



EVALUACIÓN EX POST DEL PROGRAMA DE DESARROLLO RURAL DE EXTREMADURA 2007-2013

Reunión anual del Comité de Seguimiento
Mérida, 20 de junio de 2017



Unión Europea

Fondo Europeo Agrícola
de Desarrollo Rural

Europa invierte en las zonas rurales

JUNTA DE EXTREMADURA

ORGANIZACIÓN DE LA PRESENTACIÓN:

1. OBJETIVOS Y ESQUEMA INDICATIVO DEL INFORME

2. EJECUCIÓN FINAL DEL PDR

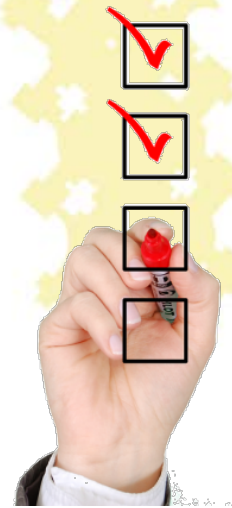
3. PRINCIPALES RESULTADOS ¿QUÉ SE HA LOGRADO?

4. RECOMENDACIONES

5. OBSERVACIONES RECIBIDAS AL INFORME

1. OBJETIVOS Y ESQUEMA INDICATIVO DEL INFORME

- ✦ Examinar **avances del programa en relación con sus objetivos**: impacto socioeconómico y sobre las prioridades comunitarias.
- ✦ **Valorar las medidas**: equilibrio dentro del Programa.
- ✦ Revisar los objetivos del Programa e intentar **extraer enseñanzas** relativas a la política de desarrollo rural.
- ✦ Proponer medidas para **mejorar la calidad** del Programa y su aplicación.
- ✦ Identificar **factores de éxito o fracaso** del Programa, incluidos los referidos a sostenibilidad y buenas prácticas.

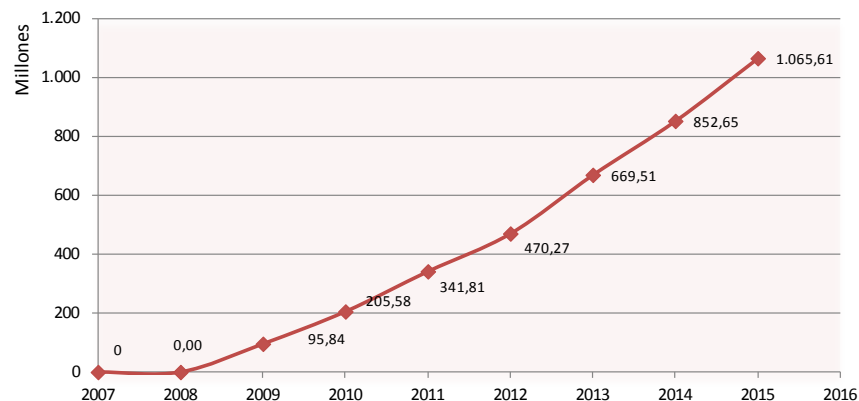


1. OBJETIVOS Y ESQUEMA INDICATIVO DEL INFORME

CONTENIDO DEL INFORME DE LA EVALUACIÓN INTERMEDIA
0. RESUMEN
0.1 Principales resultados de la evaluación
0.2 Conclusiones y recomendaciones
1. INTRODUCCIÓN
1.2 Objetivo del informe
1.2 Estructura del informe
2. EL CONTEXTO DE LA EVALUACIÓN
2.1 Rasgos generales relacionados con la intervención.
2.2 Descripción del proceso de Evaluación: finalidad y ámbito de la actuación.
2.3 Recapitulación de los resultados de evaluaciones anteriores.
3. ENFOQUE METODOLÓGICO.
3.1. Diseño de la evaluación y métodos utilizados.
3.2 Técnicas para responder a las preguntas de evaluación
3.3 Método de cálculo de los indicadores de repercusión.
3.4 Principales problemas o limitaciones del enfoque metodológico.
4. DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA, LAS MEDIDAS Y EL PRESUPUESTO.
4.1 La articulación institucional del Programa.
4.2 Composición del Programa: descripción de prioridades y medidas.
4.3 Lógica de intervención de cada medida.
5. ANÁLISIS DE LA EJECUCIÓN Y AVANCE DEL PROGRAMA.
5.1. Presupuesto previsto para todo el periodo de programación.
5.2. Utilización y presupuesto realmente gastado.
5.3. Aproximación a los primeros resultados conseguidos para el desarrollo rural en Extremadura.
5. RESPUESTAS A LAS PREGUNTAS DE EVALUACIÓN.
5.1 Análisis de indicadores respecto a los criterios de valoración y los niveles objetivos de las preguntas de evaluación.
5.2 Análisis de la información cuantitativa y cualitativa procedente de las estadísticas públicas, de encuestas o estudios específicos, o de otras fuentes.
5.3 Respuestas a las preguntas de evaluación.
6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.
6.1 Coherencia entre las medidas aplicadas y los objetivos perseguidos; equilibrio entre las diversas medidas
6.2 Grado de realización de los objetivos específicos del programa y de los objetivos establecidos en la estrategia nacional y la estrategia comunitaria.
6.3 Recomendaciones basadas en los resultados de la evaluación, incluidas posibles propuestas de adaptación

2. EJECUCIÓN FINAL DEL PDR

- ✦ Para todo el PDR, el año de mayor ejecución es 2015 con 212.968.507 € de gasto realizado, el 18,39% del total del presupuesto, y el de menor ejecución el año 2008 (5,45%).

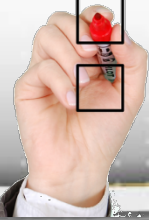


Fuente: Regio Plus Consulting a partir de Informes Anuales de Ejecución

NIVEL DE EJECUCIÓN POR EJES

Eje	Gasto Público Total Programado (€)	Gasto Público Total Ejecutado (€)	Porcentaje de ejecución
Eje 1	439.902.634	434.702.513,59	98,82%
Eje 2	581.373.845	570.942.165,10	98,21%
Eje 3	21.875.969	21.697.682,10	99,19%
Eje 4	108.944.742	107.670.092,90	98,83%
Eje 5	5.787.448	5.470.526,60	94,52%
TOTAL	1.157.884.638	1.140.482.980	98,50%

Fuente: Regio Plus Consulting a partir de Informes Intermedios Anuales



3. PRINCIPALES RESULTADOS ¿QUÉ SE HA LOGRADO?

- ✦ **Evolución del contexto económico en el periodo 2007-2013:** La crisis económica ha afectado significativamente a la economía, con una especial incidencia sobre el mercado de trabajo, lo que ha limitado los avances en términos de creación de empleo y reducción del paro. Avances en términos de productividad pueden deberse a la inversión del sector primario en innovación y tecnología, que se ha visto reforzada en el periodo de programación 2007-2013.

La comparativa de la industria alimentaria con el sector agrario, pone de relieve la evolución dispar, con un avance negativo del -12% en términos de VAB del sector primario durante el periodo de programación 2007-2013, frente a un crecimiento positivo del 21% en la industria.

- ✦ **Crecimiento de la economía rural gracias al PDR:** el incremento en el VAB de las empresas o explotaciones apoyadas a raíz de las ayudas del PDR se cifra en más de 190 millones de euros. La repercusión es considerablemente más elevada en el sector primario (5,2%) y la industria alimentaria (5,5%). Las cifras de creación de empleo asociadas al programa se cifran en más de 6.500 empleos, favoreciendo principalmente a los sectores agrario, y agroalimentario.

- ✦ **Evolución del contexto ambiental:** No se han producido avances en torno a la apuesta por la agricultura ecológica registrándose un retroceso entre 2005 y 2013 de la superficie dedicada a este tipo de cultivo.

En calidad de los recursos hídricos, evolución positiva hacia el equilibrio en el caso de la concentración de nitrógeno en aguas superficiales, pero no en el caso del fósforo, que se mantiene alejado del ideal de equilibrio buscado.

- ✦ **Contribución medioambiental del PDR:** también a través del Ejes 1 a través de la mejora de la eficiencia en el uso de los recursos hídricos. De esta forma, los agricultores han desarrollado un papel importante.

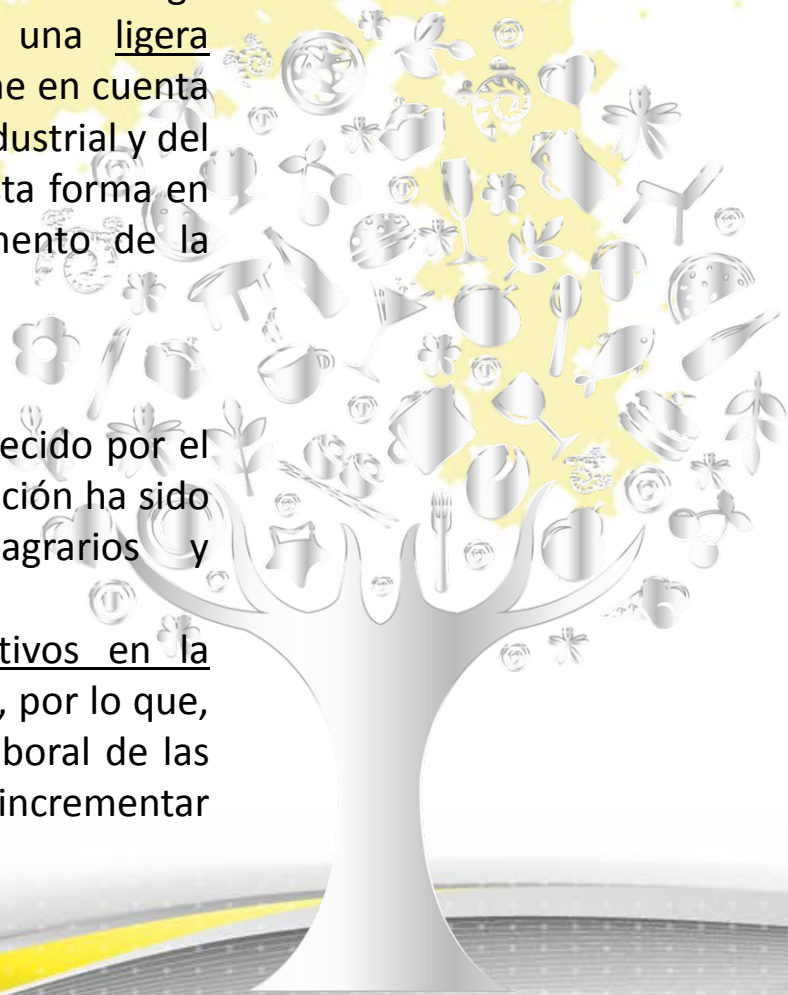
Se concluye que se ha producido el 97,45% del impacto esperado sobre la producción de energías renovables a través del apoyo a cultivos energéticos y el aprovechamiento de residuos forestales y se ha producido una reducción del balance de nitrógeno y del fósforo gracias al PDR de Extremadura del 96,05% respecto al objetivo fijado.

3. PRINCIPALES RESULTADOS ¿QUÉ SE HA LOGRADO?

✦ **Evolución hacia la diversificación económica regional:** A lo largo del periodo de programación puede apreciarse una ligera tendencia hacia la diversificación económica si se tiene en cuenta el crecimiento de la importancia relativa del sector industrial y del sector servicios en términos VAB, avanzándose de esta forma en el atractivo de las zonas rurales a través del fomento de la diversificación de la economía rural.

✦ **Apoyo del PDR a la diversificación económica:** favorecido por el vínculo a la iniciativa LEADER. El apoyo a la diversificación ha sido menos importante frente a los sectores agrarios y agroalimentario.

No obstante, se identifican resultados muy positivos en la creación de empleo a través de los Ejes 3 y 4 del PDR, por lo que, debido a las dificultades existentes en el mercado laboral de las zonas rurales, podría considerarse la posibilidad de incrementar el esfuerzo en estos ámbitos.



Con relación a la ejecución de las medidas:

- ✦ Continuar con el apoyo a las medidas que han registrado un mejor funcionamiento y alcance de resultados: infraestructuras agrarias, modernización de explotaciones y el apoyo la industria alimentaria, a las que se asocian los resultados positivos del PDR en términos de crecimiento económico, y en términos medioambientales, las ayudas agroambientales y las indemnizaciones compensatorias, con elevada demanda y alcance de resultados, contribuyendo de forma eficaz al cumplimiento de objetivos ambientales.
- ✦ Medidas que no han alcanzado resultados óptimos han sido las asociadas a la formación y asesoramiento debido en algunos casos a dificultades surgidas en su gestión e implementación, por lo que es preciso reflexionar sobre su formulación.
- ✦ La influencia del PDR sobre la diversificación económica a través de acciones vinculadas a la creación de empresas no agrarias, el turismo, los servicios a la población y la conservación del patrimonio, se ha visto reforzada por su apoyo en la iniciativa LEADER. Es por ello, que sería necesario valorar la posibilidad de aportar un mayor volumen de recursos para el apoyo y desarrollo de las acciones promovidas a través de la Iniciativa.

De la reflexión sobre los objetivos del PDR:

- ✦ Sobre la influencia en la competitividad de los sectores agrarios y agroalimentario, los resultados alcanzados han sido relevantes en el crecimiento económico y la creación de empleo. Es por ello, que se deben concentrar esfuerzos en que el crecimiento continúe asociándose a la creación empleo estudiando las alternativas posibles para fortalecer estos vínculos.
- ✦ No se han podido cuantificar los efectos ambientales del Programa asociados a la variación de la biodiversidad o la conservación de las zonas de alto valor natural, objetivos que continúan siendo prioritarios en el periodo de programación 2014-2020. Es por ello, que la instauración de mecanismos que permitan la cuantificación de estos aspectos, parece esencial para poder ilustrar los avances logrados. Queda pendiente además la definición de las zonas de Alto Valor Natural a nivel nacional y regional.
- ✦ Los objetivos sobre la diversificación económica de las zonas rurales se han visto favorecidos por el vínculo del apoyo en este ámbito a la iniciativa LEADER. Es por ello, que parece preciso reflexionar sobre los resultados alcanzados y la posibilidad de buscar un mayor impulso en este ámbito a través de los Grupos de Acción Local.

De la reflexión sobre la gestión del PDR:

- ✦ Aumentar la coordinación a nivel regional de cara a identificar las dificultades en la recopilación de información desde la base, lo que incluye el intercambio de información y valoración desde los organismos gestores, pasando por la Autoridad de Gestión y los servicios informáticos y de estadística.
La reflexión sobre la información no cuantificada hasta el momento, la posible coordinación con servicios de estadística y la reflexión sobre todo ello junto con los gestores, permitirá identificar mecanismos para obtener esta información, como la introducción de campos adicionales a completar en las solicitudes de ayuda y de pago, la realización de encuestas o el diseño de las aplicaciones informáticas.
- ✦ Apoyarse para ello en los ejercicios de evaluación, mejorando la difusión de las conclusiones y resultados que aportan para una mayor concienciación y trabajo conjunto a la hora de superar las debilidades detectadas.

CONSIDERACIÓN DE LAS OBSERVACIONES RECIBIDAS AL INFORME DE EVALUACIÓN EX POST

Se desglosan a continuación (Tabla 1) en 14 puntos las 5 observaciones recibidas de la Dirección General de Agricultura y Desarrollo Rural de la Comisión Europea en respuesta al Informe de Evaluación Ex Post del PDR de Extremadura 2007-2013, aportándose a continuación las aclaraciones que dan respuesta a cada una de ellas. A modo de resumen:

- ✦ 4 de ellas en realidad se refieren a conclusiones de las Comisión que no precisan abordar acciones complementarias (señaladas en verde).
- ✦ 3 de ellas, las últimas, se refieren a recomendaciones de la Comisión a implementar por parte de la Autoridad de Gestión de cara al desarrollo del periodo 2014-2020 (señaladas en azul).
- ✦ En respuesta a las 5 restantes, se procede a aportar aclaraciones sobre los comentarios de la Comisión señalando en cada caso en que capítulos específicos del Informe se encuentran los datos o análisis realizados que dan respuesta a los comentarios recibidos. Es preciso indicar en este punto, que debido a la amplitud del Informe de Evaluación, en los capítulos de conclusiones y recomendaciones se optó por un formato de síntesis en el que se aportan conclusiones al total de los análisis realizados. Por ello, se ha procedido a señalar en cada caso los capítulos concretos de la Evaluación en los que se ha abordado con amplitud el análisis de los aspectos señalados.

5. OBSERVACIONES RECIBIDAS AL INFORME

	Observación de la Comisión	Consideración del equipo Evaluador
1	Estructura y exhaustividad del informe de evaluación presentado: El informe de evaluación ex post sigue la estructura expuesta en el documento de Directrices para la evaluación ex post de los PDR 2007-2013.	No es necesaria ninguna actuación al respecto
2	Conformidad de la evaluación ex post con el Marco Común de Seguimiento y Evaluación (MCSE): El informe de evaluación muestra un uso elevado de los elementos de evaluación comunes del MCSE.	No es necesaria ninguna actuación al respecto
a	Respuestas a las preguntas comunes de evaluación: La evaluación ex post utiliza el nuevo conjunto de preguntas comunes de evaluación. Se han proporcionado todas las respuestas, salvo para las cuestiones relativas a la contribución del Programa de Desarrollo Rural (PDR) a la reestructuración del sector lácteo y el apoyo de la Red Rural Nacional a los objetivos del PDR. Se han detectado lagunas, en particular para algunos indicadores de resultado utilizados para dar respuesta a las preguntas de evaluación, que, o bien, no se han cuantificado o presentan datos no comprensibles (R41). Asimismo, en algunos casos, podrían utilizarse datos más pertinentes para proporcionar respuestas relevantes a las cuestiones de evaluación planteadas.	Tal y como se indica en el Capítulo 3.2.2, páginas 68 y 69 del informe, estas preguntas no aplican en el PDR de Extremadura. El motivo de las lagunas de información se reconoce por parte de la Comisión en la observación 3, al igual que su superación a través del trabajo de campo realizado. Respecto al indicador R41, no se trata de un indicador de resultado, si no de realización referido a las medidas del Eje 4 del PDR, tal y como se describe en el apartado metodológico 3.2.2 (página 81). Respecto a los datos utilizados, en el Capítulo 3 del Informe se justifica ampliamente las soluciones metodológicas adoptadas en función de los datos disponibles y las limitaciones encontradas.
b	Preguntas de evaluación específicas relacionadas con el programa: no se han formulado.	No es necesaria ninguna actuación al respecto
c	Indicadores comunes (de base, de realización, de resultados, de impacto): se utilizan plenamente y se han cuantificado en gran medida. Las principales deficiencias corresponden a los indicadores de impacto (I4, I5) y a los indicadores de resultado (R2, R7).	La existencia de lagunas de información se reconoce por parte de la Comisión en la observación 4, al igual que su superación a través del trabajo de campo realizado.
d	Indicadores comunes de impacto: han sido parcialmente evaluados. Los valores objetivos, así como los valores reales ex post no se han notificado en todos los casos. Se ha observado la ausencia de datos en el caso de los indicadores sobre la biodiversidad y las zonas de alto valor natural. Se han evaluado las repercusiones a nivel de programa. Los datos y las fuentes de información para la evaluación de los indicadores comunes de impacto se han descrito parcialmente.	La existencia de lagunas de información se reconoce por parte de la Comisión en la observación 4, al igual que su superación a través del trabajo de campo realizado. Respecto a los datos y fuentes de información, en el Capítulo 5.3.2 se aportan los resultados de los cálculos realizados, mientras que la metodología utilizada se describe ampliamente en el Capítulo 3.3.

	Observación de la Comisión	Consideración del equipo Evaluador
3	Métodos utilizados para la evaluación de los resultados e impactos: Los métodos de evaluación utilizados para evaluar los resultados y el impacto de cada una de las medidas se han descrito a grandes rasgos y se ha realizado la evaluación.	En el Capítulo 5.3.2 se aportan los resultados de los cálculos realizados, mientras que la metodología utilizada se describe ampliamente en el Capítulo 3.3.
4	Las restricciones y limitaciones de los datos y métodos de evaluación se mencionan en el informe. Se refieren a las dificultades en materia de cálculo de indicadores y al desfase de información estadística, ya que algunos de los datos disponibles se refieren a momentos anteriores a la aprobación de las intervenciones. Las limitaciones se han superado a través del trabajo de campo y de la aplicación de técnicas estadísticas y econométricas de análisis económico. La solidez de las conclusiones y recomendaciones: El informe de evaluación señala las principales conclusiones y resultados. La lógica entre las constataciones/ recomendaciones y las conclusiones es en parte reconocible. En algunos casos, las conclusiones podrían reforzarse con la aportación de datos particulares del PDR de Extremadura, por lo que algunas de las recomendaciones tienen una escasa importancia para el periodo de programación 2014-2020.	No es necesaria ninguna actuación al respecto En el Capítulo 0.2 se incluye únicamente un resumen de las Conclusiones y Recomendaciones, que se aborda con mayor amplitud en el Capítulo 7. En este último, cada una de las conclusiones se apoya en los datos concretos de ejecución del PDR de Extremadura, por lo que no se entiende la última observación. Los datos concretos sobre ejecución física son muy amplios, y ya se abordan en el capítulo 5, dentro del análisis de la ejecución del PDR, y en el 6 en respuesta al análisis de los resultados alcanzados por el PDR.
5	Se recomienda un mayor apoyo financiero para Leader, a pesar que Leader ha presentado un nivel de ejecución inferior en comparación con otras medidas del PDR. También se sugiere seguir proporcionando apoyo a las medidas agroambientales e indemnizaciones compensatorias ya que registraron una elevada demanda, sin embargo, el impacto positivo de estas medidas sobre el medio ambiente no se ha podido cuantificar adecuadamente.	Tal y como se indica en la página 296 del Informe de Evaluación en respuesta a la pregunta de evaluación referida a la implementación de LEADER, aunque en términos financieros no se ha alcanzado el 100% de ejecución, se ha contado con una amplia superación de las expectativas en términos físicos en cuanto al número de actuaciones desarrolladas, y número de beneficiarios de los proyectos. En cuanto al empleo generado a través de los proyectos apoyados, se contabilizan un total 1.233 empleos en las zonas rurales, cifra que se considera significativa en un periodo el 2007-2013 caracterizado, debido a la situación económica general, por la destrucción de empleo. Es por ello, que a pesar de no haber alcanzado el 100% de ejecución, su continuidad y mayor apoyo se considera necesario a la luz de los resultados alcanzados. Respecto al impacto de las medidas ambientales, en el apartado 5.3.3. se ha procedido a la estimación de los indicadores de impacto I6 e I7 en cuyo cálculo se han tenido en cuenta las medidas agroambientales y que presentan valores positivos.

Los servicios de la Comisión Europea desean llamar especialmente la atención sobre las siguientes conclusiones y recomendaciones:

Las medidas asociadas a la formación y asesoramiento no han alcanzado resultados óptimos, debido, en algunos casos, a dificultades surgidas en su gestión e implementación. Se recomienda la reformulación de los servicios de formación y asesoramiento, a fin de establecer una relación clara entre el asesoramiento, la formación prevista y los objetivos fijados.	A valorar por parte de la Autoridad de Gestión de cara al desarrollo del PDR 2014-2020
Como se ha mencionado anteriormente, el informe de evaluación señala dificultades concretas en la cuantificación de datos, en particular por lo que respecta a indicadores de resultado e impactos ambientales. Por ello, se recomienda instaurar mecanismos para obtener esa información. De cara al futuro, es necesario garantizar un sistema de gestión de datos que pueda satisfacer las necesidades de datos de los evaluadores durante el actual periodo de programación.	A valorar por parte de la Autoridad de Gestión de cara al desarrollo del PDR 2014-2020
Los servicios de la Comisión Europea invitan a la autoridad de gestión a analizar con detenimiento las conclusiones y las recomendaciones incluidas en el informe y a adoptar las medidas necesarias para resolver las deficiencias potenciales durante el periodo de programación 2014-2020.	A valorar por parte de la Autoridad de Gestión de cara al desarrollo del PDR 2014-2020

MUCHAS GRACIAS POR SU ATENCIÓN

Laura Corchado Vega
Responsable de Proyectos

laura.corchado@regioplus.eu

www.regioplus.eu

RegioPlus
Consulting

Centro de Negocios Coslada
C/ La Mancha 1. Oficina 2.1
E-28823 Coslada - Madrid
T. +34 91 883 80 08
F. +34 91 879 88 19

C/ Sant Magí 103 A
E-07013 Palma-Illes Balears

Rue Jourdan 64
B-1060 Bruselas

T. +32 (0) 479058204



Unión Europea

Fondo Europeo Agrícola
de Desarrollo Rural

Europa invierte en las zonas rurales

JUNTA DE EXTREMADURA