en la asignación de recursos, ya que con la mitad de la financiación prevista se ha logrado ejecutar los dos planes de gestión de Zonas Red Natura 2000 que estaban previstos, movilizando además un volumen total de inversiones (segundo indicador físico) muy cercano al previsto.

Por último en el eje LEADER la medida 431 presenta un elevado grado de eficiencia, y en este caso ello es también una evidencia importante que apunta a una mejor asignación de recursos, ya que debido al funcionamiento de los Grupos de Acción Local es probable que éstos estén ajustando las actividades de la medida a sus necesidades reales y por lo tanto el menor gasto en realizarlas sea producto de una mejor selección de las mismas. Con todo, es necesario considerar la posibilidad de que en realidad la mayor eficiencia observada se deba exclusivamente a que se infraestimó el número de actividades previstas para todo el programa, situación que sería necesario analizar en profundidad pues revelaría que los GAL están necesitando claramente más asistencia técnica de la prevista.

El segundo grupo de medidas importantes son las que presentan algún tipo de claro desajuste en la eficiencia de los distintos indicadores físicos (125, 226 y 322), o una eficiencia extremadamente reducida en todos ellos (227).

En el caso de la medida 125, con una ejecución financiera cercana al 10% se ha conseguido movilizar un volumen total de inversiones mucho mayor (casi del 25%) pero en cambio realizando muchas menos operaciones respecto a las previstas (4%). Sin embargo teniéndose en cuenta la naturaleza de esta medida y dado el bajo nivel de ejecución financiera, el aumento en el volumen de inversiones debe considerarse poco relevante ya que puede deberse al tipo de proyectos por los que se ha empezado, mientras que en cambio el hecho de que se haya ejecutado un único proyecto sobre 250 previstos apunta claramente a una mala estimación del valor previsto para todo el PDR, o bien a problemas en la metodología de cálculo indicador.

La situación es muy parecida en la medida 226, donde uno de los indicadores físicos (superficie de los bosques dañados) presenta un grado de ejecución y por lo tanto de eficiencia anormalmente alta. Ello es debido a la disparidad entre el sistema de estimación que se empleó para obtener el valor esperado para todo el PDR, y la metodología que finalmente se ha utilizado para el cálculo del indicador.

La medida 322 presenta un desajuste muy moderado, ya que con el gasto ejecutado hasta el momento (33% de lo programado para todo el periodo) se ha movilizado un volumen total de inversiones algo mayor de lo previsto, mientras que en cambio se ha llegado a un número de poblaciones algo menor. De todos modos, dada la complejidad de las actuaciones de la medida esta divergencia no es importante a estas alturas del

programa, y solamente debería analizarse en mayor profundidad si se agravase al final de la ejecución del mismo.

Finalmente, la medida 227 es la única donde se observa una muy baja eficiencia en todos los indicadores de ejecución física, si bien lo primero que se debe tener presente es que con el extremadamente bajo grado de desarrollo de la medida (un 2,5% de ejecución financiera) esta situación puede no ser todavía muy relevante. Con todo, el hecho de que respecto al número de propietarios de bosques beneficiarios de la ayuda exista un único propietario cuando estaban previstos 300 se debe una vez más a la disparidad metodológica en el cálculo del indicador (se considera un único beneficiario porque es la Administración quién ejecuta los proyectos), mientras que en el caso del volumen total de inversiones es claro que la medida está movilizand o menos recursos privados de los previstos y requiere por lo tanto un análisis en profundidad de las causas.

6. IMPACTOS Y RESPUESTAS A LAS PREGUNTAS DE EVALUACIÓN

6.1 INTRODUCCIÓN

Con objeto de poder evaluar los efectos producidos como consecuencia de la puesta en marcha del Programa de Desarrollo Rural de Cantabria, a continuación se muestra un análisis de los impactos generados a través de la estimación de una serie de indicadores de repercusión definidos en el MCSE (análisis cuantitativos) y la respuesta a un conjunto de preguntas de evaluación que explican la contribución de cada medida a la consecución de los objetivos generales establecidos (análisis cualitativo). Así mismo, se plantea necesario el empleo de aproximaciones metodológicas complementarias propuestas por el MCSE.

El MCSE establece una relación entre los indicadores de impacto y las preguntas de evaluación (nota e del MCSE), de tal modo que la combinación de ambos análisis permite obtener una visión del conjunto de los efectos del programa así como de cada una de las medidas.

Sin embargo, este análisis y valoración debe ser considerado con cierta prudencia, ya que existen algunos aspectos que limitan la realización de una valoración de estos impactos en la actualidad. Estos son:

- El escaso tiempo transcurrido desde la puesta en marcha del PDR. El grado de ejecución en muchas de las medidas es relativamente bajo y en algunos casos la propia naturaleza de las actuaciones puestas en marcha hace que los posibles impactos no puedan ser observados por el momento.
- Por otro lado, la metodología de cálculo de los indicadores propuesta en el MCSE sigue ofreciendo dificultades, lo que unido al hecho de que la propia obtención de los indicadores de seguimiento (realización y resultado) por parte de los gestores contiene imprecisiones que se espera sean corregidas a lo largo del periodo, supone que las estimaciones aquí reflejadas puedan ser afinadas así mismo con el tiempo.
- Finalmente es importante señalar la complejidad existente a la hora de calcular el impacto neto generado exclusivamente por el programa. Esto es así en tanto que

son muchos los factores externos existentes que también tienen efectos sobre los objetivos planteados.

Una vez detectadas las dificultades en el cálculo del impacto, se plantea necesario el empleo de aproximaciones metodológicas complementarias propuestas por el MCSE: la estimación de los indicadores de impacto (análisis cuantitativos) y la respuesta a las preguntas de evaluación planteadas (análisis cualitativo).

Esta aproximación permite obtener una visión del conjunto de los efectos del programa así como de cada una de las medidas. Dado que el MCSE establece además una relación entre los indicadores de impacto y las preguntas de evaluación (Nota e del MCSE), es posible obtener un conjunto de conclusiones generales en relación a los efectos globales del programa.

El MCSE establece que la repercusión del programa en su conjunto debe evaluarse mediante la consideración de siete indicadores de impacto comunes (Notas A y J del MCSE): crecimiento económico (I.1), creación de empleo (I.2), productividad laboral (I.3), inversión de la tendencia a la pérdida de biodiversidad (I.4), mantenimiento de las tierras agrícolas y forestales de alto valor natural (I.5), mejora de la calidad del agua (I.6) y contribución a la lucha contra el cambio climático (I.7).

Para facilitar la comprensión, el análisis de los indicadores de impacto se ha estructurado en dos partes, una primera destinada a los tres indicadores socioeconómicos (I.1, I.2 e I.3), y una segunda para los cuatro indicadores ambientales (I.4, I.5, I.6 e I.7).

6.2 IMPACTO SOCIOECONÓMICOS

I.1. Crecimiento económico

El MCSE define este indicador como el valor añadido neto² adicional expresado en Estándar de Poder Adquisitivo (EPA), el cuál puede ser estimado a partir de los datos relativos a la realización y el resultado, datos de encuestas y datos relativos a coeficientes

² El uso del término "neto" ha sido motivo de confusión por poder entenderse en contraposición al término "bruto" de los indicadores de resultado R.2 y R.7 (aumento del Valor Añadido Bruto o VAB), y ha requerido una serie de aclaraciones por parte de la CE. Finalmente se especificó que el término "neto" se refiere a la necesidad de considerar los efectos del programa separándolos de los efectos causados por el contexto socioeconómico general, pero que la magnitud a medir sigue siendo el VAB (es decir, el mismo concepto económico que en los indicadores de resultado).

de proyectos similares y evaluaciones anteriores.

Tal y como se ha indicado con anterioridad, existe en la actualidad una serie de dificultades metodológicas importantes para abordar un enfoque enteramente *micro* (basado en datos de los indicadores de realización y resultado o en información sobre los beneficiarios), debido especialmente a los problemas en la definición y homogeneización de la metodología de cálculo de algunos indicadores de resultado (R.2, R.7 y R.8), pero también a la baja ejecución del programa.

Así, para realizar el cálculo del indicador de impacto relativo al crecimiento económico, se ha procedido a:

- Ajustar el valor del impacto agregado esperado³ (según lo establecido en el PDR) a partir de una valoración del grado de ejecución real que se ha desarrollado en cada medida, tanto en términos de ejecución física como financiera.
- Completar dicha primera aproximación cuantitativa con una valoración cualitativa del papel desempeñado por cada una de las medidas.

Una vez que las dificultades detectadas sean resueltas, será conveniente realizar un refinamiento de este indicador en sucesivas evaluaciones.

Por tanto, de cara a realizar un ajuste del valor del impacto esperado, y según lo dispuesto en el MCSE al respecto, se estima que las medidas del Programa de Desarrollo Rural de Cantabria que tienen un efecto sobre este indicador de impacto son las siguientes: 112, 121, 123, 125, 312, 321, 322, 323 y 41.

Así, el impacto sobre el crecimiento económico que ha tenido hasta el momento el PDR supone un aumento neto del VAB del orden de aproximadamente **1 millón de euros**. Se trata ésta de una estimación conservadora, sobre la que es necesario realizar las siguientes observaciones:

- Las medidas que contribuyen en mayor medida a este aumento del valor añadido es la 121. Casi el 80% de ese aumento es debido precisamente a los efectos producidos tras la puesta en marcha de esta medida. Esto es debido a que, entre

³ El cálculo del valor esperado considera el conjunto de efectos indirectos especificados por el MCSE.

las medidas que suponen un aumento del valor añadido, estas son de aquellas que mayor peso financiero tienen, así como a la propia naturaleza de la medida.

- Existen dos medidas con una influencia media sobre el impacto en el crecimiento económico, éstas son la medida 112 y la 322. Esto es debido en el primer caso a que la ejecución es baja a pesar del alto peso financiero de la medida mientras que en el caso de la 322 ocurre justo lo contrario, es decir, se trata de una medida cuyo grado de ejecución es alto pero el presupuesto asignado a la medida es relativamente bajo.
- En el caso de la medida 112 y dada esta circunstancia se esperan contribuciones positivas al aumento del valor añadido bruto una vez que el grado de ejecución de la medida mejore.
- Las medidas 312, 321 y 323 han supuesto una contribución residual sobre este indicador de impacto. En todos los casos esto es debido fundamentalmente al bajo peso financiero de las propias medidas dentro del PDR.

I.2. Creación de empleo

En relación a este indicador, el MCSE define su medición a través del cálculo de empleo neto adicional creado equivalente a dedicación plena, para lo cual se han utilizado fundamentalmente los datos procedentes del seguimiento relativos a realización y resultados, así como los obtenidos mediante las encuestas realizadas.

Para la obtención de este indicador se ha establecido una metodología similar a la utilizada en el cálculo del indicador de impacto I1, mediante la cual se ha tratado de ajustar el valor del impacto esperado considerando la valoración del grado de ejecución real de aquellas medidas que el MCSE asocia a este indicador para posteriormente afinar esta aproximación a través de la valoración cualitativa de los efectos de la puesta en marcha de estas medidas.

En este sentido, las medidas contempladas en el PDR de Cantabria que suponen un efecto sobre este indicador son, la 312, 321, 322, 323, 41 y 421, esto es, aquéllas relativas a la puesta en marcha de actuaciones relacionadas con la mejora de la calidad de vida y el desarrollo económico del medio rural ya sean éstas gestionadas a través del Enfoque Leader o por la propia administración pública.

Así, y tras ajustar la aproximación del impacto esperado a través del grado de ejecución de estas medidas se ha estimado que la puesta en marcha del PDR en Cantabria ha supuesto la creación de **2 empleos** netos adicionales equivalentes a dedicación plena.

- El impacto alcanzado dista mucho de ser el esperado inicialmente, si bien es cierto que la puesta en marcha del PDR se ha retrasado y que una vez que el grado de ejecución avance, estas estimaciones deberían ser más positivas.
- Así, la divergencia existente con respecto a lo programado es debida fundamentalmente a que hasta el 31 de diciembre de 2009 sólo se ejecutó gasto público con cargo a las medidas enmarcadas dentro del eje 3, pese a que realmente todas habían sido puestas en marcha por entonces.
- En este sentido, se puede afirmar que, hasta la fecha, las medidas relativas al Enfoque Leader no han supuesto influencia alguna sobre el impacto en la creación de empleo. Si tenemos en cuenta que la estimación del impacto sobre la creación de empleo estaba basada esencialmente en la financiación de actuaciones en el marco de la medida 41, esto explicaría las divergencias con el impacto esperado.
- Se trata por tanto de un impacto generado por las medidas del eje 3 que han sido puestas en marcha, esto es la 312, 321, 322 y 323.
- Las medidas que presentan una mayor influencia sobre el impacto en la creación de empleo son la 322 y 323 relativas a la renovación y desarrollo de los pueblos y a la conservación y mejora del patrimonio rural. Esto es debido por un lado a la tipología y objetivos de las propias medidas y por otro al grado de ejecución que presentan y el volumen relativo de la inversión realizada.
- La medida 312, relativa a la creación y desarrollo de microempresas, por el momento ha supuesto una influencia residual en relación a este indicador de impacto tanto por su bajo peso financiero dentro del PDR como por su moderado nivel de ejecución.
- En relación a la medida 321, relativa a la creación de servicios básicos para la ciudadanía, y pese a la influencia esperada sobre este indicador, se observa hasta diciembre del 2009 una muy baja ejecución, resultando así mismo un residual efecto sobre la creación de empleo en el área del programa.

Una vez analizado el impacto generado por la puesta en marcha del PDR de Cantabria, es necesario remarcar la necesidad de considerar estos datos de manera prudente dadas las siguientes circunstancias:

- Son varias las medidas que podrían suponer creación de empleo que no están siendo consideradas por el MCSE como generadoras de este tipo de impacto. Es el caso de gran parte de las medidas del eje 1. La consideración de este matiz podría arrojar datos distintos a los aquí señalados.
- Los datos sobre la ejecución de estas medidas son referidos a 31 de diciembre de 2009. Sin embargo en 2010 se ha producido un aumento notable en la ejecución de todas las medidas señaladas. La ejecución del eje 3 pasa en este periodo de tiempo del 7% al 38%. Por otro lado, durante el año 2010 se realiza el pago de las ayudas enmarcadas en el seno de las medidas 41 y 421. Esto supone que la ejecución de estas medidas ha podido generar un impacto sobre el empleo durante el 2010, que no está siendo considerado en el presente informe de evaluación intermedia.

I.3. Productividad Laboral

El indicador sobre productividad laboral es el más complejo de entre los socioeconómicos, y el que requiere de una interpretación y valoración más matizada. El MCSE lo define como el cambio en Valor Añadido Bruto por Empleo Equivalente a Dedicación Plena (VAB/EEDP), y su medición puede también llevarse a cabo basándose en datos de resultados y rendimientos, datos de encuestas y datos de referencia, coeficientes de proyectos similares y evaluaciones anteriores.

En este caso sin embargo, a las dificultades metodológicas que ya se han comentado en la introducción de este apartado se añaden otras que resultan especialmente importantes:

- Al tratarse de un indicador compuesto, que se construye partiendo de dos magnitudes más simples (el VAB y los EEDP netos generados por el programa) pero que deben también ser aproximadas mediante procedimientos de estimación, los posibles errores y sesgos de estimación se duplican y existe el peligro de obtener un dato seriamente alejado de la realidad e incluso de signo contrario al esperado⁴.

⁴ Por ejemplo, si al estimar el aumento del VAB el valor está en realidad sesgado negativamente (el valor estimado es sensiblemente menor que el real), mientras que en el caso del empleo ocurre lo contrario (el valor estimado es mayor), el cálculo de la productividad laboral puede arrojar un resultado de signo claramente negativo (cae la productividad), cuando ello es fruto únicamente de los sesgos de estimación.

- La lógica por la que las distintas medidas del PDR influyen en la productividad laboral de los beneficiarios se fundamenta en mecanismos y relaciones causales complejas, difíciles de medir y que habitualmente conllevan cambios importantes de la realidad socioeconómica de los mismos. Así por ejemplo, en medidas tan importantes como la 121 de Modernización de Explotaciones Agrícolas, la intervención pública estaría fomentando la productividad laboral cuando lograrse un aumento del VAB de la explotación pero también si produjese solamente una reducción de los trabajadores empleados, situación que no es fácil valorar en el contexto de los objetivos estratégicos del PDR.
- En el caso de medidas que desempeñan un papel transformador estratégico a nivel regional, y muy especialmente la 125 de Infraestructuras relacionadas con la evolución y la adaptación de la agricultura y la silvicultura, estudiar el impacto total generado por el programa en el conjunto de la región requiere utilizar herramientas económicas de análisis de la oferta, mediante modelos estructurales que por ejemplo capturen la influencia de las infraestructuras sobre el conjunto de la economía. Ello sin embargo supone una dificultad adicional para integrar este enfoque con los habitualmente utilizados en el resto de medidas vinculadas a este indicador.

Por este motivo, en el caso del indicador I.3 se ha optado por utilizar una aproximación exclusivamente cualitativa de análisis del diseño y del grado de ejecución de las medidas relevantes, mientras que no se lleva a cabo una estimación estrictamente numérica del indicador.

Así, según lo dispuesto en el MCSE las medidas del Programa de Desarrollo Rural de Cantabria que tienen un efecto sobre este indicador de impacto son la 111, 112, 113, 114, 115, 121, 123 y 125. El análisis cualitativo es como sigue:

- De entre las medidas puestas en marcha a través del PDR de Cantabria, aquellas que se considera contribuyen de manera más positiva a la mejora de la productividad son aquéllas cuyo diseño supone un aumento del valor añadido o una reducción de los costes relativos a los recursos empleados. Este es el caso de las medidas 121, 123 y 125. Sin embargo, el grado de ejecución de éstas hasta la fecha resulta tan bajo, nulo en el caso de la medida 123, que se la mejora de la productividad asociada a estas medidas puede ser considerado residual.

- Por otro lado, puede considerarse que las medidas 111, 114 y 115 tienen una influencia moderada sobre la mejora de la productividad en tanto que la financiación de actividades relativas a la formación y el asesoramiento pueden suponer mejoras en la gestión del agua, la energía y otros recursos, así como una mejora en la gestión, lo que contribuye en cualquier caso a un aumento del valor añadido de las explotaciones y en último lugar a la productividad de éstas.

Sin embargo, el avance en la ejecución de estas medidas, si bien es más positivo que en el grupo de medidas anteriormente citadas, éste puede ser considerado como moderado o bajo, por lo que la mejora en la productividad atribuible a estas medidas ha de ser considerada con prudencia.

- En último lugar, se encuentran medidas con la 112 y 113 cuya influencia sobre la productividad resulta difícilmente estimable y requeriría de estudios de caso más concretos dadas las dificultades encontradas que se han señalado con anterioridad.

En conclusión, se puede estimar que, hasta la fecha, la contribución del PDR de Cantabria a la mejora de la productividad en la zona es relativamente baja, si bien es cierto que, tal y como se ha comentado en reiteradas ocasiones a lo largo del presente informe, resulta muy pronto para afirmar que se trata de medidas o actuaciones con impacto nulo y por tanto sería necesario realizar evaluaciones posteriores que contribuyan con mayor fiabilidad a valorar la posibilidad de reformular las actuaciones en caso de ser procedente.

6.3 IMPACTOS AMBIENTALES

I.4. Inversión de la tendencia a la pérdida de biodiversidad

El MCSE define este indicador como el cambio cuantitativo y cualitativo en la tendencia a la pérdida de la biodiversidad en el área de intervención, utilizando la población de especies de aves en tierras agrícolas como indicador de tendencia general de biodiversidad.

Este indicador se estructura como un índice agregado que integra la abundancia de población y la diversidad de una selección de especies comunes de aves asociadas a hábitats agrícolas, excluyendo las especies raras. Esto es debido porque las aves agrícolas tienen una gran dependencia de las tierras cultivadas, en general durante todo el

año, por ser el lugar en el que encuentran alimento y, en particular, en la época de nidificación. Su estimación se basa en la tasa de cambio de la población de aves agrícolas con respecto a un valor inicial de referencia correspondiente al año 1998 en España. Concretamente se centra en la variación de un grupo de 19 especies de aves seleccionado en el indicador de base número O.17 relacionado con objetivo – Biodiversidad: Población de aves de tierras agrarias -.

La valoración de las repercusiones o impactos se elabora a partir de las realizaciones y resultados de las medidas individuales por mediación de la jerarquía de objetivos. Para la asignación del valor se procede a revisar las acciones contenidas en cada una de las medidas correspondientes al Eje 2 programadas en el PDR e iniciadas a 31 de diciembre de 2009, asignando diferentes pesos⁵ en función de su contribución a garantizar un régimen eficaz de gestión respecto de la superficie implicada.

Por tanto, las medidas que intervienen en este indicador de impacto ambiental, son aquellas con aplicación sobre superficies agrícolas o con influencia en ellas, considerándose en Cantabria las medidas **211, 214 y 227**.

Así, la inversión de la tendencia a la pérdida de biodiversidad, expresado en porcentaje de variación, supera el **0,8%**, que representa la tasa de cambio sobre el declive de la biodiversidad que produce la ejecución del programa a fecha 31 de diciembre de 2009. Si se considera que la tasa media de declive a nivel nacional es de -1,64%, para los 3 años de ejecución del programa esta tasa de declive será de -4,9%.

Se trata ésta de una estimación sobre la que es necesario realizar las siguientes observaciones:

- El resultado muestra la reversión de la tasa negativa de las poblaciones de aves en los 3 años de ejecución del programa de manera proporcional a las superficies sobre las que actúan eficazmente las medidas programadas, pero sin considerar otras variables que también afectan a las poblaciones de aves.
- La medida responsable de la mayor parte del impacto previsto es la medida 211 con un 60% de implicación sobre el indicador debido principalmente a que recoge más de 56.000 hectáreas de superficie ejecutada. Esta medida que se centra en compensar a los agricultores por las dificultades existentes en las zonas de

⁵ Los indicadores no siempre han de limitarse a datos estadísticos cuantitativos, pudiendo en ocasiones abarcar valoraciones cualitativas o supuestos lógicos.

montaña de Cantabria, fomentará el mantenimiento de la agricultura en estas regiones proporcionando un nicho para las aves agrarias.

- Por el contrario la medida 227, es la que representa una menor incidencia en la reversión del declive de la biodiversidad (menos de 1%), tanto por su baja ejecución física como por proporcionar una contribución media. Destacar que aunque esta medida tiene una orientación forestal se ha considerado dentro de este indicador por el tipo de proyectos establecidos relativo a la mejora de hábitats que pueden mejorar la situación de las aves agrarias.

I.5. Mantenimiento de áreas agrícolas y forestales de alto valor natural

Este indicador, según el MCSE, determina los cambios cuantitativos y cualitativos en los sistemas considerados de Alto Valor Natural (AVN) atribuidos a efectos de la ejecución del programa, una vez se haya tenido en cuenta la doble contabilización, los pesos muertos y los efectos de desplazamiento no intencionados. Es decir, el indicador valora como las diferentes medidas incluidas en el PDR de Cantabria repercuten en las actividades agrícolas y silvícolas, incrementando tanto la superficie designada de AVN como su calidad.

El problema de este indicador, es que no se encuentra muy desarrollado, por lo que su definición es compleja, siendo difícil la identificación e interpretación de los cambios de las tierras agrícolas y forestales con AVN. Debido a ello, se ha tomado principalmente como referencia la definición del indicador de base O.18. -Biodiversidad: zonas agrícolas o forestales de elevado valor natural- por lo que se hace una diferenciación entre sistemas agrícolas y forestales de AVN y los datos de ejecución a 31 de diciembre de 2009.

Por tanto, utilizando como base esa información, el resultado del indicador se obtiene de estimar los valores con que cada una de las medidas del eje 2 contribuye a garantizar un régimen eficaz de gestión de la tierra, entendido éste como el cumplimiento de las acciones que favorecen a mantener las áreas de AVN. Especificar, que para su cálculo se ha seguido la metodología utilizada en el indicador de impacto I4, que calcula el valor final a partir de los datos de ejecución real de las medidas a través de una valoración cuantitativa de los efectos de la puesta en marcha de estas medidas.

Las medidas puestas en marcha a fecha de 31 de diciembre de 2009 y que intervienen en

este indicador son las medidas **211, 214, 226 y 227**.

El impacto sobre la superficie de alto valor natural que ha supuesto la aplicación del PDR de Cantabria representa unas **31.000 hectáreas**, que supone alrededor del 25% respecto de la superficie total de ejecución de las medidas que participan en el cálculo del indicador. El aporte de cada una de las medidas al impacto se resume a continuación:

- La medida responsable de la mayor parte del impacto (casi un 90%) es la medida 214, y se debe a que por una parte, recoge más de 50.000 hectáreas de superficie ejecutada y por otra, es la medida que más contribuye a garantizar un régimen eficaz de gestión de la tierra. Esta superficie se ubica mayoritariamente en prados y pastos, muchos de ellos de montaña, que son de AVN por definición. Por este motivo hay que destacar las submedidas de las ayudas agroambientales que en mayor medida inciden sobre el indicador, como son “Mantenimiento y protección de praderas naturales para una producción ganadera sostenible y conservación del paisaje” y “Pastoreo tradicional con desplazamiento estacional a pastos comunales”, esta última por el número de hectáreas ejecutadas principalmente, no por el peso de la submedida en el indicador.
- Respecto al resto de las medidas que influyen en la estimación de indicador, destacar que dicha influencia es ya menor, debido por una parte a su menor superficie ejecutada, como es el caso de la medida 227, y por otra parte por su menor peso dentro del cálculo, como es el caso de la medida 226 y 211. Esta última medida, aunque recoge la mayor superficie de ejecución, su contribución para garantizar un régimen eficaz de gestión no es elevada ya que se centra en compensar a los agricultores por las dificultades existentes en las zonas de montaña de Cantabria, por lo que el AVN de estas áreas no variará significativamente.

I.6. Mejora de la Calidad de Agua

El indicador de Mejora de la Calidad del Agua se estima en función de los cambios cuantitativos que se producen en el Balance Bruto de Nutrientes (BBN). Dicho balance representa las pérdidas potenciales de nutrientes que no son absorbidos por plantas o cultivos yendo a parar a las masas de agua con probabilidad de resultar perjudiciales para su calidad.

Por ello, se calcula la tendencia en la concentración de nitratos, fosfatos y plaguicidas utilizando como base los indicadores de base O.20 y O.21, Balance Bruto de Nutrientes y Contaminación por nitratos y plaguicidas respectivamente.

La contaminación de las aguas se produce por la entrada de nitratos y fósforo (en forma de fosfatos) procedentes principalmente de la actividad agraria. Ambos proceden de los compuestos fertilizantes empleados para el incremento productivo de las cosechas. Por otro lado, el uso de productos fitosanitarios también puede tener consecuencias negativas para la calidad de las aguas si se realiza un mal uso de los mismos.

Por este motivo, las ayudas agroambientales, medida 214, debido a la limitación del uso de productos químicos, fitosanitarios, plaguicidas y fertilizantes tendrá un peso muy importante sobre todo en relación con las submedidas de agricultura, ganadería y apicultura ecológica. Este motivo, unido a la alta superficie de ejecución supondrá que la medida tenga una influencia de más del 95 % sobre el indicador.

Como resumen, indicar que las medidas que se han considerado con influencia en el indicador son las medidas **214, 226 y 227**.

Para la asignación final del valor del indicador de impacto, relacionada con la ejecución de medidas del eje 2 del Programa, se dispone, como punto de partida, de la superficie bien gestionada, conforme a la metodología ya descrita en el cálculo de los indicadores de impacto I4 e I5. Por otra parte, se dispone de los balances de nutrientes correspondientes al año 2007. Con toda esta información se estima la cantidad de nutrientes a descontar del balance como consecuencia de la aplicación de las diversas medidas sobre la superficie sometida a un régimen eficaz de gestión de la tierra.

Alrededor del 30 % de la superficie dedicada a cultivos y pastoreo recibe subvenciones a través de estas medidas, pero solamente el 5 % incide de manera positiva en el indicador de calidad del agua.

El indicador de impacto de mejora de la calidad del agua a fecha de 31 de diciembre de 2009 correspondiente al PDR de Cantabria presenta los siguientes valores relativos a la

reducción del balance tras la aplicación de las medidas: alrededor de **1,13 kg/ha para el nitrógeno (N)**, de **1,10 kg/ha para el fósforo (P2O5)** y de **1,23 kg/ha para los pesticidas**. Por tanto la reducción en el balance de nutrientes consecuencia de la aplicación de medidas es del **5,2%**.

Una reserva respecto a los resultados obtenidos, es el hecho de fijar un balance nulo de nutrientes en las superficies bien gestionadas donde se han desarrollado las acciones de las medidas. Ya que estos balances dependen de muchos otros factores, como la intensificación agraria, las transformaciones en regadío, el aumento de la especificidad y eficacia de los fertilizantes y fitosanitarios, que afectarán a las parcelas o superficies que no se acojan a las medidas del Eje 2 del PDR y que pueden afectar también a las parcelas si acogidas a las ayudas de manera indirecta.

I.7. Contribución a la lucha contra el cambio climático

El indicador se define como el cambio cuantitativo y cualitativo en la producción de energía renovable que se puede atribuir a la intervención, una vez se haya tenido en cuenta la doble contabilización, los pesos muertos y los efectos de desplazamiento no intencionados.

El indicador representa el incremento en la producción de energías renovables, centrandose la atención principalmente sobre la biomasa para la producción de bioenergía expresándose en términos de kilotoneladas equivalentes de petróleo (Ktep), incluyendo en el cálculo los cultivos forestales y los residuos procedentes de la actividad agraria y silvícola (el eje 2 del PDR no incluye entre sus ayudas los cultivos energéticos agrícolas, por lo que no son considerados en el cálculo del presente indicador).

Para la definición y el cálculo del indicador de contribución a la lucha contra el cambio climático se han considerado los siguientes indicadores de base: O.24, cambio climático: producción de energía renovable en los sectores agrícola y forestal y O.25 cambio climático: SAU dedicada a energías renovables.

Se utiliza la misma estructura y metodología que en los indicadores anteriores de impacto ambiental. Por tanto, utilizando como base esa información, se estima en primer lugar el valor con que cada una de las medidas programadas del eje 2 y puestas en marcha a 31 de diciembre de 2009 contribuyen a garantizar un régimen eficaz de gestión de la tierra. Posteriormente, para obtener el resultado del indicador se utilizan los coeficientes de

rendimiento y aprovechamiento y el poder calorífico para transformar los datos obtenidos de biomasa en energía. Destacar que el dato es una estimación de la biomasa potencial, considerando que toda la biomasa que se produce se destina a la producción de bioenergía. No corresponde por tanto, a la biomasa que realmente se va a aprovechar, ya que entre otros factores la distancia desde origen hasta la planta transformadora va a determinar la rentabilidad económica.

Como se ha comentado anteriormente, sólo se tienen en cuenta los cultivos forestales y los residuos de las actividades agrarias y silvícolas. Pero, en el caso de los residuos agrícolas una gran cantidad de estos residuos queda en el suelo y no son utilizables como fuente energía, ya que se incorporan al terreno contribuyendo a mejorar considerablemente las propiedades del suelo y, en menor grado, a aumentar su contenido en nutrientes y otra parte se utiliza para otro tipo de aprovechamientos.

En este sentido, las medidas directamente relacionadas con las superficies agrícolas no se han valorado para el cálculo del indicador, considerándose, en éste las medidas más relacionadas con el medio forestal, medida **226 y 227**, y las ayudas agroambientales, medida **214**, que aunque tiene un carácter marcadamente agrícola se considera que ciertas de las submedidas que la conforman tienen influencia en el indicador de impacto calculado como es el caso de la submedida de “Mantenimiento y protección de praderas naturales para una producción ganadera sostenible y conservación del paisaje”.

La medida que más influencia tiene en el cálculo del indicador debido a su contribución para garantizar un régimen eficaz de gestión es la medida 226, con una influencia de más del 55% ya que se centra en la recuperación del potencial forestal e implantación de medidas preventivas cuyo objetivo es mantener el papel ambiental y económico de estos bosques.

La medida 214, posee, también una elevada influencia en el indicador, pero en este caso, se debe principalmente a elevada ejecución de la medida con más de 50.000 hectáreas.

Así la contribución del cambio climático del PDR de Cantabria para los 3 años de ejecución del mismo se puede establecer en **20 ktep de energía potencial** a producir (cerca de los 6,5 ktep/año). El dato que se no es muy elevado ya que no hay muchas medidas que contribuyan con el indicador de manera representativa.

Para valorar el potencial energético de la biomasa residual, se encuentran ciertos problemas que dificultan la estimación, comparativa y evolución de los resultados del indicador, ya que existen fuentes escasas con datos dispares y diversas metodologías con mezcla de datos no agregables de distintas fuentes.

6.4 RESPUESTA A LAS PREGUNTAS DE EVALUACIÓN

Las respuestas a las preguntas de evaluación como se comentaba anteriormente, han sido especialmente difíciles de abordar dados los niveles de ejecución presentados hasta 31 de diciembre de 2009. Además es importante señalar que los datos extraídos y obtenidos de los indicadores del MCSE presentados a la Comisión en 2009, son aquellos provenientes del fichero de pago ejecutado por la Comunidad Autónoma y pendiente de declaración de reembolso FEADER.

Siendo este aspecto así, se comienza con el análisis por ejes y en aquellas medidas que hayan contado con gasto público cofinanciado, mientras que las que no cuentan con esta ejecución no han sido comentadas tal y como recomienda la Comisión.

Igualmente es preciso tener en cuenta que muchas de las medidas comentadas han contado con trabajo de campo a través de encuestas telefónicas o entrevistas presenciales en profundidad, y a lo largo del análisis se hace referencia a las mismas con la indicación de P_número en función de la pregunta a la que se esté refiriendo. (En el anexo se muestran los guiones)

EJE 1. AUMENTO DE LA COMPETITIVIDAD DEL SECTOR AGRÍCOLA Y FORESTAL

MEDIDA 111. Medidas destinadas a fomentar el conocimiento y mejorar el potencial humano

Los datos de ejecución disponibles hasta diciembre de 2009 sobre la participación en la formación, son de 1.074 personas, y la totalidad de ellas la han concluido satisfactoriamente en términos de capacidades adquiridas (según datos del indicador R.1 (1 y 2) del MCSE⁶).

Intentando relativizar estos datos dentro del sector agrario y utilizando los datos proporcionados por el ICANE:

- Número de Afiliados a la SS Agraria en 2º semestre 2009 son 6.307. Tendríamos que en el supuesto de que los que acudiesen a estos cursos fuesen trabajadores agrarios afiliados a la seguridad social, la formación habría llegado al 17% de los trabajadores afiliados.
- El nº de UTAS actualizado a 8/07/2009 ha sido de 16.895,367 (15.092,52 familiares y 1.802,87 asalariados); con 10.673,41 Jefes de explotación. Relación con Jefes de explotación: 10%. Si lo relacionamos con los UTAS: podría decirse que la formación ha sido recibida por un 6% de las Unidades de Trabajo Anuales.
- El valor de empleo en sector primario cántabro dado en el PDR es de 40.400 empleos (indicador de base B8): el ratio de alumnos sería entonces del 2,7%.

Dado que el número total de alumnos que han participado en los cursos ha sido de 1.143 (cuadro O.111 (1)), refleja que ha habido 69 repeticiones en distintos cursos; es decir, que algunos participantes han sido alumnos de 2 o más cursos⁸, con lo que estos han accedido, en principio, a una mayor mejora de conocimientos técnicos o mejora de sus competencias.

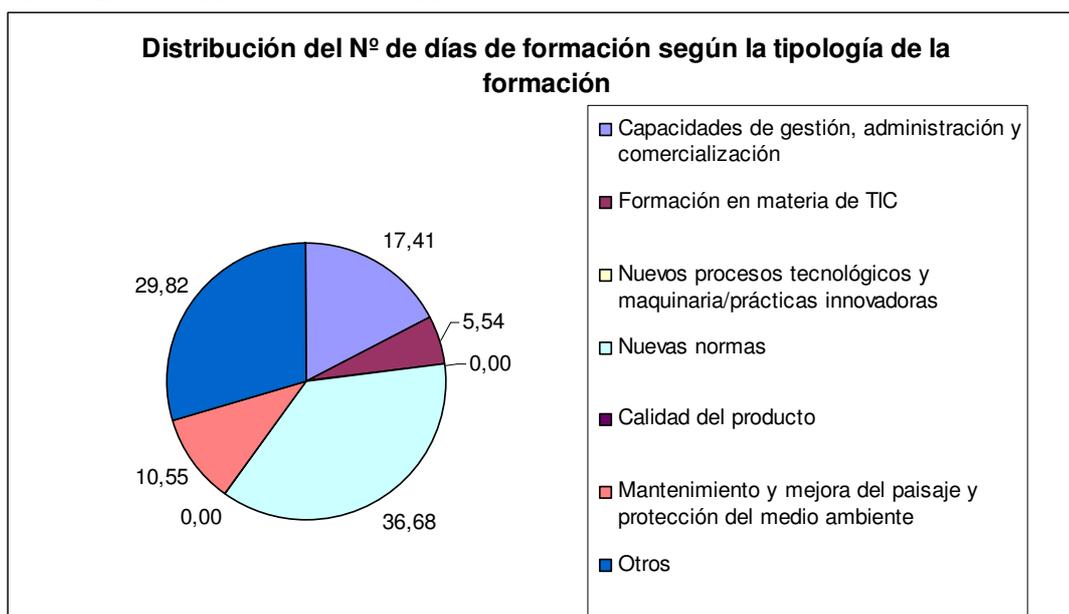
Por otro lado ha habido en total 379 días de formación, de los cuales casi el 40% han estado dedicados a la formación en Nuevas Normas, con lo que se favorece la adaptación a las nuevas ayudas europeas, que incluyen mejoras de gestión sostenible de tierras.

⁶ Todos los indicadores que se citan pertenecen al Marco Común de Seguimiento y Evaluación (MCSE); a menos que se indique lo contrario.

⁷ Este valor aparece como actualizado en el ICANE a esta fecha; pero debe señalarse que es el mismo que recoge el programa en los indicadores de base (BC4) y en el INE.

⁸ El PDR regional establece un límite máximo anual por alumno de 150 horas anuales, o de 3 cursos.

Gráfico 12. Contenidos de las actividades



Fuente: Elaboración propia.

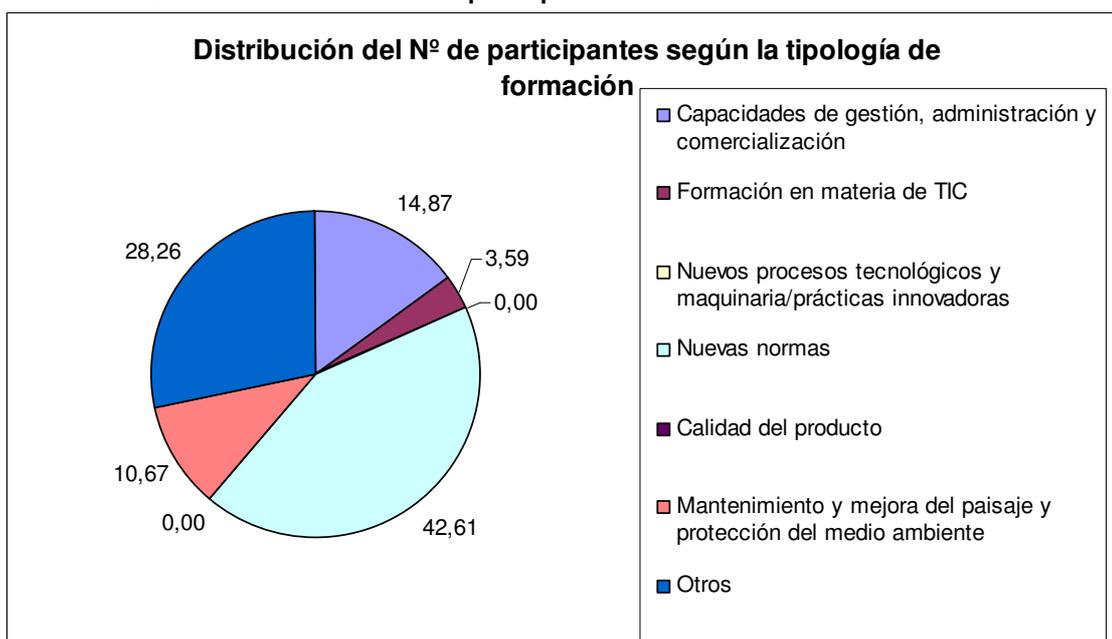
Desde la perspectiva de las previsiones del propio PDR, la medida se ha ejecutado financieramente en aproximadamente el 61,2% de la previsión estimada hasta el final de 2009⁹, lo que supone un 22,1% del total previsto, por lo que hasta el momento no puede esperarse un impacto demasiado importante de la misma. En términos de ejecución física, el grado de consecución ha sido del 16,3% de la previsión sobre alumnado y del 25,3% sobre la de número de días de formación, lo que refuerza el análisis previo sobre la ejecución financiera. Sin embargo, es importante señalar que mientras la previsión de éxito en completar la formación era inferior al 100% (6.500 alumnos sobre un total de 7.000), la información disponible indica que hasta el momento todo el alumnado la ha completado satisfactoriamente.

Por otro lado, en el gráfico 13 se observa la distribución de los participantes según la tipología de la formación (cuadro O.111 del MCSE)¹⁰.

⁹ Este dato y los sucesivos similares proceden de la EVALUACIÓN CONTINUA DEL PROGRAMA DE DESARROLLO RURAL DE CANTABRIA 2007-2013. EVALUACIÓN CONTINUA 2009.

¹⁰ En este caso hay que tener presente que la distribución del nº de participantes corresponde al alumnado total, donde una misma persona puede haber atendido más de un curso.

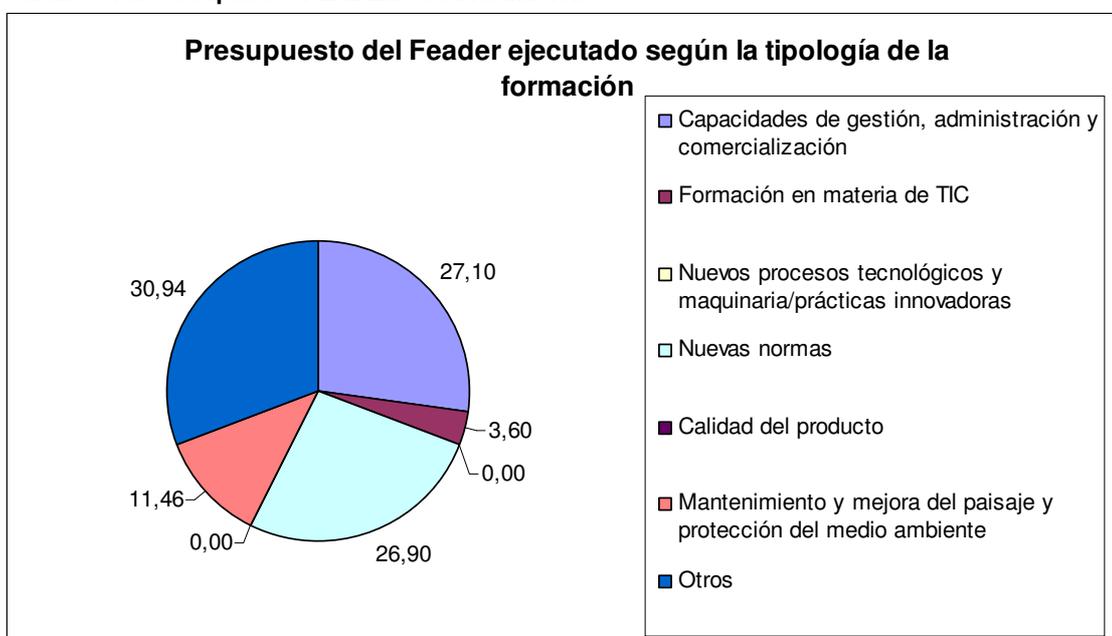
Gráfico 13. Distribución del número de participantes



Fuente: Elaboración propia

En el gráfico 14 se observa la distribución de presupuesto FEADER en función de la tipología de la formación (cuadro O.111 del MCSE)

Gráfico 14. Presupuesto FEADER en la formación



Fuente: Elaboración propia

Agregando la información se observa que:

- Las actividades que más pueden relacionarse con la **competitividad y el fomento de la productividad**, han sido abarcadas por un 18,5% del alumnado, un 22,9% del tiempo de formación y un 30,7% del gasto (asignables sólo a *Capacidades de Gestión y TIC* ya que las otras dos actividades que se pueden incluir: las dedicadas a Nuevos Procesos Tecnológicos y Calidad del Producto no han sido impartidas). En las encuestas realizadas a los beneficiarios de estas ayudas un 75% estima que gracias a los cursos el sector es más competitivo (pregunta P15 del trabajo de campo, anexo), el mismo porcentaje estiman que se incrementa la productividad laboral (P14); mientras que sólo el 33% estima que se mejora eficiencia y rendimientos (P14b)

- En cuanto a la **gestión sostenible** (la actividad que más claramente puede relacionarse *Mantenimiento y mejora del paisaje y protección del medio ambiente*) se ha situado aproximadamente alrededor del 11% tanto para alumnado, como para tiempo de formación y gasto. Por otro lado, puede asignársele también influencia en este aspecto a la actividad de formación en *Nuevas Normas*, aunque en un porcentaje indeterminado con el nivel de segregación disponible. Esta claro que las nuevas normativas de aplicación en Cantabria incluyen muchos aspectos que inciden en una gestión más sostenible. En las encuestas realizadas a beneficiarios, se indica que se han realizado cursos relacionados con gestión sostenible en el 15% de los centros (P8), con una dedicación temporal de al menos el 25% -llegando al 75% en uno de los 4 centros encuestados (P9). El 75% de las organizaciones profesionales agrarias encuestadas, afirman impartir cursos orientados a informar sobre técnicas y métodos agrarios destinados a la protección del entorno (P10).

- El criterio de adaptación se ve perjudicado por la falta de formación en *Nuevos procesos tecnológicos y Calidad del producto*.

Por sectores (según la información del indicador R.1), hay un 98,7% del alumnado (1.060 personas) que corresponde al sector agrícola, y solamente un 1,3% (14 personas) al sector silvícola. No se ha impartido ningún curso en el sector alimentario. Ello es el reflejo del alto grado de especialización del sector agrario en Cantabria; si bien desde la óptica de los desequilibrios detectados por el PDR, unido a la necesidad indicada de potenciar el sector forestal para el que la autonomía está tan bien dotada, el poco desarrollo de la formación

en silvicultura no favorece estos aspectos.

La línea B de esta medida, (Incorporación de Jóvenes agricultores) se trata de una Beca de transporte. Este tipo de becas van asociadas a tres tipos de cursos:

- Gestión de ganadería extensiva
- Gestión de vacuno lechero
- Gestión de fruticultura

De las encuestas realizadas a los beneficiarios de esta ayuda (ver documento anejo) se deduce que el contenido de los cursos impartidos se ha diseñado en base a los intereses manifestados por los alumnos, en un 33,3% de los casos, y en el resto, en gran parte, por intereses expresados (pregunta P11). Los contenidos también han sido adaptados en un 75% de los casos a las sugerencias, y a las necesidades expresadas, por los alumnos (pregunta P6). Además el 75% de los beneficiarios manifiesta haberse adaptado a las necesidades específicas de formación que requieren las medidas del PDR (pregunta P12).

La totalidad de los beneficiarios estiman que las medidas son muy importantes para sostener la actividad agraria y evitar el despoblamiento de los municipios (P18 y P19).

Los valores aportados por el indicador R.1(2) reflejan que la proporción de participantes en los cursos, segregándolos por sexos, sigue una relación similar a los valores de empleo dado en el indicador de base B2: en este caso hay una proporción hombres/mujeres de 55/45, mientras en el indicador es de 58/43; es decir, que la participación en los cursos aunque en cifras absolutas es menor, en relativas es mayor. Respecto a los grupos de edad y sexo señalar que el grupo de mayores de 40 años, que supone el 66% del total, la distribución por sexos es igual, en ambos casos el 33% de cada sexo, mientras que en el de menores de 40 años, que supone el 34 por ciento del total, es donde la desigualdad es mayor habiendo casi el doble de participantes masculinos que femeninos (22% a 12%).

El análisis anterior permite concluir lo siguiente:

- Hasta el momento la medida se ha desplegado sólo en parte pero la formación según la información disponible ha sido bien aprovechada por el alumnado.
- La formación se ha centrado casi exclusivamente en el sector agrícola, siendo residual la participación del sector silvícola y nula en el sector alimentario. La participación femenina es buena en cifras relativas.

- La formación no se ha focalizado ni en el fomento de la productividad ni en la gestión sostenible, aunque ambos aspectos sí han sido tratados de forma provechosa.
- Los cursos se han ajustado en general a las necesidades del alumnado y han sido coherentes con otras medidas de interés para el alumnado.

Tabla 29. Respuesta a las preguntas de evaluación. Medida 111

Preguntas de evaluación que están directamente relacionadas	En poco medida	En cierta medida	En gran medida
¿En qué medida las acciones relativas a la formación, la información y la divulgación de conocimientos y prácticas innovadoras han mejorado la productividad laboral y otros elementos relacionados con la competitividad en los sectores agrícola, alimentario y forestal?		X	
¿En qué medida las actividades de formación han contribuido a la mejora de la gestión sostenible de las tierras, incluida la gestión sostenible de los recursos naturales?		X	
¿En qué medida los cursos de formación subvencionados responden a las necesidades y son coherentes con otras medidas del programa?			X

Fuente: elaboración propia

MEDIDA 112. Instalación de jóvenes agricultores (MHMN)

Hasta el 31 de diciembre de 2009 se habían instalado 5 jóvenes agricultores, 2 hombres y 3 mujeres (cuadro O.112(2)). Poniendo en relación este dato con su contexto, pueden establecerse las siguientes comparaciones:

- Una, con los valores de la EPA en 2007 para Cantabria: tomando el valor correspondientes de la población hasta los 34 años que se encuentra activa (105.900 personas), inactiva (43.100 personas) y parada (8.400 personas). En ningún caso supone una proporción significativa.
- Considerando a los ocupados en esa franja de edad y en el sector agrícola (1.642 personas), la proporción sigue siendo insignificante.
- Si se compara con el número de Jefes de Explotación, 11, para esa franja de edad (hasta 39 años) se tiene 396 en total (351 hombres y 45 mujeres). Relacionando

¹¹ Datos INE para Cantabria. Trabajo asalariado fijo, jefes de explotación.

estos datos con los valores del cuadro O.112(2) suponen 1,26%, 0,57% y 6,67% respectivamente. Es decir los mejores resultados, aunque bajos, se obtienen en incorporación de mujeres.

El 60% de las instalaciones han sido de mujeres, contribuyendo a la incorporación de la mujer al mercado de trabajo (O.112(2)) .

Por otro lado en el trabajo de campo realizado para esta medida se ha entrevistado a 4 beneficiarios (2 hombres y 2 mujeres) obteniéndose la siguiente información general:

- Los beneficiarios de esta medida son menores de 25 años, en el caso de los hombres, y están entre los 25 y los 35 años, cuando son mujeres. Parece, según este estudio, que los hombres se instalan como jóvenes agricultores a una edad más temprana que las mujeres.
- Los beneficiarios entrevistados poseen un nivel formativo que se reparte equitativamente entre los que poseen sólo estudios primarios, y los que han superado los estudios de grado medio –por sexos también siguen la misma distribución.

Respecto a las previsiones de indicadores del PDR para esta medida, se ha ejecutado solamente un 7,9 % de la previsión financiera estimada hasta el final de 2009, y se han instalado un 1,7 % de los 300 jóvenes previstos y ejecutado un 2,1 % de las inversiones totales previstas, de modo que en general el impacto de la medida debe considerarse todavía muy escaso.

En cambio el ratio medio entre subvención concedida y volumen total de las inversiones ha sido del 94,2 %, lo que supone sin duda un incentivo muy importante desde la óptica financiera.

En el trabajo de campo realizado el 75 % de los encuestados manifestaron que, antes de percibir la ayuda, ya tenían la intención de instalarse en una explotación agraria y, lo hubieran hecho, aunque no hubiesen recibido ninguna subvención; ya que la mayoría se instalaban en la explotación familiar. Sólo uno afirma que la ayuda ha sido imprescindible (P2) para su instalación.

La totalidad de los beneficiarios afirman haber realizado inversiones en maquinaria y otros activos de la explotación, con el objetivo de mejorarla y sacarla el máximo rendimiento (P11).

Por otro lado, del indicador O.112(1), se extrae que todas las instalaciones se han producido en el sector ganadero, por lo que no ha habido un cambio estructural importante a nivel productivo. Si bien es verdad que sólo un beneficiario lo ha sido en producción láctea, siendo los otros cuatro pertenecientes al sector mixto.

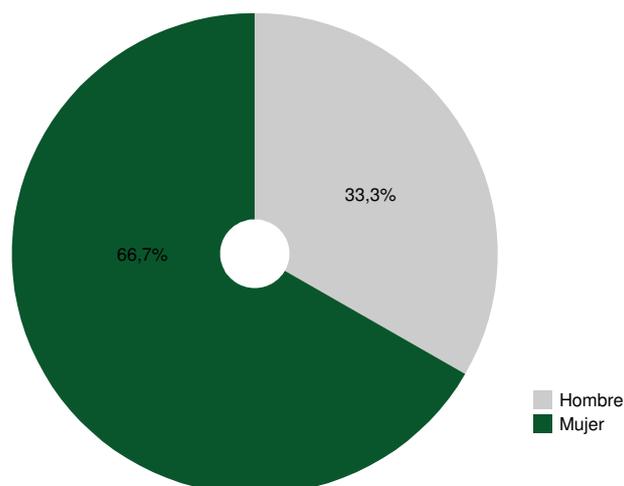
La totalidad de los beneficiarios entrevistados en el trabajo de campo de esta media, reconocen que su explotación se dedicaba a la ganadería vacuna extensiva orientada a producción cárnica, y sólo una a producción láctea (P4). El número medio de cabezas es de 72 vacas y el tamaño medio de estas explotaciones es de 33 hectáreas de pastos para el ganado.

Los resultados muestran que el 50% de los beneficiarios que han participado en el estudio, reconocen haber variado la actividad productiva de la explotación adquirida, mientras que el 50% restante continúan desempeñando la misma actividad y aplicando los mismos métodos agrarios que su antecesor (P10). Los encuestados que han cambiado la actividad productiva lo han hecho con la introducción de nuevas razas de ganado, y con la aplicación de métodos de producción integrada o ecológica.

Del mismo cuadro O.112(1), se extrae que de las cinco nuevas instalaciones cuatro han venido asociadas a un cese anticipado (un 80%), lo que implica que a pesar del leve impacto que por el momento ha tenido la medida, éste se ha focalizado en el relevo generacional; aunque sin lograr la creación de empleo adicional.

Todas las explotaciones de los beneficiarios entrevistados en el trabajo de campo la explotación provienen de un cese (P7). En tres de los casos, la relación entre cedente y cesionario es de carácter familiar, siendo de primer grado en el 50% de las ocasiones y de menor parentesco en el 25% restante. Tan sólo en uno de los casos no existe relación familiar entre el joven agricultor y el cedente. Los resultados muestran el claro predominio de beneficiarios que han obtenido la explotación de otro agricultor (75%). Uno de los encuestados ha adquirido su explotación de una Sociedad Agraria de Transformación.

Gráfico 15. Porcentaje de cesionarios en función del sexo del cedente



Fuente: Trabajo de campo Medida 112. Pregunta P7d.

La totalidad de los encuestados señalan que la explotación que han adquirido no disponía de mano de obra No familiar (P6), y sigue sin variar la situación (P8). Sólo uno de los encuestados afirma que emplea trabajadores en algunos momentos del año, habitualmente menos de 5 trabajadores temporales una vez al año, cuando la carga de trabajo es mucho mayor (P9).

Es destacable la inexistencia de trabajadores del sector agrario, en la explotación familiar o fuera de ella, que se acojan a esta medida. Sólo uno de los beneficiarios proviene de un trabajo agrícola (P3).

La información recogida en las encuestas a beneficiarios de la medida 111, indica que el 75% de los encuestados opina que el hecho de que para la concesión de esta ayuda se exija una formación (pregunta P.15) redundante en un sector más competitivo.

Las incorporaciones se han producido en un 100% en zonas desfavorecidas de montaña, como se ve en la información contenida en el cuadro geográfico G4 de la Evolución Continua.

Tan sólo uno de los beneficiarios entrevistados ha solicitado la ayuda de la medida 121 Modernización de explotaciones agrarias, para la adquisición de maquinaria (P12). Respecto a otras ayudas la distribución obtenida por la P13 de la encuesta se muestra en la tabla 30.

Tabla 30. Otras ayudas solicitadas por los beneficiarios entrevistados

Tipo de ayuda solicitada	n	% (*)
Indenización de Alta montaña	2	50,0%
Agroambientales	2	50,0%
PAC	1	25,0%

Fuente: Trabajo de campo Medida 112. Pregunta P7d.

Ninguno de los entrevistados considera que su calidad de vida ha mejorado gracias a la ayuda (P14) y tan sólo uno considera que el importe de la ayuda ha sido suficiente para realizar su actividad.

El 75% de los encuestados considera que en el mantenimiento de la actividad agraria en su comarca, ha contribuido en algo por las ayudas que se enmarcan dentro del PDR. Mientras que uno de los encuestados tiene una opinión bastante favorable a este respecto, señalando que estas medidas han influido positivamente en que se mantenga la actividad agraria (P15).

El 50% de los beneficiarios consideran que las ayudas que se enmarcan dentro del Programa de Desarrollo Rural son muy importantes para el mantenimiento de la población en la comarca, hasta tal punto que sino fuera por ellas el municipio estaría despoblado (P16). Uno de los encuestados opina que aunque estas ayudas generan bastante empleo en la zona, hay otras actividades que contribuyen en mayor medida a fijar la población. Otro encuestado piensa que las ayudas no contribuyen en la actualidad a fijar la población.

El análisis anterior permite concluir lo siguiente:

- Hasta el momento la medida ha llegado a un número reducido de jóvenes, y se ha desplegado muy por debajo de lo previsto, por lo que en términos de su peso relativo éste es todavía pequeño, tanto respecto al conjunto del PDR, como de la economía regional y del sector agrícola. La ayuda ha supuesto un incentivo financiero muy importante, cuyos efectos a largo plazo habrá que revisar.
- La contribución al ajuste estructural y productivo del sector ha sido reducida, ya que el número de acogidos es muy poco significativo. Se han aprovechado las sinergias con otras medidas, sobretodo con la de cese anticipado (medida 113) y en menor medida con las de Modernización de explotaciones (medida 121); pero en ningún caso se han realizado grandes cambios en las explotaciones.

- La medida ha tenido una sinergia muy importante con la medida 113 de jubilación anticipada, y ha contribuido moderadamente a la incorporación de la mujer al mercado laboral. Se ha mejorado el potencial humano, aunque solo sea por el relevo generacional producido, y por la formación en temas agrarios exigida.
- Los efectos sobre la competitividad son poco significativos por la escasa acogida de la medida, de producirse serán siempre apreciables únicamente a una escala local de aplicación.

Tabla 31. Respuesta a las preguntas de evaluación. Medida 112

Preguntas de evaluación que están directamente relacionadas	En poco medida	En cierta medida	En gran medida
¿En qué medida la ayuda ha facilitado la instalación permanente de jóvenes agricultores de uno u otro sexo?	X		
¿En qué medida la ayuda ha facilitado el ajuste estructural de las explotaciones tras la instalación inicial de los jóvenes agricultores?	X		
En qué medida la ayuda ha contribuido a mejorar el potencial humano del sector agrícola?		X	
¿En qué medida la ayuda ha contribuido a mejorar la competitividad del sector agrícola?	X		

Fuente: elaboración propia

MEDIDA 113. Jubilación anticipada de agricultores y trabajadores agrícolas

Durante el periodo de programación evaluado ha habido 53 nuevas jubilaciones anticipadas: 28 hombres y 25 mujeres (cuadro O.113). Comparándolo con el indicador B2 que da una proporción de empleo de 58/43, vemos que la proporción de mujeres que abandonan la profesión es mayor en términos relativos.

La segregación de valores que proporciona el cuadro O.113 permite agrupar la información por varias tipologías:

- Trabajadores agrícolas que cesan en la actividad agraria: 100% mujeres
- Por tramos de edad: el 96 % de los beneficiarios, se encuentra en la franja de edad de 55 a 64 años. Tan sólo hay dos beneficiarios mayores de 64 años, un hombre y una mujer.

Comparando estos datos con los de la tabla 32, que nos da el número de Titulares de explotación en Cantabria, según tramos de edad, se observa que en realidad se trata de

valores de cese muy bajos, sobretodo para el tramo de mayores de 64 años, en el que el porcentaje de cesantes no llega ni al 0,05 de los titulares de explotación.

Tabla 32. Titulares de explotación por tramos de edad

Tramo edad	Hombres	Mujeres	Total
De 55 a 64 años	2.363	1.788	4.151
Mayor de 64 años	2.858	1.659	4.517
Total	5.221	3.447	8.668

Fuente: INE. Censo agrario 1999

Si además lo comparamos con los valores procedentes de la EPA: supone un 1,25% de los 2.244 hombres de más de 55 años ocupados en la agricultura en Cantabria en 2007, y un 2,4% de las 1.043 mujeres (datos procedentes de la EPA). De nuevo se ve un mayor abandono femenino, pese a su menor presencia.

Como se ha visto en la medida 112 de estas 53 jubilaciones anticipadas solamente un 7,5% (4 de ellas) se corresponden con una instalación de un agricultor joven que ha solicitado también ayuda para esa medida.

En la encuesta realizada a beneficiarios de la ayuda (Documento anejo) estos afirman que en el 85% de los casos la cesión se ha producido a un joven agricultor/a, tomando como tal a aquella persona que tiene menos de 40 años. (P8). Tan sólo el 8% señala que en su caso la cesión ha sido a un agricultor/a mayor de 40 años; mientras que el 6% indica que la cesión de la explotación se ha producido a una SAT.

En aquellas ocasiones en que la cesión fue a un agricultor/a de más de 40 años, la distribución por sexo es la siguiente; hombres 71,4% y mujeres el 28,6% y en el caso de los jóvenes agricultores/as, en el 68,7% de los casos fue a un hombre mientras que en el 31,3% restante fue a una mujer. Indica una continuidad en la tendencia de menor incorporación de la mujer aproximadamente en un ratio de 70/30.

La pregunta P2 nos informa que la totalidad de los encuestados tenía previsto jubilarse incluso sin ayudas; pero, sin ella, tan sólo el 30% hubiese arrendado sus tierras (P2b).

La relación establecida entre el cedente y el cesionario, es en el 46,2% de las ocasiones de carácter familiar de primer grado (47% cuando se trata de agricultor joven) y familiar de menor parentesco para el 5,4% de los encuestados. En el 47,3% de los casos restantes, no hay relación familiar existente entre cedente y cesionario (P9).

Por otro lado se han liberado un total de 338,04 hectáreas (cuadro O.113), lo que supone un 0,12% de las 276.389,81 hectáreas de SAU de Cantabria¹².

Desde las perspectivas de ejecución del propio PDR, la medida se ha ejecutado en un 19% para Agricultores y en un 30% para Trabajadores agrícolas. En cuanto a las hectáreas liberadas el porcentaje de ejecución ha sido del 11%.

La ejecución financiera sobrepasa el 100% respecto a las previsiones de ejecución del período evaluado, y ronda el 38% respecto al periodo total.

Se observa que los valores de ejecución son realmente buenos, flaqueando en el número de hectáreas liberadas, cuyo valor es relativamente bajo para el nº de cesionarios, y la ejecución financiera¹³. Hay que tener en cuenta que sólo un 25% de las explotaciones de Cantabria son mayores a 10 hectáreas¹⁴. Hay que matizar que pueden existir bastantes explotaciones bovino-extensivo que usen pastos comunales y el indicador de superficie liberada no recoja esta superficie como cedida ya que la propiedad no pertenece al cesionario.

En cuanto a las actividades productivas dominantes, según la P3: se trata en general de explotaciones dedicadas a Ganadería extensiva con orientación de Carne (60%) y Leche (40%). Los pocos casos que hay con dedicación agrícola son de secano (cereales y pastos); es decir, de nuevo los cultivos mas adecuados para ganadería. Es interesante señalar que los requisitos de la medida (sobretudo el tamaño de explotación exigido) dificultan que agricultores de otras dedicaciones agrarias más productivas por hectárea, accedan a acogerse.

Los cedentes eran agricultores a tiempo completo en el 100% de los casos (P4). La mano de obra en la explotación no ha variado desde la cesión (si antes era el cedente a tiempo completo, ahora es el cesionario, y en ambos casos con ayuda familiar). No hay, en general contratados externos (P5 y P6).

De nuevo las encuestas realizadas a beneficiarios complementan determinadas carencias de información: El 75% de los encuestados confirma ser beneficiario de otras medidas además de la de Jubilación Anticipada (P7).

¹² Dato del indicador BC4, del PDR de Cantabria 2007-2013.

¹³ Las condiciones de la ayuda fijan un mínimo de 12 ha. tipo, o su equivalente en UGM, de acuerdo a las tablas de Margen Bruto Estandar aprobadas por la Comisión 2000/C179/01.

¹⁴ Fuente INE: clasificación según superficie agrícola utilizada. Censo agrario 1999.

Entre las medidas adicionales que se han señalado recibir se pueden citar:

- Alta Montaña: 84%
- Agroambientales:45%
- Pago Único: 12%
- Nodrizas: 17,3%

Destacan las ayudas de Alta Montaña (medida 211) y Agroambientales (214) por ser las que un mayor porcentaje de encuestados ha señalado ser beneficiario.

En cuanto a la actividad productiva de la explotación una vez cedida, el 82% de los encuestados ha señalado que en la actualidad, la misma que era cuando la llevaba el/ella (P11). Igualmente, el 49% de los encuestados ha manifestado que el cesionario de su explotación no ha realizado ningún tipo de inversión, ni en maquinaria ni en cualquier otro activo, en la explotación que ha recibido. Solo el 9% de los beneficiarios (P12), indica que sí se han llevado a cabo tales inversiones y que éstas han sido para mejorar la explotación (casi el 90%, de los que contestan la P12b).

La posición de los encuestados respecto a una posible mejora en su calidad de vida se distribuyen en un 60/40%, entre los que piensan que no mejora y los que si (P13). El éxito de realización de la ayuda parece contradecir estos resultados y pueden reflejar en realidad el lado humano del “siempre poco” en cuestiones monetarias.

Es de señalar que casi el 50% de los encuestados opina que las ayudas al desarrollo rural no están favoreciendo el mantenimiento de la población en el medio rural y además para el 84% de los encuestados, la agricultura no contribuye en la actualidad a fijar población en su comarca (P15).

El análisis anterior permite concluir lo siguiente:

- La tierra liberada, y que está pasando fundamentalmente a manos de agricultores jóvenes, puede lograr a medio plazo un cambio estructural en las explotaciones, favorecido además por las sinergias surgidas de la combinación con otras medidas de ayuda.
- El éxito de ejecución financiera de la medida indica que el nivel de renta para el cedente es satisfactorio y suficiente incentivo para cesar en su actividad. Se mantienen, al menos, los puestos de trabajo existentes, evitándose el abandono de

la actividad; pero no parece existir aumento de renta ni mejoras significativas en el manejo de las tierras.

- Dado el escaso peso de la medida en el total regional y el continuismo que parece imperar entre los cesionarios, sus efectos sobre la competitividad agrícola serán apreciables únicamente a una escala local de aplicación, lo mismo que sus efectos sobre los factores de producción de las explotaciones restantes.

Tabla 33. Respuesta a las preguntas de evaluación. Medida 113

Preguntas de evaluación que están directamente relacionadas	En poco medida	En cierta medida	En gran medida
¿En qué medida la ayuda a la jubilación anticipada ha contribuido a un cambio estructural de las explotaciones, en particular a través de sinergias con otras medidas?		X	
¿En qué medida la ayuda ha contribuido a mejorar el potencial humano del sector agrícola?	X		
¿En qué medida la ayuda ha contribuido a mejorar la competitividad del sector agrícola?		X	

Fuente: elaboración propia

MEDIDA 114. Utilización de servicios de asesoramiento por parte de los agricultores y selvicultores (MHMN)

Durante el periodo de programación evaluado ha habido 1.322 agricultores beneficiarios de la ayuda, y 2085 solicitudes aprobadas (Cuadro O.114(1)). Con estos valores la ejecución física alcanza ya el 94% de lo previsto para todo el programa. Si lo comparamos con el total de titulares de explotación persona física, que según datos del Censo agrario suponen 17.224, la medida habría llegado a un 8 % de los titulares de explotación.

Por tipo de asesoramiento (según segregación del cuadro O.114(1)), señalar que el 2% de los servicios han correspondido a asesoramiento sobre Agricultura Ecológica y el resto; 98%, se engloba en el genérico *Otros* que puede suponerse que comprende, sobre todo, apoyo para entender el sistema actual de ayudas, los compromisos que implican su solicitud y, por supuesto, apoyo a la hora de cumplimentar las solicitudes de las mismas, según se desprende de las entrevistas en profundidad (ver documento anejo) realizadas a cuatro beneficiarios de esta medida de ayuda.

El 59% de las solicitudes corresponden a agricultores que reciben mas de 15.000 € de ayuda (hay que tener en cuenta que son prioritarios para esta ayuda). A nivel de renta de beneficiarios es importante señalar que el 60% de ellos están recibiendo al menos 15.000

€ por la actividad que están realizando.

Señalar también que no ha habido solicitudes ni de silvicultores, ni de beneficiarios de subvenciones vinculadas al sector lechero¹⁵.

En cuanto a ejecución financiera se han utilizado ya el 23,9% de los recursos previstos para el total del programa, alcanzando el 66,10% de lo previsto para el periodo 2007-2009.

No existen datos del cuadro O.114(2) sobre el tipo de asesoramiento. Las entrevistas realizadas aportan información en el sentido de que en 3 de los 4 casos estudiados, el asesoramiento no se ha recibido para un proyecto concreto del beneficiario, sino para contribuir a mejorar la gestión y administración de la explotación. Sólo en uno de los casos ha estado orientado al desarrollo de un proyecto particular.

De las entrevistas en profundidad realizadas puede extraerse además la siguiente información:

- La percepción de los encuestados es que su facturación no ha variado desde que se recibe la ayuda.
- Es importante resaltar que todos los beneficiarios reciben otro tipo de ayudas además de ésta (como por ejemplo agroambientales, alta montaña, pago único...). Por este motivo, existe una tendencia clara a valorar las ayudas en su conjunto, como una “contribución única” para su explotación. Consideran que la suma de todas es lo que da los efectos positivos.
- Sólo un encuestado (de los cuatro entrevistados) declara haber realizado cambios en su explotación siguiendo los consejos recibidos.
- Todos los beneficiarios han señalado que no se dedican a ninguna otra actividad complementaria.
- El uso de fertilizantes, fitosanitarios y otros tratamientos se ha mantenido o ha disminuido, gracias al asesoramiento recibido.
- Datos de tenencia de tierra del conjunto de todos los beneficiarios:
 - 39,64% en propiedad.
 - 41,63% en alquiler.
 - 18,73% tierras comunales.
- Existiendo casos extremos en los que el 100% es en propiedad o el 100% en arrendamiento.

¹⁵ Según Tabla 3. Previsiones de ejecución física del PDR de Cantabria 2007-2013. Informe de Evaluación continúa 2009.

- La orientación productiva no ha cambiado, sigue siendo en general ganadería extensiva, con dedicación a carne en el 75% de los casos; solo uno de los entrevistados está orientado a leche¹⁶.
- De los cuatro entrevistados: hay una mujer y tres hombres.
- No hay mano de obra contratada. Se sule con apoyo familiar.

El análisis anterior permite concluir lo siguiente:

- El asesoramiento prestado ha contribuido a mejorar las técnicas de producción, reduciendo el uso de insumos, y facilitando la solicitud, concesión y cumplimiento de normas, de aquellas ayudas que sean de aplicación en cada una de las explotaciones del beneficiario. Todo esto incide indudablemente en una mejor gestión de las explotaciones y tiene un cierto efecto, aunque sea pequeño en valor monetario, sobre el rendimiento económico de las explotaciones.
- Los beneficiarios están satisfechos con la ayuda prestada por los servicios de asesoramiento y les ha ayudado a mejorar la gestión de sus explotaciones, al menos en lo que atañe a gestión de ayudas; pero esto no se ha traducido en mejoras de sus resultados financieros. Pese a esto, es importante señalar que la renta de los agricultores beneficiarios de la ayuda, se incrementa en el montante correspondiente a esta, y las otras ayudas que reciben, proporcionando unos ingresos fijos que ayudan, al menos, a sostener la actividad.
- Los efectos sobre la competitividad agrícola serán apreciables únicamente a una escala local de aplicación, en aquellos casos en los que se haya optado por introducir cambios, lo mismo que sus efectos sobre los factores de producción de las explotaciones restantes. La opción general es sustentar la actividad, adaptándola a las nuevas exigencias normativas y comerciales.

¹⁶ Los entrevistados comentan que se han visto obligados hace años a cambiar la orientación lechera de su explotación a carne. Las exigencias normativas y el mercado hacen que la orientación lechera no sea rentable para pequeños productores.

Tabla 34. Respuesta a las preguntas de evaluación. Medida 114

Preguntas de evaluación que están directamente relacionadas	En poco medida	En cierta medida	En gran medida
¿En qué medida el sistema ha mejorado la gestión y el rendimiento económico de las explotaciones agrícolas y forestales? Datos detallados sobre: <ul style="list-style-type: none"> - técnicas de producción - normas de calidad - condiciones de seguridad en el trabajo - gestión de los recursos naturales 		X	
¿En qué medida la ayuda ha contribuido a mejorar el potencial humano del sector agrícola?		X	
¿En qué medida la ayuda ha contribuido a mejorar la competitividad del sector agrícola?	X		

Fuente: elaboración propia

MEDIDA 121. Modernización de Explotaciones Agrarias

Durante el periodo de programación evaluado ha habido 28 solicitudes aprobadas que suponen un 9,33% de las 300 previstas para el total del programa. La información proporcionada por el cuadro O.121 (1), que segrega la información por sector y tipo de inversión, se muestra resumida en la tabla 35, de la que se obtiene:

- El sector agrícola dominante ha sido el de Producción Láctea con casi un 80% de las solicitudes aprobadas.
- En todos los casos el tipo de inversión realizado ha sido en Maquinaria.
- Ha habido 0 inversiones en Producción Ecológica

Tabla 35. Solicitudes aprobadas de la medida 121

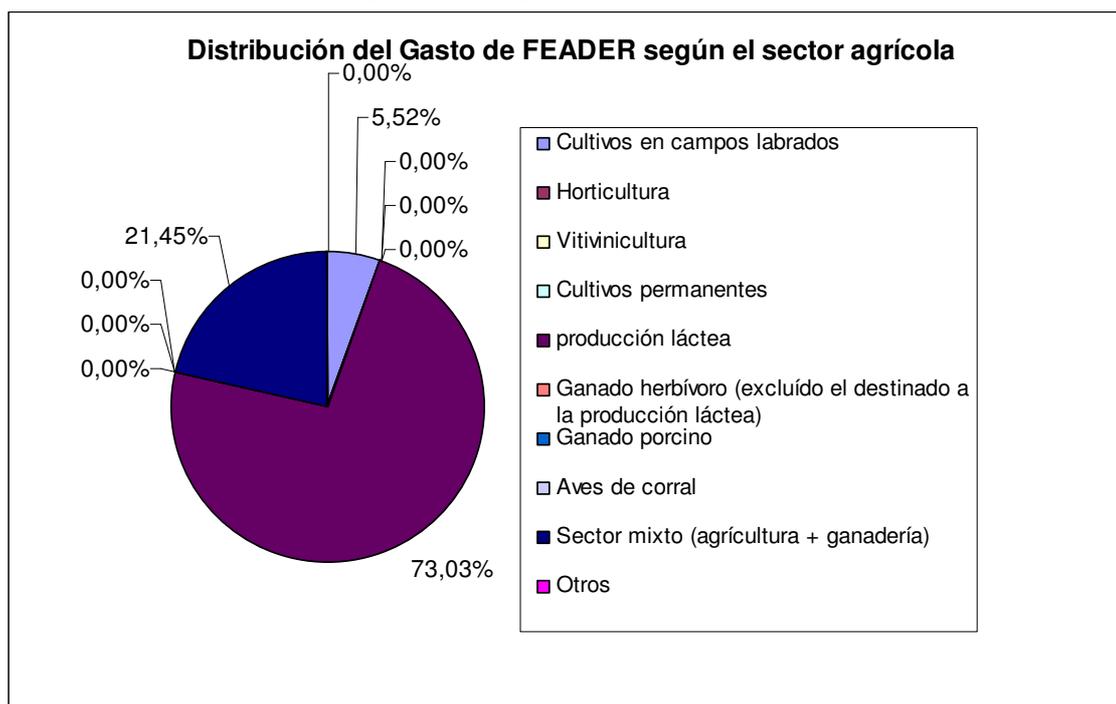
Sector agrícola	Tipo de inversión	Prd. ecológica	Prd. convencional
Cultivos en campos labrados	Maquinaria	0	2
Producción láctea	Maquinaria	0	22
Sector mixto	Maquinaria	0	4
Total		0	28

Fuente: creación propia con información de cuadro O. 121(1).

Comparando los beneficiarios del sector lácteo y mixto, con los valores del ICANE, para explotaciones de Bovinos de leche y mixtos (5.128 y 1.038 respectivamente) obtenemos unos porcentajes que no alcanzan ni el 1% del total.

En cuanto a la distribución presupuestaria con cargo a FEADER, podemos observar como vuelve a ser el sector lácteo el de mayor peso, tal y como se refleja en el gráfico siguiente:

Gráfico 16. Contenidos de las actividades



Fuente: Elaboración propia

En las encuestas realizadas a beneficiarios (documento anejo) se confirma el predominio de la ganadería vacuna entre los beneficiarios de esta ayuda (P1). De los entrevistados la mitad tiene orientación lechera (11) y una cuarta parte (6) de carne. El mismo reparto se da entre explotación intensiva y extensiva. Hay que señalar el elevado número medio de cabezas de ganado (190,06 animales como valor medio por explotación).

En cuanto a la agricultura predominan los pastos (presentes en 16 de las explotaciones beneficiarias) y los cereales de secano (presentes en 5 casos). Es importante reseñar la existencia de una explotación beneficiaria de cultivos hortícolas, en regadío y con invernaderos.

Del cuadro O.121(2), que segrega el total de solicitudes aprobadas por Tipo de beneficiario, sexo y edad, extraemos las siguientes conclusiones:

- El 64 % de los beneficiarios son Personas jurídicas y el 36% restante son Personas físicas.
- El 18% del total de beneficiarios son mujeres. Alcanzan el 50% si sólo consideramos las personas físicas.
- El 11% del total son Agricultores Jóvenes. Alcanzan el 30% si sólo consideramos las personas físicas. No hay mujeres en este tramo de edad.

Comparando de nuevo estos valores con los dados por el ICANE, tenemos que los porcentajes para personas físicas no llegan al 1% y para personas jurídicas, son apenas mejores, no llegando al 1,5%.

Atendiendo a los valores obtenidos en el trabajo de campo: del total de los 21 beneficiarios encuestados, 8 son personas físicas. De entre ellas, el 87,5% corresponde a hombres y el 12,5% restante mujeres.

Señalar además que el rango de edad, en el caso de las personas físicas, abarca desde los 30 años hasta los 65 años, no habiendo un predominio de ninguna edad (la única mujer entrevistada está en el rango 40-50 años).

Para las personas jurídicas (13 en total): antigüedad muy variable, desde personas jurídicas creadas en 1944 hasta 2003. En general, se trata de empresas de pequeño tamaño, ya que el 84,6 % tiene menos de 10 socios. Sin embargo, hay una empresa de gran tamaño con 446 trabajadores.

Por otro lado se obtiene que el 50% de los beneficiarios encuestados disponga de estudios medios, seguidos del 37,5% que ha señalado tener estudios primarios completos.

Del cuadro 0.121(3) obtenemos que el 42.86% (12) de las explotaciones beneficiarias están en Zonas de Montaña, el 0 % en zonas mixtas y el resto 57.14% (16) "Otras", sin identificación señalada. Según la información geográfica del G4 12 solicitudes se encuentran en Zona Desfavorecida y 16 solicitudes en Zona Normal. Es importante señalar que no hay ninguna solicitud aceptada en zonas de Red Natura 2000. Comparándolos con los datos de explotaciones situadas en zonas de montaña dados por el ICANE, tenemos que las explotaciones beneficiarias alcanzan únicamente a un 0,1% del total (11.567).

En cuanto a los valores de ejecución financiera: el gasto público ejecutado ha sido de 2,80% del total previsto para todo el periodo y del 7,75% del periodo evaluado. El 36.48% del gasto ha sido en explotaciones situadas en zonas de montaña. La ejecución asciende casi al 7.85%, cuando lo que se considera es el total de inversiones.

El 75% de los beneficiarios ha indicado que su nivel de renta tras la recepción de la ayuda es el mismo, mientras que el 12,5% señala que en su caso ésta ha disminuido. No se han registrado casos en los que se señale que la renta es mayor que antes de recibir la ayuda.

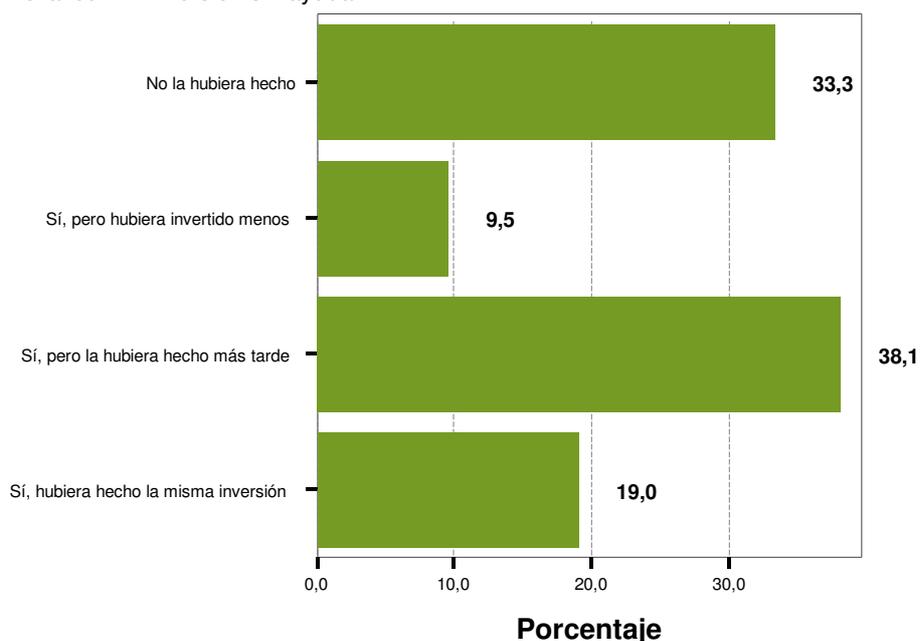
Todos los beneficiarios que señalaron tener otra actividad, además de la productiva, han indicado que se trata de la venta directa en la explotación (P2).

El 14,3% de los beneficiarios señala que la ayuda fue destinada a las construcciones; en concreto a establos/nave (P3). El 76,2% indica que lo dedicó a instalaciones y equipos móviles como maquinaria (empacadora, tractor). El 4,8% lo dedicó a otras actividades, y hubo un mismo peso de los que dedicaron la ayuda a la mejora de la tierra.

Los encuestados destacan la solicitud de la ayuda por deseo de mejora de las condiciones de trabajo en la explotación. Le sigue en importancia aquellos usuarios (9), que han señalado que deseaban una reducción de costes (mano de obra, maquinaria, etc.) (P4).

De entre los beneficiarios, el 38,1% declara que sí hubiera realizado la inversión pero más tarde de lo que lo ha hecho con la ayuda (gráfico 17). Otro 33,3% indica que de no haber recibido la ayuda, no habría llevado a cabo la inversión; mostrando así la importancia que ésta tiene para la mejora de las explotaciones de la región, ya que más del 70% de los beneficiarios no habrían llevado a cabo las mejoras realizadas, de no ser por la concesión de esta ayuda económica.

Gráfico 17. Inversión sin ayuda



Fuente: Trabajo de campo Medida 121

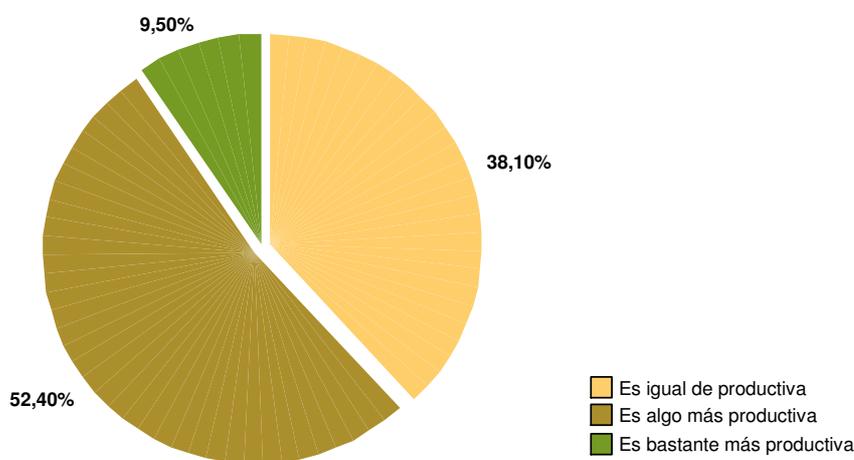
Por otro lado al 95,2% de los beneficiarios, la recepción de esta ayuda les ha permitido mejorar su explotación (P7). De ellos 17 señalan que les ha dado la posibilidad de modernizar o renovar la maquinaria de la explotación (P7b). Casi la mitad de los beneficiarios (47,6%) ha indicado que antes de realizar la modernización empleaba nuevas tecnologías en su explotación, siendo el 52,4% restante el peso correspondiente a aquellos que no las empleaban (P8) y de estos tan solo uno de los beneficiarios que antes de la inversión no usaba nuevas tecnologías ha señalado que ahora sí lo hace; especificando que se trata de programas informáticos (P8b).

Respecto a los efectos de la inversión sobre la calidad de la producción, el 81% indica que no ha notado variación. El 100% de los usuarios señala que no ha cambiado el precio de sus productos tras recibir la ayuda. En cuanto a la repercusión en sus ganancias, el 38,1% señala que no han cambiado, pero el 42,8% indica que han mejorado un poco o algo. (P9).

La gran mayoría de los beneficiarios opina que no se ha producido una variación en el funcionamiento de su explotación con la recepción de la ayuda. Aquella cuestión más positivamente calificada ha sido la relacionada con el incremento del número de clientes tras la subvención (14,3 % opina que un poco o algo) (P10). No ha habido ningún cambio en cuanto a producción ecológica (P11).

El 52,4% de los usuarios consideran que su explotación es algo más productiva tras haber recibido la ayuda que antes de tenerla – gráfico 18. Por otro lado, el 38,1% opina que la productividad es la misma, restando el 9,5% que piensa que ahora es bastante más productiva (P12).

Gráfico 18. Valoración de la productividad de la explotación



Fuente: Trabajo de campo Medida 121.

En los resultados queda reflejado que para el 57,1% de los beneficiarios, la explotación tras la inversión en modernización es algo más eficiente de lo que lo era antes. Apoya esta idea con mayor intensidad el 14,3% de los usuarios y además señalan que este ahorro se ha reinvertido en la propia explotación. Finalmente el 23,8% ha indicado que su explotación sigue con la misma eficiencia que antes de recibir la ayuda (P13).

La P14 indica que en ninguna ocasión se ha producido una variación del número de trabajadores, de las explotaciones, como consecuencia de la recepción de las ayudas.

Existe una opinión dividida al 50% entre los que opinan que la ayuda es suficiente para la inversión realizada y los que no (P15). Destacar, que según la P16, casi el 40% de los beneficiarios opina que su explotación podrá ser rentable en los próximos 10-15 años gracias a la inversión subvencionada. Tan sólo el 20% opina que la inversión puede favorecer el que las nuevas generaciones se interesen por trabajar en la explotación (P17). Sólo el 10% de los encuestados considera que la ayuda ha contribuido a mejorar su calidad de vida (P18).

Para el 28,6% las ayudas al desarrollo rural si contribuyen al mantenimiento de la población en la comarca ya que si no fuera por ellas, el municipio estaría despoblado. El 47,6% piensa que si contribuyen aunque no son la actividad que más lo haga. En sentido contrario, para el 23,8% no existe una relación directa entre las ayudas y la fijación de la población (P19).

De la totalidad de los beneficiarios, el 61,9% también ha solicitado ayudas complementarias a ésta, siendo las siguientes¹⁷.

- Agroambientales: 50 %.
- Vacas Nodrizas: 8,33 %.
- Alta montaña: 41,66 %.
- Nuevas tecnologías: 25 %.
- Sacrificio: 8,33 %.

¹⁷ El porcentaje total no es 100 % debido a que alguno de los beneficiarios ha solicitado dos ayudas.

El análisis anterior permite concluir lo siguiente:

- Las inversiones se han utilizado en general para mejorar la maquinaria que se usa en las explotaciones, factor fundamental para mejorar la producción.
- La mejora en maquinaria puede implicar que se estén usando nuevas tecnologías, sin que podamos valorar exactamente el alcance de las mismas. La innovación no parece haber sido uno de los aspectos buscados hasta ahora entre los acogidos a la medida
- Basándonos en el trabajo de campo podemos decir que ha habido una mejora apreciable en el acceso al mercado de los productos de las explotaciones beneficiarias.
- Hasta el momento no existen explotaciones beneficiarias de esta ayuda que se dediquen a la agricultura ecológica, ni situadas en zonas de la Red Natura 2000.
- Dada la orientación productiva de la mayoría de las explotaciones acogidas y las apreciaciones recogidas en el trabajo de campo, se busca una mejora de la competitividad, el que se haya conseguido no será apreciable hasta dentro de un tiempo.

Tabla 36. Respuesta a las preguntas de evaluación. Medida 121

Preguntas de evaluación que están directamente relacionadas	En poco medida	En cierta medida	En gran medida
¿En qué medida las inversiones subvencionadas han contribuido a mejorar la utilización de los factores de producción en las explotaciones?		X	
Concretamente, ¿en qué medida las inversiones subvencionadas han facilitado la introducción de nuevas tecnologías e innovación ?	X		
¿En qué medida las inversiones subvencionadas han mejorado el acceso al mercado y la cuota de mercado de las explotaciones agrícolas?		X	
¿En qué medida las inversiones subvencionadas han contribuido a una actividad sostenible y duradera de las explotaciones agrícolas?	X		
¿En qué medida la ayuda ha contribuido a mejorar la competitividad del sector agrícola?	X		

Fuente: elaboración propia

MEDIDA 125. Mejora y desarrollo de las infraestructuras agrícolas y forestales relacionadas con la evolución y la adaptación de la agricultura y la silvicultura.

Durante el periodo de programación evaluado, según la información contenida en el cuadro O.125, ha habido tres operaciones beneficiarias de ayuda (y solo una solicitud), lo que supone alrededor de un 1% de la ejecución. Todas ellas han sido operaciones para la consolidación y ordenación del territorio

La ejecución financiera, en cambio, sube hasta casi el 10% del total programado. Y si se considera el volumen total de inversiones, alcanza el 25% de los objetivos fijados.

Con los datos existentes hasta 31 de diciembre de 2009 no se pueden responder las preguntas de evaluación.

EJE 2 MEJORA DEL MEDIOAMBIENTE Y DEL ENTORNO RURAL

MEDIDA 211. Ayudas destinadas a indemnizar a los agricultores por las dificultades en zonas de montaña

Esta medida pretende compensar los costes adicionales y las pérdidas de ingresos derivados de las dificultades existentes en determinadas zonas de la comunidad, para desarrollar las actividades agraria y ganadera.

El número de beneficiarios acogidos a esta medida (cuadro O.LFA del MCSE) es de 3.094 (zona de montaña 2.624 y superficie con desventajas específicas 470), superando ya el indicador esperado del programa en un 3,1%. Esta cifra también representa el 25,8% de las explotaciones en zonas de montaña que existen en la Comunidad¹⁸, potenciales beneficiarios de la medida en zonas de montaña y el 16,8% de todas las explotaciones de Cantabria¹⁹. Respecto a la influencia de esta medida en la población rural incluida en los espacios protegidos de Cantabria, decir que, el número de explotaciones beneficiarias dentro de un espacio protegido es de 1.148, el 7,1% del total de los beneficiarios de la ayuda a zonas con dificultades de zonas de montaña o no.

Frente a la alta respuesta de los beneficiarios potenciales de zonas con dificultades, que

¹⁸ Número de explotaciones de zonas de montaña 10.190, obtenido de la tabla "actividades agrarias, datos generales" del Programa de Desarrollo Rural de Cantabria.

¹⁹ Número de explotaciones 18.461, obtenido de la tabla "actividades agrarias, datos generales" del Programa de Desarrollo Rural de Cantabria.

ya ha superado las expectativas, la superficie de estas explotaciones no ha alcanzado aún los valores deseados y con 56.854 hectáreas solicitadas (cuadro O.LFA del MCSE) solo se ha alcanzado el 71,1% del objetivo del programa y el 25,7% de la superficie²⁰ agraria útil de la provincia. Esto puede indicar que la superficie media por beneficiario calculada para el objetivo ha disminuido y por ello los dos porcentajes de ejecución no sean parejos.

El 12,4% de la superficie acogida a la ayuda de zonas de montaña está dentro de un espacio protegido y representa el 7,4% de toda la superficie de Red Natura²¹, cuyo uso de suelo haría posible solicitar esta ayuda (es decir, tierras de pastoreo con uso de pastizal, pasto arbolado, pasto arbustivo y cultivos, excluyendo la superficie del uso forestal puro perteneciente a Red Natura)²² y el 23,5% del objetivo de indicador para todo el periodo de programación.

La superficie acogida que ha mejorado la biodiversidad en zonas de montaña supera el 34,4% del objetivo marcado por el PDR para todo el periodo (indicador R.6).

La indemnización media percibida por las explotaciones en zonas de montaña en todo este periodo de ejecución es de 1.453 € y la percibida por las explotaciones en superficies con desventajas específicas de 1.030 €. De media entre los dos casos anteriores, la indemnización por explotación asciende a 1.388 €. La ejecución financiera de FEADER alcanzada en esta medida, representa el 24,7% del total del presupuesto asignado para todo el periodo.

De los datos obtenidos de las entrevistas realizadas en zonas de montaña y en zonas con dificultades específicas se desprenden las siguientes percepciones y comentarios:

- La principal actividad productiva de la mayoría de las explotaciones entrevistadas es la ganadería de vacuno de carne. Además hay una que se dedica sólo a ovino de carne, y otra que además de vacuno, tiene porcino y ovino. Solo una de las explotaciones complementa su actividad con superficie agrícola frutícola, además de la superficie de pastos asociada a su actividad ganadera. El régimen de tenencia de la superficie es muy variado existen explotaciones donde casi toda la superficie es en propiedad, en otras todo arrendado y otras donde destaca la superficie de tierra comunal. Una de las explotaciones complementa la renta de su

²⁰ Dato del Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino. Distribución de la superficie según grandes usos y aprovechamientos del suelo, 2007 (SAU de 221.434 ha. de tierra de cultivo, prados y pastizales).

²¹ Dato obtenido del PDR de la tabla "Usos del suelo en Red Natura". Donde se ha cruzado los polígonos del Siggpac2006 con la cartografía de Red Natura 2000. Sin separar los espacios protegidos según se encuentren en zonas de montaña o no.

²² Esta superficie en algunas ocasiones está fuera de zonas de montaña y por tanto de la posibilidad de solicitar esta medida.

actividad agropecuaria con el arrendamiento de una casa rural que supone casi el 40 % de sus ingresos y además tiene muchos menos gastos. En todas las explotaciones entrevistadas sólo trabaja a tiempo completo el titular y cuando necesita ayuda la solicita a algún miembro familiar. No ha variado la cantidad de mano de obra que trabaja en la explotación.

- Ninguno de los entrevistados ha modificado las prácticas productivas en cuanto a tratamientos o uso del agua. Consideran que cumplir las buenas prácticas no ha generado ningún perjuicio en su explotación y en su actividad productiva. Ya que no emplean abonos químicos, utilizan el estiércol que generan. Los prados los mantienen limpios por medio de desbroces y no suelen utilizar herbicidas. Tampoco han aumentado las cabezas de ganado, llegando incluso alguno a disminuirlas. En general, siguen realizando la misma **actividad productiva respetuosa con el medio ambiente** que hace unos 10 años, tiempo que llevan solicitando y cobrando esta ayuda de zonas con dificultades.
- Cuando se les pregunta si consideran que sufren pérdida de renta por estar en zona con dificultades respecto a las explotaciones que no están, la respuesta mayoritaria es que sí, aunque no especifican cual es la causa que genera esta pérdida. Uno de los beneficiarios comenta que no encuentra tanta diferencia productiva entre las zonas con dificultades y las demás. La prima recibida contribuye a mantener su explotación ganadera, mejorando su situación aunque esta cantidad es tan pequeña que no compensa todas las dificultades existentes. La continuación o el abandono de la actividad productiva no depende sólo de esta ayuda sino de todas las que perciben. Todas las subvenciones en conjunto tiene un gran importancia para que las explotaciones se mantengan y cada una de ellas, contribuye a conservar esta actividad productiva.
- Por último, a los entrevistados se les realizan varias preguntas de opinión sobre la influencia de la ayuda en la comarca, en las explotaciones y en la población rural. La mayoría coinciden en que su calidad de vida mejora, “ya que toda ayuda es bien recibida”. Sin embargo opinan que las ayudas no permiten un buen desarrollo económico de la comarca. Los municipios de la comarca están poblados gracias al mantenimiento de las explotaciones ganaderas pero no se está consiguiendo garantizar el relevo generacional en el sector, ya que instalarse como ganadero partiendo de cero es imposible por la gran inversión inicial y el bajo atractivo que tienen los trabajos duros. Los únicos jóvenes que se quedan son los que ya trabajaban en explotaciones familiares.
- En general, los encuestados coinciden en opinión, cuando se les pregunta por la influencia del PDR en la fijación de la población en comarcas, indicando que

contribuye a mantener la población en los municipios, ya que las ayudas son primordiales para evitar que la pequeñas explotaciones ganaderas abandonen su actividad y los municipios se despueblen.

El análisis anterior permite concluir lo siguiente:

- Respecto a las previsiones de ejecución de la ayuda, se ha superado ya el indicador previsto para todo el periodo en cuanto a beneficiarios, mientras que respecto a la superficie se ha alcanzado solamente un 71,1%. Reflejando un cierto desajuste en los indicadores de ejecución física esperados, si bien en términos generales puede considerarse que se está desarrollando a mayor ritmo del esperado.
- La medida ha llegado ya, a más del 25% de las explotaciones en zonas de montaña y a más del 16% del total de la Comunidad, alcanzando el 25% de la superficie agraria útil de la provincia, contribuyendo considerablemente a los objetivos, de mantener el uso agrícola y afianzar la población.
- Solamente un 7,4% de los beneficiarios y un 12,4% de la superficie acogida a la ayuda de zonas con dificultades, está dentro de espacio protegido, lo que representa el 7,4% de la superficie Red Natura²³, cuyo uso de suelo posibilita solicitar la ayuda, y el 23,5% de valor del indicador para todo el periodo. Además se está contribuyendo a conservar la biodiversidad en el 6,1 % de la superficie agraria útil de la provincia, cumpliendo así el objetivo marcado al final del programa para la medida. La ayuda está contribuyendo a mantener la **continuación del uso agrícola** en una superficie provincial importante, siendo mucho menos representativa la superficie mantenida en espacios con alto valor natural protegidos por Red Natura. Este mantenimiento de las explotaciones, según los entrevistados, **permite conservar el estado actual** de los prados y evitar el deterioro de ellos por la invasión de malezas y matorral.
- La indemnización media percibida de todo el periodo ejecutado por las explotaciones beneficiarias es de 1.388€, lo que supone un incentivo financiero moderado. Los beneficiarios entrevistados consideran que la cuantía que perciben es baja para compensar las dificultades productivas, pero que toda ayuda es bien recibida porque contribuye en cierta medida a mantener su actividad ganadera, uno de los pilares para evitar el despoblamiento de los municipios y comarcas

²³Dato obtenido del PDR de la tabla "Usos del suelo en red natura". Donde se ha cruzado los polígonos del Sigpac2006 con la cartografía de Red Natura 2000. Sin separar los espacios protegidos según se encuentren en zonas montaña o no.

cantabras de zonas con dificultades productivas, y así contribuir a al **mantenimiento de la población rural**.

- La ejecución financiera FEADER alcanzada en esta medida representa el 24,7% del total del presupuesto asignado, lo que se corresponde con un desarrollo algo inferior al esperado en la medida.

Tabla 37. Respuesta a las preguntas de evaluación. Medida 211

Preguntas de evaluación que están directamente relacionadas	En poco medida	En cierta medida	En gran medida
<i>¿En qué medida las indemnizaciones compensatorias han contribuido a garantizar la continuación del uso agrícola del suelo en zonas de montaña?</i>		X	
<i>¿En qué medida las indemnizaciones compensatorias han contribuido al mantenimiento de una población rural viable en zonas de montaña?</i>		X	
<i>¿En qué medida el sistema ha contribuido a mantener o a fomentar métodos sostenibles de explotación agrícola?</i>	X		
<i>¿En qué medida el sistema ha contribuido a mantener el entorno rural y a mejorar el medio ambiente?</i>		X	

Fuente: elaboración propia

MEDIDA 214. Ayudas agroambientales

Uno de los fundamentos de todas las líneas de actuación de la ayuda agroambiental es impulsar la sostenibilidad de la actividad agraria en su entorno. El PDR dirige su esfuerzo para que todas las explotaciones que deseen acceder a las siguientes líneas; agricultura ecológica, mantenimiento y protección de praderas naturales para una producción ganadera sostenible y conservación del paisaje, Pastoreo tradicional con desplazamiento estacional a pastos comunales, Mantenimiento de razas autóctonas en peligro de extinción, Ganadería ecológica, Apicultura ecológica y Conservación de recursos genéticos ganaderos; puedan hacerlo.

El número de beneficiarios acogidos a la ayudas agroambientales del programa 2007-2013 asciende a 1.694 (Cuadro O.214.1 del MCSE), el 68% del indicador para todo el periodo de programación. El 10% de las explotaciones cantabras realizarán durante los próximos 5

años una actividad agraria o ganadera sostenible con el medioambiente. Se espera que el número de beneficiarios aumente en el transcurso del programa alcanzando o superando el 15% de las explotaciones de la comunidad y superando el objetivo de las 2.500 explotaciones acogidas para el año 2013. Este aumento se deberá a la finalización de los contratos de programa anterior 1.008 explotaciones (Cuadro O.AGRI-ENV del MCSE), que actualmente continúan su compromiso con cargo a este periodo de programación y que seguramente renueven los compromisos en este periodo.

La superficie física comprometida en estos momentos es 52.626 ha., el 70% de la superficie objeto del programa y el 23,8% de la superficie útil agraria. Esta superficie se espera que vaya aumentando sucesivamente por medio de la renovación y continuidad de los compromisos del periodo anterior.

El PRD recoge varias líneas de actuación para fomentar los sistemas de producción y minimizar los posibles impactos negativos de la actividad agraria sobre el medio. En ocasiones, las explotaciones acogidas a esta medida cumplen más de una de las líneas de acción, por lo que los datos se incluyen en ambas líneas, siendo incompatible percibir doble prima por un mismo objetivo. Las líneas de acción a las cuales están acogidas las explotaciones cantabras (cuadro O.214.1 del MCSE) son; Línea de agricultura ecológica; número de explotaciones 1, con una superficie de 4 ha., Línea dirigida a fomentar métodos de producción sostenibles, a proteger los recursos naturales y la biodiversidad, disminuir los efectos de los contaminantes del agua y el suelo y alcanzar productos de calidad.

Línea de mantenimiento y protección de praderas naturales para producción ganadera sostenible y conservación del paisaje (Gestión de pastizales en el cuadro O.214 (1) del MCSE); número de explotaciones acogidas 894, el 43,9% de las explotaciones acogidas, con una superficie de 18.289 ha., el 34,75% de la superficie solicitada, dirigida a mantener el paisaje, conservando los elementos singulares y elementos estructurales de protección del suelo. Conservando también las praderas naturales, prohibiendo su alzado y obligando a realizar limpiezas y un aprovechamiento mínimo de pastoreo que conservé los terrenos.

Línea de extensificación de sistemas ganaderos limitando la densidad de la carga ganadera y evitando la reconversión a cultivos más productivos, conservando así el paisaje, su valor y la erosión del suelo; número de explotaciones acogidas 922, el 45,28% de las explotaciones, con una superficie de 34.333 ha que suponen el 65,24% de la superficie solicitada.

Por último, la línea de actuación que permiten conservar la especies en peligro de

extinción, las razas autóctonas de vacuno monchino, tudanca o pasiega y la de equino monchino, conservando 16.998 de UGMs de razas autóctonas en las 219 explotaciones, el 10,75% de las beneficiarias de la ayuda agroambiental.

En definitiva, la ayuda agroambiental se dividen en varias líneas de actuación y obliga a los beneficiarios a cumplir buenas prácticas agrarias y determinados requisitos en función de la línea solicitada, fomentando **métodos sostenibles de explotación agraria**. Las limitaciones impuestas, permiten mejorar la biodiversidad de los municipios. Por ejemplo, la limitación en terrenos comunales de la carga ganadera permite evitar la sobreexplotación de prados y mantener la diversidad vegetal y el paisaje tradicional, la prohibición de utilización de herbicidas para mantener limpios los bordes y la limitación en el uso de productos fitosanitarios en cultivos y carga ganadera también es influye decisivamente en la diversidad vegetal. Hay que mencionar las líneas de razas en peligro de extinción cuyo objetivo es mantener la diversidad genética. La conservación y mejora de la **biodiversidad** (Indicador R.6 del MCSE) afecta a 73.281 ha. El 33% de esta superficie pertenece a compromisos de años anteriores que este programa mantiene. Aun así se cumple notablemente las 18.500 esperadas por el indicador al final del periodo de programación.

Mejorar la **calidad del suelo**; en este aspecto la obligación de cumplir en todas las líneas buenas prácticas agrarias, permite disminuir la erosión en los terrenos con pendientes muy habituales en esta comunidad. Existe un respeto de la pauta de rotación de cultivos y de las épocas de laboreo y alzado, que también disminuye el deterioro. En general, todas las líneas de la ayuda aplicadas establecen pautas que permiten mantener y proteger la estructura del suelo evitando la pérdida del mismo y conservando su estado. Según el indicador de resultado R.6 del MCSE esta ayuda no tiene un impacto cuantificable respecto a la eficacia de gestión de la calidad del suelo, aunque si se produzca en poca medida.

Mejorar la **calidad del agua** y evitar el **cambio climático**; como sucede con la calidad del suelo el indicador de resultado R.6 del MCSE no puede cuantificar la influencia de esta medida en estos dos aspectos. Esto no quiere decir que la ayuda agroambiental no colabore a mantener los parámetros originales sino que no es posible cuantificar la relación entre los compromisos de la medida y los parámetros del agua y clima. Así por ejemplo la línea de agricultura y ganaderías ecológicas, que tiene muy poca representación por no decir casi nula, permite disminuir el aporte de fitosanitarios y fertilizantes y reducir el riesgo de lixiviación de estos compuestos. La gestión correcta de residuos en las explotaciones y la reducción de la erosión evitan también la reducción de la contaminación de aguas.

Respecto al clima la influencia que esta puede tener, es muy pequeña y difícil de cuantificar y cualificar, depende mucho de las modificaciones en la actividad productiva que mejoren la eficacia de los procesos y disminuyan los aportes que potencien o contribuyan al cambio climático.

En general, todas las líneas de la ayuda agroambiental influyen positivamente en la mejora o mantenimiento del **medioambiente** y del **paisaje**. Dependiendo de la línea a que la nos refiramos la influencia es mayor o menor en el medio. En el caso de Cantabria, las líneas aplicadas y más solicitadas en este periodo de programación contribuyen más a mejorar los hábitats, el paisaje, y la biodiversidad que a mejorar la calidad del suelo y del agua, pero aun así mejoran el medio ambiente donde aplican su actividad sostenible.

Con el objetivo de recopilar la información necesaria para conocer la opinión de los beneficiarios de la ayuda agroambiental, se han realizado varias entrevistas en profundidad y un cuestionario.

Para la realización del cuestionario se ha seleccionado una población muestral, que supone un nivel de confianza del 95% con un error de muestro del 6,74%. Obteniendo se las siguientes opiniones y resultados:

- La actividad productiva de las explotaciones que solicitan las ayudas agroambientales se caracteriza por ser ganadera extensiva de vacuno para carne, el 93% de los encuestados, siendo muy pocas las explotaciones vacunas de leche, el 6,6%. La representabilidad de las demás explotaciones de ovino, apícolas y las que combinan con otra especie es inferior al 10% de los encuestados. Además el 63,7% de beneficiarios reconoce tener un pequeño huerto destinado a consumo propio y el 96,7% una superficie de pasto (de media 33,2ha) donde desarrollan su actividad productiva
- Estas explotaciones ganaderas pretenden, al acogerse a la medida y comprometerse a cumplir los compromisos adquiridos, alcanzar métodos productivos sostenibles, el 76,9% de los encuestados, mejora o conserva los hábitats y la biodiversidad, el 6,6%, mantener el paisaje y sus características, el 7,7%, mejorar el medio ambiente, el 11%, mejorar la calidad del suelo, el 4,4%, mitigar el cambio climático, el 9,9% , mientras que en la mejora de la calidad del agua ninguno de los encuestados considera que su actividad tenga este objetivo. Esto puede suceder porque ninguno de los encuestados esta comprometido en líneas de producción ecológica y aunque estén reduciendo los aportes de

fitosanitarios y herbicidas no relacionan esta práctica con la posibilidad de influir en la contaminación del agua, considerando esta relación muy difícil de apreciar de forma visual. Las líneas para actuaciones de prados y pastizales son las más encuestadas con una representatividad del 56% y la de razas autóctonas con el 6,6% de los encuestados.

- Los cambios producidos en la explotación al recibir la ayuda, se pueden clasificar; a nivel económico, variación de renta, nivel de modernización de la explotación con inversiones o a nivel productivo, variación de los métodos de producción.
 - Al valorar los encuestados la cantidad de la ayuda percibida comentan el 71,1% que su nivel de renta no ha variado, el 15,6% que aumentado y el 7,8% disminuido. El 80,2% de los encuestados invierten íntegramente la cuantía en su actividad productiva mientras que el 19,2% ha realizado alguna otra inversión en bienes o vivienda. El 59,3% considera que es insuficiente para compensar las inversiones que se realizan y el 40,7% la clasifica de suficiente para renovar la maquinaria y las instalaciones de la explotación.
 - Las inversiones realizadas después de la percepción de la ayuda, se hubieran realizado igualmente aunque no se hubieran recibido, siendo este porcentaje el 73,6% del total, del cual, el 45,1% reconoce que la cantidad invertida hubiera sido menor. El 26,4% de los encuestados no hubieran realizado ninguna inversión sino hubieran percibido la ayuda. Las inversiones han consistido prácticamente en reemplazar maquinaria obsoleta, el 37,4% de los encuestados, disminución de insumos agresivos 17,6%, y fijar dosis adecuadas de fertilizantes el 11%. El 34,1% de los encuestados reconoce que las modificaciones no contribuyen a la protección de medio ambiente.
 - La totalidad de los encuestados afirma que no ha diversificado su actividad productiva, solo la han modificado para cumplir los compromisos adquiridos. La introducción de estos compromisos en la actividad de las explotaciones está permitiendo disminuir la aportación de insumos en el 71,4% de las explotaciones encuestada, mientras el 9,9% reconoce no haber variado la cantidad aplicada de sustancias químicas. Esta disminución en el uso de productos químicos es muy acusada, en el 27,7%, mientras que el 53,8% considera que la reducción es moderada. El uso de insumos más reducido, es la aplicación de fitosanitarios con el 47,7% y el de herbicidas en el 41,5%. La reducción

de abonos no se produce porque la mayoría de los beneficiarios aporta estiércol de su propia explotación en los pastos.

- Cuando se pregunta, que cambio ha producido la aplicación de la ayuda y del PDR en el municipio y en la comarca, los beneficiarios comentan que la ayuda está contribuyendo en la mejora de la eficacia de las explotaciones, sobretodo en la adquisición de maquinaria agrícola, según el 54,9% de los encuestados. En mejorar el medio ambiente minimizando los impactos negativos de la actividad agraria, el 28,6% y el 16,5% de los encuestados considera que esta ayuda contribuye a mantener la población en la comarca. Esta última valoración social es la más manifestada por los beneficiarios cuando preguntamos por el efecto global del PDR, donde el 52,7% coincide en la opinión de que el permite fijar la población en la comarca. El 34,1% considera que si influye en la fijación de la población pero no es la actividad que más contribuye, mientras que el resto (el 13,2%) considera que esta política ayuda muy poco.

De las entrevistas realizadas se desprenden las siguientes percepciones y comentarios:

- Los entrevistados están acogidos a las siguientes líneas de la ayuda agroambiental, mantenimiento de razas autóctonas (Tudanca), ganadería ecológica y actuaciones en pastos y pastizales. En alguna de estas explotaciones se combina alguna de las líneas antes mencionadas (actuaciones en pastos y razas autóctonas o ganadería ecológica con razas autóctonas). La actividad productiva también se caracteriza por ser mayoritariamente vacuno extensivo, en varias ocasiones con raza autóctona Tudanca, aunque existe más representación de explotaciones que además de vacuno, tienen ovino, equino o caprino. Esta actividad ganadera al ser extensiva esta asociada a una superficie de pastos. El régimen de tenencia de estos pastos es muy variado así nos encontramos mayoritariamente con explotaciones con un porcentaje elevado de pasto comunal y menor medida la superficie en propiedad o arrendada.
- Normalmente en las explotaciones tanto antes como después de la percepción de la ayuda, solo trabaja el titular a tiempo completo. Cuando necesita ayuda la solicita dentro del núcleo familiar. En algunas ocasiones se realiza mediante contrato, aunque lo habitual es que la ayuda sea esporádica y no se formalice relación laboral alguna.
- En el desempeño de su actividad productiva, los entrevistados responden que no suelen utilizar fitosanitarios y para el control de la vegetación son muy pocos los que utilizan herbicidas en su explotación. El abonado lo realizan mediante aporte

de estiércol que generan y dependiendo de si la cantidad de estiércol generada es suficiente, hay que complementarla o no con abonos químicos. Dependiendo de la línea a la cual esta acogida la explotación entrevistada, no aportan nada o aportan una cierta cantidad de productos químicos. Los métodos productivos no han sufrido cambio al acogerse a la medida, excepto en la explotación de ganadería ecológica. Una limitación que comenta alguno de los entrevistados es la carga ganadera permitida, que dificulta mucho la ampliación del número de cabezas de ganado. Este comentario es debido a que mucho de los entrevistados están acogidos a la actuación de prados y pastizales, que estable este compromiso para conservar estos terrenos y evitar su deterioro por sobreexplotación.

- Los beneficiarios al valorar la cuantía que perciben, difieren en opinión, la mayoría afirma que es insuficiente para compensar el recorte de renta que sufren cada año mientras que otro grupo opina que es suficiente para mantenerse. La subvención la invierten en cubrir los gastos ordinarios de su explotación, como el arreglo de maquinaria, compra de piensos y vacunas; y en algunas ocasiones en la sustitución de maquinaria o en aptar o mejorar las instalaciones.
- Cuando se pregunta que cambio ha producido la ayuda, la mayoría de los beneficiarios comentan que todas las ayudas están contribuyendo a mantener la ganaderías y en particular las razas autóctonas; y por consiguiente a que la población permanezca en la zona rural. Alguno de los entrevistados considera que estas ayudas no están consiguiendo evitar que las zonas rurales se despueblen. En general, los entrevistados opinan que las ayudas están contribuyendo a mantener la actividad productiva existente e incluso a realizar alguna mejora, pero no están motivando que la gente joven se quede a desempeñar la actividad agrícola o ganadera, buscando la mayoría trabajo en otro sector.
- También consideran que al mantenerse la actividad ganadera extensiva, todos los entrevistados tienen cabezas de ganado, los prados se mantienen más limpios, y si además se potencia la conservación de las razas autóctonas (Tudanca) que están mejor adaptadas a estas zonas productivas, se permite conservar y fomentar una ganadería tradicional con razas cantabras.
- Cuando se pregunta, que cambio ha producido la aplicación del PDR en el municipio y en la comarca, los entrevistados comentan que la mayor influencia es la fijación de población en zonas rurales donde existen pocas alternativas a esta actividad, gracias al mantenimiento de las actuales explotaciones ganaderas.

En general, la opinión de los beneficiarios encuestados y entrevistados, coincide en que la medida está contribuyendo a mantener la actividad productiva de las explotaciones y su

rentabilidad, y en algunos casos, incluso contribuyendo a mejorar la situación, aunque en otros casos ni la ayuda evita las pérdidas. Además está contribuyendo a fomentar métodos sostenibles con el medio ambiente, el 76,9%, encuestados, consiguiendo una mayor eficacia de las explotaciones a nivel energético, al facilitar la inversión, reducir o mantener niveles de aplicación de productos sintéticos y mantener la superficie productiva en correcto estado. Al mantener su explotación, consideran que se contribuye a conservar los prados limpios, evitando el deterioro de estos y las consecuencias medioambientales que conlleva. Aunque estos datos de valoración de gestión sostenible son significativos desde el punto de vista medioambiental, al valorar los objetivos de biodiversidad, calidad del suelo, paisaje, cambio climático o calidad del agua, los datos reflejan que son pocos los que consideran que se este contribuyendo a cumplir con estos objetivos.

Los datos anteriores permiten concluir lo siguiente:

- Respecto a la ejecución de la ayuda, se puede decir que las nuevas explotaciones acogidas representan el 74% del indicador de todo el periodo de programación, la superficie solicitada es el 70% del objetivo del programa para el año 2013. La aplicación de esta medida mantiene un ritmo muy apropiado para alcanzar los objetivos pretendidos por el PDR y fomentar las explotaciones con sistemas productivos sostenibles. Opinión que comparten el 76,9% los beneficiarios encuestados, al afirmar que la medida fomenta los métodos sostenibles con el medio en su explotación.
- La alta ejecución de la medida contribuye a que el número de beneficiarios represente más del 10% de las explotaciones cántabras, y sus compromisos al 23,8% de la superficie agraria útil de la comunidad, contribuyendo considerablemente al mantenimiento del uso agrícola sostenible, el paisaje actual y al afianzamiento de la población en las zonas donde se solicita esta medida.
- En cuanto a la influencia de esta medida sobre la biodiversidad, la calidad del agua, la mitigación del cambio climático, la calidad del suelo y la evitación de la marginación y el éxodo rural ha sido muy dispar, dependiendo de las líneas de acción solicitadas y de número de contratos solicitados en cada una de ellas.
- Respecto a la biodiversidad, la respuesta a líneas como la gestión de prados y pastizales, extensificación agraria y protección de especies en peligro de extinción, han conseguido mantener y conservar la biodiversidad, el 99,9% de los beneficiarios y el 99,9% de la superficie con ayuda, ha permitido superar notablemente el indicador de todo el periodo del programa. Esta mejora de la biodiversidad la han percibido y comentado el 6,6% de los encuestados.

- Respecto al fomento de la calidad del agua, hay que decir que la respuesta a aquellas líneas donde se reduce el uso de productos químicos es muy baja, por lo que no se ha podido establecer una relación directa que permita cuantificar la contribución de la medida a mejorar la calidad. Las encuestas realizadas demuestran que ninguno de los beneficiarios considera que contribuya a mejorar la calidad aunque el 71,4% de los encuestados afirma que han reducido el aporte de productos. Las líneas solicitadas están contribuyendo en poca medida a mejorar este punto.
- Respecto al fomento de la calidad del suelo y mitigación del cambio climático por medio de compromisos inherentes a las de las líneas solicitadas, sucede algo muy parecido, ya que es muy difícil identificar y cuantificar esta influencia en los indicadores de seguimiento. Sin embargo la respuesta de los beneficiarios aporta más de información que en el caso anterior, y el 4,4% de los encuestados considera que sí se mejora la calidad del suelo, y se contribuye a mitigar el cambio climático, el 9,9%. Estas líneas solicitadas están contribuyendo en poca medida a evitar y conservar estos aspectos ambientales.
- La mayoría de las explotaciones encuestadas son ganaderas extensivas, y desempeñan una actividad productiva que ha estado durante años contribuyendo a moldear el paisaje actual de muchas regiones de la Comunidad de Cantabria. La conservación de esta actividad gracias a esta medida y la conversión de muchas prácticas a métodos más sostenibles, está contribuyendo positivamente a mantener paisajelos recursos paisajísticos. Esta influencia aun no se puede cuantificar para determinar cual es la medida de conservación de estos espacios de gran valor ambiental, ya que no se dispone de datos de localización, pero si podemos decir que en cierta medida la conservación del 23,8% de la superficie agraria útil de la provincia contribuye a mantener el paisaje y los hábitats en general.

Tabla 38. Respuesta a las preguntas de evaluación. Medida 214

Preguntas de evaluación que están directamente relacionadas	En poco medida	En cierta medida	En gran medida
<i>¿En qué medida las medidas agroambientales han contribuido a mantener o a fomentar métodos sostenibles de explotación agrícola?</i>		X	
<i>¿En qué medida las medidas agroambientales han contribuido a mantener o a fomentar los hábitats y la biodiversidad?</i>		X	
<i>¿En qué medida las medidas agroambientales han contribuido a mantener o a mejorar la calidad del agua?</i>	X		
<i>¿En qué medida las medidas agroambientales han contribuido a mantener o a mejorar la calidad del suelo?</i>	X		
<i>¿En qué medida las medidas agroambientales han contribuido a atenuar el cambio climático?</i>	X		
<i>¿En qué medida las medidas agroambientales han contribuido a mantener y a mejorar los paisajes y sus características?</i>		X	
<i>¿En qué medida las medidas agroambientales han contribuido a mejorar el medio ambiente? Distíngase entre la contribución de las medidas agroambientales aplicadas como medidas estrictas, específicas de una zona, y la de las medidas menos estrictas, de aplicación general.</i>		X	

Fuente: elaboración propia

MEDIDA 221. Primera forestación de tierras agrícolas

La medida 221 primera forestación de tierras agrícolas tiene el objetivo, en este Programa de Desarrollo Rural, de mantener las primas de los compromisos de reforestación de tierras agrícolas derivados del periodo de programación 2000-2006.

Los compromisos del anterior programa, con cargo a los presupuestos asignados a esta medida, son 109 beneficiarios que representan una superficie de 35,10 hectáreas con un gasto público total de 116.850€. Con esta inversión se asegura el mantenimiento sostenible de las masas forestales y sus aportaciones beneficiosas al entorno donde se localizan.

Con los datos que se presenta, la respuesta a las preguntas de evaluación quedarían de la

siguiente manera:

Tabla 39. Respuesta a las preguntas de evaluación. Medida 221

Preguntas de evaluación que están directamente relacionadas	En poco medida	En cierta medida	En gran medida
¿En qué medida las ayudas han contribuido a crear de forma significativa zonas forestales en línea con la protección del medio ambiente?	X		
¿En qué medida las ayudas han contribuido a crear zonas forestales gestionadas de forma sostenible que contribuyen a mantener las funciones ecológicas de los bosques y a prevenir los incendios y las catástrofes naturales?	X		
¿En qué medida las ayudas han contribuido a mantener el entorno rural y a mejorar el medio ambiente?	X		

Fuente: elaboración propia

MEDIDA 226. Recuperación del potencial forestal e implantación de medidas preventivas

La medida de recuperación forestal e implantación de medidas preventivas tiene dos líneas de actuación la prevención de incendios, y la recuperación y prevención.

Las solicitudes aprobadas (Cuadro O.226.1 del MCSE), han sido 8, que abarcan 11 acciones de prevención frente a catástrofes provocadas por incendios, representando el 14,7% del número de actividades objetivo del programa.

La superficie forestal acogida consta de 5.340 ha., superando casi el doble de la superficie de bosque dañado objeto del programa. Esta superficie representa un 33,8% de la superficie²⁴ afectada por incendio en el periodo de tiempo que se lleva ejecutando esta medida, y el 1,5% de la superficie forestal total de Cantabria²⁵.

Cada acción de prevención ejecutada está relacionada con una superficie media de 485 hectáreas: Cada hectárea tiene un coste de subvención de 551,4 €, por lo en el transcurso

²⁴ Dato 15.812,44 ha forestales quemadas en el periodo 2007-2009, de las publicaciones definitivas de los incendios forestales en España, del Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino.

²⁵ Dato 359.459 ha superficie forestal, del tercer inventario nacional forestal 1997-2007 (IFN3), publicado por el Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino.

del programa se lleva financiado 2.944.690 €, el 19,6% del presupuesto total asignado a esta medida. La cofinanciación del FEADER supone el 50% del gasto total realizado, llevándose ejecutado el 32,1% del presupuesto asignado para todo el periodo de programación de la medida.

Las actuaciones implantadas han obtenido una baja eficacia en la gestión sostenible de la tierra (indicador R6 del MCSE), en un 5,34% para cada caso. Al tratarse de acciones destinadas a prevención de incendios, probablemente las más caras con respecto a otro tipo de catástrofes naturales, justifica que el porcentaje de la eficacia de la gestión sostenible de la tierra, difiera bastante del de ejecución financiera.

La acción que solicita en esta ayuda es la prevención de incendios forestales, que contribuye a asegurar el manteniendo y la conservación de los terrenos forestales en perfectas condiciones, y que disminuye el potencial de riesgo de incendio y su impacto cuando este se produzca. Según los datos divulgados por el Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino. La superficie afectada por incendios en Cantabria durante los últimos 3 años se elevada a 15.812,44 ha. y el número de incendios ha aumentado progresivamente en los últimos 3 años. Analizando solo estos dos datos parece que la medida no esta consiguiendo su objetivo primordial, disminuir el número de incendios y la superficie afectada. Esto no se debe a que la gestión del monte no este alcanzando un nivel adecuado gracias a las acciones subvencionadas, sino que las causas no naturales como son los incendios intencionados son las más habituales. Un ejemplo es el año 2008; con 400 incendios intencionados, mientras que ese mismo año las causas naturales como son los rayos, las reproducciones y otras causas, representan solo 10% de las catástrofes, y han tenido una tendencia descendiente durante los últimos años. Esto se puede deber a la gestión y conservación de los bosques mediante las acciones preventivas que contribuyen a mitigar la aparición de incendios debidos a causas naturales pero que no pueden disminuir o reducir el número de incendios artificiales y sus consecuencias.

Con el objetivo de recopilar la información necesaria para conocer la opinión de los beneficiarios de la ayuda, se ha seleccionado una población muestral (13 individuos) que supone un error de muestro del 0 %, puesto que el número de encuestados alcanza a todos los beneficiarios.

- Los tipos de beneficiarios de la medida son personas físicas, el 15,4%; y ayuntamientos, el 84,6%; con un número de habitantes muy desigual, entre los 150 a 2.585 habitantes.

- Las acciones solicitadas, como se menciona en la ejecución de la medida, son todas preventivas. La valoración del número de acciones puestas en marcha para prevenir incendios que tienen los beneficiarios es muy diferente, el 69,2% consideran que son suficientes mientras que para el 23,1 % son insuficientes, quedando el 7,7 % sin expresar opinión al respecto. Casi todos, el 92,3 %; coinciden en opinar que el número de incendios no ha variado gracias a estas acciones preventivas y que se mantiene constante.
- La inversión realizada en estas acciones, según los encuestados, están contribuyendo a proteger el medio ambiente para el 53,8%, mientras el 30,8% considera que en poca medida estas acciones protegen el medio ambiente. Al preguntar si la ayuda contribuye a conservar el medio, el 53,8% opina positivamente mientras que el 46,2% no expresa ninguna opinión al respecto. Esto sucede también cuando se pregunta sobre la protección de las masas forestales, el número de beneficiarios que no expresa su opinión es de 69,2%, mientras que el 30,8% muestra su opinión y la divide por igual entre poco y algo de protección.
- Por último, a los encuestados se les pide su opinión sobre la contribución de PDR en la fijación de la población en la comarca. Los comentarios de las personas físicas coinciden con la opinión del 72,7% de los ayuntamientos que consideran que no hay apenas contribución en la fijación de la población. Sin embargo, el 18,2% considera que algo contribuye y el 9,1% que gracias al programa los municipios no se están despoblando.

El análisis anterior permite concluir lo siguiente:

- Respecto a las previsiones de ejecución de la ayuda, decir que, todas las acciones solicitadas son preventivas, representando el 14,7% del valor del indicador para todo el programa. La falta de acciones dirigidas directamente a recuperar la superficie dañada limita e impide la **potencialización de estas masas forestales** afectadas ya por incendios.
- Esta baja ejecución limita la importancia de esta medida en el mantenimiento de los **bosques** y del **medio ambiente**. Como demuestra la baja incidencia de la medida en mitigar los incendios forestales que se producen en toda la provincia y las opiniones que los encuestados tienen al respecto, al comentar el 92,3% que no se ha modificado el número de incendios en estas zonas.

La superficie donde se realizan estas acciones preventivas representa el 33,8% de la superficie afectada por incendio en el periodo de tiempo que lleva ejecutada la medida, el

1,5% de la superficie forestal total de Cantabria y supera notablemente la superficie de bosque subvencionable. Esta medida está contribuyendo a realizar actuaciones preventivas que potencian el mantenimiento adecuado de las masas forestales y una gestión sostenible de todas las superficies forestales acogidas.

Tabla 40. Respuesta a las preguntas de evaluación. Medida 226

Preguntas de evaluación que están directamente relacionadas	En poco medida	En cierta medida	En gran medida
¿En qué medida las acciones subvencionadas han contribuido a recuperar el potencial forestal de los bosques dañados?	X		
¿En qué medida las acciones preventivas introducidas han contribuido al mantenimiento de los bosques?		X	
¿En qué medida las acciones subvencionadas han contribuido a aumentar la gestión sostenible de las tierras forestales?		X	
¿En qué medida las acciones subvencionadas han contribuido a mejorar el medio ambiente?	X		

Fuente: elaboración propia

MEDIDA 227. Ayudas a inversiones productivas

La medida, tiene dos líneas de actuación, la primera la conservación y desarrollo de Red Natura 2000 en el medio forestal. Está tiene su ámbito de aplicación en las áreas de Red Natura y con ella se pretende mantener una **gestión sostenible** de los montes por medio de desbroces selectivos, podas de fructificación, implantación y mejora de pastizales, acotamiento a pastoreo para protección de rodales en regeneración, etc. La otra actuación ayuda a las inversiones no productivas en medios forestales, pretende realizar las inversiones fuera de cualquier área protegida, acciones que disminuyan la presión de la ganadería en los bosques autóctonos y corrijan los suelos en áreas de pastizal invadido por matorral leñoso.

Las solicitudes aprobadas (cuadro O.227 del MCSE) son 3, todas ellas dirigidas a reforzar el carácter de **utilidad pública** de los bosques y las superficies forestales. Ninguna de las actuaciones solicitadas, realiza trabajos que contribuyan directamente al mantenimiento de una gestión sostenible en el monte, como es la eliminación de biomasa o potencialización de especies autóctonas y erradicación de plantas invasoras.

La inversión realizada para reforzar la utilización pública de los bosques, todas en zona red Natura, supone un gasto para el FEADER de 39.760 €, el 2,5% del presupuesto asignado para este fin para todo el periodo de ejecución de la medida.

Esta inversión refuerza la utilización pública de los montes, al condicionar las zonas recreativas, disminuyendo o mitigando uno de los riesgos más importantes de los montes, los incendios originados por el aumento de visitantes y la presión que esta actividad recreativa supone. La correcta gestión de estas zonas y el cumplimiento de sus normas de utilización contribuyen a minimizar el riesgo de ignición de incendios por causas accidentales y negligencias, contribuyendo a mantener un entorno forestal adecuado para el esparcimiento.

El análisis anterior permite concluir lo siguiente:

- Respecto a las previsiones de ejecución de la ayuda, decir que, todas las acciones solicitadas están dirigidas a reforzar el carácter de utilidad pública de los bosques y solo en este aspecto es donde la ayuda está contribuyendo en cierta manera.
- La poca inversión realizada, el 2,5%, indica que aun esta lejos de conseguir subvencionar las suficientes solicitudes para que esta medida, tenga una cierta importancia en la **mejora del medio ambiente y rural** de la Comunidad. Su influencia sólo se está produciendo en las pocas localidades donde se ha solicitado esta mejora del área, de utilidad pública.

Tabla 41. Respuesta a las preguntas de evaluación. Medida 227

Preguntas de evaluación que están directamente relacionadas	En poco medida	En cierta medida	En gran medida
¿En qué medida las inversiones subvencionadas han contribuido a mantener o a fomentar sistemas forestales sostenibles ?	X		
¿En qué medida las inversiones subvencionadas han contribuido a reforzar el carácter de utilidad pública de las zonas forestales?		X	
¿En qué medida las inversiones subvencionadas han contribuido a mejorar el medio ambiente y a mantener el entorno rural?	X		

Fuente: elaboración propia

EJE 3: CALIDAD DE VIDA EN LAS ZONAS RURALES Y DIVERSIFICACIÓN ECONÓMICA.

MEDIDA 312. Creación y desarrollo de empresas

En esta medida se puede destacar que se ha fomentado el desarrollo de microempresas, dos han sido el número de solicitudes aprobadas en esta línea, como se indica en el cuadro O. 312 del MCSE. En este sentido, el grado de ejecución es bajo con respecto a la previsión de 10 empresas totales, la aprobación de dos únicos expedientes supone solamente un 20% con respecto a lo previsto.

Sin embargo, pese a la baja ejecución que existe, es importante señalar que esta inversión ha permitido mantener la red empresarial de la región, haciendo especial incidencia en el sector orujero, que ha sido el principal beneficiario de las acciones emprendidas.

En esta línea es fundamental señalar que pese a que no se han creado empresas con esta ayuda, y que se han desarrollado las ya existentes, los logros acaecidos con esta medida indican el mantenimiento del sector en un momento como el actual de difícil coyuntura económica, permitiendo mantener el empleo que ya existía hasta el momento.

Es inevitable concluir que hasta el momento la creación de empresas y empleo ha sido insuficiente, repercutiendo en unos bajos niveles de diversificación de la producción en el ámbito rural, y en general en prácticamente todos los ámbitos productivos existentes en Cantabria.

Sin embargo este tipo de iniciativas son las adecuadas para proporcionar unos mayores niveles de calidad de vida entre la población beneficiaria directamente y la población beneficiada de las iniciativas de manera indirecta. Sin embargo, a estas alturas del programa, no podemos hablar de grandes logros en este sentido.

El análisis previo permite pues concluir:

- Hasta el momento la medida tiene un bajo grado de ejecución, sin embargo la inversión ha permitido mantener el empleo ya existente sin que se haya producido destrucción, en un momento de difícil situación económica como el actual.

- El sector más repercutido con la puesta en marcha de esta ayuda es el sector orujero, generando un desarrollo del mismo y el mantenimiento de la estructura empresarial.
- No ha sido posible una diversificación real y manifiesta, de acuerdo con los niveles de ejecución en los que se encuentra el programa.

Por ello las preguntas de evaluación se responderían como sigue:

Tabla 42. Respuesta a las preguntas de evaluación. Medida 312

Preguntas de evaluación que están directamente relacionadas	En poco medida	En cierta medida	En gran medida
¿En qué medida la ayuda ha contribuido a fomentar la diversificación y el espíritu empresarial? El análisis debe centrarse en las actividades más importantes.		X	
¿En qué medida la ayuda ha fomentado nuevas oportunidades de empleo en las zonas rurales?	X		
¿En qué medida la ayuda ha contribuido a mejorar la diversificación y el desarrollo de la economía rural?	X		
¿En qué medida la ayuda ha contribuido a mejorar la calidad de vida en las zonas rurales?	X		

Fuente: elaboración propia

MEDIDA 321. Prestación de servicios básicos para la economía y la población rural

En este caso también se presentan unos niveles de ejecución muy bajos con respecto a los previstos para todo el período. Se han puesto en marcha 3 acciones de un total de 150 previstas, lo que supone un 2% del total (O.321 del MCSE). Las tres acciones beneficiarias de ayuda están referidas a acciones de infraestructuras medioambientales (alcantarillado, tratamiento de aguas residuales, etc.).

La baja ejecución de esta medida, se debe a que en principio el gobierno de Cantabria había firmado un acuerdo con la empresa Repsol que nunca llegó a ejecutarse. Esto unido a que sólo los dos primeros años de programa estuvieron cofinanciados, explica valores tan bajos en sus indicadores. De hecho se está planteando el traspaso de fondos de esta medida a la medida 322 para próxima modificación del PDR.

Un valor de resultado que resulta importante destacar (R.10 del MCSE) es la población que ha sido beneficiada de los servicios básicos en primera instancia por la puesta en marcha de la medida, son 185 personas las beneficiadas con respecto a una previsión de 10.000, esto supone un 1,85%.

Con la definición de estos datos es difícil valorar el impacto de este servicio público sobre la ciudadanía. Sin embargo se puede afirmar que pese a que el número de ejecuciones queda lejos de lo previsto, todas ellas han tenido una influencia directa y positiva sobre la población.

Sin embargo, como en el caso anterior, pese a la difícil coyuntura económica que se presenta se está abordando aspectos que estaban carentes en cuanto a prestación de servicios, mejorando aunque de manera paulatina.

El análisis previo permite pues concluir:

- El reducido porcentaje de ejecución de esta ayuda dificulta la medición para conocer el alcance del servicio público, sin embargo el progreso es paulatino pero integral.

Por ello las preguntas de evaluación se responderían como sigue:

Tabla 43. Respuesta a las preguntas de evaluación. Medida 321

Preguntas de evaluación que están directamente relacionadas	En poco medida	En cierta medida	En gran medida
¿En qué medida los servicios prestados han contribuido a mejorar la calidad de vida en las zonas rurales? Distíngase entre los diferentes sectores afectados (por ejemplo, comercio, servicios sanitarios, transporte, TIC, etc.)	X		
¿En qué medida los servicios prestados han contribuido a aumentar el atractivo de las zonas afectadas? Distíngase entre los diferentes sectores afectados (por ejemplo, comercio, servicios sanitarios, transporte, TI, etc.)	X		
¿En qué medida los servicios han contribuido a invertir la tendencia hacia la crisis económica y social y la despoblación del campo? (¿consideramos el incremento del empleo femenino?)	X		

Fuente: elaboración propia

MEDIDA 322. Renovación y desarrollo de las poblaciones rurales

Seis poblaciones rurales son las que han emprendido acciones relacionadas con la rehabilitación e inicialmente estaban previstas 25 en el PDR. Este bajo nivel de ejecución de la medida se refleja también en la población beneficiaria, siendo de 166 personas (R10 del MCSE) mientras que la previsión es de 2.500, es decir, supone un 6,64% con respecto a lo previsto para la totalidad del período. Sin embargo, los datos no podrían ser calificados como alarmantes ya que el contexto socioeconómico que envuelve el programa de desarrollo rural actualmente condiciona un alcance mayor de los objetivos.

Pese a que existe un reducido nivel de ejecución en esta medida, la repercusión de servicio público es latente en la población beneficiaria, ya que los efectos que se producen son significativos y visibles. Ya que este tipo de inversión permite mejorar y hacer más eficientes el consumo de la ciudadanía con respecto a los recursos energéticos, ya que por ejemplo, el soterramiento de las líneas eléctricas²⁶ permite invertir de manera paralela en nuevos tendidos más eficientes en gasto y consumo.

Igualmente este tipo de inversiones tiene un efecto más evidente de cara a la ciudadanía, ya que el paisaje se ve mejorado con este tipo de obras, facilitando los accesos y dejando mayor espacio para el uso y disfrute, o para el aprovechamiento para realizar otras inversiones, de esta forma se potenciará el mismo espacio.

El análisis previo permite pues concluir:

- Es imprescindible afirmar que la eficiencia energética se ha puesto de manifiesto con la inversión realizada. Aunque actualmente no haya alcanzado su estándar máximo, este tipo de iniciativas permiten maximizar el consumo por parte de todas las poblaciones y ciudadanía potencialmente beneficiaria.
- Con los actuales niveles de ejecución que presenta el programa, no es posible advertir un efecto positivo manifiesto en los municipios beneficiarios, sin embargo, este tipo de obras permiten hacerlos más eficientes.

²⁶ Acción comprendida en la definición de la medida del PDR

Por ello las preguntas de evaluación se responderían como sigue:

Tabla 44. Respuesta a las preguntas de evaluación. Medida 322

Preguntas de evaluación que están directamente relacionadas	En poco medida	En cierta medida	En gran medida
¿En qué medida la ayuda ha contribuido a mejorar la calidad de vida en las zonas rurales? Distíngase entre los diferentes sectores afectados (por ejemplo, comercio, servicios sanitarios, transporte, TI, etc.)	X		
¿En qué medida la ayuda ha contribuido a aumentar el atractivo de las zonas afectadas? Distíngase entre los diferentes sectores afectados (por ejemplo, comercio, servicios sanitarios, transporte, TI, etc.)		X	
¿En qué medida la ayuda ha contribuido a invertir la tendencia hacia la crisis económica y social y la despoblación del campo?	X		

Fuente: elaboración propia

MEDIDA 323. Conservación y mejora del patrimonio rural

Las dos acciones llevadas a cabo se corresponden con el 100% de lo planificado (O. 323 del MCSE). Ambas están relacionadas con acciones dentro del patrimonio natural. La realización de esta inversión permite abordar aspectos que a menudo están desatendidos y de esta forma mejorar aquello que sea necesario. Sin embargo, es imprescindible enfatizar que los proyectos realizados en esta materia quedan lejos de poder ejecutar acciones físicas sobre el territorio, pero es importante señalar que se garantizan los estudios necesarios y previos para una implementación futura.

Tabla 45. Respuesta a las preguntas de evaluación. Medida 323

Preguntas de evaluación que están directamente relacionadas	En poco medida	En cierta medida	En gran medida
¿En qué medida la ayuda ha mantenido el atractivo de las zonas rurales?	X		
¿En qué medida la ayuda ha contribuido a la gestión y desarrollo sostenibles de las zonas Natura 2000 u otros paisajes de alto valor natural y a la sensibilización de la población rural sobre las cuestiones medioambientales?	X		
¿En qué medida la ayuda ha contribuido a mejorar la calidad de vida en las zonas rurales?	X		

Fuente: elaboración propia

EJE 4: LEADER.**MEDIDA 431. Dirección del grupo de acción local**

Se han subvencionado 7 proyectos de los grupos de acción local (O. 431 del MCSE), con respecto a una previsión de 5 que se plasmó en el programa de desarrollo rural. Es decir, a estas alturas del programa se ha sobrepasado las previsiones que estaban marcadas en el programa de desarrollo rural en un 140%. Las 7 actividades están enmarcadas dentro de la tipología *otros*, es decir, puramente gastos de gestión.

Esta actividad es completamente necesaria para el mantenimiento de los grupos de acción local de la comunidad autónoma de Cantabria, ya que son gastos completamente necesarios para su funcionamiento y sin ellos el presente y futuro de los grupos no estaría garantizado.

Por ello podemos concluir que:

- El enfoque de esta medida ha permitido aumentar las capacidades de los grupos de acción local principalmente para desarrollar estrategias de desarrollo local.
- Y finalmente, este tipo de planteamientos permiten afianzar la filosofía LEADER como está planteada, sin embargo no podemos olvidar que los niveles de ejecución actuales, principalmente de los proyectos desarrollados por este enfoque, aún no han llegado a su máximo.

Tabla 46. Respuesta a las preguntas de evaluación. Medida 431

Preguntas de evaluación que están directamente relacionadas	En poco medida	En cierta medida	En gran medida
¿En qué medida la ayuda ha aumentado las capacidades de los grupos de acción local y de otros socios implicados para aplicar estrategias de desarrollo local?		X	
¿En qué medida la ayuda ha contribuido a aumentar la capacidad de aplicación de LEADER?		X	

Fuente: elaboración propia

7. CONTRIBUCIÓN A LAS PRIORIDADES COMUNITARIAS

En este capítulo se busca dar respuesta a las preguntas de evaluación horizontales planteadas por el MCSE para el período 2007-2013, relativas a los Objetivos horizontales y las prioridades comunitarias de la política de Desarrollo Rural de la Unión Europea. Por ello, se analiza la posible contribución del Programa de Desarrollo Rural de Cantabria en la consecución de las prioridades comunitarias.

La metodología para abordar este capítulo consiste en una exposición detallada de los datos relativos a los aspectos horizontales y transversales del programa, que darán respuesta a las preguntas de evaluación horizontales planteadas por el marco, y así mismo con las respuestas a estas preguntas, se valorará el grado de contribución del programa a las prioridades consideradas como prioritarias.²⁷

A continuación, se detallan las prioridades comunitarias, las preguntas de evaluación asociadas a cada una de ellas y los resultados obtenidos dentro de la Comunidad Autónoma tras la ejecución del PDR, que podrían responder a dichas preguntas. Recordar que en algunos casos resulta complicado dar respuesta a las cuestiones planteadas debido al corto periodo de tiempo que ha transcurrido desde la puesta en marcha del PDR, condicionando los avances alcanzados hasta la fecha.

Prioridad Comunitaria 1:

Mejora de la competitividad de los sectores agrario y silvícola

Con esta prioridad se pretende fomentar la transferencia de conocimientos, la modernización, la innovación y la calidad en la cadena alimentaria. Para ello, se deberán desarrollar actuaciones vinculadas a:

²⁷ La Decisión del Consejo, de 20 de febrero de 2006, sobre las directrices estratégicas comunitarias de desarrollo rural (período de programación 2007-2013) expone las prioridades estratégicas de la Comunidad, asignando a cada una de ellas una serie de actuaciones básicas indicativas. Éstas se integrarán en los planes estratégicos nacionales de los Estados miembros y en cada uno de los programas de desarrollo rural.

- Estructurar y modernizar el sector agrario; mejorar la integración en la cadena agroalimentaria;
- Facilitar la innovación y el acceso a la investigación y desarrollo (I+D);
- Impulsar la adopción y la difusión de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC).
- Estimular un espíritu empresarial dinámico.

Lo más importante que es preciso reseñar es la difícil coyuntura económica nacional que enmarca el contexto en el que se desenvuelve el PDR de Cantabria. Esta situación ha incidido directamente en el desarrollo del sector agroalimentario. Si atendemos a la evolución de los precios que se han producido en la economía Cántabra, se puede destacar que el decrecimiento ha sido constante desde 2007 hasta el primer semestre de 2009. A excepción de 2009 en el que se produce un repunte al alza²⁸.

Otro aspecto importante a destacar es la atención que se presta a la modernización del sector agrícola, a través de la eficiencia productiva y con el uso de nuevas tecnologías.

A nivel de Comunidad Autónoma, se cuenta con datos que nos permiten afirmar que las nuevas tecnologías están más presentes en todos los procesos.

Según la encuesta sobre Equipamiento y Uso de Tecnologías de la Información y Comunicación en los hogares 2009, en este año en Cantabria de las 187.511 viviendas declaradas, al menos un 66,3% contaba con un miembro entre 16 y 74 años que cuenta con algún tipo de ordenador en la vivienda. Y de este total un 57% de las viviendas tienen acceso a Internet, y un 55% con una conexión de Banda Ancha. Además de nuevas tecnologías, es reseñable el incremento en el uso de tecnologías de la comunicación, a través de telefonía fija o móvil. Según la encuesta citada anteriormente, aproximadamente el 90% de la población cuenta con un medio de telefonía.

²⁸ PIB de precios de mercado (Contabilidad General de España-Base 2000).

2007 (P)	2008 (A)	2009 (1ª E)	2009 (1ª E)
/2006 (P)	/2007 (P)	/2008 (A)	/2000
3,6%	1,1%	-3,5%	2,4%

Sin embargo, es preciso extrapolar estos datos al medio rural, en el que las cifras no son tan reseñables como se señalaba anteriormente, pero ha sido considerable el cambio producido en los últimos años en esta materia. Este sector ha experimentado una renovación acusada, que ha permitido maximizar los mecanismos utilizados y potenciar la eficiencia de los mismos. Aunque solo se dispone del dato a 2007, en este año ya el 88% de los municipios en el medio rural cuentan con las infraestructuras necesarias para el acceso a la Banda Ancha de Internet²⁹.

Además del dato contextual el programa de desarrollo rural ha contribuido especialmente a este aspecto, ya que se han favorecido aquellas iniciativas que son más eficientes para el medio y consecuentemente con mayor utilización de las nuevas tecnologías de la información y comunicación que mejoran los procesos productivos.

Tabla 47. Respuesta a las preguntas de evaluación. Prioridad 1

	Preguntas de evaluación que están directamente relacionadas	En poca medida	En cierta medida	En gran medida
Mantenimiento o mejoras del nivel de ingresos	¿En qué medida el programa ha contribuido a reestructurar y modernizar el sector agrícola?		X	
	¿En qué medida el programa ha contribuido a desarrollar productos de elevada calidad y valor añadido?	X		
	¿En qué medida el programa ha contribuido a promover un sector agroalimentario europeo fuerte y dinámico?	X		
	¿En qué medida el programa ha contribuido a fomentar la innovación en el sector agroalimentario europeo?		X	

Fuente: elaboración propia

Prioridad Comunitaria 2:

Mejora del medio ambiente y del entorno natural

A la prioridad 2 se deben de destinar recursos que se utilicen en tres ámbitos comunitarios prioritarios, como son: la biodiversidad, preservación y desarrollo de los sistemas agrarios y forestales de gran valor medioambiental y de los paisajes agrarios tradicionales, agua y cambio climático. Las acciones que se deben de adoptar en los

²⁹ IDATE Study “Broadband coverage of population in Europe in 2008”

programas, son:

- Fomentar servicios medioambientales y prácticas agropecuarias respetuosas con los animales.
- Proteger los paisajes rurales y los bosques.
- Luchar contra el cambio climático.
- Reforzar la aportación de la agricultura ecológica.
- Fomentar iniciativas económico-ambientales doblemente beneficiosas.
- Fomentar el equilibrio territorial.

Actualmente el territorio de la Comunidad Autónoma de Cantabria disfruta de una gran riqueza natural, como consecuencia del buen uso y capacidad de la sociedad cántabra para aprovechar, conservar y, en definitiva, gestionar sus recursos. Éstos han jugado un papel trascendente en el desarrollo del medio rural, desarrollo que debe garantizarse en el futuro, con las adaptaciones necesarias a las nuevas exigencias y demandas de la sociedad.

En respuesta a éstas necesidades la Comunidad Autónoma de Cantabria realiza diversas actuaciones y documentos, entre los que se encuentra el Plan Estratégico Regional sobre el Medio Natural - Plan Forestal de Cantabria, que emana de la *Estrategia Regional para la Conservación y el Uso Sostenible de la Diversidad Biológica*, como documento integral con carácter director para la gestión de los recursos naturales y su conservación.

La superficie forestal de Cantabria ocupa más de las dos terceras partes (67,5%) del territorio regional. Tal y como establece el Plan Forestal de Cantabria, el objetivo en estos espacios es alcanzar la gestión forestal sostenible, es decir, administrar y utilizar los montes de modo que se mantenga su biodiversidad, productividad, capacidad de regeneración y su potencial para cumplir funciones ecológicas, sociales y económicas sin causar daño a otros ecosistemas.

Además, gracias a la capacidad de las plantas para absorber el dióxido de carbono, los bosques actúan como auténticos sumideros de gases contaminantes, razón principal por la que la mayoría de los planes de lucha contra el cambio climático apuestan por potenciar la superficie forestal.

El Gobierno de Cantabria lleva a cabo diversos programas que promueven el

crecimiento y la mejora la superficie forestal, como herramienta para mitigar el cambio climático, desarrollándose buena parte de éstas actuaciones, en montes de utilidad pública y en espacios naturales protegidos. De ésta manera se podría decir que la gestión forestal cántabra es una aliada contra el cambio climático.

En 2009 en España, el total de Superficie Protegida ascendía a 15.070.919,62 hectáreas, correspondiendo 6.174.787,62 ha a Espacios Naturales Protegidos y 14.763.571,55 ha a Red Natura. Con respecto al total de superficie nacional, la Superficie Protegida supone un 11,7%.

Tabla 48. Superficie protegida

SUPERFICIE PROTEGIDA SEGÚN FIGURAS DE PROTECCIÓN, 2009			
SUPERFICIE PROTEGIDA	ENP Y RED NATURA	ENP	RED NATURA
Superficie terrestre protegida (ha)	13.996.719,61	5.921.163,25	13.732.288,94
Superficie marina protegida (ha)	1.074.200,00	253.624,37	1.031.282,62
Total superficie protegida (ha)	15.070.919,62	6.174.787,62	14.763.571,55
% Superficie terrestre protegida	27,65	11,7	27,12

Fuente: MARM

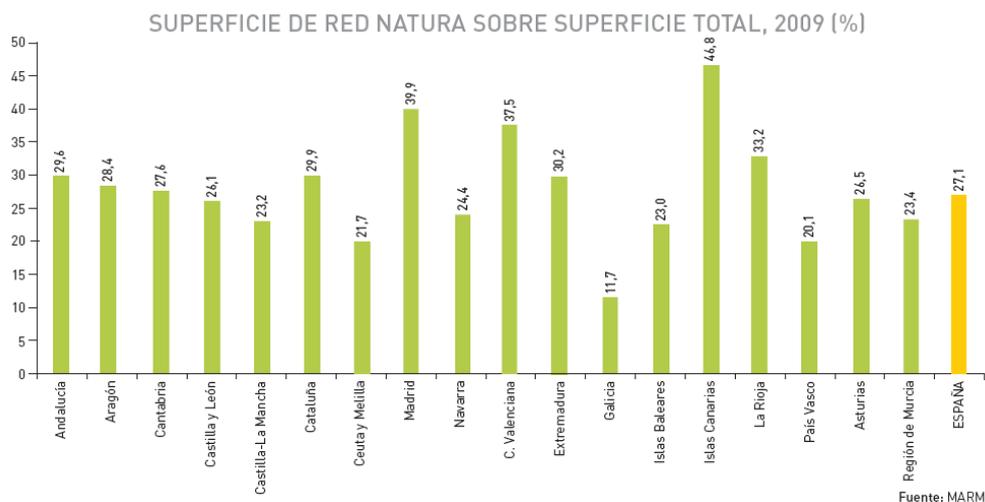
Tabla 49. Superficie ENP

Superficie de Espacios Naturales Protegidos sobre el total de superficie de España (%)		
2007	2008	2009
9,22	11,63	11,7

Fuente: MARM

En cuanto a la superficie de Red Natura sobre la superficie total, Cantabria aporta el 27,6 %, frente al 27,1 % de España. Observando el gráfico se puede apreciar que el porcentaje para Cantabria está dentro de la media de porcentajes del resto de Comunidades Autónomas, siendo éste superior al de España.

Gráfico 19. Superficie Red Natura



En los siguientes gráficos se ve la evolución que ha tenido a nivel de España la superficie forestal, diferenciando el bosque de otras formaciones forestales. Como se aprecia, la superficie forestal se ha mantenido constante desde el año 1995 hasta el 2008, lo que demuestra la conservación, protección y respeto de la misma en nuestro país.

Gráfico 20. Evolución de la superficie forestal

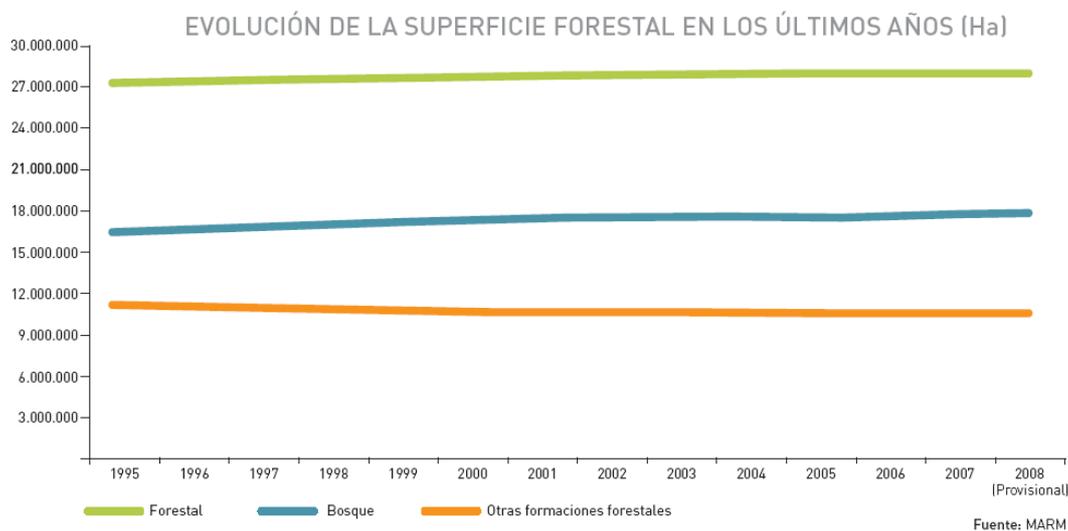
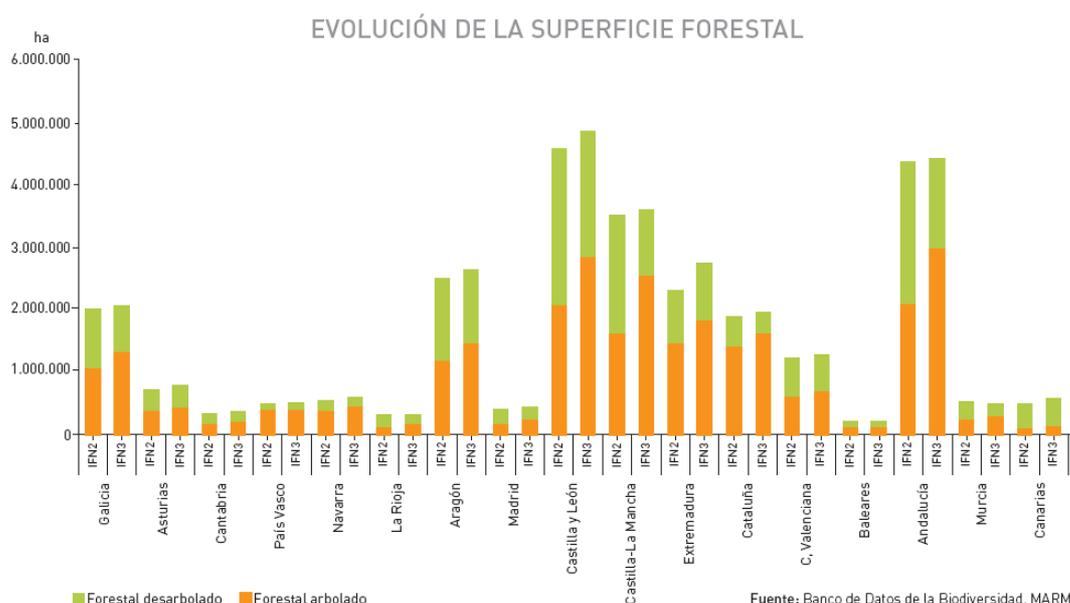


Gráfico 21. Evolución de la superficie forestal (2)



A pesar de los datos positivos de superficie forestal, en España hay superficie de suelo afectada por erosión. Concretamente Cantabria tiene un 59,91% de superficie de suelo afectada por procesos erosivos moderados, un 22,39% de superficie de suelo afectada por procesos erosivos medios y un 17,70% afectada por procesos erosivos altos. Asimismo, en Cantabria se registran unas pérdidas medias anuales de suelo de 21,23 t/ha, dato bastante elevado e importante si lo comparamos con el resto de comunidades, ya que solo la superan Cataluña y Andalucía.

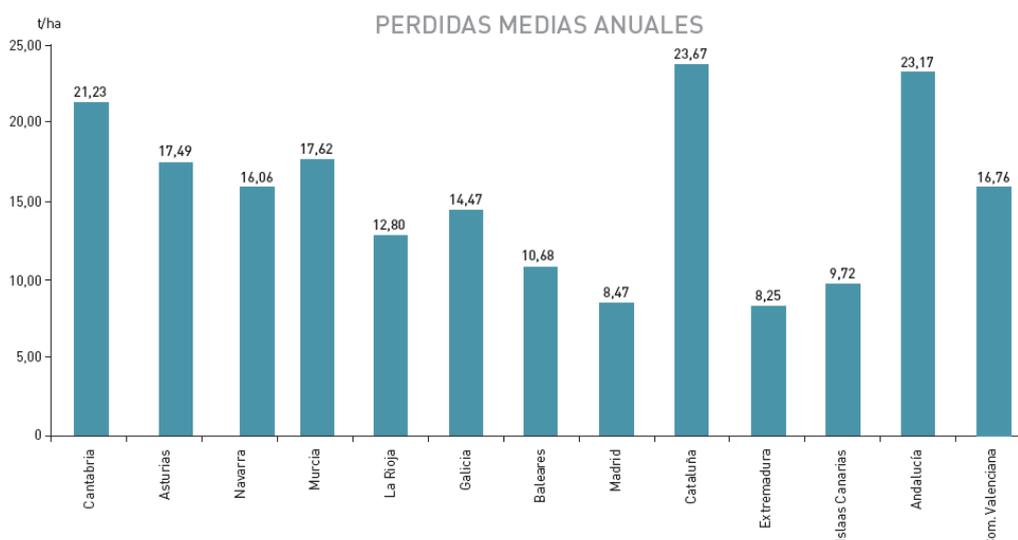
Gráfico 22. Tabla de superficie de suelo afectada por erosión

SUPERFICIE DE SUELO AFECTADA POR EROSIÓN (%)

CCAA	Con procesos erosivos Moderados	Con procesos erosivos Medios	Con procesos erosivos Altos
Cantabria	59,91	22,39	17,70
Asturias	61,92	21,67	16,42
Navarra	65,64	18,79	15,57
Murcia	66,41	18,13	15,46
La Rioja	65,84	20,43	13,72
Galicia	74,34	13,06	12,61
Baleares	76,62	13,69	9,70
Madrid	81,28	10,89	7,83
Cataluña	54,41	24,86	20,74
Extremadura	83,75	9,81	6,44
Islas Canarias	69,25	21,86	8,89
Andalucía	57,61	19,76	22,63
Comunidad Valenciana	70,12	16,04	13,83

Fuente: Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino

Gráfico 23. Perdidas medias anuales



Fuente: MARM

Pero los datos proporcionados no deben ser motivo de preocupación, ya que Cantabria es una Comunidad Autónoma que dispone de numerosos y amplios recursos. Un dato destacable es que tiene 285.731 ha de superficie agraria útil, de la cual 5.795,92 ha son de superficie ecológica, según datos recogidos en las Estadísticas 2009 de Agricultura Ecológica en España. En éstas estadísticas se observa que la superficie ecológica en 2008 en España se ha incrementado con respecto a 2009. Igualmente ocurre en Cantabria, que de 5.561,49 ha que habían en 2008 han aumentado a 5.795,92 ha.

Tabla 50. Número, superficie total y superficie agrícola utilizada (SAU) de las explotaciones para la Comunidad Autónoma de Cantabria.

	Explotaciones. Número	Explotaciones. %	Superficie total. Ha.	Superficie total. %	SAU. Ha.	SAU. %
Explotaciones con tierras	12089	100	419041	100	285731	100
Explotaciones sin SAU	9	0,07	9	0	0	0
Explotaciones con SAU	12081	99,93	419032	100	285731	100
< 1	515	4,26	398	0,09	354	0,12
1 a < 2	1689	13,97	3062	0,73	2463	0,86
2 a < 5	2830	23,41	10131	2,42	9420	3,3
5 a < 10	2246	18,58	18692	4,46	16680	5,84
10 a < 20	2215	18,32	32832	7,83	31510	11,03

Evaluación Intermedia del Programa de Desarrollo Rural de Cantabria (2007-2013)

7. Contribución a las Prioridades Comunitarias

	Explotaciones. Número	Explotaciones. %	Superficie total. Ha.	Superficie total. %	SAU. Ha.	SAU. %
20 a < 30	999	8,26	24860	5,93	24100	8,43
30 a < 50	814	6,74	41681	9,95	30604	10,71
50 a < 100	428	3,54	52710	12,58	29042	10,16
>=100	346	2,86	234668	56	141558	49,54

Fuente: INE. Encuesta sobre la estructura de las explotaciones agrícolas año 2007

Tabla 51. Superficie agricultura ecológica 2008

SUPERFICIE DE AGRICULTURA ECOLÓGICA (ha). Año 2008				
CA.	Superficie Calificada en Agricultura Ecológica (a)	Superficie Calificada en Conversión (b)	Superficie Calificada en Primer Año de Prácticas (c)	SUPERFICIE TOTAL INSCRITA EN AGRICULTURA ECOLÓGICA (a+b+c)
Cantabria	4.881,93	679,56	-	5.561,49
Total nacional	691.196,48	261.599,58	364.955,82	1.317.751,88

Fuente: Estadísticas 2008. Agricultura Ecológica. España. MARM.

Tabla 52. Superficie agricultura ecológica 2009

SUPERFICIE DE AGRICULTURA ECOLÓGICA (ha). Año 2009				
CA.	Superficie Calificada en Agricultura Ecológica (a)	Superficie Calificada en Conversión (b)	Superficie Calificada en Primer Año de Prácticas (c)	SUPERFICIE TOTAL INSCRITA EN AGRICULTURA ECOLÓGICA (a+b+c)
Cantabria	5.542,13	253,79	-	5.795,92
Total nacional	997.504,98	334.770,78	270.594,74	1.602.870,50

Fuente: Estadísticas 2009. Agricultura Ecológica. España. MARM.

Igual de importante que los bosques y los suelos, es el agua de la que disponemos. Es por eso que la política del agua desarrollada en el año 2009 continúa poniendo en

relieve la importancia económica, social y medioambiental de este recurso.

La protección de las aguas subterráneas es uno de los objetivos de la Directiva Marco de Agua. En el año 2009 se aprobó el Real Decreto 1514/2009, de 2 de octubre, por el que se regula la protección de las aguas subterráneas contra la contaminación y el deterioro. Este Real Decreto establece criterios y medidas específicas para prevenir y controlar la contaminación de este tipo de aguas.

También cabe citar el borrador de la Estrategia Nacional para la Modernización Sostenible de los Regadíos, Horizonte 2015, presentado en 2009 a las CCAA y a los sectores implicados para su consulta. Entre sus prioridades están el ahorro y la gestión racional del uso del agua. Estas políticas buscan una mejora tanto en la calidad como en el uso del recurso, implicando en su gestión a todos los sectores afectados.

En la siguiente tabla queda reflejada la calidad de las aguas subterráneas españolas y cántabras, aportando para ello los datos de concentración por nitratos expresados en MG/L en cada período estudiado, y su porcentaje respecto a la concentración de 50 MG/L. De ésta tabla se deduce que la calidad de las aguas subterráneas de Cantabria es bastante buena, porque poseen una baja concentración por nitratos, estando éstos muy por debajo de la media nacional.

Tabla 53. Concentración de nitratos en aguas subterráneas

CC.AA.	mg/L Nitratos 2007-2008	% respecto 50 mg/L 2007-2008
Cantabria	6,26	12,52%
España	39,11	78,22%

Fuente: SG de Gestión Integrada del Dominio. Dirección General del Agua. MARM. Público Hidráulico.

Tabla 54. Respuesta a las preguntas de evaluación. Prioridad 2

	Preguntas de evaluación que están directamente relacionadas	En poco medida	En cierta medida	En gran medida
Medio Ambiente	¿En qué medida el programa ha contribuido a fomentar el desarrollo sostenible en las zonas rurales? En particular, ¿en qué medida ha contribuido a los tres ámbitos prioritarios de protección y mejora de los recursos naturales y de los paisajes en las zonas rurales: - Biodiversidad y preservación y desarrollo de los sistemas agrícolas y forestales de elevado valor natural y de los paisajes agrícolas tradicionales? - Agua? - Cambio climático?			X
	¿En qué medida el programa ha contribuido al integrado de los objetivos medioambientales y a la realización de las prioridades comunitarias en relación con: - El compromiso de Gotemburgo de frenar el declive de la biodiversidad?	X		

Prioridad Comunitaria 3:**Mejora de la calidad de vida en las zonas rurales y fomento de la diversificación de la economía rural.**

En el marco de esta prioridad, la apuesta principal es crear oportunidades de empleo y condiciones propicias para el crecimiento en esos ámbitos. Las acciones que se deben de adoptar en los programas enmarcados dentro de esta directriz son:

- Incrementar la actividad económica y la tasa de empleo en la economía rural, en sentido amplio.
- Fomentar la entrada de mujeres en el mercado laboral (creación de guarderías y acceso infantil para facilitar el acceso al mercado laboral)
- Devolver el alma a los pueblos.
- Promover la creación de microempresas y la artesanía.
- Enseñar a los jóvenes conocimientos para la diversificación de la economía local para que responda a las demandas turísticas, recreativa, de servicios medioambientales, prácticas rurales tradicionales y productos de calidad.

- Impulsar la aceptación y uso de las TIC.
- Impulsar el uso de fuentes de energía renovables.
- Fomentar el desarrollo del turismo.
- Modernización de las infraestructuras locales.

Si atendemos a los datos con respecto a ocupación por sector económico y sexo, y a su evolución entre 2008 y 2009, se puede destacar que en agricultura se ha producido un descenso del número de ocupados, según los datos de la EPA para 2010. Sin embargo es preciso apuntar que pese a este descenso de personas ocupadas, las mujeres han experimentado un mayor crecimiento con respecto a los hombres, con lo que podría vislumbrar que se comienza con una desmasculinización del sector agrario en esta Comunidad Autónoma, cuestión de especial importancia de cara a las prioridades fijadas por el MCSE. Atendiendo a los datos que presenta la EPA para 2010 y discriminado por Comunidades autónomas, se ha producido un incremento de las mujeres ocupadas en el sector agrario de manera progresiva desde 2006.

Esta pauta de descenso en el número de ocupados en agricultura en Cantabria, es un fiel reflejo a lo ocurrido a nivel nacional. Se puede afirmar que también se ha producido un descenso entre el número de ocupados en el sector agrario entre 2008 y 2009, aunque también es reseñable que se ha invertido la tendencia en su evolución, es decir, también se ha experimentado un incremento del número de mujeres dedicadas a agricultura, con respecto al número de hombres.

Sin embargo, pese a que el sector agrario ha incrementado el número de mujeres ocupadas comparativamente respecto al número de hombres ocupados, es preciso apuntar que esta no ha sido la situación ocurrida a nivel general. Según las fuentes documentales utilizadas (INE. EPA. Resultados anuales), se ha producido un descenso porcentual de la tasa de empleo de personas entre los 15 y los 64 años de edad que no ha sido proporcional entre hombres y mujeres. Pese a que también ha descendido el porcentaje de empleados desde 2008 (52,85%) hasta 2009 (49,98 %), el descenso entre hombres y mujeres no ha sido correlativo, ya que la tasa de empleo de los hombres entre 2008 y 2009 ha pasado de un 42,35% a un 42,53%, mientras que en el caso de las mujeres la diferencia entre estos mismos años es más acusada, y pasa de un 62,89% a un 57,85%.

Esto significa que, el sector agrario en el caso de Cantabria está experimentando un

equilibrio en las tasas de ocupación entre hombres y mujeres. Mientras que si nos remitimos a datos a nivel estatal y abordando todos los sectores productivos, no se está produciendo esta equiparación, existiendo diferencias acusadas entre hombres y mujeres.

Con respecto al uso de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, es preciso remitirse a los datos expuestos en la prioridad número 1. Es destacable el incremento que se ha producido en el uso y utilización de sistemas informáticos para adoptar mecanismos más eficientes, así como la contratación de la banda ancha de Internet, lo que facilita un mayor acceso a los datos y actualización de los mismos. Permitiendo de esta forma mejorar el sistema productivo y todo lo que envuelve al mismo.

Atendiendo a una cuestión de especial relevancia en todo el proceso de programación e implementación del PDR, como puede ser la preocupación por el posible despoblamiento del campo. Es preciso destacar que Cantabria ha experimentado un leve incremento en su índice de ruralidad³⁰ desde el 2006. En 2006 la densidad de población rural (hab/Km²) es de 109,06, en 2008 fue de 109,40 y finalmente en 2009 fue de 110,73. Con lo que podemos afirmar que de manera directa e indirecta el PDR ha contribuido a un mantenimiento, como mínimo, de la ciudadanía en los municipios rurales, favoreciendo de esta forma una reducción de la presión de los centros urbanos.

En general, durante todo el proceso de evaluación se observa una gran incidencia en la programación con respecto a lo referido al programa que esté directamente relacionado con el mantenimiento y fijación de la población en el territorio rural.

Al hilo con lo anterior, es preciso hacer un especial énfasis en el mantenimiento de la población pero proporcionando un presente y un futuro consolidado en el territorio. Para ello es relevante tener presente los niveles de creación de empleo y oportunidades de negocio que se hayan producido en la Comunidad Autónoma.

Si se toma como referencia B12 derivado de la Contabilidad Regional de España y centrándonos en el empleo asalariado, se observa que se ha producido una reducción

³⁰ Índice de Ruralidad. Indicador de base de contexto BC1 calculado bajo el criterio de la OCDE.

paulatina en el número de trabajadores tanto a nivel general de toda la comunidad en todos los sectores, como en el sector agrario. Sin embargo es preciso especificar que los datos con los que se cuentan para realizar esta afirmación son de 2007 y 2008, pero la coyuntura económica contextual no apunta a un cambio en esta evolución.

Sin embargo, si tomamos como referencia el dato expuesto anteriormente, junto con los datos derivados del propio seguimiento del PDR, se refuerza la hipótesis anterior en la que se afirma una ralentización en la contratación de personal en el ámbito rural y del que se destaca una escasa creación de empleo u oportunidades.

Atendiendo al cuadro O.312 del MCSE, en el que se describe el número de solicitudes aprobadas con respecto al desarrollo de empresas, han sido solo 2 hasta 2009. Por lo que a estas alturas del programa no es significativa la mejora en las condiciones de crecimiento del empleo. Pese a todo, es relevante que con la coyuntura económica y social que envuelve la implementación del programa no se esté produciendo destrucción masiva de empleo y se pueda hablar de desarrollo aunque sea en pequeñas dosis.

Tabla 55. Respuesta a las preguntas de evaluación. Prioridad 3

	Preguntas de evaluación que están directamente relacionadas	En poco medida	En cierta medida	En gran medida
Estructura Poblacional (devolver el alma a los pueblos)	¿En qué medida el programa ha abordado con éxito la situación particular de la zona del programa, por ejemplo, despoblación o presión de los centros urbanos? (evitar el éxodo rural).		X	
	¿En qué medida el programa ha abordado con éxito el carácter peculiar de las actividades agrícolas en la zona del programa respecto a: - La estructura social de la zona de programación? - Las condiciones estructurales y naturales de la zona de programación?		X	
Empleo	¿En qué medida el programa ha contribuido a la realización de las prioridades comunitarias en relación con la estrategia renovada de Lisboa a favor del crecimiento y el empleo con respecto a: - La creación de oportunidades de empleo? - La mejora de las condiciones de crecimiento?	X		

	Preguntas de evaluación que están directamente relacionadas	En poca medida	En cierta medida	En gran medida
	¿En qué medida el programa ha contribuido a la consecución de los objetivos de la política de cohesión económica y social respecto a: - La reducción de disparidades entre ciudadanos de la UE? - La reducción de los desequilibrios territoriales?	X		
Igualdad de oportunidades	¿En qué medida el programa ha contribuido a la promoción de la igualdad entre mujeres y hombres?		X	

Fuente: elaboración propia

Prioridad Comunitaria 4:

Desarrollar la capacidad local de creación de empleo y diversificación

Principalmente el objetivo principal de esta prioridad es mejorar la gobernanza local y movilizar el potencial del desarrollo endógeno de las zonas rurales. Para ello se definen las siguientes acciones que se deben de adoptar en los programas para alcanzar los propósitos marcados:

- Desarrollar la capacidad local de cooperación y animación y fomentar la adquisición de cualificaciones para movilizar el potencial local.
- Alentar la cooperación entre el sector privado y el sector público.
- Fomento de la cooperación y las innovaciones.
- Mejora de la gobernanza local.

Gobernanza es un nuevo paradigma rural según la OCDE 2006, y es un concepto ampliamente aceptado. Éste se basa en el asociacionismo, la programación y la participación local, cuyo objetivo es lograr un desarrollo rural integrado, con el fin de conseguir un uso más eficaz de los recursos y una disminución de las desigualdades regionales y sociales³¹.

La gobernanza se entiende como un sistema de continua negociación entre agentes

³¹ Nemes y Fazekas, 2007.

gubernamentales y no gubernamentales vinculados pertenecientes a distintas jerarquías territoriales (Marks, 1993). Se trata de un proceso complejo que implica la interacción de múltiples partes interesadas, generalmente con distintas definiciones de los retos afrontados, que trabajan a diferentes niveles políticos y donde cobran relevancia, por lo tanto, múltiples valores y puntos de vista.

En este sentido en la comunidad autónoma de Cantabria se pueden destacar varios aspectos relacionados con lo citado anteriormente. En primer lugar, es destacable la puesta en marcha de 5 grupos de acción local que ya cuentan con gastos de funcionamiento para los 3 primeros años de ejecución del programa: Grupo de Acción Local Asón - Agüera - Trasmiera, Grupo de Acción Local Campoo - Los Valles, Grupo de Acción Local Liébana, Grupo de Acción Local Pisueña - Pas - Miera y Grupo de Acción Local Saja - Nansa.

Estos 5 grupos son los mismos que se generaron en el período anterior (2000-2006). Lo que favorece un mayor conocimiento del medio y de sus necesidades por parte de los mismos. Y de cara a la ciudadanía, esta situación es propicia para una mejor transmisión de las necesidades y poner de manifiesto las distintas inquietudes e iniciativas que se estimen convenientes. Ya que como se ha comentado en anteriores ocasiones a través de estos grupos se democratiza la toma de decisiones especialmente a nivel local, ya que los procesos son más participativos porque forman parte de ellos.

Además es importante destacar como Cantabria, como Red Cántabra de Desarrollo Rural forma parte de la Red Regional de Grupos de Acción Local asociadas en la REDR. Con lo que está fuertemente implicada en proyectos de cooperación que le permite adoptar metodologías efectivas y cercanas a los agentes implicados. No hay que olvidar que La REDR es un instrumento válido y necesario para actuar como interlocutor de los Grupos de Acción Local, socios de la REDR, ante las diferentes Administraciones: Comunitaria, Estatal y Regional.

La REDR es cofundadora de ELARD, Red Europea de Desarrollo Rural, a la que pertenecen unos 500 Grupos de Desarrollo de seis países europeos: España, Italia, Francia, Irlanda, Grecia y Portugal.

Como iniciativas en cooperación, uno de los grupos de acción local de Cantabria forma parte de una iniciativa llamada Asociación Interterritorial País Románico, que

desarrolla su trabajo en los municipios del sur de Cantabria (ADR Campoo-Los Valles) y norte de Palencia y Burgos. Pese a que esta iniciativa no está financiada con fondos FEADER, es importante señalar los aprendizajes que se adquieren y que son extrapolables a las prácticas habituales y de trabajo conjunto y coordinado de los grupos de acción local, que sí está financiado por este fondo y forma parte del PDR.

Tabla 56. Respuesta a las preguntas de evaluación. Prioridad 4

	Preguntas de evaluación que están directamente relacionadas	En poco medida	En cierta medida	En gran medida
Efectos del programa	¿En qué medida el programa ha reforzado los acuerdos de cooperación entre los niveles regional, nacional o europeo?		X	

Fuente: elaboración propia

Prioridad comunitaria 5:

Garantizar el grado de coherencia del programa

Esta prioridad pretende medir el grado de coherencia que se ha obtenido en el diseño e implementación del programa. Para abordar esta cuestión se va a dar respuesta a las preguntas de evaluación horizontales que se presentan al final del apartado, en las que se trata cuestiones como el enfoque integrado de la programación, maximización de sinergias entre ejes, efectividad de la asistencia técnica en los procesos de evaluación, etc.

El diseño del PDR de Cantabria cuenta con una distribución proporcional entre los ejes que lo componen. El eje dos es el que tiene más peso a nivel presupuestario con respecto al resto de ejes, seguido del eje 1, eje 4 y eje 3. El eje 5 referido a la asistencia técnica es que cuenta con menor dotación por las propias características del mismo.

Con esta distribución se permite incidir en todos los aspectos relacionados con el medio rural y alcanzar los objetivos previstos a nivel general por cada uno de los ejes: Aumento de la competitividad del sector agrícola y forestal, Mejora del medio ambiente y del entorno rural, Calidad de vida en las zonas rurales y diversificación de la economía rural, además de la aplicación del Enfoque LEADER, donde se definen las estrategias de desarrollo local.

Sin embargo, como ya se ha comentado en capítulos anteriores, hasta 31 de diciembre los niveles de ejecución aún no han alcanzado los óptimos esperados, por lo que a estas alturas del programa no se ha conseguido incidir, como está previsto, en las sinergias entre ejes, ni incrementar los efectos potenciales del programa y del global de sus ejes. Pero pese a todo, es significativo como el diseño del PDR permite establecer este tipo de relaciones y se ha ido generando a lo largo de la implementación del programa.

Respecto a los efectos de peso muerto, la atención se centra en valorar si los cambios o efectos producidos por el programa es posible que se hubiesen dado igualmente en ausencia del mismo. Sin embargo una primera limitación importante surge por la dificultad de encontrar un elemento de contraste (un contrafáctico) adecuado, ya que la ejecución de programas de desarrollo rural ha venido desarrollándose en España desde principios de los años noventa (lo que dificulta una comparación temporal), mientras que actualmente todas las CCAA disponen también de su propio PDR (lo que dificulta la comparación espacial). Por ello, la mejor aproximación que se puede llevar a cabo en estos momentos se centra en detectar en qué medida los beneficiarios del programa consideran que las ayudas han sido determinantes para desencadenar los cambios y las decisiones que han llevado a cabo.

Así, a través de las respuestas a las preguntas de evaluación se ha visto como en aquellas medidas donde la lógica de la intervención persigue mantener las líneas tradicionales de sostenimiento y desarrollo del medio rural (por ejemplo las medidas 121 y 211) o bien en aquellas donde el incentivo financiero por si mismo juega un papel clave para motivar un cambio (medidas 113, 214, 221 y 227), en general se admite que las ayudas del PDR son un factor importante y que sin ellas posiblemente no se hubiese tomado las mismas decisiones. En cambio en aquellas medidas donde se pretende inducir un cambio complejo o de importantes consecuencias socioeconómicas para los beneficiarios (por ejemplo las medidas 112 y 312), éstos declaran que posiblemente se habría procedido de igual forma en ausencia del apoyo del PDR, o en todo caso se habría dilatado en el tiempo la decisión. Y finalmente, existe un grupo de medidas donde debido a que se trata de actuaciones estratégicas a nivel regional (medidas 125, 226, 321, 322), la influencia del programa se ha centrado en permitir un desarrollo más rápido (la disponibilidad de fondos acelera la realización de actuaciones), si bien su importancia regional es tal que su implementación se

considera que se daría de todas formas tarde o temprano.

En el caso de los efectos desplazamiento, se trata de detectar aquellos cambios producidos por el programa en el área en el que éste se aplica pero que en realidad se obtienen en detrimento de otras áreas (un ejemplo habitual sería la creación de puestos de trabajo en el área del programa pero que se debe a la pérdida de esos mismos empleos en otra). Sin embargo para estimarlos las dificultades metodológicas son las mismas que en el caso de los efectos de peso muerto, con el añadido de que los efectos desplazamiento suelen manifestarse y por lo tanto no pueden detectarse hasta que ha transcurrido un cierto periodo de tiempo. Por ello, en el presente momento de ejecución del PDR solamente puede hacerse una primera valoración aproximada en base al diseño y características del programa y las medidas.

Así, hay un hecho clave que permite postular que los efectos desplazamiento, de darse, son de una magnitud reducida: el programa se extiende a lo largo de todas las zonas rurales de la región, atiende a la mayoría de beneficiarios potenciales de las mismas, de modo que mientras en las zonas rurales la cobertura es muy amplia y no quedan áreas que puedan ser perjudicadas por la existencia del programa, en las zonas que no son rurales las características socioeconómicas son tan distintas que los agentes tampoco resultan afectados por el tipo de actuaciones que promueve el PDR.

Con respecto a la asistencia técnica que está contemplada como tal en el PDR, se engloban tareas de preparación, gestión, seguimiento, evaluación, información y control de asistencia del programa financiadas por la asistencia técnica. Donde se han realizado actividades como:

- Asistencia técnica para el apoyo a la gestión, control y seguimiento del Programa, en particular para la producción y recopilación de los datos necesarios para el seguimiento. Es decir, se han establecido mecanismos de trabajo entre la asistencia técnica y los responsables del la ejecución del programa que han permitido la recopilación de la información necesaria para el diseño de los indicadores del MCSE. En esta línea también se incluyen actividades de formación sobre las personas implicadas en la implementación.
- Contratación de entidades externas e independientes para la evaluación en el marco del sistema de evaluación continua, así como para la evaluación intermedia y ex post. En este caso, la empresa pública Tragsatec ha sido la responsable de ejecutar este tipo de acciones desde el año 2009.

Fruto de este trabajo conjunto se han generado distintas herramientas que han facilitado la rendición de cuentas tanto al órgano que ha contratado la asistencia como a la ciudadanía sobre lo ejecutado hasta el momento. Tales herramientas pueden concretarse en los Informes Intermedios Anuales, Informes de Evaluación Continua y las distintas modificaciones del PDR.

Tabla 57. Respuesta a las preguntas de evaluación. Prioridad 5 (transversal)

Preguntas de evaluación que están directamente relacionadas	En poca medida	En cierta medida	En gran medida
¿En qué medida el programa ha contribuido a un enfoque integrado del desarrollo rural?		X	
¿En qué medida el diseño del programa ha conseguido fomentar los efectos multiplicadores?	X		
¿En qué medida el programa ha maximizado las sinergias entre los ejes?		X	
¿En qué medida el diseño del programa ha conseguido evitar el efecto de peso muerto o de desplazamiento?		X	
¿En qué medida la asistencia técnica ha aumentado las capacidades de las autoridades de gestión y de otros socios implicados en la aplicación, gestión, control y evaluación de los programas de desarrollo rural?		X	

Fuente: elaboración propia

Prioridad comunitaria 6:

Complementariedad entre los instrumentos comunitarios

Los principios básicos de la coherencia se encuentran establecidos en las Directrices Estratégicas Comunitarias de desarrollo rural para 2007-2013 aprobadas por Decisión 2006/144/CE, el Plan Estratégico Nacional para 2007-2013 y el Marco Nacional de desarrollo rural aprobado por Decisión de la Comisión de 28 de noviembre de 2007 C(2007) 5937.

Como ya se señalaba en el informe intermedio anual de 2009, el PDR de Cantabria tiene en cuenta los anteriores directrices aplicándose con carácter general el principio de incompatibilidad de subvenciones procedentes de distintos Fondos comunitarios.

La delimitación del campo de actuación de los diferentes Fondos se ve facilitada por la estructura administrativa de gestión del Programa ya que todas las actuaciones son coordinadas por una única Consejería el Gobierno de Cantabria, que no interviene en la gestión de otros fondos comunitarios estructurales.

En relación con las medidas financiadas por el FEAGA se produce una sinergia significativa con las ayudas directas a las rentas, especialmente las dirigidas al sector ganadero, que contribuyen a mantener la población en las zonas rurales, produciéndose complementariedades significativas con las ayudas para zonas de montaña y con las ayudas agroambientales, tanto en cuanto a los requisitos de subvencionabilidad como en cuanto a sus efectos sobre la actividad productiva. Como ya se indicaba en el Informe Anual de Seguimiento, todas las OCM se han adaptado al nuevo Reglamento 1234/2007, destacando la complementariedad con los siguientes sectores: sector de carne de vacuno, sector de carne de ovino/caprino, apicultura, vino, y otros sectores como azúcar, tabaco, aceite de oliva, lúpulo, etc.

En cuanto a FEDER (Programa Operativo Regional 2007-2013. Consejería de Economía y Hacienda) y FEADER, existen tres medidas con posible complementariedad:

- Medida 123 FEADER: Las competencias para la promoción económica de las industrias agroalimentarias se limitan a la Consejera de Desarrollo Rural que es quien gestiona la medida 123 cofinanciada por FEADER, y que no participara en la gestión de ninguna medida financiada por FEDER, con lo que se asegura la separación entre las actuaciones de los dos Fondos.
- Medida 125 FEADER: En el ámbito de las infraestructuras rurales el FEADER actúa exclusivamente en caminos de uso agrario y forestal, mientras que el FEDER financia carreteras y otras infraestructuras de mayor dimensión.
- En el Eje 3 del FEADER pueden incluirse pequeñas infraestructuras energéticas en núcleos rurales (electrificación y gasificación) que quedan excluidas del ámbito de actuación del FEDER.

Con respecto al FSE (Fondo Social Europeo. Programa Operativo 2007-2013. Consejería de Empleo y Bienestar Social): Entre FEADER y Fondo Social Europeo puede existir una posible confluencia en el ámbito de la formación (medida 111 del PDR). Como criterio de demarcación se utilizará tanto el contenido de los cursos como

las características de los alumnos, circunscribiéndose el FEADER a actuaciones en materia agraria y forestal para personas que trabajan en estos sectores, en las que no intervenga el Fondo Social Europeo.

Finalmente, con respecto a FEP (Fondo Europeo de Pesca. Programa Operativo para el Sector Pesquero Español 2007-2013. MARM). En relación con las medidas del Fondo Europeo de Pesca se produce una separación geográfica debido a la dicotomía existente en Cantabria entre la zona costera más urbanizada y con mayor nivel de desarrollo económico, y el interior con un carácter más rural y con mayor peso de la actividad agraria. De este modo las actuaciones del Fondo Europeo de la Pesca se producen en ámbitos territoriales distintos de lo que concentra las actuaciones del FEADER, sin perjuicio de que puedan coincidir en algunos municipios pequeños sobre todo de la zona occidental, aplicándose en este caso el criterio de incompatibilidad de acumulación de subvenciones de diferentes Fondos.

Para abordar esta prioridad, finalmente podemos citar las buenas prácticas que se derivan en cuestiones de desarrollo rural, impulsadas tanto a nivel estatal como a nivel europeo. Partiendo de la Decisión del Consejo de 20 de febrero de 2008 por la que se establece la estructura organizativa de la red europea de desarrollo rural (2008/168/CE), en la que se configura el Comité de coordinación de la Red Europea de Desarrollo Rural. Este Comité, entre otras funciones garantizará la coordinación entre la red europea de desarrollo rural, las redes rurales nacionales a las que hace referencia en el artículo 68 del Reglamento (CE) nº1698/2005 y las organizaciones que realicen actividades de desarrollo rural a escala de comunidad autónoma.

Al hilo con lo anterior y a nivel nacional, podemos encontrar el programa de la Red Rural Nacional 2007-2013, aprobado por Decisión de la Comisión C(2008)/3857, de 17 de julio de 2008, establece en su capítulo 10 la creación de un Subcomité de Evaluación, como instrumento para facilitar el intercambio de conocimientos y apoyar la evaluación de la programación de desarrollo rural en España, generando nuevas y mejores prácticas para su aplicación.

El Subcomité de Evaluación se crea por tanto dependiente orgánicamente de la Red Rural Nacional, y funcionalmente de la SGPC, con carácter permanente durante todo el periodo de programación, constituido por representantes de colectivos y expertos representativos de su ámbito de trabajo, incluyendo redes locales relacionadas con la temática tratada, cohesionados todos ellos por un funcionamiento en red.

Evaluación Intermedia del Programa de Desarrollo Rural de Cantabria (2007-2013)

7. Contribución a las Prioridades Comunitarias

Para terminar, se puede hacer referencias a otro tipo de iniciativas en esta línea como el Comité de Expertos en evaluación o el Helpdesk, sin embargo este aspecto es de sumo interés de cara a la evaluación ex post, ya que se podrá analizar la repercusión y sus efectos globales una vez finalizado el período de programación 2007-2013.

Tabla 58. Respuesta a las preguntas de evaluación. Prioridad 6 (transversal)

Preguntas de evaluación que están directamente relacionadas	En poca medida	En cierta medida	En gran medida
¿En qué medida el programa ha garantizado la complementariedad y la coherencia entre las medidas y acciones del programa financiadas por el Fondo de Cohesión, el Fondo Social Europeo, el Fondo Europeo de la Pesca y el FEADER?			X
¿En qué medida la red europea de desarrollo rural ha contribuido a instaurar buenas prácticas de desarrollo rural?		X	

Fuente: elaboración propia

8 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Los trabajos realizados para este informe de Evaluación Intermedia, así como la revisión de los datos de ejecución y seguimiento, unido a la recopilación de información mediante entrevistas realizadas a gestores y beneficiarios, permiten finalmente establecer una serie de conclusiones y recomendaciones sobre la situación actual del programa.

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 el funcionamiento del programa, y que será importante tener en cuenta para el resto del periodo de programación. Además, parte de las conclusiones y recomendaciones incluidas en la evaluación ex_ante y evaluación continua de 2009 siguen siendo aplicables en el momento actual, como se ha puesto de manifiesto en el apartado 2.3 (Aplicación de recomendaciones anteriores) correspondiente al análisis de éstas.

Con el propósito de clarificar al máximo los distintos aspectos que están condicionando la marcha de este programa se han estructurado las conclusiones y recomendaciones según los grandes apartados que se han tratado en este informe: por un lado la gestión y ejecución del programa, las conclusiones extraídas de las preguntas de evaluación y su impacto, y finalmente se realizan valoraciones relacionadas con el grado de consecución de las Prioridades comunitarias en el programa. En un segundo apartado, se incluye un apartado sobre las recomendaciones generales orientadas al programa actual y a futuras programaciones.

8.1 CONCLUSIONES

1. La puesta en marcha efectiva del PDR se produjo en 2008, por lo que los tres primeros años de vigor del programa (2007-2009), cuentan con unos niveles de **ejecución** financiera por debajo de lo previsto. A nivel global, la ejecución del

gasto público programado es de 21,50%. Sin embargo, y aunque no sea objeto de esta evaluación, durante el primer semestre de 2010 el programa ha seguido desarrollándose más acorde con lo previsto, siendo la ejecución financiera total del programa en esta fecha de un 31,17% con respecto al total del período.

2. También hay que resaltar que existen expedientes heredados del período de programación anterior que todavía continúan con su proceso de gestión, aunque cada vez van disminuyendo en número. Por otro lado, muchos de los beneficiarios del período de programación anterior que han concluido su contrato agroambiental, están firmando nuevos contratos en el actual período, lo que demuestra la voluntad continuista de los mismos y la efectividad del programa a largo plazo.
3. Es importante destacar el papel que está desempeñando la financiación adicional en el momento de evaluar la ejecución y por lo tanto la evolución del programa, ya que son varias las medidas en las que esta fuente de financiación es por el momento la principal, mientras que sin embargo ello no queda reflejado en los cuadros de indicadores del MCSE. En conjunto esto dificulta la gestión de la información relativa a seguimiento y evaluación, y puede anticiparse que conllevará dificultades ulteriores en el momento de la valoración final sobre el proceso de desarrollo del programa.
4. Existe una descompensación importante entre la evolución de los ejes 1 y 2, cuya ejecución está avanzando a un ritmo cercano al esperado, y los ejes 3 y 4, donde claramente se está ejecutando muy por debajo de lo previsto. Ello puede deberse al hecho de que la mayoría de medidas y ayudas “heredadas” del periodo anterior, y que por lo tanto se benefician de una cierta inercia, se sitúan en los ejes 1 y 2, mientras que tanto el eje 3 como el 4 son los que requieren de un mayor esfuerzo de implementación por parte de la autoridad de gestión.
5. En cuanto a las principales conclusiones que se pueden extraer del eje 1 referidas a la eficacia física y financiera se destaca:

- a. Existen numerosas medidas que sí han sido iniciadas durante el período 2007-2009, pero no han sido financiadas con gasto cofinanciado, sino con financiación adicional, por lo que no han sido tenidas en cuenta para el análisis de la evaluación intermedia. Sin embargo, a lo largo de 2010 sí han contado con un porcentaje de financiación FEADER, como por ejemplo la medida 115 y 123, cuyo desarrollo se valorará en futuras evaluaciones.
 - b. En línea con lo anterior, algunas de las medidas de este eje presentan unos niveles de ejecución física y financiera muy bajos, pero principalmente el motivo de esta desviación es porque se han ido ejecutando con financiación nacional adicional (por ejemplo la medida 121).
 - c. La situación anterior se traduce en la existencia de un nuevo desequilibrio importante entre la evolución de las distintas medidas dentro del eje, que si bien se debe a la utilización de financiación adicional en algunas de ellas debe tenerse presente desde el punto de vista de la planificación del resto del periodo de programación.
 - d. Respecto a la ejecución física, los indicadores de volumen total de inversiones son los que mantienen una evolución más acorde con las previsiones y con el desarrollo financiero de las medidas, lo que refleja que la planificación en términos financieros ha sido adecuada. En cambio el resto de indicadores físicos (relacionados por ejemplo con número de beneficiarios, expedientes o explotaciones) presentan mayores disparidades respecto a las previsiones y mayor heterogeneidad, lo que señala desajustes importantes en este ámbito de la planificación.
6. En cuanto a las principales conclusiones que se pueden extraer del eje 2 referidas a la eficacia física y financiera se destaca:
- a. Es el eje que presenta la mayor ejecución financiera con respecto al resto, con un 29,96% a 31 de diciembre de 2009. Sin embargo, es también el eje en el que existe un número mayor de medidas con desviación en los niveles de ejecución físicos, y se debería o bien recalcular los indicadores esperados de ejecución física o bien reprogramar las medidas, para dotar de mayor consistencia.

- b. Es el eje que presenta menos desequilibrios de ejecución entre medidas, destacando solamente la medida 214, cuya ejecución es mucho mayor que en el resto, y la medida 227, cuya ejecución es mucho menor.
7. En cuanto a las principales conclusiones que se pueden extraer del eje 3 referidas a la eficacia física y financiera se destaca:
 - a. Existe una gran desviación reseñable en este eje, y es que la medida 322 esta sobreejecutada y la medida 321 infraejecutada. Este hecho puede llevar a incongruencias entre ambas medidas y a que no quede adecuadamente reflejados en este informe los niveles de ejecución reales.
 - b. La medida 321 lleva asociada la mayor parte del peso del eje, pero en cambio está siendo ejecutada a un ritmo muy lento. Las otras medidas han avanzado según lo previsto, si bien concentran una parte relativamente pequeña del gasto del eje.
8. En cuanto a las principales conclusiones que se pueden extraer del eje 4 referidas a la eficacia física y financiera se destaca:
 - a. Es el eje que presenta el porcentaje de ejecución financiera más bajo con un 1,84%, pero esto es principalmente debido a que los grupos de acción local se pusieron en marcha en 2009. Sin embargo en 2010 sí que se ha contemplado ejecución de actividades imputadas a FEADER, además de los propios gastos de funcionamiento que ha sido lo que se ha tenido en cuenta en este informe.
9. Con respecto a la **eficiencia** del programa se puede concluir como primer análisis global que se ha destinado menos gasto público por unidad de indicador físico del que inicialmente se había previsto, es decir, el conjunto del PDR está siendo hasta el momento más eficiente de lo esperado. Sin embargo, es importante tener presente que quizás se debe a una mala definición de los indicadores físicos en su diseño inicial o por divergencias en la metodología del cálculo del indicador, como ocurriría por ejemplo en la medida 125 y 226, cuyos valores respecto a la superficie han sido mucho menores de lo previsto

produciendo una gran desviación en este sentido (presenta un porcentaje de eficiencia de un 770,33%).

10. Un segundo aspecto relacionado con la eficiencia es la posibilidad de que en algunas medidas (por ejemplo en medidas como la 113, 121, 214 ó 323) el menor gasto por unidad de ejecución física se deba al hecho de que los beneficiarios se estén acogiendo a la opción más “sencilla”, es decir no aprovechando la posibilidad de recibir mayores cuantías por realizar transformaciones más ambiciosas o simplemente optando por los proyectos de menor calidad. Esta posibilidad debería ser investigada en futuras evaluaciones.
11. Las principales conclusiones que podemos detectar de los **impactos** tanto socioeconómicos como ambientales son:
 - a. Como se ha indicado a lo largo de todo el análisis, la implementación del PDR ha sufrido un retraso considerable que ha repercutido en la baja ejecución de las medidas, y debido a la propia naturaleza de las medidas hace que por el momento los impactos no puedan ser adecuadamente observados.
 - b. Es significativo destacar que la metodología de cálculo de los indicadores de impacto propuesta por la Comisión sigue presentando importantes dificultades, principalmente debido al hecho de que los propios indicadores de seguimiento (de realización y muy especialmente de resultado) contienen imprecisiones que han de ser resueltas para obtener una estimación del impacto consistente.
 - c. Un factor importante que añade complejidad al cálculo de los indicadores de impacto es la necesidad de obtener el impacto neto generado exclusivamente por el programa.
12. Con respecto a los impactos socioeconómicos se puede concluir que el resultado obtenido dista todavía mucho del valor esperado para todo el período.
 - a. En el caso del crecimiento económico (I1), se estima que el impacto sobre el VAB ha sido hasta el momento reducido (del orden de 1 millón de euros partiendo en la ejecución hasta 31 de diciembre de 2009), si

bien se destaca la elevada influencia que ha tenido la medida 121, ya que aproximadamente un 80% del aumento de este índice es debido a la misma.

- b. La creación de empleo (I2), debido a que está directamente influenciada por aquellas medidas relativas a la mejora de la calidad de vida y el desarrollo económico del medio rural (las cuales no han contado con un elevado grado de ejecución durante el período 2007-2009), debe considerarse por el momento residual. Sin embargo es un hecho que durante el año 2010 se ha producido un importante aumento en el desarrollo de dichas medidas, de modo que en el corto plazo es esperable un impacto sobre el empleo de mayor intensidad.
- c. La contribución del programa a la mejora de la productividad laboral es asimismo y hasta el momento muy reducida, debido principalmente a que mientras por un lado las medidas con impactos más claros y directos sobre el valor añadido de las explotaciones o la reducción de costes (121, 123 y 125) han sido poco desarrolladas, por el otro las medidas que han avanzado en mayor medida son aquellas cuyos efectos sobre la productividad son más complejos y requieren de mayor tiempo para manifestarse (medidas 111, 114 y 115).

13. Con respecto a los impactos ambientales:

- a. El resultado del indicador I.4, Inversión de la tendencia a la pérdida de biodiversidad, muestra la reversión de la tasa negativa de las poblaciones de aves en los 3 años de ejecución del programa de manera proporcional a las superficies sobre las que actúan eficazmente las medidas programadas, pero sin considerar otras variables que también podrían afectar a las poblaciones de aves.
- b. El indicador I.5, Mantenimiento de áreas agrícolas y forestales de alto valor natural, no se encuentra muy desarrollado, por lo que su definición es compleja, siendo difícil la identificación e interpretación de los cambios de las tierras agrícolas y forestales con AVN.
- c. Respecto al indicador de Calidad de agua, I.6, las medidas programadas que influyen con mayor fuerza en la estimación de este indicador son aquellas relacionadas con la forestación o aquellas que incluyen en sus compromisos la limitación del uso de fertilizantes y

pesticidas (como es el caso de las ayudas agroambientales). Un punto a destacar respecto a los resultados obtenidos, es el hecho de fijar un balance nulo de nutrientes en las superficies bien gestionadas a pesar de la posible existencia de factores que puedan alterar este balance nulo.

- d. Destacar que el resultado del indicador I.7, Contribución a la lucha contra el cambio climático, es una estimación de la biomasa potencial, considerando que toda la biomasa que se produce se destina a la producción de bioenergía. En este sentido, las medidas directamente relacionadas con las superficies agrícolas no se han valorado para el cálculo del indicador, considerándose las medidas relacionadas con el medio forestal.

14. En el caso de las **preguntas de evaluación**, es relevante definir los motivos fundamentales por los que han sido clasificadas y han tenido un mayor o menor peso en la contribución del programa:

- a. Los motivos que se describen para haber logrado una contribución **mayor** al programa son:
 - Las características de las medidas se han ajustado a las necesidades de la población objeto.
 - El contenido de muchas de las medidas ejecutadas dentro del programa han contribuido considerablemente sobre las técnicas de producción, resultando procesos más eficientes e introduciendo tecnologías de la información y la comunicación.
 - Se han experimentado sinergias entre medidas que han permitido una maximización de las potencialidades del programa. Además esta cuestión es de especial importancia de cara a las recomendaciones del MCSE.
 - Los niveles de ejecución registrados hasta 31 de diciembre de 2009 son muy favorables, pudiendo ajustar los objetivos de cada una de las medidas y contribuir positivamente al desarrollo del programa.
- b. Los motivos que se describen para haber logrado una contribución **moderada** al programa son:

- Puesta en marcha de las medidas ajustándose a los objetivos, pero hasta el momento la ejecución ha sido moderada no pudiendo permitir una mayor contribución. Sin embargo esta línea de continuidad asegura unos niveles de éxito con respecto a lo previsto.
 - La difícil coyuntura económica del momento ha favorecido el mantenimiento y la disposición para que la población potencialmente objeto de las medidas implementadas abogue por ellas, favoreciendo de esta forma la influencia del PDR.
 - El PDR implica fomentar los sistemas de producción y minimizar los posibles impactos negativos de la actividad agraria sobre el medio.
- c. Los motivos que se describen para haber logrado una contribución **menor** al programa son:
- La reducida ejecución de algunas de las medidas ha incidido directamente en su peso relativo con respecto al conjunto del PDR, como también a la economía regional y el sector agrícola. Pero es importante apuntar que en cuanto se manifiesten mayores porcentajes de ejecución financiera y física, supondrá un gran avance en los objetivos que habrá que revisar con posterioridad.
 - Muchas de las medidas están teniendo efecto actualmente solo a nivel local, que dificulta una contribución global al programa.
 - Las previsiones en cuanto a indicadores físicos y financieros del programa no se han ajustado a la realidad del programa.

15. En el caso de las **prioridades comunitarias** es importante señalar que, tal y como se ha comentado a lo largo del informe de evaluación, es difícil medir la contribución del programa a las mismas en primer lugar por los bajos niveles de ejecución, y en segundo lugar es igualmente complicado analizar el efecto neto del programa para medir estas cuestiones.

16. Con respecto a la prioridad comunitaria 1 (Mejora de la competitividad del sector agrario y silvícola), se concluye que los niveles de eficiencia productiva

del medio rural cántabro han mejorado considerablemente, fundamentalmente por la introducción de las nuevas tecnologías de la información y comunicación que se han introducido dejando a un lado las actividades consideradas como obsoletas, modernizando de esta forma todos los procedimientos.

17. Con respecto a la prioridad comunitaria 2 (Mejora del medio ambiente y del entorno rural) se concluye que el desarrollo sostenible en la comunidad cántabra ha experimentado una evolución positiva especialmente los últimos años, apostando por la biodiversidad, mejora de los regadíos y contribuyendo de esta forma a un uso racional de la misma, y existe una apuesta clara por la mitigación del cambio climático.
18. Con respecto a la prioridad comunitaria 3 (Mejora de la calidad de vida en las zonas rurales y fomento de la diversificación de la economía rural), el programa ha contribuido a que se haya producido un leve incremento de la mujer ocupada en el mundo rural con respecto a hace unos años, incidiendo en una leve desmasculinación del sector. Así como se ha producido un mantenimiento de la población rural incidiéndose en la calidad de vida de la misma.
19. Con respecto a la prioridad comunitaria 4 (Desarrollar la capacidad local de creación de empleo y diversificación), es importante destacar la puesta en marcha de los mismos grupos de acción local que hubieron en el período anterior, que durante estos primeros 3 años de puesta en marcha del PDR han contado con gastos de funcionamiento. Todavía no se puede concluir que hayan tenido una influencia directa en la materia que nos atañe, sin embargo la línea de trabajo participativa y de asociacionismo potenciará las máximas de la prioridad. Principalmente las medidas enmarcadas dentro de esta prioridad han favorecido fundamentalmente al mantenimiento del empleo existente, que teniendo en cuenta el contexto socioeconómico del momento es importante.
20. Con respecto a la prioridad comunitaria 5 (Garantizar el grado de coherencia del programa), es significativo poner de manifiesto que para intentar alcanzar una sinergia entre los distintos ejes para lograr los óptimos de coherencia del programa, aún existen niveles de ejecución bajos que no permiten concluir que esta situación se esté produciendo.

21. Con respecto a la prioridad comunitaria 6 (Complementariedad entre los instrumentos comunitarios), en este caso es significativo valorar la sinergia positiva que existe entre distintos fondos comunitarios (FEAGA, FEDER, FSE, FEP), sin embargo en el caso de esta comunidad la delimitación de la intervención de unos y otros está coordinada por una estructura administrativa de gestión del Programa coordinada por una única consejería del Gobierno de Cantabria, lo que facilita que no se solapen los distintos fondos.

8.2 RECOMENDACIONES

1. Plantear reuniones de coordinación y seguimiento conjuntas con todos los gestores para abordar distintas soluciones de resolución de indicadores, así como con gestores de otras Comunidades Autónomas. Estos encuentros podrían significar un momento para la puesta en común de distintas alternativas aprovechables por todos los gestores y responsables de las medidas, así como para potenciar las sinergias entre las distintas medidas.
2. Reajustar las previsiones de ejecución financiera en aquellas medidas que se acaban de iniciar, o en las que está presente claras desviaciones, especialmente las medidas 227 y 321. Asimismo, es necesario analizar en profundidad el diseño de dichas medidas con el objeto de detectar posibles impedimentos que estén dificultando el correcto desarrollo de las mismas.
3. Reajustar los valores previstos de los indicadores de ejecución física en aquellas medidas en las que está presente claras desviaciones, especialmente las medidas 211, 226, 227 y 323. Asimismo es necesario revisar el diseño de dichas medidas, con el objeto de verificar que la relación entre las dimensiones físicas y financieras de las actuaciones subvencionadas no estén mal estimadas y puedan llevar a importantes desajustes al finalizar el programa.
4. Debe rediseñarse la gestión de las medidas de modo que la financiación adicional quede correctamente reflejada y estructurada en el conjunto del sistema de gestión y seguimiento. Específicamente, los gestores deberían saber en todo momento qué actuaciones se van a financiar mediante qué fuente, y unificar todos los expedientes de una medida en una base de datos común que permita distinguirlo adecuadamente.

5. Es importante prestar especial atención a aquellas medidas que cuentan con unos indicadores de eficiencia desajustados con respecto a lo previsto. Ya que pueden estar interviniendo factores que hayan de ser tratados y modificados como por ejemplo la mala definición de los indicadores físicos y financieros, divergencias en la metodología de cálculo, o que se estén realizando procedimientos con niveles de calidad de dudosa eficacia.
6. Es recomendable utilizar la misma metodología de cálculo con respecto a los indicadores de impacto tanto socioeconómicos como ambientales de cara a la evaluación ex post, para medir de manera real y más ajustada cuál ha sido la contribución del programa a los impactos planteados por el MCSE, y de esta forma poder medir la evolución con respecto a esta evaluación intermedia.
7. Se recomienda prestar especial atención a aquellas medidas que hasta el momento no han contribuido demasiado o han contribuido en poca medida a los objetivos tanto por ejes como de manera global al programa. Así como una revisión de las previsiones de los indicadores de las medidas que se han mencionado a lo largo de todo el análisis, y presentan desviaciones que impiden afirmar que éstas contribuyan al programa.
8. Como ocurre en el caso de los impactos, es importante abordar el análisis de las prioridades comunitarias con la misma metodología y utilizando las mismas fuentes documentales que se ha hecho para este informe de evaluación intermedia. Ya que esta manera permitirá medir de forma más adecuada y real la contribución del programa a las mismas, además de poder partir de un punto de referencia (este informe) de cara a analizar su evolución.
9. Es importante y de cara a futuras evaluaciones continuas, profundizar en la realización de trabajo de campo a través de entrevistas presenciales en profundidad (Estudios de caso), para abordar más detenidamente la casuística y la evolución de aquellas de las medidas y su contribución al PDR.