



# INFORME DE EVALUACIÓN EX-POST

## Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León, 2007 – 2013

### Tomo I: Informe

Valladolid, Diciembre de 2016



---

Informe cofinanciado en un cuarenta por ciento por el Fondo Europeo  
Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER)

---



## INFORME DE EVALUACIÓN EX-POST

### PROGRAMA DE DESARROLLO RURAL DE CASTILLA Y LEÓN, 2007-2013

#### EQUIPO DE EVALUACIÓN

##### DIRECCIÓN

**Belén Miranda Escolar**

Profesora Titular de Universidad. Departamento de Economía Aplicada (Economía y Política Económica).  
Universidad de Valladolid.

##### EQUIPO DE EVALUACIÓN

**José Luis Rojo García**

Catedrático de Universidad. Departamento de Economía Aplicada (Estadística y Econometría).  
Universidad de Valladolid.

**Jesús Cavero Álvarez**

Catedrático de Universidad. Departamento de Economía Aplicada (Estadística y Econometría).  
Universidad de Valladolid.

**Isabel Gómez Valle**

Profesora Titular de Universidad. Departamento de Economía Aplicada (Estadística y Econometría).  
Universidad de Valladolid.

**Pablo Gordo Gómez**

Profesor Titular de Universidad. Departamento de Economía Aplicada (Economía y Política Económica).  
Universidad de Valladolid.

**Pedro Benito Moyano Pesquera**

Profesor Titular de Universidad. Departamento de Economía Aplicada (Economía y Política Económica).  
Universidad de Valladolid.

**José Antonio Salvador Insúa**

Profesor Titular de Escuela Universitaria. Departamento de Economía Aplicada (Economía y Política Económica).  
Universidad de Valladolid.

**Baudelio Urueña Gutiérrez**

Profesor Titular de Universidad. Departamento de Economía Aplicada (Economía y Política Económica).  
Universidad de Valladolid.



## Índice general

<b>0. RESUMEN EJECUTIVO .....</b>	<b>17</b>
0.1. <i>Consideraciones iniciales. ....</i>	17
0.2. <i>Coherencia interna y externa de la estrategia adoptada en el Programa.....</i>	17
0.3. <i>Evolución del contexto del Programa a partir de los indicadores de base. ....</i>	19
0.4. <i>La caja de herramientas de la evaluación: Metodología y técnicas. ....</i>	19
0.5. <i>Principales logros del Programa: Indicadores de realización, de resultado y de impacto.....</i>	21
0.6. <i>Conclusiones: Respuestas a las preguntas comunes de evaluación .....</i>	22
0.7. <i>Recomendaciones: Lecciones aprendidas.....</i>	31
<b>1. INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>35</b>
1.1. <i>Objetivos del Informe. ....</i>	35
1.2. <i>Estructura del Informe.....</i>	35
<b>2. EL CONTEXTO DE LA EVALUACIÓN .....</b>	<b>37</b>
2.1. <i>Entorno geográfico y socioeconómico del Programa. ....</i>	37
2.1.1. <i>Importancia de las zonas rurales.....</i>	38
2.1.2. <i>Situación socioeconómica general .....</i>	39
2.1.3. <i>Situación económica del sector primario y de la industria agroalimentaria .....</i>	41
2.1.4. <i>Situación medioambiental.....</i>	44
2.1.5. <i>Diversificación y calidad de vida en las zonas rurales.....</i>	46
2.2. <i>Descripción del proceso de evaluación: Responsabilidades del equipo evaluador (terms of reference), propósito, ámbito y alcance de la evaluación. ....</i>	48
2.2.1. <i>El Grupo de Seguimiento de la Evaluación .....</i>	49
2.2.2. <i>El Grupo de Trabajo del Seguimiento Ambiental del Programa .....</i>	50
2.3. <i>Evaluaciones anteriores realizadas sobre el Programa (Evaluación a priori, Evaluación a medio plazo y Evaluación continua) .....</i>	51
<b>3. APROXIMACIÓN METODOLÓGICA .....</b>	<b>55</b>
3.1. <i>Diseño del proceso de evaluación y métodos utilizados.....</i>	55
3.2. <i>Descripción de las preguntas comunes de evaluación a responder.....</i>	59
3.3. <i>Fuentes de datos y técnicas utilizadas para responder a las preguntas comunes de evaluación.....</i>	60
3.3.1. <i>Análisis contrafactual para medir la mejora de la competitividad del sector agrícola y forestal (Eje 1) .....</i>	60
3.3.1.1. <i>Descripción de la técnica .....</i>	60
3.3.1.2. <i>Ventajas e inconvenientes del análisis contrafactual .....</i>	61
3.3.2. <i>Métodos documentales y análisis “antes-después” para valorar la mejora en el medio ambiente y el entorno rural (Eje 2) .....</i>	62
3.3.2.1. <i>Métodos documentales para evaluar la medida 214. Ayudas agroambientales.....</i>	62
3.3.2.2. <i>Análisis “antes-después” para estimar la efectividad de la medida 225. Ayudas a favor del medio forestal en la reducción del riesgo de incendios.....</i>	64
3.3.3. <i>Miscelánea para medir la diversificación productiva y la calidad de vida (Eje 3 y Eje 4. LEADER) .....</i>	64
3.3.3.1. <i>Fuentes de datos y técnicas utilizadas para su recopilación.....</i>	64
3.3.3.2. <i>Descripción de la metodología.....</i>	70
3.3.4. <i>Encuestas y entrevistas .....</i>	75
3.3.4.1. <i>Encuestas.....</i>	75
3.3.4.2. <i>Entrevistas .....</i>	76
3.3.5. <i>Mesas redondas y grupos de discusión (focus groups) .....</i>	77
3.3.6. <i>Métodos observacionales. Estudios de caso para la identificación de Buenas Prácticas .....</i>	77
3.4. <i>Análisis input-output para medir el impacto macroeconómico del Programa (Indicadores Económicos de Repercusión).....</i>	78
3.4.1. <i>Descripción de la técnica .....</i>	78
3.4.2. <i>Fuentes de datos y proceso de aplicación de la técnica .....</i>	80
3.4.3. <i>Problemas y limitaciones de la aplicación de la metodología input-output.....</i>	81
<b>4. DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA: EJES, MEDIDAS Y PRESUPUESTO.....</b>	<b>85</b>
4.1. <i>Implementación del Programa: Agentes involucrados y marco institucional. ....</i>	85
4.2. <i>Estructura del Programa: Descripción de las prioridades y medidas.....</i>	87
4.3. <i>Presupuesto previsto para el conjunto del período de programación.....</i>	91

<b>5. ANÁLISIS Y DISCUSIÓN DE LOS INDICADORES DEL PROGRAMA.....</b>	<b>95</b>
5.1. <i>Valoración de los niveles alcanzados en relación con los criterios establecidos y el objetivo inicialmente previsto: Análisis de las desviaciones</i> .....	95
5.1.1. Indicadores de realización: Eficacia financiera y eficacia física .....	95
5.1.1.1. <i>Eficacia financiera</i> .....	95
5.1.1.2. <i>Eficacia física</i> .....	96
5.1.2. Indicadores de resultados .....	100
5.1.2.1. <i>Estimación del Indicador Específico de Resultados 2: Incremento del Valor Añadido en las explotaciones agrícolas o empresas subvencionadas</i> .....	103
5.1.2.2. <i>Metodología alternativa para medir el impacto en el Valor Añadido en las medidas 123. Aumento del valor añadido de las producciones agrícolas y forestales y 125.1. Gestión de recursos hídricos. Discusión sobre las diferencias en los impactos de ambas metodologías</i> .....	107
5.1.3. Indicadores de impacto o repercusión .....	107
<b>6. RESPUESTAS A LAS PREGUNTAS COMUNES DE EVALUACIÓN RELATIVAS AL PROGRAMA.....</b>	<b>111</b>
6.1. <i>Pregunta 1. ¿En qué medida ha contribuido el Programa de Desarrollo Rural al crecimiento de la economía rural en su conjunto? (Objetivo de Lisboa; indicadores relacionados con el impacto 1: Crecimiento económico y 3: Productividad laboral)</i> .....	112
6.2. <i>Pregunta 2. ¿En qué medida ha contribuido el Programa de Desarrollo Rural a la creación de empleo? (Objetivo de Lisboa; indicador relacionado 2: Creación de empleo)</i> .....	114
6.3. <i>Pregunta 3. ¿En qué medida ha contribuido el Programa a proteger y mejorar los recursos naturales y el paisaje, incluyendo la biodiversidad y las Zonas de Alto Valor Natural (ZAVN) agrícolas y forestales? (Prioridad estratégica de la UE; indicadores de impacto relacionados 4: Índice de Aves en tierras de cultivo; 5: Zonas de Alto Valor Natural agrícolas y forestales; y 6: Calidad del agua)</i> .....	115
6.4. <i>Pregunta 4. ¿En qué medida ha contribuido el Programa a la oferta de energías renovables? (Objetivo del Chequeo Médico; indicador de impacto relacionado 7: Incremento en la producción de energías renovables)</i> .....	120
6.5. <i>Pregunta 5. ¿En qué medida ha contribuido el Programa a mejorar la competitividad del sector agrario y del sector forestal? (Prioridad estratégica de la UE)</i> .....	121
6.5.1. Efectividad de la medida 123 en la mejora de la competitividad del sector agroalimentario regional a través de un análisis contrafactual.....	122
6.5.1.1. <i>Fuentes de datos, trabajos previos y selección de la muestra</i> .....	123
6.5.1.2. <i>Resultados del análisis contrafactual: Respuesta</i> .....	127
6.5.2. Efectividad de la medida 125 en la mejora de la competitividad del sector agrario regional a través de un análisis contrafactual .....	129
6.5.2.1. <i>Fuentes de datos, trabajos previos y selección de la muestra</i> .....	130
6.5.2.2. <i>Resultados del análisis contrafactual: Respuesta</i> .....	133
6.6. <i>Pregunta 6. ¿En qué medida el Programa ha acompañado a la reestructuración del sector lácteo? (Objetivo del Chequeo Médico)</i> .....	138
6.7. <i>Pregunta 7. ¿En qué medida ha contribuido el Programa a mitigar el cambio climático? (Objetivo del Chequeo Médico)</i> .....	140
6.8. <i>Pregunta 8. ¿En qué medida ha contribuido el Programa a mejorar la gestión de los recursos hídricos (calidad, uso y cantidad)? (Objetivo del Chequeo Médico)</i> .....	142
6.9. <i>Pregunta 9. ¿En qué medida ha contribuido el Programa a mejorar la calidad de vida en las áreas rurales y a impulsar la diversificación de la economía rural? (Prioridad estratégica de la UE)</i> .....	145
6.9.1. Fuentes de datos y metodología .....	145
6.9.2. Análisis de resultados: Respuesta .....	146
6.10. <i>Pregunta 10. ¿En qué medida el Programa ha contribuido a introducir innovaciones/enfoques innovadores? (Objetivo del Chequeo Médico)</i> .....	148
6.11. <i>Pregunta 11. ¿En qué medida ha contribuido el Programa a facilitar el acceso a internet de banda ancha (incluyendo mejoras)? (Objetivo del Chequeo Médico)</i> .....	149
6.12. <i>Pregunta 12. ¿Cómo ha contribuido la Red Rural Nacional a lograr los objetivos del Programa?</i> .....	150
6.13. <i>Pregunta 13. ¿En qué medida la Asistencia Técnica ha contribuido a lograr los objetivos del Programa?</i> .....	152

6.14. Pregunta 14. <i>¿Con qué grado de eficiencia se han utilizado los recursos del PDR en relación con el logro de los objetivos inicialmente previstos?</i> .....	152
<b>7. RESPUESTAS A LAS PREGUNTAS COMUNES DE EVALUACIÓN RELATIVAS A LAS MEDIDAS DE LOS EJES 1, 2 Y 3</b> .....	<b>157</b>
7.1. Pregunta 15. <i>¿Cómo han contribuido las medidas del Eje 1 a mejorar la competitividad de los beneficiarios?</i> .....	157
7.2. Pregunta 16. <i>¿Cómo han contribuido las medidas del Eje 2 a mejorar la situación medioambiental?</i> .....	160
7.2.1. Efectividad e impacto de la medida 214 sobre la situación medioambiental de Castilla y León.....	160
7.2.1.1. Fuentes de datos y metodología.....	162
7.2.1.2. Resultados del análisis: Respuesta.....	164
7.2.2. Efectividad de la medida 225 en la reducción del riesgo de incendios forestales.....	191
7.2.2.1. Fuentes de datos y metodología.....	192
7.2.2.2. Resultados del análisis: Respuesta.....	193
7.2.3. Los efectos medioambientales de las medidas del Eje 2 a través del estudio de casos .....	196
7.3. Pregunta 17. <i>¿Cómo y en qué medida han contribuido las medidas del Eje 3 a la diversificación económica de los beneficiarios?</i> .....	198
7.4. Pregunta 18. <i>¿Cómo y en qué medida han contribuido las medidas del Eje 3 a mejorar la calidad de vida de los beneficiarios?</i> .....	199
7.5. Pregunta 19. <i>¿En qué medida han contribuido las medidas del Eje 3 a desarrollar las capacidades de los beneficiarios para facilitar la diversificación y mejorar la calidad de vida en las áreas rurales?</i> .....	200
7.6. Pregunta 20. <i>¿Qué otros efectos, incluyendo aquéllos relacionados con otros objetivos/ejes, pueden vincularse con la ejecución de las medidas de los Ejes 1, 2 y 3 (indirectos, efectos positivos/negativos sobre los beneficiarios/no beneficiarios)?</i> .....	200
<b>8. RESPUESTAS A LAS PREGUNTAS COMUNES DE EVALUACIÓN RELATIVAS AL EJE 4 (LEADER)</b> .....	<b>201</b>
8.1. Pregunta 21. <i>¿En qué medida ha contribuido el Programa a desarrollar las capacidades locales para la creación de empleo y la diversificación productiva a través del Enfoque LEADER? (Prioridad estratégica comunitaria)</i> .....	202
8.1.1. Creación y consolidación de empleo .....	206
8.1.2. Capacitación y formación .....	211
8.1.3. Innovación .....	212
8.1.4. Diversificación de las actividades económicas .....	214
8.2. Pregunta 22. <i>¿En qué medida han contribuido los GAL a lograr los objetivos de la estrategia local y del Programa de Desarrollo Rural?</i> .....	219
8.2.1. Calidad de vida de la población rural.....	219
8.2.2. Efectos demográficos .....	223
8.3. Pregunta 23. <i>¿Cómo se ha implementado el Enfoque LEADER?</i> .....	227
8.3.1. Cobertura geográfica del enfoque LEADER .....	228
8.3.2. Funcionamiento de los Grupo de Acción Local, adquisición de capacidades y promoción territorial .....	228
8.3.3. Identificación de sinergias de las medidas 411 y 413 con los Ejes 1, 2 y 3 .....	230
8.3.4. Empoderamiento de la mujer rural .....	232
8.4. Pregunta 24. <i>¿En qué medida el Enfoque LEADER ha contribuido a mejorar la gobernanza local?</i> .....	233
8.4.1. La participación de los actores locales .....	234
8.4.2. Integración en redes.....	237
8.4.3. Ejecución de proyectos de cooperación .....	239
<b>9. CATÁLOGO DE BUENAS PRÁCTICAS: SELECCIÓN DE PROYECTOS RELEVANTES FINANCIADOS CON CARGO AL PROGRAMA</b> .....	<b>243</b>
9.1. <i>¿Cómo surge la idea de realizar esta selección de Buenas Prácticas?</i> .....	243
9.2. <i>¿Cuál ha sido el procedimiento seguido para su selección?</i> .....	244
9.3. <i>¿Cuáles han sido los criterios utilizados para seleccionar las Buenas Prácticas?</i> .....	245
9.4. <i>¿Cómo se ha recabado la información de cada Buena Práctica?</i> .....	246
9.5. <i>¿Qué contenido tienen las fichas y cómo deben interpretarse?</i> .....	247

<b>10. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....</b>	<b>249</b>
10.1. <i>Logros del Programa: Factores de éxito y dificultades encontradas .....</i>	249
10.1.1. El entorno socioeconómico y medioambiental del Programa a partir de los indicadores de base (contexto y relacionados con objetivos) .....	249
10.1.2. Metodología y técnicas utilizadas.....	250
10.1.3. Eficacia y resultados .....	251
10.1.4. Impactos del Programa: Respuestas a las preguntas comunes de evaluación .....	253
10.2. <i>Recomendaciones.....</i>	261
<b>11. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>265</b>

## Índice de gráficos

Gráfico 2.1. Evolución del PIB per cápita (Unidades de Poder de Compra) .....	39
Gráfico 2.2. Evolución de la estructura del VAB en Castilla y León .....	40
Gráfico 2.3. Evolución de la tasa de empleo .....	40
Gráfico 2.4. Evolución de la tasa de empleo de los jóvenes.....	41
Gráfico 2.5. Evolución del peso del empleo agrario en el total regional.....	42
Gráfico 2.6. Evolución del uso de las tierras agrícolas en Castilla y León.....	43
Gráfico 2.7. Evolución del tamaño de las explotaciones .....	43
Gráfico 2.8. Evolución de la cobertura de la tierra en Castilla y León .....	45
Gráfico 2.9. Evolución de la Superficie Agraria Útil dedicada a agricultura ecológica .....	46
Gráfico 2.10. Evolución del número de ocupados por cuenta propia en Castilla y León .....	47
Gráfico 2.11. Sistema de coordinación de las tareas de evaluación .....	49
Gráfico 3.1. Método de trabajo seguido durante el proceso de evaluación .....	55
Gráfico 3.2. Articulación de las tareas en el proceso de evaluación .....	56
Gráfico 3.3. Ensamblaje de las técnicas utilizadas: Buscando los resultados de la evaluación.....	58
Gráfico 3.4. Principales características del <i>Enfoque LEADER</i> .....	70
Gráfico 3.5. Método de Trabajo seguido por el Equipo Evaluador para la evaluación del Programa LEADERCAL en Castilla y León (2007-2013) .....	72
Gráfico 4.1. Estructura administrativa del Organismo Pagador y su relación con otros órganos que participan en la gestión del Programa .....	89
Gráfico 5.1. Medidas con mayor y menor grado de ejecución financiera (Gasto público) .....	96
Gráfico 6.1. Evolución del índice FBI referido a las aves asociadas a medios agrícolas en Castilla y León.....	116
Gráfico 6.2. Evolución del número de nidos y el número de pollos que han volado de águila imperial ibérica en Castilla y León entre 2006 y 2015 .....	118
Gráfico 6.3. Año de solicitud y año de pago de la ayuda.....	126
Gráfico 6.4. Localización de empresas con comportamientos atípicos para el Valor Añadido .....	128
Gráfico 6.5. Precios medios de la patata (por 100 Kg) en los años objeto de análisis .....	132
Gráfico 6.6. Distribución provincial de las ayudas concedidas en las medidas 112 y 121 con plan de explotación vacuno de leche .....	139
Gráfico 6.7. Valoración del grado en que la ayuda recibida ha contribuido a las siguientes cuestiones relacionadas con las condiciones de vida y de la explotación (Escala 0-5) .....	147
Gráfico 6.8. Valoración del grado en que la ayuda recibida ha contribuido a mejorar su situación económica (Escala 0-5) .....	147
Gráfico 6.9. Valoración del grado en que la ayuda recibida ha contribuido a mejorar su calidad de vida (Escala 0-5).....	148
Gráfico 6.10. Valoración del grado en que la ayuda recibida ha contribuido a incorporar nuevas prácticas o <i>formas de hacer</i> en su explotación (Escala 0-5) .....	149
Gráfico 7.1. Evolución de la superficie de agricultura ecológica en Castilla y León (ha) .....	166
Gráfico 7.2. Distribución provincial de la superficie de agricultura ecológica (ha) en Castilla y León en 2015 .....	167
Gráfico 7.3. Comparación entre la evolución de la población de aves en el medio agrario en general y las estepas cerealistas en el conjunto de España, entre 1998 y 2011.....	181
Gráfico 7.4. Evolución de la avutarda en la Reserva Natural de las Lagunas de Villafáfila.....	190

Gráfico 7.5. Evolución del número de ejemplares de cernícalo primilla durante la temporada de cría en la Reserva Natural de las Lagunas de Villafáfila .....	191
Gráfico 7.6. Evolución de la población de machos de sisón y codorniz en la Reserva Natural de las Lagunas de Villafáfila .....	191
Gráfico 8.1. Distribución del gasto total (público y privado) ejecutado de los proyectos finalizados en las acciones encaminadas al empleo y la diversificación por tipo de promotor .....	204
Gráfico 8.2. Relación entre el Gasto Total de los expedientes con contrato firmado y las Sociedades de Responsabilidad Limitada constituidas entre 2009 y 2015 en los territorios LEADER de Castilla y León .....	217
Gráfico 8.3. Relación entre el Gasto Total por habitante de los expedientes con contrato firmado y las Sociedades de Responsabilidad Limitada constituidas entre 2009 y 2015 en los territorios LEADER de Castilla y León.....	218
Gráfico 8.4. Relación entre la población total en 2007 y las Sociedades de Responsabilidad Limitada constituidas entre 2009 y 2015 en los territorios LEADER de Castilla y León .....	219
Gráfico 9.1. Imagen de la pantalla en la que aparece el <i>Catálogo de Buenas Prácticas</i> .....	244
Gráfico 9.2. ¿Qué recoge el análisis DAFO de la actuación? .....	247

## Índice de mapas

Mapa 2.1. Castilla y León en Europa .....	37
Mapa 7.1. Porcentaje de superficie municipal beneficiada por las ayudas de agricultura ecológica en Castilla y León entre 2007 y 2015 .....	169
Mapa 7.2. Superficie de herbáceos de secano beneficiada por las ayudas de agricultura ecológica en Castilla y León entre 2007 y 2015 .....	171
Mapa 7.3. Distribución municipal del gasto público ejecutado en mantenimiento de razas autóctonas puras en peligro de extinción entre 2007 y 2015.....	178
Mapa 7.4. Localización de las cabezas de ganado objeto de ayuda durante el período 2007-2015 .....	179
Mapa 7.5. Distribución municipal del gasto público ejecutado en agroecosistemas extensivos de secano entre 2007 y 2015 .....	185
Mapa 7.6. Distribución municipal de la superficie que ha percibido ayudas por agroecosistemas extensivos de secano entre 2007 y 2015 .....	186
Mapa 8.1. Cobertura geográfica del gasto total (público y privado) de los proyectos finalizados en las acciones encaminadas al empleo y la diversificación (*) .....	203
Mapa 8.2. Localización de los proyectos finalizados en las acciones encaminadas al empleo y la diversificación según el carácter del promotor (*).....	205
Mapa 8.3. Cobertura geográfica de las actuaciones dirigidas a proporcionar servicios básicos, mejorar el entorno de los núcleos de población y conservar su patrimonio.....	222
Mapa 8.4. Evolución de la población de Castilla y León entre los años 2007 y 2015.....	224
Mapa 8.5. Gasto de funcionamiento por habitante de los Grupos de Acción Local .....	229

## Índice de tablas

Tabla 0.1. Estructura del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013 .....	18
Tabla 0.2. Principales logros del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013.....	21
Tabla 1.1. Estructura del Informe de Evaluación Ex-Post.....	36
Tabla 2.1. Calendario de la evaluación continua y relación de Informes entregados .....	51
Tabla 2.2. Contenidos de un Informe Anual de Evaluación Continua del Programa.....	52
Tabla 2.3. Informes de Evaluación entregados la Autoridad de Gestión .....	52
Tabla 2.4. Cronograma de las tareas que se han venido realizando a lo largo de la Evaluación Continua y en la Evaluación Ex-Post.....	53
Tabla 3.1. Tareas y técnicas utilizadas en el proceso de evaluación .....	57
Tabla 3.2. Técnicas cuantitativas y cualitativas utilizadas en la evaluación del Programa.....	57
Tabla 3.3. Técnicas utilizadas en la evaluación del Programa .....	58

Tabla 3.4. Descripción de las preguntas comunes de evaluación .....	59
Tabla 3.5. Ventajas e inconvenientes del análisis contrafactual .....	62
Tabla 3.6. Metodología para evaluar la efectividad de la medida 214. Ayudas Agroambientales.....	63
Tabla 3.7. Técnicas utilizadas y métodos de acercamiento a las fuentes de información primarias utilizadas durante el proceso de evaluación .....	67
Tabla 3.8. Indicadores para responder a la Pregunta 21. En qué medida ha contribuido el PDR a desarrollar la capacidad local de creación de empleo y diversificación a través de LEADER .....	73
Tabla 3.9. Indicadores para responder a la Pregunta 22. En qué medida han contribuido los GAL a lograr los objetivos de la estrategia de desarrollo local y del PDR .....	74
Tabla 3.10. Indicadores para responder a la Pregunta 23. Cómo se ha aplicado el <i>Enfoque</i> <i>LEADER</i> .....	74
Tabla 3.11. Indicadores para responder a la Pregunta 24. En qué medida el <i>Enfoque LEADER</i> ha contribuido a mejorar la gobernanza local .....	75
Tabla 3.12. Ventajas e inconvenientes del análisis input-output .....	83
Tabla 4.1. Planes y Programas con los que el Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013 comparte objetivos .....	86
Tabla 4.2. Estructura del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013 .....	88
Tabla 4.3. Distribución por Ejes del gasto público cofinanciado programado para el periodo 2007-2013 (En euros) .....	91
Tabla 4.4. Distribución por Ejes del gasto total programado para el periodo 2007-2013 .....	91
Tabla 4.5. Distribución por medidas del gasto público y privado programado para el periodo 2007-2013 .....	92
Tabla 5.1. Grado de ejecución financiera de las medidas del Programa (Gasto público) .....	95
Tabla 5.2. Grado de eficacia física .....	96
Tabla 5.3. Indicadores de resultados por medidas.....	100
Tabla 5.4. Principales resultados obtenidos del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León.....	102
Tabla 5.5. Datos tomados de las actuaciones de la medida 7.2 del POI y estimación del incremento del VAB .....	103
Tabla 5.6. Estimación de los retornos en porcentaje de inversión pública para la medida 125 .....	104
Tabla 5.7. Diferencias en la inversión pública programada para la medida 125.....	104
Tabla 5.8. Incremento del Valor Añadido estimado para la medida 125.1 (En euros).....	104
Tabla 5.9. Estimación del Indicador Específico de Resultados de acuerdo con el gasto programado de la <i>Versión 8</i> del Programa .....	105
Tabla 5.10. Escenario del nuevo gasto público cofinanciado programado para el Eje 1 por anualidades .....	106
Tabla 5.11. Gasto público cofinanciado programado inicialmente para el Eje 1 por anualidades.....	106
Tabla 5.12. Indicadores de impacto o repercusión del Programa: Niveles previstos y alcanzados.....	108
Tabla 6.1. Evaluaciones temáticas realizadas en la evaluación continua del Programa .....	111
Tabla 6.2. Estrategia de nuevos retos en el Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León .....	112
Tabla 6.3. Indicadores Comunes de Repercusión: Crecimiento económico .....	113
Tabla 6.4. Indicadores Comunes de Repercusión: Productividad laboral .....	113
Tabla 6.5. Indicadores Comunes de Repercusión: Creación de empleo.....	114
Tabla 6.6. Indicadores de biodiversidad, zonas de alto valor natural y calidad del agua establecidos en la <i>Evaluación a priori</i> para realizar el Seguimiento Ambiental del Programa.....	115
Tabla 6.7. Producción energética en instalaciones de régimen especial en Castilla y León .....	120
Tabla 6.8. Proyectos con incidencia en el ahorro energético y en las energías alternativas promovidos en el Eje 4.LEADER .....	121
Tabla 6.9. Distribución sectorial de pagos, actuaciones y empresas auxiliadas por la medida 123 del Programa .....	123
Tabla 6.10. Parámetros de la selección efectuada en la Base de Datos Amadeus.....	124
Tabla 6.11. Empresas auxiliadas por la medida 123 del Programa presentes en Amadeus.....	125
Tabla 6.12. Variables extraídas de la Base de Datos Amadeus para las 192 empresas.....	126
Tabla 6.13. Crecimiento del Valor Añadido para las empresas analizadas .....	128

Tabla 6.14. Características de las explotaciones del grupo de tratamiento y del grupo de control en el punto cero ( <i>baseline</i> ).....	131
Tabla 6.15. Características de las explotaciones del grupo de tratamiento y del grupo de control en el año 2013 .....	131
Tabla 6.16. Análisis contrafactual del impacto unitario de la modernización sobre el VAB .....	135
Tabla 6.17. Medidas de acompañamiento de la reestructuración del sector de los productos lácteos en Nuevos Retos .....	138
Tabla 6.18. Características de los expedientes de las medidas 112 y 121 con plan de explotación vacuno de leche.....	139
Tabla 6.19. Almacenamiento total de CO <sub>2</sub> equivalente en los bosques de Castilla y León.....	140
Tabla 6.20. Indicador de impacto. Contribución a la lucha contra el cambio climático.....	140
Tabla 6.21. Sumidero de CO <sub>2</sub> elaborado en relación con las medidas de forestación de la PAC desde 1993 en toneladas de CO <sub>2</sub> equivalentes. Período 2007-2012 .....	141
Tabla 6.22. Proyectos con incidencia en la lucha contra el cambio climático promovidos en el Eje 4. LEADER .....	141
Tabla 6.23. Adaptación al cambio climático y mitigación del cambio climático. <i>Nuevos Retos</i> .....	142
Tabla 6.24. Estimación absoluta y porcentual del ahorro de agua atribuible a la modernización de regadíos (medida 125.1) obtenida para aquellas Comunidades de Regantes con datos de uso de agua antes y después de la modernización .....	143
Tabla 6.25. Superficie de regadío modernizada con apoyo de la medida 125.1 en el período de programación 2007-2013.....	143
Tabla 6.26. Indicadores de impacto de la medida 125.1. Gestión de recursos hídricos .....	144
Tabla 6.27. Actuaciones de Nuevos Retos en el ámbito de la gestión del agua.....	144
Tabla 6.28. Ficha técnica de la encuesta a beneficiarios de ayudas.....	146
Tabla 6.29. Distribución poblacional y muestral por medida y línea de ayuda.....	146
Tabla 6.30. Porcentaje de hogares con acceso a internet de banda ancha en Castilla y León y España .....	149
Tabla 6.31. Proyectos que han potenciado el acceso o la utilización de internet promovidos en el Eje 4.LEADER.....	150
Tabla 6.32. Principales proyectos piloto y de cooperación en cuyo ámbito de actuación se incluía territorio de Castilla y León (Convocatorias 2009-2010-2011).....	151
Tabla 6.33. Grado de eficiencia a partir de una selección de indicadores de realización .....	153
Tabla 7.1. Principales efectos sobre la mejora de la competitividad de los beneficiarios de las medidas del Eje 1 identificados en el estudio de casos .....	157
Tabla 7.2. Principales efectos sobre la mejora de la competitividad de los beneficiarios de las medidas 123 y 125.1 identificados en el análisis contrafactual .....	159
Tabla 7.3. Actuaciones para mantener la biodiversidad. Nuevos Retos .....	161
Tabla 7.4. Principales indicadores de las ayudas agroambientales.....	161
Tabla 7.5. Distribución poblacional y muestral por actuación de Ayudas Agroambientales .....	162
Tabla 7.6. Descripción de los compromisos de una explotación de agricultura ecológica .....	165
Tabla 7.7. Principales datos agregados de la línea de ayuda a la agricultura ecológica 2007-2015 .....	166
Tabla 7.8. Resumen de los análisis realizados por CAECyL a las explotaciones de agricultura ecológica de Castilla y León entre 2007 y 2014 .....	168
Tabla 7.9. Distribución de la superficie beneficiada por tipo de cultivo en 2015 .....	170
Tabla 7.10. Relación de razas autóctonas españolas en peligro de extinción.....	172
Tabla 7.11. Descripción de los compromisos de una explotación acogida a las ayudas para el mantenimiento de razas autóctonas puras en peligro de extinción.....	172
Tabla 7.12. Relación de razas autóctonas en peligro de extinción en las explotaciones auxiliadas bajo esta submedida en Castilla y León durante el período 2007-2015 .....	173
Tabla 7.13. Principales datos agregados de la línea de ayuda al mantenimiento de razas autóctonas puras en peligro de extinción 2007-2015.....	174
Tabla 7.14. Evolución de los animales censados entre 2009 y 2015 y porcentaje de variación de cada raza .....	175
Tabla 7.15. Evolución de los animales subvencionados entre 2007 y 2015 y porcentaje respecto al total de reproductores inscritos en el árbol genealógico de cada raza en 2012 .....	176

Tabla 7.16. Distribución territorial de los animales subvencionados 2007-2015.....	177
Tabla 7.17. Descripción de los compromisos de una explotación acogida a la submedida de agroecosistemas extensivos de secano.....	181
Tabla 7.18. Principales datos agregados de la línea de ayuda Agroecosistemas extensivos de secano 2007-2013.....	182
Tabla 7.19. Distribución provincial de beneficiarios y municipios acogidos a ayudas de la medida de agroecosistemas extensivos de secano 2007-2015.....	184
Tabla 7.20. Distribución por años y provincias de la superficie acogida a la ayuda.....	184
Tabla 7.21. Densidades mínimas de avutarda, sisón y ortega en los principales cultivos de la Reserva de las Lagunas de Villafáfila.....	190
Tabla 7.22. Distribución provincial del número de actuaciones financiadas por la medida 225.....	193
Tabla 7.23. Comparación del número medio estimado de incendios en municipios con actuaciones de la medida 225 y en municipios que no se han beneficiado de ellas.....	194
Tabla 7.24. Comparación del número estimado de incendios en función de la intensidad de las actuaciones de la medida 225.....	195
Tabla 7.25. Principales efectos medioambientales de las medidas del Eje 2 identificados en el estudio de casos.....	196
Tabla 8.1. Indicadores empleados para contestar las preguntas comunes de evaluación relativas al Eje 4.....	201
Tabla 8.2. Eficacia en la ejecución financiera del gasto ejecutado en las acciones encaminadas al empleo y la diversificación.....	202
Tabla 8.3. Gasto público de los proyectos finalizados en las acciones encaminadas al empleo y la diversificación según tipo de proyecto.....	205
Tabla 8.4. Eficacia en el empleo creado y mantenido en las acciones encaminadas al empleo y la diversificación.....	206
Tabla 8.5. Distribución del empleo directo creado y mantenido en las acciones encaminadas al empleo y la diversificación.....	207
Tabla 8.6. Ejecución y resultado sobre el empleo de las acciones de las medidas 411 y 413 por Grupos de Acción Local.....	208
Tabla 8.7. Evolución de los afiliados a la Seguridad Social en los territorios LEADER de Castilla y León entre 2007 y 2015.....	209
Tabla 8.8. Evolución del paro registrado en los territorios LEADER de Castilla y León entre 2007 y 2015.....	211
Tabla 8.9. Ejecución y resultado de las actuaciones relativas a capacitación y formación por Grupos de Acción Local.....	212
Tabla 8.10. Ejecución y resultado sobre la innovación de los proyectos ejecutados en cada Grupo de Acción Local.....	213
Tabla 8.11. Ejecución y resultado de las acciones de diversificación emprendidas en cada Grupo de Acción Local.....	214
Tabla 8.12. Sociedades de Responsabilidad Limitada constituidas en Castilla y León entre 2009 y 2015.....	215
Tabla 8.13. Sociedades de Responsabilidad Limitada (SRL) constituidas en los territorios LEADER de Castilla y León entre 2009 y 2015.....	216
Tabla 8.14. Ejecución y resultado de la prestación de servicios básicos por los Grupos de Acción Local.....	220
Tabla 8.15. Ejecución y resultado de las actuaciones dirigidas a mejorar el entorno de los núcleos de población y la conservación de su patrimonio por Grupos de Acción Local.....	221
Tabla 8.16. Evolución de las variables demográficas en Castilla y León entre 2007 y 2014.....	223
Tabla 8.17. Evolución de las variables demográficas entre 2007 y 2014 por tipo de zona rural en el ámbito de actuación de los GAL.....	225
Tabla 8.18. Variación de la población entre 2007 y 2014 en el territorio de los Grupos de Acción Local de Castilla y León.....	225
Tabla 8.19. Programas de Desarrollo Rural LEADER y PRODER aplicados en Castilla y León entre 1991 y 2006.....	228
Tabla 8.20. Eficacia en el compromiso y ejecución financiera en el gasto público dedicado a funcionamiento de los Grupos de Acción Local, adquisición de capacidades y promoción territorial.....	229

Tabla 8.21. Contribución de las acciones encaminadas al empleo y la diversificación al aumento de la competitividad del sector agrícola y forestal (Eje 1).....	231
Tabla 8.22. Contribución de las acciones encaminadas al empleo y la diversificación a mejorar el medio ambiente y el entorno natural .....	231
Tabla 8.23. Contribución de las acciones encaminadas al empleo y la diversificación a mejorar la calidad de vida de las zonas rurales y diversificar la economía rural .....	231
Tabla 8.24. Distribución por sexo de los promotores de las acciones encaminadas al empleo y la diversificación.....	232
Tabla 8.25. Presencia femenina en las Juntas Directivas de los Grupos de Acción Local.....	233
Tabla 8.26. Representación de la población en la Asamblea General de Socios de los Grupos de Acción Local.....	234
Tabla 8.27. Composición de la Junta Directiva de los Grupos de Acción Local .....	236
Tabla 8.28. Integración de los Grupos de Acción Local en Redes.....	238
Tabla 8.29. Ejecución financiera en el gasto de la medida 421 .....	240
Tabla 8.30. Proyectos de cooperación en los que ha participado cada Grupo de Acción Local.....	241
Tabla 9.1. Visitas web al <i>Catálogo de Buenas Prácticas</i> .....	244
Tabla 9.2. Relación de proyectos analizados e incorporados al <i>Catálogo de Buenas Prácticas</i> .....	246



## LISTA DE ABREVIATURAS

AGE	Administración General del Estado
BC	Indicador Común de Base de Contexto
BCE	Indicador Común de Base de Contexto Específico
BO	Indicador Común de Base relacionado con los Objetivos
CAECYL	Consejo de Agricultura Ecológica de Castilla y León
DAFO	Debilidades, Amenazas, Fortalezas, Oportunidades
EPA	Encuesta de Población Activa
ETC	Empleo a Tiempo Completo
FEADER	Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural
GAL	Grupo de Acción Local
GVA	<i>Gross Value Added</i>
INE	Instituto Nacional de Estadística
IFN	Inventario Forestal Nacional
ITACYL	Instituto Tecnológico Agrario de Castilla y León
LEADERCAL	Programa LEADER de Castilla y León 2007-2013
LIC	Lugar de Interés Comunitario
MAPAMA	Ministerio de Agricultura, Pesca, Alimentación y Medio Ambiente
NUTS	Nomenclatura de Unidades Territoriales Estadísticas
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
PDR	Programa de Desarrollo Rural
PPU	Paridad de Poder de Compra
REDER	Red Estatal de Desarrollo Rural
REDR	Red Española de Desarrollo Rural
REN	Red de Espacios Naturales Protegidos de Castilla y León
ROMA	Registro Oficial de Maquinaria Agrícola
RRN	Red Rural Nacional
SAU	Superficie Agraria Útil
SRL	Sociedad de Responsabilidad Limitada
STAGAL	Sistema Informático de Tramitación de las Ayudas LEADERCAL
UE	Unión Europea
UGM	Unidad de Ganado Mayor
UTA	Unidad de Trabajo Agrario Equivalente
VAB	Valor Añadido Bruto
ZAVN	Zonas de Alto Valor Natural
ZEPA	Zona de Especial Protección para las Aves



## 0. RESUMEN EJECUTIVO

---

### 0.1. Consideraciones iniciales.

La *evaluación ex-post o a posteriori* aparece recogida en el artículo 86 del *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)*<sup>1</sup>. En el punto 6 se indica textualmente que la *evaluación 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, a partir de los objetivos del programa;
- 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.

En virtud de estos requerimientos, el **objetivo general del equipo evaluador** ha sido, por un lado, analizar en qué medida las actuaciones previstas inicialmente en el *Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013* han propiciado la consecución de los objetivos y, por otro, identificar los principales logros del *Programa* y las dificultades que éste ha encontrado en su ejecución, a lo largo de un período (2007-2015) que se ha caracterizado por una de las crisis más profundas que ha vivido la economía española en los últimos tiempos, coincidiendo con los años de vigencia del *Programa*.

Este hecho ha condicionado en buena medida los resultados del *Programa*, lo que se ha traducido en una ejecución inferior a la esperada en algunas medidas, especialmente las de inversión con requerimiento de cofinanciación privada que, lógicamente son las que se han visto más afectadas. En el último año de aplicación del *Programa* se observó que algunas medidas no habían alcanzado los objetivos de ejecución previstos, mientras otras, como son los casos de las *medidas 113. Jubilación anticipada de agricultores y trabajadores agrícolas y 214. Ayudas agroambientales*, habían tenido una ejecución mayor de la esperada. Para absorber parte de los fondos FEADER que podrían perderse por no haberse ejecutado, se decidió proponer a la Comisión Europea la modificación de la distribución financiera por *Ejes*, descartando a su vez la opción de utilizar la financiación adicional prevista, propuesta que fue aprobada finalmente.

A todo ello hay que añadir, agravando la situación, la dificultad de muchos beneficiarios con resolución positiva para hacer frente a las inversiones aprobadas por falta de financiación. Acceder a un crédito en los momentos más duros de la crisis, ante la desconfianza de las entidades financieras al observar cómo sus ratios de morosidad, impagos e insolvencia crecían a un ritmo sin precedentes, se convirtió en una tarea ardua, por no decir imposible para muchos beneficiarios, tal como algunos revelaron a este equipo evaluador durante las entrevistas mantenidas con ellos para el estudio de casos.

### 0.2. Coherencia interna y externa de la estrategia adoptada en el Programa.

La estrategia de desarrollo rural de Castilla y León para el período 2007-2013, ha estado integrada por 23 medidas (Tabla 0.1), de acuerdo con el *Reglamento (CE) nº 1698/2005 del*

---

<sup>1</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE L 21.10.2005).

Consejo, de 20 de septiembre de 2005, relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER), conformándose en cuatro Ejes prioritarios:

- 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 y diversificación de la economía rural.
- Eje 4: LEADER.

Estas medidas han mostrado tener un **alto grado de complementariedad** con los objetivos de las prioridades estratégicas de la Unión Europea, con las orientaciones del Chequeo Médico y con otros programas, planes y estrategias que se están instrumentando desde los diferentes Ministerios del Gobierno de España, fundamentalmente el Ministerio de Agricultura, Pesca, Alimentación y Medio Ambiente, y la Administración Regional.

**Tabla 0.1. Estructura del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013**

Ejes	Código medida	Medidas
1	112	Instalación de jóvenes agricultores
	113	Jubilación anticipada de agricultores y trabajadores agrícolas
	114	Utilización de servicios de asesoramiento por agricultores
	115	Implantación de servicios de gestión, sustitución y asesoramiento agrícola
	121	Modernización de explotaciones agrícolas
	123	Aumento del valor añadido de las producciones agrícolas y forestales
	124	Cooperación para el desarrollo de nuevos productos, procesos y tecnologías en el sector agrícola y alimentario y en el sector forestal
	125	Mejora y desarrollo de infraestructuras agrícolas y forestales. Esta medida se divide en dos: Ordenación de explotaciones ( <b>125.0</b> ) y Actuaciones de gestión de recursos hídricos dentro del Marco Nacional ( <b>125.1</b> )
	144	Explotaciones en proceso de reestructuración con motivo de la reforma de una organización común de mercados
2	211	Ayudas destinadas a indemnizar a los agricultores por las dificultades naturales en zonas de montaña
	212	Ayudas destinadas a indemnizar a los agricultores por las dificultades en zonas distintas de montaña
	214	Ayudas agroambientales
	215	Ayudas relativas al bienestar de los animales
	221	Ayudas a la primera forestación de tierras agrícolas
	225	Ayudas a favor del medio forestal
	226	Ayudas a la recuperación del potencial forestal e implantación de medidas preventivas
	227	Ayudas para inversiones no productivas ( <i>Natura 2000</i> en el medio forestal)
3	321	Prestación de servicios básicos para la economía y la población rural
4	411	Aplicación de estrategias de desarrollo local a través de un enfoque LEADER con vistas a alcanzar los objetivos del Eje 1
	413	Aplicación de estrategias de desarrollo local a través de un enfoque LEADER con vistas a alcanzar los objetivos del Eje 3
	421	Cooperación transnacional e interregional
	431	Funcionamiento del Grupo de Acción Local, adquisición de capacidades y promoción territorial
Asistencia Técnica	511	Preparación, seguimiento, control y evaluación del Programa

Fuente: Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013 (Versión 8, septiembre 2015).

El Programa ha estado vigente hasta el 31 de diciembre de 2015, en virtud de la *regla n+2*, y ha demostrado tener un **elevado grado de coherencia interna** que se ha reflejado a través de la existencia de una relación clara y directa entre los objetivos que se han conseguido y las medidas que han desarrollado las acciones del Programa. Asimismo, el Programa ha favorecido la generación de sinergias relevantes entre los ejes y medidas que lo conforman.

### 0.3. Evolución del contexto del Programa a partir de los indicadores de base.

Los *indicadores comunes de base de contexto y relacionados con los objetivos* analizados muestran, en general, ligeras mejoras en la situación económica, social y ambiental del medio rural de Castilla y León a lo largo del período de vigencia del *Programa*. Aunque en los *Anexos I, II y III del Tomo II* que acompaña a este *Informe* pueden consultarse estos indicadores, a continuación se muestran algunos de los más significativos que inciden en cada uno de los cuatro *Ejes* que integran el *Programa*.

- **Importancia de las Zonas Rurales.** En el año 2006 el 24,6% de la población regional vivía en zonas “predominantemente rurales”, situándose en 2015 en un 24,2%. Esta cifra es algo superior a la registrada para el conjunto de la Unión Europea (22,3%) y mucho más alta que la nacional (7,3%) (BC2).
- **Situación socioeconómica.** El Producto Interior Bruto (PIB) per cápita en Paridades de Poder de Compra en 2013 era inferior a la media de la Unión Europea (86%, UE27=100), observándose una caída de casi ocho puntos porcentuales respecto a 2006 (93,8%), consecuencia de la mayor intensidad de la crisis (BO1). Por otro lado, la rigidez del mercado laboral español provoca que en épocas de recesión las empresas realicen su ajuste mediante el sacrificio de puestos de trabajo, aunque la reforma laboral acometida por el Gobierno de España en 2012 ha contribuido a una más que considerable mejoría de la tasa de empleo en los dos últimos años.
- **Situación del sector primario.** El Valor Añadido Bruto (VAB) generado por el sector primario suponía, en 2015, el 4,4% del total regional, 2,1 puntos porcentuales menos que en 2006. Este descenso ha sido más acusado que en el caso de España y de la Unión Europea. Además, la población ocupada en el sector agrario regional está envejecida (BO5), con una evolución no positiva en los años de vigencia del *Programa*.
- **Medio ambiente.** Deben destacarse tres aspectos muy significativos en este ámbito que se han puesto de manifiesto durante el período de vigencia del *Programa*:
  - no ha existido en la región una sola zona protegida para conservar la biodiversidad en la que no haya habido intervención activa: en el 1,3% de la superficie se ha realizado una mínima intervención; en el 34% se ha aplicado una gestión activa; y, en el 16,2% se ha actuado para conservar el paisaje o algún elemento natural característico (BCE11);
  - aunque en Castilla y León existen zonas muy concretas designadas como vulnerables por nitratos, el porcentaje es muy pequeño (2,5% en 2012) comparado con la media nacional (16,2%) y más aún si la comparación se realiza con la Unión Europea (45,4%) (BC14); y,
  - se ha incrementado significativamente (triplicado) el número de hectáreas destinadas a cultivos ecológicos (BO23), pasando de 12.639 hectáreas en 2006, a 35.614 en 2015.
- **Diversificación y calidad de vida.** El turismo se ha convertido en un motor importante para la diversificación de las zonas rurales de la región. Entre 2006 y 2014, el número de camas en establecimientos turísticos ubicados en las áreas rurales de Castilla y León ha crecido un 26,1% (BO31). De ellas, el 71,7% se localizaba en zonas *predominantemente rurales*.

### 0.4. La caja de herramientas de la evaluación: Metodología y técnicas.

El *Grupo de Seguimiento de la Evaluación*, constituido el 13 de noviembre de 2009, ha sido el instrumento fundamental para llevar a buen término la evaluación. Se ha reunido periódicamente (*Anexo IV*) en función del estado de progreso del trabajo y de las necesidades que surgían durante el desarrollo del mismo, lo que ha permitido un contacto permanente

entre el equipo evaluador y la *Autoridad de Gestión* que garantizaba una comunicación fluida y “*en tiempo real*” de los avances en las tareas de evaluación, los problemas encontrados y las vías de solución aplicadas.

Las fuentes de datos y las principales técnicas utilizadas para cuantificar algunos indicadores de resultado e impacto y para dar respuesta a las preguntas comunes de evaluación son las siguientes:

- **Análisis contrafactual.** En el proceso de *evaluación continua* del *Programa* se puso en marcha un **procedimiento contrafactual**, para analizar la efectividad de dos medidas a partir de un diseño cuasi-experimental: la *medida 123. Aumento del valor añadido de los productos agrícolas y forestales* y la *medida 125.1. Mejora y desarrollo de las infraestructuras agrícolas y forestales. Gestión de recursos hídricos*, al objeto de cuantificar su impacto sobre el valor añadido de las industrias y explotaciones subvencionadas. Es decir, para analizar la variación en el valor añadido que puede atribuirse, respectivamente, bien a las inversiones en transformación y comercialización, bien a la mejora en el sistema de regadío financiadas con cargo a los fondos del *Programa*.
- **Análisis “antes-después”.** Se ha utilizado este método para evaluar el impacto de algunas medidas (*medida 214. Ayudas agroambientales* y *medida 225. Ayudas a favor del medio forestal*), dentro el *Seguimiento Ambiental del Programa*, en el marco de la *evaluación continua*. En el primer caso, y debido a las diferentes características que tiene cada una de las once submedidas agroambientales que contempla el *Programa*, ha sido preciso individualizar el análisis para tres de ellas: *Agricultura ecológica*, *Mantenimiento de razas autóctonas puras en peligro de extinción* y *Agroecosistemas extensivos de secano*.
- **Encuestas.** A lo largo de la *evaluación continua* del *Programa*, el equipo evaluador ha llevado a cabo varias encuestas. Concretamente, en 2010, se realizó una encuesta telefónica, en el marco de la *evaluación intermedia*, que permitió obtener información para responder en aquel momento a las *preguntas comunes de evaluación*. Se efectuó una selección muestral por sorteo aleatorio estratificado no proporcional de los beneficiarios que habían obtenido ayudas de una serie de medidas del *Programa*. También se ha realizado una encuesta telefónica a los jefes o titulares de explotación de sectores modernizados y no modernizados en las *Comunidades de Regantes de Páramo Bajo* de León y *Canal Toro-Zamora*, al objeto de obtener información para el *análisis contrafactual* aplicado a la *medida 125.1 Gestión de recursos hídricos*; y, la encuesta *on-line* a los promotores de proyectos de la *medida 413. Aplicación de estrategias de desarrollo local a través de un enfoque LEADER con vistas a alcanzar los objetivos del Eje 3*, dentro del seguimiento y evaluación del *Eje 4*.
- **Entrevistas.** En la *evaluación continua* el equipo evaluador ha mantenido entrevistas con diferentes agentes vinculados al *Programa*, entre otros:
  - con los técnicos de cada uno de los *Servicios Gestores* de las medidas;
  - con los responsables del *Eje 4. LEADER* en los *Servicios Territoriales* de cada una de las nueve provincias de la región;
  - con los equipos técnicos de los 44 Grupos de Acción Local que operan en Castilla y León; y
  - con los propios beneficiarios a la hora de elaborar el *Catálogo de Buenas Prácticas*.
- **Focus groups.** Se han mantenido diversos grupos de discusión sobre aspectos concretos de la intervención. Para conseguir la información deseada ha sido crucial haber elegido a las personas más adecuadas en cada caso y encontrar la combinación correcta en función de los temas a tratar. El papel desempeñado por el **Grupo Técnico de la Autoridad de Gestión**, en este sentido, ha sido fundamental.

- **Estudios de caso.** En el marco de la *evaluación continua* del Programa se han utilizado los estudios de caso para analizar aspectos concretos de diferentes medidas. Especial consideración merece el banco de estudios de casos que se ha elaborado a partir del análisis pormenorizado de 84 proyectos que se han visto beneficiados por el Eje 4. LEADER (Anexo X) y los 23 proyectos que integran el *Catálogo de Buenas Prácticas* que se presenta en el Tomo III de esta *Evaluación Ex-post*. Con ellos se aporta información muy fiable y concluyente sobre algunos resultados e impactos del Programa.
- **Análisis input-output.** Ha permitido calcular los efectos directos e indirectos de las medidas tanto a nivel agregado como sectorial, por Ejes, por años y para el conjunto del Programa a lo largo del período de ejecución (2007-2015). Al desarrollarse a nivel macro, evita los errores de contabilización individual que se presentan en los métodos micro. Además, como los métodos micro, admite el estudio de casos de cara a estimar la distribución sectorial del gasto generado por cada medida. No valora, sin embargo, los efectos derivados de las sinergias, el efecto demostración o el peso muerto (*leverage effects and deadweight*) de las acciones.

### 0.5. Principales logros del Programa: Indicadores de realización, de resultado y de impacto

El gasto público que se ha ejecutado con la puesta en marcha del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013 se eleva a un total de 1.828,4 millones de euros, lo que supone una ejecución financiera plena. A pesar de las dificultades económicas, fruto de la crisis que ya han sido apuntadas, el Programa ha logrado un nivel de ejecución muy satisfactorio, situándose la ejecución de los fondos FEADER en un 99,97% del presupuesto programado.

A lo largo de todo el período (2007-2015), el Programa ha tenido una serie de manifestaciones en el entorno físico, social, económico y medioambiental de Castilla y León que se han materializado, entre otros, en los resultados<sup>2</sup> que se presentan en la Tabla 0.2.

**Tabla 0.2. Principales logros del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013**

- El impacto macro del Programa sobre la economía regional, a partir del análisis input-output efectuado, refleja que los fondos del Programa han contribuido a **incrementar el Valor Añadido Bruto de Castilla y León en 1.045.110.012 unidades de poder de compra y la productividad en 421,5**, y han generado o mantenido un total de **24.571 puestos de trabajo** (19.064 de empleo directo y 5.508 de empleo inducido).
- Se han conseguido instalar **1.943 nuevos jóvenes agricultores<sup>(1)</sup>**, de los cuales **361 son mujeres**, que se han beneficiado de las ayudas de la medida 112.
- Un total de **5.289 explotaciones agrícolas<sup>(2)</sup>** se han beneficiado de ayudas a la inversión para su modernización, encontrándose ahora en mejores condiciones de competitividad.
- **885 empresas** de los sectores agrícola, ganadero y forestal, han conseguido aumentar el valor añadido de sus productos.
- Han sido cofinanciadas **48 iniciativas de cooperación** para el desarrollo de nuevos productos, procesos y tecnologías, en los sectores agrícola, alimentario y forestal de la región.
- Se han **modernizado un total de 61.633 hectáreas de regadío** lo que se ha traducido en un **ahorro de agua del 19%**.
- Un total de **3.043.389 hectáreas** (superficie anual máxima que ha recibido ayuda) de **tierras agrícolas en zonas desfavorecidas** (de montaña y distintas de las de montaña) han sido subvencionadas a lo largo del período de vigencia del Programa, **afectando a un total de 32.632 explotaciones al año**.
- Una superficie **total de 1.432.407 hectáreas** se ha acogido a contratos agroambientales.

<sup>2</sup> Estos resultados se han seleccionado a partir de los *Indicadores Comunes y Específicos de Realización, de Resultados y de Impacto* del Programa.

- La **superficie dedicada a agricultura ecológica** se ha incrementado en la región un **99,6% entre 2007 y 2015**, pasando de **17.843 a 35.614 hectáreas**.
- Se han beneficiado **655 explotaciones** agrarias de las ayudas relativas al **bienestar de los animales**.
- Un total de **6.359 beneficiarios** han sido destinatarios de las ayudas a la primera forestación de tierras agrícolas lo que se ha traducido en **29.746 hectáreas forestadas**.
- Se han desarrollado **3.061 actividades de prevención y recuperación del medio forestal**.
- Se ha **reducido un 34% el número medio anual de incendios forestales** en los municipios que han recibido ayuda de la *medida 225* (análisis antes-después).
- **377 propietarios de bosques** se han beneficiado de inversiones no productivas en zonas forestales de la *Red Natura 2000*.
- **44 Grupos de Acción Local** han dado cobertura a **1.051.095 habitantes** del medio rural de Castilla y León y a una superficie de **92.254 kilómetros cuadrados**.
- Se han cofinanciado por los Grupos de Acción Local un total de **3.188 proyectos, de los cuales 1.099 han sido productivos y 2.089 no productivos**.
- El valor añadido bruto en las explotaciones o empresas subvencionadas ha aumentado en **2.664.858.252 euros**.
- Un total de **664 explotaciones o empresas** han incorporado nuevos productos o técnicas.
- La superficie gestionada que ha contribuido satisfactoriamente al mantenimiento de la biodiversidad y de la agricultura y silvicultura en tierras de alto valor natural, a la calidad del agua y del suelo, a la lucha contra el cambio climático y a evitar la marginación y abandono de tierras ha ascendido a un total de **4.531.132 hectáreas**.
- Se han construido **1.675 kilómetros de caminos rurales** que han mejorado las condiciones socioeconómicas de las zonas rurales y la calidad de vida de sus habitantes.
- Un total de **58.900 personas del medio rural** se han visto beneficiadas por los servicios perfeccionados.
- Se han creado un total de **1.803 puestos de trabajo brutos en el medio rural** gracias a la aplicación del Enfoque LEADER.
- Durante el período de vigencia del *Programa*, la **población de águila imperial (*Aquila adalberti*) se ha incrementado un 88,2%**, la de **buitre leonado (*Gyps fulvus*) un 45,2%** y la de **avutarda (*Otis tarda*)**, la especie más emblemática de las estepas cerealistas del Sur de Europa, **un 39%**.

Nota: No se han tenido en cuenta los compromisos de períodos de programación anteriores.

(1) Habría que añadir otros 1.248 jóvenes agricultores de compromisos del período de programación anterior 2000-2006.

(2) Otras 4.932 explotaciones se han beneficiado de las ayudas a la modernización provenientes de compromisos del período anterior.

Fuente: Elaboración propia a partir de los resultados obtenidos en la evaluación.

## 0.6. Conclusiones: Respuestas a las preguntas comunes de evaluación

Para evidenciar los impactos del *Programa*, a continuación se destacan los resultados más relevantes a partir de las respuestas a las preguntas comunes de evaluación:

- **Contribución del Programa al crecimiento de la economía regional en su conjunto.** Los resultados obtenidos, utilizando la metodología input-output, muestran que los fondos del *Programa* invertidos durante el periodo 2007-2015 han contribuido a incrementar el VAB de Castilla y León en 1.045.110.012 unidades de poder de compra (el 85,2% del objetivo fijado). Este incremento es un 2,03% del VAB que tenía Castilla y León en 2006 (antes de comenzar el *Programa*) y supone una tasa media anual acumulativa del 0,25%. Asimismo, han contribuido a incrementar la productividad en 421,5 unidades de poder de compra por empleado a tiempo completo (97% del objetivo programado).
- **Contribución del Programa a la creación de empleo.** Utilizando la misma metodología, se obtiene un aumento de 12.286 ocupados a tiempo completo en el periodo 2007-2015, como consecuencia de los fondos invertidos con cargo al *Programa*, un 76,4% del objetivo fijado. Este incremento representa el 1,1% del empleo a tiempo completo de la economía regional en 2006 y una tasa anual media acumulativa del 0,12%. El empleo total supone, aproximadamente, 24.571 puestos de trabajo que se han generado o mantenido como

consecuencia de la ejecución del *Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León* durante los nueve años de ejecución considerados (2007-2015). De ellos 19.064 corresponderían a empleo directo y 5.508 a empleo inducido.

- **Contribución del Programa a proteger y mejorar los recursos naturales, el paisaje, la biodiversidad y las Zonas de Alto Valor Natural (ZAVN) agrícolas y forestales.**
  - El *Programa* ha contribuido de forma relevante a mejorar la biodiversidad de las tierras agrícolas y forestales de Castilla y León al haber puesto en marcha líneas de actuación, dentro de la *medida 214. Ayudas agroambientales*, que han resultado ser muy favorables para la conservación de las aves comunes que viven en tierras agrícolas, tal como ha demostrado el estudio llevado a cabo por SEO/Birdlife para esta evaluación en el caso de la submedida *Agroecosistemas extensivos de secano*. Sin embargo, a pesar del esfuerzo realizado, dado que esta submedida ha absorbido casi el 60% del total del gasto ejecutado en ayudas agroambientales, se constata un descenso en las poblaciones de estas aves en el conjunto del territorio, como indica el *Índice de Aves comunes ligadas a medios agrarios* elaborado también por SEO/Birdlife, descenso que, por otra parte, ha sido generalizado en el conjunto de España. Parece evidente que sin la aplicación de estas líneas de ayuda muy probablemente el resultado hubiera sido desastroso para este tipo de aves. Afortunadamente, algunas especies emblemáticas en la determinados territorios de la región, como la avutarda (*Otis tarda*), han mostrado una evolución muy satisfactoria.
  - Las diversas actuaciones sobre las masas forestales que se han llevado a cabo a partir de las *medidas del Eje 2* han contribuido de forma muy positiva a la mejora de la biodiversidad que habita en ellas. Los indicadores empleados para evaluar esta realidad muestran una situación mucho más favorable que lo ocurrido en las tierras agrícolas. Tanto la población de aves comunes ligadas a medios forestales, cuantificada por SEO/Birdlife, como los datos de los censos de águila imperial ibérica (*Aquila adalberti*) o de buitre leonado (*Gyps fulvus*), de la *Dirección General del Medio Natural*, muestran una evolución altamente positiva de las especies ligadas a estos ecosistemas.
  - Los indicadores utilizados para medir el efecto del *Programa* en el *mantenimiento de las tierras agrícolas y forestales de elevado valor natural* (porcentaje de superficie protegida por la *Red Natura 2000* bajo la figura de ZEPA y el porcentaje de superficie protegida por la *Red de Espacios Naturales de Castilla y León*), reflejan una evolución muy satisfactoria. El primero se ha mantenido, lo cual ya es un resultado relevante dado que Castilla y León es la Comunidad Autónoma española con mayor superficie declarada como *Zona de Especial Protección para las Aves (ZEPA)*, casi 2 millones de hectáreas, lo que supone el 13% de toda la superficie nacional amparada bajo esta figura. El segundo, la superficie protegida por la *Red de Espacios Naturales de Castilla y León*, muestra un incremento del 40% entre 2007 y 2015.
- **Contribución del Programa a la oferta de energías renovables.** Aunque estaban previstas operaciones encaminadas a la transformación de biomasa agrícola o forestal para producción de energías renovables dentro de la *medida 123*, en el marco de *Nuevos Retos (Chequeo Médico)*, finalmente no se han financiado actuaciones en este ámbito. No obstante, dentro del *Eje 4. Enfoque LEADER* se han identificado 25 actuaciones con este cometido, entre las que destacan: el *Proyecto de Cooperación Interterritorial ENERBRÍO (BioEnergía Rural)* por su envergadura y alcance territorial; 16 proyectos con especial incidencia en el ahorro energético; y, 7 en el uso de biomasa. Estas 25 actuaciones, han precisado un gasto público de 1,3 millones de euros y han generado una inversión privada superior a 1,6 millones de euros.
- **Contribución del Programa a mejorar la competitividad de los sectores agrario y forestal.** El *análisis contrafactual* aplicado a la *medida 123* refleja un incremento del *Valor Añadido*

para las empresas subvencionadas del 9,4% y un decrecimiento de -9,5% para las no auxiliadas. Si este análisis se aplica a las dos *Comunidades de Regantes* seleccionadas, beneficiarias de la *medida 125.1*, se deduce que el impacto medio de la modernización del regadío para las explotaciones de la *Comunidad de Regantes de Canal Toro-Zamora* puede estimarse en 633,6 €/ha y para las de la *Comunidad de Regantes de Páramo Bajo* en 207,2 €/ha, lo que proporciona una estimación conjunta del impacto de las actuaciones que podemos cifrar en 145 €/ha.

- **Contribución del Programa al acompañamiento de la reestructuración del sector lácteo.** La importancia concedida al sector lácteo dentro del Programa se pone de manifiesto si consideramos los expedientes de la *medida 112* dirigida a la instalación de jóvenes agricultores y de la *121* de modernización de explotaciones agrícolas, en las que su plan de explotación es vacuno de leche. En conjunto, los compromisos heredados de períodos anteriores (183) y los nuevos (602) han supuesto, a lo largo del período 2007-2015, que se hayan subvencionado 60 millones de inversión en planes de mejora de explotaciones de vacuno de leche con un volumen de ayudas de 28 millones de euros. Esta contribución del Programa a la reestructuración del sector se ha visto reforzada por las inversiones financiadas dentro de *Nuevos Retos* que han alcanzado un grado de eficacia muy alto.
- **Contribución del Programa a mitigar el cambio climático.** Al margen del efecto que sin duda ha tenido el crecimiento de las masas forestales de Castilla y León durante el período de vigencia del Programa, y que no es posible estimar con precisión debido a que el *Cuarto Inventario Forestal Nacional*, que debía haberse publicado en 2012, no está disponible, son muchas las medidas del Programa que han contribuido a la lucha contra el cambio climático. Entre ellas destaca la *medida 221. Ayudas a la primera forestación de tierras agrarias*, cuya contribución se estima en un impacto de 475,9 kt de CO<sub>2</sub> equivalentes durante el período 2007-2015, pero también las *medidas 214. Ayudas agroambientales*, *225. Ayudas a favor del medio forestal* y *226. Ayudas a la recuperación del potencial forestal e implantación de medidas preventivas* que han conseguido: evitar la liberación de CO<sub>2</sub> retenido en los bosques por disminución del número de incendios, reforzar el carácter de sumidero de los bosques, y la extensificación de las prácticas ganaderas, entre otros. El *Eje 4. Enfoque LEADER* tampoco ha permanecido ajeno al logro de este objetivo, identificándose 66 actuaciones que, de forma directa o indirecta, pueden estar contribuyendo a paliar el cambio climático.
- **Contribución del Programa a mejorar la gestión de los recursos hídricos.** El ahorro de agua atribuible a la modernización de los regadíos financiada con cargo a la *medida 125.1. Gestión de recursos hídricos* se estima en un 19%. Teniendo en cuenta la superficie media modernizada durante el período de ejecución del Programa, 61.633 hectáreas, supone un ahorro de 88,75 hm<sup>3</sup>/año, cifra que supera ampliamente el valor que se estableció como objetivo al inicio del Programa (25 hm<sup>3</sup>/año). En concreto, las estimaciones realizadas durante el proceso de evaluación reflejan que el volumen de agua aportado antes de la modernización habría sido de 473,32 hm<sup>3</sup>/año, cifra que se reduce hasta los 384,58 hm<sup>3</sup>/año después de la modernización.
- **Contribución del Programa a mejorar la calidad de vida en las áreas rurales y a impulsar la diversificación de la economía rural.** Existe un gran número de proyectos financiados con cargo al Programa que han mejorado sustancialmente la calidad de vida en las áreas rurales de Castilla y León, destacando sobre todos los demás los correspondientes a la *medida 321. Prestación de servicios básicos para la economía y la población rural* y la *medida 413. Aplicación de estrategias de desarrollo local a través de un Enfoque LEADER con vistas a alcanzar los objetivos del Eje 3*.

- **Contribución del Programa a introducir innovaciones/enfoques innovadores.** Es posible encontrar un buen número de evidencias de la contribución del *Programa* a la introducción de innovaciones y a la adopción de enfoques innovadores, muchas de ellas contrastadas en el trabajo de campo. Especialmente visibles se hacen en los proyectos acogidos a las *medidas 121. Modernización de explotaciones, 123. Aumento del valor añadido de las producciones agrícolas y forestales, 124. Cooperación para el desarrollo de nuevos productos, procesos y tecnologías, en los sectores agrícola, alimentario y forestal y 125.1. Gestión de recursos hídricos*. Este hecho no es de extrañar si se tienen en cuenta las características de este tipo de proyectos y los objetivos que persiguen estas medidas del *Eje 1 del Programa*. También destaca el carácter innovador de algunos proyectos del *Enfoque LEADER* encaminados a procurar la diversificación productiva del medio rural.
- **Contribución del Programa a facilitar el acceso a internet de banda ancha.** Aunque en el *Programa* no se estableció ninguna intervención encaminada a facilitar o mejorar las conexiones a internet en el medio rural, se han financiado medio centenar de proyectos con cargo al *Eje 4 del Programa*, que han permitido el acceso a internet o su uso en el medio rural. Destacan, en este sentido, la treintena de actuaciones dirigidas a la creación de páginas web, bien como soporte a la administración pública de los municipios implicados, bien para su utilización en algún aspecto relativo al *e-commerce*.
- **Contribución de la Red Rural Nacional a lograr los objetivos del Programa.** La *Red Rural Nacional* ha financiado un significativo número de proyectos (piloto y de cooperación) que se han desarrollado en gran parte del territorio de Castilla y León, contribuyendo a lograr los objetivos del *Programa*. Los proyectos dirigidos a impulsar la trufa y el vino, dos productos emblemáticos de la región, son un buen ejemplo de aprovechamiento del potencial endógeno del territorio para generar actividad económica y empleo en el medio rural.
- **Contribución de la Asistencia Técnica a lograr los objetivos del Programa.** La *Asistencia Técnica* ha financiado: la contratación de personal cualificado que ha contribuido a garantizar la correcta y eficaz gestión, control y seguimiento del *Programa*, la organización de las reuniones anuales del *Comité de Seguimiento* y la contratación de agentes externos independientes para la realización de la evaluación a priori, la evaluación continua y la evaluación ex-post del *Programa*.
- **Grado de eficiencia con que se han utilizado los recursos del Programa en relación con el logro de los objetivos inicialmente previstos.** El análisis de los 35 indicadores de realización muestra que para 7 de ellos, el grado de eficiencia es alta o muy alta y 15 se sitúan en el extremo opuesto, con un grado de eficiencia baja o muy baja; es decir, una elevada desviación entre el gasto público medio previsto ejecutar por unidad de indicador a conseguir y el gasto público que realmente se ha ejecutado en función de los objetivos alcanzados.
- **Contribución de las medidas del Eje 1 a mejorar la competitividad de los beneficiarios.** La contribución de las medidas del *Eje 1* a mejorar la competitividad de los beneficiarios se ha dejado sentir en los siguientes aspectos, que han podido ser contrastados por el equipo evaluador en el trabajo de campo:
  - Mejora de la productividad en las explotaciones y las empresas mediante la introducción de tecnología, financiada con la actuación, que se traduce en una reducción de costes, ganando en eficiencia y competitividad. Ello permite, a su vez, una mayor flexibilidad para ofrecer una respuesta rápida al mercado ante posibles variaciones de la demanda.
  - Incremento de la cartera de clientes y del número de pedidos abriendo oportunidades para penetrar en nuevos mercados.

- Algunas actuaciones consiguen cerrar el ciclo, incrementando el valor añadido de los productos obtenidos en la producción primaria profundizando en la cadena de valor, mientras otras proporcionan herramientas que mejoran la gestión de las explotaciones y de las empresas beneficiarias, o permiten la cooperación de los agentes de la cadena productiva, evitando solapamientos, distorsiones e ineficiencias en el uso de los recursos. Son los casos de las *medidas 121. Modernización de explotaciones agrícolas, 123. Aumento del valor añadido de las producciones agrícolas y forestales y 124. Cooperación para el desarrollo de nuevos productos, procesos y tecnologías en el sector agrícola y alimentario y en el sector forestal,*
- Las *medidas 115. Implantación de servicios de gestión, sustitución y asesoramiento agrícola, 121. Modernización de explotaciones agrícolas y 125.1. Gestión de recursos hídricos* facilitan la transformación del *agricultor tradicional* hacia un *agricultor empresario* que gestiona la explotación con criterios de rentabilidad empresarial, mejorando los rendimientos unitarios y reduciendo costes de producción, a la vez que se sustituyen cultivos menos rentables por otros nuevos de mayor valor, lo que redundará en una mejora en la competitividad de las explotaciones.
- Estas mismas *medidas* favorecen la introducción de cambios en las prácticas agrarias entre los agricultores hacia un uso más eficiente y sostenible de los recursos (energía, agua, fertilizantes, fitosanitarios,...), lo que se traduce en una disminución de las necesidades de mano de obra, si bien ésta debe ser más cualificada, redundando en una mejora de la competitividad de las explotaciones.
- Las actuaciones de modernización (*medida 121*), fundamentalmente, contribuyen a una reducción significativa de los problemas sanitarios en las explotaciones auxiliadas, mejora de la trazabilidad y mayor calidad de los productos obtenidos.
- **Contribución de las medidas del Eje 2 a mejorar la situación medioambiental.** La mejora de la situación medioambiental de la región a través de las medidas del Eje 2 puede reflejarse, entre otros, mediante los efectos de las ayudas agroambientales que han sido estudiadas en profundidad y de las ayudas al medio forestal. Las principales contribuciones se resumen en las siguientes:
  - El número de hectáreas dedicadas a *agricultura ecológica* ha aumentado en Castilla y León un 99,6% entre 2007 y 2015, pasando de 17.843 hectáreas, en 2007, a 35.614, en 2015. El 82,5% de la superficie beneficiada se corresponde con cultivos herbáceos de secano por lo que esta medida está contribuyendo de forma significativa a la conservación de la avifauna característica de las estepas cerealistas del sur de Europa, máxime si se tiene en cuenta que una buena parte de las ayudas se localiza en espacios pertenecientes a la *Red Natura 2000* y en zonas ZEPA.
  - El hecho de que al menos el 20% de las ayudas para el *mantenimiento de razas autóctonas puras en peligro de extinción* se concentre en términos municipales que forman parte de la *Red Natura 2000* resulta altamente positivo para el medio ambiente de Castilla y León, en la medida en que contribuye al sostenimiento de una ganadería tradicional criada a campo abierto con una carga ganadera limitada, lo que permite conservar los paisajes, dado que mantiene limpias de sotobosque las zonas de pastoreo haciendo factible el progreso de especies de aves, reptiles y mamíferos salvajes que necesitan de estos espacios abiertos, libres de monte bajo, para alimentarse o reproducirse. Por otra parte, el número de reproductores de la mayor parte de las razas autóctonas en peligro de extinción ha aumentado en Castilla y León entre 2009 y 2015. Sólo en 6 de las 22 razas el censo ha disminuido. Además, casi todas las ganaderías se sitúan en zonas periféricas de la Comunidad Autónoma, zonas que suelen tener un alto valor natural (ecológico), por lo que, adicionalmente, el

*mantenimiento de razas autóctonas puras en peligro de extinción* está contribuyendo a la conservación de estos ecosistemas.

- La medida de *agroecosistemas extensivos de secano* ha afectado a 1.578 municipios y a más de 3.084.473 hectáreas acumuladas a lo largo del periodo de programación. El 52% de esos municipios, 824, y el 70% de la superficie subvencionada se localizan en algún término municipal perteneciente a *Red Natura 2000*. La magnitud de estas cifras pone de manifiesto la relevancia de esta medida para la conservación de la avifauna que habita las estepas cerealistas de Castilla y León que, además, ha tenido un notable éxito en Castilla y León, muy por encima de lo que ocurre en otras Comunidades Autónomas en las que también se aplica. Sin duda, la buena acogida de esta medida está contribuyendo de forma muy importante a la conservación de uno de los ecosistemas más amenazados por la intensificación de los cultivos: las estepas cerealistas del sur de Europa en las que reside una comunidad ornitológica de gran diversidad que cuenta con varias especies en peligro de extinción.
- En los municipios que han recibido ayudas de la *medida 225*, ha habido una notable disminución en el número de incendios, si se compara dicho número “*Antes*” de las actuaciones con las cifras de incendios posteriores a las mismas, que se estima en un descenso del 34% para el conjunto de Castilla y León. Estas cifras fueron sensiblemente mejores, para todas las provincias y, obviamente, para el conjunto regional, a las observadas para los municipios en los que no se había actuado con esta *medida 225*; en concreto, en el conjunto regional (conjunto de las provincias analizadas) se observó una diferencia de 64,8 puntos porcentuales, con diferencias positivas para cada una de las provincias.
- **Contribución del Eje 3 a mejorar la calidad de vida y la diversificación económica de los beneficiarios.** A través del *Eje 3* se ha actuado sobre un total de 1.675 kilómetros de caminos rurales que han mejorado las condiciones socioeconómicas de las zonas beneficiadas, facilitando el movimiento de personas y productos, el acceso a servicios y nuevas oportunidades de negocio, la vertebración del territorio, el mantenimiento de la actividad en el medio rural y una mejora en la rentabilidad de las explotaciones agrarias afectadas. Todos estos efectos han podido ser contrastados en el estudio el proyecto consistente en la *adecuación de caminos en el Valle de Losa*, en la provincia de Burgos, que puede consultarse en el *Catálogo de Buenas Prácticas* que acompaña a este *Informe* en el *Tomo III*.
- **Contribución del Programa a desarrollar las capacidades locales para la creación de empleo y la diversificación productiva a través del Enfoque LEADER.**
  - Las acciones encaminadas al empleo y la diversificación (*medidas 411 y 413*) han creado y mantenido 3.234 puestos de trabajo entre fijos (1.905), eventuales (681) y autónomos (648), debiendo destacar que sólo uno de cada cinco proyectos (705) ha creado y mantenido empleo. Cuando el análisis se centra exclusivamente en el empleo directo generado (es decir, excluido el empleo autónomo) se confirman dos hechos puestos de manifiesto a lo largo de la *evaluación continua*: el reducido número de proyectos generadores de empleo directo (2 de cada 10) y que sólo se han creado y mantenido la cuarta parte (73,5%) de los puestos de trabajo previstos en las solicitudes presentadas por los promotores. La mitad de los puestos de trabajo directos se localizan en *municipios declinantes* que aportan mano de obra a otras poblaciones (26,7%) o en *municipios de mayor tamaño y dinamismo económico propio* (25,9%).
  - Si consideramos, por una parte, el objetivo previsto en el indicador *número bruto de puestos de trabajo creados* para las *medidas 411 y 413* y, por otra, que la mayor parte de estos empleos se mantendrán varios años a tenor de las condiciones impuestas

para recibir las ayudas públicas, puede afirmarse que el *Enfoque LEADER* ha posibilitado la creación y consolidación de empleo en el territorio en la medida de los objetivos planteados. Debe destacarse la eficiencia en el uso de estos fondos, tanto por el número de empleos creados y mantenidos como, sobre todo, porque esos empleos se han generado a partir de recursos endógenos del territorio y de pequeños proyectos puestos en marcha por la población local.

- Cuatro de cada diez proyectos finalizados han tenido entre sus prioridades la diversificación económica del territorio, lo que se ha traducido en dos hechos dignos de mencionar: una importante capacidad de movilización de recursos privados (cada euro público invertido en esos proyectos ha movilizado 3,3 euros de inversión privada) y una notable capacidad de generar empleo (estos proyectos han sido los creadores del 60% del empleo directo creado y mantenido al amparo del *Eje 4. LEADER*).
- La amplia cobertura geográfica de las *medidas 411 y 413* no ha evitado confirmar una circunstancia que sigue constituyendo una de las características esenciales en la aplicación de los anteriores *Programas LEADER* puestos en marcha en la región desde los años 90: la existencia de grandes espacios rurales en Castilla y León que, por su estructura socioeconómica, presentan serias dificultades para acometer con éxito estrategias de desarrollo y diversificación de la economía rural.
- De los 3.188 proyectos llevados a término al amparo de las *medidas 411 y 413* del *Enfoque LEADER*, el 81,6% (2.603) fueron promovidos por personas jurídicas y el resto (585) por personas físicas. De estos últimos, en 325 (55,6%) los promotores fueron hombres y en el resto (260) mujeres (44,4%), observándose que la iniciativa femenina se sitúa en valores similares a la masculina, cuando se relativiza en función del número de habitantes de 20 a 60 años. Sin embargo, la presencia de mujeres en las Juntas Directivas de los Grupos de Acción Local se sitúa, por término medio, en el 17,5% de sus miembros, enmascarando grandes diferencias entre Grupos: en cuatro de ellos no existe representación femenina frente a otros cuatro donde las mujeres suponen un tercio del total de miembros.
- Aunque el gasto total de los proyectos de promoción privada representa el 64,7% del total, sólo un tercio surge por esta iniciativa. De hecho, cuatro de cada diez proyectos han sido promovidos por Ayuntamientos, Juntas Vecinales o Mancomunidades.
- En la mayoría de los Grupos de Acción Local predomina la iniciativa pública sobre la privada y los proyectos no productivos sobre los productivos, lo que confirma la existencia de serias dificultades para que surjan iniciativas empresariales en la mayoría de los municipios rurales de la región. La falta de iniciativa privada también se refleja en que sólo la tercera parte de los proyectos son productivos.
- La quinta parte de los proyectos finalizados ha prestado algún tipo de servicio básico a la población, siendo la inversión privada movilizada equivalente a la inversión pública realizada. A pesar de la extensión territorial de los Grupos de Acción Local y de la dispersión de la población en el territorio, la actuación de los GAL ha permitido una cobertura geográfica que se extiende al 19,4% de los municipios y al 56% de la población.
- **Contribución de los Grupos de Acción Local al logro de los objetivos de la estrategia de desarrollo local y del Programa.**
  - Las tres actuaciones que directamente pretendían influir en la calidad de vida de la población rural han conseguido su misión, a tenor de los indicadores de ejecución y resultado: el 54% de los proyectos finalizados, el 29,3% del gasto total y el 36,5% de la inversión pública materializada en el *Enfoque LEADER* han incidido directamente en

algún aspecto relativo a la calidad de vida. Además, estas actuaciones han tenido una cobertura del 62% de la población, del 39% de los municipios y del 54% del territorio.

- Aunque las *medidas 411 y 413* están diseñadas para contribuir al logro de los objetivos de los *Ejes 1 y 3 del Programa*, respectivamente, se identifican sinergias entre estas y el resto los *Ejes*:
  - la mitad de los proyectos de las acciones encaminadas al empleo y la diversificación ha influido de manera directa o indirecta en el aumento de la competitividad del sector agrícola y forestal (*Eje 1*);
  - un total de 208 proyectos finalizados en estas dos medidas presentan una clara incidencia en la mejora del medio ambiente y el entorno natural (*Eje 2*). Además, las acciones del *Eje 4* requieren para su aprobación la compatibilidad con el mantenimiento del patrimonio medioambiental del entorno en que se aplican; y,
  - todos los proyectos finalizados de las *medidas 411 y 413* han tenido, de manera directa o indirecta, incidencia en la calidad de vida de las zonas rurales o en la diversificación de la economía rural al iniciar procesos que están facilitando una cierta transformación en la estructura productiva de dichas zonas.
- **Implementación del Enfoque LEADER.** El enfoque ascendente, junto al enfoque zonal y el resto de especificidades *LEADER*, permiten afirmar que el grado de implementación del *Enfoque LEADER* en el *Programa* ha sido elevado, como se demuestra en los siguientes aspectos:
  - Los Grupos de Acción Local han desplegado su actividad en territorios homogéneos desde el punto de vista físico, económico y social, con una población media de 23.000 personas, y una extensión media de 2.052 Km<sup>2</sup> que oscila entre 980 y 3.400. *LEADER* ha presentado un claro enfoque territorial, donde la aplicación de las actuaciones se ha circunscrito a un territorio pequeño, homogéneo y socialmente unido, frecuentemente caracterizado por unas tradiciones comunes, una identidad local, un sentido de pertenencia o necesidades y expectativas comunes.
  - La alta tasa de concentración de la población en un número reducido de municipios es una característica de los territorios *LEADER* de Castilla y León con la que han tenido que lidiar los Grupos de Acción Local de la región. En 2007, el 23% (504) de los municipios en los que podían actuar los GAL tenían menos de 100 habitantes y el 77,5% (1.694) menos de 500. Ocho años después, el número de municipios con menos de 100 habitantes había crecido un 26,8%, llegando a 639, y los municipios con menos de 500, se había incrementado hasta los 1.751. Al inicio del periodo de programación la población de los 1.966 municipios GAL con menos de 1.000 habitantes era de 493.055 personas, mientras ocho años después los 1.983 pequeños municipios tenían 456.816 habitantes (36.239 personas menos).
  - La pérdida de población más intensa se produce en los municipios con peor situación de partida. Las *zonas rurales a revitalizar* han perdido en ocho años cerca del 8% de sus efectivos, siendo los escasos municipios periurbanos los que, a duras penas, mantienen su nivel demográfico. Pero ni siquiera estos han sido capaces de mantener el volumen de población de 15 a 64 años, ni la población menor de 45 años. Esta última ha experimentado un retroceso del 17% en los *municipios rurales a revitalizar* (45.173 efectivos), triplicando la pérdida de las *zonas intermedias* (12.915) y diez veces más que en los *municipios periurbanos*. Un mayor gasto por habitante no ha conseguido mantener ni evitar la pérdida de población.
  - Un tercio de los proyectos finalizados han contribuido a mejorar el entorno de los núcleos de población o su patrimonio. Cada euro público invertido en renovación y desarrollo de poblaciones rurales y en conservación y mejora del patrimonio rural ha

movilizado una inversión privada de 1,6 euros. También en este caso, a pesar de la extensión territorial de los Grupos de Acción Local y de la dispersión de la población en el territorio, la actuación de los GAL ha permitido una cobertura geográfica superior al 26% de los municipios y al 44% de la población.

- Desde el comienzo del *Programa* se han puesto en marcha 15 proyectos de cooperación con un gasto público de 6 millones de euros. El nivel de cooperación entre los distintos territorios de la región es importante, pues de los 44 Grupos de Castilla y León 42 han participado como mínimo en un proyecto de cooperación.
- El estudio de casos ha permitido constatar que proyectos en apariencia no innovadores, desde un enfoque tradicional, sí lo son desde una perspectiva rural por su capacidad para adaptar innovaciones concebidas en otras zonas, modernizar formas tradicionales de conocimientos técnicos o buscar nuevas soluciones a problemas rurales persistentes que otras intervenciones políticas no han logrado resolver de manera satisfactoria y sostenible.
- Teniendo en cuenta que, aproximadamente, dos de cada diez proyectos finalizados tienen elementos innovadores, que cada euro público invertido en ellos ha movilizado 2,5 euros de inversión privada y que estos proyectos han sido los artífices de la mitad de los puestos de trabajo directos (creados y mantenidos) se puede afirmar que la innovación es una característica relevante en la implementación del *Eje 4* gracias al desarrollo de nuevos productos, procesos o mercados. Sin embargo, estas acciones innovadoras no han tenido visibilidad en el tejido económico del territorio debido a sus peculiares características geodemográficas (extensión, elevado número de municipios, dispersión, densidad,...).
- **Contribución del *Enfoque LEADER* a mejorar la gobernanza local**
  - Los Grupos de Acción Local, han participado en dos tipos de redes: institucionales (la Red Europea de Desarrollo Rural, dirigida por la Comisión, y la Red Rural Nacional, creada por el gobierno de España) y nacionales (Promoción Rural Integral de Castilla y León “PRINCAL”, Red Rural y Red de Desarrollo Rural de Castilla León “HUEBRA”).
  - El empoderamiento de la mujer en el medio rural tiene todavía un largo camino por recorrer que apenas se ha iniciado, si se tiene en cuenta que las mujeres sólo representan el 17,5% de los miembros de la Junta Directiva de los GAL. De hecho, en los órganos que trazan las líneas maestras de acción de los Grupos sólo hay 4,5 mujeres por cada 10.000 mujeres de 15 a 64 años frente a 17,5 hombres.
  - A pesar de la escasa presencia de determinados colectivos en la Junta Directiva de algunos Grupos de Acción Local, en general, la participación de los actores locales en el proceso de elaboración y ejecución de las diferentes acciones del *Eje 4* se adecúa a la metodología LEADER.
  - A lo largo del periodo de programación se han observado dificultades en la organización y especialmente, en la gestión contable, de los proyectos en los que participan varios Grupos. El *Sistema Informático de Tramitación de las Ayudas LEADERCAL 2007-2013 (STAGAL)*, presenta inconvenientes para la gestión de los proyectos de cooperación.
  - La práctica totalidad del gasto de la *medida 431* se ha dedicado a cubrir los costes de funcionamiento de los Grupos de Acción Local de la región. La relación de estos gastos con el número de habitantes de cada territorio muestra la existencia de grandes diferencias, destacando especialmente seis de ellos por mantener un presupuesto de funcionamiento, con relación al número de habitantes de sus respectivas zonas rurales, que dobla al valor medio de todos los Grupos.

- Los promotores de los proyectos acogidos a las *medidas 411 y 413* han manifestado sus quejas, a lo largo de la *evaluación continua* del Programa, por el bajo nivel de eficacia con el que los Grupos gestionan los pagos una vez certificado el proyecto. Sin embargo, en muchas ocasiones, este problema no es imputable a la gestión de los Grupos, sino a una falta de liquidez motivada por el retraso en la transferencia de fondos procedentes de las Administraciones Públicas involucradas en el Programa que los Grupos tienen que recibir. Esta situación se produjo debido a la falta de fondos suficientes en los Grupos, procedentes de los reembolsos, para poder efectuar los pagos de las ayudas a los promotores, por lo que tuvieron que dilatar en el tiempo las certificaciones de los proyectos y, de esta forma, posponer las obligaciones de pago. A su vez, a los Grupos les resultaba cada vez más difícil suscribir pólizas de crédito con las distintas entidades financieras en los momentos más duros de la crisis. Como consecuencia de ello, la administración regional<sup>3</sup> eximió a los Grupos de Acción Local de la obligatoriedad de proceder a justificar el pago de las ayudas como condición previa para poder llevar a cabo la solicitud de los reembolsos, encontrando así una vía para agilizar el pago de las ayudas, de tal forma que los promotores, especialmente los de los proyectos productivos creadores de empleo, no se vieran perjudicados.

## 0.7. Recomendaciones: Lecciones aprendidas

A continuación se presentan una serie de recomendaciones, fruto de los trabajos de evaluación del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013 que este equipo evaluador ha venido realizando desde hace más de diez años en la *evaluación a priori*, la *evaluación a medio plazo*, la *evaluación continua* y la *evaluación ex-post*. La perspectiva que se obtiene cuando ocho personas han estado trabajando en equipo y en colaboración-coordinación con el Grupo Técnico de Evaluación de la Autoridad de Gestión durante todo este tiempo, nos ha permitido reflexionar sobre algunos aspectos que podrían mejorar la gestión y ejecución de este tipo de programas en la Unión Europea.

- Debe mejorarse el concepto de ruralidad en el entorno de la definición de indicadores. Si la definición se basa en criterios de NUTS2 o NUTS3 se dispondrá de mayor información estadística, pero la definición será poco consistente. Si, por el contrario, se trabaja a nivel municipal, la información estadística es escasa por no decir nula.
- Sería deseable que la Comisión Europea fuera más sensible con los Estados miembros que cuentan con programas de desarrollo rural regionales (NUTS2), como es el caso de España, a la hora de seleccionar los *indicadores de contexto* y *de impacto* comunes para la evaluación, y no incluir aquéllos de los que no sea posible extraer información regionalizada comparable. A pesar de que ésta ha sido una reivindicación reiterada por parte de los Estados miembros que viven esta realidad (España, Francia e Italia, fundamentalmente) se ha hecho caso omiso por parte de la Comisión.
- Se debería mejorar y ampliar la recogida de la información necesaria para poder realizar *análisis contrafactual* a partir de los datos que puedan incluir los técnicos de los Servicios Gestores en la aplicación informática del sistema de seguimiento y, de forma especial, en aquellas medidas que no están dirigidas a un *“solicitante particular (individual)”* pero sí *“beneficiario particular”*. Es el caso, por ejemplo, de las inversiones en modernización y mejora de regadío (*medida 125.1*), donde el solicitante es la *Comunidad de Regantes* pero

---

<sup>3</sup> Mediante Orden EYH/770/2015, de 14 de septiembre, por la que se modifica la Orden PAT/163/2007, de 30 de enero, por la que se determina el procedimiento de actuación del Organismo Pagador de los gastos correspondientes a la Política Agrícola Común en la Comunidad de Castilla y León (BOCyL Núm. 181, de 17 de septiembre de 2015).

se benefician todos los propietarios de parcelas localizadas en la zona objeto de modernización.

- Deben instrumentarse las medidas necesarias para resolver dos importantes carencias que presentan los indicadores. Por un lado, muchas de las características medioambientales de los Estados miembros, y sobre todo de las regiones (NUTS2), son “*locales*” por lo que no resulta procedente la unicidad en la definición del indicador para toda la Unión Europea, por más que la agregación sea conveniente. Por otro lado, las estadísticas de los Estados miembros con desagregación regional (al menos a nivel de NUTS2) son escasas en su contenido y en su frecuencia temporal, poniéndose de manifiesto, una vez más, las dificultades para obtener este tipo de indicadores en programas regionales de desarrollo rural.
- Sería conveniente que las autoridades responsables fueran conscientes del problema que suponen los retrasos en la elaboración de estadísticas, censos, inventarios y otra serie de *fuentes secundarias* necesarias para obtener los *indicadores comunes de evaluación*. La carencia de este tipo de información afecta especialmente a los indicadores medioambientales y, de manera particular, a todos aquellos relacionados con la biodiversidad (por ejemplo, los censos de aves amenazadas en peligro de extinción), la calidad del agua, el cambio climático y el sector forestal. Precisamente, en relación con este último, es preciso llamar la atención sobre el retraso que ha sufrido la elaboración del *Cuarto Inventario Forestal Nacional (IFN4)*. Debe tenerse en cuenta que el *Inventario Forestal Nacional* es una herramienta fundamental para la actualización del indicador “*captación anual de CO<sub>2</sub> por los bosques*” y para otros muchos indicadores, cartografías, investigaciones, y ordenaciones de montes, entre otros.
- Se recomienda incrementar el personal técnico del *Servicio Gestor de LEADER*, así como mejorar el *Sistema Informático de Tramitación de las Ayudas*, en caso de que este sistema siga operativo en el actual período de programación 2014-2020, ampliando sus variables de filtrado y mejorando la interfaz. Este *Sistema* ha significado para muchos Grupos de Acción Local, a pesar del rechazo inicial, un avance decisivo tanto en la gestión de los expedientes como en el control y seguimiento de los procesos de desarrollo llevados a cabo en los distintos territorios.
- Además, aunque este *Sistema* no estaba diseñado originalmente para que su información fuera utilizada directamente en la evaluación del *Programa*, hecho que ha obligado a realizar una importante depuración previa para poder usar los datos de manera efectiva, se recomienda habilitar los cambios oportunos que faciliten el uso de una información tan rica y fiable de cara a poder ser utilizada en los procesos de evaluación.
- Resulta imprescindible que el colectivo de mujeres rurales adquiera un mayor protagonismo y grado de implicación en aspectos como el emprendimiento, la participación en la esfera pública o la implicación en el proceso de dinamización territorial. No es posible plantear una estrategia de desarrollo rural sin la contribución femenina.
- Se debe continuar impulsando, e incluso reforzando presupuestariamente, aquellas medidas que profundicen en la cadena de valor del sistema agroalimentario regional como lo hacen las *medidas 123. Aumento del valor añadido de las producciones agrícolas y forestales* y *124. Cooperación para el desarrollo de nuevos productos, procesos y tecnologías en los sectores agrícola, alimentario y forestal del Programa*, entre otras, por sus efectos de arrastre sobre otras actividades económicas, por la inversión privada inducida que generan y por sus efectos en la articulación del tejido productivo regional. De igual modo, el fomento a la *instalación de jóvenes agricultores (medida 112)*, ante el envejecimiento del sector, o el impulso a la *modernización de las explotaciones agrarias (medida 121)*, se hacen imprescindibles en un contexto cada vez más competitivo y global.

- El impacto de las medidas del *Eje 2* sobre el medio ambiente es indiscutible, en especial, las *medidas 214. Ayudas agroambientales* y *225. Ayudas en favor del medio forestal*, a la luz de los resultados obtenidos en la evaluación. Seguir apostando por este tipo de actuaciones, en el actual período de programación, garantizaría la sostenibilidad en el tiempo de los efectos identificados y contribuiría a la conservación del rico patrimonio natural y forestal que alberga esta región y que, sin duda, se ha convertido en un sello de identidad y en un factor de desarrollo endógeno de muchos de sus territorios.
- Al margen de la importancia que debe otorgarse a la diversificación productiva, dada la relevancia de los sectores agrícola, ganadero, alimentario y forestal para mantener vivo el medio rural de Castilla y León es necesario seguir manteniendo, e incluso reforzando, actuaciones similares a las que se han llevado a cabo en la *medida 411* bajo el *Enfoque LEADER*.
- Sería conveniente, en el marco del *Enfoque LEADER*, poner mayor énfasis en los *proyectos productivos* de iniciativa privada, limitando al mínimo los *no productivos*. Por ejemplo, a aquellos que tengan una tasa de retorno demostrable o estableciendo, en cada GAL, un porcentaje de gasto total máximo que pueda destinarse a este tipo de proyectos. De igual modo, los Grupos de Acción Local deberían dar prioridad a aquellos proyectos con mayor capacidad de generación de empleo y/o con un carácter innovador, capaces de ofrecer soluciones nuevas a los problemas que aquejan al medio rural.
- Dado el proceso de regresión demográfica que sufre el medio rural, se recomienda concentrar los esfuerzos de los Grupos de Acción Local para implementar el *Enfoque LEADER* en aquellos municipios que, por sus características socioeconómicas o su potencial endógeno, presenten posibilidades reales de aprovechar las ayudas en términos de crecimiento económico y empleo. Tal como ha podido constatarse a lo largo del proceso de evaluación, la mayor parte del gasto (público y privado) se polariza en un reducido número de núcleos rurales, confirmándose así la existencia de grandes espacios rurales en Castilla y León que, por su estructura socioeconómica, no están siendo capaces de implementar con éxito una estrategia de desarrollo.
- La selección de los municipios sobre los que incidir, precisaría, como paso previo, un estudio pormenorizado microterritorial que cada Grupo debería abordar para establecer y evaluar las condiciones socioeconómicas de cada municipio.
- Asumiendo las peculiaridades propias de los diferentes territorios en los que operan los Grupos, debería existir una cierta homogeneidad en las ratios de gasto de funcionamiento entre ellos, estableciendo alguna referencia de gasto máximo en función de una o varias variables de referencia: gasto por habitante, gasto por kilómetro cuadrado, o gasto por expediente gestionado, entre otras.
- La *Autoridad de Gestión*, por un lado, y los *Gerentes* de los Grupos de Acción Local, por otro, deben continuar apostando por la cooperación entre Grupos de la Comunidad de Castilla y León e iniciar nuevos proyectos cooperativos con Grupos de Acción Local del resto de España o de otros Estados miembro.
- Sería deseable seguir arbitrando soluciones rápidas cuando surjan problemas que puedan poner en peligro el logro de los objetivos de este tipo de *Programas* o de alguna de sus medidas, como ha sucedido, durante el período de programación 2007-2013, con la modificación del procedimiento de actuación del *Organismo Pagador* para transferir los fondos a los Grupos de Acción Local en el *Eje 4. LEADER* y dar mayor agilidad al pago de las ayudas a los promotores.



## 1. INTRODUCCIÓN

---

### 1.1. Objetivos del Informe.

El objetivo de este *Informe de Evaluación Ex-Post del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013* es resumir el conjunto de **actividades de evaluación** y los **resultados obtenidos a lo largo de los ocho años durante los que se ha llevado a cabo la evaluación continua del Programa**. Obviamente, es imposible reflejar en estas páginas todo el trabajo realizado durante este tiempo y plasmar el grado de implicación de un gran número de personas vinculadas al *Programa* de uno u otro modo que, bien han estado trabajando estrechamente con el equipo evaluador (técnicos de la *Autoridad de Gestión* y de los *Servicios Gestores* de las medidas del *Programa*), bien han facilitado información muy valiosa para la evaluación (beneficiarios, equipos técnicos de los Grupos de Acción Local, entre otros). Desde estas líneas el equipo evaluador desea agradecer su inestimable colaboración. Sin ella esta evaluación no hubiera sido posible.

### 1.2. Estructura del Informe.

El *Informe de Evaluación Ex-post del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013*, se ha elaborado teniendo muy en cuenta el documento titulado “*Capturing the success of your RDP: Guidelines for the Ex Post Evaluation of 2007-2013 RDPs*”, aprobado en junio de 2014 por el *Comité de Expertos en Evaluación de Programas de Desarrollo Rural* de la Comisión Europea (European Communities, 2014:122-123). Por ello, la estructura del *Informe* mantiene unos epígrafes que, en gran medida, se corresponden con las orientaciones del citado documento. Obviamente, se han introducido algunos cambios para adecuarlo a las características del *Programa* y al proceso de evaluación.

Dada la cantidad de información generada durante estos ocho años, parece oportuno presentar la *Evaluación Ex-post del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León* en 3 Tomos (volúmenes) por separado que contienen la siguiente información:

- **Tomo I.** *Informe de Evaluación Ex-post del Programa*.
- **Tomo II.** *Anexos*. Recoge información sobre la recogida de datos, los indicadores de base de contexto y relacionados con los objetivos (comunes y específicos), así como algunos resultados obtenidos en la evaluación que no ha sido posible incluir en el cuerpo principal del *Informe*.
- **Tomo III.** *Catálogo de Buenas Prácticas*. Contiene el trabajo de campo realizado sobre un total de 23 proyectos que han sido financiados con cargo a diferentes medidas del Programa. La información se recoge mediante una ficha (con una estructura común para todos ellos)

En la Tabla 1.1 se recoge de forma resumida la estructura de este *Informe*.

Tabla 1.1. Estructura del Informe de Evaluación Ex-Post

**Tomo I. Informe**

0. **Resumen ejecutivo.**
1. **Introducción.**
2. **El contexto de la evaluación.** Análisis de la evolución de los principales indicadores de base de contexto y relacionados con los objetivos. Descripción de los **aspectos más relevantes del Programa**, del **sistema de coordinación establecido** en el proceso de **evaluación continua** entre la Autoridad de Gestión y el Equipo Evaluador y los **Informes de Evaluación** que se han elaborado a lo largo de la vida del Programa.
3. **Aproximación metodológica.** Explicación del diseño del proceso de evaluación, fuentes de datos, métodos para la recogida de información (encuestas, entrevistas,...), metodologías que se han aplicado y que avalan la fiabilidad de los resultados obtenidos. Se incide, de manera especial, en las metodologías aplicadas en las evaluaciones temáticas de las **medidas 123, 125.1, 214, 225 y Eje 4. LEADER**, que se han llevado a cabo a lo largo de la evaluación continua. También se explicitan las principales dificultades encontradas y las limitaciones que presentan esas metodologías.
4. **Descripción del Programa: Ejes, medidas y presupuesto.** Se destacan los agentes involucrados (*stakeholders*), el marco institucional, la estructura del Programa y la lógica de la intervención.
5. **Análisis y discusión de los indicadores del Programa (realización, resultados e impacto)** a partir de los criterios adoptados y los valores objetivo que se fijaron al comienzo de la programación. Discusión de la información cuantitativa y cualitativa obtenida a partir de diferentes fuentes estadísticas oficiales, encuestas específicas y entrevistas.
6. **Respuestas a las preguntas comunes de evaluación relativas al Programa.**
7. **Respuestas a las preguntas comunes de evaluación relativas a las medidas de los Ejes 1, 2 y 3.** Se expondrán los resultados obtenidos en las **evaluaciones temáticas** de las **medidas 123, 125.1, 214, y 225**, así como en el **estudio de casos**.
8. **Respuestas a las preguntas comunes de evaluación relativas al Eje 4. LEADER.** Las respuestas a estas preguntas provienen de los resultados obtenidos en la evaluación temática del **Eje 4. LEADER**, que se ha llevado a cabo a lo largo del proceso de evaluación continua.
9. **Catálogo de Buenas Prácticas.** Aunque en este Capítulo se explica cómo se ha llevado a cabo el estudio de casos que han sido identificados como *Buena Práctica*, se incluirá como *Tomo III* el documento que se ha elaborado a lo largo de la *Evaluación Continua del Programa* y que recoge los **23 proyectos** que han sido analizados en profundidad y que han sido difundidos a través de la página web de la Junta de Castilla y León y de diferentes foros en los que ha participado el equipo evaluador.
10. **Conclusiones y recomendaciones.** Coherencia entre las medidas aplicadas y los objetivos perseguidos; equilibrio entre las diferentes medidas del Programa. Recomendaciones basadas en los resultados de evaluación, incluyendo posibles propuestas para adoptar en los Programas actualmente en ejecución.

**Tomo II. Anexos**

Consta de los 18 Anexos con información relevante que ha permitido obtener los datos necesarios para la elaboración del *Informe de Evaluación Ex-post*.

**Tomo III. Catálogo de Buenas Prácticas**

Incluye un análisis exhaustivo de los **23 proyectos** que han sido financiados con cargo a alguna de las medidas del Programa y que han sido considerados como *Buenas Prácticas* en función de los criterios fijados por el equipo evaluador.

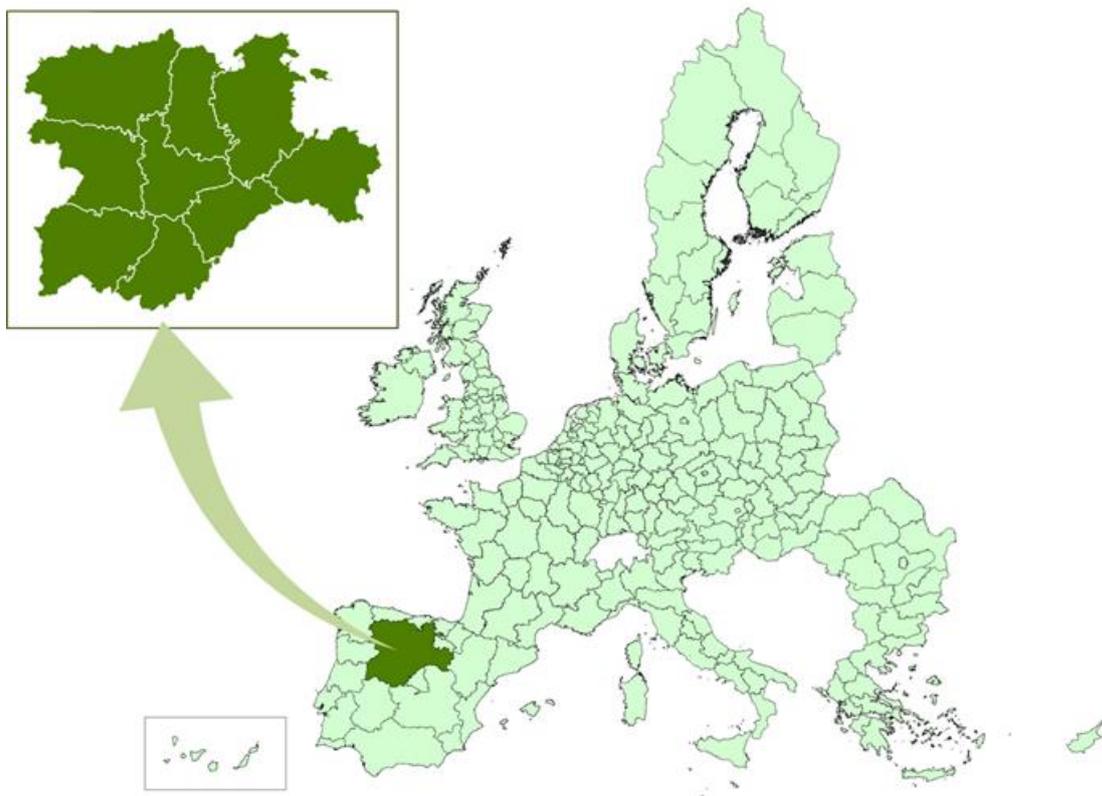
Fuente: Elaboración propia.

## 2. EL CONTEXTO DE LA EVALUACIÓN

### 2.1. Entorno geográfico y socioeconómico del Programa.

Castilla y León es una región interior situada al noroeste de la Península Ibérica. Limita con 9 Comunidades Autónomas españolas<sup>4</sup> y con dos regiones portuguesas<sup>5</sup>. Sus 94.227 Km<sup>2</sup> hacen que sea la más extensa de España y de la Unión Europea, si se exceptúan las dos más próximas al Polo Norte (Övre Norrland, en Suecia, y Pohjois- ja Itä-Suomi, en Finlandia), superando en superficie a 17 de los 28 Estados miembros (Mapa 2.1). Sus límites se extienden a lo largo de 2.671 kilómetros que le permiten ser un importante nexo de comunicación tanto para el tráfico de mercancías como para el movimiento de viajeros.

Mapa 2.1. Castilla y León en Europa



Fuente: Elaboración propia.

Este vasto territorio se encuentra dividido en 9 provincias (Ávila, Burgos, León, Palencia, Salamanca, Segovia, Soria, Valladolid y Zamora) y en 2.248 municipios, lo que representa más de la cuarta parte (el 27,7%) del total nacional (8.125 municipios). Sin embargo, este elevado número de municipios enmascara una cruda realidad sobre todo para los que están localizados en el medio rural:

- más del 80% tiene una extensión territorial inferior a la media de los municipios españoles (62 Km<sup>2</sup>);

<sup>4</sup> Asturias, Cantabria, País Vasco, La Rioja, Aragón, Castilla-La Mancha, Madrid, Extremadura y Galicia.

<sup>5</sup> Norte y Centro.

- algo más del 97% cuenta con una población inferior a 5.000 habitantes, el 71% de ellos no alcanza los 300 y la cuarta parte no llega a los 100; y,
- cerca de dos tercios de los municipios de Castilla y León tienen una densidad de población inferior a 9 habitantes/Km<sup>2</sup>.

Estas características ponen de manifiesto la extraordinaria atomización de sus núcleos poblacionales, dispersos en el territorio regional. Un territorio dominado por una gran meseta, de 800 metros de altitud media, que se encuentra rodeada por las Cordilleras Cantábrica, Ibérica y Central, así como por los Montes de León. El río Duero<sup>6</sup> atraviesa la región de este a oeste, siendo uno de sus ejes vertebradores.

Como consecuencia de estas características geográficas, un 65% del territorio se sitúa por encima de los 600 metros y otro 31% supera los mil. Esta elevada altitud media, junto con la barrera que representan los sistemas montañosos periféricos, hacen que su clima, con grandes contrastes, sea de tipo continental. Sus peculiaridades naturales limitan el número posible de cultivos a implantar y facilitan la aparición de ecosistemas con una gran diversidad y valor biológico, configurando a Castilla y León como una de las regiones de Europa más ricas en este sentido.

A continuación se analiza brevemente la evolución de algunas magnitudes relevantes para Castilla y León, a lo largo del periodo de vigencia del *Programa*, utilizando básicamente la información que proporcionan los *indicadores de base comunes relacionados con el contexto, tanto los planteados directamente por la Comisión (BC), como los específicos (BCE), y con los objetivos (BO)* recogidos en los *Anexos I, II y III del Tomo II* que se adjunta a este Informe.

### 2.1.1. Importancia de las zonas rurales

Según la tipología de zonas rurales establecida por la Comisión Europea, cuatro de las provincias de Castilla y León (Ávila, Segovia, Soria y Zamora) son consideradas zonas “predominantemente rurales”, puesto que en ellas más del 50% de la población vive en municipios rurales (con menos de 150 habitantes por kilómetro cuadrado). El resto se clasifican como “intermedias”, es decir, en ellas entre el 20% y el 50% de la población vive en municipios rurales. En conjunto, Castilla y León se considera “región intermedia” (BC1).

En el año 2006 el 24,6% de la población regional vivía en zonas “predominantemente rurales”. Este porcentaje se ha reducido ligeramente durante el periodo de vigencia del *Programa*, alcanzando en 2015 un 24,2%. **Esta cifra es algo superior a la registrada para el conjunto de la Unión Europea (22,3%) y mucho más alta que la nacional (7,3%) (BC2).**

Algo similar ocurre con el Valor Añadido Bruto (VAB) y el empleo que se genera en las zonas “predominantemente rurales”. En el año 2006, el 22,5% del VAB regional y el 23,6% del empleo se generaban en zonas “predominantemente rurales”, los mismos porcentajes que en 2013. En el caso nacional el peso ha descendido significativamente pasando del 11,1% en VAB y 12,1% en empleo, en 2006, al 6,5% y 6,9% respectivamente, en 2012.

Si atendemos al criterio de ruralidad específico que establece el *Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León*<sup>7</sup> estos porcentajes son todavía más altos ya que, en el año 2015, el 44,3% de

<sup>6</sup> A lo largo de sus 897 kilómetros, desde su nacimiento (Picos de Urbión, Soria) hasta su desembocadura atlántica (Oporto, Portugal), recorre 572 kilómetros en territorio español (siempre en el ámbito de Castilla y León) y 200 en la región Norte de Portugal. El resto forma parte de la frontera internacional entre ambos países.

<sup>7</sup> Considera rurales todos aquellos municipios con población igual o inferior a 10.000 habitantes. La OCDE mantiene una *Unidad de Programa Rural y Regional* que analiza de continuo la viabilidad y adecuación de la definición estadística de ruralidad.

la los habitantes de la región vivían en municipios rurales. Esta población generaba en el año 2013, el 41,2% del VAB y el 41,6% del empleo regional (BCE2).

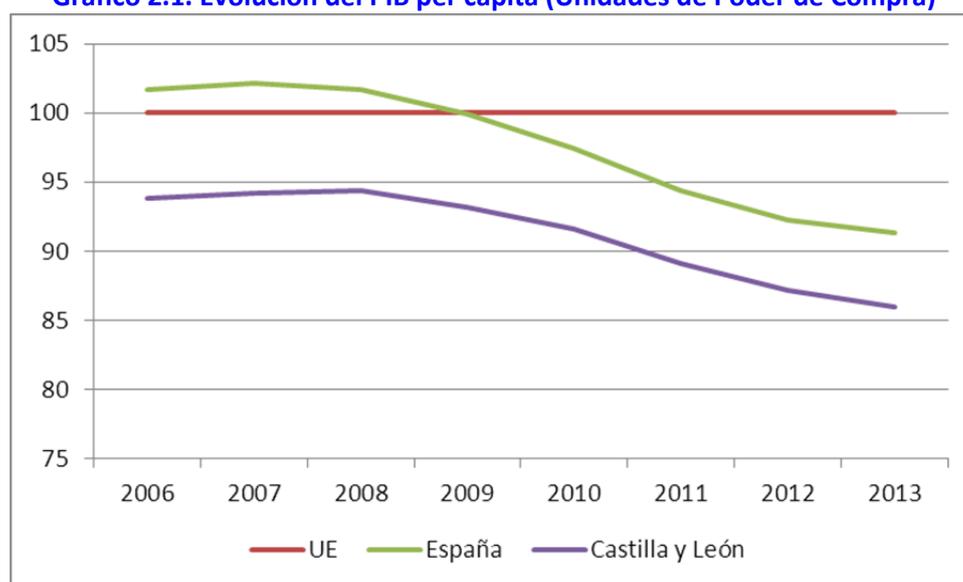
### 2.1.2. Situación socioeconómica general

Castilla y León es una región con baja densidad de población. En 2006 la ratio era de 26,3 habitantes por kilómetro cuadrado, mientras que en España alcanzaba 87,2 hab/km<sup>2</sup> y en la Unión Europea 114,9 hab/km<sup>2</sup>. La cifra es prácticamente la misma en 2014 para Castilla y León (26,5 hab/km<sup>2</sup>) pero ha aumentado para España (92,5 hab/km<sup>2</sup>) y para la Unión Europea (117,2 hab/km<sup>2</sup>) ampliándose la brecha significativamente (BC17).

Se trata además de una población más envejecida que la nacional y que la de la Unión Europea, ya que en el año 2014 sólo el 12,2% de la población regional tenía 14 años o menos (15,2% en España y 15,6% en la UE) mientras que el 23,7% tenía más de 65 años (18,1% en España y 18,5% en la UE). Es cierto, no obstante, que se ha registrado una evolución favorable de 0,6 puntos porcentuales, ya que en 2006 el porcentaje de niños (edad inferior o igual a 14 años) era del 11,6% (BC18).

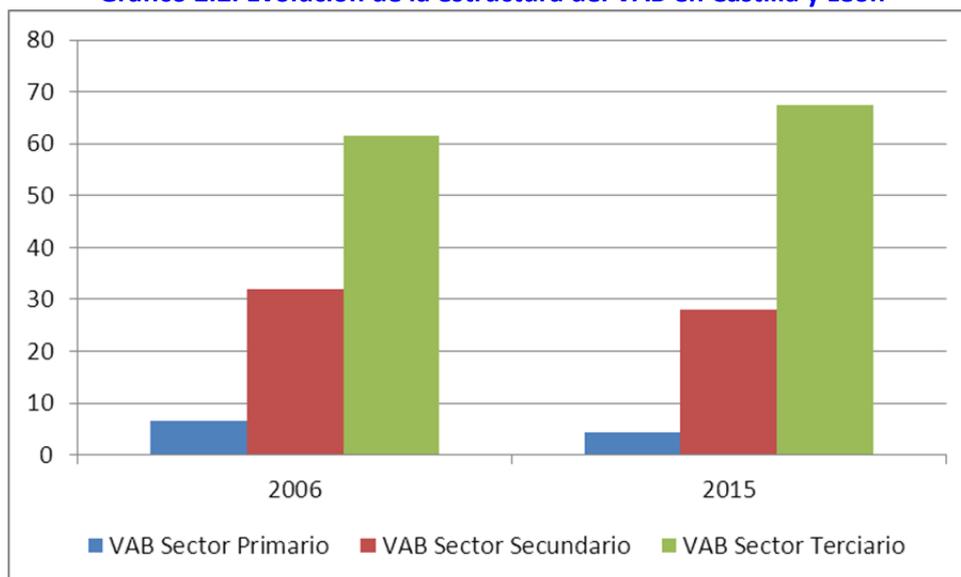
En cuanto al desarrollo económico de la región, **el PIB per cápita en Paridades de Poder de Compra en 2013 era inferior a la media de la UE (86%, UE27=100), observándose una caída de casi ocho puntos porcentuales respecto a 2006 (93,8%)** consecuencia de la mayor intensidad de la crisis (BO1)(Gráfico 2.1).

**Gráfico 2.1. Evolución del PIB per cápita (Unidades de Poder de Compra)**



Fuente: Eurostat.

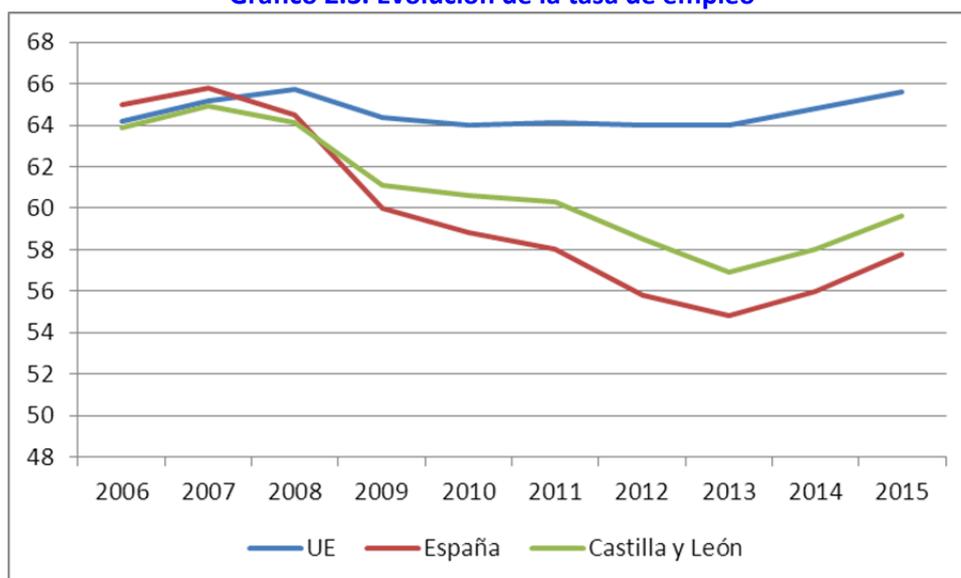
Si atendemos a la distribución sectorial del valor añadido, el sector terciario es el que acapara el mayor porcentaje del VAB regional, registrándose un incremento significativo entre 2006 (61,6%) y 2015 (67,5%), en detrimento del peso de los sectores primario y secundario (BC19) (Gráfico 2.2).

**Gráfico 2.2. Evolución de la estructura del VAB en Castilla y León**

Fuente: Eurostat e INE.

Algo similar ocurre con el empleo (BC20) ya que, en 2015, el 69,6% se generaba en el sector terciario, habiendo aumentado este porcentaje 8,5 puntos respecto a 2006. El trasvase porcentual de efectivos ha tenido su origen en el sector primario pero, sobre todo, en el secundario.

La evolución de la tasa de empleo (BO2) muestra claramente que los años de vida del *Programa* han coincidido con un periodo de fuerte recesión económica. En el año 2006, el 63,9% de los castellanos y leoneses entre 15 y 64 años estaban ocupados, mientras que en 2015 este porcentaje se había reducido hasta el 59,6%. La evolución ha sido similar a la nacional, pero no se parece a la registrada en la Unión Europea, donde la tasa de empleo ha permanecido relativamente estable en los años en los que presentaban descensos la regional y la nacional (Gráfico 2.3).

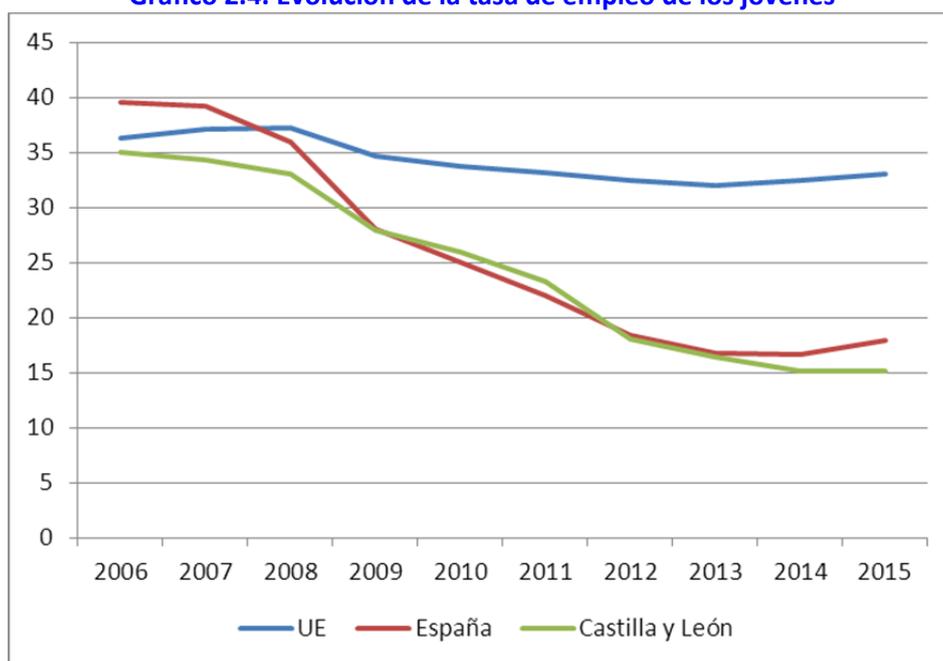
**Gráfico 2.3. Evolución de la tasa de empleo**

Fuente: Eurostat.

La rigidez del mercado laboral español provoca que en épocas de recesión las empresas realicen su ajuste mediante el sacrificio de puestos de trabajo. Sin embargo, tras **la reforma laboral acometida por el Gobierno de España<sup>8</sup> en 2012 se ha observado una más que considerable mejoría en los dos últimos años**, tanto para la tasa nacional como para la de Castilla y León, mejoría que también se manifiesta en la tasa de empleo de la UE, si bien de forma más modesta.

El descenso no ha sido muy pronunciado en el caso de las mujeres, pero sí en el de los jóvenes (14-24 años), puesto que en la región, durante este período, han pasado de tener una tasa de empleo del 35% en 2006 al 15,1% en 2015. En el ámbito de la Unión Europea, sin embargo, esta caída ha sido bastante más moderada (Gráfico 2.4).

**Gráfico 2.4. Evolución de la tasa de empleo de los jóvenes**



Fuente: Eurostat.

Algo similar ha ocurrido con la tasa de desempleo (BO3), aunque en este caso el aumento ha sido muy acusado para todos los colectivos. La tasa de paro regional de las mujeres ha pasado del 12,3%, en 2006, al 21,1%, en 2015, y la de los jóvenes del 16,9% al 48% en el mismo período.

Además, también ha aumentado significativamente el desempleo de larga duración (BC21) ya que el porcentaje de población activa desempleada desde hace más de un año era, en 2006, del 1,9% y, en 2015, del 9,2%.

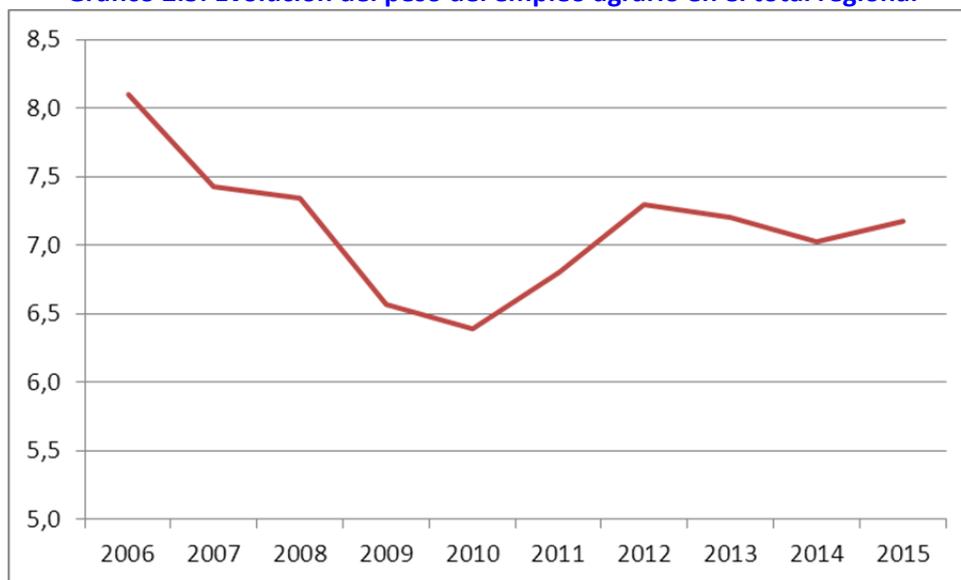
### 2.1.3. Situación económica del sector primario y de la industria agroalimentaria

El sector primario regional daba empleo (BO8) en 2006 a 80.700 personas, generando un 8,1% del empleo total de Castilla y León. Nueve años después, en 2015, el número de ocupados en el sector primario se había reducido hasta los 67.400 efectivos y suponía el 7,2% del empleo regional. Es cierto, no obstante, que el descenso del peso del sector no ha sido continuado puesto que alcanzó un mínimo en el año 2010 (6,4%) y, a partir de entonces, ha estado

<sup>8</sup> Mediante el Real Decreto-ley 3/2012, de 10 de febrero, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral (BOE Núm. 36 de 11-02-2012) y su correspondiente Ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral (BOE Núm.162 de 7-07-2012).

repuntando suavemente (Gráfico 2.5). En los años más recientes, el aumento de actividad en las ramas no agrarias ha flexionado a la baja la participación de la rama agraria en el empleo regional.

**Gráfico 2.5. Evolución del peso del empleo agrario en el total regional**



Fuente: Eurostat.

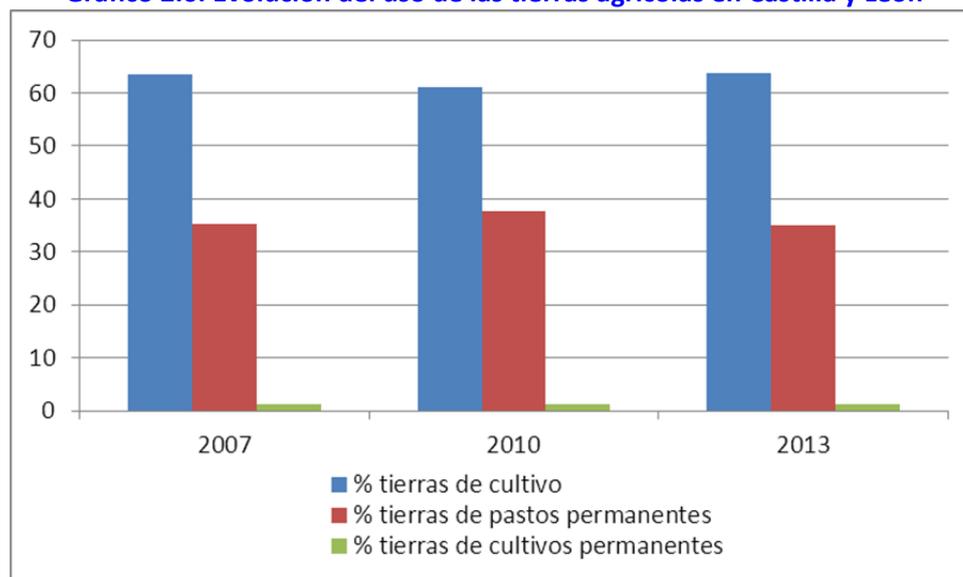
En el año 2006 un 21,5% de los ocupados del sector primario eran mujeres y un 6,1% jóvenes. Estos porcentajes se reducen ostensiblemente en 2015, hasta situarse en el 16,5% y 4,5%, respectivamente.

El VAB generado por el sector primario suponía, en 2015, el 4,4% del total regional, 2,1 puntos porcentuales menos que en 2006. **Este descenso ha sido más acusado que en el caso de España y de la Unión Europea, donde el peso del VAB del sector primario se ha mantenido relativamente estable**, aunque su protagonismo en el conjunto de ambas economías sigue siendo menor que en Castilla y León.

La *Encuesta de Estructuras Agrarias* de 2007 mostraba que el 63,5% de la Superficie Agraria Útil regional (BC3) se dedicaba a tierras de cultivo (47,7% en España y 60,5% en la UE). La cifra descendió en el *Censo Agrario* de 2010<sup>9</sup> (61,2%) a favor de la dedicada a pastos permanentes, pero volvió a subir en la *Encuesta* de 2013 (63,7%) (Gráfico 2.6).

<sup>9</sup> La mayoría de los países de la Unión Europea realizaron el *Censo Agrario* en 2010. El *Comité Permanente de Estadísticas Agrarias* de la Comisión Europea acordó recoger una exención para que España, Portugal y Grecia realizaran el *Censo* en el año 2009, aunque Eurostat, por uniformidad, asigna los datos de todos los países al año 2010.

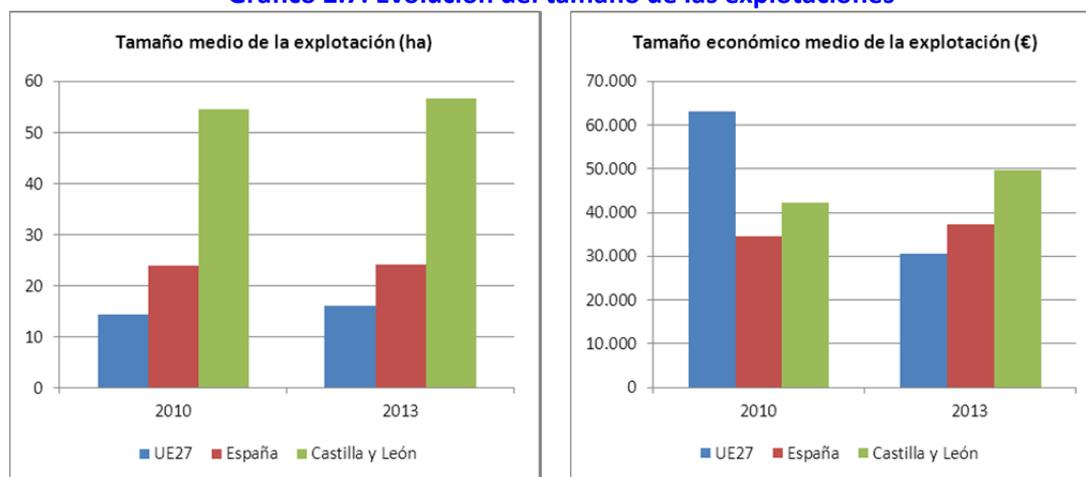
Gráfico 2.6. Evolución del uso de las tierras agrícolas en Castilla y León



Fuente: Eurostat.

En cuanto a la estructura de las explotaciones, el *indicador de contexto* BC4 muestra claras diferencias entre las características de las explotaciones de Castilla y León y las del conjunto de España, diferencias que son todavía más acusadas con la media de la Unión Europea (Gráfico 2.7). En el año 2013, había 93.340 explotaciones en Castilla y León (1.480 menos que en 2007), con un tamaño medio de 56,7 hectáreas (57,7 hectáreas por explotación en 2007), frente a las 24,1 de España y las 16,1 de la UE. El tamaño económico de las explotaciones también es muy diferente. En el ámbito de la Unión Europea, el valor medio de la producción por explotación era de 30.536 euros, en 2013, mientras que en Castilla y León este indicador ascendía a 49.714 euros.

Gráfico 2.7. Evolución del tamaño de las explotaciones



Fuente: Eurostat.

Como puede observarse, en la UE la mayor parte de las explotaciones son pequeñas, tanto en superficie como en términos económicos, ya que un 56,7% de ellas tiene menos de 5 hectáreas y un 55,7% cuenta con una producción menor de 4.000 euros. En Castilla y León, en cambio, el 27,2% tiene menos de 5 hectáreas (la mitad que en el caso de la Unión Europea) y el 42,9% se sitúa entre las 5 y 50 hectáreas, siendo un 28,5% las que tienen una producción de menos de 4.000 euros. El 45,8% de las explotaciones de Castilla y León producen por un valor que se mueve entre los 4.000 y 50.000 euros.

Como ocurre en el resto de la Unión Europea, la población ocupada en el sector agrario regional está envejecida (BO5). En el año 2013, por cada 45 titulares de explotación menores de 35 años, había 955 mayores de 55 (4,5%), en Castilla y León. Además, la evolución no ha sido positiva durante los años de vigencia del *Programa*, puesto que en 2007 la ratio era del 7,2%.

La productividad media en la agricultura regional era, en el año 2013, de 32.700 euros por unidad de trabajo equivalente (UTA), 4.900 euros más que en España (BO6). La cifra es más alta que la registrada en el año 2010 (30.100 euros por UTA), pero inferior a la obtenida al inicio del período de crisis económica (41.300 euros por UTA en 2007), coincidente, a su vez, con el comienzo del *Programa*.

Castilla y León cuenta con una industria agroalimentaria con una productividad media superior a la nacional (BO10). En el año 2013 el VAB por ocupado en la industria agroalimentaria regional era de 61.000 euros, mientras que la media nacional se situaba en 54.000 euros, registrándose entre 2006 y 2013 una mejora sustancial en estos dos ámbitos.

En el año 2013 el empleo regional en la industria agroalimentaria (BO12) representaba el 10% del total nacional, y su valor añadido (BO13) el 11,3%. Estos porcentajes han permanecido relativamente estables a lo largo del periodo de vida del *Programa*.

En cuanto al sector forestal, según el último *Inventario Forestal Nacional (2002)*, la superficie arbolada de Castilla y León era de 2.982.318 ha, el 22% de la superficie arbolada nacional, y un 2,2% de la europea (BC5).

De acuerdo con el estudio de estructura de la propiedad de Castilla y León, proporcionado por la *Dirección General de Medio Natural*, en el año 2015, el 53,7% de la superficie forestal era de titularidad pública y el 44,2% estaba en manos privadas (BCE5). Comparando los datos con los de 2007 se observa un descenso en el porcentaje de bosques de titularidad pública a favor de la titularidad privada (60,3% y 39,7%, respectivamente, en dicho año).

#### **2.1.4. Situación medioambiental**

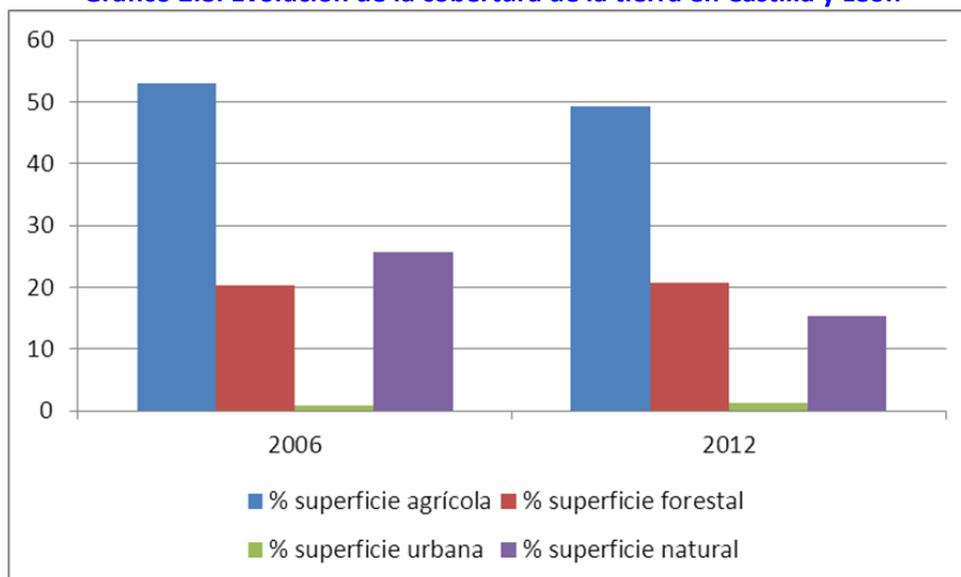
El porcentaje de superficie regional destinada a agricultura (BC7) era algo superior a la media de la Unión Europea (49,3% frente al 45,6%), en 2012. Lo mismo ocurre con la superficie natural aunque, en este caso, la diferencia es sustancial (15,3% frente al 7,8% de la UE). Es menor, sin embargo, el porcentaje de superficie forestal (22,7% en Castilla y León y 31,9% en la UE) y urbana (1,25% y 4,8%, respectivamente). La evolución experimentada entre 2006 y 2012 muestra descensos en los porcentajes de superficie agrícola y natural y crecimientos en los de forestal y urbana (Gráfico 2.8).

En el año 2014, el territorio regional dentro de la Red Natura 2000 era el 26,1% (BC10), cifra similar a la nacional, pero algo superior al porcentaje de superficie Natura 2000 en la UE.

No obstante, apenas difiere de la media europea el porcentaje de superficie agraria útil (SAU) regional incluida en Natura 2000 (17,8% en Castilla y León y 18,8% en la UE), aunque sí existen diferencias sustanciales en cuanto al porcentaje de superficie arbolada en Natura 2000 (36% en Castilla y León y 23,1% en la UE) (BC10).

Si tenemos en cuenta la información proporcionada por la *Dirección General del Medio Natural* de la Junta de Castilla y León utilizando SIGPAC (BCE10), la superficie agraria útil incluida en *Lugares de Interés Comunitario (LIC)* era de 276.957 ha, en el año 2010, lo que supone un 6,4% de la superficie total de SAU en Castilla y León.

Gráfico 2.8. Evolución de la cobertura de la tierra en Castilla y León



Fuente: Comisión Europea.

La superficie arbolada<sup>10</sup>, considerando esta misma fuente, era del 33,6%, en 2014, ligeramente inferior a la de 2007 (34,4%) (BCE10).

Por lo que se refiere a la protección de los bosques, entendiendo por tales la superficie natural arbolada y con otras formaciones leñosas, es preciso señalar que, **a lo largo del periodo de programación, no ha existido en la región ninguna zona protegida para conservar la biodiversidad en la que no haya habido intervención activa**: en el 1,3% de la superficie se ha realizado una mínima intervención; en el 34% se ha aplicado una gestión activa; y, en el 16,2% se ha actuado para conservar el paisaje o algún elemento natural característico (BCE11). **Las cifras son similares a las registradas al inicio del periodo de programación, salvo en el caso de la conservación del paisaje o de los elementos naturales donde el porcentaje prácticamente se ha duplicado (8,9%, en 2007).**

Según la información obtenida de SIGPAC, en 2007 había en Castilla y León un total de 4.396.533 hectáreas de *superficie arbolada y con otras formaciones leñosas*, que incluye los siguientes usos SIGPAC: pasto con arbolado (PA), pasto arbustivo (PR) y forestal (FO). Esa cifra aumentó hasta 2010 situándose en 4.422.799 hectáreas para los mismos usos. No obstante, no podemos estimar el incremento a lo largo del conjunto del periodo de programación, ya que parece haberse producido una reclasificación del uso PR (pasto arbustivo) en zonas rocosas o de matorral cerrado, uso que habría pasado a considerarse IM (improductivo). Esta reclasificación se habría debido a su inadmisibilidad para la PAC (y por ello habría sido recogido por SIGPAC), sin que haya habido un cambio real de superficie ni de contenido. En cifras, esta reclasificación habría producido una disminución en el agregado de *superficie arbolada y con otras formaciones leñosas* (BCE12). A falta de esta información, podemos señalar que es previsible que la superficie continúe aumentando, como indica un incremento en la superficie de uso forestal (FO) de 419.223 hectáreas en el conjunto del periodo de programación (2007-2015).

Finalmente, en el año 2014, el 43% de la superficie forestal contribuía a proteger el suelo y a evitar la evaporación de agua (BCE16). Este porcentaje es cuatro puntos porcentuales superior al observado al principio del periodo de programación (38,9%).

<sup>10</sup> Usos SIGPAC: Forestal (FO), pasto con arbolado (PA) y pasto arbustivo (PR).

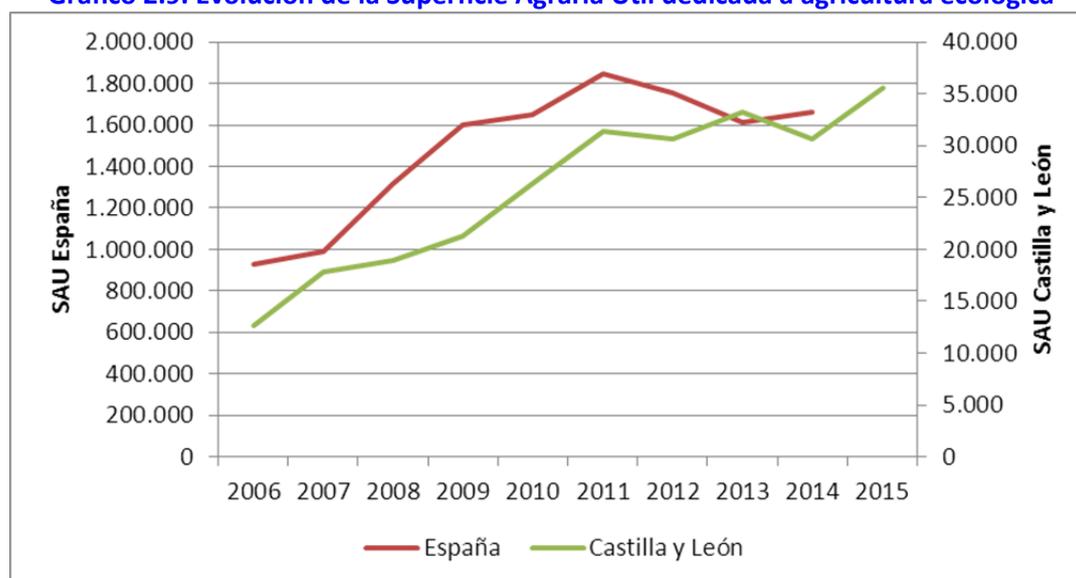
En la región existen **algunas zonas muy concretas designadas como vulnerables por nitratos**, aunque **el porcentaje es muy pequeño (2,5% en 2012)**, si se compara con la **media nacional (16,2%)**, pero **sobre todo si la comparación se realiza con la Unión Europea (45,4%)** (BC14).

Tampoco los niveles de excedente de nitrógeno y de fósforo en Castilla y León parecen suponer un riesgo para el medio ambiente (BO20), dado que son bajos (11,5 kg de excedente de nitrógeno por hectárea) e incluso negativos (-2,9 kg de excedente de fósforo por hectárea en 2013).

En el año 2013, el porcentaje de superficie agraria útil que se regaba era del 7,6% (BC15). Aunque supera la media de la UE (5,9%), todavía sigue siendo bajo si lo comparamos con la media nacional (12,4%) teniendo en cuenta que el clima de Castilla y León es más seco. Se observa, además, una ligera caída en el indicador, ya que en el año 2007 el porcentaje de superficie regada era del 8,1%.

En el periodo de programación se ha observado un incremento importante en el número de hectáreas destinadas a cultivos ecológicos en la región (181,8%) (BO23). Mientras en el año 2006 se dedicaban a este tipo de cultivos 12.639 hectáreas en Castilla y León, en 2015 se habían triplicado (35.614 hectáreas), lo que supone un 1,8% de la superficie nacional dedicada a agricultura ecológica (Gráfico 2.9).

**Gráfico 2.9. Evolución de la Superficie Agraria Útil dedicada a agricultura ecológica**



Fuente: Anuario Estadístico del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente.

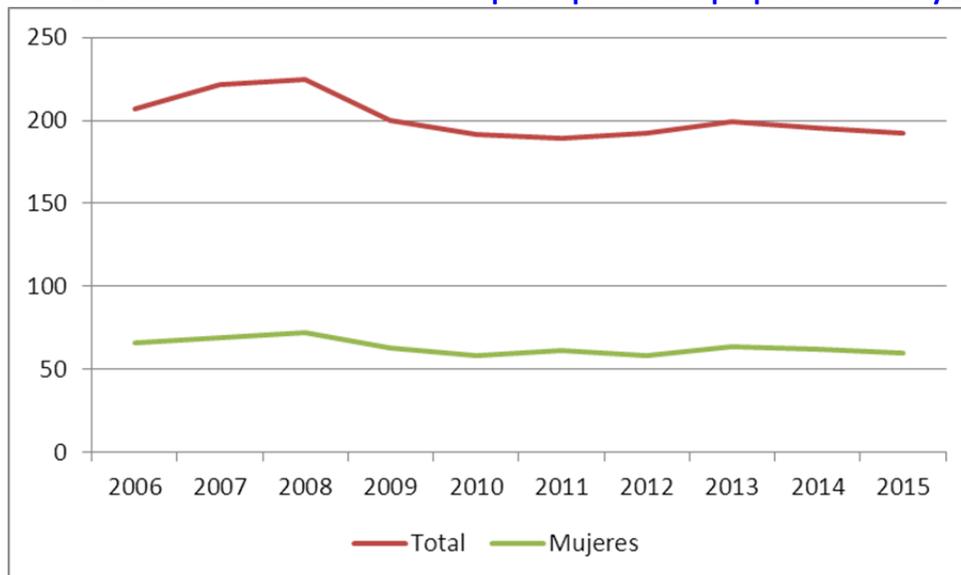
### 2.1.5. Diversificación y calidad de vida en las zonas rurales

Un indicador de la diversificación de la economía en las zonas rurales es el empleo en el sector secundario y terciario en estas zonas. El número de ocupados en los sectores no agrarios en el año 2015 era de 871.600, lo que supone un 92,8% del empleo total de Castilla y León (BO28). La evolución ha sido negativa en el periodo de programación, con un 9,3% menos de ocupados que en 2006. La caída no se ha producido en el caso del empleo en mujeres, que ha permanecido relativamente estable, pero sí ha sido espectacular en el de los jóvenes, con un descenso del 66,1%, como ya se ha comentado anteriormente.

Por su parte, el valor añadido no agrario representaba en 2015 el 95,6% del total regional, habiendo aumentado un 7,1% entre 2006 y 2015 (BO29).

El número de trabajadores autónomos, utilizado por la Comisión Europea como aproximación al espíritu empresarial, era en Castilla y León de 192.000 en 2015, un 7,4% menos que en 2006 (BO30). Hay que tener en cuenta que aproximadamente el 20% de los trabajadores autónomos de la región desarrollan su actividad en el sector agrario. El descenso en el caso de las mujeres ha sido algo más acusado (-9,3%) (Gráfico 2.10).

**Gráfico 2.10. Evolución del número de ocupados por cuenta propia en Castilla y León**



Fuente: Eurostat y Encuesta de Población Activa (INE).

El turismo se ha convertido en un motor importante para la diversificación de las zonas rurales de la región. **En el año 2014, el número de camas en establecimientos turísticos (hoteles, casas y centros de turismo rural, campings,...) ubicados en las áreas rurales de Castilla y León era de 159.323, un 26,1% más que en el año 2006 (125.516) (BO31).** De ellas, el 71,7% se localizaba en **zonas predominantemente rurales**, un porcentaje muy superior al que se registraba para el conjunto de la Unión Europea (46,4%).

Otro aspecto importante para mejorar la calidad de vida en las zonas rurales es facilitar el uso de nuevas tecnologías. En el año 2015, el 73,5% de los hogares de Castilla y León tenía conexión de banda ancha. Este porcentaje alcanzaba sólo el 21,3% en el año 2006, lo que supone un incremento de 52,2 puntos (BO32). En el caso de hogares en municipios rurales este indicador era algo menor (62% en 2015, frente al 12,6% de 2006).

Aunque sigue siendo bajo el porcentaje de población adulta que participa en programas de educación y adiestramiento (BO35), en Castilla y León los valores se encuentran por encima de la media nacional y de la Unión Europea (11,2%, 10,7% y 9%, respectivamente, en 2012).

**En resumen, los indicadores comunes de base de contexto y relacionados con los objetivos analizados muestran, en general, ligeras mejoras en la situación económica, social y ambiental del medio rural de Castilla y León a lo largo del período de vigencia del Programa.** Los resultados habrían sido mejores si no se hubiera producido la grave crisis económica que ha coincidido con el período de vida del Programa, condicionando en buena medida su ejecución, como se pondrá de manifiesto a lo largo del Informe.

**Quizás el punto más débil se encuentra en la población y, particularmente, en los jóvenes.** La población de Castilla y León está más envejecida que la de España y la de la Unión Europea. Las tasas de empleo regionales de los jóvenes son menores que en esos otros dos ámbitos y teniendo en cuenta que las tasas de natalidad en la región también son más bajas será difícil mejorar la situación de este colectivo si no se arbitran políticas más eficaces. No olvidemos,

además, que esta situación es más grave en el ámbito rural donde la edad media de la población aún es más alta, la tasa de natalidad más baja y también la tasa de empleo de los jóvenes.

## 2.2. Descripción del proceso de evaluación: Responsabilidades del equipo evaluador (*terms of reference*), propósito, ámbito y alcance de la evaluación.

El diseño del proceso de evaluación es fruto de la experiencia acumulada durante más de veinte años por un grupo de siete profesores<sup>11</sup> del Departamento de Economía Aplicada de la Universidad de Valladolid que ha evaluado en Castilla y León diferentes *Programas de Desarrollo Rural*, desde el período de programación 1994-1999.

Debe señalarse que este equipo ya realizó el *Estudio de Evaluación a Priori para la Elaboración del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013*, en 2007, y que desde el año 2009 también ha venido llevando a cabo la *evaluación continua* de este *Programa* mediante un contrato<sup>12</sup> firmado, con fecha 12 de noviembre de 2009, entre la Consejería de Agricultura y Ganadería de la Junta de Castilla León y la Fundación General de la Universidad de Valladolid. Ello nos ha permitido seguir muy de cerca la evolución de la ejecución del *Programa* y desarrollar una serie de actividades vinculadas a la evaluación que han contribuido a la adquisición de competencias en evaluación por parte de todos los actores involucrados en el *Programa*, incluyendo los gestores de las distintas medidas que lo integran (*aprendizaje colectivo*). Entre ellas destacan:

- Reuniones sobre: definición, estimación y cuantificación de indicadores (evaluadores y gestores de medida); y, evaluaciones temáticas (por ejemplo, de las medidas 123, 125.1, 214 y 225 y muy especialmente el Eje 4.LEADER).
- Sistemas para la recolección de datos (primarios y secundarios).
- Elaboración de metodologías para aquellos indicadores para los que no existen datos ni en el sistema de seguimiento, ni en fuentes estadísticas oficiales, o para la evaluación de impacto de algunas de las medidas del *Programa*.
- Presentación de las actividades de evaluación continua, principales resultados y tareas en curso en los sucesivos *Comités de Seguimiento del Programa*.

A ello habría que añadir la difusión que este equipo ha realizado en diferentes Congresos, Jornadas Científicas, Conferencias y Seminarios, así como en cursos, fundamentalmente de Master, en relación con el acervo comunitario en materia de evaluación de las actuaciones financiadas por los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos y, de manera particular, de los dedicados al desarrollo rural. En el *Anexo IV* puede encontrarse un resumen de las principales actividades de difusión llevadas a cabo durante la vigencia del *Programa*.

Para garantizar el éxito de la evaluación es necesario mantener una comunicación fluida y continuada entre la Administración (*Autoridad de Gestión*) y los evaluadores. El sistema establecido para llevar a cabo la *Evaluación Continua del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013* quedó perfilado en el *Pliego de Cláusulas Administrativas*

---

<sup>11</sup> Estos Profesores son: Belén Miranda Escolar; José Luis Rojo García; Jesús Carlos Cavero Álvarez; Pablo Gordo Gómez; Pedro Benito Moyano Pesquera; José Antonio Salvador Insúa; e Isabel Gómez Valle.

<sup>12</sup> Mediante Resolución de 9 de junio de 2009 de la Secretaría General de la Consejería de Agricultura y Ganadería de la Junta de Castilla y León, se anuncia la licitación, por procedimiento abierto, para la contratación de la *Evaluación Continua del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013*. Posteriormente, la Resolución de 10 de noviembre de 2009 de esa misma Secretaría, hace pública la adjudicación del expediente 01/2009.

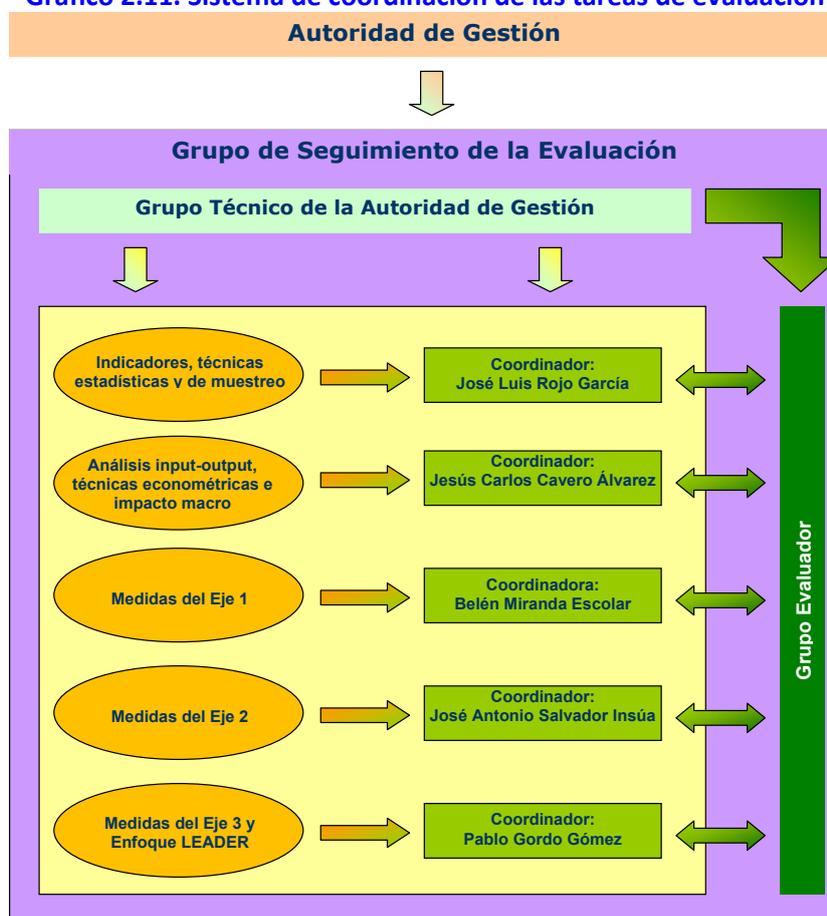
Particulares y en el Pliego de Prescripciones Técnicas para la Contratación del Estudio de Evaluación Continua del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013. El equipo evaluador ha trabajado siguiendo el mismo *modus operandi* durante todo el período de vida del Programa y, por supuesto, para realizar la Evaluación Ex-post.

### 2.2.1. El Grupo de Seguimiento de la Evaluación

Para organizar y coordinar los trabajos de la evaluación continua y los flujos de información que se generaran tanto en la Autoridad de Gestión como en el equipo evaluador, se constituyó, el 13 de noviembre de 2009, un **Grupo de Seguimiento de la Evaluación** (Gráfico 2.11) con dos órganos operativos:

- el **Grupo Técnico de la Autoridad de Gestión**; y
- el **Grupo Evaluador**.

**Gráfico 2.11. Sistema de coordinación de las tareas de evaluación**



Fuente: Elaboración propia

El **Grupo de Seguimiento de la Evaluación** se ha venido reuniendo periódicamente en función del estado de progreso del trabajo y de las necesidades que surgían durante el desarrollo del mismo. Pero, además, **ha permitido un contacto permanente entre la persona Responsable de la Autoridad de Gestión y la Coordinadora del Equipo Evaluador**, que garantizaba una comunicación fluida y “*en tiempo real*” de los avances en las tareas de evaluación, los problemas encontrados y las vías de solución aplicadas, entre todos los miembros que integran el **Grupo de Seguimiento de la Evaluación**.

A lo largo de la *evaluación continua* se han venido llevando a cabo dos tipos de reuniones:

- a. **Reuniones Técnicas** en las que se trataban cuestiones de carácter general sobre el proceso de evaluación. A estas reuniones asistían, unas veces, únicamente los responsables del *Grupo Técnico de la Autoridad de Gestión* y del *Grupo Evaluador* y, otras, dos o tres miembros de cada uno de ellos.
- b. **Reuniones Temáticas** sobre aspectos concretos de alguno de los ámbitos de la evaluación (indicadores, impacto macroeconómico del *Programa*, impacto ambiental,...), sobre algunas de las medidas o actuaciones del *Programa*. A estas reuniones siempre han asistido:
  - Varios miembros del *Grupo Técnico de la Autoridad de Gestión*.
  - Varios miembros del *Grupo Evaluador*
  - *Jefes y/o Técnicos de los Servicios Gestores* de las medidas implicadas, si fuera necesario.

Un resumen de las reuniones celebradas por el *Grupo de Seguimiento de la Evaluación* a lo largo del proceso de evaluación continua se recoge en el *Anexo IV* que acompaña a este *Informe*. De los acuerdos adoptados en todas ellas queda constancia en las correspondientes actas.

### **2.2.2. El Grupo de Trabajo del Seguimiento Ambiental del Programa**

El 4 de junio de 2010 se constituyó el *Grupo de Trabajo de Seguimiento Ambiental del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013*, integrado por los siguientes miembros:

- tres técnicos de la *Autoridad de Gestión*, actuando uno de ellos como *Coordinador*;
- un representante del *Órgano Ambiental del Programa*;
- el *Coordinador* de la *Dirección General del Medio Natural*;
- el Técnico responsable de las *medidas 211. Ayudas destinadas a indemnizar a los agricultores en zonas de montaña* y *212. Ayudas destinadas a indemnizar a los agricultores en zonas distintas a las de montaña* y *214. Ayudas agroambientales*, que además es, a su vez, miembro del *Grupo de Seguimiento de la Evaluación*;
- el Técnico de la *Dirección General del Medio Natural* que forma parte del *Grupo de Seguimiento de la Evaluación*; y,
- tres miembros del equipo evaluador, siendo uno de ellos la *Coordinadora del Equipo de Evaluación*.
- Además, han podido prestar asistencia otros expertos o técnicos cuando así lo requerían los temas a tratar.

Las principales funciones que ha desempeñado este *Grupo de Trabajo* a lo largo del proceso de evaluación continua han sido las siguientes:

- velar por el cumplimiento de las determinaciones de la *Autoridad de Gestión* en materia de seguimiento ambiental;
- colaborar con el equipo de evaluación en:
  - el diseño de las metodologías y la elección de las fuentes de datos para la valoración de la efectividad de las medidas agroambientales;
  - la obtención de los indicadores de seguimiento ambiental del *Programa*;

- la selección de proyectos considerados como buenas prácticas desde el punto de vista de las sostenibilidad ambiental;
- atender los requerimientos de información del equipo evaluador para llevar a cabo el seguimiento ambiental del Programa.

El Grupo de Trabajo del Seguimiento Ambiental del Programa se ha venido reuniendo, como mínimo, dos veces al año desde su constitución. Las fechas, los asistentes y un breve resumen de las reuniones celebradas a lo largo del proceso de evaluación continua se presentan en el Anexo IV que acompaña a este Informe. De los acuerdos adoptados en todas ellas queda constancia en las correspondientes actas.

### 2.3. Evaluaciones anteriores realizadas sobre el Programa (Evaluación a priori, Evaluación a medio plazo y Evaluación continua)

Como ya se ha señalado, el mismo equipo que elaboró el Estudio de Evaluación a Priori para la Elaboración del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013, en 2007, ha sido el encargado de llevar a cabo la evaluación continua y la Evaluación Ex-Post del Programa.

El plazo para la realización de los trabajos de evaluación continua se estipuló en el Pliego de Prescripciones Técnicas durante el período que transcurre desde el día siguiente a la fecha de firma del contrato hasta el 1 de diciembre de 2015. Sin embargo, a raíz de un Acto Delegado de la Comisión Europea (versión 11.03.2014), el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente detecta que en la versión española hay un error en el artículo 18, referente a la evaluación a posteriori (o ex post) que se contempla en el artículo 86 del Reglamento (CE) nº 1698/2005, de 20 de septiembre de 2005, relativo a la financiación del desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER). El Ministerio señala que la versión correcta es la que se publica en lengua inglesa, en la que se indica que la evaluación ex post se presentará a la Comisión Europea a más tardar el 31 de diciembre de 2016.

Este hecho obligó a modificar el cronograma de tareas y de entregas previstas que se fijaban en el Pliego de Prescripciones Técnicas y que, en términos generales, suponía prorrogar un año más, hasta el 31 de diciembre de 2016, los compromisos del Grupo Evaluador con la Autoridad de Gestión. Este es el motivo por el que se ha modificado la temporalidad en la redacción de los informes de evaluación tal como se presenta en la Tabla 2.1.

**Tabla 2.1. Calendario de la evaluación continua y relación de Informes entregados**

Tipo de Informe	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Informe Anual de Evaluación Continua		1 mayo	1 mayo	1 mayo	1 mayo	1 mayo	1 mayo	
Resumen para el Informe Intermedio Anual	1 junio	1 junio	1 junio	1 junio	1 junio	1 junio	1 junio	
Borrador del informe de evaluación a medio plazo		15 septiembre						
Informe de Evaluación a Medio Plazo		15 octubre						
Borrador del Informe de Evaluación a posteriori								15 septiembre
Informe de evaluación a posteriori o Ex Post								1 diciembre

Fuente: Pliego de Prescripciones Técnicas y modificación a raíz del Acto Delegado de la Comisión Europea (versión 11.03.2014).

El equipo de evaluación se comprometió a seguir una estructura lógica y completa de las tareas realizadas y de los resultados obtenidos en los siete Informes Anuales de Evaluación Continua que han sido presentados a lo largo de la vigencia del Programa. Se ha intentado mantener, en la medida de lo posible, una estructura homogénea en todos ellos que, en resumen, incluye los contenidos que se presentan en la Tabla 2.2.

**Tabla 2.2. Contenidos de un Informe Anual de Evaluación Continua del Programa**

1.	<b>Introducción.</b>
2.	Descripción del <b>sistema establecido</b> para llevar a cabo la evaluación continua.
3.	<b>Actividades de evaluación</b> (realizadas, en curso o previstas a lo largo del año) en materia de adquisición de capacidades y desarrollo de metodologías: reuniones previas entre evaluadores y Autoridad de Gestión, participantes y temas tratados; reuniones entre evaluadores y gestores para la definición y diseño de indicadores; estudios concretos sobre determinadas medidas,...
4.	<b>Recogida de datos e información:</b> reuniones entre evaluadores y gestores para determinar las fuentes de información que suministren los datos necesarios; acuerdos adoptados en este sentido; trabajo de campo...
5.	<b>Actividades de red</b> de las personas implicadas en el proceso de evaluación: participación del equipo evaluador en otras actividades relacionadas con la evaluación como pueden ser: asistencia a congresos, cursos de formación, relaciones con otros evaluadores,...
6.	Referencia a las <b>dificultades encontradas.</b>
7.	<b>Avance de algunos resultados e impactos</b> de determinadas medidas objeto de una evaluación temática y del Programa en su conjunto (impacto macro a través del análisis input-output).
8.	<b>Identificación de proyectos</b> que puedan considerarse una “buena práctica” en función de los criterios establecidos al efecto, aportando la siguiente información: descripción del proyecto, beneficios esperados/obtenidos, fotografías representativas,...
9.	<b>Incorporación al Catálogo de Buenas Prácticas</b> de los nuevos proyectos objeto de evaluación y su difusión a través de la página web de la Junta de Castilla y León.

Fuente: Elaboración propia.

Como ya se ha señalado, muchos de los resultados que se vuelcan en este *Informe de Evaluación Ex-Post* son fruto del trabajo realizado a lo largo de los ocho años durante los cuales se ha llevado a cabo la evaluación continua del *Programa* (Tabla 2.3), por lo que no tiene sentido en este punto presentar un resumen de los resultados de las evaluaciones anteriores puesto que éstos se irán destilando a lo largo de todo el *Informe*.

**Tabla 2.3. Informes de Evaluación entregados la Autoridad de Gestión**

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Informe de <i>Evaluación a Priori</i> (2007)								
Informe Anual de <i>Evaluación Continua</i>								
Informe de <i>Evaluación a Medio Plazo</i>								
<i>Catálogo de Buenas Prácticas</i>								
Lecciones aprendidas periodo 2007-2013								
Informe de <i>Evaluación Ex Post</i>								

Fuente: Elaboración propia.

Tal como quedaba establecido en el *Pliego de Prescripciones Técnicas*, antes del 31 de enero de cada año, el equipo evaluador debía presentar a la *Autoridad de Gestión*, para su aprobación, el calendario de trabajo para ese ejercicio. Para cumplir con este cometido anualmente el equipo evaluador elaboraba un cronograma que, con algunas variaciones dependiendo de las tareas de evaluación a realizar y de las evaluaciones temáticas previstas, en gran medida se ajustaba al que se presenta en la Tabla 2.4.

**Tabla 2.4. Cronograma de las tareas que se han venido realizando a lo largo de la Evaluación Continua y en la Evaluación Ex-Post**

Tareas	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Sep	Oct	Nov	Dic
Comunicación de las actividades de evaluación continua entre los miembros del equipo evaluador	◆◆◆◆	◆◆◆◆	◆◆◆◆	◆◆◆◆	◆◆◆◆	◆◆◆◆	◆◆◆◆		◆◆◆◆	◆◆◆◆	◆◆◆◆	◆◆◆◆
Reuniones de la unidad de indicadores, técnicas estadísticas y muestreo	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆		◆	◆	◆	◆
Reuniones de la unidad de impacto macro, análisis input-output y econometría	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆		◆	◆	◆	◆
Reuniones de la unidad de evaluación de las medidas del Eje 1	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆		◆	◆	◆	◆
Reuniones de la unidad de evaluación de las medidas del Eje 2	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆		◆	◆	◆	◆
Reuniones de la unidad de evaluación de las medidas del Eje 3 y enfoque LEADER	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆		◆	◆	◆	◆
Reuniones del <b>Grupo de Seguimiento de la Evaluación</b>		◆	◆	◆	◆	◆			◆	◆	◆	◆
Reuniones del <b>Grupo de Trabajo de Seguimiento Ambiental del Programa</b>			◆			◆			◆		◆	◆
Reunión del <b>Comité de Seguimiento del Programa</b> . Presentación de las Actividades de Evaluación						◆						
Cuantificación y actualización de los Indicadores Comunes de Base relacionados con el Contexto	◆◆◆◆	◆◆◆◆	◆◆◆◆	◆◆◆◆	◆◆◆◆	◆◆◆◆				◆◆◆◆	◆◆◆◆	◆◆◆◆
Cuantificación y actualización de los Indicadores Comunes de Base relacionados con los Objetivos	◆◆◆◆	◆◆◆◆	◆◆◆◆	◆◆◆◆	◆◆◆◆	◆◆◆◆				◆◆◆◆	◆◆◆◆	◆◆◆◆
Aplicación de metodologías para la cuantificación de los Indicadores de Resultado y de Impacto	◆◆◆◆	◆◆◆◆	◆◆◆◆	◆◆◆◆	◆◆◆◆	◆◆◆◆	◆◆◆◆		◆◆◆◆	◆◆◆◆		
Tratamiento y discusión de la información para el <b>análisis contrafactual de la medida 125.1</b>	◆	◆◆◆◆	◆◆◆◆									
Análisis de la eficacia de algunas medidas del Programa ( <b>123, 125.1, 214, 221, 225, 413</b> )		◆◆◆◆	◆◆◆◆	◆◆◆◆	◆◆◆◆				◆◆◆◆	◆◆◆◆	◆◆◆◆	
Actualización y tratamiento de la información ( <b>AMADEUS</b> ) para el <b>análisis contrafactual de la medida 123</b>		◆◆◆◆	◆◆◆◆	◆◆◆◆	◆◆◆◆				◆◆◆◆	◆◆◆◆	◆◆◆◆	
Valoración de la difusión y publicidad del Programa					◆◆◆◆	◆◆◆◆						
Valoración de los criterios para la selección de las actuaciones en cada medida					◆◆◆◆	◆◆◆◆						
Valoración y explotación de los indicadores obtenidos del Sistema de Seguimiento (Indicadores Realización)			◆◆◆◆	◆◆◆◆	◆◆◆◆	◆◆◆◆	◆◆◆◆		◆◆◆◆	◆◆◆◆		
Valoración de la ejecución financiera ( <b>Seguimiento del Eje 4: LEADER</b> )			◆◆◆◆	◆◆◆◆								
Actualización de los Indicadores Comunes de Repercusión (económicos) a través de las Tablas Input-Output		◆◆◆◆	◆◆◆◆									
Preparación del <b>"Catálogo de Buenas Prácticas"</b> (se adjunta al <b>Informe de Evaluación Ex Post</b> )						◆						
Redacción del <b>Informe de Evaluación</b>			◆◆◆◆	◆◆◆◆	◆◆◆◆	◆◆◆◆	◆◆◆◆			◆◆◆◆	◆◆◆◆	
Redacción del resumen para el <b>Informe Intermedio Anual</b>					◆◆◆◆							
<b>Presentación del Primer Borrador del Informe de Evaluación Ex Post</b>									◆			
<b>Presentación del Informe de Evaluación Ex Post</b>												◆

Nota: Cada uno de los rombos indican la semana en la que se realizaron las tareas especificadas.

Fuente: Elaboración propia.

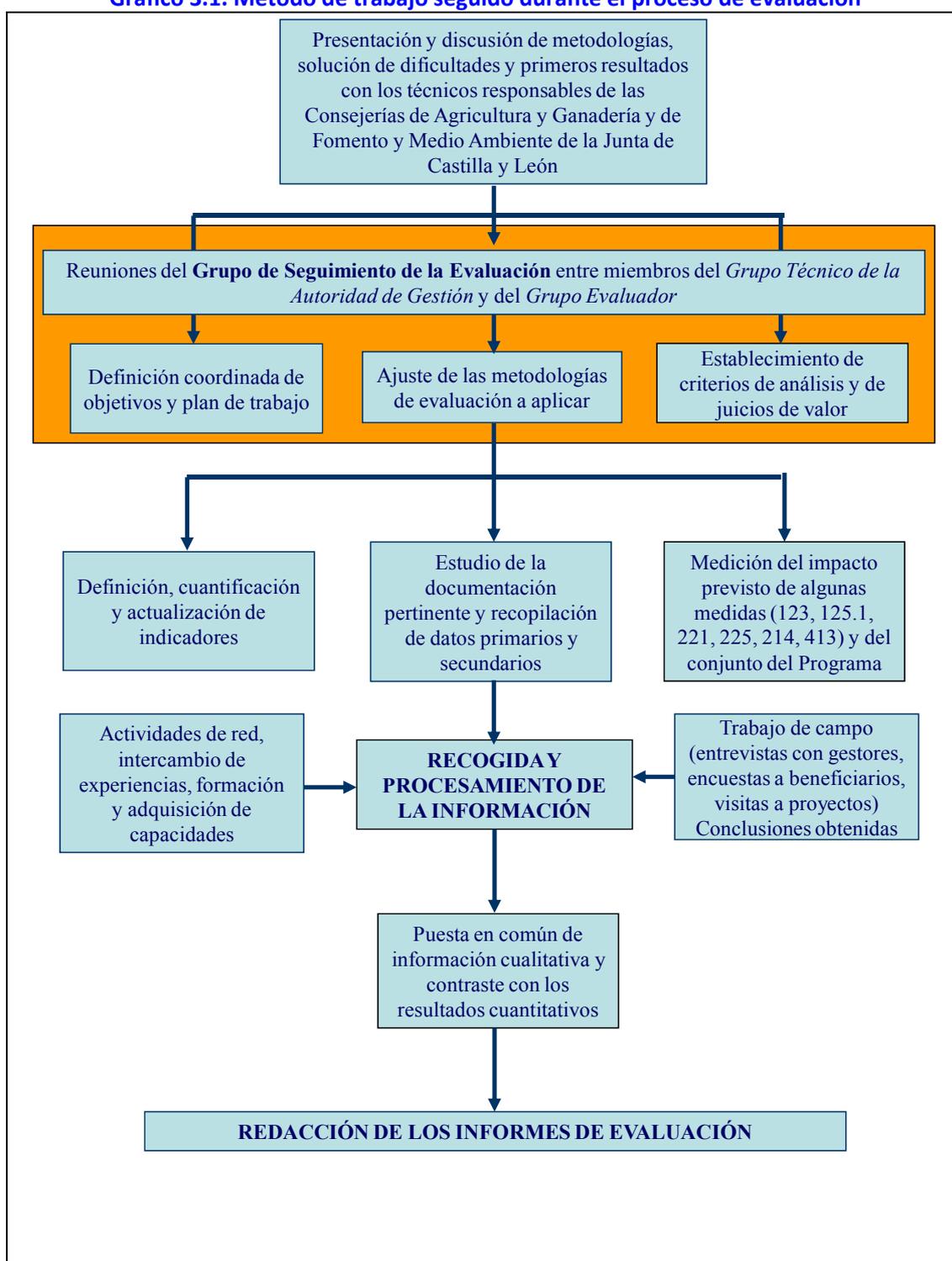


### 3. APROXIMACIÓN METODOLÓGICA

#### 3.1. Diseño del proceso de evaluación y métodos utilizados.

El método de trabajo seguido por el *Equipo Evaluador* en la evaluación continua y a lo largo del proceso de *evaluación ex-post*, ha mantenido las mismas pautas que en ejercicios anteriores y se ha desarrollado según las líneas de actuación que se presentan en el Gráfico 3.1.

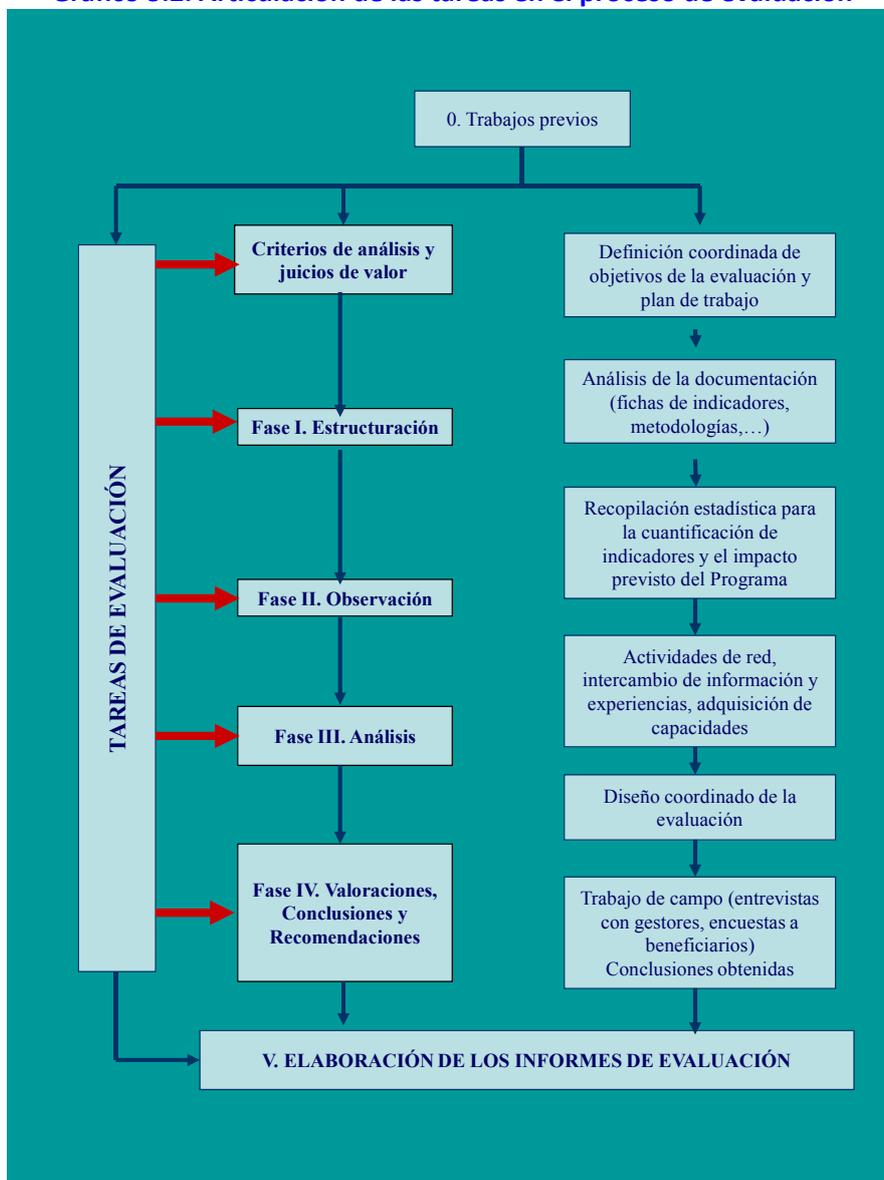
**Gráfico 3.1. Método de trabajo seguido durante el proceso de evaluación**



Fuente: Elaboración propia.

La articulación de las tareas llevadas a cabo por el equipo evaluador durante todo este tiempo recoge las **cuatro fases que conforman el proceso de evaluación continua** a las que se superpone otra inicial en la que se fijan los criterios de análisis y los juicios de valor (Gráfico 3.2).

**Gráfico 3.2. Articulación de las tareas en el proceso de evaluación**



Fuente: Elaboración propia.

La Tabla 3.1 muestra el conjunto de las tareas y técnicas que ha venido utilizando el equipo evaluador durante el proceso de evaluación continua y en la *evaluación ex-post del Programa*, al objeto de conseguir los objetivos fijados en la evaluación y de dar cumplimiento a los requerimientos del *Pliego de Prescripciones Técnicas*. Como puede observarse, la organización y distribución de tareas tiene en cuenta las tres funciones principales: obtención, análisis y valoración de los datos.

**Tabla 3.1. Tareas y técnicas utilizadas en el proceso de evaluación**

Tareas	Obtención de datos	Análisis de datos	Valoraciones
<b>PLANIFICACIÓN Y ORGANIZACIÓN DE LA EVALUACIÓN</b>			
Identificación de temas clave			
Consulta a los Servicios Gestores ( <b>Técnicos</b> )			
Objetivos de la evaluación			
Marco lógico de la evaluación			
Definición y diseño de indicadores			
<b>OBTENCIÓN DE DATOS</b>			
Recogida de datos financieros y de realización ( <b>Eje 4</b> )			
<i>Focus groups</i>			
Entrevistas individuales a gestores			
Reuniones de coordinación			
Estudio de casos			
Utilización de indicadores de fuentes secundarias			
Cuantificación de indicadores comunes y específicos			
<b>ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN</b>			
Explotación <i>Base de Datos AMADEUS</i> ( <b>medida 123</b> )			
Modelos econométricos ( <b>análisis input-output</b> )			
Tratamiento estadístico			
<b>HERRAMIENTAS DE APOYO A LA EVALUACIÓN</b>			
Análisis de la eficacia ( <b>medidas 123, 125.1, 214, 225</b> )			
Análisis contrafactual ( <b>medidas 123 y 125.1</b> )			
Análisis de la eficacia y la eficiencia del <b>Eje 4. LEADER</b>			
Evaluación del impacto macroeconómico			
Seguimiento ambiental del <i>Programa</i>			
Visitas a proyectos ( <b>Casos y Buenas Prácticas</b> )			
Identificación de sinergias con otros Fondos			
<b><i>Evaluación de impacto del Programa</i></b>			

Fuente: Elaboración propia.

Las técnicas cuantitativas y cualitativas que se han aplicado en la *evaluación continua* del Programa y para llevar a cabo la *evaluación ex-post* se resumen en la Tabla 3.2.

**Tabla 3.2. Técnicas cuantitativas y cualitativas utilizadas en la evaluación del Programa**

Técnicas	Contenido	Visión macro	Visión micro
Técnicas estadísticas y econométricas ( <i>definición y cuantificación de indicadores</i> ) ( <i>análisis contrafactual</i> ) ( <i>análisis input-output</i> )	Indicadores seleccionados para evaluar la evolución del contexto en el que se inscribe el Programa y el impacto neto de éste o de alguna de sus medidas	<b>X</b>	
Encuestas y entrevistas ( <i>evaluaciones temáticas</i> )	Aspectos globales del Programa a niveles inferiores	<b>X</b>	<b>X</b>
Opiniones de expertos y grupos de discusión ( <i>focus groups</i> )	Aspectos concretos de la evaluación a niveles inferiores	<b>X</b>	<b>X</b>
Estudios de caso Identificación de <i>Buenas Prácticas</i> ( <i>criterios</i> )	Proyectos más relevantes desde el punto de vista estratégico		<b>X</b>

Fuente: Elaboración propia.

En la Tabla 3.3 se sintetizan los métodos que se han utilizado para llevar a cabo la evaluación del Programa, así como las principales dificultades encontradas en su aplicación y los resultados conseguidos o esperados.

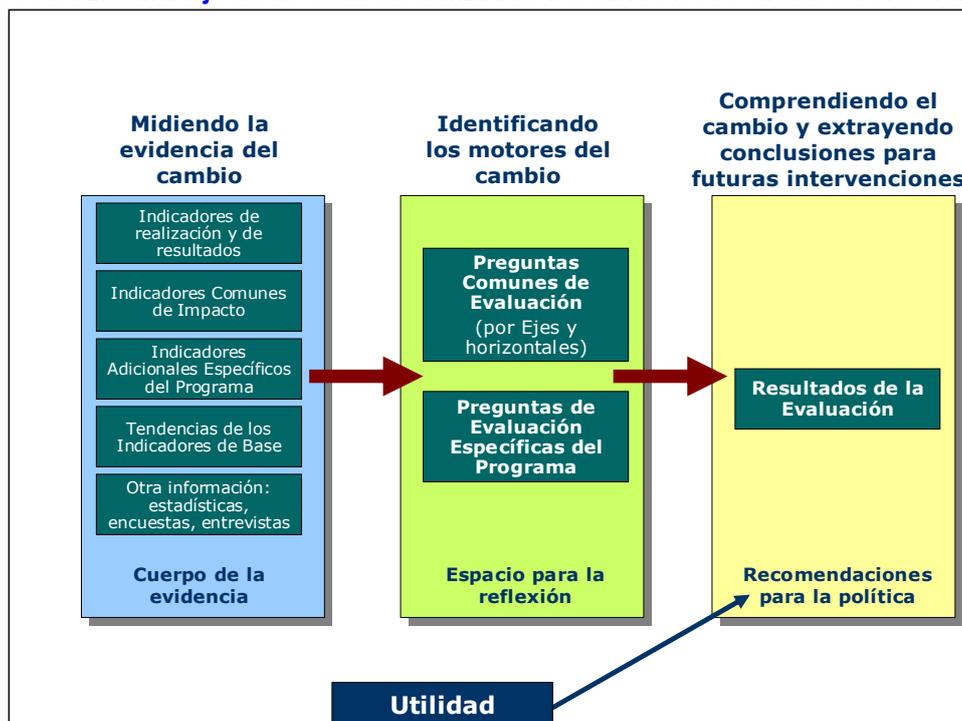
**Tabla 3.3. Técnicas utilizadas en la evaluación del Programa**

Métodos	Objetivos	Resultados obtenidos/esperados
Técnicas estadísticas y econométricas: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Cuantificación de indicadores</li> <li>▪ Análisis contrafactual (<b>medidas 123 y 125.1</b>).</li> <li>▪ Análisis input-output (<b>impacto macro del Programa</b>)</li> </ul>	Cuantificar el efecto neto del <i>Programa</i> sobre determinadas variables macroeconómicas (indicadores de impacto) y el efecto multiplicador.	Conocimiento del valor de las variables relevantes en el punto cero ( <i>baseline</i> ) (antes de la intervención). Contrafactual. Información para cuantificar indicadores de resultado e impacto.
Métodos documentales (expedientes, registros, libros genealógicos, estadísticas)	Seguimiento y evaluación ambiental de ciertas ayudas agroambientales.	Impacto de las ayudas a agricultura ecológica, mantenimiento de razas autóctonas y agroecosistemas extensivo de secano ( <b>medida 214</b> ).
Encuestas: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Telefónica</li> <li>▪ On line</li> </ul> Entrevistas	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Dar respuesta a las preguntas de evaluación en la <b>Evaluación Intermedia 2010</b> (telefónica)</li> <li>▪ Seguimiento y evaluación del <b>Eje 4. LEADER</b> (on line).</li> </ul>	Disponer de <i>información primaria</i> que ofrezca evidencias sobre el impacto global del <i>Programa</i> o sobre determinados aspectos ( <b>medida 125.1</b> en el aumento del valor añadido de las producciones).
Mesas redondas y grupos de discusión ( <i>focus groups</i> )	Planificar evaluaciones temáticas. Contrastar resultados.	Coordinación de la evaluación. Aprendizaje colectivo e institucional.
Métodos observacionales. Estudio de casos para la identificación de <i>Buenas Prácticas</i>	Mostrar proyectos representativos que puedan tener un efecto demostrativo (benchmarking).	<b>Catálogo de Buenas Prácticas</b> (4ª versión) que incluye 23 proyectos analizados en profundidad ( <b>difusión en diferentes foros y en la página web de la Junta de Castilla y León</b> ).
Miscelánea	Seguimiento y evaluación del <b>Eje 4. LEADER</b> .	Información relevante sobre los logros en materia de creación de pymes, diversificación productiva y empleo en los territorios LEADER.

Fuente: Elaboración propia.

¿Cómo ensamblar toda esta información recabada para conseguir evaluar los impactos del *Programa*? El Gráfico 3.3 muestra las tres fases del proceso seguido por el equipo evaluador.

**Gráfico 3.3. Ensamblaje de las técnicas utilizadas: Buscando los resultados de la evaluación**



Fuente: Elaboración propia y Helpdesk of the Evaluation Expert Network (European Communities, 2010:16).

- **Primera fase: El cuerpo de la evidencia.** Incluye el diseño del proceso de evaluación, los sistemas de recopilación de datos e información, la medición de los cambios en los valores de los indicadores y su interpretación. Poner de relieve los cambios que se deben a la intervención resulta esencial para justificar el gasto público destinado a ella.
- **Segunda fase: El espacio para la reflexión.** Explora el modo en que las medidas concretas del Programa han contribuido al logro de los impactos identificados (esperados y no esperados) en relación con las condiciones de partida del contexto, el comportamiento de los beneficiarios y de los stakeholders. Esta fase proporciona lecciones de cómo funciona la estrategia y si es necesario introducir cambios en su diseño para favorecer el desarrollo rural. Para ello es necesario que los impactos se midan a nivel micro (a nivel de proyecto) y macro (niveles sectorial y territorial).
- **Tercera fase: Las recomendaciones para la política.** La interpretación de los valores de los indicadores y de la información cualitativa permite emitir juicios sobre la contribución de las medidas de desarrollo rural al cambio y sobre el impacto del Programa como un todo. Estos juicios son la base para proponer modificaciones en futuros programas y en la distribución del presupuesto que se le asigne.

### 3.2. Descripción de las preguntas comunes de evaluación a responder

Las preguntas de evaluación que se han considerado para responder con la evaluación del Programa coinciden, básicamente, con las comunes que se recogen en el documento *Capturing the success of your RDP: Guidelines for the Ex Post Evaluation of 2007-2013 RDPs*, aprobado en junio de 2014 por el Comité de Expertos en Evaluación de Programas de Desarrollo Rural de la Comisión Europea (European Communities, 2014:120-121). No obstante, algunas de ellas se han modificado para adaptarlas mejor al Programa y a la evaluación realizada. La Tabla 3.4 recoge las preguntas de evaluación a responder.

**Tabla 3.4. Descripción de las preguntas comunes de evaluación**

Pregunta	Descripción
Pregunta 1	¿En qué medida ha contribuido el Programa al crecimiento de la economía rural en su conjunto? (Objetivo de Lisboa; <b>indicadores de impacto relacionados 1: Crecimiento económico y 3: Productividad laboral</b> )
Pregunta 2	¿En qué medida ha contribuido el Programa a la creación de empleo? (Objetivo de Lisboa; <b>indicador de impacto relacionado 2: Creación de empleo</b> )
Pregunta 3	¿En qué medida ha contribuido el Programa a proteger y mejorar los recursos naturales y el paisaje, incluyendo la biodiversidad y las Zonas de Alto Valor Natural (ZAVN) agrícolas y forestales? (Prioridad estratégica de la UE; <b>indicadores de impacto relacionados 4: Índice de Aves en tierras de cultivo; 5: Zonas de Alto Valor Natural agrícolas y forestales; y 6: Calidad del agua</b> )
Pregunta 4	¿En qué medida ha contribuido el Programa a la oferta de energías renovables? (Objetivo del Chequeo Médico; <b>indicador de impacto relacionado 7: Incremento en la producción de energías renovables</b> )
Pregunta 5	¿En qué medida ha contribuido el Programa a mejorar la competitividad del sector agrario y del sector forestal? (Prioridad estratégica de la UE)
Pregunta 6	¿En qué medida el Programa ha acompañado a la reestructuración del sector lácteo? (Objetivo del Chequeo Médico)
Pregunta 7	¿En qué medida ha contribuido el Programa a mitigar el cambio climático? (Objetivo del Chequeo Médico)
Pregunta 8	¿En qué medida ha contribuido el Programa a mejorar la gestión de los recursos hídricos (calidad, uso y cantidad)? (Objetivo del Chequeo Médico)
Pregunta 9	¿En qué medida ha contribuido el Programa a mejorar la calidad de vida en las áreas rurales y a impulsar la diversificación de la economía rural? (Prioridad estratégica de la UE)
Pregunta 10	¿En qué medida el PDR ha contribuido a introducir innovaciones/enfoques innovadores? (Objetivo del Chequeo Médico)
Pregunta 11	¿En qué medida ha contribuido el PDR a facilitar el acceso a internet de banda ancha (incluyendo mejoras)? (Objetivo del Chequeo Médico)
Pregunta 12	¿Cómo ha contribuido la Red Rural Nacional a lograr los objetivos del Programa?
Pregunta 13	¿En qué medida la Asistencia Técnica ha contribuido a lograr los objetivos del Programa?
Pregunta 14	¿Con qué grado de eficiencia se han utilizado los recursos del PDR en relación con el logro de los objetivos inicialmente previstos?
Pregunta 15	¿Cómo y en qué medida han contribuido las <b>medidas del Eje 1</b> a mejorar la competitividad de los beneficiarios?
Pregunta 16	¿Cómo y en qué medida han contribuido las <b>medidas del Eje 2</b> a mejorar la situación medioambiental?

Pregunta	Descripción
Pregunta 17	¿Cómo y en qué medida han contribuido las <i>medidas del Eje 3</i> a la diversificación económica de los beneficiarios?
Pregunta 18	¿Cómo y en qué medida han contribuido las <i>medidas del Eje 3</i> a mejorar la calidad de vida de los beneficiarios?
Pregunta 19	¿En qué medida han contribuido las <i>medidas del Eje 3</i> a desarrollar las capacidades de los beneficiarios para facilitar la diversificación y mejorar la calidad de vida en las áreas rurales?
Pregunta 20	¿Qué otros efectos, incluyendo aquéllos relacionados con otros objetivos/ejes, pueden vincularse con la ejecución de las <i>medidas de los Ejes 1, 2 y 3</i> (indirectos, efectos positivos/negativos sobre los beneficiarios/no beneficiarios)?
Pregunta 21	¿En qué medida ha contribuido el Programa a desarrollar las capacidades locales para la creación de empleo y la diversificación productiva a través del <i>Enfoque LEADER</i> ?
Pregunta 22	¿En qué medida han contribuido los <i>Grupos de Acción Local</i> a lograr los objetivos de la estrategia de desarrollo local y del PDR?
Pregunta 23	¿Cómo se ha implementado el <i>Enfoque LEADER</i> ?
Pregunta 24	¿En qué medida el <i>Enfoque LEADER</i> ha contribuido a mejorar la gobernanza local?

Fuente: Elaboración propia a partir de European Communities (2014:120-121).

### 3.3. Fuentes de datos y técnicas utilizadas para responder a las preguntas comunes de evaluación

Se describen a continuación las diferentes técnicas utilizadas para dar respuesta a las preguntas comunes de evaluación. Dado que cada uno de los *Ejes* que integran el *Programa* ha tenido una aproximación metodológica diferenciada, ha parecido oportuno considerarlos por separado. No obstante, algunas de ellas han sido comunes a los cuatro *Ejes* (encuestas, entrevistas y grupos de discusión).

Debe tenerse presente que en esta parte del *Informe* solo se pretende describir de modo general las técnicas utilizadas y que su adaptación a la medida concreta que se evalúa se expondrá en el epígrafe correspondiente a la pregunta común de evaluación que se pretende responder (Capítulos 6, 7 y 8 del *Informe*). Procediendo de este modo consideramos que se respeta y se visualiza mucho mejor la *lógica de la intervención*.

#### 3.3.1. Análisis contrafactual para medir la mejora de la competitividad del sector agrícola y forestal (Eje 1)

##### 3.3.1.1. Descripción de la técnica

El *análisis contrafactual* emplea la misma lógica que las ciencias biosanitarias en las que los resultados de un tratamiento médico en una población (*grupo de tratamiento*) son contrastados con los de un *grupo de control* o *grupo contrafactual* que, teniendo idénticas características, no recibe el tratamiento o se le aplica un placebo. Como es sabido, en el ámbito de las ciencias sociales es prácticamente imposible realizar experimentos de laboratorio. Para cubrir esta limitación, en su lugar se realizan experimentos o cuasi-experimentos sociales que también requieren la definición de un *grupo de tratamiento* afectado por el programa y una situación contrafactual, como en el caso de las ciencias experimentales, definida por un grupo de individuos que no se beneficiará del programa (*grupo de control*). En definitiva, se desea evaluar el comportamiento del indicador o indicadores relevantes a lo largo del tiempo para dos grupos de individuos idénticos en todas sus características fundamentales salvo en el hecho de que uno de ellos se beneficiará del programa (*grupo de tratamiento*) y el otro no (*grupo de control*) (Albi y Onrubia, 2015:141-142).

En los últimos años se han desarrollado nuevas técnicas de evaluación que permiten medir con mayor precisión el impacto de una intervención. Éstas pueden aplicarse a partir de *diseños experimentales* o *cuasi-experimentales*, cuya principal diferencia estriba en la forma en la que

se asignan los individuos a los *grupos de tratamiento y de control* (aleatoria, en el primer caso, y no aleatoria, en el segundo).

A pesar de que muchos autores destacan la superioridad del diseño experimental, frente al cuasi-experimental, hay que reconocer que su aplicabilidad en ciencias sociales se encuentra muy limitada debido principalmente a: su alto coste, la dificultad para extrapolar los impactos identificados a otros grupos de población, la falta de aleatoriedad real en la selección, el incumplimiento de los protocolos del experimento y el desgaste muestral no aleatorio (*attrition*)<sup>13</sup> (Mediavilla Bordalejo, 2014:66). En consecuencia, parece más razonable utilizar un diseño cuasi-experimental para definir el *grupo de control* a partir de una muestra representativa de la población objetivo que no se haya beneficiado (ni se vaya a beneficiar) del programa.

**En el proceso de evaluación continua del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León, se ha puesto en marcha un procedimiento contrafactual, para analizar la efectividad de dos medidas a partir de un diseño cuasi-experimental: la medida 123. Aumento del valor añadido de los productos agrícolas y forestales y la medida 125.1. Mejora y desarrollo de las infraestructuras agrícolas y forestales. Gestión de recursos hídricos, a partir de su impacto sobre el valor añadido de las industrias y explotaciones. Es decir, la variación en el valor añadido que puede atribuirse, respectivamente, bien a las inversiones en transformación y comercialización, bien a la mejora en el sistema de regadío financiadas con cargo a los fondos del Programa.**

En las respuestas a las preguntas comunes de evaluación relacionadas con el *Programa*, que se recogen en el Capítulo 6, se concretará la aplicación de esta metodología al caso de cada una de las medidas.

### 3.3.1.2. Ventajas e inconvenientes del análisis contrafactual

Lógicamente, la calidad del análisis depende en gran medida de la comparabilidad de los beneficiarios y no beneficiarios; es decir, de su grado de homogeneidad. Y es aquí donde radica una de sus mayores *dificultades*, aunque no la única. Este tipo de análisis exige el conocimiento del “*punto cero*” (*baseline*), para comparar la situación *ex-ante* de los dos grupos antes de la implantación del programa o la política, lo cual no siempre resulta posible, y *ex-post*, una vez finalizada su aplicación o en algún momento intermedio (en la evaluación intermedia o a medio plazo, *mid-term*).

En muchos casos no será posible encontrar un método o combinación de métodos que identifiquen la relación causa-efecto del tipo  $X \rightarrow Y$  (el programa X es causa del cambio en el indicador Y) por diversas razones, entre las que destacan:

- necesidad de identificar los principales factores externos que hay que controlar para no falsear los resultados (buscamos el *efecto neto* atribuible exclusivamente al programa);
- dada la dificultad práctica de realizar experimentos aleatorios en las ciencias sociales, puede aparecer el problema del “*sesgo de selección*” que se produce cuando los individuos asignados a los grupos de tratamiento y de control presentan determinadas características que no son observables por el evaluador pero que condicionan los resultados; y,

<sup>13</sup> Un ejemplo de este problema se encuentra en el trabajo de Krueger (1999) que explota los datos aleatorizados del experimento *STAR* (*Student-Teacher Achievement Ratio*) realizado en Tennessee (Estados Unidos) y cuya primera fase comenzó en 1985. Aunque la asignación inicial de los alumnos a las diferentes clases era aleatoria se producía un efecto de *attrition* debido a que mientras la mayoría de los alumnos que fueron asignados a las clases más pequeñas tendían a continuar en éstas, los alumnos que abandonaban pertenecían en su mayoría a las clases más grandes.

- consume una gran cantidad de recursos de todo tipo (humanos, económicos, tiempo,...).

A pesar de los *inconvenientes*, estas técnicas de evaluación de impacto a partir del *análisis contrafactual* presentan una serie de *ventajas* frente a otras más convencionales del tipo “*antes-después*” (utilizando para ello únicamente datos del *grupo de tratamiento* o incluso de los dos *grupos* pero carentes de homogeneidad) o “*con-sin*” (solamente con datos *ex-post*). Entre ellas se encuentran las siguientes:

- suministra una base creíble para poder atribuir a la intervención una parte de los cambios observados;
- proporciona una estimación cuantitativa del impacto, ofreciendo un gran potencial de aprendizaje y retroalimentación de información; y,
- permite calcular el efecto neto de la intervención, aislándolo de otros factores del contexto que obstaculizan o amplían los cambios esperados.

La Tabla 3.5 resume las principales ventajas e inconvenientes del *análisis contrafactual*.

**Tabla 3.5. Ventajas e inconvenientes del análisis contrafactual**

Ventajas	Inconvenientes
Si el grupo de control está bien estructurado, suministra una base creíble para poder atribuir a la intervención una parte de los cambios observados.	Dificultad para construir un <i>grupo de control</i> (no beneficiarios) homogéneo con el que comparar el <i>grupo de tratamiento</i> (beneficiarios) antes y después de la intervención.
Proporciona una estimación cuantitativa del impacto, ofreciendo un gran potencial de aprendizaje y retroalimentación de información.	Exige el conocimiento del punto cero ( <i>baseline</i> ), lo cual no siempre resulta posible, pudiendo éste reconstruirse retrospectivamente aunque con poca fiabilidad.
Permite calcular el <i>efecto neto</i> de la intervención, aislándolo de otros factores del contexto que obstaculizan o amplían los cambios esperados.	Necesidad de identificar los principales factores externos (aquellos que están en el contexto de la intervención y obstaculizan o amplían los cambios producidos sin que tengan que ver con la propia intervención) que hay que controlar para no falsear los resultados.
	Se precisa trabajar con muestras relativamente amplias para garantizar la validez estadística, salvo que la selección muestral se realice con criterios muy restrictivos.
	Requiere un considerable número de datos y de recursos humanos con una elevada cualificación.

Fuente: Elaboración propia a partir de [http://ec.europa.eu/europeaid/evaluation/methodology/methods/mth\\_cft\\_es.htm](http://ec.europa.eu/europeaid/evaluation/methodology/methods/mth_cft_es.htm).

### 3.3.2. Métodos documentales y análisis “antes-después” para valorar la mejora en el medio ambiente y el entorno rural (Eje 2)

#### 3.3.2.1. Métodos documentales para evaluar la medida 214. Ayudas agroambientales

Los métodos documentales se basan en la utilización de datos que no fueron recogidos inicialmente con la finalidad de usarlos en la evaluación. Han sido recopilados por otros, en forma de estadísticas, estudios o informes, o generados por el propio proceso, como sucede con los expedientes administrativos o los registros de beneficiarios de las diferentes medidas y líneas de ayuda. En la práctica, el uso de estos métodos está sometido a numerosas limitaciones tanto por lo que se refiere a la calidad de los datos como a su disponibilidad, pero no cabe duda que la información que proporcionan resulta muy útil para determinados aspectos de la evaluación.

En el *Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013*, se han utilizado estos métodos para evaluar el impacto de algunas de las medidas, en especial las “Ayudas agroambientales” (medida 214), dentro el *Seguimiento Ambiental del Programa*, en el marco de la evaluación continua. Debido a las diferentes características que tiene cada una de las once submedidas agroambientales que contempla el *Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León*, ha sido preciso individualizar el análisis, ponderando, en todo caso, su relevancia financiera. No se puede obviar que medidas que tienen muy poco peso en el conjunto del *Programa* es difícil que puedan tener un gran impacto ambiental, dado que tanto el número de beneficiarios como la superficie afectada son muy reducidos.

En consecuencia, el *Servicio Gestor* de la medida, de acuerdo con el *Grupo Técnico de la Autoridad de Gestión*, propuso a este equipo evaluador, en el año 2011 y en el marco de la evaluación continua, iniciar los trabajos para realizar el seguimiento y evaluación ambiental de las tres submedidas siguientes:

- *Agricultura ecológica;*
- *Agroecosistemas extensivos de secano; y*
- *Mantenimiento de razas autóctonas puras en peligro de extinción.*

Con este objetivo, se han analizado con detalle los sistemas de gestión y control que regulan la concesión de estas ayudas en las tres submedidas, tanto en lo referente a la documentación previa que deben presentar los potenciales beneficiarios, como los controles que se realizan a lo largo del período durante el cual se está percibiendo la ayuda. Además, para conocer la efectividad ambiental de estas medidas se ha diseñado una metodología específica (Tabla 3.6).

**Tabla 3.6. Metodología para evaluar la efectividad de la medida 214. Ayudas Agroambientales**

Actuación	Objetivo principal	Indicadores	Fuentes de datos
<b>Agricultura ecológica</b>	Introducir prácticas de cultivo que disminuyan los efectos contaminantes en suelo y agua mediante la reducción del uso de productos agroquímicos.	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Superficie y operadores acogidos a la medida.</li> <li>▪ Mapificación.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Base de datos de la actuación (<i>Servicio Gestor</i>).</li> <li>▪ Informes del <i>Consejo de Agricultura Ecológica de Castilla y León (CAECYL)</i> con superficies controladas y materias analizadas.</li> <li>▪ Seguimiento de casos.</li> </ul>
<b>Agroecosistemas extensivos de secano</b>	Contribuir al mantenimiento de los sistemas extensivos de secano y fomentar prácticas que mejoran y diversifican el hábitat para la alimentación y cobijo de aves, a la vez que se propicia una adecuada rotación de cultivos mediante la introducción de leguminosas, cereales de ciclo largo y barbecho sembrado en la alternativa de cultivos.	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Superficie acogida a la medida.</li> <li>▪ Evolución de poblaciones de aves y comparación con zonas testigo.</li> <li>▪ Mapificación.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Base de datos de la actuación (<i>Servicio Gestor</i>).</li> <li>▪ Censos de aves esteparias (<i>Dirección General del Medio Natural. Consejería de Fomento y Medio Ambiente</i>).</li> <li>▪ Informe del <i>Proyecto GANGA</i> para Castilla y León (<i>SEO Birdlife International</i>).</li> </ul>
<b>Mantenimiento de razas autóctonas puras en peligro de extinción</b>	Conservar la riqueza genética y la biodiversidad que suponen determinadas razas, que están perfectamente adaptadas por su rusticidad al medio físico donde se desenvuelven.	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Ganado acogido a la medida.</li> <li>▪ Evolución de los censos de razas autóctonas en peligro de extinción.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Base de datos de la actuación (<i>Servicio Gestor</i>).</li> <li>▪ Bases de datos de las Asociaciones (Censos de razas autóctonas)</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia.

En el momento de dar respuesta a las preguntas comunes de evaluación (Capítulos 6 y 7 del *Informe*) se detallará la metodología concreta utilizada en cada caso y los resultados obtenidos en la evaluación de estas líneas de ayuda.

### 3.3.2.2. Análisis “antes-después” para estimar la efectividad de la medida 225. Ayudas a favor del medio forestal en la reducción del riesgo de incendios

El análisis “antes-después” consiste en comparar los valores de uno o varios indicadores antes de la ejecución de una intervención en el territorio que se va a beneficiar de ella, con los valores de esos mismos indicadores en ese mismo espacio una vez que las actuaciones de la intervención se han llevado a cabo. Obviamente, este método no puede considerarse un *análisis contrafactual* en sentido estricto, pues no cumple uno de sus requisitos fundamentales: la definición de un *grupo de control* idéntico al *grupo de tratamiento* en todas sus características salvo en el hecho de que no se ha visto afectado por la medida. Sin embargo, sí permite una aproximación a lo que sucede sobre determinados aspectos cuando la política o el programa en cuestión no está activado (*policy-off*) y lo que ha acontecido una vez que se ha aplicado (*policy-on*).

A lo largo del proceso de evaluación continua del *Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013*, surgió la idea de aplicar esta metodología para estimar la efectividad de la *medida 225. Ayudas a favor del sector forestal* dado que la *Autoridad de Gestión*, a través del *Servicio Gestor*, disponía de los datos necesarios para ello. Según se recoge en el *Programa* (2015:369) el objetivo de esta *medida* es defender y restaurar, en su caso, los recursos naturales existentes en los terrenos forestales para contribuir a la protección del medio, mejorar la prevención ante los riesgos naturales (sequías, inundaciones, **incendios forestales**,...) y contribuir al freno del cambio climático.

**Dada la importancia del problema de los incendios forestales en España, en general, y en Castilla y León, en particular, y que la Dirección General del Medio Natural de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León disponía de un histórico de datos con información municipal anual del número de incendios y hectáreas quemadas en la región, se decidió llevar a cabo un análisis “antes-después” para estimar la efectividad de la medida 225 en la reducción del riesgo de incendios forestales.**

La recopilación de los datos, la metodología concreta que se ha aplicado y los resultados obtenidos se recogen en los Capítulos 6 y 7 de este *Informe* dedicados a dar respuesta a las preguntas comunes de evaluación.

### 3.3.3. Miscelánea para medir la diversificación productiva y la calidad de vida (Eje 3 y Eje 4. LEADER)

Las características específicas del *Enfoque LEADER* y la autonomía de los **44 Grupos de Acción Local (GAL)** que han ejecutado este *Eje* del *Programa* ha hecho imprescindible obtener la información cuantitativa y cualitativa necesaria de *fuentes primarias*. Para ello, se ha diseñado por parte del *equipo evaluador* un sistema de recogida de información específico para este *Eje*.

#### 3.3.3.1. Fuentes de datos y técnicas utilizadas para su recopilación

La principal fuente de información cuantitativa utilizada para llevar a cabo el seguimiento y evaluación del *Eje 4. LEADER* y la elaboración tanto de los *Informes Anuales de Evaluación Continua* como del presente *Informe de Evaluación Ex-post* ha sido la información facilitada por los Servicios Gestores de las medidas que integran este *Eje 4* sobre las características de los expedientes (en las diferentes fases del ciclo de vida en las que se encuentren: con contrato firmado, certificados y con orden de pago) de los 44 Grupos de Acción Local que operan en la región. Estos expedientes se han extraído directamente de los registros del **Sistema Informático de Tramitación de Ayudas LEADERCAL 2007-2013 (STAGAL)**.

Esta aplicación tiene como objetivo dar soporte a la gestión del *Eje 4. LEADER* del Programa, integrando todas las acciones a realizar por parte de los GAL relativas a tramitación, revisión, aprobación,..., de los expedientes en un sistema informático único. Esta integración se ha conseguido gracias al uso de técnicas de tramitación telemática que han permitido manejar, de manera informatizada, un expediente y todos sus documentos en cada una de las fases en las que se encontrara, mejorando el acceso a la información sobre las ayudas y sobre el estado de gestión de las mismas por parte de los promotores de los proyectos. Entre las ventajas de esta aplicación destacan las siguientes:

- Se integra en varias fases de la tramitación telemática con la plataforma de firma y custodia electrónica de la Junta de Castilla y León.
- Permite realizar la gestión interna de la composición de los GAL para todo el periodo de programación.
- Aborda toda la problemática asociada a los proyectos y promotores de los mismos, incluyendo la tramitación de los expedientes derivados hasta la generación de las órdenes de pago.
- Incluye la gestión de controles y solicitudes de reembolso por parte de la administración, así como el control de los ingresos del GAL.
- Proporciona un completo registro de entrada y salida para toda la documentación asociada a los expedientes de forma totalmente telemática.

Desde 2010<sup>14</sup>, el equipo evaluador, con el permiso expreso tanto de la *Autoridad de Gestión* como de los de las medidas del *Eje 4*, fue habilitado para acceder de forma telemática a la información contenida en esta aplicación, lo que ha permitido, por una parte, analizar de manera individualizada cada uno de los expedientes siempre que ha sido necesario y, por otra, extraer bases de datos (pre-programadas) con información de los proyectos en los siguientes ámbitos:

- Identificación del proyecto (título del proyecto, nombre e identificación fiscal del promotor, si se trata de un proyecto productivo o no productivo y municipio en el que se lleva a cabo).
- Gasto público de los expedientes según la fase de tramitación en la que se hallen: con contrato firmado, certificados y con orden de pago del Grupo de Acción Local al promotor.
- Empleo directo fijo (creado<sup>15</sup>, mantenido<sup>16</sup> y consolidado<sup>17</sup>) y eventual **previsto** en las solicitudes presentadas por los promotores.
- Empleo directo fijo (creado, mantenido y consolidado) y eventual **certificado**.

Evidentemente, en todo momento el equipo evaluador ha respetado el secreto estadístico por lo que, en ningún caso, se aportan datos individualizados del proyecto o del promotor a menos

---

<sup>14</sup> Con anterioridad, los datos fueron aportados directamente por el *Grupo Técnico de la Autoridad de Gestión* y por los Servicios Gestores del *Eje 4*.

<sup>15</sup> **Creación de empleo** (puestos de trabajo nuevos): el trabajador a contratar se encuentra en situación de desempleo o trabajando para una empresa cuyo titular fuese distinto del promotor del expediente. Los nuevos puestos de trabajo creados pueden ser fijos, eventuales, a tiempo parcial o completo.

<sup>16</sup> **Mantenimiento de empleo**: situación en la que el titular del expediente prorroga el mismo nivel de empleo en situación de solicitud de ayuda, durante los cinco años de compromiso del objeto de la ayuda.

<sup>17</sup> **Consolidación de empleo**: el promotor del se compromete a mantener el empleo durante los 3 años siguientes a la certificación de la inversión, siempre y cuando se justifique que no habiendo realizado la inversión, se hubieran destruido los empleos referidos.

que se cuente con el permiso explícito de éste, tal y como ocurre en los proyectos que se han incluido en el *Catálogo de Buenas Prácticas* que acompaña a este *Informe*.

Ahora bien, el **Sistema Informático de Tramitación de Ayudas** no es un programa diseñado originalmente para que su información sea utilizada directamente en investigaciones sociales o en procesos evaluadores. Por ello, antes de poder usar los datos de manera efectiva ha sido necesario un proceso de depuración de la información. Este proceso se ha realizado conjuntamente con los *Servicios Gestores del Eje 4* permitiendo su ajuste a las necesidades de la evaluación. Una vez depurada la información ésta se exporta a un **Registro informático para la evaluación** consistente en una hoja de cálculo adaptada a las necesidades del proceso de evaluación.

Aunque la información extraída del **Sistema Informático de Tramitación de Ayudas** no es exactamente información primaria, podemos considerarla como tal, ya que los datos que contiene son incorporados directamente por los responsables de los equipos técnicos de los GAL de la región.

El **Sistema Informático de Tramitación de Ayudas**, si bien ha supuesto una inestimable fuente de información, no ha permitido cubrir todas las áreas que abarca el proceso evaluador. Ha resultado imprescindible recurrir a fuentes primarias, es decir, obtener los datos directamente de la realidad, recogiéndolos (produciéndolos) con nuestros propios instrumentos, a partir de la información proporcionada por los agentes que operan en el territorio. Por un lado, aquéllos más directamente implicados en la gestión y aplicación de los *Programas Locales de Desarrollo*. Por otro, los promotores de los diferentes proyectos y los beneficiarios últimos, es decir, el conjunto de ciudadanos de la zona en la que se desarrollan los distintos programas, bien individualmente, bien a través de sus organizaciones sociales o políticas de representación.

En definitiva, dado que el *Enfoque LEADER* implica que los propios Grupos de Acción Local sean quienes determinen los proyectos a desarrollar, **la respuesta a las preguntas comunes de evaluación se ha basado en la construcción de un sistema propio de indicadores que resumen la dinámica de cada Grupo.**

Esta información se ha recabado en varios ámbitos que tienen en cuenta las peculiaridades de los agentes implicados. En concreto:

- *Grupo Técnico de la Autoridad de Gestión.*
- *Servicio de Iniciativas y Promoción del Desarrollo* de la actual *Dirección General de Competitividad de la Industria Agroalimentaria y de la Empresa Agraria* (Servicios Gestores de las medidas del *Eje 4* del Programa).
- Técnicos de los *Servicios Territoriales de la Administración Autónoma* responsables del seguimiento de los GAL en cada una de las nueve provincias de la región.
- Gerentes y miembros de los equipos técnicos de los 44 Grupos de Acción Local de Castilla y León.
- Promotores de los proyectos y beneficiarios indirectos de las actuaciones.

A su vez, la recogida de información de cada una de estas fuentes se ha realizado a partir de uno o varios procedimientos (*focus groups*, entrevista presencial, consulta telefónica o mediante e-mail, cuestionario personal, encuesta on-line, visita al proyecto, consulta de la memoria, reportaje fotográfico,...) y por diferentes vías (presencial, telefónica, telemática), que han variado a lo largo de los años en función del tipo de informe que en cada momento se estuviese realizando, tal y como sintetiza la Tabla 3.7.

**Tabla 3.7. Técnicas utilizadas y métodos de acercamiento a las fuentes de información primarias utilizadas durante el proceso de evaluación**

Fuentes primarias de información	Informes								
	2009(a)	2010(a)	2010(b)	2011(a)	2012(a)	2013(a)	2014(a)	2015(a)	2016(c)
Sistema Informático de Tramitación de Ayudas LEADERCAL 2007-2013				(1)	(1)	(1)	(1)	(1)	(1)
Grupo Técnico de la Autoridad de Gestión	(2) (3) (4)	(2) (3) (4)	(2) (3) (4)	(2) (3) (4)	(2) (3) (4)	(2) (3) (4)	(2) (3) (4)	(2) (3) (4)	(2) (3) (4)
Servicios Gestores de las medidas del Eje 4	(2) (3) (4)	(2) (3) (4)	(2) (3) (4)	(2) (3) (4)	(2) (3) (4)	(2) (3) (4)	(2) (3) (4)	(2) (3) (4)	(2) (3) (4)
Técnicos de la Administración Regional responsables del seguimiento de los GAL en cada una de las 9 provincias			(5) (4)	(4)	(4)	(4)			
Responsables de los equipos técnicos de los GAL de la región			(5)		(6)				
Promotores proyectos productivos						(6)			
Promotores proyectos no productivos						(6)			
Promotores de proyectos incorporados al banco de estudio de casos		(5) (7) (8) (9)							
Promotores de proyectos incluidos en el Catálogo de Buenas Prácticas		(5) (7) (8) (9)							

(a) Informe Anual de Evaluación Continua. (b) Informe de Evaluación a Medio Plazo. (c) Informe de Evaluación Ex-post

(1) Acceso directo a la información del Sistema Informático de Tramitación de Ayudas LEADERCAL 2007-2013 (STAGAL). (2) Focus group. (3) Entrevista presencial. (4) Consultas telefónicas o por email. (5) Encuesta presencial. (6) Encuesta on-line. (7) Visita al proyecto (8) Recogida de información técnica del proyecto. (9) Reportaje fotográfico del proyecto.

Fuente: Elaboración propia.

La información cualitativa ha permitido (Sancho Comíns y Reinoso Moreno, 2012):

- Detectar cambios y tendencias sutiles e impactos en pequeños grupos de población.
- Tener en cuenta el contexto en el que se ejecuta el Programa.
- Captar la opinión de la población local, algo indispensable en la evaluación del Eje 4. LEADER.
- Explicar los patrones del cambio producido por las intervenciones del Programa.
- Tener en cuenta los impactos de la innovación y la cooperación. Los proyectos innovadores y de cooperación no suelen tener un impacto cuantitativo significativo a corto y medio plazo, si bien las técnicas cualitativas permiten captar esos matices.

A continuación se detallan las relaciones mantenidas con cada uno de los agentes implicados en el proceso de evaluación (*fuentes primarias*), la información obtenida en cada caso y la técnica utilizada para su recopilación.

- a) **Grupo Técnico de la Autoridad de Gestión:** El equipo evaluador ha mantenido un gran número de reuniones de trabajo con el *Equipo Técnico de la Autoridad de Gestión* en los ocho años del proceso de evaluación continua (*Anexo IV*). Como ya se ha señalado, estas reuniones no han estado enfocadas de manera exclusiva en el Eje 4, pero en la mayoría de ellas el *Enfoque LEADER* ha estado presente en mayor o menor medida. Además de las reuniones formales, los contactos puntuales (personales, telefónicos y por *e-mail*) han sido constantes desde el comienzo de la evaluación. Los aspectos tratados, tanto en los *focus groups* programados como en los contactos puntuales han tenido su reflejo en los 8 *Informes* entregados durante el proceso evaluador.
- b) **Servicios Gestores de las medidas del Eje 4.** Han desempeñado un papel fundamental a la hora de proporcionar la información necesaria. Sin la participación e implicación (en muchos casos personal) de los técnicos adscritos a este *Servicio* no hubiera sido posible evaluar el Eje 4 de una manera tan exhaustiva como se ha hecho. El contacto con ellos ha sido continuo a lo largo de todo el proceso y, especialmente intenso, a la hora de extraer los datos del *Sistema Informático de Tramitación de Ayudas LEADERCAL 2007-2013*

(**STAGAL**) y de su posterior depuración e informatización, tal y como se ha descrito con anterioridad. Además, su opinión ha sido crucial a la hora de elegir los proyectos que han sido objeto de análisis mediante la *metodología del estudio de casos*.

- c) **Técnicos de la Administración Regional responsables del seguimiento de los GAL en cada una de las nueve provincias de la región.** El equipo evaluador ha mantenido dos tipos de contactos con los **responsables de los Servicios Territoriales de Agricultura y Ganadería** de cada una de las provincias de la Comunidad.

En primer lugar, **entrevistas personales** con un cuestionario estructurado prefijado (*Anexo V*) acerca del funcionamiento y la orientación que los GAL daban a la estrategia diseñada inicialmente en el *Enfoque LEADER*, en los primeros años de vida del *Programa*, así como del seguimiento que dichos Servicios realizaban de las actividades desarrolladas por los Grupos. La existencia de este cuestionario no ha implicado que los temas tratados en la entrevista se ciñeran exclusivamente al guion establecido. De esta forma, se ha obtenido, por una parte, información cuantitativa (basada en el cuestionario) que posteriormente se ha volcado en el **Registro informático para la evaluación**, y por otra, información cualitativa y subjetiva, en muchas ocasiones más trascendente que la anterior, y que ha permitido reorientar y matizar aspectos concretos de la evaluación.

Además, dada la experiencia y cercanía de los Servicios Territoriales al área de actuación de los Grupos, han sido consultados sobre aquellos proyectos que por sus especiales características pudieran ser objeto de un estudio pormenorizado aplicando la *metodología estudio de casos*. Estos contactos entre el equipo evaluador y los Servicios Territoriales, llevados a cabo vía telefónica y telemática, han permitido un análisis detallado de **84 casos de estudio** que comentaremos más adelante. Las conclusiones obtenidas del estudio progresivo de estos casos se recogen, también, en los *Informes Anuales de Evaluación Continua* correspondientes a los años 2010 a 2013.

- d) **Responsables de los equipos técnicos de los 44 Grupos de Acción Local de la región.** Durante todo el proceso de evaluación han sido varias las ocasiones en que los responsables del funcionamiento de los GAL han sido **entrevistados personalmente o encuestados de manera telemática** con diferentes finalidades.

En 2010 fueron objeto de una encuesta presencial (*Anexo VI*) en relación a la aplicación del *método LEADER*, las estrategias territoriales integradas y de carácter piloto, el apoyo a la cooperación entre territorios rurales y los resultados de la integración en red. La información obtenida en estas encuestas se volcó en el **Registro informático para la evaluación**, incorporándose posteriormente al *Informe de Evaluación a medio plazo 2010*.

En 2012, los gerentes de las oficinas técnicas de los GAL fueron encuestados, en este caso on-line (*Anexo VII*), con la finalidad de valorar:

- la medida en que la actuación de los GAL estaba contribuyendo a facilitar una mejor gobernanza de las zonas rurales;
- el apoyo que los Grupos estaban recibiendo de la Administración Regional, detectando la intensidad y el grado de participación con el que los agentes económicos y sociales del territorio son capaces de desarrollar acciones de forma coordinada; y,
- los factores que constituían un freno para llevar a cabo una estrategia de desarrollo multisectorial e integrada en el territorio y para la cooperación interterritorial.

En definitiva, cada gestor y equipo técnico de los Grupos de Acción Local ha sido entrevistado un mínimo de dos veces, en 2010 y 2012. Con alguno de ellos, incluso, se ha mantenido una tercera entrevista cuando el propio Grupo ha sido el promotor de alguno de los proyectos incluidos en el *Catálogo de Buenas Prácticas*.

La información recabada se ha incorporado al **Registro informático para la evaluación**. Tras su tabulación y análisis, las conclusiones obtenidas fueron incorporadas al *Informe de Evaluación a Medio Plazo de 2010* y en el *Informe Anual de Evaluación Continua correspondiente al año 2012*.

- e) **Promotores de proyectos.** Para completar el trabajo de campo, se ha procedido a efectuar una encuesta a los promotores de proyectos por medio de correo electrónico, a partir de los *e-mail* obtenidos del **Sistema Informático de Tramitación de Ayudas**, a fecha 31 de marzo de 2013. Dadas las peculiaridades de cada tipo de proyecto, se utilizaron dos modelos de cuestionario adaptados a las características diferenciadas de los proyectos productivos y de los no productivos. Considerando que esta encuesta tuvo como finalidad última valorar en qué medida los responsables del equipo administrativo de los distintos GAL de la región estaban contribuyendo a facilitar la puesta en marcha de proyectos de inversión que contribuyeran a mejorar la estructura económica de los territorios rurales, fueron excluidos aquellos proyectos (mayoritariamente no productivos) cuyo promotor fuera el propio Grupo de Acción Local.

De forma más concreta, el cuestionario a los promotores de proyectos productivos (*Anexo VIII*) permitió obtener información acerca de sus relaciones con el Grupo de Acción Local, los efectos del proyecto incentivado sobre las condiciones de vida del promotor y los efectos de la ayuda sobre las características del proyecto. El cuestionario a los promotores de proyectos no productivos (*Anexo IX*), además de inquirir sobre sus relaciones con el Grupo de Acción Local, preguntaba acerca de aspectos relativos a la tramitación del proyecto y sobre los efectos de su puesta en marcha.

En conjunto se obtuvo información referente a 191 expedientes (76 productivos y 115 no productivos). Esta información se incorporó al **Registro informático para la evaluación**. Tras su tabulación y análisis, las conclusiones obtenidas fueron incorporadas al *Informe Anual de Evaluación Continua del año 2013*.

- f) **Promotores de proyectos incluidos en el banco de estudios de casos.** Además de la información procedente de los agentes que intervienen en los distintos niveles del *Enfoque LEADER* en la región, la información primaria para la evaluación se ha completado con un análisis exhaustivo de una muestra de los proyectos auspiciados en el ámbito de actuación de cada GAL, cuya selección se ha efectuado atendiendo a los siguientes criterios:
- impacto socioeconómico en una zona geográfica concreta;
  - carácter innovador;
  - capacidad para alcanzar sinergias con otras actuaciones;
  - capacidad demostrativa, entendida como su capacidad para **transferir la estrategia de desarrollo en horizontal** (a otras comarcas o a otros agentes dentro de la misma comarca) y **en vertical**, es decir, en el conjunto de la estrategia de desarrollo.
  - capacidad de articulación social (habilidad para visualizar un modo ascendente y participativo en el diseño de la estrategia social en los territorios rurales); y,
  - capacidad para generar sinergias que, mediante la acción conjunta o coordinada de varios actores, produzcan efectos superiores a la suma de sus potencialidades aisladas.

Por todo ello, la selección de los proyectos relevantes en relación con alguno de los criterios anteriores y su incorporación al **banco de estudios de casos** no se ha realizado mediante procedimientos neutros. De hecho, se ha utilizado un **muestreo opinático** (también denominado *subjetivo por opinión razonada*) realizado al *Grupo Técnico de la Autoridad de Gestión*, a los Servicios Gestores de las medidas del Eje 4 y a los técnicos de la

Administración Regional responsables del seguimiento de los GAL en cada una de las nueve provincias de la región.

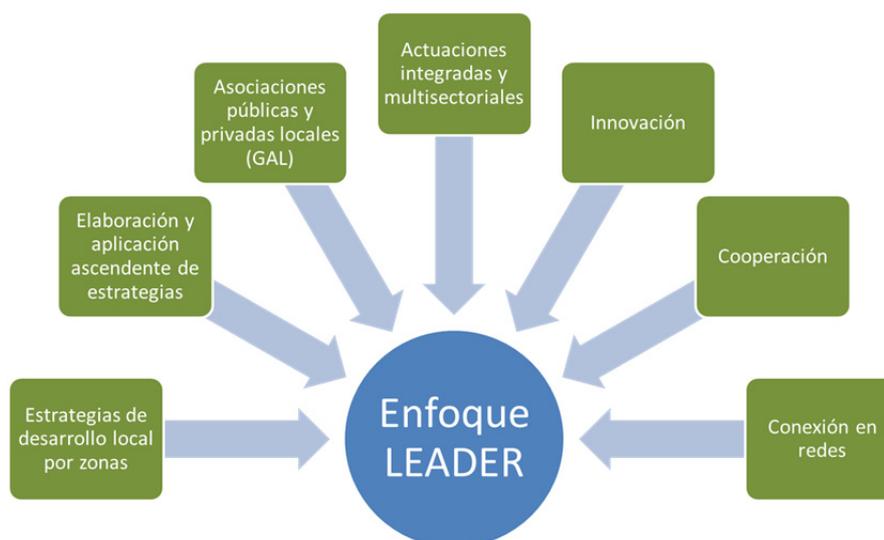
**Mediante esta metodología se han seleccionado un total 84 proyectos (Anexo X) para su estudio pormenorizado.** Cada uno de ellos ha supuesto que al menos dos personas hayan visitado *in situ* el proyecto para realizar una entrevista personal a los promotores del mismo, siguiendo un cuestionario común a todos ellos que se recoge en el *Anexo XI*. Además de esta información común, cada una de las entrevistas con los promotores de los 84 proyectos ha contado con un guion de trabajo preparado *ad hoc* en función de sus peculiaridades técnicas, obtenidas directamente de las solicitudes de ayudas presentadas y facilitadas por los *Servicios Gestores del Eje 4* directamente extraídas del *Sistema Informático de Tramitación de las Ayudas LEADERCAL 2007-2013 (STAGAL)*. En todos los casos, la visita del proyecto ha supuesto la realización de un reportaje fotográfico que ha permitido la creación de un **banco de imágenes de proyectos de especial interés**.

A su vez, **6 de estos 84 proyectos**, fueron seleccionados para su incorporación al *Catálogo de Buenas Prácticas*, por lo que fueron objeto de una segunda visita así como de una encuesta más extensa que ha permitido un análisis más pormenorizado, tal y como se describe en el *Capítulo 9* de este *Informe*. El cuestionario que sirve de base para guiar la entrevista se recoge en el *Anexo XII*, si bien ha estado sujeto a las variaciones que exigen las especificidades propias de las diferentes medidas del *Eje 4*, las características de los diferentes proyectos y las peculiaridades personales de los beneficiarios.

### 3.3.3.2. Descripción de la metodología

La diferencia entre el *enfoque LEADER* y otras políticas más tradicionales estriba en que el *enfoque LEADER* indica “cómo hay que actuar” y no “lo que hay que hacer” (European Commission, 2010:15). Asume que las estrategias de desarrollo son más efectivas si las deciden y ejecutan a escala local los propios interesados, complementándolas con procedimientos claros y transparentes mediante el apoyo de las administraciones públicas pertinentes y la asistencia técnica necesaria para posibilitar la transferencia de buenas prácticas a otros territorios (European Commission, 2010). Sus principales características se presentan de forma resumida en el (Gráfico 3.4), cada una de las cuales se complementa e interactúa con las demás.

**Gráfico 3.4. Principales características del Enfoque LEADER**



Fuente: European Commission (2010).

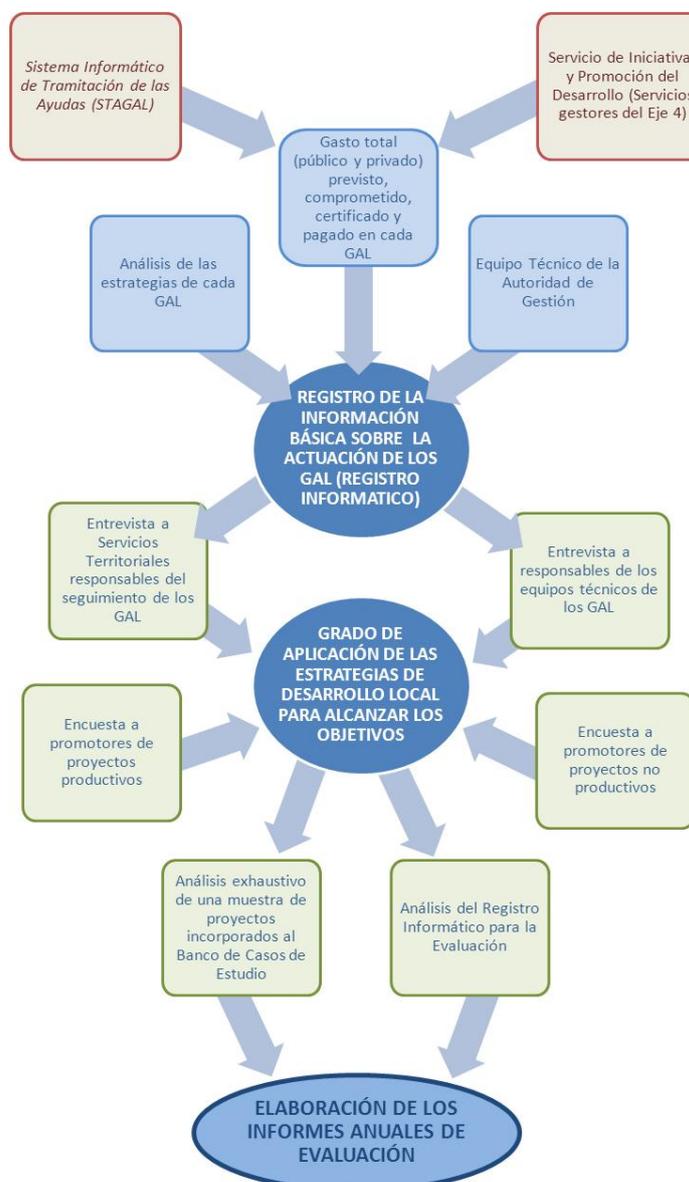
Como es lógico, la metodología diseñada para evaluar el *Eje 4* ha estado condicionada por los objetivos del *Programa*, las características propias del *Enfoque LEADER*, los objetivos de la evaluación y la información disponible para conseguirlos.

Teniendo en cuenta estas características y los objetivos perseguidos por el *Programa de Desarrollo Rural*, en general, y por el *Eje 4*, en particular, la metodología diseñada ha tenido como finalidad evaluar:

- a) Ejecución financiera, difusión y complementariedad de la estrategia. En concreto, se ha valorado:
  - El grado de eficacia y de eficiencia de las actuaciones.
  - El grado de ejecución de las iniciativas.
  - El grado de difusión del *Eje 4*, tanto en su vertiente de desarrollar los elementos que facilitan una adecuada percepción por parte de la población de cada zona, como desde la transmisión al entorno rural más próximo, geográfica o estructuralmente, de las ventajas del *método LEADER* para impulsar el desarrollo endógeno de las zonas rurales.
  - El grado de complementariedad con estrategias autónomas de desarrollo presentes en la zona.
- b) Grado de innovación, diversificación y capacidad demostrativa. Las actuaciones del *Eje 4* debieran situar al territorio rural de la región en un nuevo estadio de desarrollo, de manera que se vayan superando las concepciones que pudieran considerarse obsoletas. En concreto, se ha analizado:
  - El grado de diversificación de la economía local, tanto en la búsqueda de nuevas fuentes de ingresos como en cuanto a la mejora del atractivo de la zona.
  - La mejora de la competitividad de los productos locales, su puesta en valor y el grado de adecuación a perfiles de mercado que tengan perspectivas de futuro.
  - La intensidad en la difusión de las especificidades del *método LEADER*, en cuanto a la capacidad de demostración de su potencial como medio complementario de impulso al desarrollo rural.
- c) Grado de interrelación alcanzado, tanto desde dentro hacia fuera de la zona de actuación de los 44 GAL como desde fuera hacia dentro, intensificando la propia capacidad de identidad de cada Grupo a través de su presentación como tal en sus relaciones externas. En particular, se ha valorado:
  - La participación en redes.
  - La cooperación interterritorial y transnacional.
  - El éxito en la producción conjunta de bienes y servicios, la búsqueda de complementariedades y la transferencia de conocimientos.
- d) Grado en que se ha modificado el "*paisaje*" económico y social de la zona. Para ello, se ha valorado si el proceso ha sido capaz de proporcionar:
  - Una mayor identificación con el territorio.
  - Una modificación de las pautas productivas y una mejor posición en el mercado de bienes y servicios.
  - Unas vías que faciliten el posterior mantenimiento de la articulación y solidez de los GAL.
  - Una sostenibilidad del territorio y de las iniciativas posteriores a la finalización del periodo de aplicación del Programa.
  - Una mejor percepción de la identidad y potencialidades del territorio.

De acuerdo con el enfoque ascendente e integrado, propio de la filosofía *LEADER* que el equipo evaluador ha aplicado a lo largo de todo el proceso de evaluación, se resume en el Gráfico 3.5 la secuencia de tareas seguidas para su desarrollo.

**Gráfico 3.5. Método de Trabajo seguido por el Equipo Evaluador para la evaluación del Programa LEADERCAL en Castilla y León (2007-2013)**



Fuente: Elaboración propia.

El punto de partida, ha consistido en recopilar toda la información relevante relativa a los territorios en los que actúan los 44 Grupos de Acción Local con la finalidad de determinar sus principales aspectos geodemográficos. A modo de síntesis, los dos aspectos que, a juicio del equipo técnico de evaluación condicionan las estrategias de desarrollo emprendidas tanto en su puesta en marcha como en su éxito son los aspectos demográficos (volumen y localización de la población) y las comunicaciones. Por ello, para conseguir una visualización rápida e intuitiva de la situación de partida de cada uno de los territorios se ha procedido a su **mapificación**. La mapificación de cada uno de los 44 territorios GAL (*Anexo XIII*), aunque se ha realizado al comienzo de la evaluación, ha estado presente en los análisis y conclusiones de cada uno de los Informes elaborados.

En paralelo a la mapificación, se ha procedido a recabar la información cuantitativa referida a los 44 Grupos de la región en el momento de la evaluación procedente directamente del **Sistema Informático de Tramitación de las Ayudas LEADERCAL 2007-2013 (STAGAL)** así como la suministrada por el *Servicio de Iniciativas y Promoción del Desarrollo de la Dirección General de Competitividad de la Industria Agroalimentaria y de la Empresa Agraria de la Consejería de Agricultura y Ganadería de la Junta de Castilla y León*. Toda esta información se ha incorporado en un **Registro informático para la evaluación**, con formato de hojas de cálculo que al efecto se ha diseñado para todo el proceso.

En definitiva, dado que el *Enfoque LEADER* implica que son los propios Grupos de Acción Local quienes determinan los proyectos a desarrollar, la respuesta a las preguntas comunes de evaluación se ha basado en la construcción de un sistema propio de indicadores que resuman la dinámica de cada Grupo. Estos indicadores se han construido a partir de la información que, como ya se ha señalado, se ha obtenido en varios ámbitos que tienen en cuenta las peculiaridades de los agentes implicados y posteriormente incorporada en el **Registro informático para la evaluación**.

Además de la información procedente de los agentes que intervienen en los distintos niveles del *Programa LEADERCAL* en la región, el sistema de evaluación se ha completado con el análisis sobre el propio territorio, de una muestra representativa de las actuaciones desarrolladas por cada GAL, con la finalidad de contrastar las apreciaciones observadas por el equipo a lo largo del proceso descrito. Toda la información ha quedado finalmente reflejada en las hojas de cálculo, elaboradas a partir de la estructura de información disponible en la *Dirección General de Competitividad de la Industria Agroalimentaria y de la Empresa Agraria*.

A continuación se presenta un esquema de los indicadores de realización y resultado elaborados con el fin de contestar las cuatro preguntas comunes de evaluación.

**Tabla 3.8. Indicadores para responder a la Pregunta 21. En qué medida ha contribuido el PDR a desarrollar la capacidad local de creación de empleo y diversificación a través de LEADER**

	Denominación	Indicadores
Creación y consolidación de empleo	Ejecución y resultado sobre el empleo de las acciones de las medidas 411 y 413 por Grupos de Acción Local	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Nº total de proyectos</li> <li>▪ Nº de proyectos productivos</li> <li>▪ Empleos generados</li> <li>▪ Empleos consolidados</li> <li>▪ Inversión pública por empleo generados</li> <li>▪ Inversión pública por empleo consolidado</li> </ul>
	Evolución de los afiliados a la seguridad Social en los territorios LEADER de Castilla y León entre 2007 y 2015	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Afiliados a la Seguridad Social el 1/1/2007</li> <li>▪ Afiliados a la Seguridad Social 1/1/2015</li> <li>▪ Variación en el número de afiliados a la Seguridad Social</li> <li>▪ Tasa de afiliación el 1/1/2007</li> <li>▪ Tasa de afiliación el 1/1/2015</li> </ul>
	Evolución del paro registrado en los territorios LEADER de Castilla y León entre 2007 y 2015	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Paro registrado el 1/1/2007</li> <li>▪ Paro registrado el 1/1/2015</li> <li>▪ Variación en el Paro registrado</li> <li>▪ Tasa de paro registrado el 1/1/2007</li> <li>▪ Tasa de paro registrado el 1/1/2015</li> </ul>
Capacitación y formación	Ejecución y resultado de las actuaciones relativas a capacitación y formación por Grupos de Acción Local	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Número de acciones</li> <li>▪ Gasto Total</li> <li>▪ Gasto Público</li> <li>▪ Gasto privado movilizado</li> <li>▪ Eficacia de la formación (€/actuación)</li> </ul>
Innovación	Ejecución y resultado sobre la innovación de los proyectos ejecutados en cada Grupo de Acción Local	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Nº proyectos innovadores</li> <li>▪ Gasto Total</li> <li>▪ Gasto Público</li> <li>▪ Gasto privado movilizado</li> <li>▪ Empleo directo certificado</li> </ul>

Diversificación de las actividades económicas	Ejecución y resultado de las acciones de diversificación emprendidas en cada Grupos de Acción Local	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Nº de proyectos innovadores</li> <li>▪ Gasto Total</li> <li>▪ Gasto Público</li> <li>▪ Gasto privado movilizado</li> <li>▪ Empleo directo certificado</li> </ul>
	Sociedades de Responsabilidad Limitada constituidas en los territorios LEADER de Castilla y León entre 2009 y 2014	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ S.R.L. constituidas entre 2007 y 2014</li> <li>▪ S.R.L. constituidas por cada mil habitantes de 15 a 64 años</li> <li>▪ S.R.L. constituidas por municipio</li> <li>▪ Número de municipio sin ninguna empresa constituida</li> <li>▪ Porcentaje de municipio sin ninguna empresa constituida</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia.

**Tabla 3.9. Indicadores para responder a la Pregunta 22. En qué medida han contribuido los GAL a lograr los objetivos de la estrategia de desarrollo local y del PDR**

	Denominación	Indicadores
Calidad de vida de la población rural	Ejecución y resultado de la prestación de servicios básicos por Grupos de Acción Local	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Nº de proyectos</li> <li>▪ Gasto Total</li> <li>▪ Gasto Público</li> <li>▪ Gasto privado movilizado</li> <li>▪ Cobertura geográfica (% de municipios)</li> <li>▪ Cobertura geográfica (% de población)</li> </ul>
	Ejecución y resultado de las actuaciones dirigidas a mejorar el entorno de los núcleos de población y la conservación de su patrimonio por Grupos de Acción Local	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Nº de proyectos</li> <li>▪ Gasto Total</li> <li>▪ Gasto Público</li> <li>▪ Gasto privado movilizado</li> <li>▪ Cobertura geográfica (% de municipios)</li> <li>▪ Cobertura geográfica (% de población)</li> </ul>
Efectos demográficos	Evolución de las variables demográficas entre 2007 y 2015	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Población Total en 2007</li> <li>▪ Población Total en 2015</li> <li>▪ Variación de la población total entre 2007 y 2015</li> <li>▪ Población de 15 a 64 años en 2007</li> <li>▪ Población de 15 a 64 años en 2015</li> <li>▪ Variación de la población de 15 a 64 años entre 2007 y 2015</li> <li>▪ Población de 0 a 45 años en 2007</li> <li>▪ Población de 0 a 45 años en 2015</li> <li>▪ Variación de la población de 0 a 45 años entre 2007 y 2015</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia.

**Tabla 3.10. Indicadores para responder a la Pregunta 23. Cómo se ha aplicado el Enfoque LEADER**

	Denominación	Indicadores
La participación de los actores locales	Representación de la población en la Asamblea General de Socios de los Grupos de Acción Local	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Número total de socios</li> <li>▪ % de socios públicos</li> <li>▪ % de socios privados</li> <li>▪ Número de socios por 10.000 habitantes</li> <li>▪ % de empresas (Sociedades mercantiles y autónomos)</li> <li>▪ % de Cooperativas agrarias y S.A.T.</li> <li>▪ % de Asociaciones sectoriales, empresariales y sindicales</li> <li>▪ 5 de otras asociaciones, fundaciones y entidades</li> </ul>
	Composición de la Junta Directiva de los Grupos de Acción Local	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Número de miembros</li> <li>▪ % miembros públicos</li> <li>▪ % miembros privados</li> <li>▪ % agricultores ganaderos</li> <li>▪ % mujeres</li> <li>▪ % jóvenes (<math>\leq</math> 40 años)</li> </ul>

Identificación de sinergias con los Ejes 1, 2 y 3	<p>Contribución de las acciones encaminadas al empleo y la diversificación al aumento de la competitividad del sector agrícola y forestal</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Industria tecnológicamente avanzada</li> <li>- Adecuación al mercado</li> <li>- Acceso a mayor valor añadido</li> <li>- Mayores tasas de actividad económica</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Número de proyectos</li> <li>▪ Gasto total (€)</li> <li>▪ Gasto público (€)</li> <li>▪ Gasto por habitante (€)</li> <li>▪ Empleo fijo directo certificado</li> <li>▪ Empleo eventual directo certificado</li> <li>▪ Empleo Total directo certificado</li> </ul>
	<p>Contribución de las acciones encaminadas al empleo y la diversificación a mejorar el medio ambiente y el entorno natural</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Calidad del agua</li> <li>- Suelo y cambio climático</li> <li>- Biodiversidad</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Número de proyectos</li> <li>▪ Gasto total (€)</li> <li>▪ Gasto público (€)</li> <li>▪ Gasto por habitante (€)</li> <li>▪ Empleo fijo directo certificado</li> <li>▪ Empleo eventual directo certificado</li> <li>▪ Empleo Total directo certificado</li> </ul>
	<p>Contribución de las acciones encaminadas al empleo y la diversificación a mejorar la calidad de vida de las zonas rurales y diversificar la economía rural</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Diversificación de la economía rural</li> <li>- Mejora de la calidad de vida de las zonas rurales</li> <li>- Fomento del capital humano para la diversificación económica</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Número de proyectos</li> <li>▪ Gasto total (€)</li> <li>▪ Gasto público (€)</li> <li>▪ Gasto por habitante (€)</li> <li>▪ Empleo fijo directo certificado</li> <li>▪ Empleo eventual directo certificado</li> <li>▪ Empleo Total directo certificado</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia.

**Tabla 3.11. Indicadores para responder a la Pregunta 24. En qué medida el Enfoque LEADER ha contribuido a mejorar la gobernanza local**

Denominación	Indicadores
Eficacia en el compromiso y ejecución financiera en el gasto público dedicado a funcionamiento de los Grupo de Acción Local, adquisición de capacidades y promoción territorial	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Nº Expedientes</li> <li>▪ Gasto ejecutado (€)</li> <li>▪ Gasto ejecutado por habitante en los territorios LEADERCAL (€)</li> </ul>
Ejecución financiera en el gasto de la medida 421	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Gasto ejecutado (€)</li> <li>▪ Distribución del Gasto</li> <li>▪ Nº de Grupos de Acción Local participantes</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia.

### 3.3.4. Encuestas y entrevistas

#### 3.3.4.1. Encuestas

Las encuestas son un método mixto (ofrecen información cualitativa y cuantitativa) que utiliza una aproximación analítica deductivo-inductiva; es decir, deducen información a partir de una muestra representativa, y el grado de representación permite inducir (extrapolar) las conclusiones al total de la población. Precisamente este aspecto es el que las diferencia de los *estudios de caso* que utilizan un análisis puramente inductivo (mediante el uso de ejemplos concretos para construir las hipótesis que explican cómo se está comportando la totalidad). En un análisis deductivo, las hipótesis se definen, la mayoría de las veces, a partir de la literatura existente antes de diseñar la encuesta.

Una encuesta es un método sistemático de obtención de información de entidades (individuos) concretas con el propósito de construir descriptores cuantitativos de los atributos del total de la población (a la que pertenecen las entidades encuestadas). Su principal objetivo es recoger opiniones de forma selectiva. La ventaja que conlleva su aplicación es la obtención de resultados válidos para toda la población objeto de evaluación. Es especialmente recomendable en aquellos casos en los que la población objetivo sea muy numerosa y el evaluador tenga una idea clara y precisa de lo que pretende con ellas.

Las encuestas pueden utilizarse en diferentes circunstancias de la evaluación, por lo que su diseño dependerá del tipo de información que se desee obtener, la clase de indicador que se pretenda calcular o las características específicas del programa, pero, en todo caso, resultan de especial utilidad cuando se debe cubrir una amplia zona que ha sido objeto de intervención. No obstante, deben utilizarse con precaución y cautela dado que, tanto el personal de la administración responsable de la ejecución del programa, como los beneficiarios directos o indirectos de la intervención, son conscientes de que están siendo sometidos a una investigación, lo que puede dar lugar a *efectos reactivos* en la valoración.

**A lo largo de la evaluación continua del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León, el equipo evaluador ha llevado a cabo varias encuestas.** Concretamente, en 2010 se realizó una encuesta telefónica, en el marco de la evaluación intermedia, que permitiera obtener información para responder en aquel momento a las *preguntas comunes de evaluación*. Se efectuó una selección muestral por sorteo aleatorio estratificado no proporcional de los beneficiarios que habían obtenido ayudas de una serie de medidas del Programa<sup>18</sup>.

Otras encuestas realizadas han sido: la encuesta telefónica efectuada por el equipo evaluador a los jefes de explotación de sectores modernizados y no modernizados en las *Comunidades de Regantes de Páramo Bajo* de León y *Canal Toro-Zamora*, al objeto de obtener información para el *análisis contrafactual* aplicado a la *medida 125.1 Gestión de recursos hídricos*; y, la encuesta *on-line* a los promotores de proyectos de la *medida 413. Aplicación de estrategias de desarrollo local a través de un enfoque LEADER con vistas a alcanzar los objetivos del Eje 3*, dentro del seguimiento y evaluación del *Eje 4. LEADER*.

#### 3.3.4.2. Entrevistas

Las entrevistas son el principal método de recopilación de información en investigación cualitativa. Cuanto mejor estructuradas estén las preguntas y más limitadas sean las opciones de respuesta, mejor podrán procesarse los resultados para poder realizar un análisis cuantitativo. Los datos cualitativos pueden relacionarse con números (*escalas*) que deriven en un cierto análisis cuantitativo.

Las respuestas de las entrevistas proporcionan material muy fiable para poder establecer relaciones causa-efecto, aunque a sabiendas de que sólo alcanzan a una parte de la población relacionada con el programa y que dependen de la disposición de los entrevistados para responder. Existe también el problema del *sesgo* (falta de objetividad) de los evaluadores en la selección de los entrevistados, que pueden subestimar en sus respuestas los cambios que se habrían producido en caso de no haberse llevado a cabo la intervención, y en la forma de plantear las preguntas.

A pesar de estos inconvenientes, a lo largo de la evaluación continua del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013 han sido muchas las entrevistas que el equipo evaluador ha mantenido con diferentes agentes vinculados al Programa, entre otros:

- con los técnicos de cada uno de los *Servicios Gestores* de las medidas del Programa;
- con los responsables del *Eje 4. LEADER* en los *Servicios Territoriales* de cada una de las nueve provincias de la región;
- con los equipos técnicos de los 44 Grupos de Acción Local que operan en Castilla y León; y,
- con los propios beneficiarios a la hora de elaborar el *Catálogo de Buenas Prácticas*.

<sup>18</sup> El trabajo de campo fue realizado por una empresa especializada. El cuestionario utilizado se recoge en el Anexo XIV del Tomo II de este Informe.

### 3.3.5. Mesas redondas y grupos de discusión (focus groups)

Los *focus groups* consisten en reunir a un reducido número de personas (entre 7 y 15), en la medida de lo posible pertenecientes a diferentes grupos de *stakeholders*, para debatir sobre un tema de interés. Normalmente, suele ser moderado por una persona externa y si ésta actúa correctamente puede reproducir a pequeña escala el universo.

Su valor añadido no es sólo obtener información a partir de la capacidad reflexiva de sus miembros considerados individualmente, sino también de la inteligencia colectiva (*intuición de grupo*). La exposición de ideas y los debates que surgen en las mesas redondas y en los grupos de discusión permiten la aparición de elementos que hasta entonces han podido pasar desapercibidos. Es posible que este proceso vaya sacando a la luz algunos errores y lagunas del análisis inicial. De este modo, la mera exposición de ideas deja de ser un fin en sí mismo y se convierte en una herramienta útil en el proceso creativo permitiendo la generación de otras nuevas y contribuyendo a realizar un análisis más riguroso sobre los factores de éxito y fracaso del *Programa* y son un instrumento indispensable para el aprendizaje institucional (y colectivo).

**En el marco de la evaluación continua del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013, se han mantenido diversos grupos de discusión<sup>19</sup> sobre aspectos concretos de la intervención.** Para conseguir la información deseada ha sido crucial haber elegido a las personas más adecuadas en cada caso y encontrar la combinación correcta en función de los temas a tratar. El papel desempeñado por el **Grupo Técnico de la Autoridad de Gestión**, en este sentido, ha sido fundamental.

### 3.3.6. Métodos observacionales. Estudios de caso para la identificación de Buenas Prácticas

No cabe duda que la evaluación puede enriquecerse a través de los resultados obtenidos mediante una observación "*in situ*" de los proyectos ejecutados al amparo del programa. No obstante, su utilización en la práctica es difícil porque requiere unas condiciones previas:

- se necesitan personas conocedoras de la materia objeto de evaluación y que cuenten con la aceptación general de los agentes implicados en el programa<sup>20</sup>;
- requiere la selección de buenos ejemplos que sean representativos de los casos de *Buenas Prácticas*;
- exige una buena técnica narrativa que permita ratificar o rechazar una hipótesis e ilustrar resultados que no están suficientemente respaldados por otras técnicas de evaluación utilizadas; y,
- consume una gran cantidad de tiempo y recursos.

Estos métodos se caracterizan porque se mantiene un contacto directo entre el equipo evaluador y la zona objeto de evaluación, ya que éste llevará a cabo visitas a distintos lugares

<sup>19</sup> Especialmente importante resultó ser un primer *focus group* que se celebró en la Secretaría General de la Consejería de Agricultura y Ganadería, el día 27 de julio de 2010, en la que participaron un total de 17 personas (cuatro técnicos vinculados a la Autoridad de Gestión (*Grupo Técnico de la Autoridad de Gestión*); nueve técnicos de los Servicios Gestores de las diferentes actuaciones y medidas del *Programa*; y, cuatro miembros del *Equipo Evaluador*). En esta reunión se obtuvo información cualitativa y cuantitativa sobre los efectos reales de determinadas actuaciones.

<sup>20</sup> En el caso de que esta aceptación fallase los destinatarios podrían bloquear el trabajo del evaluador, bien impidiendo el acceso a la obtención de la información, bien proporcionando, voluntariamente, una imagen distorsionada de la realidad.

con el fin de comprobar lo que está sucediendo y realizará una entrevista en profundidad a un número de casos reales seleccionados al objeto de extraer conclusiones extrapolables al conjunto de la intervención. De este modo se reafirmará la *fiabilidad de la evaluación*, ya que el equipo evaluador tiene la responsabilidad de efectuar sus propias observaciones sobre lo que está aconteciendo a «*pie de obra*», que deberá contrastarlas con los hechos, con las declaraciones recopiladas y con los resultados obtenidos a través de métodos cuantitativos. No obstante, tanto en los métodos interrogativos como en los de observación se debe ser especialmente escrupuloso con la información obtenida en aquellos casos en los que las personas objeto de evaluación se supieran evaluadas<sup>21</sup>.

**A lo largo de la evaluación continua del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013 se han utilizado los estudios de caso para analizar algunos aspectos de diferentes medidas. Especial consideración merece el *banco de estudios de casos* que se ha elaborado a partir del análisis pormenorizado de **84 proyectos que se han visto beneficiados por el Eje 4. LEADER (Anexo X)** y los **23 proyectos que integran el Catálogo de Buenas Prácticas que se presenta en el Tomo III de esta Evaluación Ex-post**. Con ellos se aporta información muy fiable y concluyente sobre algunos resultados e impactos del Programa.**

En el Capítulo 9 de este Informe se explica exhaustivamente la metodología aplicada para llevar a cabo la elaboración del *Catálogo de Buenas Prácticas (Tomo III)*.

### **3.4. Análisis input-output para medir el impacto macroeconómico del Programa (Indicadores Económicos de Repercusión)**

La valoración de las repercusiones del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013 sobre las macromagnitudes regionales que se recogen en los **Indicadores Comunes de Repercusión o de Impacto**, es decir, sobre el valor añadido, el empleo y la productividad, se ha realizado utilizando la metodología input-output aplicada a la *Tabla Input-Output de Castilla y León para el año 2005*<sup>22</sup>.

#### **3.4.1. Descripción de la técnica**

La ejecución de las diferentes medidas del PDR provoca un incremento de la demanda final de cada rama de actividad. Para satisfacer esos incrementos de la demanda final será necesario aumentar la producción de cada rama y, en consecuencia, el empleo y el valor añadido. Por ello, inicialmente es preciso determinar los incrementos, tanto directos como indirectos, en la producción regional de cada rama de actividad debido al aumento de la demanda final en el período objeto de evaluación (2007-2015). Para ello, se ha aplicado el modelo abierto de demanda de Leontief, es decir,

<sup>21</sup> Cuando se está evaluando la forma en la que se ha desarrollado y ejecutado la intervención, los agentes responsables de llevarla a cabo pueden percibir la evaluación como un examen de su trabajo. Este hecho puede dificultar la tarea del evaluador e incluso ocultar datos que pudieran comprometer la calidad del trabajo realizado por dichos agentes. Igualmente, los mismos afectados por el programa objeto de evaluación pueden modificar su comportamiento una vez que son conscientes de su papel de «*conejillos de indias*». Es el denominado *efecto Hawthorne*. En el caso de evaluaciones llevadas a cabo previamente a la aplicación de un programa, el hecho de que los individuos se vean sometidos a un instrumento de medición «*ex-ante*» podría afectar a sus valoraciones «*ex-post*», una vez que el programa se haya ejecutado. Los sujetos pueden realizar esfuerzos por estar a la altura de los resultados esperados de la evaluación o comportarse deliberadamente de modo contrario al previsto.

<sup>22</sup> Año de la última Tabla disponible para este equipo evaluador.

$$w = (I - A_d)^{-1} f_d^*$$

donde:

$w$  es la producción efectiva.

$A_d$  la matriz de coeficientes técnicos interiores<sup>23</sup>.

$f_d^*$  la demanda interior<sup>24</sup> (neta de transferencias e importaciones).

Una vez obtenidos los incrementos de producción, éstos se trasladan a requerimientos de empleo y de valor añadido.

Para estimar el empleo es necesario distinguir entre empleo directo e inducido. El primero se obtiene al multiplicar los incrementos en las producciones de cada rama por los contenidos de empleo por unidad de producto, mientras que el empleo total, tanto directo como inducido, se obtiene como,

$$g_i = \hat{V}(I - A_d)^{-1} f_d^*$$

siendo:

$\hat{V}$  la matriz diagonal que expresa las cantidades directas de empleo absorbidas por las diferentes ramas para poder producir una unidad; y,

$g_i$  el empleo total necesario para abastecer los incrementos experimentados en la demanda final.

De forma similar a como se determina el empleo se estiman los incrementos en los valores añadidos, donde ahora la matriz  $\hat{V}$  recoge las cantidades de valor añadido por unidad de producto en las ramas productivas y  $g_i$  sería el valor añadido total generado por los incrementos experimentados en la demanda final.

Una vez obtenido el impacto sobre el valor añadido y sobre el empleo se puede calcular el impacto sobre la productividad.

Para obtener los tres **Indicadores Comunes de Repercusión de carácter económico** (valor añadido, empleo y productividad) hay que tener presente las siguientes consideraciones:

- Los **resultados de valor añadido** que la metodología input-output descrita proporciona se obtienen en euros. Dado que la definición del indicador exige que éste se facilite en unidades de poder de compra (PPU), posteriormente es necesario calcular su equivalencia en esta unidad. Para ello, se obtiene de EUROSTAT la relación estimada entre euros y PPU para el periodo de estudio.
- El **incremento del empleo** (puestos de trabajo equivalentes a tiempo completo) se deduce directamente del análisis input-output de forma anualizada, por lo que no es necesaria ninguna operación adicional.
- En cuanto a la estimación del **incremento de la productividad** como consecuencia de la intervención, debe tenerse en cuenta que la productividad de cada año es un ratio cuyo numerador (valor añadido) y denominador (puestos de trabajo equivalentes a tiempo completo) varían por dos efectos: el crecimiento económico endógeno y la intervención

<sup>23</sup> Los coeficientes técnicos interiores representan la cantidad de input utilizada por una rama instalada en el interior de una región y producida por otra rama de esa misma región. Éstos se recogen en una matriz que refleja las relaciones intersectoriales de la economía regional, en términos unitarios.

<sup>24</sup> Formada por la demanda final realizada a los sectores interiores de la economía regional, como consecuencia de la ejecución del *Programa de Desarrollo Rural*.

del PDR. A falta de estimaciones aceptables del primero de los efectos, se ha calculado el incremento de la productividad suponiendo nulo dicho efecto, esto es, suponiendo que sólo modifica la productividad la propia intervención, lo que nos permite aislar convenientemente el efecto a estimar. De manera que el incremento de productividad en el año  $t$  como consecuencia de la intervención, se calcula mediante la expresión:

$$P_t - P_{t-1} = \frac{VAB_{2006} + \Delta VAB_{06t}}{ETC_{2006} + \Delta ETC_{06t}} - \frac{VAB_{2006} + \Delta VAB_{06(t-1)}}{ETC_{2006} + \Delta ETC_{06(t-1)}}$$

siendo  $P_t$  la productividad estimada para el año  $t$ ;  $\Delta VAB_{06t}$  el incremento del VAB generado por la intervención desde 2006 hasta el periodo  $t$ ;  $\Delta VAB_{06(t-1)}$  el incremento del VAB generado por la intervención hasta el periodo  $t-1$  y, de forma similar,  $\Delta ETC_{06t}$  y  $\Delta ETC_{06(t-1)}$  los correspondientes incrementos en el empleo.

- Finalmente, es necesario señalar que los efectos analizados son únicamente interiores, por tanto, limitados al territorio regional.

### 3.4.2. Fuentes de datos y proceso de aplicación de la técnica

Para abordar el análisis del impacto macroeconómico del Programa, ha sido necesario, como se ha descrito anteriormente, determinar los incrementos en la demanda final interior de cada rama de actividad que se han originado como consecuencia de la aplicación de los diferentes *Ejes del Programa de Desarrollo Rural* en el periodo 2007-2015. Para ello se ha utilizado la información recogida en los cuestionarios de las entrevistas institucionales realizadas a los gestores de las medidas (*Anexo XV*), adaptándola, cuando ha sido necesario, a la clasificación por ramas de las Tablas Input-Output de 2005. En el caso de algunas medidas se ha complementado esta información con la que se utilizó en la evaluación del *Programa Operativo Integrado de Castilla y León* correspondiente al anterior período de programación 2000-2006. Todo ello ha permitido estimar el vector  $f_d^*$  de demanda interior por ramas correspondiente a las certificaciones realizadas para los diferentes años en cada Eje del Programa.

Para que los efectos en los diferentes años sean comparables se ha trabajado con euros constantes del año 2005 (año de la *Tabla Input-Output*), por lo que ha sido necesario deflactar los gastos de los diferentes *Ejes* en las distintas anualidades, a partir de los deflatores del PIB correspondientes para cada año.

El modelo se ha aplicado por *Ejes*, por años y para el conjunto del *Programa de Desarrollo Rural* a lo largo del período objeto de evaluación (2007-2015), de modo que se puedan analizar, tanto los efectos globales, como las diferencias existentes entre los respectivos *Ejes* y anualidades.

Debe tenerse en cuenta, que el modelo Input-Output no prevé la existencia de transformaciones estructurales ni tampoco el grado de sostenibilidad de actividades sectoriales. Los resultados muestran cómo, con la actual estructura de inputs en las funciones de producción, unas medidas tendrían un mayor impacto unitario sobre el valor añadido o sobre el empleo, aunque su objetivo no fuera, precisamente, el mantenimiento o creación de empleo o de riqueza.

De forma resumida el proceso para la obtención de los incrementos de valor añadido, empleo y productividad ha sido el siguiente:

1. Con la información suministrada por los gestores de las distintas medidas que conforman el *Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León*, en relación a la distribución del gasto entre las 73 ramas de actividad de la *Tabla Input-Output de Castilla y León* para el año

2005, se efectúa el reparto de las cantidades invertidas por Ejes y años, obteniéndose los respectivos incrementos por ramas en la demanda final<sup>25</sup> debidos a la ejecución del Programa.

2. Dado que el interés se centra en determinar las repercusiones de los recursos financieros europeos en la economía regional, a través de las actuaciones cofinanciadas, lo que se denomina el *valor añadido comunitario*, se procede a calcular la parte del incremento en la demanda que se destina a compras de bienes y servicios producidos únicamente en la región; es decir, el incremento en la demanda interior, mediante la información (*coeficientes interiores*) que proporciona la citada *Tabla Input-Output*.
3. Cuando se aplican los incrementos en la demanda interior al modelo abierto de *Leontief* descrito anteriormente, se obtienen los incrementos sobre la producción interior, por Ejes y años, debidos a la realización de los diferentes proyectos que integran el Programa de Desarrollo Rural y, posteriormente, los incrementos sobre el valor añadido y el empleo equivalente a tiempo completo.
4. Comparando los incrementos obtenidos con la situación de partida recogida en la *Tabla Input-Output*, se calculan las correspondientes tasas de crecimiento en la producción, en el valor añadido y en el empleo.
5. Por último se calcula el incremento de la productividad laboral. Dado que en su cálculo únicamente se debe considerar el incremento real de empleo, es necesario descontar al incremento de empleo obtenido con la metodología input-output los puestos de trabajo mantenidos de anteriores Programas. Para ello se realiza una estimación a partir de los resultados de evaluaciones anteriores y de la información proporcionada por la Encuesta de Población Activa (EPA) del Instituto Nacional de Estadística (INE).

### 3.4.3. Problemas y limitaciones de la aplicación de la metodología input-output

El análisis input-output suele utilizarse para evaluar el impacto macroeconómico de las estrategias integrales de desarrollo rural y para estimar los indicadores de impacto de carácter socioeconómico (crecimiento, empleo y productividad laboral). Sin embargo, su aplicabilidad ofrece ciertas dudas (European Communities, 2010:36-37):

- La utilización de este tipo de análisis requiere un gran esfuerzo en términos de trabajo y tiempo y resulta difícil que pueda realizarse por evaluadores externos, porque precisa de la colaboración de la administración (*Autoridad de Gestión*) y del resto de *stakeholders*.
- La elevada complejidad de estos modelos exige un alto nivel de pericia y especialización por parte de los miembros del equipo evaluador, lo cual no siempre es posible.
- Los problemas de disponibilidad de los datos de base (incluido el año de referencia de la propia tabla input-output) pueden limitar la validez de los resultados.

Siendo conscientes de estas limitaciones, el equipo evaluador del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013, a la hora de aplicar este método, ha dejado claras una serie de consideraciones que pueden condicionar las conclusiones extraídas. Son las siguientes:

1. Los resultados se encuentran limitados por la heterogeneidad del propio Programa, que incluye actuaciones muy diversas. Además, determinadas medidas no tratan de potenciar sectores concretos de la economía sino que sus efectos se difuminan por toda ella, siendo

---

<sup>25</sup> **Demanda Final = Gasto en Consumo Final de Hogares y Administraciones Públicas + Formación Bruta de Capital + Exportaciones.** Se diferencia de la Demanda Intermedia porque ésta es la que demanda cada rama de actividad a las restantes para producir sus propios productos.

difícil su cuantificación de forma sectorial. En ocasiones es necesario, por tanto, realizar supuestos más o menos razonables basados en la información disponible.

2. Este tipo de análisis evalúa las repercusiones directas e indirectas del *Programa* sobre el valor añadido regional y sobre el empleo, *en ausencia de transformaciones estructurales*. Ello impone realizar las dos siguientes reflexiones:
  - Por un lado, debe tenerse en cuenta que uno de los objetivos del *Programa* es realizar una transformación estructural del entorno productivo (y de las condiciones de vida) del medio rural; ese impacto no se valorará mediante los indicadores de impacto, sino mediante el cambio en los Indicadores de base de contexto BC2, BC19 y BC20, y en los relacionados con los objetivos, BO6 a BO15 y BO27 a BO30.
  - Por otro lado, este indicador no mide el incremento del valor añadido en las explotaciones e industrias asistidas, lo que se realiza mediante el indicador de Resultados nº 2. Por ello, ocurre (aunque parezca paradójico) que medidas orientadas a mejorar las tecnologías productivas, a incrementar el producto o a mejorar los procesos, tienen un menor impacto sobre el valor añadido y sobre el empleo que otras, más demandantes de sectores con contenidos de empleo superiores por unidad de demanda.
3. La última *Tabla Input-Output* de que dispone el equipo evaluador para Castilla y León es la del año 2005<sup>26</sup>, que se encuentra algo alejado del periodo que se pretende evaluar, por lo que su validez para recoger la estructura productiva de la región del periodo en estudio no es del todo adecuada y los resultados pueden ir perdiendo validez cuando se trata de desagregar por ramas de actividad a medida que nos alejemos en el tiempo.
4. La información que se precisa para aplicar esta metodología requiere la participación de diferentes agentes vinculados a la ejecución del *Programa* (Administración Central, Comunidad Autónoma, Ayuntamientos, Grupos de Acción Local, industrias agroalimentarias, profesionales liberales,...), por lo que su obtención es bastante compleja y los resultados finales estarán condicionados por la fiabilidad de sus respuestas<sup>27</sup>. En la evaluación del *Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León*, se solicitó a los gestores de las distintas medidas que realizaran una distribución porcentual aproximada de los gastos comprometidos en los proyectos (actuaciones) tipo que cada uno identificara, entre las 73 ramas de actividad de la *Tabla Input-Output para Castilla y León (Anexo XV)*. Con esta información se pretende determinar qué sectores de la economía regional se ven beneficiados, en mayor o menor medida, por la ejecución del *Programa (efecto multiplicador*<sup>28</sup>*)*.

Las principales ventajas e inconvenientes de la aplicación de esta metodología se resumen en la Tabla 3.12.

---

<sup>26</sup> Para que los efectos en los diferentes años sean comparables es necesario trabajar con euros constantes del año 2005 (año de la *Tabla Input-Output*), por lo que se deflactan los gastos de los diferentes *Ejes* en las distintas anualidades, a partir de los deflatores del PIB correspondientes para cada año.

<sup>27</sup> En nuestro caso, una vez efectuado un análisis detallado de las actuaciones, pareció conveniente recoger información directa, tanto de los gestores como de los beneficiarios directos, así como del análisis de los expedientes de la mayor parte de las medidas contenidas en el *Eje 1* y de algunas de los *Ejes 2, 3 y 4*.

<sup>28</sup> Es el efecto secundario consecuencia del incremento de ingresos y del consumo generado por la intervención pública. Los efectos multiplicadores son acumulativos y tienen en cuenta el hecho de que parte de los ingresos generados se gastan de nuevo y genera otro ingreso, y así continúa sucesivamente en varios ciclos. En cada ciclo, el efecto multiplicador disminuye debido a las compras fuera del territorio.

Tabla 3.12. Ventajas e inconvenientes del análisis input-output

Ventajas	Inconvenientes
Permite calcular efectos directos e indirectos de las medidas tanto a nivel agregado como sectorial.	No recoge los posibles cambios en la estructura productiva regional pues utiliza siempre la misma <i>Tabla Input-Output</i> . Este inconveniente es más relevante si la <i>Tabla</i> disponible se refiere a un año alejado en el tiempo (como es el caso) y si en los años transcurridos se han producido cambios drásticos en el tejido productivo, como ha sucedido durante la <i>Gran Recesión</i> .
El modelo se puede aplicar por <i>Ejes</i> , por años y para el conjunto del <i>Programa de Desarrollo Rural</i> en todo el período de ejecución (2007-2015), de modo que se pueden analizar tanto los efectos globales a lo largo del periodo, como las diferencias existentes entre los respectivos <i>Ejes</i> y años.	Es necesario combinar técnicas cuantitativas y cualitativas para determinar la distribución del gasto realizado por los beneficiarios por ramas de actividad. La información que se precisa ha de tener presente a los diferentes gestores encargados de la ejecución del <i>Programa de Desarrollo Rural</i> , por lo que su obtención es bastante compleja y los resultados finales van a estar condicionados por la fiabilidad de sus respuestas.
Al desarrollarse a nivel macro, evita los errores de contabilización individual que se presentan en los métodos micro. Además, como los métodos micro, admite el estudio de casos de cara a estimar la distribución sectorial del gasto generado por cada medida.	Los efectos que aquí se determinan son únicamente interiores y, por tanto, limitados al territorio regional. Asimismo, el método supone que los efectos se producen en un año o más bien que el efecto es el acumulado.
Pueden obtenerse estimaciones adelantadas del indicador a partir de previsiones en la distribución del gasto, por lo que presenta ventajas desde el punto de vista del seguimiento del <i>Programa</i> .	No valora los efectos derivados de las sinergias, el efecto demostración o el peso muerto ( <i>leverage effects and deadweight</i> ) de las acciones, si bien el procedimiento puede mejorarse estimando dichos efectos mediante encuestas y estudio de casos.

Fuente: Elaboración propia.



## 4. DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA: EJES, MEDIDAS Y PRESUPUESTO

### 4.1. Implementación del Programa: Agentes involucrados y marco institucional.

El Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013 ha sido el principal instrumento que ha utilizado el gobierno regional para llevar a cabo su política de desarrollo rural durante el período 2007-2013. Fue presentado a la Comisión Europea el 24 de mayo de 2007 y aprobado por Decisión C (2008) 72 de 15 de febrero de 2008, precisamente cuando comenzaban a evidenciarse los primeros embates de la crisis económica.

A nadie se le oculta los difíciles años que ha vivido España durante la Gran Recesión, coincidiendo con buena parte del período de vigencia del Programa, lo que se ha traducido en una ejecución inferior a la esperada en algunas medidas. En el último año de aplicación del Programa se observó que algunas medidas no habían alcanzado los objetivos de ejecución previstos, mientras otras, como son los casos de las medidas 113. Jubilación anticipada de agricultores y trabajadores agrícolas y 214. Ayudas agroambientales, habían tenido una ejecución mayor de la esperada. Para absorber parte de los fondos FEADER que podrían perderse por no haberse ejecutado, se decidió proponer a la Comisión Europea la modificación de la distribución financiera por Ejes, descartando a su vez la opción de utilizar la financiación adicional prevista, propuesta que fue aprobada finalmente.

A todo ello hay que añadir, agravando la situación, la dificultad de muchos beneficiarios con resolución positiva para hacer frente a las inversiones aprobadas por falta de financiación. Acceder a un crédito en los momentos más duros de la crisis, ante la desconfianza de las entidades financieras al observar cómo sus ratios de morosidad, impagos e insolvencia crecían a un ritmo sin precedentes, se convirtió en una tarea ardua, por no decir imposible para muchos beneficiarios, tal como algunos revelaron a este equipo evaluador durante las entrevistas mantenidas con ellos para el estudio de casos.

**Con todo, y a pesar de estas dificultades, el Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013 ha logrado un nivel de ejecución muy satisfactorio, situándose la ejecución de los fondos FEADER en un 99,97% del presupuesto programado.**

Desde su aprobación, el Programa se ha modificado en siete ocasiones. La última modificación se presentó a la Comisión Europea el 29 de septiembre de 2015 y fue aprobada el 16 de diciembre de 2015 dando lugar a la Versión 8 del Programa, con la que se ha trabajado, básicamente, para la elaboración de este Informe. Esta modificación se encuentra respaldada por los artículos 6.1.c) y 9 del Reglamento (CE) nº 1974/2006 de la Comisión, y se ha realizado al objeto de conseguir una mejor ejecución reasignando fondos FEADER, por un lado, entre Ejes del Programa y, por otro, entre medidas de un mismo Eje, siempre cumpliendo estrictamente con lo establecido en el punto 2 del artículo 9 del citado Reglamento. A su vez, se ha renunciado a la utilización de financiación regional adicional, tal como estaba inicialmente previsto, para apoyar aquellas medidas del Eje 1 que se consideraban de especial interés para la mejora de la competitividad del sector agrario y forestal regional.

El Programa respeta fielmente, como no podía ser de otra forma, las Directrices Estratégicas Comunitarias y el Plan Estratégico Nacional y es coherente con otros, tanto de ámbito nacional como regional, que han coincidido en el tiempo y en el espacio con él. Igualmente, debe señalarse que se complementa con lo establecido en la Ley 45/2007 de 13 de diciembre para el desarrollo sostenible del medio rural, entre cuyos objetivos generales figura el de “mantener y ampliar la base económica del medio rural mediante la preservación de actividades

competitivas y multifuncionales, y la diversificación de su economía con la incorporación de nuevas actividades compatibles con un desarrollo sostenible” (art.2.1.a)<sup>29</sup>.

En aplicación de esta Ley, se aprueba en junio de 2010<sup>30</sup> el *Primer Programa de Desarrollo Rural Sostenible 2010-2014*, con el objetivo de impulsar el desarrollo en las zonas rurales, de manera prioritaria en aquellas que padecen un grado mayor de atraso relativo.

Otros planes y programas con los que el PDR de Castilla y León muestra un **elevado grado de coherencia interna** se presentan en la Tabla 4.1.

**Tabla 4.1. Planes y Programas con los que el Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013 comparte objetivos**

Programas y planes de ámbito nacional:
<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Estrategia Española de Cambio Climático y Energía Limpia. Horizonte 2007-2012-2020.</li><li>▪ Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático.</li><li>▪ Estrategia Española de Desarrollo Sostenible.</li><li>▪ Plan de Contratación Pública Verde.</li><li>▪ Plan para la Igualdad de Género en el Desarrollo Sostenible del Medio Rural.</li><li>▪ Plan Nacional de Control de la Cadena Alimentaria.</li><li>▪ Plan Estatal de Integración Asociativa.</li><li>▪ Líneas Estratégicas para la Internacionalización del Sector Agroalimentario.</li><li>▪ Plan de Activación Socioeconómica del Sector Forestal.</li><li>▪ Plan Sectorial de Turismo de Naturaleza y Biodiversidad 2013-2020.</li><li>▪ Plan Estratégico del Patrimonio Natural y la Biodiversidad 2011-2017.</li><li>▪ Plan Estratégico Español para la Conservación y el Uso Racional de los Humedales.</li></ul>
Programas y planes de ámbito regional:
<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Plan Integral Agrario para el Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013.</li><li>▪ Estrategia de Desarrollo Sostenible de Castilla y León 2009-2014</li><li>▪ Plataforma de Competitividad Productiva para los sectores de ovino y caprino.</li><li>▪ Directrices para la Promoción de la Mujer en los Sectores Agrario y Agroindustrial de la Comunidad de Castilla y León.</li><li>▪ Código de Buenas Prácticas Agrarias de Castilla y León (Decreto 40/2009, de 25 de junio, de la Junta de Castilla y León. BOCyL nº 123, de 1 de julio de 2009).</li><li>▪ Plan Director de Lucha contra Plagas Agrícolas en Castilla y León (Acuerdo 53/2009, de 14 de mayo, de la Junta de Castilla y León, BOCyL nº 103, de 3 de junio de 2009).</li><li>▪ Artesanía Alimentaria en la Comunidad de Castilla y León.</li><li>▪ Estrategia Regional contra el Cambio Climático en Castilla y León 2009-2020.</li></ul>

Fuente: Elaboración propia a partir de la web institucional del Ministerio de Agricultura, Pesca, Alimentación y Medio Ambiente y de la Consejería de Agricultura y Ganadería de la Junta de Castilla y León.

No se toman en consideración otros Programas que han sido recientemente aprobados y que, por tanto, no han coincidido en el tiempo con la vigencia del *Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013*, pero con los que también comparte algunos objetivos. Son los casos de: la Estrategia para el Apoyo de la Producción Ecológica, en el ámbito nacional; o Futura

<sup>29</sup> También se persigue “mantener y mejorar el nivel de población del medio rural y elevar el grado de bienestar de sus ciudadanos, asegurando unos servicios públicos básicos adecuados y suficientes que garanticen la igualdad de oportunidades y la no discriminación, especialmente de las personas más vulnerables o en riesgo de exclusión” (art. 2.1.b) y “Conservar y recuperar el patrimonio y los recursos naturales y culturales del medio rural a través de actuaciones públicas y privadas que permitan su utilización compatible con un desarrollo sostenible” (art. 2.1.c).

<sup>30</sup> Real Decreto 752/2010, de 4 de junio (BOE nº 142, de 11 de junio de 2010).

Alimenta 2014-2017 Estrategia de Apoyo Integral al Sector Agroalimentario, el Plan Estratégico de Producción Ecológica de Castilla y León 2016-2020, el Plan de Acción en Cooperativas Agroalimentarias de Castilla y León 2014-2015 y las Directrices para la Promoción de la Mujer en los Sectores Agrario y Agroindustrial de la Comunidad de Castilla y León, en el regional.

El ámbito de aplicación del *Programa* son las zonas rurales de la Comunidad Autónoma de Castilla y León que, según el criterio de ruralidad definido en el *Programa* y tomando como referencia el Censo de Población 2001<sup>31</sup> del Instituto Nacional de Estadística (INE), comprenden:

- 2.225 municipios (98,8% del total de la región)
- 1.106.701 habitantes (45% del total de la región)
- 91.472 Km<sup>2</sup> (91,5% del total de la región)

Como se ha podido comprobar en el análisis del contexto que se realizaba en el Capítulo 2 de este *Informe*, la realidad económica, social y medioambiental de Castilla y León justifica que se haya aplicado un *Programa* como éste para promover el desarrollo de sus zonas rurales con recursos procedentes de la Unión Europea, a través del FEADER, del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, y de la Junta de Castilla y León.

El Gráfico 4.1 muestra cómo se estructura actualmente la articulación institucional del *Programa*, desde la *Autoridad de Gestión*, la Secretaría General de la Consejería de Agricultura y Ganadería de la Junta de Castilla y León, sobre la que recae la máxima responsabilidad del *Programa*, hasta el beneficiario último que recibe la ayuda para poner en marcha su proyecto. Esta estructura ha sufrido ligeras modificaciones (sobre todo en la denominación de algunas Direcciones Generales y Servicios Técnicos) respecto a la que existía en el momento en que se aprobó el *Programa*, que no afectan, en lo sustancial, a las relaciones entre los distintos agentes.

Después de los ocho años en los que se ha desarrollado la evaluación continua del *Programa*, en los que el equipo evaluador ha estado trabajando mano a mano con el *Grupo Técnico de la Autoridad de Gestión* y con todos los *Servicios Gestores* de las diferentes medidas que lo integran, podemos afirmar que **esta estructura ha permitido una comunicación fluida y rápida entre todos los agentes y con el equipo evaluador, siendo altamente eficiente a la hora de resolver los problemas y salvar las dificultades que hayan podido surgir.**

#### 4.2. Estructura del Programa: Descripción de las prioridades y medidas.

La estrategia general de desarrollo rural de Castilla y León para el período 2007-2013, ha estado integrada por 23 medidas (Tabla 4.2), de acuerdo con el *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)*, conformándose en cuatro Ejes prioritarios:

- 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 y diversificación de la economía rural.
- Eje 4: LEADER.

El *Programa*, ha estado vigente hasta el 31 de diciembre de 2015, en virtud de la *regla n+2*, y ha demostrado tener un **elevado grado de coherencia interna** que se ha reflejado a través de

<sup>31</sup> El que se utilizó como base en el momento de elaborar el *Programa* en el año 2006.

la existencia de una relación clara y directa entre los objetivos perseguidos y las medidas que desarrollan las acciones del *Programa*.

Además, tal como se ponía de manifiesto en la *Evaluación a priori*, prácticamente todas las medidas de la estrategia han contribuido al logro de más de un objetivo específico. Más concretamente se puede afirmar que los objetivos específicos atendidos por un mayor número de medidas han sido:

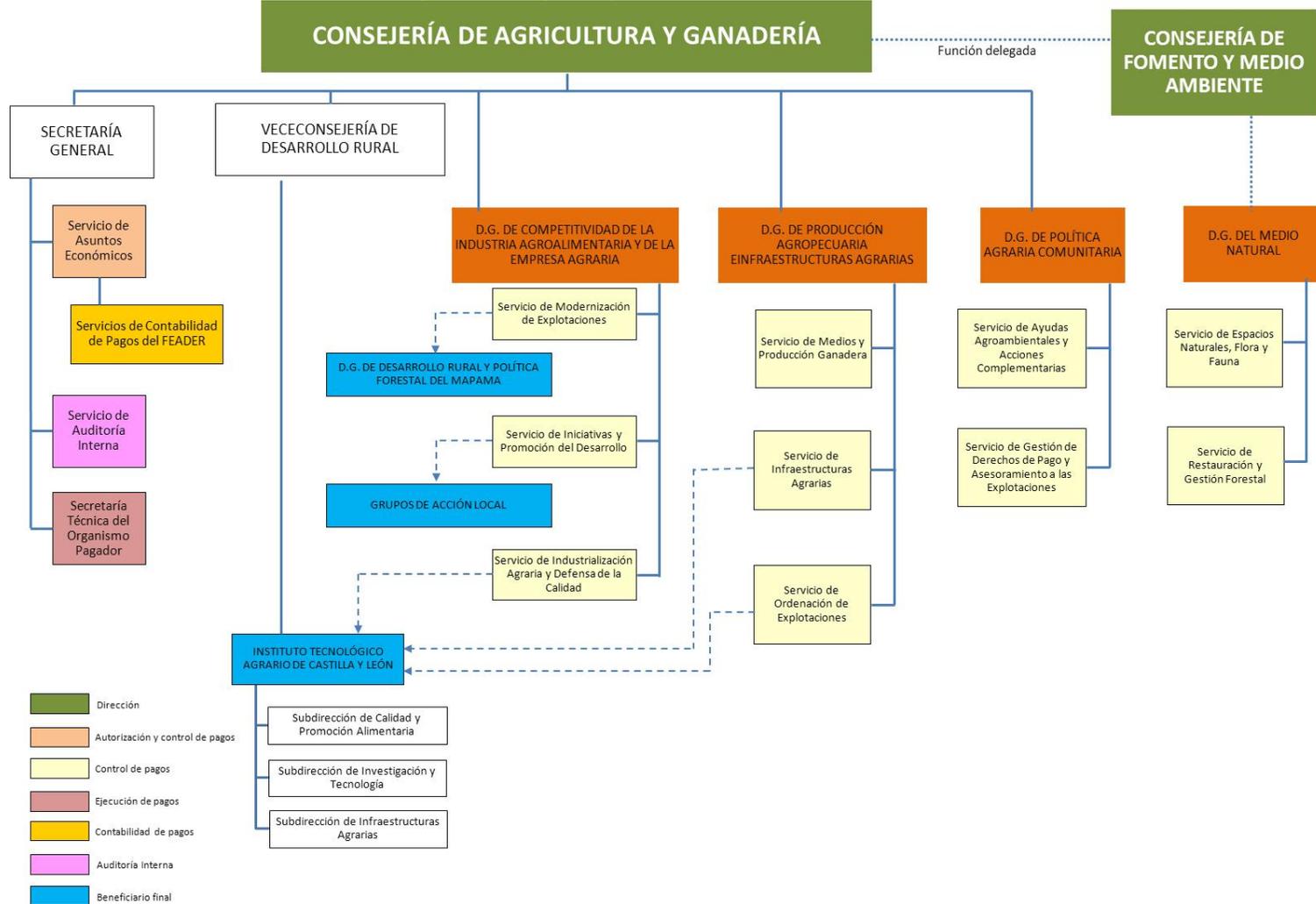
- fomentar sistemas agrarios sostenibles y respetuosos con el medio ambiente;
- favorecer la mejora del rendimiento global de las explotaciones agrícolas, ganaderas y forestales; e,
- incrementar la eficiencia en el uso de los factores productivos.

**Tabla 4.2. Estructura del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013**

Ejes	Código medida	Medidas
1	112	Instalación de jóvenes agricultores
	113	Jubilación anticipada de agricultores y trabajadores agrícolas
	114	Utilización de servicios de asesoramiento por agricultores
	115	Implantación de servicios de gestión, sustitución y asesoramiento agrícola
	121	Modernización de explotaciones agrícolas
	123	Aumento del valor añadido de las producciones agrícolas y forestales
	124	Cooperación para el desarrollo de nuevos productos, procesos y tecnologías en el sector agrícola y alimentario y en el sector forestal
	125	Mejora y desarrollo de infraestructuras agrícolas y forestales. Esta medida se divide en dos: Ordenación de explotaciones ( <b>125.0</b> ) y Actuaciones de gestión de recursos hídricos dentro del Marco Nacional ( <b>125.1</b> )
144	Explotaciones en proceso de reestructuración con motivo de la reforma de una organización común de mercados	
2	211	Ayudas destinadas a indemnizar a los agricultores por las dificultades naturales en zonas de montaña
	212	Ayudas destinadas a indemnizar a los agricultores por las dificultades en zonas distintas de montaña
	214	Ayudas agroambientales
	215	Ayudas relativas al bienestar de los animales
	221	Ayudas a la primera forestación de tierras agrícolas
	225	Ayudas a favor del medio forestal
	226	Ayudas a la recuperación del potencial forestal e implantación de medidas preventivas
	227	Ayudas para inversiones no productivas ( <i>Natura 2000</i> en el medio forestal)
3	321	Prestación de servicios básicos para la economía y la población rural
4	411	Aplicación de estrategias de desarrollo local a través de un enfoque LEADER con vistas a alcanzar los objetivos del Eje 1
	413	Aplicación de estrategias de desarrollo local a través de un enfoque LEADER con vistas a alcanzar los objetivos del Eje 3
	421	Cooperación transnacional e interregional
	431	Funcionamiento del Grupo de Acción Local, adquisición de capacidades y promoción territorial
Asistencia Técnica	511	Preparación, seguimiento, control y evaluación del Programa

Fuente: Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013 (Versión 8, septiembre 2015).

Gráfico 4.1. Estructura administrativa del Organismo Pagador y su relación con otros órganos que participan en la gestión del Programa



Fuente: Adaptado de Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013 (Versión 8, septiembre 2015:429).

Las principales conclusiones que se extraen del análisis de la incidencia de las medidas del Programa sobre las prioridades de la estrategia, y que se explicarán detalladamente en las 24 preguntas comunes de evaluación a las que se responderá en los Capítulos 6, 7 y 8 de este Informe, pueden resumirse en las siguientes:

- Las medidas que han tenido una mayor incidencia en los tres objetivos generales de la *Estrategia de Desarrollo Rural de Castilla y León* han sido las incluidas en el Eje 1. *Aumento de la competitividad del sector agrícola y forestal*, situación que está en consonancia con el peso financiero de estas actuaciones en el conjunto del Programa.
- Han mostrado también una importancia destacada las medidas relacionadas con la diversificación de la economía rural (*medidas 321, 411 y 413*) al incidir, de forma preferente, en dos de los objetivos finalistas de la estrategia de desarrollo: “Mejorar la competitividad del sector agrario, del forestal y de la industria agroalimentaria” y “Mejorar la calidad de vida y fomentar la actividad económica y su diversificación en las zonas rurales”.
- Por último, existe un amplio conjunto de medidas, fundamentalmente dentro del Eje 2. *Mejora del medio ambiente y del entorno rural*, que han incidido significativamente sobre el segundo objetivo del Programa: “Mejorar el medio ambiente y el medio rural”, como podrá comprobarse en la **respuesta a la pregunta común de evaluación 16**.

Para finalizar, se ha realizado un **análisis de sinergias** que permite evaluar la capacidad que tiene cada uno de los componentes para interactuar sobre los demás y contribuir, conjuntamente, a los objetivos generales del Programa, en un doble sentido: favorecer y reforzar la consecución de otros objetivos y absorber los efectos provenientes de otras medidas que facilitan la consecución de los objetivos que se persiguen con ellas. Para ello, ha sido necesario proceder a una clasificación de las medidas distinguiendo entre: *estratégicas, influyentes, sensibles e independientes*.

Se considera que una medida es *estratégica* cuando su contribución al logro de los tres objetivos generales del Programa es significativa; *influyente* cuando se ha valorado su contribución al logro de dos de los objetivos generales del Programa de manera significativa; *sensible* cuando la medida al menos contribuye al logro de uno de los objetivos del Programa significativamente; e *independiente* cuando su contribución al logro de los tres objetivos se considera mínima o nula.

En función de este criterio cabría realizar las siguientes observaciones.

- Entre las **medidas estratégicas** destacan tres relacionadas con el Eje 1 (*123. Aumento del valor añadido de las producciones agrícolas y forestales; 124. Cooperación para el desarrollo de nuevos productos, procesos y tecnologías en el sector agrícola y alimentario y en el sector forestal; y, 125. Mejora y desarrollo de las infraestructuras agrícolas y forestales relacionadas con la evolución y la adaptación a la agricultura y silvicultura*) y la medida 225. *Ayudas a favor del medio forestal* dentro del Eje 2.
- Dentro de las **medidas influyentes** sobresalen la medida 321. *Prestación de servicios básicos para la economía y la población rural* y las medidas 411 y 413. *Aplicación de estrategias de desarrollo local a través de un enfoque LEADER con vistas a alcanzar los objetivos del Eje 1 y del Eje 3*, respectivamente. **121 y 112**
- Existe un amplio número de **medidas sensibles** al conjunto de la estrategia.
- Finalmente, como **medidas independientes** se encuentran algunas, de carácter muy específico, como es el caso de la medida 431. *Funcionamiento del Grupo de Acción Local, adquisición de capacidades y promoción territorial*.

El Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013 ha demostrado tener un **elevado grado de integración**, al generarse sinergias relevantes entre los *Ejes y medidas* que lo conforman y la estrategia regional de desarrollo rural.

#### 4.3. Presupuesto previsto para el conjunto del período de programación

En conjunto, la previsión de gasto público cofinanciado del Programa asciende a 1.829.058.567 euros, de los cuales un 46,4% procedían de FEADER, el 25,9% de la Administración General del Estado y el 27,7% restante la Junta de Castilla y León (Tabla 4.3). A esta cantidad hay que sumar la inversión privada inducida prevista de 1.036.508.109 euros, es decir, se prevé que cada euro de gasto público programado haya inducido una inversión privada de 0,57 euros (Tabla 4.4).

**Tabla 4.3. Distribución por Ejes del gasto público cofinanciado programado para el periodo 2007-2013 (En euros)**

Eje	FEADER	Administración General del Estado	Junta de Castilla y León	Gasto público cofinanciado	Distribución porcentual
Eje 1	408.942.354	223.511.927	248.623.515	881.077.796	48,17%
Eje 2	348.000.579	201.401.005	204.231.415	753.632.998	41,20%
Eje 3	11.413.860	7.981.688	7.981.687	27.377.236	1,50%
Eje 4	77.528.723	41.418.762	41.418.762	160.366.247	8,77%
Asistencia Técnica	3.160.000	0	3.444.290	6.604.290	0,36%
<b>TOTAL</b>	<b>849.045.517</b>	<b>474.313.382</b>	<b>505.699.669</b>	<b>1.829.058.567</b>	<b>100,00%</b>

Fuente: Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013 (Versión 8, septiembre 2015).

**Tabla 4.4. Distribución por Ejes del gasto total programado para el periodo 2007-2013 (En euros)**

Eje	Gasto público cofinanciado	Gasto privado	Gasto total	Distribución	Efecto multiplicador(1)
Eje 1	881.077.796	875.025.506	1.756.103.302	61,28%	0,99
Eje 2	753.632.998	30.669.728	784.302.726	27,37%	0,04
Eje 3	27.377.236	0	27.377.236	0,96%	0,00
Eje 4	160.366.247	130.812.875	291.179.122	10,16%	0,82
Asistencia Técnica	6.604.290	0	6.604.290	0,23%	0,00
<b>TOTAL</b>	<b>1.829.058.567</b>	<b>1.036.508.109</b>	<b>2.865.566.676</b>	<b>100,00%</b>	<b>0,57</b>

(1) Inversión privada inducida prevista por euro de gasto público.

Fuente: Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013 (Versión 8, septiembre 2015).

Uno de cada dos euros del gasto público programado (48,2%) se ha destinado a aumentar la competitividad del sector agrícola y forestal (*Eje 1*). Estos 881 millones de euros se han dedicado a rejuvenecer el sector por medio de la incorporación de jóvenes agricultores, conseguir un cambio estructural de las explotaciones a través del cese de agricultores y trabajadores agrícolas, mejorar el comportamiento agroambiental de las explotaciones y su competitividad mediante servicios de asesoramiento, modernización de las explotaciones, mejorar la transformación y comercialización de los productos agrícolas y forestales, fomentar la cooperación para el desarrollo de nuevos productos, procesos y tecnologías en el sector agrícola y forestal, mejorar las infraestructuras agrarias en materia de modernización y consolidación de regadíos y la ordenación de explotaciones y acompañar a los sectores en su reestructuración frente a los cambios en la organización común de mercados.

Los recursos públicos destinados a mejorar el medio ambiente y el entorno rural (*Eje 2*) representan el 41,2% del gasto público programado cofinanciado. Los 754 millones de euros orientados a este objetivo se han canalizado al mantenimiento de la actividad agraria en zonas

de montaña, a responder a la demanda creciente de servicios ambientales, a mejorar las condiciones de cría en los animales de producción por encima de los estándares establecidos en la legislación de bienestar animal, a ampliar los recursos forestales existentes en tierras agrarias a través de la forestación, a conservar y mejorar los bosques, a defender y restaurar los recursos naturales existentes en los terrenos naturales, y a conservar la *Red Natura 2000* en zonas forestales a través de inversiones no productivas

Los *Ejes 3 y 4*, que en conjunto aglutinan el 10% del gasto público cofinanciado, se han dedicado a realizar infraestructuras rurales dirigidas a la prestación de servicios básicos para la economía y la población rural (*Eje 3*) y sobre todo a desarrollar 44 estrategias integradas de desarrollo local, gestionadas, a través del *enfoque LEADER*, por 44 Grupos de Acción Local (*Eje 4*).

El desglose presupuestario por medidas (Tabla 4.5) muestra que más de la mitad de este gasto público (51,6%) se concentra en cuatro de ellas: 125. *Mejora y desarrollo de infraestructuras agrícolas y forestales* (15,2%), 214. *Ayudas agroambientales* (14,3%), 121. *Modernización de explotaciones agrícolas* (11,9%) y 212. *Ayudas destinadas a indemnizar a los agricultores por las dificultades en zonas distintas de montaña* (10,2%). Precisamente, las medidas 121 y 125, junto con la medida 123. *Aumento del valor añadido de las producciones agrícolas y forestales*, aglutinan más de la mitad (51,2%) del gasto total previsto (público y privado inducido).

**Tabla 4.5. Distribución por medidas del gasto público y privado programado para el periodo 2007-2013**

Medida	Gasto público		Gasto privado		Gasto total		Efecto multiplicador <sup>(1)</sup>
	Euros	%	Euros	%	Euros	%	
112	73.874.019	4,04%	53.538.685	5,17%	127.412.704	4,45%	0,72
113	123.459.545	6,75%	0	0,00%	123.459.545	4,31%	0,00
114	10.966.301	0,60%	13.809.240	1,33%	24.775.541	0,86%	1,26
115	1.133.695	0,06%	2.380.760	0,23%	3.514.455	0,12%	2,10
121	217.726.842	11,90%	220.740.254	21,30%	438.467.096	15,30%	1,01
123	165.457.761	9,05%	493.095.248	47,57%	658.553.009	22,98%	2,98
124	10.245.856	0,56%	585.999	0,06%	10.831.855	0,38%	0,06
125.0	42.245.677	2,31%	0	0,00%	42.245.677	1,47%	0,00
125.1	235.786.058	12,89%	90.875.320	8,77%	326.661.378	11,40%	0,39
144	182.042	0,01%	0	0,00%	182.042	0,01%	0,00
211	68.010.334	3,72%	0	0,00%	68.010.334	2,37%	0,00
212	186.140.963	10,18%	0	0,00%	186.140.963	6,50%	0,00
214	260.951.152	14,27%	0	0,00%	260.951.152	9,11%	0,00
215	28.143.527	1,54%	0	0,00%	28.143.527	0,98%	0,00
221	143.026.608	7,82%	14.982.507	1,45%	158.009.115	5,51%	0,10
225	27.011.337	1,48%	0	0,00%	27.011.337	0,94%	0,00
226	29.984.435	1,64%	15.687.221	1,51%	45.671.656	1,59%	0,52
227	10.364.642	0,57%	0	0,00%	10.364.642	0,36%	0,00
321	27.377.236	1,50%	0	0,00%	27.377.236	0,96%	0,00
411	2.188.909	0,12%	3.283.363	0,32%	5.472.272	0,19%	1,50
413	127.512.221	6,97%	127.529.512	12,30%	255.041.733	8,90%	1,00
421	4.868.712	0,27%	0	0,00%	4.868.712	0,17%	0,00
431	25.796.405	1,41%	0	0,00%	25.796.405	0,90%	0,00

Medida	Gasto público		Gasto privado		Gasto total		Efecto multiplicador <sup>(1)</sup>
	Euros	%	Euros	%	Euros	%	
Asistencia Técnica	6.604.290	0,36%	0	0,00%	6.604.290	0,23%	0,00
<b>TOTAL</b>	<b>1.829.058.567</b>	<b>100,0%</b>	<b>1.036.508.109</b>	<b>100,0%</b>	<b>2.865.566.676</b>	<b>100,0%</b>	<b>0,57</b>

(1) Inversión privada inducida prevista por euro de gasto público programado.

Fuente: Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013 (Versión 8, septiembre 2015).

Particularmente interesante resulta el análisis del **efecto multiplicador** que genera cada euro de gasto público invertido en aquéllas medidas del Programa que precisan del concurso de la aportación financiera del beneficiario cofinanciando el proyecto. En este sentido, la *medida 123. Aumento del valor añadido de las producciones agrícolas y forestales* es la que genera un mayor efecto inducido sobre la inversión privada, pues cada euro invertido por las administraciones públicas involucradas en la financiación del Programa (FEADER, Administración General del Estado y Junta de Castilla y León) prácticamente se generan 3 euros de inversión privada (Tabla 4.5). Le sigue la *medida 115. Implantación de servicios de gestión, sustitución y asesoramiento agrícola* (2,10 euros) y la *medida 411. Aplicación de estrategias de desarrollo local a través de un enfoque LEADER con vistas a alcanzar los objetivos del Eje 1* (1,50 euros).



## 5. ANÁLISIS Y DISCUSIÓN DE LOS INDICADORES DEL PROGRAMA

### 5.1. Valoración de los niveles alcanzados en relación con los criterios establecidos y el objetivo inicialmente previsto: Análisis de las desviaciones

#### 5.1.1. Indicadores de realización: Eficacia financiera y eficacia física

##### 5.1.1.1. Eficacia financiera

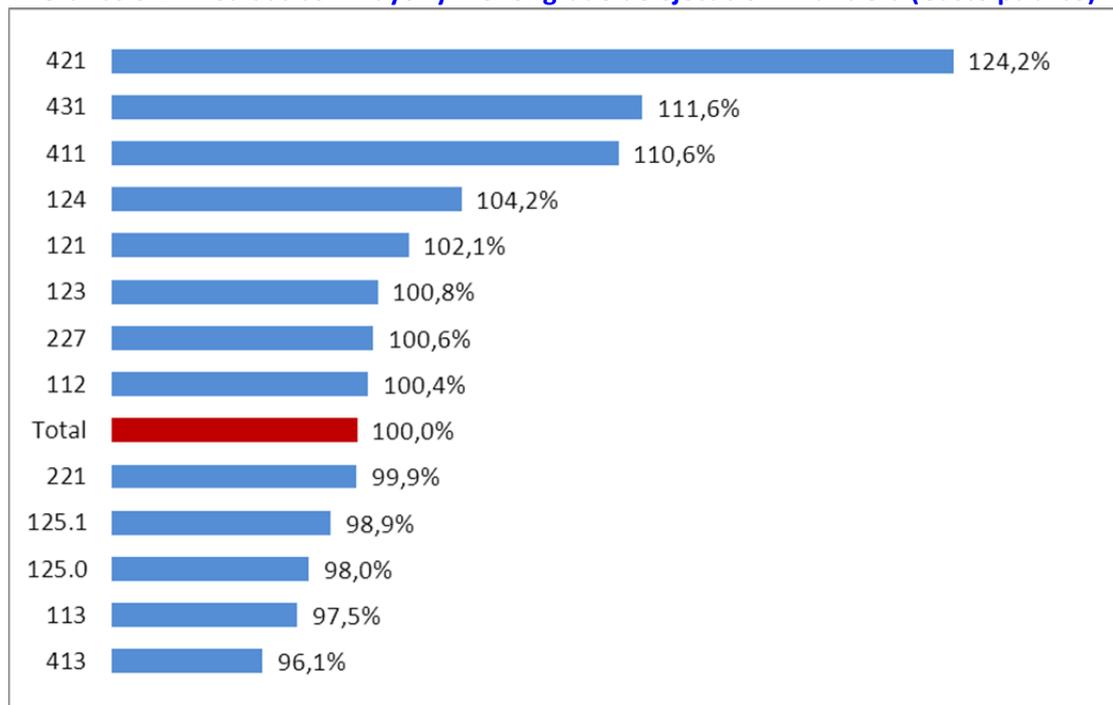
La ejecución financiera ha ascendido a 1.828,4 millones de euros. Estos pagos suponen, en la práctica, una ejecución financiera del *Programa* plena (Tabla 5.1).

**Tabla 5.1. Grado de ejecución financiera de las medidas del Programa (Gasto público)**

Medida	Programado		Ejecutado		Gasto total
	Euros	%	Euros	%	Euros
112	73.874.019	4,04%	74.180.840	4,06%	100,4%
113	123.459.545	6,75%	120.379.185	6,58%	97,5%
114	10.966.301	0,60%	10.966.301	0,60%	100,0%
115	1.133.695	0,06%	1.133.695	0,06%	100,0%
121	217.726.842	11,90%	222.202.991	12,15%	102,1%
123	165.457.761	9,05%	166.827.500	9,12%	100,8%
124	10.245.856	0,56%	10.676.123	0,58%	104,2%
125.0	42.245.677	2,31%	41.398.719	2,26%	98,0%
125.1	235.786.058	12,89%	233.103.942	12,75%	98,9%
144	182.042	0,01%	182.042	0,01%	100,0%
211	68.010.334	3,72%	68.010.334	3,72%	100,0%
212	186.140.963	10,18%	186.139.183	10,18%	100,0%
214	260.951.152	14,27%	260.974.477	14,27%	100,0%
215	28.143.527	1,54%	28.141.597	1,54%	100,0%
221	143.026.608	7,82%	142.891.906	7,82%	99,9%
225	27.011.337	1,48%	27.003.403	1,48%	100,0%
226	29.984.435	1,64%	29.984.435	1,64%	100,0%
227	10.364.642	0,57%	10.429.790	0,57%	100,6%
321	27.377.236	1,50%	27.372.191	1,50%	100,0%
411	2.188.909	0,12%	2.420.848	0,13%	110,6%
413	127.512.221	6,97%	122.575.542	6,70%	96,1%
421	4.868.712	0,27%	6.047.594	0,33%	124,2%
431	25.796.405	1,41%	28.781.672	1,57%	111,6%
Asistencia Técnica	6.604.290	0,36%	6.604.290	0,36%	100,0%
<b>TOTAL</b>	<b>1.829.058.566</b>	<b>100,00%</b>	<b>1.828.428.597</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Elaborado a partir del *Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013* (Versión 8, septiembre 2015) y del *Informe Intermedio 2015*.

Este nivel de ejecución también se ha alcanzado en la mayoría de las medidas (Gráfico 5.1), aunque destacan por presentar un grado de ejecución superior al previsto, tres de las cuatro medidas que integran la *metodología LEADER*: cooperación transnacional e interregional (421), funcionamiento del Grupo de Acción Local, adquisición de capacidades y promoción territorial (431) y aplicación de estrategias de desarrollo local a través de un *Enfoque LEADER* con vistas a alcanzar los objetivos del *Eje 1* (411). Curiosamente, la cuarta de las medidas del *Eje 4*, aplicación de estrategias de desarrollo local a través de un *Enfoque LEADER* con vistas a alcanzar los objetivos del *Eje 3* (413), es la que muestra un grado de ejecución más bajo (96,1%).

**Gráfico 5.1. Medidas con mayor y menor grado de ejecución financiera (Gasto público)**

Fuente: Elaborado a partir del Informe Intermedio 2015 del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León, 2007-2013.

#### 5.1.1.2. Eficacia física

La ejecución descrita ha permitido que los indicadores de realización establecidos en el Programa se alcancen en el grado que sintetiza la Tabla 5.2. El criterio utilizado para valorar el grado de ejecución (eficacia) física de las distintas medidas que conforman el Programa ha sido el siguiente:

- **Ejecución muy alta:** mayor del 125%
- **Ejecución alta:** entre el 105% y el 125%
- **Ejecución ajustada:** entre el 95% y el 105%
- **Ejecución moderada:** entre el 85% y el 95%
- **Ejecución baja:** entre el 75% y el 85%
- **Ejecución muy baja:** inferior al 75%

El análisis de los datos permite afirmar que, en general, el Programa ha cumplido con los objetivos previstos. De hecho, sólo 9 de los 42 indicadores de realización considerados muestran un nivel de ejecución inferior al 75% (muy bajo). Paralelamente, otros 8 indicadores elevan su índice de realización por encima del 125% (muy alto).

**Tabla 5.2. Grado de eficacia física**

Medida	Indicador de realización	Programado	Ejecutado	Índice de realización	
112	Número de jóvenes agricultores beneficiarios	2.765	1.943	70,3%	Muy bajo
	Volumen total de inversiones (miles de €)	143.096	65.003	45,4%	Muy bajo
113	Número de hectáreas liberadas (ha)	42.942	75.232	175,2%	Muy alto
	Número de beneficiarios (agricultores + trabajadores)	928	1.421	153,1%	Muy alto
114	Número de agricultores beneficiarios de subvenciones	10.000	9.535	95,4%	Ajustado

Medida	Indicador de realización	Programado	Ejecutado	Índice de realización	
115	Número de servicios de gestión, sustitución o asesoramiento implantados	25	21	84,0%	Moderado
121 <sup>(1)</sup>	Número de explotaciones agrícolas beneficiarias de ayudas a la inversión	5.302	5.289	99,8%	Ajustado
	Volumen total de inversiones (miles de €)	408.320	298.175	73,0%	Muy bajo
123 <sup>(1)</sup>	Número de empresas subvencionadas	534	885	165,7%	Muy alto
	Volumen total de inversiones (miles de €)	729.185	762.722,2	104,6%	Ajustado
124	Número de iniciativas de cooperación subvencionadas	30	48	160,0%	Muy alto
125 <sup>(1)</sup>	Número de operaciones subvencionadas	80	124	155,0%	Muy alto
	Volumen total de inversiones (miles de €)	399.968	408.519,6	102,1%	Ajustado
144	Número de explotaciones agrícolas beneficiarias de ayudas	50	32	64,0%	Muy bajo
211	Tierras agrícolas (SAU) beneficiaria de ayuda (ha)	2.920.000	3.043.389	104,2%	Ajustado
212	Número de explotaciones beneficiarias de ayuda	33.330	32.632	97,9%	Ajustado
214 <sup>(1)</sup>	Superficie física beneficiaria de ayuda (ha)	1.267.340	1.331.494	105,1%	Alto
	Superficie total beneficiaria de ayuda (ha)	1.355.000	1.432.407	105,7%	Alto
	Número de explotaciones beneficiarias de ayuda	12.200	13.301	109,0%	Alto
	Número total de contratos	12.200	13.301	109,0%	Alto
215	Número de contratos	600	655	109,2%	Alto
	Número de explotaciones agrícolas beneficiarias de ayuda	600	655	109,2%	Alto
221	Número de beneficiarios	12.447	6.359	51,1%	Muy bajo
	Número de hectáreas de tierras forestadas	35.000	29.746	85,0%	Moderado
225	Superficie forestal física beneficiaria de ayuda (ha)	18.500	18.389	99,4%	Ajustado
	Número de contratos	496	493	99,4%	Ajustado
	Número de explotaciones forestales beneficiarias de ayuda	496	493	99,4%	Ajustado
	Superficie forestal total beneficiaria de ayuda (ha)	18.500	18.389	99,4%	Ajustado
226	Número de actividades beneficiarias de ayuda	4.246	3.061	72,1%	Muy bajo
	Volumen total de inversiones (miles de euros)	46.000	39.293,56	85,4%	Moderada
227	Número de silvicultores beneficiarios de subvenciones	250	377	150,8%	Muy alto
	Volumen total de inversiones (miles de euros)	12.000	12.331,89	102,8%	Ajustado
321	Número de actividades beneficiarias de ayuda	63	88	139,7%	Muy alto
	Volumen total de inversiones (miles de euros)	29.898,2	32.958,13	110,2%	Alto
411 413	Número de beneficiarios subvencionados	6.165	3.188	51,7%	Muy bajo
	Número de Grupos de Acción Local	44	44	100,0%	Ajustado
	Número de proyectos financiados por los GAL	6.688	3.188	47,7%	Muy bajo
	Población total de la zona del GAL	1.066.000	1.051.095	98,6%	Ajustado
	Superficie total de la zona del GAL (Km <sup>2</sup> )	90.000	92.254	102,5%	Ajustado
421	Número de GAL cooperantes	44	140	318,2%	Muy alto
	Número de proyectos de cooperación beneficiarios de ayuda	40	15	37,5%	Muy bajo
431	Número de acciones beneficiarias de ayuda	440	352	80,0%	Bajo

Nota: Los datos no incluyen los compromisos de transición correspondientes a períodos de programación anteriores.

(1) Los indicadores de estas medidas incluyen los *Nuevos Retos* a partir del Chequeo Médico.

Fuente: Elaborado a partir del *Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013* (Versión 8, septiembre 2015) y del *Informe intermedio 2015*.

Se explican, a continuación, las razones que pueden estar detrás de los valores de los indicadores que se encuentran alejados del objetivo inicialmente previsto y que han alcanzado un grado de eficacia física **muy bajo** (inferior al 75%).

- Aunque el nivel del indicador “*número de jóvenes agricultores beneficiarios*” se encuentra al 70,3% del objetivo inicialmente previsto, debe tenerse en cuenta que el grado de ejecución financiera en términos de gasto público se encontraba en el 100,4% (Gráfico 5.1). Esta desviación entre la ejecución física y la financiera obedece, fundamentalmente, al elevado número de operaciones procedentes del marco anterior y que, lógicamente, no computa a efectos del *indicador de realización*. De hecho, el número de beneficiarios correspondientes al período de programación 2000-2006 ha sido 1.248 cuando se estimaba que fuera 995. Aun así, han sido 1.943 los jóvenes agricultores que se han beneficiado de esta ayuda, de los cuales 361 son mujeres (18,6%). Dada la realidad demográfica del medio rural de Castilla y León, descrita en el *Capítulo 2* de este *Informe*, y que el 97% de las actuaciones se han concentrado en zonas desfavorecidas, el resultado puede considerarse muy positivo.
- El indicador “*volumen total de inversiones*” de la misma *medida 112* aún alcanza un nivel de ejecución inferior (45,4%). La grave crisis económica que, como ya se ha señalado, ha acompañado y condicionado la ejecución del *Programa*, provocó una disminución considerable en el volumen de inversiones propuesto por los agricultores con respecto al inicialmente previsto en la fase de diseño. Una parte importante de los compromisos contraídos en los últimos años de vigencia del *Programa* se van pagar con fondos del periodo de programación 2014-2020. Obviamente, estas inversiones tampoco computan a efectos del indicador.
- Los indicadores de la *medida 121. Modernización de explotaciones agrícolas* muestran una evolución dispar. Mientras el “*número de explotaciones beneficiarias*” presenta un valor ajustado (99,8%) el “*volumen total de inversiones*” alcanza un 73%. Este dispar grado de ejecución viene motivado por las mismas razones que en el caso anterior: una reducción del volumen de inversión propuesto por los agricultores. En cualquier caso, la medida se salda con un total de 5.289 beneficiarios de explotaciones modernizadas, de los cuales 416 son mujeres (un 9% de las personas físicas beneficiadas) y 2.218 menores de 40 años (un 47,8% de las personas físicas beneficiadas).
- El “*número de explotaciones beneficiarias*”, *indicador de realización* de la *medida 144. Explotaciones en proceso de reestructuración con motivo de la reforma de una organización común de mercados*, también arroja un valor muy bajo (64,0%). Esta medida, que se incluyó en la versión 4 del Programa, aprobada por Decisión C(2010)8693 de 2 de diciembre de 2010, no se activó hasta el año 2012. Aunque la *Orden* de convocatoria de las ayudas, una para todo el período, permitía tres alternativas a las que debía adaptarse el proceso de reestructuración de las explotaciones, todos los solicitantes optaron por acogerse a la modalidad de *reestructuración con mantenimiento de cultivo de tabaco*. Los motivos que están detrás del bajo nivel alcanzado por el indicador (reducida eficacia física) se encuentran, por un lado, en una estimación optimista en cuanto al posible interés que iba a despertar la medida entre los potenciales beneficiarios y, por otro, porque 10 de las 42 solicitudes que se presentaron fueron denegadas al no cumplir los requisitos exigidos por la normativa de la Unión Europea.
- En el caso del “*número de beneficiarios*” de la *medida 221. Ayudas a la primera forestación de tierras agrícolas*, si bien el indicador refleja un total de 6.359 beneficiarios subvencionados, con un *índice de realización* del 51,1%, habría que añadir otros 1.199 adicionales, que corresponden a operaciones del *Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013*, pero que no se encuentran contabilizadas debido a que los pagos se

cargaron al nuevo *Programa* correspondiente al período 2014-2020, como compromisos de transición, dado que la dotación presupuestaria de la medida se agotó.

- Ocurre lo mismo en el caso de la *medida 226. Ayudas a la recuperación del potencial forestal e implantación de medidas preventivas*, con el indicador “Número de actividades beneficiarias de ayuda” que contabiliza un total de 3.061 acciones (72,1% del objetivo previsto), a las que habría que sumar 602 actividades correspondientes a 240 operaciones del *Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013*, que se han pagado con cargo al *Programa 2014-2020*.
- Finalmente, dentro del *Eje 4. LEADER* hay tres indicadores que arrojan valores de eficacia muy bajos. Es preciso recordar que este *Eje* tardó en arrancar al comienzo del *Programa*<sup>32</sup>, no sólo en Castilla y León sino en todos los Estados miembros, ya que supuso un gran cambio que, por primera vez, lo que en su día fuera la *Iniciativa Comunitaria LEADER*, con un funcionamiento independiente, pasara a integrarse en los programas de desarrollo rural dentro del *Segundo Pilar de la PAC*. Este hecho, junto con el retraso en la aprobación de los Grupos de Acción Local, que se dilató en exceso, provocaron que, durante todo el período de programación 2007-2013, los indicadores de las medidas de este *Eje* hayan mostrado, año tras año, *índices de realización* muy bajos. En concreto, destacan:
  - el “*número de beneficiarios subvencionados*” (51,7%) y el “*número de proyectos subvencionados por los GAL*” (47,7%) de las *medidas 411 y 413*, respectivamente. La razón principal vuelven a ser los problemas de financiación de los promotores a raíz de la crisis económica, a los que ya se ha hecho mención a lo largo de este *Informe*.
  - llama la atención que los dos *indicadores de realización* de la *medida 421. Cooperación transnacional e interregional, “número de GAL cooperantes” y “número de proyectos de cooperación beneficiarios de ayuda”*, se encuentren en los dos extremos de los intervalos que se han considerado para fijar los criterios de valoración. En el primero de ellos, si han estado operando 44 Grupos de Acción Local en Castilla y León, durante el período de programación 2007-2013, y han participado en proyectos de cooperación interterritorial 140, quiere decir que los Grupos han intervenido por término medio en 3 proyectos de cooperación, una de las especificidades del *Enfoque LEADER*. Sin embargo, el segundo, “*número de proyectos de cooperación beneficiarios de ayuda*” ha registrado un valor muy bajo en relación con el inicialmente previsto, 40 frente a 15 (37,5%). En conjunto, la valoración es positiva ya que, aunque han sido pocos los proyectos llevados a cabo, han sido capaces de movilizar a todos los Grupos de la región, estrechando lazos y favoreciendo la capacidad de cooperación entre territorios, resultado que ha podido comprobarse en el trabajo de campo. Buena muestra de ello son los dos proyectos de cooperación interterritorial que se recogen en el *Catálogo de Buenas Prácticas* que acompaña a este *Informe* en *Tomo III: Abraza la Tierra y Ninf@-Calidad “Pesca, sostenibilidad, turismo y familia”*.

---

<sup>32</sup> Cuando este mismo equipo evaluador realizó la *evaluación intermedia (a medio plazo) del Programa*, en 2010, con datos del período de ejecución 2007-2009, no se había puesto en marcha todavía ninguna de las medidas de este *Eje*.

**5.1.2. Indicadores de resultados**

Siguiendo el mismo criterio utilizado para valorar el grado de ejecución física, se ha elaborado la Tabla 5.3, en la que se compara el valor previsto en cada uno de los indicadores de resultados del Programa y el efectivamente alcanzado. En este caso, de los 25 indicadores previstos en el Programa, únicamente tres presentan un grado de eficacia muy bajo (inferior al 75%) y dos más presentan una ejecución baja (entre el 75 y el 85% del valor inicialmente previsto).

**Tabla 5.3. Indicadores de resultados por medidas**

Medida	Indicador de resultado	Programado	Realizado	Índice de realización	
112	Aumento del VAB en las explotaciones agrícolas o empresas subvencionadas <sup>(1)</sup>	619.861.523	622.435.993	100,5%	Ajustado
121	Aumento del VAB en las explotaciones agrícolas o empresas subvencionadas <sup>(1)</sup>	861.109.061	878.812.213	102,1%	Ajustado
	Nº de explotaciones o empresas que hayan incorporado nuevos productos o técnicas	1.000	534	53,4%	Muy bajo
123	Aumento del VAB en las explotaciones agrícolas o empresas subvencionadas <sup>(1)</sup>	926.336.946	915.332.263	98,8%	Ajustado
	Nº de explotaciones o empresas que hayan incorporado nuevos productos o técnicas	100	82	82,0%	Bajo
124	Nº de explotaciones o empresas que hayan incorporado nuevos productos o técnicas	30	48	160,0%	Muy alto
125	Aumento del VAB en las explotaciones agrícolas o empresas subvencionadas <sup>(1)</sup>	251.134.490	248.277.782	98,9%	Ajustado
144	Nº de explotaciones reestructuradas	50	32	64,0%	Muy bajo
211 212	Superficie (ha) gestionada satisfactoriamente que contribuya a <sup>(2)</sup> : e) evitar la marginación y el abandono de tierras	2.835.000	3.043.389	107,4%	Alto
214	Superficie (ha) gestionada satisfactoriamente que contribuya a <sup>(2)</sup> : a) La biodiversidad y la agricultura o la silvicultura de elevado valor natural b) la calidad del agua c) la lucha contra el cambio climático d) la calidad del suelo e) evitar la marginación y el abandono de tierras	1.355.000	1.302.221	96,1%	Ajustado
221	Superficie (ha) gestionada satisfactoriamente que contribuya a <sup>(2)</sup> : a) La biodiversidad y la agricultura o la silvicultura de elevado valor natural c) la lucha contra el cambio climático d) la calidad del suelo	35.000	29.746	85,0%	Moderado
					Moderado
					Moderado
225	Superficie (ha) gestionada satisfactoriamente que contribuya a <sup>(2)</sup> : a) La biodiversidad y la agricultura o la silvicultura de elevado valor natural c) la lucha contra el cambio climático e) evitar la marginación y el abandono de tierras	116.500	114.459	98,2%	Ajustado
226	Superficie (ha) gestionada satisfactoriamente que contribuya a <sup>(2)</sup> : a) La biodiversidad y la agricultura o la silvicultura de elevado valor natural c) la lucha contra el cambio climático d) la calidad del suelo	25.400	34.708	136,6%	Muy alto

Medida	Indicador de resultado	Programado	Realizado	Índice de realización	
227	Superficie gestionada satisfactoriamente que contribuya a <sup>(2)</sup> : a) La biodiversidad y la agricultura o la silvicultura de elevado valor natural	6.300	6.609,01	104,9%	Ajustado
321	Población de las zonas rurales beneficiaria de los servicios perfeccionados	60.000	58.900	98,2%	Ajustado
411	Número bruto de puestos de trabajo creados	107	89	83,2%	Bajo
413	Número bruto de puestos de trabajo creados	1.432	1.580	110,3%	Alto
421	Número bruto de puestos de trabajo creados	15	0	0,0%	Muy bajo
431	Número bruto de puestos de trabajo creados	120	134	111,7%	Alto

(1) Se trata de un indicador específico. Las cifras que aparecen bajo la columna "Programado" son las previstas para el indicador en la *Evaluación a priori*, modificadas en función del nuevo escenario de programación diseñado. Las que aparecen bajo la que se denomina "Realizado" se estiman a partir del gasto ejecutado. Ambas corresponden al Valor Añadido generado a lo largo de 10 años desde que se realiza la inversión, como se detalla en los siguientes subepígrafes.

(2) En los indicadores relativos al número de hectáreas gestionadas la superficie se contabiliza tantas veces como contribuciones.

Fuente: Elaborado a partir del *Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013* (Versión 8, septiembre 2015) y del *Informe intermedio 2015*.

Se exponen a continuación las razones que justifican los valores de los indicadores que se desvían significativamente por debajo del objetivo inicialmente previsto.

- El indicador "número de explotaciones o empresas que hayan incorporado nuevos productos o técnicas" de la medida 121. *Modernización de las explotaciones agrícolas* sólo ha alcanzado el 53,4% del valor previsto, superando apenas la mitad de lo que se pretendía conseguir inicialmente. La explicación se encuentra, por un lado, en que una parte importante de los compromisos contraídos en los últimos años de vigencia del Programa se pagarán con fondos del período de programación 2014-2020 y, como ya se ha señalado, dichas inversiones no computan a efectos del período 2007-2013; por otro, parece ser que determinadas sembradoras con aptitud de siembra directa, no se pudieron computar como tales al no estar oficialmente clasificadas como de siembra directa en el *Registro Oficial de Maquinaria Agrícola (ROMA)*, lo que ha podido suponer una desviación con respecto a las previsiones. Adicionalmente, la ganadería (vacuno, porcino y ovino, fundamentalmente) ha estado sometida a fuertes oscilaciones de precios y cierto reajuste estructural lo que ha provocado una disminución de las inversiones en estos sectores. Aun así, se han financiado un total de 534 operaciones durante este período, con cargo a la medida 121, en las que la explotación subvencionada ha introducido una nueva técnica, algunas de las cuales son:
  - automatización del proceso de alimentación animal;
  - adquisición de máquinas de siembra directa;
  - adquisición de GPS que se instalan en la maquinaria para optimizar las labores agrícolas;
 y,
  - nuevos sistemas de ajuste y eliminación del estiércol.
- Este mismo indicador, para la medida 123. *Aumento del valor añadido de los productos agrícolas y forestales*, alcanza un 82% de índice de realización. Debe destacarse que aunque el resultado obtenido no ha alcanzado el previsto al comienzo del Programa, un 82% de logro en un contexto de grave crisis económica no puede valorarse ni mucho menos negativamente. Hay que tener en cuenta que cuando el entorno está lleno de incertidumbre las empresas y las explotaciones se comportan de manera prudente y conservadora, no arriesgándose a invertir en nuevos productos o nuevas técnicas de resultado incierto, lo que parece lógico.
- La justificación del bajo valor alcanzado por el indicador "número de explotaciones reestructuradas" de la medida 144. *Explotaciones en proceso de reestructuración con motivo de la reforma de una organización común de mercados*, se ha realizado en el epígrafe anterior.

- En el caso de la *medida 221. Ayuda a la primera forestación de tierras agrícolas*, si bien el indicador de resultados “*superficie gestionada satisfactoriamente*” contabiliza un total de 29.746 hectáreas que han sido subvencionadas, habría que añadir otras 6.590 ha adicionales, que corresponden a operaciones del *Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013*, pero que no se encuentran contabilizadas debido a que los pagos se realizaron con cargo al nuevo *Programa*, el correspondiente al período 2014-2020, dado que la dotación presupuestaria de la medida se agotó. Tomando en consideración este hecho, el valor que alcanzaría el indicador sería de un total de 36.336 hectáreas.
- Por último, los *indicadores de resultados* de las *medidas* del *Eje 4. LEADER*, con niveles de ejecución bajos o muy bajos, reflejan situaciones muy dispares. Así, en el caso de la *medida 411. Aplicación de estrategias de desarrollo local a través de un enfoque LEADER con vistas a alcanzar los objetivos del Eje 1*, el resultado obtenido para el indicador “*número bruto de puestos de trabajo creados*” se sitúa en el 83,2% del previsto, lo que obedece a las mismas razones expuestas en epígrafe anterior relacionadas con el menor tamaño de los proyectos debido a las dificultades de los promotores para encontrar financiación. El valor de este mismo indicador para la *medida 421. Cooperación transnacional e interregional (0%)* se valora muy positivamente, puesto que, dadas las características de los proyectos de cooperación interterritorial que se han puesto en marcha al amparo del *Programa*, y que pueden consultarse en la Tabla 8.30 de este *Informe*, no tiene cabida la creación de nuevos puestos de trabajo para desempeñar las funciones que perfectamente se han llevado a cabo por los equipos técnicos de los Grupos.

Finalmente, y al objeto de ofrecer una visión más global de los logros del *Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León*, en la Tabla 5.4 se han agregado los indicadores de resultado que tienen la misma definición y la misma metodología de cálculo. Como puede observarse, el único indicador que arroja un valor muy bajo de ejecución es el “*número de explotaciones o empresas que han incorporado nuevos productos o técnicas*”, por las razones que ya han sido expuestas.

**Tabla 5.4. Principales resultados obtenidos del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León**

Indicador de resultado	Programado	Realizado	Índice de realización	
Aumento del VAB en las explotaciones agrícolas o empresas subvencionadas <sup>(1)</sup>	2.658.442.021	2.664.858.252	100,2%	Ajustado
Nº de explotaciones o empresas que hayan incorporado nuevos productos o técnicas	1.130	664	58,8%	Muy bajo
Superficie (ha) gestionada satisfactoriamente que contribuya a <sup>(2)</sup> : a) La biodiversidad y la agricultura o la silvicultura de elevado valor natural; b) la calidad del agua; c) la lucha contra el cambio climático; d) la calidad del suelo; o, e) evitar la marginación y el abandono de tierras	4.727.000	4.531.132	95,9%	Ajustado
Población de las zonas rurales beneficiaria de los servicios perfeccionados	60.000	58.900	98,2%	Ajustado
Número bruto de puestos de trabajo creados	1.674	1.803	107,7%	Alto

(1) Se trata de un indicador específico. Las cifras que aparecen bajo la columna “*Programado*” son las previstas para el indicador en la *Evaluación a priori*, modificadas en función del nuevo escenario de programación diseñado. Las que aparecen bajo la que se denomina “*Realizado*” se estiman a partir del gasto ejecutado. Ambas corresponden al Valor Añadido generado a lo largo de 10 años desde que se realiza la inversión, como se detalla en los siguientes subepígrafes.

(2) En los indicadores relativos al número de hectáreas gestionadas la superficie se contabiliza tantas veces como contribuciones.  
Fuente: Elaborado a partir del *Informe Intermedio 2015 del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León, 2007-2013*.

Dado que el indicador ***Incremento del Valor Añadido Bruto en las explotaciones o empresas subvencionadas*** no se obtiene directamente del sistema de seguimiento del *Programa* y que su cuantificación puede realizarse a partir de la aplicación de diferentes metodologías, a continuación se presentan las estimaciones realizadas y una discusión sobre los valores que puede arrojar dependiendo de la metodología utilizada.

### 5.1.2.1. Estimación del Indicador Específico de Resultados 2: Incremento del Valor Añadido en las explotaciones agrícolas o empresas subvencionadas

Durante la realización de la *Evaluación a Priori del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013*, se planteó la necesidad de modificar el diseño del **Indicador de Resultados 2. Incremento del Valor Añadido en las explotaciones o empresas subvencionadas**. Los argumentos para tal modificación fueron entonces expuestos, y las dificultades observadas condujeron a la elaboración de un **indicador específico** que realizase una estimación indirecta de dicha magnitud.

El método desarrollado se aplicó a todas las medidas del *Programa* que contemplan este indicador:

*Medida 112. Instalación de jóvenes agricultores*

*Medida 121. Modernización de explotaciones agrarias*

*Medida 123. Aumento del valor añadido de las producciones agrícolas y forestales*

*Medida 125.1. Mejora y desarrollo de las infraestructuras agrícolas y forestales. Gestión de recursos hídricos*

Se expone, a continuación, el proceso seguido para fijar el valor previsto o **programado** para el indicador en cada medida. Estos valores se incluyeron por parte de la *Autoridad de Gestión* en la primera versión del *Programa*, como objetivo del Indicador de Resultados para las medidas mencionadas.

Para no alargar la descripción se detalla el procedimiento para la *medida 125.1. Gestión de recursos hídricos*, aunque el proceso ha sido similar en el resto de las medidas.

Se inicia con la estimación del incremento de *Valor Añadido Bruto* medio por euro de inversión pública para las actuaciones de la medida. Para ello se seleccionaron actuaciones representativas del período de programación anterior (2000-2006). En el caso de la *medida 125.1*, se tomaron únicamente 3 actuaciones de la *medida 7.2. Desarrollo y mejora de las infraestructuras de apoyo del Programa Operativo Integrado de Castilla y León 2000-2006 (POI)*, medida en la que se habían ejecutado un reducido número de actuaciones pero de importes muy elevados. De las *Memorias* de estas 3 actuaciones se extrajeron estimaciones de la variación del *Margen bruto de explotación* que se derivaría de cada una de ellas. Los datos se presentan en la Tabla 5.5.

**Tabla 5.5. Datos tomados de las actuaciones de la medida 7.2 del POI y estimación del incremento del VAB**

Denominación de la actuación	Inversión Pública (€)	Detalle tomado de la Memoria de las actuaciones	Incremento del VAB estimado por euro público invertido (%)
Itero de la Vega	2.458.304,27	El Margen bruto anual pasa de 992285,76 a 1.138.963,59 euros	5,97
Torresandino	3.392.712,02	El Margen bruto anual pasa de 1.619.351,82 a 1.788.574,09 euros	4,99
Payuelos	455.364.339,00	Se estiman unos beneficios de 91.468.375,08 el primer año y de 96.080.424,68 los siguientes	20,09 el primer año y 21,1 los siguientes

Fuente: Elaboración propia.

En un primer momento, se decidió descontar del incremento del VAB la amortización financiera de la inversión privada, con un periodo de amortización que se fijó en 4 años, con porcentajes de amortización del 50%, 25%, 12,5%, y 12,5%. Finalmente, este descuento fue desestimado en los cálculos, por entender que suponía un incremento patrimonial y, por tanto, que era neutro en el cálculo del *Valor Añadido*.

Para el conjunto de la *medida 125*, se combinaron las informaciones provenientes de los 3 proyectos analizados, estimando un retorno en VAB de los porcentajes de inversión pública que se presentan en la Tabla 5.6. Obsérvese que, como se señaló en la *Evaluación a Priori*, se estimó un impacto derivado de la inversión a lo largo de 10 años, dado que así se recogía en las memorias de las actuaciones consideradas.

**Tabla 5.6. Estimación de los retornos en porcentaje de inversión pública para la medida 125**

Año	1	2	3	4	5
% de Inversión pública que supone el incremento del VAB	10,35	10,68	10,68	10,68	10,68
Año	6	7	8	9	10
% de Inversión pública que supone el incremento del VAB	10,68	10,68	10,68	10,68	10,68

Fuente: Elaboración propia.

Estas cifras se aplicaron a las cuantías de inversión pública programadas para los 7 años del periodo de programación (2007-2013). Obviamente, las cifras han cambiado posteriormente tal como se refleja en la Tabla 5.7.

**Tabla 5.7. Diferencias en la inversión pública programada para la medida 125**

Año	Programado en 2006	Programado efectivo, cifras de febrero de 2015, a 31 de diciembre de cada año			Ejecutado a 31 de diciembre de cada año		
	Total 125	125.0	125.1	Total 125	125.0	125.1	Total 125
2007	39.557.160	4.733.927	34.823.233	39.557.160	0	0	0
2008	40.277.000	4.820.072	35.456.927	40.276.999	0	0	0
2009	39.337.925	4.707.690	31.930.577	36.638.267	0	28.743.212	28.743.212
2010	39.613.691	4.740.692	38.080.221	42.820.913	12.512.162	30.192.922	42.705.084
2011	41.327.663	4.945.807	45.118.649	50.064.456	18.358.157	28.197.891	46.556.048
2012	41.060.623	4.913.850	36.032.803	40.976.653	365.043	19.728.218	20.093.261
2013	40.677.188	13.383.640	14.313.648	27.697.288	7.128.217	24.053.901	31.182.118
2014					3.035.140	7.776.327	10.811.467
2015					0	94.411.471	94.411.471
<b>Total</b>	<b>281.851.250</b>	<b>42.245.678</b>	<b>235.786.058</b>	<b>278.031.736</b>	<b>41.398.719</b>	<b>233.103.942</b>	<b>274.502.661</b>

Fuente: Elaboración propia.

Se aplicaron en la *Evaluación a Priori* los porcentajes de la Tabla 5.6 a las cantidades programadas para los distintos años, suponiendo un intervalo de impacto de 10 años. El incremento del *Valor Añadido* estimado (recuérdese, con la programación inicial) para la *medida 125.1* se presenta en la Tabla 5.8, con un acumulado de **264.272.638 euros para el conjunto de la inversión programada**.

**Tabla 5.8. Incremento del Valor Añadido estimado para la medida 125.1 (En euros)**

Año	2007	2008	2009	2010	2011	2012
VAB	3.603.195	7.389.524	11.092.455	14.817.714	18.699.915	22.562.886
Año	2013	2014	2015	2016	2017	2018
VAB	26.390.137	26.511.032	26.511.032	26.511.032	22.790.271	19.001.802
Año	2019	2020	2021	2022	Acumulado	
VAB	15.301.662	11.575.584	7.688.289	3.826.111	<b>264.272.638</b>	

Fuente: Elaboración propia.

Si aplicamos este procedimiento, no a la inversión pública programada inicialmente, sino a la realizada (ejecutada) se obtiene el *Valor Añadido* imputable a las intervenciones.

Los resultados obtenidos se presentan en la Tabla 5.9. El *panel superior* refleja, el *Valor Añadido* imputable a la intervención estimado a partir del **gasto total ejecutado** a 31 de diciembre de 2015.

**Tabla 5.9. Estimación del Indicador Específico de Resultados de acuerdo con el gasto programado de la Versión 8 del Programa**

Valor estimado del Indicador (miles de euros)											
Medidas	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Total 2007-2015	Total (10 años)
112	2.071	6.953	15.618	24.368	30.275	35.465	45.981	52.272	62.244	275.247	622.436
121	1.801	8.370	31.997	43.199	52.934	59.765	71.886	78.419	87.881	436.252	878.812
123	4.059	12.803	25.790	40.411	49.806	61.382	70.988	78.727	90.242	434.207	915.332
125.1	0	0	2.974	6.195	9.215	11.351	13.907	14.793	24.588	83.023	248.278
<b>Total</b>	<b>7.930</b>	<b>28.126</b>	<b>76.380</b>	<b>114.173</b>	<b>142.229</b>	<b>167.964</b>	<b>202.761</b>	<b>224.211</b>	<b>264.955</b>	<b>1.228.728</b>	<b>2.664.858</b>
Valor previsto estimado del Indicador (miles de euros)											
Medidas	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Total 2007-2015	Total (10 años)
112	9.770	19.719	29.435	39.220	49.427	59.569	61.986	61.986	61.986	393.099	619.862
121	9.714	19.604	30.648	42.894	54.771	67.685	86.111	86.111	86.111	483.650	861.109
123	17.700	33.608	48.648	64.052	79.886	91.468	96.241	98.297	99.257	629.157	926.337
125.1	3.603	7.390	10.813	14.861	19.658	23.542	25.145	25.193	25.193	155.398	251.134
<b>Total</b>	<b>40.788</b>	<b>80.321</b>	<b>119.544</b>	<b>161.027</b>	<b>203.743</b>	<b>242.264</b>	<b>269.483</b>	<b>271.587</b>	<b>272.547</b>	<b>1.661.304</b>	<b>2.658.442</b>
Porcentaje resultado/previsto											
Medidas	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Total 2007-2015	Total (10 años)
112	21,2	35,3	53,1	62,1	61,3	59,5	74,2	84,3	100,4	70,0	100,4
121	18,5	42,7	104,4	100,7	96,6	88,3	83,5	91,1	102,1	90,2	102,1
123	22,9	38,1	53,0	63,1	62,3	67,1	73,8	80,1	90,9	69,0	98,8
125.1	0,0	0,0	27,5	41,7	46,9	48,2	55,3	58,7	97,6	53,4	98,9
<b>Total</b>	<b>19,4</b>	<b>35,0</b>	<b>63,9</b>	<b>70,9</b>	<b>69,8</b>	<b>69,3</b>	<b>75,2</b>	<b>82,6</b>	<b>97,2</b>	<b>74,0</b>	<b>100,2</b>

Fuente: Elaboración propia.

Conviene hacer las siguientes matizaciones en relación con los datos que se reflejan, para facilitar su interpretación:

- Las nueve primeras columnas, que aparecen encabezadas por los años 2007 a 2015, estiman el incremento en el Valor Añadido para las empresas o explotaciones subvencionadas, en el año indicado en la cabecera. La interpretación que cabría realizar de la información que contienen sería, por ejemplo, que las explotaciones auxiliadas por la *medida 112* entre los años 2007 y 2010, habrían incrementado en 2010 su Valor Añadido en 24,368 millones de euros como consecuencia de las ayudas recibidas.
- La penúltima columna es la agregación de las nueve anteriores. Indica el incremento del Valor Añadido experimentado por las explotaciones que han recibido ayudas, a través de las cuatro medidas consideradas, en los nueve años transcurridos entre 2007 y 2015. Así, por ejemplo, el primer valor de la columna indica que el incremento del Valor Añadido para las explotaciones que han sido auxiliadas por la *medida 112*, en el periodo 2007-2015, ha sido de 275,247 millones de euros.
- La última columna indica el incremento total del Valor Añadido que se estima para las explotaciones o empresas que han sido subvencionadas en los años 2007-2015. Se ha considerado que los efectos sobre el Valor Añadido de las explotaciones que han recibido ayudas a través de alguna de estas cuatro medidas se dejarán sentir en los diez años siguientes al de la obtención de la ayuda. Así, por ejemplo, se estima que las explotaciones auxiliadas por la *medida 112* entre los años 2007-2015 generarán, en los diez años siguientes al de la obtención de la subvención, 622,436 millones de euros adicionales de Valor Añadido.

El **panel central** de la Tabla 5.9 proporciona la previsión de incremento de Valor Añadido imputable a la intervención, previsión que se estima a partir del **gasto programado** que se recoge en la modificación del *Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013 (Versión 8, septiembre de 2015)* y que fue aprobada por la Comisión Europea con fecha 16 de diciembre de 2015.

Esta reciente modificación del *Programa* consistente en la transferencia de fondos FEADER entre medidas y entre *Ejes* ha supuesto cambios en el gasto programado que sólo se han realizado

sobre el total, para cada *medida* y para el conjunto del período de programación (2007-2013), pero no por anualidades. Por este motivo, se ha formulado un escenario que distribuye por años la nueva cifra de gasto programado para las medidas del *Eje 1*<sup>33</sup> de acuerdo con las anualidades inicialmente previstas en el *Programa*. Este escenario se muestra en la Tabla 5.10.

**Tabla 5.10. Escenario del nuevo gasto público cofinanciado programado para el Eje 1 por anualidades**

Años	112	113	114	115	121	123	124	125.1
2007	10.368.044	17.327.255	1.539.095	159.112	30.557.449	48.164.930	1.437.982	31.024.465
2008	10.556.717	17.642.568	1.567.102	162.007	31.113.518	23.644.182	1.464.149	31.589.031
2009	10.310.582	17.231.226	1.530.564	158.230	30.388.095	23.092.909	1.430.012	28.447.361
2010	10.382.861	17.352.019	1.541.294	159.339	30.601.121	23.254.794	1.440.037	33.926.157
2011	10.832.099	18.102.791	1.607.981	166.233	31.925.143	24.260.962	1.502.343	40.196.783
2012	10.762.107	17.985.821	1.597.591	165.159	31.718.858	11.632.536	1.492.636	39.460.761
2013	10.661.608	17.817.864	1.582.673	163.616	31.422.658	11.407.448	1.478.696	31.141.501
<b>Total</b>	<b>73.874.019</b>	<b>123.459.545</b>	<b>10.966.301</b>	<b>1.133.695</b>	<b>217.726.842</b>	<b>165.457.761</b>	<b>10.245.856</b>	<b>235.786.058</b>

Fuente: Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013 (Versión 8, septiembre 2015).

Finalmente, el *panel inferior* de la Tabla 5.9 muestra el porcentaje que supone el *Valor Añadido* estimado “*efectivo*” y el previsto, de acuerdo con la última programación (la que se recoge en la *Versión 8* del Programa, de septiembre de 2015).

Es obvio que el *panel central* de la Tabla 5.9 se ha calculado con la programación efectiva derivada de los ajustes en la programación inicial, por lo que los porcentajes de incremento del VAB debidos a la intervención en las medidas del *Eje 1* se convierten en los nuevos valores del *Indicador Específico de Resultados* que debiera aparecer en la *Tabla de Indicadores* del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013. Son estos valores los que se presentan “*ex post*” en la Tabla 5.3, en lugar de los que figuraban en las anteriores versiones del Programa.

Al objeto de disponer de la información completa, en la Tabla 5.11 se presenta el escenario inicialmente previsto en el Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013, en la que puede observarse, mediante comparación con la Tabla 5.10, las diferencias entre las previsiones de gasto.

**Tabla 5.11. Gasto público cofinanciado programado inicialmente para el Eje 1 por anualidades**

Años	112	113	114	115	121	123	124	125	125.1
2007	11.644.293	15.356.664	1.622.770	280.696	24.560.837	50.942.685	1.717.730	39.557.160	34.823.233
2008	11.856.190	15.636.117	1.652.300	285.803	25.007.783	25.007.783	1.748.988	40.277.000	35.456.927
2009	11.579.757	15.271.553	1.613.776	279.140	24.424.717	24.424.717	1.708.210	39.337.925	34.630.235
2010	11.660.934	15.378.610	1.625.089	281.097	24.595.939	24.595.939	1.720.185	39.613.691	34.873.000
2011	12.165.470	16.044.000	1.695.402	293.258	25.660.134	25.660.134	1.794.612	41.327.663	36.381.856
2012	12.086.863	15.940.330	1.684.447	291.364	25.494.330	12.303.405	1.783.016	41.060.623	36.146.773
2013	11.973.993	15.791.476	1.668.718	288.642	25.256.257	12.065.335	1.766.365	40.677.188	35.809.226
<b>Total</b>	<b>82.967.500</b>	<b>109.418.750</b>	<b>11.562.502</b>	<b>2.000.000</b>	<b>174.999.997</b>	<b>174.999.998</b>	<b>12.239.106</b>	<b>281.851.250</b>	<b>248.121.250</b>

Fuente: Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013 (Versión 1, mayo 2007).

Los resultados indican un acercamiento al valor previsto del indicador al haber mejorado la ejecución de las medidas analizadas en los dos últimos años de vida del Programa. De hecho, **dos de las medidas han superado ligeramente el valor previsto. Se trata de la medida 121. Modernización de las explotaciones agrarias para la que el indicador alcanza el 102,1% del valor previsto, mejorando once puntos porcentuales con respecto a su situación en 2014 y la medida 112. Instalación de jóvenes agricultores. La medida 125.1. Gestión de Recursos hídricos**

<sup>33</sup> Téngase en cuenta que las cuatro medidas del Programa que contemplan este indicador de resultados pertenecen al Eje 1.

ha conseguido alcanzar también prácticamente el nivel del objetivo previsto (97,6%) a pesar del bajo nivel de ejecución que aún tenía a 31 de diciembre de 2014 (Tabla 5.9).

#### 5.1.2.2. Metodología alternativa para medir el impacto en el Valor Añadido en las medidas 123. Aumento del valor añadido de las producciones agrícolas y forestales y 125.1. Gestión de recursos hídricos. Discusión sobre las diferencias en los impactos de ambas metodologías

Como ya se ha explicado en el Capítulo 3 de este Informe, el equipo evaluador ha aplicado otra metodología alternativa para valorar el impacto en el Valor Añadido de la medida 125.1. Se trata del análisis *contrafactual*, y aunque más adelante, en el Capítulo 6, se expondrá con detalle el proceso y los resultados obtenidos, se avanzan en este momento las cifras más relevantes obtenidas para el indicador con esta metodología, al objeto de poder analizar las diferencias de ambos procedimientos.

**El análisis *contrafactual* estima un impacto de la intervención de 145 €/ha, dado que las actuaciones han afectado a un total de 61.633 hectáreas se obtendría un impacto total de 8.936.785 euros anuales.** Puesto que el tiempo de vida útil estimado para las instalaciones es de 10 años, nos encontraríamos con un impacto total a lo largo de la vida útil de unos 89,3 millones de euros.

Las diferencias en los valores obtenidos por ambas metodologías se deben, entre otros aspectos, a los siguientes:

1. En el análisis *contrafactual*, los datos se han obtenido por encuestación a los titulares de las explotaciones en las dos Comunidades de Regantes analizadas, y realizando un análisis de los datos proporcionados que han permitido corregir ciertos parámetros escasamente verosímiles, que han sido sustituidos por datos medios. Por el contrario, el análisis realizado en la Evaluación *a Priori* utilizaba un impacto por euro invertido, tomado del incremento en los Márgenes brutos de explotación que las Memorias de los Proyectos estimaban. Si bien existe una diferencia conceptual entre dichos Márgenes y el Valor Añadido de la explotación, debe concluirse que los parámetros provenientes de la encuestación y los de las Memorias de los Proyectos no son congruentes.
2. Ni el tamaño de la muestra en el análisis *contrafactual* puede considerarse suficiente (si bien parece imposible ampliarlo) ni el número de Memorias analizadas para la Evaluación *a Priori* es elevada (ciertamente los proyectos de la medida 125, por su propia naturaleza, si bien son muy importantes por su tamaño, son escasos desde el punto de vista numérico). Por otro lado, debe tenerse en cuenta que los proyectos que fueron tomados para realizar la estimación corresponden al período de programación 2000-2006, por lo que no podemos ignorar que este hecho pueda introducir alguna diferencia adicional con respecto a los proyectos ejecutados en el período 2007-2013, máxime cuando el primero viene caracterizado por una etapa de expansión económica y el segundo de recesión. Estas razones aconsejan tomar los datos obtenidos con cautela.

#### 5.1.3. Indicadores de impacto o repercusión

El Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013 estableció los siete indicadores de impacto o repercusión fijados en el Marco Común de Seguimiento y Evaluación, si bien es cierto buscando *proxies* para adaptarlos a la realidad de la región (Tabla 5.12). No obstante, como puede observarse, para algunos de estos indicadores no existe un valor al final del período de vigencia del Programa con el que poder verificar su alcance.

Es el caso de los indicadores relacionados con la medición de la “mejora en la calidad del agua” (concentración de plaguicidas en aguas superficiales y subterráneas, y concentración de nitratos

en aguas superficiales). En lo referente a la concentración de plaguicidas en aguas subterráneas, los motivos apuntan a los siguientes problemas:

- La información estadística no está agregada, ni siquiera agrupada, por Comunidades Autónomas, sino que está desarrollada únicamente a nivel de cuenca (*Confederaciones Hidrográficas*).
- Incluso a ese nivel, la presentación de la información es muy dispar. Algunos organismos de cuenca proporcionan los datos en formato de hoja de cálculo (EXCEL o similares). Otros, sin embargo, sólo permiten la consulta individualizada en una estación de medición, en un momento de la recogida y para un único parámetro cada vez.
- Los niveles de concentración de plaguicidas, por su baja cantidad, aparecen para bastantes parámetros en términos cualitativos (o al menos en intervalos), por ejemplo, como “n.d.”, “<0,05”. Ello dificulta la agregación temporal y su promedio (media o mediana) para las distintas estaciones medidoras. La conversión en ceros de esos valores restaría validez y calidad al indicador compuesto que pudiera obtenerse.

No obstante, el esfuerzo realizado en la extracción de información (mediciones) por parte de los organismos de cuenca parece haber sido muy importante, por lo que sería necesario que el Ministerio de Agricultura, Pesca, Alimentación y Medio Ambiente, diseñe un sistema de gestión y recogida de información hábil para la extracción de indicadores de evolución temporal a nivel de Comunidad Autónoma.

Este problema se plantea también en el ámbito de las aguas superficiales, por lo que la actuación en el ámbito estadístico pudiera y debiera ser más general.

Para el resto de *indicadores de impacto*, el criterio utilizado para valorar la medida en que se han alcanzado los objetivos ha sido similar al utilizado en los casos de los *indicadores de realización y resultado*:

- **Ejecución muy alta:** mayor del 125%
- **Ejecución alta:** entre el 105% y el 125%
- **Ejecución ajustada:** entre el 95% y el 105%
- **Ejecución moderada:** entre el 85% y el 95%
- **Ejecución baja:** entre el 75% y el 85%
- **Ejecución muy baja:** inferior al 75%

**Tabla 5.12. Indicadores de impacto o repercusión del Programa: Niveles previstos y alcanzados**

Indicador de impacto	Descripción	Programado	Realizado	Índice de realización Evolución	
Crecimiento económico	Incremento del VAB en PPU's	1.227.366.406	1.045.110.012	85,2%	Moderado
Creación de empleo	Incremento del empleo a tiempo completo	16.090	12.286	76,4%	Bajo
Productividad laboral	Incremento de la productividad (PPU's/ETC)	434,5	421,5	97%	Ajustado
Inversión de la tendencia a la pérdida de biodiversidad	<b>En tierras agrícolas.</b>				
	Indicador sintético de la población de:				
	– Índice de aves ligadas a medios agrarios ( <i>Farmland Bird Index</i> )	100	77,9	-22,1%	Bajo
	– Avutardas (base 100, Censo.1999)	115	139 <sup>(1)</sup>	20,9%	Alto
	– Sisón (base 100, Censo 2001-2002)	100	14,4	-85,6%	Muy bajo
	– Cernícalo primilla (base 100, Censo 2004)	100	nd	-	-
<b>En tierras forestales.</b>					
Indicador sintético de la población de:					
– Águila imperial (base 100, Censo 2006)	110	207	88,2%	Muy alto	
– Buitre leonado (base 100, Censo 1999)	100	145,2 <sup>(2)</sup>	45,2%	Muy alto	

Indicador de impacto	Descripción	Programado	Realizado	Índice de realización Evolución	
Mantenimiento de las tierras agrícolas y forestales de elevado valor natural	% Superficie protegida en Red Natura 2000 bajo la forma de ZEPA	21,19%	21,20%	100%	Ajustado
	% Superficie protegida por la Red de Espacios Natural de Castilla y León	5,75%	7,7%	133,9%	Muy alto
Mejora de la calidad del agua	Concentración de plaguicidas en aguas superficiales (promedio de solutos) (microgramos/litro, media 2003-2005)	0,38	nd	-	-
	Tendencia en la concentración de nitratos en aguas superficiales (base 100)	100	nd	-	-
	Concentración de nitratos en aguas subterráneas (media ponderada para las distintas UU.HH.) (microgramos/litro en 2004)	16,52	21,8	131,8%	Muy alto <sup>(3)</sup>
	Concentración de plaguicidas en aguas subterráneas	0	nd	-	-
Contribución a la lucha contra el cambio climático	Captación de CO <sub>2</sub> por los bosques en Castilla y León (kt de CO <sub>2</sub> )	90.000	70.695	78,6%	Bajo

(1) Datos del censo de 2008.

(2) Datos del censo de 2008.

(3) Concentraciones alcanzadas superiores al valor previsto (porcentajes superiores al 100%) deben interpretarse como una repercusión negativa. Téngase en cuenta, no obstante, que el previsto se estimaba para el conjunto regional, y el realizado corresponde sólo a la Confederación Hidrográfica del Duero.

Fuente: Elaboración propia a partir de: las estimaciones realizadas en el análisis input-output (indicadores socioeconómicos), los datos aportados por SEO/Birdlife y la *Dirección General del Medio Natural* de la Junta de Castilla y León (indicadores de biodiversidad), y el *Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013* (Versión 8, septiembre 2015).

La explicación a los valores de estos indicadores puede encontrarse en las respuestas a las preguntas comunes de evaluación de los *Capítulos 6 y 7* de este *Informe*.



## 6. RESPUESTAS A LAS PREGUNTAS COMUNES DE EVALUACIÓN RELATIVAS AL PROGRAMA

La respuesta a las *preguntas comunes de evaluación* se ha abordado teniendo en cuenta los trabajos llevados a cabo durante los ocho años en los que se ha llevado a cabo la evaluación continua del *Programa*. A lo largo de este tiempo el equipo evaluador ha podido ensayar diversas metodologías de evaluación, unas con más éxito que otras en cuanto a los resultados obtenidos, y ha realizado diversas *evaluaciones temáticas* sobre algunas de las medidas del *Programa*. Estas evaluaciones temáticas, que se han realizado a lo largo de la evaluación continua, se han centrado en cuatro medidas (Tabla 6.1).

**Tabla 6.1. Evaluaciones temáticas realizadas en la evaluación continua del Programa**

Medida	Metodología/técnica	Objetivo
<b>Medida 123.</b> Aumento del valor añadido de las producciones agrícolas y forestales	<i>Análisis contrafactual</i> a partir de la <i>Base de Datos Amadeus</i> y el registro de beneficiarios del sistema de seguimiento del Programa.	Calcular el efecto neto sobre el incremento del valor añadido en las explotaciones y empresas auxiliadas.
<b>Medida 125.1.</b> Mejora y desarrollo de las infraestructuras agrícolas y forestales. Gestión de recursos hídricos	<i>Análisis contrafactual</i> en 2 Comunidades de Regantes en <i>Nuevos Retos</i> a partir de información primaria obtenida de los agricultores.	Calcular el efecto neto sobre el incremento del valor añadido en las explotaciones auxiliadas.
<b>Medida 214.</b> Ayudas agroambientales: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Agricultura ecológica</li> <li>▪ Mantenimiento de razas autóctonas puras en peligro de extinción</li> <li>▪ Agroecosistemas extensivos de secano</li> </ul>	Impacto ambiental de las tres líneas de ayuda a partir de información primaria del sistema de seguimiento facilitada por el Servicio Gestor de la medida.	Valorar el impacto ambiental de las tres líneas de ayuda indicadas.
<b>Medida 225.</b> Ayudas a favor del medio forestal	<i>Análisis antes-después</i> a partir de información primaria del sistema de seguimiento facilitada por el Servicio Gestor de la medida e información secundaria sobre el número de incendios y su distribución municipal.	Cuantificar el impacto de las actuaciones encaminadas a reducir el riesgo de incendios forestales

Fuente: Elaboración propia.

Obviamente, la información recabada, los análisis realizados y el conocimiento acumulado en estos años sobre el *Programa* y sus efectos serán la materia prima para dar respuesta a las 24 preguntas comunes de evaluación que se recogen en el documento *Capturing the success of your RDP: Guidelines for the Ex-post evaluation of 2007-2013 RDPs* (European Communities 2014:120-121) y que se han reproducido en este *Informe* para dar cumplimiento a los requerimientos de la Comisión Europea.

Debe señalarse que no se ha reproducido otro tipo de información que podría contribuir a aportar más datos y evidencias sobre la contribución del *Programa* a los diferentes objetivos (operativos, específicos y generales), como es el caso de los *indicadores comunes de contexto, relacionados con objetivos, de realización y de resultado*. En todo caso, el lector puede recurrir a los *Capítulos 2 y 5* de este *Informe* en los que se detallan y analizan para obtener información complementaria.

Por el contrario, sí se recurrirá a los *indicadores de impacto (o repercusión)* para responder a alguna de las preguntas de evaluación, así como a los indicadores que en su día se establecieron para los *Nuevos Retos (Chequeo Médico)* por cuanto no han sido analizados de forma individualizada en otras partes del *Informe*. Las medidas que han sido designadas a tal efecto, las operaciones seleccionadas y el ámbito sobre las que inciden se resumen en la Tabla 6.2.

**Tabla 6.2. Estrategia de nuevos retos en el Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León**

Ámbito	Tipo de operación	Medida
<b>Cambio climático</b>	Mejora de la eficacia energética	<b>121.</b> Modernización de las explotaciones agrarias
<b>Energías renovables</b>	Transformación de biomasa agrícola o forestal para producción de energías renovables	<b>123.</b> Aumento del valor añadido de las producciones agrícolas y forestales
<b>Gestión del agua</b>	Instalación para el tratamiento de aguas residuales en los procesos de elaboración y comercialización	<b>123.</b> Aumento del valor añadido de las producciones agrícolas y forestales
	Tecnologías para ahorrar agua	<b>125.</b> Mejora y desarrollo de las infraestructuras agrícolas y forestales
<b>Biodiversidad</b>	Producción integrada y ecológica	<b>214.</b> Agricultura ecológica <b>214.</b> Ganadería ecológica
	Conservación de la diversidad genética	<b>214.</b> Apicultura para la mejora de la biodiversidad <b>214.</b> Cultivo del ecotipo de alfalfa de secano Tierra de Campos <b>214.</b> Mantenimiento de razas autóctonas puras en peligro de extinción
	Formas extensivas en las prácticas ganaderas	<b>214.</b> Gestión sostenible de superficies forrajeras pastables y apoyo a los sistemas tradicionales de pastoreo trashumante <b>214.</b> Aprovechamiento forrajero extensivo mediante pastoreo con ganado ovino-caprino
<b>Medidas de acompañamiento y reestructuración del sector lácteo</b>	Ayuda a la inversión vinculada a la producción lechera	<b>121.</b> Modernización de las explotaciones agrarias
	Mejora de la transformación y comercialización en relación con el sector lechero	<b>123.</b> Aumento del valor añadido de las producciones agrícolas y forestales

Fuente: Tomado del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013 (Versión 8, septiembre 2015).

A continuación se responde de manera individualizada a las 24 preguntas comunes de evaluación que se resumen en la Tabla 3.4 y que se han elaborado, como ya se ha señalado, a partir del set recogido en el documento *Capturing the success of your RDP: Guidelines for the Ex Post Evaluation of 2007-2013 RDPs*, aprobado en junio de 2014 por el Comité de Expertos en Evaluación de Programas de Desarrollo Rural de la Comisión Europea (European Communities, 2014:120-121).

**6.1. Pregunta 1. ¿En qué medida ha contribuido el Programa de Desarrollo Rural al crecimiento de la economía rural en su conjunto? (Objetivo de Lisboa; indicadores relacionados con el impacto 1: Crecimiento económico y 3: Productividad laboral)**

El Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013 fijaba como objetivo para el indicador común de repercusión “Crecimiento económico” un incremento del Valor Añadido Bruto (VAB) en unidades de poder de compra de 1.227.366.406, es decir, un 2,38% del VAB que tenía Castilla y León en 2006. Para evaluar en qué medida se ha conseguido alcanzar ese objetivo se ha utilizado, como ya hemos avanzado en el capítulo titulado *Aproximación Metodológica* de este Informe, el análisis input-output.

Los resultados obtenidos muestran que los fondos procedentes del PDR invertidos durante el periodo 2007-2015 han contribuido a incrementar el VAB de Castilla y León en 1.045.110.012 unidades de poder de compra, es decir, un 85,2% del objetivo fijado. Este incremento es un 2,03% del VAB que tenía Castilla y León en 2006 (antes de comenzar el Programa) y supone una tasa media anual acumulativa del 0,25%.

Para valorar en su justa medida la cifra alcanzada es necesario tener en cuenta que en el momento en que se realizó la programación de los objetivos del PDR la economía se

encontraba todavía en una fase de expansión, si bien, el periodo de ejecución del *Programa* ha coincidido, en su mayor parte, con una etapa de recesión económica muy acusada.

La Tabla 6.3 recoge la evolución temporal de los incrementos del VAB gracias a los recursos del Programa. Como puede observarse, los mayores incrementos se registran en los años 2010 y 2015.

**Tabla 6.3. Indicadores Comunes de Repercusión: Crecimiento económico**

Años (n+2)	Incremento del VAB (VAB en PPU's)
2007	80.515.434
2008	91.175.177
2009	132.916.073
2010	150.541.603
2011	99.624.622
2012	119.553.176
2013	124.208.003
2014	90.380.068
2015	156.195.856
<b>Total 2007-2015</b>	<b>1.045.110.012</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de las estimaciones realizadas en el análisis input-output.

Las ramas de actividad de la economía regional que más han contribuido a aumentar el VAB regional<sup>34</sup>, como consecuencia de los fondos invertidos por el *Programa*, han sido: *Producción agrícola y servicios asociados* con un 15,3%; *Construcción*, que aporta el 14,1%; *Maquinaria y equipo mecánico* con el 8,9%; y, *Producción ganadera* con el 8,5%.

Por otro lado, las ramas de actividad que han tenido mayores repercusiones en su crecimiento relativo por la ejecución del *Programa* han sido: *Maquinaria y equipo mecánico*, con un crecimiento de su VAB del 21,8%; *Producción Agrícola y servicios asociados* (14,3%); y, *Captación, depuración y distribución de agua* (13,8%).

De forma similar, el PDR fijaba como objetivo para el **indicador común de repercusión "Productividad laboral"** un incremento de la productividad de 434,5 unidades de poder de compra por empleado a tiempo completo.

Los resultados obtenidos, utilizando la metodología input-output, muestran que los fondos movilizados por el *Programa* han contribuido a **incrementar la productividad en 421,5 unidades de poder de compra por empleado a tiempo completo**, es decir, **un 97% del objetivo fijado**. En la Tabla 6.4 se puede observar el desglose anual del incremento.

**Tabla 6.4. Indicadores Comunes de Repercusión: Productividad laboral**

Años (n+2)	Incremento de la Productividad (PPU's/ETC)
2007	26,8
2008	31,3
2009	48,7
2010	56,9
2011	43,2
2012	49,1
2013	52,6
2014	37,3
2015	75,7
<b>Total 2007-2015</b>	<b>421,5</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de las estimaciones realizadas en el análisis input-output.

<sup>34</sup> Puede verse con detalle en los Cuadros 1, 2 y 7 del Anexo XVI.

**6.2. Pregunta 2. ¿En qué medida ha contribuido el Programa de Desarrollo Rural a la creación de empleo? (Objetivo de Lisboa; indicador relacionado 2: Creación de empleo)**

El objetivo fijado por el *Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013* para el **indicador común de repercusión “Creación de empleo”** era de 16.090 empleos a tiempo completo, es decir, un 1,47% del empleo a tiempo completo de la economía regional en 2006.

Los resultados obtenidos a partir de la aplicación de la metodología input-output reflejan un **aumento de 12.286 ocupados a tiempo completo en el periodo 2007-2015**, como consecuencia de los fondos invertidos con cargo al PDR, es decir, **un 76,4% del objetivo fijado**. Este incremento representa **el 1,1% del empleo a tiempo completo de la economía regional en 2006** y supone una tasa anual media acumulativa del **0,12%**. La evolución anual del incremento se recoge en la Tabla 6.5.

Dado el contenido de empleo de cada una de las ramas de actividad de la economía regional, las que más han contribuido a aumentar el empleo en Castilla y León gracias a la ejecución del Programa<sup>35</sup> han sido: *Producción agrícola y servicios asociados*, con un 24,4%; *Producción ganadera*, con un 15,7%; y, *Construcción* que aporta el 11,4%.

**Tabla 6.5. Indicadores Comunes de Repercusión: Creación de empleo**

Años (n+2)	Incremento del empleo (ETC)
2007	1.085
2008	1.206
2009	1.685
2010	1.863
2011	1.102
2012	1.383
2013	1.397
2014	1.036
2015	1.529
<b>Total 2007-2015</b>	<b>12.286</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de las estimaciones realizadas en el análisis input-output.

Para el cálculo de estas cifras ha sido necesario obtener previamente tanto el **empleo directo**, es decir, el que se genera o se mantiene directamente por la ejecución del *Programa*, como el **empleo total**; esto es, el directo más el inducido, dadas las interrelaciones existentes entre las diferentes ramas de actividad económica.

El empleo total supone, aproximadamente, **24.571 puestos de trabajo que se han generado o mantenido como consecuencia de la ejecución del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León** durante los nueve años de ejecución considerados (2007-2015). **De ellos 19.064 corresponderían a empleo directo y 5.508 a empleo inducido**<sup>36</sup>.

Debe tenerse en cuenta que una parte importante de este empleo correspondería al mantenimiento de los puestos de trabajo que se generaron en el *Programa* del anterior período de programación (2000-2006) y otros corresponderían a nuevos empleos, por lo que el incremento real de empleo, que aparece en la Tabla 6.5, se ha obtenido descontando el correspondiente a puestos mantenidos de anteriores Programas que, como se recoge en el capítulo metodológico de este informe, se estima que aproximadamente son el 50%.

<sup>35</sup> Para una información más detallada deben consultarse los Cuadros 5 y 6 del *Anexo XVI*.

<sup>36</sup> En los Cuadros 3, 4, 5 y 6 del *Anexo XVI* puede consultarse el detalle por ramas de actividad y *Ejes*.

**6.3. Pregunta 3. ¿En qué medida ha contribuido el Programa a proteger y mejorar los recursos naturales y el paisaje, incluyendo la biodiversidad y las Zonas de Alto Valor Natural (ZAVN) agrícolas y forestales? (Prioridad estratégica de la UE; indicadores de impacto relacionados 4: Índice de Aves en tierras de cultivo; 5: Zonas de Alto Valor Natural agrícolas y forestales; y 6: Calidad del agua)**

Para evaluar la evolución de la biodiversidad en Castilla y León se dispone de los datos que proporciona el “Índice de Aves en tierras de cultivo” elaborado por SEO/Birdlife complementado con otros indicadores propuestos en la *Evaluación a Priori del Programa*, tal y como se refleja en la Tabla 6.6.

**Tabla 6.6. Indicadores de biodiversidad, zonas de alto valor natural y calidad del agua establecidos en la *Evaluación a priori* para realizar el Seguimiento Ambiental del Programa**

Indicador	Descripción	Valor al inicio del Programa para aves. Programado para el resto	Valor al final del Programa	Evolución Índice de realización	
Inversión de la tendencia a la pérdida de biodiversidad	<b>En tierras agrícolas.</b>				
	Indicador sintético de la población de:				
	- Aves comunes ligadas a medios agrarios ( <i>Farmland Bird Index, FBI</i> )	100	77,89	-22,1%	Bajo
	- Avutardas (base 100, Censo.1999)	100	139 <sup>(1)</sup>	39%	Alto
	- Sisón (base 100, Censo 2001-2002)	100	14,4	-85,6%	Muy bajo
	<b>En tierras forestales.</b>				
Indicador sintético de la población de:					
- Águila imperial (base 100, Censo 2006)	100	207	107%	Muy alto	
- Buitre leonado (base 100, Censo 1999)	100	145,2 <sup>(2)</sup>	45,2%	Muy alto	
Mantenimiento de las tierras agrícolas y forestales de elevado valor natural	% Superficie protegida en Red Natura 2000 bajo la figura de ZEPA	21,19%	21,20%	100,0%	Ajustado
	% Superficie protegida por la Red de Espacios Natural de Castilla y León	5,75%	7,7%	133,9%	Muy alto
Mejora de la calidad del agua	Concentración de plaguicidas en aguas superficiales (promedio de solutos) (microgramos/litro, media 2003-2005)	0,38	nd	-	-
	Tendencia en la concentración de nitratos en aguas superficiales (base 100)	100	nd	-	-
	Concentración de nitratos en aguas subterráneas (media ponderada para las distintas UU.HH.) (microgramos/litro en 2004)	16,52	21,8	131,8%	Muy alto <sup>(3)</sup>
	Concentración de plaguicidas en aguas subterráneas	0	nd	-	-

(1) Datos del censo de 2008.

(2) Datos del censo de 2008.

(3) Concentraciones alcanzadas superiores al valor previsto (porcentajes superiores al 100%) deben interpretarse como una repercusión negativa. Téngase en cuenta, no obstante, que el previsto se estimaba para el conjunto regional, y el realizado corresponde sólo a la Confederación Hidrográfica del Duero.

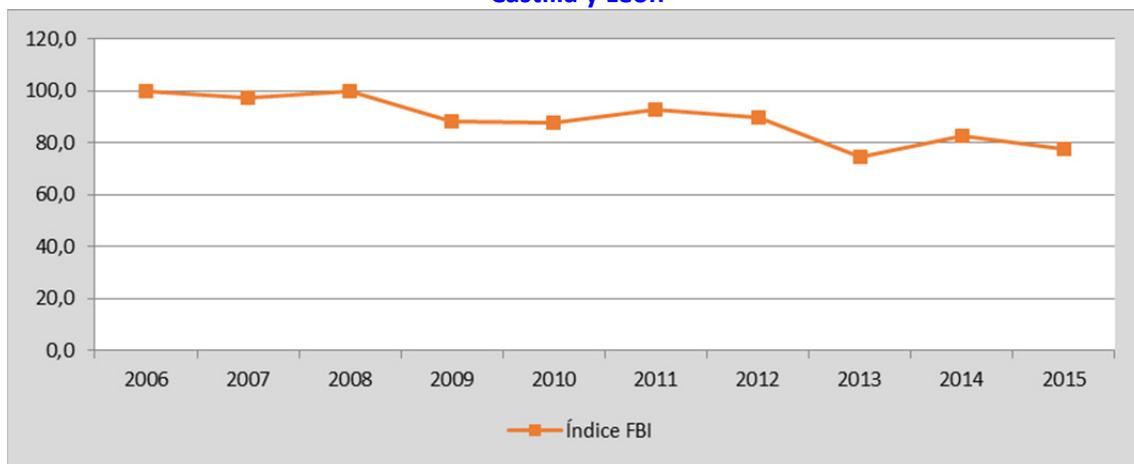
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos aportados por SEO/Birdlife y la *Dirección General del Medio Natural* de la Junta de Castilla y León, y el *Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013* (Versión 8, septiembre 2015).

El “Índice de Aves en tierras de cultivo” (*Farmland Bird Index, FBI*) se ha obtenido en el marco de un estudio más amplio realizado por SEO/Birdlife y financiado por la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León denominado “*Obtención de indicadores del*

estado de la biodiversidad en Castilla y León a través del programa de seguimiento de aves comunes reproductoras”, realizado para los años 2014 y 2015. Con este estudio, se ha pretendido hacer un seguimiento a largo plazo sobre la evolución de las poblaciones de aves comunes y dispersas, dando continuidad, de este modo, al Programa SACRE (Seguimiento de Aves Comunes Reproductoras de España), puesto en marcha por SEO/Birdlife entre 1996 y 2014, que ha permitido conocer las tendencias de 160 especies de aves comunes para las que no existía información.

Desafortunadamente este estudio refleja que las poblaciones de aves comunes asociadas a medios agrícolas, entre 1998 y 2015, en Castilla y León ha conocido un profundo declive, pues se ha reducido en un 34,1%. Este dato refleja que, a pesar de que el Programa ha puesto en marcha medidas eficaces tendentes a paliar este problema, tal y como se ha podido comprobar cuando se han evaluado las ayudas agroambientales (medida 214), no ha logrado detener este declive. De hecho, entre 2007 y 2015, la población de este tipo de aves continuó descendiendo, incluso a un ritmo más intenso que en los años anteriores, dado que entre 1998 y 2007 se había reducido un 17,6%, mientras que entre 2007 y 2015 lo ha hecho en un 22,1%, tal y como se puede comprobar en el Gráfico 6.1. Esta reducción ha afectado a casi todas las especies, ya que de un total de 27<sup>37</sup> especies estudiadas sólo dos han aumentado su número: la cigüeña blanca (*Ciconia ciconia*) y el cisticola buitrón (*Cisticola juncidis*), mientras que el resto la han reducido. No obstante, la merma no ha sido igual para todas ellas: algunas, como la tarabilla norteña (*Saxicola rubetra*), han sufrido un declive fuerte porque su población se ha reducido en un 64,8%, mientras otras como la de la perdiz roja (*Alectoris rufa*) sólo han decrecido un 4% a lo largo de todo el período.

**Gráfico 6.1. Evolución del índice FBI referido a las aves asociadas a medios agrícolas en Castilla y León**



Fuente: SEO/Birdlife.

En el mismo estudio se ha analizado también la evolución de las aves asociadas a espacios forestales y a zonas arbustivas. Las poblaciones de especies ligadas al medio forestal, a diferencia de las aves ligadas a las tierras de cultivo, se han comportado mucho mejor durante

<sup>37</sup> Las especies incluidas en este grupo han sido: abubilla (*Upupa epops*), alcaudón común (*Lanius senator*), alcaudón dorsirrojo (*Lanius collurio*), alondra común (*Alauda arvensis*), bisbita campestre (*Anthus campestris*), calandria común (*Melanocorypha calandra*), cernícalo vulgar (*Falco tinnunculus*), cigüeña blanca (*Ciconia ciconia*), cisticola buitrón (*Cisticola juncidis*), codorniz común (*Coturnix coturnix*), cogujada común (*Galerida cristata*), collalba rubia (*Oenanthe hispanica*), escribano cerillo (*Emberiza citrinella*), escribano soteño (*Emberiza cirius*), escribano triguero (*Emberiza calandra*), estornino negro, (*Sturnus unicolor*), golondrina común (*Hirundo rustica*), gorrión chillón (*Petronia petronia*), lavandera boyera (*Motacilla flava*), pardillo común (*Carduelis cannabina*), perdiz roja (*Alectoris rufa*), sarín verdicillo (*Serinus serinus*), sisón común (*Tetrax tetrax*), tarabilla norteña (*Saxicola rubetra*), terrera común (*Calandrella brachydactyla*) y tórtola europea (*Streptopelia turtur*).

el período analizado, al crecer un 35,9%, entre 1998 y 2015, si bien este aumento se ha concentrado en un número reducido de especies. El estudio cuantifica la evolución de las poblaciones de 13 especies<sup>38</sup>, de las cuales sólo 5 han incrementado su población: el pico picapinos (*Dendrocopos major*), el pinzón vulgar (*Fringilla coelebs*), el trepador azul (*Sitta europaea*) y los zorzales charlo (*Turdus viscivorus*) y común (*Turdus philomelos*), mientras el resto se han mantenido estables o se han reducido de forma moderada, aunque esto último sólo ha ocurrido con el camachuelo común (*Pyrrhula pyrrhula*) y el herrerillo capuchino (*Lophophanes cristatus*). En este sentido, parece que las medidas adoptadas a favor de los espacios arbolados han tenido una repercusión más positiva sobre la avifauna.

Por su parte, las aves que habitan en las zonas arbustivas no han evolucionado bien, pues han reducido su población en un 20,9% desde 1998, aunque se puede afirmar que, a partir de 2007, la población se ha mantenido e incluso ha registrado una leve recuperación. De nuevo existen grandes diferencias entre las especies afectadas: el alcaudón real (*Lanius meridionalis*) ha sufrido un declive muy pronunciado, mientras la curruca mirlona (*Sylvia hortensis*) ha incrementado su número. En conjunto, de las 8 especies<sup>39</sup> estudiadas, tan sólo una presenta un declive pronunciado, tres un declive moderado, otras tres permanecen estables y una ha aumentado.

Dadas las dificultades que existían para elaborar el indicador anterior y lo poco probable que parecía poder disponer de él a tiempo para la *evaluación continua* y, sobre todo, la *evaluación a medio plazo* (de hecho, sólo ha estado disponible a partir de 2014), en el momento de realizar la *evaluación a priori* se propusieron, adicionalmente, una serie de indicadores para llevar a cabo el seguimiento ambiental del Programa. Con ellos se trataba de evaluar la evolución de la biodiversidad a través de estudio de las poblaciones de una serie de especies de aves que se podrían calificar como *testigo*, ya que se les considera indicadores del buen estado de conservación de un determinado ecosistema. Son los casos de la avutarda (*Otis tarda*) y el sisón (*Tetrax tetrax*), para las estepas cerealistas, y el águila imperial ibérica (*Aquila adalberti*) y el buitre leonado (*Gyps fulvus*) para los medios forestales. En el caso de las tierras agrícolas también se había incluido al cernícalo primilla (*Falco naumanni*) pero el último censo disponible es del año 2005, por lo que no es posible utilizar los datos referidos a esta especie para evaluar la incidencia del Programa.

En el caso de la avutarda, los censos se llevan a cabo cada 10 años y el último censo disponible corresponde a 2008 por lo que tampoco es totalmente válido para evaluar el efecto del Programa sobre esta especie, dado que acababa de ponerse en marcha cuando se realizó el censo. No obstante, cabe afirmar que los resultados fueron esperanzadores dado que la cantidad de avutardas censadas en Castilla y León durante la estación reproductora de 2008 ascendió a 14.025 individuos: 5.637 machos, 7.760 hembras y 628 individuos de sexo indeterminado, lo que supone un incremento de casi el 40% desde el censo anterior realizado en el año 1998. El grueso de la población reproductora se concentra en las provincias de Zamora y Valladolid, que acogen casi dos tercios de los efectivos regionales, ocupando Palencia el tercer lugar por orden de importancia, ya que alberga más del 15% de la población.

---

<sup>38</sup> Las especies ligadas a medios forestales analizadas han sido: agateador europeo (*Certhia brachydactyla*), arrendajo euroasiático (*Garrulus glandarius*), bisbita arbóreo (*Anthus trivialis*), camachuelo común (*Pyrrhula pyrrhula*), carbonero garrapinos (*Periparus ater*), curruca capirotada (*Sylvia atricapilla*), herrerillo capuchino (*Lophophanes cristatus*), pico picapinos (*Dendrocopos major*), pinzón vulgar (*Fringilla coelebs*), reyezuelo listado (*Regulus ignicapilla*), trepador azul (*Sitta europaea*), zorzal charlo (*Turdus viscivorus*), zorzal común (*Turdus philomelos*).

<sup>39</sup> Especies ligadas a medios arbustivos: acentor común (*Prunella modularis*), alcaudón real (*Lanius meridionalis*), cogujada montesina (*Galerida theklae*), curruca carrasqueña (*Sylvia cantillans*), curruca mirlona (*Sylvia hortensis*), curruca rabilarga (*Sylvia undata*), escribano montesino (*Emberiza cia*), mito común (*Aegithalos caudatus*).

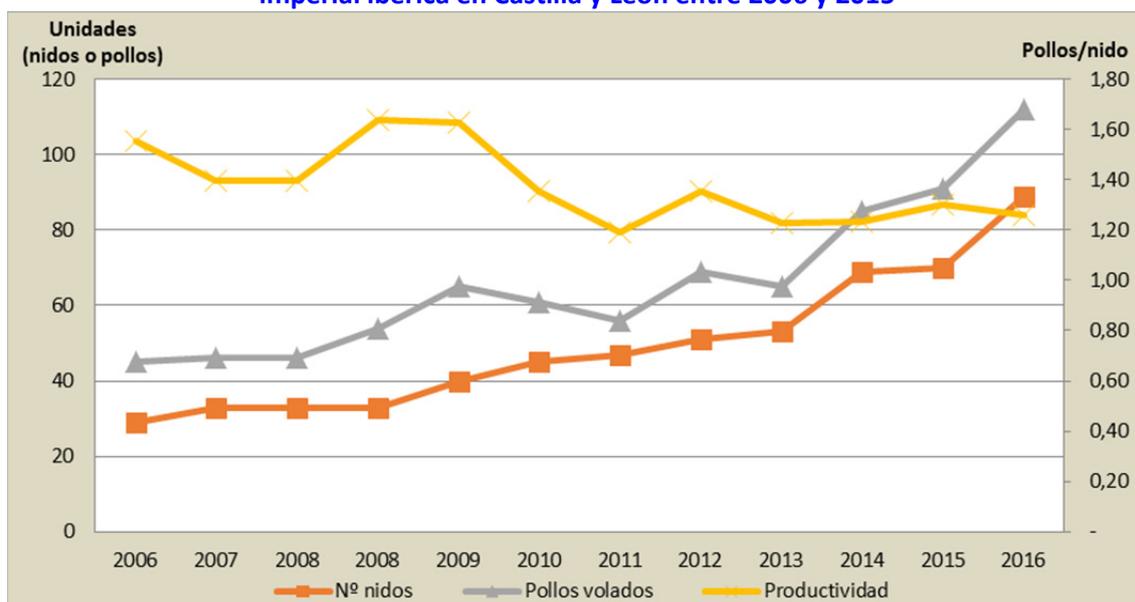
La Reserva Natural de las Lagunas de Villafáfila es la mejor zona para la avutarda en la región, como se explicará detenidamente al responder la pregunta común de evaluación 16, sobre la contribución del Eje 2 a mejorar la situación medioambiental de la región, con una densidad media de 7,5 individuos/km<sup>2</sup>.

Por tanto, los datos de esta especie parecen indicar que, al menos las estepas cerealistas de secano del interior de Castilla y León, mantienen la biodiversidad.

En el caso del sisón la situación es distinta dado que, según los datos proporcionados por SEO/Birdlife, ha tenido lugar un descenso del 85,6% en sus poblaciones, que ha sido especialmente intenso entre los años 2007 y 2015, período durante el cual se ha producido prácticamente toda esta reducción. Las causas hay que buscarlas en la intensificación de la agricultura, el abandono de la actividad agraria en zonas de baja producción y la reducción de la variedad de cultivos, dado que la densidad de machos reproductores aumenta con la heterogeneidad del paisaje: eriales, barbechos de larga duración y cultivos de leguminosas.

Respecto a las poblaciones de águila imperial ibérica se puede afirmar que se ha producido una evolución asombrosa de la especie, pasando de 16 nidos en 1999, a 33 en 2007 y a 89 en 2016. Es necesario destacar que la productividad por nido ha decrecido, dado que se ha pasado de 1,69 pollos por nido en 1999, a 1,39 en 2007 y a 1,26 en 2016, lo cual era previsible porque al aumentar la distribución territorial de la especie se ocupan espacios menos adecuados para el desarrollo de la misma y, por tanto, la productividad mengua (Gráfico 6.2).

**Gráfico 6.2. Evolución del número de nidos y el número de pollos que han volado de águila imperial ibérica en Castilla y León entre 2006 y 2015**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos aportados por la Dirección General del Medio Natural de la Junta de Castilla y León.

Pero el incremento en el número de nidos ha sido de tal magnitud que el número de pollos que han salido adelante se ha multiplicado por 2,15. Este dato viene a corroborar la buena salud de la biodiversidad en las masas forestales de Castilla y León, como ya reflejaba el indicador elaborado por la SEO/Birdlife sobre las aves comunes ligadas a los espacios forestales. No obstante, conviene recordar que la recuperación de esta especie en Castilla y León fue objeto de varios programas LIFE de la Unión Europea que se ejecutaron entre septiembre de 1992 y enero de 1999 (LIFE92 NAT/E/014302, LIFE94 NAT/E/001044, LIFE95 NAT/E/001151 y LIFE NAT-B4-3200/97/253), y que, posteriormente, tuvieron su continuidad en el Programa de Recuperación del Águila Imperial Ibérica 2003-2015 de la Junta de Castilla y

León, lo que sin duda ha contribuido, de forma decisiva, a la mejora de sus poblaciones, reflejando así las sinergias entre diferentes fondos europeos (LIFE y FEADER), por un lado, y programas, por otro.

El caso del buitre leonado es similar al de la avutarda dado que el último censo disponible es el de 2008. En él se refleja un crecimiento notable de la población de esta especie respecto al censo anterior que se había elaborado en 1999. Se ha pasado de una población que oscilaba entre los 4.219 y los 5.038 individuos, a otra que se mueve entre los 6.007 y los 6.076. Los crecimientos más notables se han producido en aquellas provincias en las que la especie era menos abundante: en Valladolid, donde se ha duplicado el número de individuos; en León donde la población ha crecido un 72,8%; y, en Zamora con un incremento del 52,7%. Por el contrario, en las provincias que presentaban mayores poblaciones el crecimiento ha sido menor: son los casos de Segovia (16,6%) o Burgos (27,1%). No obstante, estas dos provincias continúan concentrando el 63,19% de la población de buitre leonado en Castilla y León. Por tanto, se puede afirmar que la evolución del buitre leonado, al menos hasta 2008, refleja el buen estado de la biodiversidad en las masas forestales de la comunidad, aunque se trata de una especie ligada a casi todo tipo de ecosistemas, dado que anida en zonas rocosas pero se alimenta en cualquier lugar donde encuentra carroña.

Por lo que se refiere al *mantenimiento de las tierras agrícolas y forestales de elevado valor natural*, se propusieron dos indicadores en la *Evaluación a Priori*:

- Porcentaje de superficie protegida por la *Red Natura 2000* bajo la figura de *ZEPA*; y,
- Porcentaje de superficie protegida por la *Red de Espacios Naturales de Castilla y León*.

El primero de estos indicadores se ha considerado que podía ser una buena medida de la evolución de las *zonas de alto valor natural* al tratarse de zonas naturales de singular relevancia para la conservación de la avifauna amenazada de extinción, de acuerdo con lo establecido en la *Directiva 92/43/CEE de Conservación de los Hábitats Naturales y de la Flora y Fauna Silvestre* y la *Directiva 79/409/CEE relativa a la Conservación de las Aves Silvestres*. La *Red Natura 2000* tiene por objeto garantizar la supervivencia a largo plazo de las especies y hábitats europeos más valiosos y amenazados. El hecho de que los valores de este indicador se hayan mantenido constantes, a lo largo del período de programación (Tabla 6.6), es muy positivo dado que Castilla y León es la Comunidad Autónoma española con mayor número de hectáreas protegidas como *ZEPA*, en concreto un total de 1.997.970,62 ha, lo que supone el 13% de la superficie protegida en el conjunto de España bajo esta figura, seguida por Andalucía con 1.645.158,74 ha.

El segundo indicador hace referencia a la *Red de Espacios Naturales de Castilla y León* que actualmente está formada por:

- 2 *Parques Nacionales* (Picos de Europa y Sierra de Guadarrama);
- 2 *Parques Regionales* (Picos de Europa y Sierra de Gredos);
- 13 *Parques Naturales* (Lago de Sanabria y alrededores, Cañón del Río Lobos, Hoces del Río Duratón, Las Batuecas-Sierra de Francia, Fuentes Carrionas y Fuente Cobre-Montaña Palentina, Arribes del Duero, Hoces del Río Riaza, Montes Obarenes-San Zadornil, Lagunas Glaciares de Neila, Hoces del Alto Ebro y Rudrón, Laguna Negra y Circos Glaciares de Urbión, Sierra Norte de Guadarrama, y Babia y Luna);
- 5 *Reservas Naturales* (Valle de Iruelas, Sabinar de Calatañazor, Riberas de Castronuño-Vega del Duero, Lagunas de Villafáfila y Acebal de Garagüeta ) y
- 6 *Monumentos Naturales* (Lago de La Baña, Lago de Truchillas, Monte de Santiago, Ojo Guareña, La Fuentona y Las Médulas).

En total son 28 *Espacios Protegidos*, con una superficie superior a las setecientas mil hectáreas (725.748 ha), que han sido preservadas por sus valores naturales sobresalientes y que están

específicamente dedicadas a la conservación de la naturaleza y sujetas, por lo tanto, a un régimen jurídico especial para su protección.

**Entre 2007 y 2015, período de vigencia del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León, la superficie amparada bajo estas figuras de protección se ha incrementado en casi un 40% lo que sin duda ha supuesto un gran avance para la conservación de las tierras agrícolas y forestales de alto valor natural de la región.** Este crecimiento se debe a que, a lo largo de estos ocho años, se han declarado como *Parques Naturales* las Hoces del Alto Ebro y Rudrón (2008) en la provincia de Burgos, la Laguna Negra y Círculos Glaciares de Urbión (2010) en Soria, la Sierra Norte de Guadarrama (2010) que se extiende por las provincias de Segovia y Ávila, y Babia y Luna (2015) en León. Asimismo, se declaró *Reserva Natural*, en 2008, el Acebal de Garagüeta en Soria y la Sierra de Guadarrama que se convirtió en *Parque Nacional*, en 2013.

**6.4. Pregunta 4. ¿En qué medida ha contribuido el Programa a la oferta de energías renovables? (Objetivo del Chequeo Médico; indicador de impacto relacionado 7: Incremento en la producción de energías renovables)**

Los últimos datos disponibles sobre la producción de energías renovables en Castilla y León, definidas según el Real Decreto 436/2004<sup>40</sup>, permiten constatar un aumento espectacular en el número de instalaciones, la potencia instalada y la producción (Tabla 6.7).

**Tabla 6.7. Producción energética en instalaciones de régimen especial en Castilla y León**

Origen	Número de Instalaciones			Potencia instalada (MW)			Producción (GWh)		
	2006	2013	Variación	2006	2013	Variación	2006	2013	Variación
Cogeneración	67	76	13,4%	488	492	0,8%	2.420	1.904	-21,3%
Biomasa y residuos	20	28	40,0%	130	175	34,6%	610	1.174	92,5%
Eólica	93	224	140,9%	2.048	5.565	171,7%	4.126	13.288	222,1%
Minihidráulica	156	184	17,9%	211	256	21,3%	492	699	42,1%
Solar	733	5.450	643,5%	15	493	3.186,7%	16	847	5.193,8%
<b>Total</b>	<b>1.069</b>	<b>5.962</b>	<b>457,7%</b>	<b>2.893</b>	<b>6.983</b>	<b>141,4%</b>	<b>7.665</b>	<b>19.912</b>	<b>159,8%</b>

Fuente: Boletín de Estadísticas Energéticas de Castilla y León, nº 123.

Sin embargo, esta espectacular evolución no puede ser imputable a las actuaciones financiadas con cargo al Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León, ya que, aunque estaban previstas en el marco de *Nuevos Retos (Chequeo Médico)* operaciones encaminadas a la transformación de biomasa agrícola o forestal para producción de energías renovables dentro de la *medida 123. Aumento del valor añadido de las producciones agrícolas y forestales*, finalmente no se han financiado actuaciones en este ámbito. Otros planes regionales puestos en marcha durante el período de vigencia del Programa como el *Plan de Ahorro y Eficiencia Energética de Castilla y León 2208-2012* o la *Estrategia Regional contra el Cambio Climático en Castilla y León 2009-2020*, entre otros, podrían estar detrás de estas cifras.

Sí se han desarrollado, sin embargo, actuaciones en el resto de los ámbitos que establecía el *Marco Nacional de Desarrollo Rural 2007-2013 de España*, a partir de las que fijaba el artículo 16 bis del Reglamento (CE) 1698/2005, en concreto: el cambio climático, la gestión del agua, la biodiversidad, la reestructuración del sector lechero y la innovación. Posteriormente se analizarán los resultados de cada uno de ellos dando respuesta en las correspondientes *preguntas de evaluación*.

<sup>40</sup> Real Decreto 436/2004, de 12 de marzo, por el que se establece la metodología para la actualización y sistematización del régimen jurídico y económico de la actividad de producción de energía eléctrica en régimen especial.

No obstante, sí pueden encontrarse actuaciones que ponen de manifiesto un interés latente por este tema. Así, por ejemplo, **dentro del Eje 4. Enfoque LEADER se han identificado 25 actuaciones** entre las que destaca por su envergadura y alcance territorial el **Proyecto de Cooperación Interterritorial ENERBRÍO (BioEnergía Rural)**.

Esta iniciativa, liderada por el Grupo de Acción Local Adri Cerrato Palentino y con la colaboración de los GAL Valles y Páramos Palentinos, Cuatro Valles de León y Tierras del Oeste Salmantino, se extiende por 188 municipios con los objetivos siguientes:

- Establecer normas de eficiencia energética en las zonas rurales.
- Cooperar en la disminución de la dependencia de los combustibles fósiles en la producción de energía.
- Contribuir a la difusión de las energías renovables, en general, y de la bioenergía, en particular, en los territorios rurales.
- Favorecer la demanda y/o consumo de productos energéticos procedentes de energías alternativas, en general, y de la bioenergía, en particular.
- Diseñar un marco de colaboración y de intercambio de experiencias entre territorios, en relación a las energías renovables y, más concretamente, a la bioenergía.
- Ampliar el campo de aplicación de las energías renovables, así como fomentar su uso a pequeña escala, especialmente en el sector doméstico, en edificios públicos de tamaño medio y en PYMES.
- Favorecer la creación de empleo en el sector de las energías renovables, en general, y de la bioenergía, en particular.

Junto a este proyecto encontramos otros 23 con especial incidencia en el ahorro energético (16) y en la promoción de la biomasa (7). Todos estos proyectos que, en conjunto, han precisado un gasto público de 1,3 millones de euros han generado una inversión privada superior a 1,6 millones; es decir, han tenido un efecto inductor del 121,6%.

**Tabla 6.8. Proyectos con incidencia en el ahorro energético y en las energías alternativas promovidos en el Eje 4.LEADER**

Faceta	Nº de proyectos	Gasto Público	Gasto Total
ENERBRÍO	1	212.251	212.251
Biomasa	7	456.640	1.692.242
Ahorro energético	16	654.498	1.023.764
Solar	1	3.111	11.124
<b>Total</b>	<b>25</b>	<b>1.326.500</b>	<b>2.939.381</b>

Fuente: Datos obtenidos a partir de los registros del Sistema Informático de Tramitación de las Ayudas LEADERCAL 2007-2013 (STAGAL) a fecha de cierre del Programa.

En todo caso, no dedicar gasto público a un ámbito que, por sí sólo, muestra una clara inercia de crecimiento, como es el caso de las energías renovables en Castilla y León, puede entenderse no como un aspecto negativo en la gestión del Programa, sino como un intento de optimizar recursos encauzándoles hacia donde su eficiencia sea mayor y detrayéndolos de allí donde la evolución muestra una tendencia positiva.

#### **6.5. Pregunta 5. ¿En qué medida ha contribuido el Programa a mejorar la competitividad del sector agrario y del sector forestal? (Prioridad estratégica de la UE)**

Para dar respuesta a esta pregunta se han llevado a cabo **dos evaluaciones temáticas**, a lo largo de la evaluación continua, en las que se ha aplicado un **análisis contrafactual**, cuyos elementos y aspectos generales se han explicado en el Capítulo 4 de este Informe en el que se

explicitan las técnicas y metodologías aplicadas en la evaluación del *Programa*. Estas evaluaciones temáticas han afectado a dos medidas del *Eje 1* que sin duda contribuyen a la mejora de la competitividad, en este caso, del sector agrario. Se trata de:

- la *medida 123. Aumento del Valor Añadido de las producciones agrícolas y forestales* y
- la *medida 125.1. Mejora y desarrollo de las infraestructuras agrícolas y forestales. Gestión de recursos hídricos*.

Entre las dos medidas aglutinan el 34,38% del gasto total previsto (público y privado inducido) en el *Programa* y representan algo más de la quinta parte (21,87%) del gasto público total declarado a la Comisión Europea durante todo el período y el 45,4% del correspondiente al *Eje 1*.

#### **6.5.1. Efectividad de la medida 123 en la mejora de la competitividad del sector agroalimentario regional a través de un análisis contrafactual**

Varios motivos sitúan a esta medida en el centro del análisis de resultados para responder a esta pregunta de evaluación. Entre ellos destacan los siguientes:

- los objetivos que persigue están directamente relacionados con el aumento de la competitividad del sector agrario, como puede observarse en el siguiente recuadro;

Objetivos de la medida
Mejorar la transformación y comercialización de los productos del sector agrícola y forestal a través de inversiones que abarcan múltiples ámbitos:
<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Apoyando la mejora tecnológica de las actividades de transformación y comercialización preexistentes y la instalación de nuevas empresas y/o nuevos establecimientos modernos, sostenibles y competitivos.</li><li>▪ Promoviendo la transformación y comercialización de productos agrícolas y silvícolas, así como de residuos de la industria agroalimentaria y forestal para la obtención de energías renovables.</li><li>▪ Estimulando la introducción de nuevas tecnologías e innovación</li><li>▪ Favoreciendo las oportunidades que brindan los nuevos mercados para los productos agrícolas y de la silvicultura.</li><li>▪ Poniendo un mayor énfasis en la calidad.</li><li>▪ Mejorando la protección del medio ambiente, la prevención de riesgos laborales, la higiene y el bienestar animal.</li></ul>

Fuente: *Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013* (Versión 8, septiembre 2015:246).

- se trata de la medida que ha tenido el mayor presupuesto asignado (gasto público cofinanciado y gasto privado) de todas las que integran el *Programa*, un total de 658.553.008 euros a ejecutar durante el período de vigencia (el 37,50% del total presupuestado para el *Eje 1* y el 22,98% de todo el *Programa*, prácticamente la cuarta parte);
- el gasto público declarado a la Comisión hasta el 31 de diciembre de 2015 ha supuesto el 18,9% del total del *Eje 1* para esta medida y el 9,1% del total del Programa;
- la importancia que tiene el sector agroalimentario regional, que coloca a Castilla y León en el tercer puesto del *ranking* nacional con 2.995 empresas<sup>41</sup> (el 10,60% del total nacional).
- la constatación del notable efecto multiplicador de esta medida, ya que por cada euro de gasto público que se ejecuta en ella se generan casi 3 euros (2,9) de inversión inducida, tal como ya se ha indicado en este mismo *Informe*;

<sup>41</sup> Según datos del Directorio Central de Empresas 2015 del Instituto Nacional de Estadística.

- el papel que desempeña la generación de valor añadido en las producciones primarias para reforzar la articulación del tejido productivo regional; y,
- la disponibilidad de datos estadísticos de calidad para la realización del análisis, como se comprobará a continuación.

#### 6.5.1.1. Fuentes de datos, trabajos previos y selección de la muestra

El punto de partida para la obtención de la muestra ha sido la información proporcionada por la Consejería de Agricultura y Ganadería de la Junta de Castilla y León, extraída del *Sistema de Seguimiento del Programa*, relativa a 826 actuaciones (expedientes) de industrias agroalimentarias y forestales que habían recibido pagos con cargo a esta medida del Programa hasta el 31 de octubre de 2013. Las variables utilizadas en el análisis han sido: el “Titular de la solicitud de ayuda”, el “Sector” (una variante de clasificación relacionada con la *Clasificación Nacional de Actividades Económicas*, CNAE2009), la “Inversión justificada”, la “Fecha Solicitud Ayuda” y el “Año en el que se ha realizado el Pago”. No se incorporaron los expedientes resueltos y dejados sin efecto, ni las solicitudes pendientes de resolver a esa fecha. Si bien las actuaciones continúan generando gastos hasta el 31 de diciembre de 2015, no se aprecian nuevas actuaciones que, en todo caso, no implicarían impactos en el periodo de análisis.

Obviamente, a lo largo de estos años algunas empresas han presentado varias solicitudes de ayuda que han generado, a su vez, varios expedientes, por lo que se procedió a agruparlos, obteniéndose un total de 616 empresas que habían recibido ayudas de la *medida 123 del Programa*. La Tabla 6.9 muestra la desagregación sectorial de los pagos recibidos y las actuaciones para las empresas auxiliadas.

Se observa que en las ramas *Cárnico*, *Frutas y Hortalizas*, *Lácteo* y *Vinos y Bebidas Alcohólicas* se concentra el 82,3% de las empresas auxiliadas, si bien los porcentajes correspondientes a las tres variables difieren debido, entre otras razones, a que la normativa establece un límite de ayuda diferente para cada subsector.

**Tabla 6.9. Distribución sectorial de pagos, actuaciones y empresas auxiliadas por la medida 123 del Programa**

Ramas de actividad	Pagos		Actuaciones		Empresas	
	Euros	Porcentaje	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje
Aceites y grasas	149.754	0,1	6	0,7	6	1,0
Alimentación animal	3.052.054	2,3	33	4,0	28	4,5
Alimentos preparados	2.498.347	1,9	11	1,3	8	1,3
Azúcar	17.015	0,0	1	0,1	1	0,2
Café, té, infusiones	1.856.690	1,4	4	0,5	2	0,3
Cárnico	48.705.492	36,9	290	35,1	216	35,1
Cereales, legumbres y semillas	8.278.979	6,3	53	6,4	44	7,1
Frutas y Hortalizas	27.489.752	20,8	161	19,5	108	17,5
Huevos	90.204	0,1	1	0,1	1	0,2
Lácteo	20.181.055	15,3	67	8,1	48	7,8
Miel	2.259.131	1,7	12	1,5	11	1,8
Molinería y amiláceos	1.116.553	0,8	9	1,1	8	1,3
Ovoproductos	1.706.029	1,3	8	1,0	7	1,1
Pan, galletas y pastelería	101.666	0,1	1	0,1	1	0,2
Pastas alimenticias	101.420	0,1	2	0,2	2	0,3
Vinos y bebidas alcohólicas	14.339.733	10,9	167	20,2	135	21,9
<b>Total general</b>	<b>131.943.874</b>	<b>100,0</b>	<b>826</b>	<b>100,0</b>	<b>616</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Elaborado a partir de la información proporcionada por la Consejería de Agricultura y Ganadería de la Junta de Castilla y León.

La *Autoridad de Gestión* no dispone de información contable sobre las empresas auxiliadas. Esta información puede encontrarse en:

- La *Encuesta Industrial de Empresas* del Instituto Nacional de Estadística, diseñada para poder ofrecer resultados a nivel de Comunidad Autónoma, si bien no proporciona información sobre las empresas de pequeño tamaño.
- El *Registro Mercantil*, que proporciona datos de *Valor Añadido* en la *Cuenta de Pérdidas y Ganancias*, dentro de las *Cuentas Anuales*. Es una fuente fiable, pero obliga a recurrir a los *Registros* de las nueve provincias de Castilla y León.
- La *Base de Datos Amadeus*<sup>42</sup>, que facilita datos de empresas por provincia, en función de la localización de su sede social. Precisamente, una de las fuentes que utiliza es el *Registro Mercantil*, por lo que es más completa como base de datos, aunque tiene el inconveniente de que no considera a las pequeñas empresas ni a las cooperativas. Esta carencia no supone una limitación grave dado que el porcentaje de cooperativas en el total de empresas subvencionadas es mínimo.

Como consecuencia, esta última ha sido la fuente elegida, por su uniformidad en el tratamiento de la información. La ventaja de utilizar una base de datos homogénea es que la interpretación de los resultados es creíble. De esta manera, se evita la encuestación directa, que puede incluir errores de respuesta y sesgos de No Respuesta.

La *Base de Datos Amadeus* recoge de forma desagregada la información de la *Cuenta de Pérdidas y Ganancias* para una empresa concreta e incluye la variable *Valor Añadido*. Una característica adicional interesante es que proporciona una serie de valores anuales que, en muchos casos, arranca desde comienzos de siglo, lo que permitirá establecer las pautas de su evolución temporal a lo largo del desarrollo del *Programa*. En definitiva, parece posible realizar el *análisis contrafactual* mediante la explotación de esta base de datos.

Para analizar su viabilidad en dicho análisis, se seleccionaron, en noviembre de 2013, las empresas radicadas en Castilla y León, y adscritas a alguna de las ramas de interés, a partir de una serie de parámetros (Tabla 6.10).

**Tabla 6.10. Parámetros de la selección efectuada en la Base de Datos Amadeus**

Product name	Amadeus	
Update number	230	
Software version	8.09	
Data update	15 Nov 2013 (n° 2301)	
Username	Universidad de Valladolid-2244	
Export date	21 Nov 2013	
1	All active companies and companies with unknown situation	2,845,288
2	Region/Country/region in country: Castilla y Leon (Spain)	9,776
3	NACE Rev. 2 (Primary codes only): 01 - Crop and animal production, hunting and related service activities, 10 - Manufacture of food products, 11 - Manufacture of beverages	129,358
4	Selected companies: (43 deleted)	43
	Boolean search : 1 And 2 And 3 And Not 4	
	<b>TOTAL</b>	<b>989</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de la *Base de Datos Amadeus*.

Esta selección inicial, si bien no incluye la totalidad de la información que finalmente se ha utilizado, nos permitió obtener el conjunto más adecuado de empresas auxiliadas (*grupo de tratamiento*), así como el *grupo de control*, para poder realizar el análisis contrafactual. Las labores iniciales realizadas han sido las siguientes:

<sup>42</sup> *Amadeus* es una base de datos con información financiera de más de 20 millones de empresas en 43 países (entre ellos España) de toda Europa (Occidental y Oriental) en un formato estandarizado que permite hacer comparaciones internacionales. Se pueden realizar búsquedas utilizando diferentes criterios en función de los intereses de la investigación, e incluso *selecciones booleanas*, por rama de actividad (NACE, Rev. 2 (2008), entre otras), localización geográfica, tamaño y otras características, abarcando un periodo de tiempo amplio (en general, entre 2002 y 2013, año, este último, en el que se efectuó la primera extracción).

1. Se seleccionaron las empresas auxiliadas para las que se disponía de información en la *Cuenta de Pérdidas y Ganancias*, dentro de *Amadeus*<sup>43</sup>. Esta selección proporcionó un total de 192 empresas, información que se obtuvo tras cotejar en la *Base de Datos* las 616 empresas que han sido objeto de las 826 actuaciones (expedientes) de la *medida 123* (Tabla 6.11).

**Tabla 6.11. Empresas auxiliadas por la medida 123 del Programa presentes en Amadeus**

Ramas de actividad	Pagos		Actuaciones		Empresas	
	Euros	Porcentaje	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje
Aceites y grasas	-	-	-	-	-	-
Alimentación animal	744.449	1,1	11	3,2	8	4,2
Alimentos preparados	1.728.963	2,5	8	2,3	4	2,1
Azúcar	-	-	-	-	-	-
Café, te, infusiones	1.825.401	2,7	3	0,9	1	0,5
Cárnico	28.723.720	41,8	154	44,8	82	42,7
Cereales, legumbres y semillas	1.912.741	2,8	11	3,2	7	3,6
Frutas y Hortalizas	6.386.422	9,3	32	9,3	14	7,3
Huevos	90.204	0,1	1	0,3	1	0,5
Lácteo	16.585.559	24,1	44	12,8	23	12,0
Miel	875.115	1,3	1	0,3	1	0,5
Molinería y amiláceos	639.315	0,9	7	2,0	6	3,1
Ovoproductos	1.536.543	2,2	7	2,0	5	2,6
Pan, galletas y pastelería	101.666	0,1	1	0,3	1	0,5
Pastas alimenticias	98.358	0,1	1	0,3	1	0,5
Vinos y bebidas alcohólicas	7.543.448	11,0	63	18,3	44	22,9
<b>Total general</b>	<b>68.791.903</b>	<b>100,0</b>	<b>344</b>	<b>100,0</b>	<b>192</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de la *Base de Datos* Amadeus.

2. Dado que la distribución sectorial para estas 192 empresas no coincide con la del conjunto de empresas auxiliadas (616) (Tabla 6.9), se ha procedido a evaluar mediante herramientas descriptivas la homogeneidad entre las distribuciones sectoriales del conjunto de empresas auxiliadas y las presentes en *Amadeus*. Para ello, se ha calculado el estadístico *V de Crámer* (que varía entre 0 y 100%)<sup>44</sup>. El estadístico proporciona un valor de 20,1% para la variable *pagos* y del 19,6% para el *número de actuaciones*, valores razonablemente bajos y que permiten aceptar una relativa homogeneidad entre ambas Tablas, esto es, la hipótesis de que las empresas auxiliadas presentes en *Amadeus* son una representación suficientemente fiel del conjunto de empresas auxiliadas. Para estas empresas se extrajeron desde *Amadeus* los datos que se presentan en la Tabla 6.12.
3. Una selección adicional obligó a eliminar aquellas empresas para las que *Amadeus* no disponía de información sobre el *Valor Añadido*. La muestra final incluía 153 empresas auxiliadas, que conformó el *grupo de tratamiento*.
4. Utilizando las variables "*NACE Rev. 2 primary code*", "*Number of employees, Last avail. yr*" y "*Sales th EUR Last avail. yr*", se seleccionó el *grupo de control*. El proceso ha sido el siguiente: para cada una de las empresas auxiliadas se localizó otra que dispusiera también de información sobre el *Valor Añadido* y que fuera lo más similar posible de acuerdo con

<sup>43</sup> Esta primera extracción de datos se realizó en noviembre de 2013.

<sup>44</sup> Con frecuencia, el análisis de homogeneidad de una variable (o un atributo) entre varias poblaciones utiliza el estadístico denominado de "*Chi-cuadrado*" ( $\chi^2$ ) que compara las distribuciones de frecuencias observadas con las frecuencias esperadas (si hubiera homogeneidad), mediante cálculos sencillos a partir de la tabla de contingencia correspondiente. La evaluación del valor de dicho estadístico se facilita comparando dicho estadístico con su valor máximo ( $\max(\chi^2)$ ), que depende del caso estudiado. La comparación proporciona el estadístico denominado "*V de Crámer*",  $V = \sqrt{\chi^2 / \max(\chi^2)}$ , que varía entre cero (homogeneidad completa) y 1 (máxima heterogeneidad).

las tres variables anteriores. Se dispone de esa forma de 153 empresas auxiliadas (*grupo de tratamiento*), y otras 153 empresas del *grupo de control*.

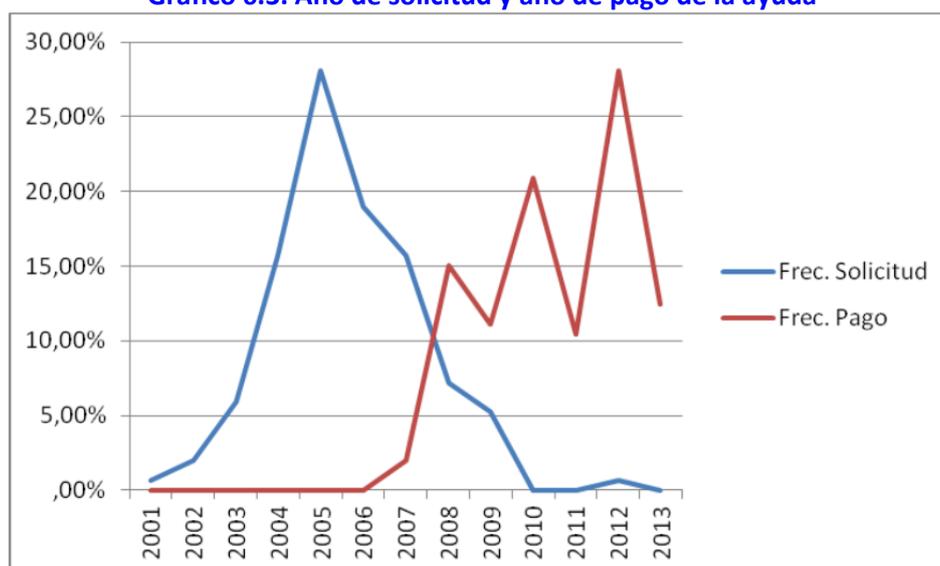
**Tabla 6.12. Variables extraídas de la Base de Datos Amadeus para las 192 empresas**

Company name		
NACE Rev. 2 primary code		
City		
Number of employees, Last available year	Sales th EUR Last avail. yr	Added value th EUR Last avail. yr
Number of employees 2012	Sales th EUR 2012	Added value th EUR 2012
Number of employees 2011	Sales th EUR 2011	Added value th EUR 2011
Number of employees 2010	Sales th EUR 2010	Added value th EUR 2010
Number of employees 2009	Sales th EUR 2009	Added value th EUR 2009
Number of employees 2008	Sales th EUR 2008	Added value th EUR 2008
Number of employees 2007	Sales th EUR 2007	Added value th EUR 2007
Number of employees 2006	Sales th EUR 2006	Added value th EUR 2006
Number of employees 2005	Sales th EUR 2005	Added value th EUR 2005
Number of employees 2004	Sales th EUR 2004	Added value th EUR 2004
Number of employees 2003	Sales th EUR 2003	Added value th EUR 2003

Fuente: Elaboración propia a partir de la *Base de Datos Amadeus*.

- La idea del procedimiento consiste en estudiar el crecimiento del *Valor Añadido* para las empresas auxiliadas, desde lo que llamaríamos el periodo “anterior” a la intervención (“antes”) hasta el periodo “posterior” a la misma (“después”). Este periodo es diferente para cada empresa, e incluso dentro de la misma empresa para distintas actuaciones, pero la necesidad de unificar el tratamiento del conjunto de la muestra obliga a elegir un periodo que sea suficientemente representativo de la generalidad de las actuaciones. El Gráfico 6.3 muestra la representación del año de solicitud (que puede anticipar el comienzo de la inversión). Se ha elegido como periodo “antes” el intervalo anterior o igual a 2005 (en concreto, de 2003 a 2005, ya que *Amadeus* no dispone de datos anteriores a 2003). De la misma forma, el periodo “después” tendrá que ver con la fecha de pago, posterior en uno o dos años a la puesta en marcha de la actividad tras la inversión. En concreto, se ha tomado como intervalo los años posteriores o iguales a 2010 (en la práctica, dentro de la fase de selección, el intervalo resultó ser el periodo 2010-2012, ya que el último año en que *Amadeus* disponía de información, en el momento de realizar la extracción, era 2012). Como se comprobará más adelante, el intervalo definitivo utilizado finaliza en el año 2014.

**Gráfico 6.3. Año de solicitud y año de pago de la ayuda**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por la Consejería de Agricultura y Ganadería.

6. Esta limitación hace que deban eliminarse empresas que, aun teniendo la información económica que precisamos, el periodo de disponibilidad está contenido en el intervalo 2006-2009. Dicha eliminación **redujo, en la fase inicial de análisis, a 96 el número de empresas a considerar en la muestra.**

#### 6.5.1.2. Resultados del análisis contrafactual: Respuesta

El trabajo descrito permite la selección de una muestra adecuada para el *análisis contrafactual*. El tamaño muestral es relevante, y permite que el análisis sea representativo de las pautas económicas de las empresas agroalimentarias, tanto para las que forman el *grupo de tratamiento* como sus parejas en el *grupo de control*.

Para la obtención del indicador se ha extraído la información correspondiente al Valor Añadido para las empresas seleccionadas en la fase inicial que se ha descrito anteriormente. En general, la información económica incluida en *Amadeus* finaliza en el año 2014. El incremento del periodo de cobertura hace que 5 empresas adicionales dispongan de datos para el subperiodo “*después*”, pasando el *grupo de tratamiento*, así como el *de control*, a estar constituido por 101 empresas.

Asimismo, se ha realizado un ajuste adicional para eliminar el efecto de los precios. En concreto, no para todas las empresas los intervalos “*antes*” y “*después*” son los mismos. Ello podría afectar al cálculo de la variación entre ambos periodos debido a la influencia de los precios. Por ello, hemos decidido trabajar en euros “*constantes*”. El método utilizado es sencillo: se toman de Contabilidad Nacional los datos de la subrama industrial “*Industria de la alimentación, fabricación de bebidas e industria del tabaco*”<sup>45</sup> para el periodo 2000-2014, en euros corrientes. Por otro lado, utilizando el indicador encadenado de volumen de la subrama, aplicado al valor añadido del año 2000, se obtiene una “*variable proxy*” del valor añadido en euros constantes del año 2000. El cociente de esta serie entre la primera nos proporciona un sencillo estimador del deflactor de la rama. Este deflactor se aplica a la serie de *Valor Añadido* de cada empresa (tanto para el grupo de empresas subvencionadas como para las *de control*) obteniendo una estimación del *Valor Añadido* de cada empresa en euros de 2000, aceptando implícitamente la hipótesis de que el deflactor nacional es el adecuado.

Finalmente, se calcula el promedio del Valor Añadido en el periodo “*antes*” para cada empresa y el promedio para el periodo “*después*”, para ambos grupos de empresas, lo que permite calcular la tasa de variación del Valor Añadido entre ambos periodos, y comparar, en definitiva, los ritmos de crecimiento en las empresas subvencionadas (*grupo de tratamiento*) así como en el *grupo de control*, obteniendo el impacto de la intervención (*medida 123*) sobre el Valor Añadido. Estos resultados se presentan en la primera fila de la Tabla 6.13.

Ahora bien, debe tenerse en cuenta que el Valor Añadido es un saldo, por lo que presenta comportamientos volátiles para algunas empresas. La inclusión en los cálculos de empresas con valores añadidos atípicos puede provocar una distorsión en la evaluación, que tendría pautas poco reconocibles. Puesto que el objetivo es establecer la evolución del Valor Añadido en el conjunto del sector, deben eliminarse esos comportamientos erráticos.

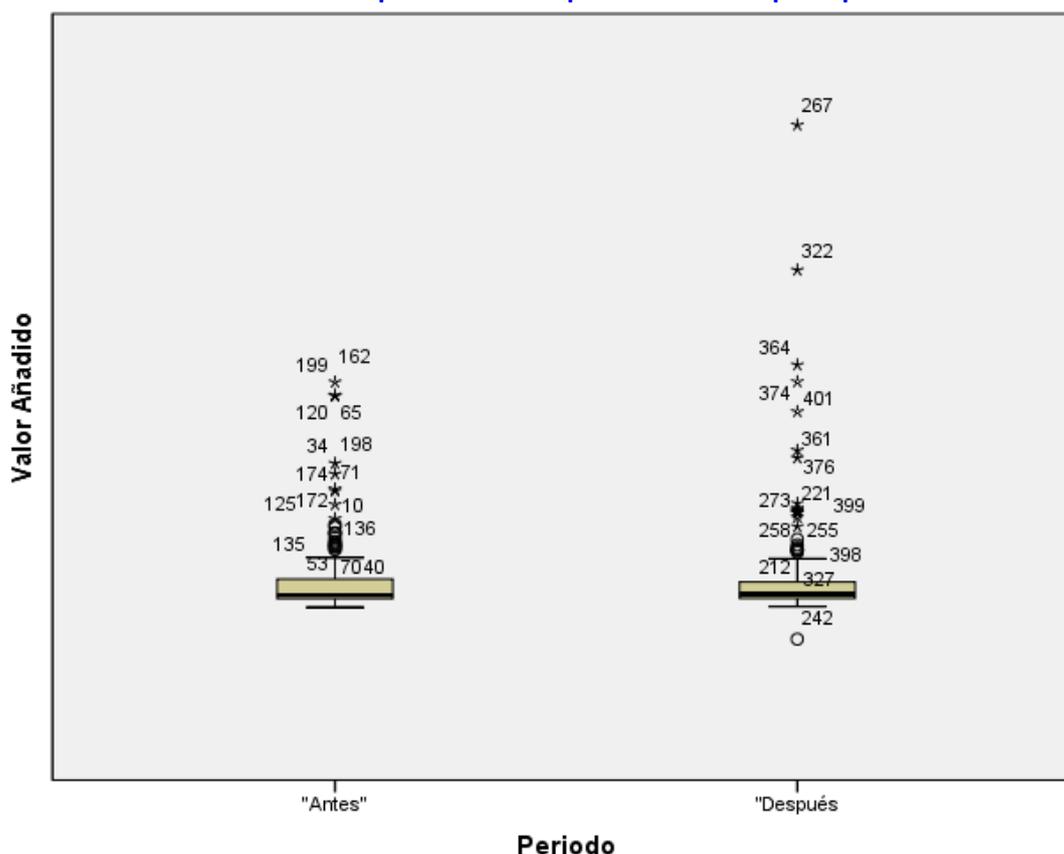
Por ello, se han eliminado los casos atípicos para el Valor Añadido medio, entendiendo como tales, valores añadidos más allá de los bigotes del diagrama de caja y bigotes<sup>46</sup>; en concreto, se han suprimido las empresas cuyo VAB se encuentre fuera del intervalo  $[C_1 - 1,5 \cdot R_I; C_3 + 1,5 \cdot R_I]$  siendo  $C_1$  y  $C_3$  los cuartiles primero y tercero, y  $R_I$  el recorrido intercuartílico. La

<sup>45</sup> No se toman las cifras regionales por su desfase temporal al finalizar en 2010.

<sup>46</sup> *Box and Whisker plot*. Para mayor información puede consultarse (Tukey, 1977).

localización de datos atípicos se realiza separadamente para el periodo anterior a la actuación y para el posterior, si bien incluye tanto las empresas auxiliadas como las del *grupo de control*. El Gráfico 6.4 muestra el *diagrama de caja y bigotes* para ambos intervalos temporales y los resultados se presentan en la segunda fila de la Tabla 6.13.

**Gráfico 6.4. Localización de empresas con comportamientos atípicos para el Valor Añadido**



Fuente: Elaboración propia.

Como se ha indicado, la Tabla 6.13 presenta los resultados del procedimiento. Puede observarse que, sin eliminar los datos atípicos, el crecimiento del *Valor Añadido* para las empresas subvencionadas (*grupo de tratamiento*) sería del 13,5%, mientras que para las del *grupo de control* sería inferior (11,4%).

**Tabla 6.13. Crecimiento del Valor Añadido para las empresas analizadas**

	Número de empresas (*)	Crecimiento del VAB	
		Empresas subvencionadas	Grupo de control
Total de empresas	101	13,5%	11,4%
Excluyendo valores atípicos	88	9,4%	-9,5%

(\*) Se trata de las empresas auxiliadas. El número total de empresas se duplica, ya que incluye el grupo de control.

Fuente: Elaboración propia.

Quando se eliminan los datos atípicos, la situación es bien diferente. En este caso, **el incremento en el Valor Añadido para las empresas subvencionadas sería del 9,4%, observándose un decrecimiento de -9,5% para las no auxiliadas.**

**En resumen**, del análisis efectuado se deduce que si comparamos el crecimiento del VAB para las empresas subvencionadas (*grupo de tratamiento*) con el correspondiente a las no subvencionadas (*grupo de control*), en el escenario que consideramos más realista (excluyendo valores atípicos), **debe concluirse un mayor ritmo de crecimiento en las empresas subvencionadas, ritmo que, comparado con el correspondiente al grupo de control, alcanzaría una diferencia de casi 19 puntos porcentuales.**

### 6.5.2. Efectividad de la medida 125 en la mejora de la competitividad del sector agrario regional a través de un análisis contrafactual

El presupuesto (público y privado) asignado a esta medida es de 368.907.056 euros para todo el período, la tercera más importante del Programa, lo que supone el 21,01% de lo presupuestado para el Eje 1 y el 12,87% del total. Consta de dos submedidas diferenciadas: la *gestión de recursos hídricos* y la *ordenación de explotaciones*. El análisis contrafactual que se ha llevado a cabo en el marco de la *evaluación continua* del Programa afecta, únicamente, a la primera de ellas con un presupuesto total de 326.661.378 euros, en la *Versión 8 del Programa*.

#### Objetivos específicos de la submedida 125.1 *Gestión de recursos hídricos*

- Dotar de sistemas que permitan un uso adecuado del recurso a las zonas de regadíos con infraestructuras en mal estado, en precario o ineficientes.
- Realizar un uso sostenible del agua desde el punto de vista cuantitativo y cualitativo.
- Incorporar a estas infraestructuras los avances tecnológicos que permitan mayor comodidad en el trabajo y apoyen el relevo generacional.
- Optimizar el agua disponible.
- Mejorar la eficiencia global del sistema de riego.
- Disminuir las demandas.
- Mejorar el nivel de vida de los agricultores y mantener la población en el medio rural.
- Mejorar la situación ambiental de la explotación.
- Conservar el paisaje ligado al regadío.

Fuente: Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013 (Versión 8, septiembre 2015:262-263).

Las principales razones que están detrás de esta elección, además de su peso específico en el Programa, se hallan en la **importancia del regadío** para facilitar la diversificación y la introducción de nuevos cultivos en las explotaciones, con repercusiones sobre su viabilidad económica, la competitividad de las producciones (al hacer un uso más eficiente de los recursos) y el mantenimiento de la población en el medio rural. Frente a estos potenciales e importantes efectos de la medida se encuentra la reticencia de las autoridades europeas para cofinanciar este tipo de actuaciones arguyendo un impacto ambiental negativo.

El procedimiento contrafactual aplicado en este caso se limita únicamente a calcular el impacto de la *medida 125.1. Gestión de recursos hídricos* sobre el valor añadido de las explotaciones subvencionadas, es decir, estimar la variación en el valor añadido de las explotaciones que puede atribuirse a la mejora en el sistema de regadío desarrollada con fondos de la *medida 125.1*.

Para ello, se propone como metodología comparar la evolución del valor añadido de las explotaciones que se han visto afectadas por la medida (*grupo de tratamiento*), con la observada para otras explotaciones, similares a las anteriores, que no se han beneficiado de ella (*grupo de control*). Con ello se pretende aislar el efecto que en el valor añadido pueda tener la modernización de los sistemas de regadío. La comparación se realizó con datos del año en el que se había ejecutado la modernización y, por tanto, todavía no había podido ejercer ningún efecto (2009 y 2010, según corresponda como se explicará más adelante) y, posteriormente, con datos de 2013, último año del período de programación (si no se tiene en cuenta la *regla n+2*), en el que los efectos deberían ser perfectamente perceptibles.

Insistimos en que se trata de dilucidar los incrementos o disminuciones anuales del valor añadido de las explotaciones atribuibles a la intervención, ya que, obviamente, la evolución del valor añadido dependerá básicamente de la producción obtenida y de los consumos intermedios, y en consecuencia de la climatología, de los precios de los productos agrarios, y de los input energéticos, entre otros factores. Como señala la propia Comisión Europea en la ficha del indicador, refiriéndose a la variación total del VAB en las explotaciones afectadas: “it

can be posible that a change in GVA over different years can also be explained by other factors than the received support”.

El *análisis contrafactual* ha tratado de mantener idénticos (en lo posible) estos factores para el grupo de tratamiento y el de control, de manera que sea posible aislar el efecto de la intervención.

Si bien, como se explicará en el siguiente epígrafe, finalmente se optó por una encuestación directa, previamente se contempló la posibilidad de utilizar encuestas ya existentes, en particular las realizadas en el marco de **RECAN (Red Contable Agraria Nacional)**. El equipo evaluador solicitó el 08/11/2011 al entonces Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente los datos individualizados (microdatos) de la encuesta. El 20/12/2011, se recibieron los ficheros de datos correspondientes a 2006, 2007 y 2008. El primer problema que se puso de manifiesto fue el reducido tamaño de la muestra para el *análisis contrafactual*. El segundo era la imposibilidad de localizar qué unidades muestreadas (explotaciones) se habían visto envueltas en el proceso de modernización de regadíos. En tercer lugar, el apartado J (*Primas y subvenciones*) no distinguía los códigos correspondientes a cada ayuda, por lo que no era posible separar aquellas explotaciones que habían recibido ayudas de FEADER. Finalmente, puesto que los beneficiarios de la *medida 125.1* no eran los *jefes o titulares de las explotaciones agrarias*, sino la propia administración regional, en ningún caso hubieran aparecido como beneficiarias dichas explotaciones.

Como puede observarse, **estas objeciones no sólo dificultaban, sino que imposibilitaban el uso de esta fuente**. No obstante, **el equipo de evaluación empleó el formato de las encuestas de RECAN para la encuestación directa que se acabó realizando a las explotaciones seleccionadas**. El cuestionario empleado puede consultarse en el *Anexo XVIII del Tomo II* que acompaña a este *Informe*.

#### 6.5.2.1. Fuentes de datos, trabajos previos y selección de la muestra

El proceso se puso en marcha en noviembre de 2011 en el marco de la evaluación continua, aunque fue necesario realizar mejoras sucesivas en el procedimiento<sup>47</sup> hasta obtener los resultados finales. El estudio se ha llevado a cabo en dos de las cinco *Comunidades de Regantes de Castilla y León* que fueron incluidas en *nuevos retos: Canal Toro-Zamora (Zamora)* y *Páramo Bajo (León)*, las cuales acometieron en los años 2009 y 2010, respectivamente, la modernización en algunos de sus sectores y en las que no se esperaba que las obras de modernización de los restantes sectores estuvieran ejecutadas y, por tanto, en pleno funcionamiento antes de 2013. Este hecho permitía seleccionar dentro de cada *Comunidad de Regantes* explotaciones situadas en sectores modernizados y no modernizados.

Como se señalaba en el *Informe Anual de Evaluación Continua 2013* se seleccionaron 75 explotaciones (41 de la *Comunidad de Regantes del Canal Toro-Zamora (Zamora)* y 34 de la *Páramo Bajo (León)*) con la idea de poder contar, aproximadamente, con un tercio de las mismas. Finalmente, sólo se pudo contar con información de 23 explotaciones (12 de *Toro-Zamora* y 11 de *Páramo Bajo*), muestra excesivamente reducida para representar las diferentes situaciones de la población analizada y que condiciona, por tanto, los resultados

<sup>47</sup> Descrito en el *Informe Anual de Evaluación Continua 2013*.

obtenidos. Las características de estas explotaciones<sup>48</sup> en el punto cero o año base (2009 o 2010) se recogen en la Tabla 6.14.

**Tabla 6.14. Características de las explotaciones del grupo de tratamiento y del grupo de control en el punto cero (baseline)**

<b>Comunidad de Regantes Canal Toro-Zamora (Año 2009)</b>				
	<b>Modernizadas</b>		<b>No modernizadas</b>	
<b>Número de explotaciones</b>	6		6	
<b>Tamaño medio (ha)</b>	61,3		37,6	
<b>Superficie por productos (%)</b>	Alfalfa	16,0%	Alfalfa	4,0%
	Avena	4,5%	Alubias	0,4%
	Trigo y Cebada (Regadío)	6,0%	Trigo y Cebada (Regadío)	2,2%
	Trigo y Cebada (Secano)	27,1%	Trigo y Cebada (Secano)	16,6%
	Girasol (Secano)	7,6%	Maíz	66,5%
	Guisante	2,2%	Remolacha	5,8%
	Maíz	32,6%	Soja	4,4%
Patata	4,1%			
<b>Comunidad de Regantes Páramo Bajo (Año 2010)</b>				
	<b>Modernizadas</b>		<b>No modernizadas</b>	
<b>Número de explotaciones</b>	6		5	
<b>Tamaño medio (ha)</b>	41,7		41,9	
<b>Superficie por productos (%)</b>	Alubias	1,6%	Alubias	8,7%
	Trigo y Cebada	1,6%	Trigo y Cebada	13,7%
	Maíz	88,8%	Maíz	68,5%
	Patata	0,8%	Remolacha	9,0%
	Remolacha	7,2%		

Fuente: Elaboración propia a partir de los resultados obtenidos en las encuestas realizadas.

El cuestionario que se aplicó a los *jefes o titulares de explotación* seleccionados tuvo que reorientarse, tras una primera vuelta, para adaptarlo a la disponibilidad informativa de los titulares de las explotaciones. Por el lado de los gastos, dado que algunos de los encuestados no disponían de ellos desagregados por conceptos, se calcularon ciertas ratios en función de la superficie (coste por hectárea y por producto). Por lo que se refiere a los ingresos, el hecho de que no toda la producción se venda en el mismo momento (incluso parte de ella continúe almacenada) obligó, en algunos casos, a valorarla a precios anuales medios de la zona, empleando las estadísticas disponibles. Además, se detectaron en algunos productos y explotaciones datos atípicos que se corrigieron con rendimientos, precios y costes medios de la zona en el año considerado. Las características de las explotaciones encuestadas en 2013 se presentan en la Tabla 6.15.

**Tabla 6.15. Características de las explotaciones del grupo de tratamiento y del grupo de control en el año 2013**

<b>Comunidad de Regantes Canal Toro-Zamora</b>				
	<b>Modernizadas</b>		<b>No modernizadas</b>	
<b>Número de explotaciones</b>	6		6	
<b>Tamaño medio (ha)</b>	56,8		33,7	
<b>Superficie por productos (%)</b>	Alfalfa	4,2%	Alfalfa	3,5%
	Avena	0%	Alubias	0,5%
	Trigo y Cebada (Regadío)	9,4%	Trigo y Cebada (Regadío)	17,3%
	Trigo y Cebada (Secano)	28,4%	Trigo y Cebada (Secano)	2,5%
	Girasol (Secano)	6,5%	Maíz	64,1%
	Guisante	2,3%	Remolacha	9,4%
	Maíz	44,6%	Soja	0%
Patata	8,2%			

<sup>48</sup> Es necesario señalar que se trata de características medias de las explotaciones seleccionadas y no del conjunto de explotaciones situadas en las *Comunidades de Regantes* bajo estudio, aunque el proceso seguido en la selección conduce a que sean bastante representativas de la zona.

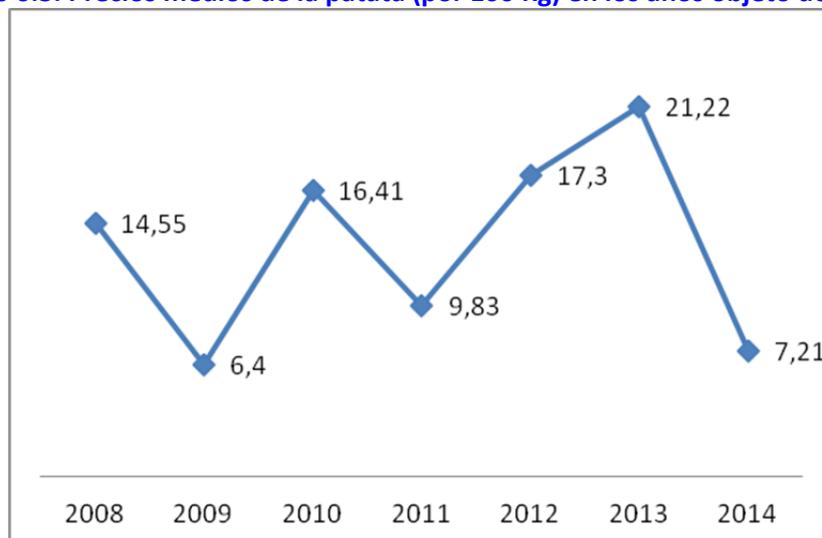
Comunidad de Regantes Páramo Bajo				
	Modernizadas		No modernizadas	
Número de explotaciones	6		5	
Tamaño medio (ha)	37,8		42,4	
Superficie por productos (%)	Alubias	1,8%	Alubias	8,6%
	Trigo y Cebada	1,8%	Trigo y Cebada	6,1%
	Maíz	86,8%	Maíz	79,9%
	Patata	0%	Remolacha	5,4%
	Remolacha	8,2%		
	Girasol	1,5%		

Fuente: Elaboración propia a partir de los resultados obtenidos en las encuestas realizadas.

Debe destacarse que en el periodo de análisis se presentaron diferentes impactos puntuales que es necesario considerar y, en su caso, corregir. Son los siguientes:

- El valor de las ventas depende en gran medida del mes en que se producen, específicamente de la proximidad de dicho mes al comienzo de la campaña de recogida del producto. Por ejemplo, en el caso del maíz, un producto que para la *Comunidad de Regantes de Páramo Bajo* supone un 80% de su producción, las diferencias medias regionales en el año 2010 oscilan entre un precio por tonelada de 22,06€ en septiembre y de 13,84€ en marzo.
- El comportamiento de la patata en el periodo analizado muestra una volatilidad interanual en los precios muy importante que distorsiona los resultados. En efecto, como muestra el Gráfico 6.5, en el “antes” (2009) el precio medio se situó en los 6,4 €/100Kg., precio que en 2013 (el “después”) resultó ser de 21,22 €/100Kg. Por ese motivo, hemos incorporado en nuestro análisis también los resultados que se obtendrían si se suprimiese de la información recogida las producciones de dicho tubérculo con el objetivo de mostrar la sensibilidad de nuestras estimaciones a pequeños cambios en la muestra.

**Gráfico 6.5. Precios medios de la patata (por 100 Kg) en los años objeto de análisis**



Fuente: Elaboración propia a partir de *Precios percibidos, pagados y salarios agrarios* que publica mensualmente la Consejería de Agricultura y Ganadería de la Junta de Castilla y León.

- Como saldo entre los ingresos y los costes, el valor añadido es muy sensible a los fuertes incrementos que se han producido en los *Consumos intermedios* en el periodo considerado. Aunque en este *Informe* no se presentan los datos, que pueden consultarse en las correspondientes estadísticas, los precios medios pagados por los agricultores se incrementaron entre el “antes” y el “después” un 27,1% en la provincia de León (donde se

encuentra la *Comunidad de Regantes Páramo Bajo*) y un 25,1% en la provincia de Zamora (donde se sitúa la *Comunidad de Regantes de Canal Toro-Zamora*)<sup>49</sup>.

Los motivos señalados, junto a las características propias de los agricultores en Castilla y León que en su mayor parte no gestionan su actividad de manera empresarial, hace muy difícil obtener de manera fiable la información requerida en este estudio. No obstante, se presentan a continuación los resultados obtenidos con la metodología propuesta, que si bien teóricamente nos parece la más adecuada, presenta serias dificultades a la hora de ponerla en práctica y, por lo tanto, los valores deben interpretarse con cierta cautela.

Una vez finalizada la obtención de datos para el año inicial (el “antes”), y teniendo en cuenta las observaciones anteriores, se dispone del VAB/ha de las explotaciones modernizadas y no modernizadas a partir de la información directa (*datos primarios*) proporcionada por los titulares de las explotaciones y sometida, como ya se ha comentado, a cierta depuración. Este VAB se comparó con el generado por las explotaciones en 2013 (el “después”), obtenido en la encuesta realizada en mayo de 2014. La comparación proporciona el incremento del VAB en el periodo correspondiente, tanto para explotaciones modernizadas como no modernizadas.

A modo de ejemplo, para la *Comunidad de Regantes Canal Toro-Zamora*, el incremento diferencial medio del VAB en las explotaciones modernizadas se estima en 633,5 euros por hectárea (si hubiéramos descontado el efecto de las producciones de patata a que se hacía alusión anteriormente, dicho efecto diferencial hubiera sido de 15 €/ha).

Posteriormente, se han combinado los resultados de ambas encuestaciones para obtener el **Indicador de Resultados Aumento del Valor Añadido Bruto en las explotaciones agrícolas o empresas subvencionadas** para esta medida. La metodología utilizada ha sido la de los *modelos de diferencias en diferencias*. Estos modelos (Vicens, 2008) estudian los efectos que un impacto tiene sobre un sistema. Más específicamente, analizan situaciones en las que un grupo de individuos (o de observaciones) ha sido objeto de una actuación en un instante determinado (*grupo de objetivo o target*) y el resto (*grupo de control*) no lo ha sido. El estimador permite comparar la posición de la variable endógena antes y después de la actuación, evaluando las diferencias entre los comportamientos de ambos grupos antes y después del impacto de los diferentes factores que inciden en el fenómeno. Por tanto, el estimador de diferencias en diferencias combina dos técnicas naïve: (i) comparaciones antes/después entre los beneficiarios del programa y (ii) comparaciones entre beneficiarios y no beneficiarios del programa, obteniéndose con ello una estimación más robusta (*European Communities*, 2014:68).

Las variables exógenas del modelo suelen ser variables ficticias que recogen la pertenencia al grupo, así como otras variables que se sospecha que influyen sobre el comportamiento de la variable endógena. Pueden incluir efectos individuales de las variables, así como interacciones entre las mismas.

#### 6.5.2.2. Resultados del análisis contrafactual: Respuesta

Recuérdese que el impacto a analizar es la modernización de los regadíos que se financia con cargo a la *medida 125.1. Gestión de recursos hídricos del Programa* y que los datos disponibles son los relativos a 12 explotaciones modernizadas (6 de la *Comunidad de Regantes de Canal Toro-Zamora* y 6 de la *Comunidad de Regantes Páramo Bajo* de León) y 11 no modernizadas (6

<sup>49</sup> Los incrementos están calculados como medias simples de los incrementos de cada concepto. Debe tenerse en cuenta que no se incluye el incremento en el precio de la electricidad, que en el periodo analizado fue bastante considerable.

de Zamora y 5 de León) para los años 2009 (Zamora) y 2010 (León) (años de inicio) y 2013 (año final).

El modelo de partida ha sido el siguiente:

$$VABHA_{it} = \beta_0 + \beta_1 MODERNIZADO_{it} + \beta_2 PROVINCIA_{it} + \beta_3 ANTES_{it} + \varepsilon_{it}$$

donde  $i$  designa las explotaciones,  $t=0$  ó  $1$  indica si los datos son anteriores al impacto o posteriores,  $VABHA$  es el Valor añadido bruto por hectárea,  $MODERNIZADO$  es una variable ficticia que toma el valor 1 si la explotación ha sido modernizada y 0 en caso contrario,  $ANTES$  es otra variable ficticia que toma el valor 1 si el dato corresponde al año inicial del estudio y 0 en caso contrario y, por último,  $PROVINCIA$  es otra variable ficticia que toma el valor 1 si la explotación está situada en Zamora y 0 si es de León.

En primer lugar se realiza el análisis incluyendo los resultados correspondientes a la patata. Posteriormente se proporcionan los que excluyen dicho producto con el objeto ya comentado.

Los resultados de la estimación del modelo han sido los siguientes:

$$\widehat{VABHA}_{it} = 1.240,41 + 145,029 \cdot MODERNIZADO_{it} - 150,34 \cdot PROVINCIA_{it} - 562,91 \cdot ANTES_{it}$$

$p\text{-value}$  (0,0) (0,243) (0,226) (0,0)

$$R^2 = 0,3661 \quad , \quad \bar{R}^2 = 0,3209$$

$$\text{Estadístico } F = 8,087 \quad p\text{-value} = 0,0$$

Si nos fijamos únicamente en los estimadores de los coeficientes podemos concluir que:

- **el valor añadido medio por hectárea de las explotaciones modernizadas es 145,029 euros mayor que el de las no modernizadas**, independientemente de otros factores;
- **el valor añadido medio por hectárea fue 562,91 euros inferior en el año de inicio**; y
- el valor añadido medio por hectárea de las explotaciones de Zamora fue 150,34 euros inferior al de las de León.

Si observamos el resto de estadísticos comprobamos que, aunque el modelo tiene una capacidad explicativa muy baja ( $R^2=0,3661$ ), las tres variables incluidas son conjuntamente significativas, y si bien la observación de los  $p$ -valores de significación individual podrían hacernos pensar que tanto la variable que recoge la modernización, como la provincia, no son significativas individualmente, su eliminación empeora el coeficiente de determinación ajustado, lo que indica que también individualmente son significativas.

Si se suprimen los datos correspondientes a la patata, cuya volatilidad en precios, como ya se ha comentado, genera efectos significativos, los resultados de la estimación del modelo serían los siguientes:

$$\widehat{VABHA}_{it} = 1.235,98 + 47,52 \cdot MODERNIZADO_{it} - 252,53 \cdot PROVINCIA_{it} - 442,57 \cdot ANTES_{it}$$

$p\text{-value}$  (0,000) (0,957) (0,000) (0,122)

$$R^2 = 0,3688 \quad , \quad \bar{R}^2 = 0,3237$$

$$\text{Estadístico } F = 8,18 \quad p\text{-value} = 0,0$$

Obsérvese que todos los coeficientes cambian de manera importante. Específicamente, el valor añadido medio por hectárea de las explotaciones modernizadas ahora es sólo 47,52 euros mayor que el de las no modernizadas ya que, como se refleja en la Tabla 6.14 y la Tabla 6.15, en la muestra sólo había explotaciones con patata en el caso de las modernizadas. El valor añadido medio por hectárea de las explotaciones de Zamora ahora es 252,52 euros inferior al de las de León, dado que, como también se presentaba en esas mismas Tablas, las explotaciones con patata correspondían sobre todo a Zamora. Por último, el valor añadido medio por hectárea en el año de inicio ahora es 442,57 euros inferior al del final del periodo, diferencia menor que la observada cuando se considera la producción de patata.

La eliminación de los datos relativos a la patata apenas modifica la capacidad explicativa del modelo ( $R^2=0,3688$ ) y, como en el análisis anterior, las tres variables resultan conjuntamente significativas.

En definitiva, y a pesar de que tanto la calidad de la información disponible como las estimaciones efectuadas no alcanzan el óptimo deseable desde el punto de vista econométrico, en buena medida por la diferencia tipológica en las explotaciones analizadas, diferencia que no hemos podido recoger mediante las variables oportunas, **se puede concluir que las actuaciones realizadas en las zonas elegidas tienen efectos positivos sobre el Valor Añadido.**

No obstante, de los resultados obtenidos se deduce que **el impacto medio para las explotaciones de la Comunidad de Regantes de Canal Toro-Zamora puede estimarse en 633,6 €/ha y para las de la Comunidad de Regantes de Páramo Bajo en 207,2 €/ha.** El análisis del modelo de diferencias en diferencias proporciona una estimación conjunta del impacto de las actuaciones que podemos cifrar en **145 €/ha** (Tabla 6.16).

**Tabla 6.16. Análisis contrafactual del impacto unitario de la modernización sobre el VAB**

Comunidades de Regantes	Sectores	2009 2010	2013	Variación (%)	Incremento total del VAB/ha	Efecto diferencial de ambas actuaciones (€/ha)	Impacto específico de las actuaciones (€/ha)
Toro-Zamora (2009)	Modernizados	487,2	1.591,3	226,6	1.104,1	633,6	145
	No modernizados	516,9	987,4	91,0	470,5		
Páramo Bajo (2010)	Modernizados	801,6	1.305,4	62,8	503,8	207,2	
	No modernizados	909,7	1.206,3	32,6	296,6		

Fuente: Elaboración propia.

De hecho, algunos estudios llevados a cabo por el *Instituto Tecnológico Agrario de Castilla y León (ITACYL)*, que comparan dos zonas regables, una modernizada y otra no modernizada, en el mismo ámbito de actuación o área geográfica, en el que las condiciones agroclimáticas y de suelo pueden considerarse similares, concluyen que el incremento del VAB por hectárea se cifra en 292 €/ha y año (912 €/ha y año en zonas de regadío modernizadas, frente a 620 €/ha y año en zonas no modernizadas), lo que supone un 32 % menos en estas últimas<sup>50</sup>.

Como ya se ha señalado, el objetivo fijado en el *Programa de Desarrollo Rural 2007-2013 de Castilla y León* para el indicador de resultados “Aumento del Valor Añadido Bruto de las explotaciones agrícolas o empresas subvencionadas” en esta medida era de 252.198.286€ y se estimaba que la modernización de las explotaciones con cargo a la *medida 125.1* afectaría a 221.676 hectáreas. Dado que la modernización finalmente sólo ha afectado a 61.633 hectáreas podría rebajarse proporcionalmente el indicador de incremento de valor añadido, que alcanzaría unos 70,2 millones de euros.

El *análisis contrafactual* realizado estima, como ya hemos comentado, un incremento del valor añadido por hectárea de 145 €. Si lo multiplicamos por el número de hectáreas modernizadas el resultado es de 8.936.785 €. Si además tenemos en cuenta que es generalmente aceptado que los efectos de este tipo de modernizaciones se prolongan durante unos 10 años, podríamos estimar un incremento del valor añadido debido a las actuaciones de la *medida 125.1* en unos 89,3 millones de euros, cifra que supera las previsiones de incremento del valor

<sup>50</sup> Para la determinación de estos valores se han utilizado los márgenes brutos por comarcas y unidades de trabajo agrario (UTA) aplicables a los cultivos agrícolas según la *Instrucción de 4 de noviembre 2015 sobre mejora de las estructuras de producción y modernización de las explotaciones agrarias*.

añadido para las hectáreas afectadas por la modernización que, como se indicaba, era de 70,2 millones de euros.

**Finalmente, y aunque los valores obtenidos deben interpretarse con cautela por los motivos ya expuestos en la ejecución del *análisis contrafactual*, debe señalarse que existen evidencias claras que confirman el efecto beneficioso para la competitividad de las explotaciones que se han visto beneficiadas por las ayudas a la modernización de los regadíos.**

Por ejemplo, por el lado de los *Consumos intermedios*, se reduce el uso del agua, así como los costes energéticos respecto a los sistemas que utilicen equipos individuales para dar presión al agua de riego. También, la eliminación de las escorrentías permite el ajuste a la baja en las dosis de fertilizantes. Finalmente, permite la disminución de las necesidades de mano de obra, si bien ésta debe ser más cualificada, lo que redundaría en una mejora de la competitividad de las explotaciones al permitir que un agricultor pueda atender adecuadamente una mayor superficie de riego.

Además, por el lado de los ingresos, los rendimientos unitarios de los cultivos se incrementan y adicionalmente la sustitución de cultivos menos rentables por otros de mayor valor añadido incrementa el output de las explotaciones. Todo ello con las lógicas variaciones que pueden acarrear las diferentes condiciones climáticas de unas campañas a otras, y con la variación que supone la alternativa de cultivos que puede ser modificada con la modernización del regadío, facilitando a su vez una mayor diversificación de los mismos.

Algunos resultados obtenidos en estudios parciales realizados por *ITACYL* parecen apoyar estas afirmaciones:

- La reducción en el consumo de agua podría situarse inicialmente en un 27%, aunque en algunas zonas puede llegar a ser superior, como sucede en la Zona de Geria-Simancas-Villamarciel, para el intervalo 2004-2010, en la provincia de Valladolid. Téngase en cuenta, no obstante, que la disminución en el uso de agua en las explotaciones modernizadas va asociado a unos menores retornos de agua a los acuíferos, por lo que ese porcentaje, en términos de  $\text{hm}^3/\text{año}$  podría reducirse hasta un 21%.
- En algunas *Comunidades de Regantes*, el cambio de sistema de riego podría haber implicado incrementos de 3.000 Kg/ha en la producción de alfalfa o de 2.500 Kg/ha en la de maíz (Estudio de los rendimientos en las Comunidades de Regantes de Geria-Simancas-Villamarciel (Valladolid), Villagonzalo (Salamanca) y Virgen del Aviso (Zamora)). Esta mejora en los rendimientos unitarios obedece a que con un riego modernizado puede ajustarse el suministro de agua a los cultivos, evitándose que en determinadas zonas el aporte quede por debajo de lo necesario y en otras exceda, lo que perjudicaría la producción. Además, puede suceder que algunas superficies de cultivo que no se regaban por diversos motivos pasen a regarse con los nuevos sistemas de riego, incrementándose la producción unitaria por hectárea.
- En cuanto a los consumos energéticos, las valoraciones de algunas experiencias señalan que el ahorro al que nos hemos referido anteriormente en las explotaciones modernizadas se produce si el sistema tradicional necesita el bombeo a canales o acequias. Obviamente, el riego por pie tiene menos costes de energía si no hay que bombear la masa de agua.
- La mejora de la calidad de vida de los agricultores, consecuencia de una mayor comodidad en las condiciones de trabajo, la mejora de la calidad de las aguas, al reducirse el aporte de sales minerales en el ciclo del agua, y la reducción potencial de las dosis de fertilizantes debido a la mayor eficacia en el uso del agua, son otros efectos beneficiosos de la modernización de los sistemas de riego.

En esta valoración general de los efectos positivos de la modernización, cabe señalar que junto a las actuaciones de modernización de los regadíos se ha realizado el proceso de reconcentración de estas zonas, lo que produce una renovación completa de sus estructuras productivas. La combinación de ambas actuaciones hace que los objetivos perseguidos con estas inversiones se consigan de una forma mucho más intensa, lo que garantiza la competitividad y el futuro de estas explotaciones.

Un buen ejemplo que puede reforzar las afirmaciones anteriores es el conjunto de actuaciones que se están llevando a cabo en la *Comunidad de Regantes del Páramo Medio* de León, cuyas obras de mejora y modernización del regadío fueron objeto de estudio para su incorporación al *Catálogo de Buenas Prácticas* que se ha elaborado a lo largo de la *Evaluación Continua del Programa*. Esta zona abarca una superficie de 5.748 hectáreas con 2.004 propietarios que aportaban un total de 7.535 parcelas, con una superficie media de 0,76 hectáreas. Después del proceso de concentración acometido, las fincas de reemplazo generadas han sido 2.846, pasando la superficie media a más de 2 hectáreas, triplicándose prácticamente la superficie media inicial. Este proceso ha supuesto la realización de una serie de caminos con una longitud total de 179 kilómetros, 134 kilómetros de desagües, así como la eliminación de accidentes artificiales y medidas de restauración del medio natural.

Algunos de los efectos que han tenido las actuaciones realizadas en la *Comunidad de Regantes del Páramo Medio* de León, contrastados en el trabajo de campo por este equipo evaluador, son los siguientes:

- Optimización del uso del agua para el riego, que ha supuesto ya una reducción de los consumos del 25% respecto de las necesidades que existían antes de la modernización.
- Reducción del arrastre y contaminación de las aguas por fertilizantes y fitosanitarios debido a una mejor utilización, lo que redundará también en una adecuada aplicación del agua a las parcelas.
- Mejora de la productividad de las explotaciones al permitir incrementar las producciones y reducir gastos de producción, como consecuencia del cambio del sistema de riego y de la reestructuración de la propiedad. Los rendimientos en maíz, principal cultivo de la zona, han pasado de una media de unos 10.000 kg/ha a 13.000-14.000 kg/ha.
- Mejora de las condiciones de trabajo de los regantes, al tener que manejar un sistema de riego moderno y de alta tecnología, lo que permite un trabajo más cómodo, facilitando así el relevo generacional al resultar más atractivo para los jóvenes.
- Contratación de una empresa por parte de la *Comunidad de Regantes* que se encarga del mantenimiento de las instalaciones, la compra de energía y la gestión de los riegos, contribuyendo a la racionalización en el uso de los recursos.
- Diversificación de las explotaciones, fundamentalmente como consecuencia del cambio de sistema de riego, lo que permitirá aumentar las posibilidades de introducir nuevos tipos de cultivo y, en consecuencia, garantizar el mantenimiento de las explotaciones en el futuro. Aunque estos cambios se están produciendo despacio, algunos agricultores afectados por la modernización ya han empezado a cultivar pimientos y guisantes.
- Menor número de agricultores, con mayor superficie de sus explotaciones (una media de entre 40-50 ha) puede facilitar la transformación del *agricultor tradicional* hacia el *agricultor empresario* que gestione la explotación con criterios de rentabilidad empresarial, manejando las tecnologías de la información y la comunicación y cambiando las prácticas culturales para mejorar los rendimientos y reducir los costes.

- Los agricultores están muy abiertos al asesoramiento que se les ofrece desde la *Comunidad de Regantes* sobre cuándo y cuánto regar; en esto están cambiando paulatinamente, lo que también contribuirá a mejorar los consumos.

### 6.6. Pregunta 6. ¿En qué medida el Programa ha acompañado a la reestructuración del sector lácteo? (Objetivo del Chequeo Médico)

El sector lácteo es de especial relevancia para Castilla y León puesto que es la Comunidad Autónoma con la mayor producción de leche de oveja de España (67% del total nacional) y ocupa la segunda posición en producción de leche de vaca, acaparando el 13% del total nacional. A nadie se le oculta las dificultades por las que ha atravesado, y sigue atravesando en toda Europa el sector lácteo, hasta el punto de considerar una prioridad dentro de los *Nuevos Retos* la mejora de su competitividad a través de ayudas a la inversión para su modernización y reestructuración.

En el caso del sector vacuno de leche de la región, los principales problemas surgieron de la reducción de los precios desde los 0,40 €/l en 2008 hasta los 0,30€/l en 2010, poniendo en peligro la viabilidad económica de las explotaciones. Por este motivo, el gobierno regional aprobó un *Plan de apoyo al sector del vacuno de leche* para reforzar la competitividad y modernizar las explotaciones y las industrias lácteas. A raíz de la puesta en marcha de este *Plan* la situación fue mejorando paulatinamente en el sector, hasta la primera mitad del año 2015 cuando desapareció el sistema de cuota láctea. Ello ha provocado un incremento de las producciones, tanto en el conjunto de la Unión Europea como en España, que ha repercutido negativamente en el precio de la leche, reduciéndose un 15% respecto al alcanzado en 2014. Para mitigar los efectos de la liberalización del sector se han adoptado diferentes medidas entre las que destacan:

- las dotaciones financieras adicionales para el sector aprobadas por la Comisión Europea;
- la firma a nivel estatal del “Acuerdo para la estabilidad y sostenibilidad de la cadena de valor del sector de vacuno de leche”; y,
- la firma a nivel de Castilla y León del “Acuerdo para la Plataforma de Competitividad Productiva del sector de vacuno de leche”.

Por su parte, la situación en el sector de la leche de oveja ha sido bien distinta a lo largo de este período, mostrando una tendencia alcista desde el año 2011 que ha perdurado hasta 2015.

Las medidas de acompañamiento de la reestructuración del sector de los productos lácteos en Nuevos Retos muestran un grado de eficacia muy alto (Tabla 6.17), salvo en el caso del indicador “número de operaciones de mejora de la transformación y comercialización del sector lechero” (56%) debido a que se ha financiado una cifra inferior de proyectos pero de mayor envergadura económica.

**Tabla 6.17. Medidas de acompañamiento de la reestructuración del sector de los productos lácteos en Nuevos Retos**

Tipo de operación	Medida	Indicador	Programado	Ejecutado	Índice de realización	
Ayuda a la inversión vinculada a la producción lechera	121	Explotaciones (nº)	169	236	139,6%	Muy alto
		Volumen total de inversión (miles €)	20.275,56	22.885,95	112,9%	Muy alto
Mejora de la transformación y comercialización en relación con el sector lechero	123	Operaciones (nº)	25	14	56,0%	Muy bajo
		Volumen total de inversión (miles €)	36.167,52	43.204,59	119,4%	Muy alto

Fuente: Elaboración propia a partir del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013 (Versión 8, septiembre 2015) y del Informe Intermedio correspondiente al año 2015.

La relevancia concedida al sector lácteo dentro del *Programa* se pone de manifiesto si consideramos los expedientes de la *medida 112* dirigida a la instalación de jóvenes agricultores y de la *121* de modernización de explotaciones agrícolas, en las que su plan de explotación es vacuno de leche (Tabla 6.18). Los datos muestran, en primer lugar, que el acento puesto en este sector no es algo novedoso, tal y como constatan los compromisos heredados (183) que se han pagado (3.505.336 euros) con cargo al *Programa de Desarrollo Rural 2007-2013*. En segundo lugar se aprecia que el interés por el sector lácteo ha crecido en los últimos años, fruto de las dificultades que han aquejado al sector (descenso del consumo, subida de costes de explotación, caída de precios y reducción de ingresos) y que se han ido incrementando a medida que se acercaba la fecha de desaparición del sistema de cuotas: los nuevos compromisos (602) han supuesto un desembolso superior a 24 millones. En conjunto, a lo largo del período 2007-2015, con cargo al *Programa*, se han subvencionado 60 millones de inversión en planes de explotación de vacuno de leche con ayudas de 28 millones de euros

**Tabla 6.18. Características de los expedientes de las medidas 112 y 121 con plan de explotación vacuno de leche**

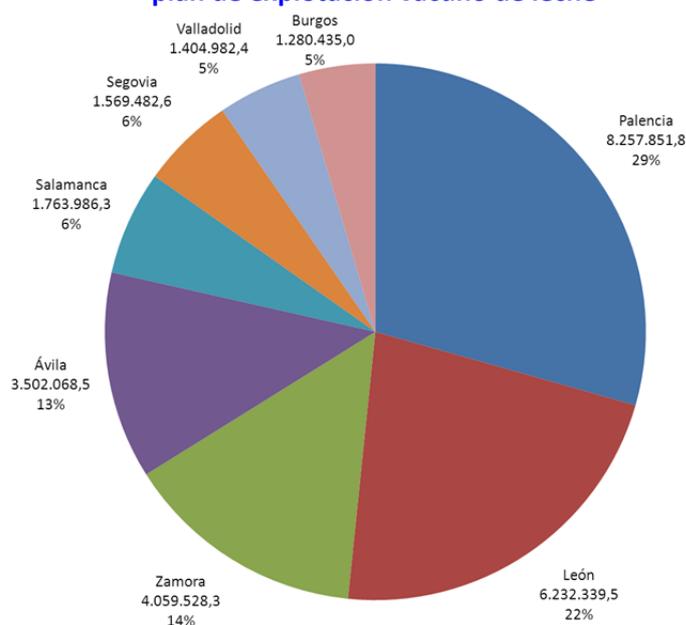
	Compromisos antiguos pagados con cargo al PDR 2007-2013			Compromisos nuevos pagados con cargo al PDR 2007-2013			Total		
	112	121	Total	112	121	Total	112	121	Total
Número de ayudas	49	134	183	72	530	602	121	664	785
Inversión subvencionada	2.151.245	11.639.787	13.791.032	2.522.902	43.716.426	46.239.328	4.674.147	55.356.213	60.030.360
Ayuda concedida	968.265	2.537.071	3.505.336	2.441.178	22.124.160	24.565.338	3.409.443	24.661.231	28.070.674

(1) La medida 121 incluye Nuevo Retos

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por el servicio gestor.

El análisis de la distribución provincial de las ayudas permite apreciar, como no podía ser de otra forma, un claro sesgo hacia aquellas provincias con mayor peso relativo del sector ganadero vacuno (Gráfico 6.6). Así, cuatro provincias (Palencia, León, Zamora y Ávila) concentran tres de cada cuatro euros de ayuda concedida, siendo Palencia la que destaca por encima del resto al aglutinar casi el 30% de las subvenciones totales.

**Gráfico 6.6. Distribución provincial de las ayudas concedidas en las medidas 112 y 121 con plan de explotación vacuno de leche**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por el Servicio Gestor.

## 6.7. Pregunta 7. ¿En qué medida ha contribuido el Programa a mitigar el cambio climático? (Objetivo del Chequeo Médico)

Para dar respuesta a esta *pregunta común de evaluación* se utilizarán las siguientes fuentes:

- el indicador de impacto que se estableció en el *Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013*, “captación de CO<sub>2</sub> por los bosques en Castilla y León”;
- las estadísticas de *Emisiones PAC* del Ministerio de Agricultura, Pesca, Alimentación y Medio Ambiente; y,
- las actuaciones financiadas con cargo al *Eje 4. Enfoque LEADER* que han contribuido a la lucha contra el cambio climático y que pueden consultarse en la respuesta a la *Pregunta 23*.

En principio, debe señalarse que se dispone de escasa información estadística sobre la captación de CO<sub>2</sub> por los bosques en Castilla y León. Los objetivos para el periodo de programación 2007-2013 se establecieron teniendo en cuenta la evolución del almacenamiento de CO<sub>2</sub> derivado del *Inventario Forestal Nacional (IFN)*. La Tabla 6.19 proporciona la variación derivada de la comparación entre el *Segundo* (IFN2, 1992) y el *Tercer Inventario Forestal Nacional* (IFN3, 2002).

**Tabla 6.19. Almacenamiento total de CO<sub>2</sub> equivalente en los bosques de Castilla y León (kt de CO<sub>2</sub> equivalentes)**

Vegetación	IFN2 (1992)	IFN3 (2002)	Balance (Total 10 años)	Balance anual estimado
Coníferas	64.430	101.392	36.962	3.696
Frondosas	34.002	75.590	41.588	4.159
<b>Todas las especies</b>	<b>98.432</b>	<b>176.982</b>	<b>78.550</b>	<b>7.855</b>

Fuente: Inventario Forestal Nacional (IFN2, 1992 y IFN3, 2002).

A la luz de estos datos, podríamos afirmar que, de mantenerse la misma senda de crecimiento derivada del comportamiento de las masas forestales de Castilla y León durante el período 1992-2002, el almacenamiento se elevaría a 54.985 kt de CO<sub>2</sub> equivalentes, durante el período de programación 2007-2013 (70.695 kt de CO<sub>2</sub> equivalentes si consideramos el periodo 2007-2015).

El montante de las actuaciones previstas para forestaciones, en el momento de elaborar el *Programa*, permitían elevar estas estimaciones hasta el objetivo que finalmente se fijó de 90.000 kt de CO<sub>2</sub> (Tabla 6.20). Una estimación más actualizada podría derivarse de la comparación entre el *Tercer* (IFN3, 2002) y el *Cuarto Inventario Forestal (IFN4)*, que debería haber estado disponible en 2012. Desgraciadamente, el Ministerio de Agricultura, Pesca, Alimentación y Medio Ambiente no ha publicado aún dicho *Inventario*, por lo que no podemos recurrir a él para ofrecer una estimación a partir de datos más actualizados.

**Tabla 6.20. Indicador de impacto. Contribución a la lucha contra el cambio climático. Período 2007-2015**

Indicador de impacto	Descripción	Programado	Realizado	Índice de realización	
Contribución a la lucha contra el cambio climático	Captación de CO <sub>2</sub> por los bosques en Castilla y León (kt de CO <sub>2</sub> equivalentes)	90.000	70.695	78,6%	<b>Bajo</b>

Nota: Las estimaciones de los valores programado y realizado del indicador utilizan la información del Inventario Forestal Nacional que no cubre el período de vigencia del Programa y, en consecuencia, están desfasados.

Fuente: Elaboración propia a partir de: las estimaciones realizadas por el Inventario Forestal Nacional (varios años) y el Ministerio de Agricultura, Pesca, Alimentación y Medio Ambiente sobre emisiones PAC. *Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013* (Versión 8, septiembre 2015:499) para el valor objetivo del indicador.

Sí podemos, sin embargo, hacer uso de una información adicional más actualizada que se derivaría de la estadística denominada *Emisiones PAC*, elaborada por el Ministerio de

Agricultura, Pesca, Alimentación y Medio Ambiente. Se trata de estimaciones para todas las Comunidades Autónomas españolas (NUTS2), si bien sólo se presentan las correspondientes a Castilla y León y al conjunto de España en la Tabla 6.21, que expresa para cada año que se detalla la absorción acumulada por la forestación de tierras agrarias (*medida 221 del Programa*) desde que se iniciara este tipo de actuaciones en 1993.

**Tabla 6.21. Sumidero de CO<sub>2</sub> elaborado en relación con las medidas de forestación de la PAC desde 1993 en toneladas de CO<sub>2</sub> equivalentes. Período 2007-2012**

Ámbito	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Incremento medio anual 2007-2012 en toneladas de CO <sub>2</sub> equivalentes
Castilla y León	1.190.961	1.228.414	1.286.605	1.344.474	1.398.608	1.455.134	52.834
<b>Total</b>	<b>3.998.604</b>	<b>4.103.290</b>	<b>4.201.420</b>	<b>4.303.522</b>	<b>4.407.949</b>	<b>4.505.944</b>	<b>101.468</b>

Nota: Absorción de CO<sub>2</sub> entre 1993 y el año correspondiente a cada columna.

Fuente: Ministerio de Agricultura, Pesca, Alimentación y Medio Ambiente y *Autoridad de Gestión*.

Los datos agregan dos tipos de retenciones: por un lado, *la biomasa viva EE\_CO<sub>2</sub>* (CO<sub>2</sub> retenido por el crecimiento de la biomasa viva en las masas forestales) y, por otro, el *suelo EE\_CO<sub>2</sub>* (emisión/sumidero de CO<sub>2</sub> por el cambio de carbono orgánico en los suelos), derivada de las actuaciones de forestación.

Si bien las cifras que presenta la Tabla 6.21 no son significativas al no incluir la totalidad de las actuaciones del *Programa* con incidencia en la mitigación del cambio climático, sus cifras (52,8 kt de CO<sub>2</sub> equivalentes anuales con un impacto de 370,2 en siete años, 2007-2013, y 475,9 en nueve años, 2007-2015) indican que, en los años recientes el incremento en la absorción anual ha sido acelerado. Esta conclusión, referente a las forestaciones de la PAC, podría fácilmente extrapolarse a las actuaciones incluidas en el *Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013*.

Por supuesto, con ello no habríamos abordado la totalidad de los efectos del *Programa* en la mitigación del cambio climático. Habría que añadir otros impactos, difíciles de cuantificar pero que se han identificado y se recogen en otros epígrafes de este *Informe*, principalmente relacionados con las *medidas 214. Ayudas agroambientales, 225. Ayudas a favor del medio forestal y 226. Ayudas a la recuperación del potencial forestal e implantación de medidas preventivas*: se ha evitado la liberación de CO<sub>2</sub> retenido en los bosques por disminución del número de incendios, se ha reforzado el carácter de sumidero de los bosques, y se han extensificado las prácticas ganaderas, entre otros.

El *Eje 4. Enfoque LEADER* tampoco ha permanecido ajeno al logro de este objetivo. Se han identificado 66 actuaciones que de forma directa o indirecta pueden contribuir a paliar el cambio climático (Tabla 6.22). De ellas, más de la mitad (38) están relacionadas con la recogida, recuperación y reciclaje de diferentes tipos de residuos, destacando por el volumen tanto de gasto público como de gasto privado inducido tres plantas de tratamiento de residuos de la construcción y demolición localizadas en Valdearcos (León), Nava de la Asunción (Segovia) y Almazán (Soria) con un volumen conjunto de gasto público superior a 400.000 euros y de gasto total de 1,7 millones de euros.

**Tabla 6.22. Proyectos con incidencia en la lucha contra el cambio climático promovidos en el Eje 4. LEADER**

Faceta	Nº de proyectos	Gasto Público (€)	Gasto Total (€)
Residuos	38	1.101.111	3.375.660
Acondicionamiento ambiental	21	1.071.170	1.697.937
Energía	5	301.012	354.440
Otros	2	27.897	28.366
<b>Total</b>	<b>66</b>	<b>2.501.190</b>	<b>5.456.404</b>

Fuente: Datos obtenidos a partir de los registros del *Sistema Informático de Tramitación de las Ayudas LEADERCAL 2007-2013 (STAGAL)* a fecha de finalización del *Programa*.

Con un volumen de gasto público similar se han desarrollado 21 actuaciones relacionadas con diferentes aspectos relativos al acondicionamiento ambiental, recuperación de paisajes y de márgenes fluviales, la mayoría de ellos impulsados desde las administraciones locales.

Dentro de los cinco proyectos con previsible influencia en el cambio climático desde una faceta energética destaca el Proyecto de Cooperación Interterritorial *ENERBRÍO (BioEnergía Rural)* liderado por ADRI CERRATO PALENTINO y con la colaboración de otros tres Grupos de Acción Local VALLES Y PÁRAMOS PALENTINOS, CUATRO VALLES de León y TIERRAS DEL OESTE SALMANTINO.

Finalmente, los indicadores relacionados con *Nuevos Retos* (Tabla 6.23) muestran índices de realización muy bajos.

**Tabla 6.23. Adaptación al cambio climático y mitigación del cambio climático. Nuevos Retos**

Tipo de operación	Medida	Indicador	Programado	Ejecutado	Índice de realización	
Mejora de la eficiencia energética	121	Explotaciones (nº)	63	8	12,7%	Muy bajo
		Volumen de inversión total (miles €)	1.689,63	411,72	24,4%	Muy bajo

Fuente: Elaboración propia a partir del *Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013* (Versión 8, septiembre 2015) y del *Informe Intermedio* correspondiente al año 2015.

#### 6.8. Pregunta 8. ¿En qué medida ha contribuido el Programa a mejorar la gestión de los recursos hídricos (calidad, uso y cantidad)? (Objetivo del Cheque Médico)

Para responder a esta pregunta común de evaluación se utilizarán los datos facilitados por la *Autoridad de Gestión* sobre el volumen de agua en *Comunidades de Regantes* modernizadas que se han visto beneficiadas por actuaciones de la *medida 125.1* del Programa, los indicadores de impacto que se establecieron para esta medida al inicio de la programación y los resultados obtenidos en este ámbito de *Nuevos Retos*. Esta información vendría a completar la que se recoge en otras partes del *Informe* sobre este aspecto.

Como se ha señalado, la *Autoridad de Gestión* ha proporcionado datos a este equipo evaluador acerca de los volúmenes de agua en *Comunidades de Regantes* modernizadas, para aquellas para las que se dispone de información calificada de fiable sobre dichos volúmenes, tanto antes como después del proceso de modernización. Esta información es suministrada directamente por las propias *Comunidades de Regantes* y por la *Confederación Hidrográfica del Duero*. La calidad de los datos deriva adicionalmente del hecho de que han sido modernizadas hace algún tiempo, por lo que se han incorporado a las explotaciones de manera general mediante las obras propias de cada regante. Más aún, se dispone de datos de varios años, por lo que el resultado es menos dependiente del régimen pluviométrico anual.

Las medidas se realizan a la entrada de la zona regable, por lo que no tienen en cuenta las pérdidas de las redes de distribución. Sí se estiman, no obstante, los retornos que establece el *Plan* para cada *unidad de demanda agraria*. Obviamente, los retornos son superiores antes de la modernización debido a los mayores aportes que se realizan.

Estas *Comunidades de Regantes*, que disponen de información fiable sobre volúmenes de agua antes y después de las obras de mejora y de modernización del regadío, agrupan un total de 49.059 hectáreas regadas y para ellas se ha obtenido el ahorro anual de agua en volumen. **Las estimaciones para el conjunto de la muestra de Comunidades de Regantes nos informan de un ahorro de 70,64 hm<sup>3</sup>/año, lo que supone, en términos relativos, un 18,75% menos del volumen de agua consumido antes de la modernización de los regadíos** (Tabla 6.24).

**Tabla 6.24. Estimación absoluta y porcentual del ahorro de agua atribuible a la modernización de regadíos (medida 125.1) obtenida para aquellas Comunidades de Regantes con datos de uso de agua antes y después de la modernización**

ZONA MODERNIZADA PERIODO 2007-2013	Media uso anual antes de modernizar	Media uso anual después de modernizar	Ahorro	
	hm <sup>3</sup> /año	hm <sup>3</sup> /año	hm <sup>3</sup> /año	Porcentaje
Paramo Medio (León)	36,89	36,33	0,57	2%
Canal de Páramo V y VII (León)	60,23	46,70	13,53	22%
Paramo Bajo III y VI	64,32	46,10	18,22	28%
Porma sector IV	36,48	30,63	5,85	16%
Canal del Páramo III y IX	56,44	43,76	12,68	22%
Canal de Tordesillas (Valladolid)	13,97	10,97	3,00	21%
Canal Toro_Zamora (Zamora)	44,33	36,77	7,56	17%
San Agustín de Tordomar (Burgos)	2,11	1,81	0,30	14%
Canal de Almazán	35,90	33,45	2,45	7%
Florida de Liébana	8,38	7,81	0,57	7%
Canal de Riaza	17,71	11,79	5,92	33%
<b>TOTAL</b>	<b>376,76</b>	<b>306,12</b>	<b>70,64</b>	<b>18,75%</b>

Fuente: Estimaciones realizadas por el Instituto Tecnológico Agrario de Castilla y León y facilitadas por la Autoridad de Gestión.

A partir de estos datos cabe deducir las estimaciones de volumen de agua antes y después de la modernización del regadío en términos relativos, es decir, por hectárea regable, y, en consecuencia, derivar estimaciones del ahorro por hectárea. Si tenemos en cuenta que esas 49.059 hectáreas registraban un uso de agua medio anual de 376,76 hm<sup>3</sup> antes de la modernización (Tabla 6.24), el volumen de agua anual por hectárea ascendió a 7.679,73 m<sup>3</sup>/ha, siendo tras la modernización de 6.239,83 m<sup>3</sup>/ha. De estas cifras se deduce un ahorro relativo estimado de 1.439,9 m<sup>3</sup>/ha como consecuencia de la modernización.

La Tabla 6.25, proporcionada por la Autoridad de Gestión, refleja las actuaciones de mejora y modernización de regadío acogidas a la medida 125.1 Gestión de recursos hídricos correspondientes al período 2007-2013. Debe insistirse en que sólo se incluyen las actuaciones que han sido realizadas íntegramente en el período 2007-2013, excluyendo las desarrolladas en el periodo de programación anterior (2000-2006), así como aquéllas que, estando proyectadas, no se han ejecutado en el marco 2007-2013.

**Tabla 6.25. Superficie de regadío modernizada con apoyo de la medida 125.1 en el período de programación 2007-2013**

Actuaciones subvencionadas por la medida 125.1	Provincia	Superficie (Hectáreas)	Nuevos Retos (Hectáreas)
Páramo Medio	León	4.800	-
Soto de Cerrato	Palencia	841	-
Canal del Bierzo	León	1.400	-
Quintana del Pidío	Burgos	150	-
Canal del Pisuerga F	Palencia	948	NR
Canal del Páramo Bajo. Sectores III y VI	León	6.091	NR
Cabecera del río Riaza. Sector A	Segovia	150	NR
Canal M.I. Porma. Sector IV	León	4.020	-
Canal del Páramo Sectores III IX	León	5.403	NR
Canal del Páramo. Sectores V y VII	León	6.500	-
Canal de Tordesillas	Valladolid	2.072	-
Canal de Almazán	Soria	5.575	NR
Canal de Toro-Zamora. Sectores I y II	Zamora	2.945	-
Canal de Toro-Zamora. Sectores III y IV	Zamora	4.417	NR
Valdivia_Aguilar	Palencia	578	NR
San Agustín de Tordómar	Burgos	412	-
Canal de la Vid	Burgos	500	-
Canal de M.D. del Águeda	Salamanca	310	-
Canal de Florida de Liébana	Salamanca	1.100	-

Actuaciones subvencionadas por la medida 125.1	Provincia	Superficie (Hectáreas)	Nuevos Retos (Hectáreas)
Canal Paramo Bajo. Sectores I y V	León	7.737	-
Canal del Pisuerga C D E	Palencia	4.184	-
Cabecera del río Riaza	Burgos-Segovia	1.500	-
<b>TOTAL</b>	-	<b>61.633</b>	<b>23.162</b>

Fuente: Estimaciones realizadas por el Instituto Tecnológico Agrario de Castilla y León y facilitadas por la Autoridad de Gestión.

Si se extrapolan ahora los resultados estimados para la muestra de las *Comunidades de Regantes* de la Tabla 6.24 a la superficie total sobre la que se ha actuado en el periodo de programación 2007-2013, que asciende a un total de 61.633 hectáreas (Tabla 6.25), se obtiene el ahorro de agua estimado por las actuaciones realizadas. El indicador de impacto de ahorro de agua se calcula como

$$\text{Ahorro de agua al año} = 61.633 \text{ ha} \times 1.439,9 \text{ m}^3/(\text{ha y año}) = 88,75 \text{ hm}^3/\text{año}$$

Esta cifra supera ampliamente el valor fijado como objetivo al inicio del *Programa*, que se fijó en 25 hm<sup>3</sup>/año. En concreto, nuestras estimaciones implican que el volumen de agua aportado antes de la modernización habría sido de 473,32 hm<sup>3</sup> por año, cifra que se reduce hasta los 384,58 hm<sup>3</sup> por año después de la modernización.

$$\text{Volumen de agua anual antes de la modernización} = 61.633 \text{ ha} \times 7.679,73 \text{ m}^3/\text{ha} = 473,32 \text{ hm}^3$$

$$\text{Volumen de agua anual después de la modernización} = 61.633 \text{ ha} \times 6.239,83 \text{ m}^3/\text{ha} = 384,58 \text{ hm}^3$$

Estos datos, comparados con los valores previstos al inicio del *Programa* para los dos indicadores de impacto que se establecían para esta medida (ahorro de agua y ahorro unitario de agua), reflejan un uso muy eficiente del recurso, gracias a la modernización y mejora de las infraestructuras de regadío, y un muy alto logro de los objetivos previstos, como se refleja en la Tabla 6.26.

**Tabla 6.26. Indicadores de impacto de la medida 125.1. Gestión de recursos hídricos**

Medida	Indicador de impacto o repercusión	Programado	Realizado	Índice de realización	
125.1	Ahorro de agua (miles de m <sup>3</sup> )	25.000	88.745	355,0%	Muy alto
	Ahorro unitario de agua (m <sup>3</sup> /ha) (equivalente a un 10%)	500	1.439,9	288,0%	Muy alto

Fuente: Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013 (Versión 8, septiembre 2015) y resultado de las estimaciones realizadas por el Instituto Tecnológico Agrario de Castilla y León.

Otro aspecto que conviene analizar para ofrecer una respuesta completa a esta pregunta de evaluación es en qué medida se han alcanzado los objetivos previstos para las actuaciones de *Nuevos Retos*. A tal fin se ha elaborado la Tabla 6.27, en la que se reflejan los valores programados y realizados para los indicadores de las *medidas 123. Aumento del valor añadido de las producciones agrícolas y forestales y 125.1. Gestión de recursos hídricos*.

**Tabla 6.27. Actuaciones de Nuevos Retos en el ámbito de la gestión del agua**

Tipo de operación	Medida	Indicador	Programado	Ejecutado	Índice de realización	
Instalaciones para el tratamiento de aguas residuales en las granjas y en los procesos de elaboración y comercialización	123	Empresas (nº)	25	26	104,0%	Ajustado
		Volumen total de inversión (miles €)	3.154,14	4.373,02	138,6%	Muy alto
Tecnologías para ahorrar agua	125.1	Operaciones (nº)	5	14	280,0%	Muy alto
		Volumen total de inversión (miles €)	92.000,00	75.296,32	81,8%	Bajo

Fuente: Elaboración propia a partir del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013 (Versión 8, septiembre 2015) y del Informe Intermedio correspondiente al año 2015.

En el caso de la *medida 125.1*, de las 61.633 hectáreas de regadío que han sido modernizadas en el período 2007-2013, 23.162 hectáreas (37,6%) se han realizado en el marco de *Nuevos*

*Retos*. Debe señalarse que la ejecución de las actuaciones de esta *medida*, en el marco de *Nuevos Retos*, dedicadas a financiar tecnologías de ahorro de agua, ha alcanzado, en términos de gasto público, un grado de eficacia del 98,3%. Ahora bien, si se analizan los indicadores establecidos para estas actuaciones se deduce, por un lado, que el número total de acciones llevadas a cabo en *Nuevos Retos* (14) ha sido muy superior al previsto inicialmente en el *Programa* (5) (280%) y, por otro, que el volumen total de inversión ejecutado ha sido de 75.296.318,16 euros, inferior a los 92.000.000 programados (81,8%). En definitiva, se han llevado a cabo un mayor número de actuaciones pero de menor cuantía.

Esta dispar evolución parece poner de manifiesto, en relación con el indicador “*volumen total de inversión*” un pequeño error en su estimación, ya que el grado de ejecución en términos de gasto público ha alcanzado un 98,3%, como ya se ha señalado, y el del indicador debería ser parecido.

En definitiva, se puede confirmar que las **actuaciones realizadas para llevar a cabo la modernización de los regadíos en la Comunidad de Castilla y León** han contribuido de manera importante a **mejorar la gestión de los recursos hídricos en calidad, uso y cantidad** dado que han contribuido a **reducir el uso de agua en un 19 %**, tanto en términos de volumen como de ahorro unitario, incidiendo esta reducción directamente en la mejora del estado de las masas de agua al detraer menos volumen de ellas.

Adicionalmente, otros efectos que se han identificado han sido los siguientes:

- han mejorado las infraestructuras;
- han mejorado el estado de los acuíferos ya que al reducir el aporte de agua en la superficie de las parcelas y cambiar el sistema de riego de superficie a aspersión se ha disminuido el arrastre de fertilizantes y fitosanitarios a las capas freáticas inferiores, reduciéndose por tanto la contaminación; y,
- han tecnificado los regadíos permitiendo que un agricultor pueda dominar mayor superficie de riego con mayor comodidad en el trabajo, mejorando su calidad de vida, facilitando el relevo generacional y, principalmente, fijando población en el medio rural.

#### **6.9. Pregunta 9. ¿En qué medida ha contribuido el Programa a mejorar la calidad de vida en las áreas rurales y a impulsar la diversificación de la economía rural? (Prioridad estratégica de la UE)**

Para dar respuesta a esta pregunta común de evaluación, e independientemente de que en otras partes de este *Informe* puedan encontrarse argumentos que la complementen (particularmente, las respuestas a las preguntas de evaluación de los *Ejes 3 y 4 del Programa*), se va a recurrir a la explotación de la encuesta telefónica<sup>51</sup>, realizada en 2010, que permitiera obtener información para responder a las *preguntas comunes de evaluación* en la *Evaluación a medio plazo del Programa*.

##### **6.9.1. Fuentes de datos y metodología**

En aquel momento, se efectuó una selección muestral por sorteo aleatorio estratificado no proporcional de los beneficiarios que hubieran obtenido ayudas de una serie de medidas del *Programa*. En la Tabla 6.28 se sintetizan las especificaciones técnicas de la encuesta y en el *Anexo XIV del Tomo II* que acompaña a este *Informe* puede consultarse el cuestionario aplicado en el proceso de encuestación.

<sup>51</sup> El trabajo de campo fue realizado por una empresa especializada.

**Tabla 6.28. Ficha técnica de la encuesta a beneficiarios de ayudas**

Característica	Descripción
Técnica de encuestación	Encuesta telefónica asistida por ordenador tipo CATI ( <i>Computer Assisted Telephoned Interviewing</i> )
Ámbito	Castilla y León
Población objetivo	Beneficiarios de ayudas de las medidas 114, 211, 212, 214, 215, 221, 225 y 226 del año 2008 y, en su caso, 2009. Total: 39.319
Tamaño muestral	413 encuestas
Diseño muestral	Muestreo estratificado no proporcional según medida y línea de ayuda
Margen de error para datos globales	+/- 4,9% en condiciones normales de muestreo ( $p=q=0,5$ y nivel de confianza del 95,5%)

Fuente: Informe de Evaluación a Medio Plazo del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013.

A la hora de diseñar la encuesta se tomó como universo los beneficiarios de uno de los años de ejecución. Con ello, se pretendía que hubiera pasado tiempo suficiente para que las medidas hayan generado efectos y que éstos hayan podido ser percibidos por los beneficiarios. En concreto, se seleccionó el año 2008, si el número de solicitudes concedidas era similar al de 2009, y el año 2009 si ese número en 2008 era reducido. Ello arrojó un total de **39.319 beneficiarios**, resultando un tamaño muestral de **413 encuestados**, cuya distribución por medidas y líneas de ayuda se presenta en la Tabla 6.29.

**Tabla 6.29. Distribución poblacional y muestral por medida y línea de ayuda**

Medida	Líneas de ayuda		Población		Muestra	Factor de elevación
	Descripción		Beneficiarios	Año		
114	Utilización de servicios de asesoramiento		1.750	2009	30	58,3
211	Indemnización compensatoria en zonas de montaña		7.728	2008	66	117,1
212	Indemnización compensatoria en zonas no de montaña		24.647	2008	114	216,2
214	Apicultura para la mejora biodiversidad		359	2009	22	16,3
	Agroecosistemas extensivos		2.453	2009	25	98,1
	Ganadería ecológica		20	2008	5	4,0
	Agricultura ecológica		127	2009	10	12,7
	Razas autóctonas en peligro de extinción		791	2009	20	39,6
215	Ayudas al bienestar animal		298	2009	26	11,5
221	Compensatoria forestación tierras agrarias		269	2009	21	12,8
	Forestación de tierras agrarias		103	2008	11	9,4
	Mantenimiento forestación tierras agrarias		98	2009	11	8,9
225	Desbroces en zonas de prados y pastizales		286	2009	26	11,0
226	Recuperación del potencial forestal		390	2009	26	15,0
<b>Total</b>			<b>39.319</b>	<b>-</b>	<b>413</b>	<b>-</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de los registros informáticos de la Autoridad de Gestión. Informe de Evaluación a Medio Plazo del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013.

La muestra se seleccionó aleatoriamente y estratificado por medidas y líneas de ayuda, pero no se siguió un reparto proporcional ya que habría dado lugar a un número muy reducido de encuestas (incluso nulo) para algunas de ellas. En su lugar, se modificó el peso de algunos estratos (medidas y líneas) para poder recoger de forma más precisa su heterogeneidad<sup>52</sup>. Finalmente, se asignó un factor de elevación a cada elemento de la muestra para que los resultados obtenidos reflejaran fielmente la distribución de beneficiarios en el universo.

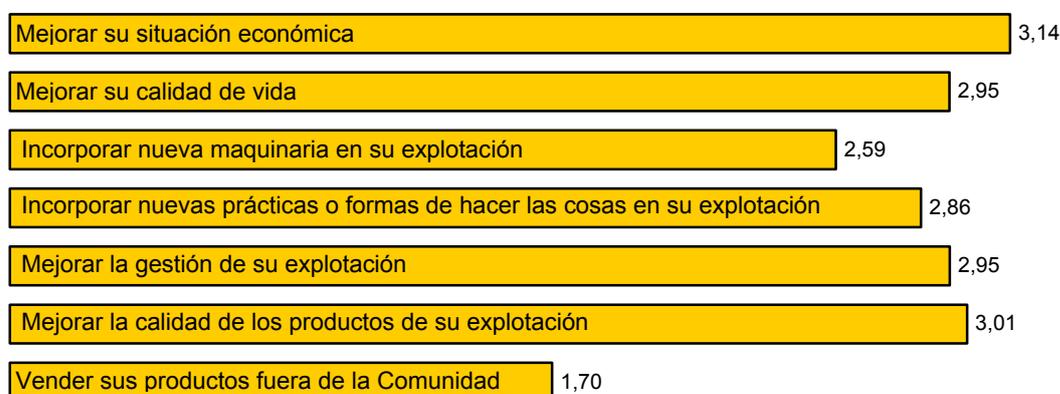
### 6.9.2. Análisis de resultados: Respuesta

Para evaluar la contribución del Programa a mejorar las condiciones de vida y de la explotación de los beneficiarios de las líneas de ayuda anteriormente indicadas (*medidas 114, 211, 212, 214, 215, 221, 225 y 226*), se solicitó a éstos que valorasen, en una escala de 0 a 5, el grado en

<sup>52</sup> Se ha intentado que el error estimado no fuera elevado para cada una de las medidas.

que la ayuda recibida había contribuido a mejorar: su situación económica, su calidad de vida, y la productividad y competitividad de la explotación, entre otros. Los beneficiarios otorgaron la máxima valoración a la mejora de su situación económica (3,14), la calidad de sus productos (3,01) y su calidad de vida (2,95) (Gráfico 6.7).

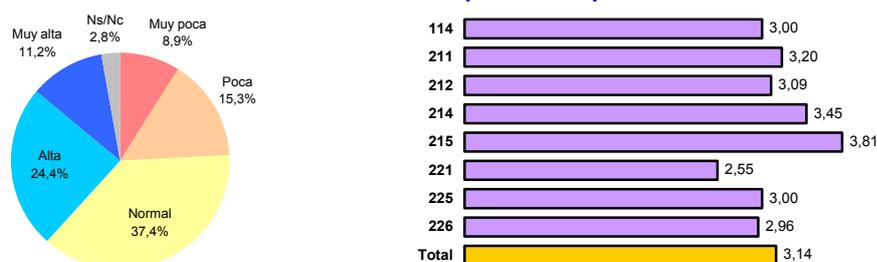
**Gráfico 6.7. Valoración del grado en que la ayuda recibida ha contribuido a las siguientes cuestiones relacionadas con las condiciones de vida y de la explotación (Escala 0-5)**



Fuente: Elaboración propia a partir de los resultados de la encuesta.

El Gráfico 6.8 muestra, por una parte, que el 35,6% de los beneficiarios considera que **la ayuda recibida ha supuesto una contribución alta o muy alta a mejorar su situación económica** frente a un 37,4% que lo considera normal y un 24,2% para los que dicha contribución ha sido escasa (poca o muy poca). De manera que puede afirmarse que un 73% de los encuestados reconoce sin fisuras que la ayuda recibida ha contribuido a mejorar su situación económica. Por otra, la valoración media que realizan los perceptores de ayudas agroambientales (*medida 214*) y de ayudas relativas al bienestar de los animales (*medida 215*) es superior al resto (3,45 y 3,81, respectivamente), mientras que la valoración más baja procede de aquellos que han recibido ayudas a la primera forestación de tierras agrícolas (*medida 221*).

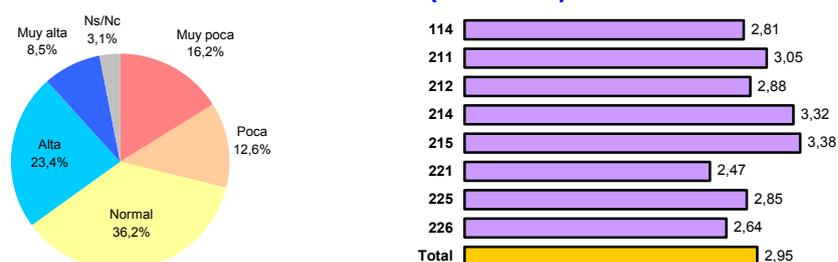
**Gráfico 6.8. Valoración del grado en que la ayuda recibida ha contribuido a mejorar su situación económica (Escala 0-5)**



Fuente: Elaboración propia a partir de los resultados de la encuesta.

En general, esta mejora de la situación económica se ha traducido en una **mejora en la calidad de vida** de los beneficiarios, si bien, ésta no ha sido valorada con la misma intensidad por todos ellos. De hecho, en todas las medidas la valoración media respecto a la calidad de vida es inferior a la de la situación económica: un 31,9% de los encuestados considera la contribución de la ayuda recibida a este cometido como alta o muy alta (Gráfico 6.9). En todo caso, debe tenerse en cuenta que para algo más del 68% de los beneficiarios encuestados la contribución ha resultado positiva, frente a un 28,8% que la considera escasa o muy escasa.

**Gráfico 6.9. Valoración del grado en que la ayuda recibida ha contribuido a mejorar su calidad de vida (Escala 0-5)**



Fuente: Elaboración propia a partir de los resultados de la encuesta.

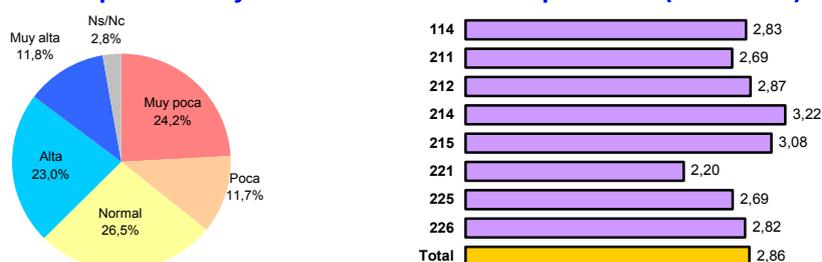
### 6.10. Pregunta 10. ¿En qué medida el Programa ha contribuido a introducir innovaciones/enfoques innovadores? (Objetivo del Chequeo Médico)

Al igual que se indicaba en la respuesta de la pregunta común de evaluación anterior (*Pregunta 9*), es posible encontrar evidencias de la contribución del Programa a la introducción de innovaciones y a la adopción de enfoques innovadores en otros epígrafes del Informe. Es el caso, por ejemplo, de la respuesta a la *Pregunta 15*, donde quedan plasmadas algunas innovaciones introducidas en las explotaciones y empresas beneficiadas por las medidas de los Ejes 1, 2 y 3, que han sido identificadas en el trabajo de campo, o a la *Pregunta 21*, en la que se aborda la contribución del Enfoque LEADER a introducir enfoques innovadores en la diversificación productiva del medio rural. Obviamente, destacan sobre todos los demás, los proyectos acogidos a las medidas 121. Modernización de explotaciones, 123. Aumento del valor añadido de las producciones agrícolas y forestales, 124. Cooperación para el desarrollo de nuevos productos, procesos y tecnologías, en los sectores agrícola, alimentario y forestal y 125.1. Gestión de recursos hídricos. Este hecho no es de extrañar si tenemos en cuenta las características de este tipo de proyectos y los objetivos que persiguen estas medidas del Eje 1 del Programa.

No obstante, vamos a complementar esta información con la obtenida a partir de la explotación de la encuesta telefónica realizada en la *Evaluación a Medio Plazo*, por lo que son válidas las especificaciones sobre las fuentes de datos y la metodología que se explicitaban en la respuesta a la pregunta común de evaluación anterior.

La valoración que hacen los beneficiarios de las líneas de ayuda de las medidas 114, 211, 212, 214, 215, 221, 225 y 226 sobre la **contribución de la ayuda a incorporar nuevas prácticas o "formas de hacer" en la explotación**, es decir, a adoptar algún tipo de innovación, entendida ésta en sentido amplio, es de 2,86 en una escala de 0 a 5 (Gráfico 6.10). En este caso, el número de encuestados que estima que la contribución ha sido alta o muy alta (34,8%) es similar a la que la considera baja o muy baja (35,9%), situándose en el 26,5% los que opinan que su incidencia ha sido normal. La peor valoración procede de los perceptores de ayudas a la primera forestación de tierras agrícolas (*medida 221*) que contrasta con la manifestada por los beneficiarios de ayudas agroambientales (*medida 214*) y ayudas relativas al bienestar de los animales (*medida 215*) (3,22 y 3,08, respectivamente), hecho que, dadas las características y los objetivos que persiguen ambas medidas, parece lógico.

**Gráfico 6.10. Valoración del grado en que la ayuda recibida ha contribuido a incorporar nuevas prácticas o formas de hacer en su explotación (Escala 0-5)**



Fuente: Elaboración propia a partir de los resultados de la encuesta.

### 6.11. Pregunta 11. ¿En qué medida ha contribuido el Programa a facilitar el acceso a internet de banda ancha (incluyendo mejoras)? (Objetivo del Chequeo Médico)

En el *Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013* no se estableció ninguna intervención encaminada a facilitar o mejorar las conexiones a internet en el medio rural. Tampoco se fijó ninguna operación en este ámbito dentro de la estrategia para afrontar los nuevos retos (Tabla 6.2).

No obstante, la *Encuesta sobre equipamiento y uso de tecnologías de información y comunicación* elaborada por el Instituto Nacional de Estadística muestra el importante avance en el acceso a internet en las zonas rurales de Castilla y León experimentado durante los últimos años. Los datos recogidos en la Tabla 6.30 permiten apreciar cómo el porcentaje de viviendas con conexión de Banda Ancha en Castilla y León se ha triplicado entre 2006 y 2015, pasando del 25,1% al 73,5%, siendo esta evolución aún más espectacular en el medio rural. Así, mientras que en 2006 sólo el 12,6% de los hogares localizados en municipios con menos de 10.000 habitantes disponía de banda ancha, en 2015 este tipo de conexión ya estaba operativa en el 62%. No obstante, el importante incremento en la conectividad rural, no ha sido suficiente para reducir la brecha entre los hogares urbanos y rurales. En el año 2006, la diferencia entre las viviendas situadas en municipios con más de 100.000 habitantes y capitales de provincia y las localizadas en municipios con menos de 10.000 habitantes era de 30 puntos (36,6% y 12,6%, respectivamente). Nueve años después, esta diferencia sigue manteniéndose en 21,4 puntos (83,4% y 62%, respectivamente).

**Tabla 6.30. Porcentaje de hogares con acceso a internet de banda ancha en Castilla y León y España**

	Castilla y León			España		
	2006	2015	Δ	2006	2015	Δ
<b>Viviendas que disponen de acceso a Internet</b>	34,2	73,9	39,7	41,1	78,7	37,6
Municipios con más de 100.000 habitantes y capitales de provincia	46,2	83,7	37,5	48,2	82,7	34,5
Municipios con menos de 10.000 habitantes	22,1	62,7	40,6	28,6	70,7	42,1
<b>Viviendas con conexión de Banda Ancha (ADSL, Red de cable)</b>	25,1	73,5	48,4	32,6	77,8	45,2
Municipios con más de 100.000 habitantes y capitales de provincia	36,6	83,4	46,8	40,0	81,9	41,9
Municipios con menos de 10.000 habitantes	12,6	62,0	49,4	19,0	69,7	50,7

Fuente: Instituto Nacional de Estadística.

Tampoco se ha producido una convergencia con las zonas rurales de España, pues mientras que en 2007 en éstas la banda ancha era una realidad en el 19% de las viviendas, en Castilla y León lo era en el 12,6%, durante 2015, estos porcentajes se elevaron al 69,7% y 62%. Es decir, la diferencia aumento de 6,4 puntos a 7,7.

En todo caso, la evolución descrita no puede ser imputada a las actuaciones desarrolladas al amparo del *Programa de Desarrollo Rural*, por cuanto, como ya se ha señalado, éste no recoge

ninguna medida que de manera directa tenga por finalidad mejorar o potenciar el acceso a internet, en general, y su conexión por banda ancha, en particular.

No obstante, aunque no de forma directa, sí de manera indirecta y colateral en varias de sus acciones se aprecian efectos positivos en este terreno. Citemos a modo de ejemplo la gestión del *Eje 4. LEADER* en el que los Grupos de Acción Local estaban obligados a disponer de conexión rápida y fiable a internet para poder acceder con garantías al *Sistema Informático de Tramitación de Ayudas LEADERCAL 2007-2013 (STAGAL)* que, tal y como ya se ha comentado ha proporcionado el soporte para la gestión de este *Eje del Programa*, integrando todas las acciones a realizar por parte de los GAL relativas a tramitación, revisión, aprobación,..., de los expedientes en un sistema informático único. Esta integración se ha conseguido gracias al uso de técnicas de tramitación telemática que han permitido manejar, de manera informatizada, un expediente y todos sus documentos en cada una de las fases en las que se encontrara, mejorando el acceso a la información sobre las ayudas y sobre el estado de gestión de las mismas por parte de los promotores de los proyectos.

De manera más específica, **es posible encontrar medio centenar de proyectos (Tabla 6.31), financiados con cargo al Eje 4 del Programa, que han permitido el acceso a internet o su uso.** Destacan, en este sentido, la treintena de actuaciones dirigidas a la creación de páginas web, bien como soporte a la administración pública de los municipios implicados, bien para su utilización en algún aspecto relativo al *e-commerce*.

Aunque, sin duda, el aspecto más llamativo de estos proyectos es su capacidad para movilizar gasto privado. En efecto, aunque el acceso a internet es ya considerado un servicio básico a la población, a diferencia de otros servicios básicos, es capaz de inducir inversión privada que, en este caso, ha sido del 56,2% del gasto público.

**Tabla 6.31. Proyectos que han potenciado el acceso o la utilización de internet promovidos en el Eje 4.LEADER**

Ámbito	Número de proyectos	Gasto Público (€)	Gasto Total (€)
Internet	12	391.207	567.705
Página web	30	336.950	472.321
Wifi	6	43.365	62.015
Otros	6	106.192	269.691
<b>Total</b>	<b>54</b>	<b>877.715</b>	<b>1.371.731</b>

Fuente: Datos obtenidos a partir de los registros del *Sistema Informático de Tramitación de las Ayudas LEADERCAL 2007-2013 (STAGAL)* a fecha de cierre del Programa.

## 6.12. Pregunta 12. ¿Cómo ha contribuido la Red Rural Nacional a lograr los objetivos del Programa?

Durante el período de programación 2007-2013, el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente (entonces Ministerio de Medio Ambiente, Medio Rural y Marino) puso en marcha el proceso de concesión de ayudas destinadas a la realización de proyectos para el desarrollo sostenible del medio rural en el marco de la *Red Rural Nacional*. Estas ayudas podían financiar dos tipos de proyectos:

- *Proyectos piloto*, llevados a cabo por entidades sin ánimo de lucro implicadas en el medio rural.
- *Proyectos de cooperación interterritorial y trasnacional*, realizados por varios Grupos de Acción Local de distintas comunidades autónomas y/o países.

En el caso de Castilla y León, la *Red Rural Nacional* ha financiado un significativo número de proyectos que se han desarrollado en gran parte de su territorio durante el periodo de programación 2007-2013. Como puede observarse en la Tabla 6.32, se han financiado ambos

tipos de proyectos (piloto y de cooperación) que han sido promovidos por diferentes entidades y Grupos y que han perseguido una amplia variedad de objetivos, todos ellos encaminados a contribuir al desarrollo socioeconómico sostenible de las zonas rurales, para lo cual se intenta impulsar el potencial endógeno de los territorios a través de sus recursos (casos de la trufa y el vino), buscando nuevas ideas de negocio y nuevos mercados.

**Tabla 6.32. Principales proyectos piloto y de cooperación en cuyo ámbito de actuación se incluía territorio de Castilla y León (Convocatorias 2009-2010-2011)**

Tipo de proyecto	Descripción	Entidad beneficiaria/Grupo coordinador
Piloto	Cooperativas rurales de servicios de proximidad: servicio de catering a domicilio	Federación de Asociaciones de Mujeres Rurales (FADEMUR)
	RURALAB: Espacio social de innovación	Asociación País Románico
	Proyecto Ganga: Sembramos naturaleza. Evaluación y fomento de medidas agroambientales para la conservación de aves esteparias (2007-2013)	SEO/BirdLife. Sociedad Española de Ornitología
	Proyecto LEAL: Legado y alianza hispanoárabes para el desarrollo rural	Asociación para el Desarrollo Rural de la Moraña y Tierra de Arévalo (ASODEMA)
	Plataforma de innovación y desarrollo de canales cortos de comercialización de productos de valor socio-ecológico	COAG
	La formación y el empleo como base del asentamiento de la población en el medio rural	UGT. Federación Agroalimentaria
	Trenzando diversidad: Proyecto piloto de las comarcas Sierra de Béjar-Francia y Valle del Ambroz	Asociación Salmantina de Agricultura de Montaña (ASAM)
	Hacia un modelo de competitividad, sostenibilidad y gobernanza en el medio rural: Territorio Enoturístico socialmente responsable	Asociación Española de Ciudades del Vino (ACEVIN)
	Plataforma rural de abastecimiento agroalimentario y servicios	Federación de Asociaciones de Mujeres Rurales (FADEMUR)
	Savia Nueva	COAG
	Impulso innovador de la industria agroalimentaria del medio rural	Federación de Industrias de la Alimentación y Bebidas (FIAB)
	Proyecto INTEGRA: Mujeres de las cooperativas y liderazgo empresarial	Confederación de Cooperativas Agrarias de España (CCAE)
	Desarrollo forestal sostenible 2013	Asociación para la Certificación Española Forestal (PEFC ESPAÑA)
	Montes de socios	Asociación de Propietarios Forestales de Soria
	Acciones de desarrollo rural en la Cordillera Cantábrica y Pirineos con el oso como marca y símbolo de calidad	Fundación Oso Pardo
	Promoción activa de la trufa	Fundación Soriactiva
	La Dieta Mediterránea Innova: Del Campo a la Mesa	Asociación Agraria de Jóvenes Agricultores (ASAJA)
Dinamización de la Mujer en el medio rural	Federación Nacional de la Mujer Rural (FEMUR)	
Cooperación	Nuevas relaciones e interdependencias urbano-rurales. Laboratorios de cohesión	Asociación para el desarrollo rural endógeno del territorio nordeste de Salamanca
	Mover montañas	Agrupación Comarcal de Desarrollo de la Montaña Palentina
	CARTORURAL: Plataforma SIG de gestión, desarrollo e innovación del territorio	Asociación Colectiva para el Desarrollo Rural de Tierra de Campos
	Instrumentos de planificación territorial: Sistemas de información geográfica	Asociación Grupo de Acción Local Sierra de la Demanda (AGALSA)

Fuente: Elaboración propia a partir de: <http://www.redruralnacional.es/desarrollo-rural/red-rural-nacional>

No obstante, y a pesar de esta muestra de proyectos que han tenido al territorio de Castilla y León como ámbito de actuación, según han manifestado los técnicos de la *Autoridad de Gestión* y de algunos de los *Servicios Gestores* de las medidas del *Programa*, la contribución de la *Red Rural Nacional* al logro de los objetivos de éste ha sido más bien reducida y, a su juicio,

no ha conseguido funcionar eficazmente como herramienta para la mejora de la aplicación del Programa.

**6.13. Pregunta 13. ¿En qué medida la Asistencia Técnica ha contribuido a lograr los objetivos del Programa?**

La *Asistencia Técnica* ha intervenido de forma horizontal en todas las medidas programadas con la finalidad de mejorar la calidad y la coherencia de las actuaciones financiadas, con el objetivo de garantizar una utilización óptima y efectiva de los recursos del Programa.

Mediante la contratación de personal cualificado con cargo a la *Asistencia Técnica*, se ha conseguido dar apoyo técnico a los *Servicios Gestores* de las medidas, apoyo que ha sido necesario debido a los cambios en el modelo de gestión, control y seguimiento de las ayudas al desarrollo rural a través del FEADER (Segundo pilar de la PAC) que se introdujeron en el período de programación 2007-2013. Entre ellas destacan la introducción de las ayudas agroambientales y la *metodología LEADER* en este tipo de programas, lo que ha obligado a introducir nuevos *Servicios Gestores* en la ejecución del Programa y a fortalecer las tareas de coordinación.

Se han financiado actuaciones para diseñar, adaptar y modernizar las aplicaciones informáticas específicas de gestión de las ayudas, imprescindibles para mejorar su eficacia, facilitar el seguimiento y el control interno, y simplificar los trámites administrativos.

Asimismo, se han financiado los gastos de organización de las reuniones anuales del *Comité de Seguimiento*, en el que se encuentran representados todos los agentes económicos, sociales y ambientales directa o indirectamente involucrados en el Programa, en las que se han ido presentando y examinando los avances, los logros y las dificultades encontradas a medida que éste se ejecutaba. Estas reuniones han sido un “*punto de encuentro*” para debatir sobre los problemas que aquejan al medio rural de Castilla y León, en general, y sobre el desarrollo del Programa, en particular.

Con la medida de *Asistencia Técnica* también se ha financiado la contratación de agentes externos independientes para la realización de la evaluación a priori, la evaluación continua y la evaluación ex-post del Programa, necesaria para responder a las exigencias establecidas en la normativa de la Unión Europea (artículo 84.4 del *Reglamento (CE) nº 1698/2005 del Consejo*), así como a lo fijado al respecto en el propio Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013.

**6.14. Pregunta 14. ¿Con qué grado de eficiencia se han utilizado los recursos del PDR en relación con el logro de los objetivos inicialmente previstos?**

Para valorar el grado de eficiencia con el que se han utilizado los recursos del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013 para las distintas medidas que lo conforman, se ha calculado, por una parte, el gasto público que por término medio estaba programado desembolsar por cada unidad de indicador (*de realización o de resultados*) prevista conseguir y, por otra, el gasto medio efectivo en el que se ha incurrido por unidad de indicador realmente alcanzado.

Debe señalarse que no se contemplan todos los indicadores de realización y resultados del Programa. En el caso de los **indicadores de realización o de output** se ha eliminado el indicador: *Volumen de total de inversiones (en miles de €)* porque el tipo de información que suministra al calcular la ratio carece de sentido económico. Este indicador se establecía principalmente para algunas de las medidas del Eje 1, concretamente para: 112. *Instalación de jóvenes agricultores*, 121. *Modernización de explotaciones agrícolas*, 123. *Aumento del valor*

añadido de las producciones agrícolas y forestales, 125. Mejora y desarrollo de infraestructuras agrícolas y forestales y 321. Prestación de servicios básicos para la economía y la población rural. También se contemplaba para dos medidas del Eje 2: la medida 226. Ayudas a la recuperación del potencial forestal e implantación de medidas preventivas y la medida 227. Ayudas para inversiones no productivas (Natura 2000 en el medio forestal).

A partir de esta selección se ha calculado la eficiencia en el uso de los recursos para 35 indicadores de realización de los 42 que contempla el Programa.

En principio, cuanto más bajo sea el gasto público efectivamente ejecutado por unidad de indicador logrado, en relación con el programado, mayor será el grado de eficiencia con el que se han utilizado los recursos del Programa. Ahora bien, la mera cuantificación de esta ratio, sin más, puede estar enmascarando diferentes situaciones y/o dificultades que conviene aclarar. Por este motivo, se analizan a continuación los valores que, por diversos motivos, se alejan por exceso o por defecto de un valor que se interpreta más o menos ajustado.

El criterio utilizado para valorar el grado de eficiencia en el uso de los recursos del Programa para las distintas medidas que lo integran ha sido el siguiente:

- Eficiencia **muy alta**: menor del 75%
- Eficiencia **alta**: entre el 75% y el 85%
- Eficiencia **moderada**: entre el 85 y el 95%
- Eficiencia **ajustada**: entre el 95% y el 105%
- Eficiencia **baja**: entre el 105% y el 125%
- Eficiencia **muy baja**: superior al 125%

Para facilitar la interpretación de los resultados obtenidos (Tabla 6.33) podemos utilizar como ejemplo lo que ha sucedido en la medida 112. Instalación de jóvenes. Al inicio del Programa estaba previsto que un total de 2.765 jóvenes agricultores se beneficiase de estas ayudas durante el período 2007-2013, con un gasto público programado a tal fin de 73.874.019 euros. Sin embargo, en ese montante se contemplaba un presupuesto de 25.790.000 euros para el pago de compromisos adquiridos del período de programación anterior, de manera que el gasto público total programado para lograr el objetivo en el período de programación 2007-2013 se reduce hasta los 48.084.019 euros; es decir, el gasto público previsto por cada joven agricultor que se beneficiara de las ayudas que contempla la medida se preveía que fuera, al comienzo del Programa, de 17.390 euros. De manera efectiva se han beneficiado un total de 1.943 jóvenes en este período de programación (a los que habría que sumar, como ya se ha señalado, otros 1.248 del período anterior) con un gasto público declarado a la Comisión de 74.180.840 euros (62.298.630 euros una vez que se han descontado los fondos destinados a pagar compromisos de períodos de programación anteriores), lo que representa un gasto público medio ejecutado por joven agricultor de 32.063 euros, casi el doble de lo inicialmente previsto. En otros términos, el gasto público medio realmente ejecutado por cada joven agricultor que se ha acogido a las ayudas que otorga esta medida ha sido un 184,4% superior al programado (Tabla 6.33).

**Tabla 6.33. Grado de eficiencia a partir de una selección de indicadores de realización**

Medida	Indicador de realización	Gasto Público Programado (€) por unidad de indicador previsto (a)	Gasto Público Ejecutado (€) por unidad de Indicador realizado (b)	Grado de eficiencia (b/a)x100	
112	Número de jóvenes agricultores beneficiarios	17.390	32.063	184,4%	Muy baja
113	Número de hectáreas liberadas	1.126	863	76,7%	Alta
	Número de beneficiarios (agricultores + trabajadores)	52.112	45.706	87,7%	Muy alta
114	Número de agricultores beneficiarios de subvenciones	1.097	1.150	104,9%	Ajustada

Medida	Indicador de realización	Gasto Público Programado (€) por unidad de indicador previsto (a)	Gasto Público Ejecutado (€) por unidad de Indicador realizado (b)	Grado de eficiencia (b/a)x100	
115	Número de servicios de gestión, sustitución o asesoramiento implantados	45.348	53.985	119,0%	Baja
121 <sup>(1)</sup>	Número de explotaciones agrícolas beneficiarias de ayudas a la inversión	23.821	29.000	121,7%	Baja
123 <sup>(1)</sup>	Número de empresas subvencionadas	206.850	188.506	91,1%	Moderada
124	Número de iniciativas de cooperación subvencionadas	341.529	222.419	65,1%	Muy alta
125 <sup>(1)</sup>	Número de operaciones subvencionadas	3.178.018	2.112.608	66,5%	Muy alta
144	Número de explotaciones agrícolas beneficiarias de ayudas	3.641	5.689	156,3%	Muy baja
211	Tierras agrícolas (SAU) beneficiaria de ayuda (ha)	87	84	96,6%	Ajustada
212	Número de explotaciones beneficiarias de ayuda	7.625	7.788	102,1%	Ajustada
214 <sup>(1)</sup>	Superficie física beneficiaria de ayuda (ha)	164	187	114,1%	Baja
	Superficie total beneficiaria de ayuda (ha)	153	174	113,4%	Baja
	Número de explotaciones beneficiarias de ayuda	17.008	18.698	109,9%	Baja
	Número total de contratos	17.008	18.698	109,9%	Baja
215	Número de contratos	46.906	42.964	91,6%	Moderada
	Número de explotaciones agrícolas beneficiarias de ayuda	46.906	42.964	91,6%	Moderada
221	Número de beneficiarios	4.871	11.244	230,8%	Muy baja
	Número de hectáreas de tierras forestadas	1.732	2.404	138,8%	Muy baja
225	Superficie forestal física beneficiaria de ayuda (ha)	919	976	106,2%	Ajustada
	Número de contratos	34.268	36.391	106,2%	Ajustada
	Número de explotaciones forestales beneficiarias de ayuda	34.268	36.391	106,2%	Ajustada
	Superficie forestal total beneficiaria de ayuda (ha)	919	976	106,2%	Ajustada
226	Número de actividades beneficiarias de ayuda	6.165	8.893	144,2%	Muy baja
227	Número de silvicultores beneficiarios de subvenciones	41.459	27.665	66,7%	Muy alta
321	Número de actividades beneficiarias de ayuda	434.559	311.048	71,6%	Muy alta
411 412 413	Número de beneficiarios subvencionados	28.996	39.208	135,2%	Muy baja
	Número de Grupos de Acción Local	2.947.753	2.840.827	96,4%	Ajustada
	Número de proyectos financiados por los GAL	26.737	39.208	146,6%	Muy baja
	Población total de la zona del GAL	122	119	97,7%	Ajustada
	Superficie total de la zona del GAL (Km <sup>2</sup> )	1.441	1.355	94,0%	Moderada
421	Número de GAL cooperantes	110.653	43.197	39,0%	Muy alta
	Número de proyectos de cooperación beneficiarios de ayuda	121.718	403.173	331,2%	Muy baja
431	Número de acciones beneficiarias de ayuda	58.628	81.766	139,5%	Muy baja

(1) Los indicadores de estas medidas incluyen los *Nuevos Retos* establecidos a partir del *Chequeo Médico*.

(2) No se consideran los compromisos de transición en el gasto público programado ni en el ejecutado. Por supuesto, el indicador de realización solo contabiliza los valores previstos y ejecutados para el período 2007-2015. Las medidas que tienen ejecución de compromisos antiguos procedentes del período de programación anterior 2000-2006 son: 112, 113, 121, 125, 214, 221, 225 y 226.

Fuente: Elaborado a partir del *Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013* (Versión 8, septiembre 2015) y del *Informe intermedio 2015*.

**De los 35 indicadores de realización** que se han considerado en el análisis (todos los del Programa salvo el indicador *Volumen total de las inversiones* que se ha eliminado en las siete medidas que lo contemplaban), **7 muestran un grado de eficiencia alta o muy alta y 15 se sitúan en el extremo opuesto, con un grado de eficiencia baja o muy baja**; es decir, una elevada desviación entre el gasto público medio previsto ejecutar por unidad de indicador a conseguir y el gasto público que realmente se ha ejecutado en función de los objetivos alcanzados.

Esta desviación resulta especialmente llamativa, por **presentar un grado de eficiencia muy alto**, en el *Número de Grupos de Acción Local* involucrados en proyectos de cooperación de la *medida 421* (39,0%), el *Número de iniciativas de cooperación subvencionadas* (65,1%) de la *medida 124*, el *Número de operaciones subvencionadas* (66,5%) de la *medida 125* y el *Número de silvicultores beneficiarios de subvenciones* (66,7%) de la *medida 227* (Tabla 6.33).

El **menor grado de eficiencia** se ha registrado en el *Número de proyectos de cooperación beneficiarios de ayuda (medida 421)* donde el gasto medio ejecutado ha triplicado al inicialmente previsto (331,2%), el *Número de beneficiarios* de la *medida 221* (230,8%) y el *Número de jóvenes agricultores beneficiarios* de la *medida 112* (184,4%).

Las causas que explican algunos de estos valores pueden encontrarse en el *Capítulo 5 del Informe*.



## 7. RESPUESTAS A LAS PREGUNTAS COMUNES DE EVALUACIÓN RELATIVAS A LAS MEDIDAS DE LOS EJES 1, 2 Y 3

### 7.1. Pregunta 15. ¿Cómo han contribuido las medidas del Eje 1 a mejorar la competitividad de los beneficiarios?

Una aproximación al impacto sobre la mejora de la competitividad de los beneficiarios de las medidas que integran el *Eje 1* puede obtenerse a partir de los *estudios de caso* que se han realizado a lo largo de la evaluación continua y que se recogen en el *Catálogo de Buenas Prácticas* que acompaña a este *Informe* en el *Tomo III*. De los 23 proyectos que han sido analizados en profundidad, 8 correspondían a medidas del *Eje 1*.

En la Tabla 7.1 se resumen los efectos de los proyectos sobre la mejora de la competitividad de los beneficiarios que han podido ser contrastados en el trabajo de campo. No obstante, puede consultarse cada uno de ellos en el *Tomo III* de este *Informe* para obtener una información más completa. La Tabla 7.2 resume algunos de los resultados obtenidos en relación con la mejora de la competitividad de los beneficiarios en el *análisis contrafactual*.

**Tabla 7.1. Principales efectos sobre la mejora de la competitividad de los beneficiarios de las medidas del Eje 1 identificados en el estudio de casos**

Código medida	Título proyecto	Efectos sobre la competitividad de los beneficiarios
112	Granja de producción, reproducción y engorde de conejos	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mejora de la productividad mediante la introducción de tecnología en la explotación que ha sido financiada con la actuación.</li> <li>Reducción de costes al no tener que utilizar sementales para la reproducción y haber conseguido disponer de una genética selecta.</li> </ul>
115	<i>Soriactiva</i> : Implantación de servicios de asesoramiento agrario	<ul style="list-style-type: none"> <li>Contribuye al cambio de las prácticas agrarias entre los agricultores hacia un uso más eficiente y sostenible de los recursos.</li> <li>El servicio de asesoramiento que ofrecen a los agricultores es un sistema de ayuda para evaluar los resultados de su explotación agrícola y determinar mejoras necesarias para aumentar la competitividad.</li> </ul>
121	Modernización de explotación de ganado vacuno	<ul style="list-style-type: none"> <li>La inversión auxiliada, que ha consistido en la construcción de una moderna sala de ordeño, las instalaciones de electrificación y el equipo de ordeño, ha permitido una reducción del tiempo de ordeño de 3 horas que se empleaban antes de la realización del proyecto a solo una hora y cuarto, lo que supone un aumento de la productividad.</li> <li>Reducción significativa de los problemas sanitarios en la explotación, ya que la incidencia de mamitis ha disminuido en un 80%.</li> <li>Mayor calidad de la leche al registrarse tras la actuación una considerable reducción de células somáticas (de 600 a 200) y una menor presencia de bacterias.</li> </ul>
	Modernización de explotación agrícola de pistachos	<ul style="list-style-type: none"> <li>El alto grado mecanización y profesionalización permite obtener una rentabilidad mayor.</li> <li>Los proyectos de investigación que se están desarrollando en la explotación, algunos de ellos con la asistencia técnica de organismos nacionales como el Centro para el Desarrollo Tecnológico e Industrial (CDTI), dependiente del Ministerio de Economía y Competitividad, y regionales (Instituto Tecnológico Agrario de Castilla y León, ITACYL), generarán conocimiento que redundará en mejores resultados económicos y productivos.</li> </ul>
123	Creación de una fábrica de patatas fritas y aperitivos	<ul style="list-style-type: none"> <li>Se ha incorporado tecnología de última generación que ha sido financiada con la actuación y que permite obtener índices de productividad muy elevados (3.800 kg/hora de patata cruda, 1.000 kg/hora de patata frita, 80bolsas/minuto,...) ganando en eficiencia y competitividad.</li> </ul>

Código medida	Título proyecto	Efectos sobre la competitividad de los beneficiarios
	Producción de quesos y yogures a partir de leche ecológica de vaca	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ La empresa desarrolla el proceso completo de transformación, desde la adquisición de la materia prima hasta el envasado y expedición de los productos elaborados, <b>ganando en flexibilidad para ofrecer una respuesta rápida al mercado</b> ante posibles variaciones de la demanda.</li> <li>▪ La explotación ha dado un paso más en la incorporación de valor al producto, <b>embotellando parte de la leche obtenida y transformando el resto en yogur y queso</b>, que después venden a establecimientos comerciales o directamente a grupos de consumidores.</li> <li>▪ La actuación consigue cerrar el ciclo mediante la transformación de la leche en productos lácteos derivados: incrementa el valor añadido de los productos obtenidos en la producción primaria <b>profundizando en la cadena de valor</b>.</li> </ul>
124	Sistema de control de la trazabilidad en producción integrada de la <i>Sociedad Cooperativa del Campus Glus-I</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Incremento de la cartera de clientes y del número de pedidos abriendo oportunidades para penetrar en nuevos mercados</b>, gracias a la información a través de una página web, que se ha creado con la actuación, sobre la trazabilidad de los productos de la <i>Cooperativa</i> que adquieren los clientes.</li> <li>▪ La actuación proporciona una <b>herramienta que mejora la gestión de las explotaciones de los socios</b> de la <i>Cooperativa</i> que producen bajo el sistema de producción integrada.</li> <li>▪ Permite la cooperación de los agentes de la cadena productiva, <b>evitando solapamientos, distorsiones e ineficiencias en el uso de los recursos</b>.</li> <li>▪ <b>Reducción de costes y mejora de la competitividad</b> de las explotaciones al obtener información en tiempo real sobre el consumo de agua, y el uso de fertilizantes y fitosanitarios.</li> <li>▪ <b>Incrementa el valor añadido de los productos</b> que se ven afectados por la actuación (cebolla, zanahoria y patata).</li> <li>▪ <b>Mejora de la calidad del producto final</b>.</li> </ul>
125	Mejora y modernización del regadío de la <i>Comunidad de Regantes del Páramo Medio</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Optimización del uso del agua para el riego</b>, que ha supuesto una reducción de los consumos del 25% respecto de las necesidades que existían antes de la modernización.</li> <li>▪ <b>Ajuste a la baja de las dosis de fertilizantes</b>, incidiendo en una <b>reducción de costes por este concepto</b>, y en una disminución del arrastre y contaminación de las aguas por fertilizantes y fitosanitarios debido a una mejor utilización de éstos.</li> <li>▪ <b>Mejora de la productividad de las explotaciones al permitir incrementar las producciones y reducir gastos de producción</b>. Los rendimientos en maíz, principal cultivo de la zona, han pasado de una media de unos 10.000 kg/ha a 13.000-14.000 kg/ha.</li> <li>▪ <b>Disminución de las necesidades de mano de obra</b>, si bien ésta debe ser más cualificada, lo que redundará en una mejora de la competitividad de las explotaciones al permitir que un agricultor pueda atender adecuadamente una mayor superficie de riego.</li> <li>▪ Menor número de agricultores, con mayor superficie de sus explotaciones puede facilitar la <b>transformación del agricultor tradicional hacia un agricultor empresario que gestione la explotación con criterios de rentabilidad empresarial</b>, mejorando los rendimientos y reduciendo los costes.</li> <li>▪ Contratación por parte de la <i>Comunidad de Regantes</i> de una empresa que se encarga del mantenimiento de las instalaciones, la compra de energía y la gestión de los riegos, contribuyendo a la <b>racionalización en el uso de los recursos</b>.</li> <li>▪ Diversificación de las explotaciones, fundamentalmente como consecuencia del cambio de sistema de riego, lo que está permitiendo <b>augmentar las posibilidades de introducir nuevos tipos de cultivo</b>.</li> </ul>

Código medida	Título proyecto	Efectos sobre la competitividad de los beneficiarios
		<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Los <b>rendimientos unitarios de los cultivos se incrementan</b> y adicionalmente la sustitución de cultivos menos rentables por otros de mayor valor añadido <b>incrementa el output de las explotaciones</b>.</li> <li>▪ El asesoramiento que se les facilita a los agricultores desde la <i>Comunidad de Regantes</i> sobre cuándo y cuánto regar está contribuyendo a <b>mejorar los consumos</b>.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia a partir del trabajo de campo realizado para la elaboración del *Catálogo de Buenas Prácticas* (2014) que se acompaña como *Tomo III* a este *Informe*.

**Tabla 7.2. Principales efectos sobre la mejora de la competitividad de los beneficiarios de las medidas 123 y 125.1 identificados en el análisis contrafactual**

Código medida	Fuentes de datos	Efectos sobre la competitividad de los beneficiarios
123	Base de datos <i>Amadeus</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Del análisis efectuado se deduce que si se compara el crecimiento del VAB para las empresas subvencionadas (<i>grupo de tratamiento</i>) con el correspondiente a las no subvencionadas (<i>grupo de control</i>), excluyendo valores atípicos, se obtiene un mayor ritmo de crecimiento en las empresas subvencionadas, que alcanzaría una diferencia de casi 19 puntos porcentuales en relación con las empresas que no han recibido ayuda de la medida.</li> </ul>
125.1	<p>2 Comunidades de Regantes acogidas a <i>Nuevos Retos</i>:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Páramo Bajo de León</li> <li>▪ Canal Toro-Zamora</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Reducción del consumo de agua para riego en un 19% respecto de las necesidades anteriores a la modernización, optimizando su uso.</li> <li>▪ Menor consumo de energía al pasar en algunos casos del uso de sistemas alimentados con energías fósiles y poco eficientes a sistemas limpios y más eficientes, buscando siempre la eficiencia energética (máximo ahorro) en el diseño de las instalaciones.</li> <li>▪ Explotaciones más productivas y rentables al incrementarse los rendimientos por hectárea y reducirse los gastos de producción, como consecuencia de la modernización del sistema de riego y de la reestructuración de la propiedad (concentración parcelaria).</li> <li>▪ Incremento del valor de la tierra y posibilidad de invertir en equipos e instalaciones fácilmente recuperables.</li> <li>▪ Menor arrastre y posterior contaminación de las aguas por fertilizantes y fitosanitarios debido a un mejor ajuste en las dosis.</li> <li>▪ Mejora de las condiciones laborales de los regantes, al disponer de un sistema más moderno de riego que facilita una mayor comodidad en las labores y el ahorro de tiempo de trabajo (en torno a un 30%).</li> <li>▪ Facilitación del relevo generacional de los regantes, como consecuencia de una mayor rentabilidad, comodidad de realización de labores y menor tiempo de trabajo, creando un entorno laboral más atractivo para los jóvenes.</li> <li>▪ Disminución de la mano de obra necesaria, ya que un único agricultor puede atender una mayor superficie de riego, lo que favorece una mejora en la competitividad de las explotaciones.</li> <li>▪ Diversificación de las explotaciones, ya que la modernización de regadío permite la introducción de nuevos tipos de cultivo.</li> <li>▪ Incremento de los rendimientos unitarios, a la vez que se sustituyen cultivos menos rentables por otros nuevos de mayor valor, lo que redundará en una mejora en la competitividad de las explotaciones.</li> <li>▪ Cambio en la mentalidad de los agricultores hacia una visión más empresarial de la explotación, mejorando los rendimientos y reduciendo costes.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia a partir de los resultados obtenidos en el análisis contrafactual.

## 7.2. Pregunta 16. ¿Cómo han contribuido las medidas del Eje 2 a mejorar la situación medioambiental?

Para responder a esta pregunta se han llevado a cabo **dos evaluaciones temáticas**, a lo largo de la evaluación continua, que han afectado a dos medidas del *Eje 2* y que, a la luz de los resultados obtenidos, han contribuido, sin duda, a mejorar la situación medioambiental de Castilla y León, en general, y de las zonas en las que se ha actuado, en particular. Se trata de:

- la *medida 214. Ayudas agroambientales*, y
- la *medida 225. Ayudas a favor del medio forestal*.

La primera de ellas acapara el 9,1% del gasto total previsto (público y privado inducido) en el *Programa* y representa el 14,27% del gasto público total declarado a la Comisión Europea durante todo el período y el 34,6% del correspondiente al *Eje 2*. La segunda, aun teniendo un presupuesto más modesto (solo ha supuesto el 0,95% del gasto total previsto en el *Programa* y el 1,48% del gasto público total declarado a la Comisión), reviste un especial interés para Castilla y León, por la importancia económica y medioambiental de su sector forestal y por la amenaza que cada año supone para éste el riesgo de incendios.

### 7.2.1. Efectividad e impacto de la medida 214 sobre la situación medioambiental de Castilla y León

En el *Informe de Evaluación a Medio Plazo* ya se señalaba que, dada la significación que tienen las “*Ayudas agroambientales*” (medida 214) para fomentar prácticas agrarias sostenibles desde el punto de vista medioambiental, sería deseable prestarles una especial atención en el *Seguimiento Ambiental del Programa*, en el marco de la evaluación continua, para averiguar hasta qué punto estaban siendo efectivas en este cometido.

Las ayudas agroambientales constituyen un sistema de apoyo a determinadas explotaciones que, cumpliendo determinados requisitos, contribuyen a la conservación del medio natural sin menoscabar su viabilidad técnica y económica. Este tipo de ayudas llegan a suponer un apoyo económico sin el cual sería difícil mantener ciertas prácticas agrícolas o ganaderas tradicionales de gran relevancia para la preservación de los recursos naturales y genéticos, el paisaje, el suelo, el agua de numerosas comarcas rurales de Castilla y León, como se ha podido comprobar *in situ* en el *Estudio de Casos*<sup>53</sup> llevado a cabo para elaborar el *Catálogo de Buenas Prácticas* durante el proceso de evaluación continua.

Estas razones condujeron a considerar esta *medida 214. Ayudas agroambientales* como la más idónea para contribuir al mantenimiento de la biodiversidad dentro del *Chequeo Médico (Nuevos Retos)*. La comparación entre los indicadores de realización previstos y alcanzados para este tipo de actuaciones refleja un elevado grado de eficacia física, destacando los altos índices de realización de las operaciones relacionadas con la producción integrada y ecológica (Tabla 7.3).

---

<sup>53</sup> Para una mayor información pueden consultarse dos casos recogidos en el *Catálogo de Buenas Prácticas* que se acompaña a este *Informe* en el *Tomo III*: la explotación y bodega *Viñas del Cámbrico, SA* (Villanueva del Conde, Salamanca), beneficiaria de un contrato agroambiental de agricultura ecológica, y la *Sociedad Cooperativa Ovitermes* (Montejo de Tiermes, Soria), receptor de una ayuda para el mantenimiento de razas autóctonas en peligro de extinción (Miranda *et al*, 2014: pp.68-84).

**Tabla 7.3. Actuaciones para mantener la biodiversidad. Nuevos Retos**

Tipo de operación	Medida	Indicador	Programado	Ejecutado	Índice de Realización	
Formas extensivas en las prácticas ganaderas	214	Contratos (nº)	4.078	4.525	111,0%	Alto
		Superficie total (ha)	597.200	650.449,00	108,9%	Alto
		Gasto público (miles €)	-	45.548,66	-	-
Conservación de la diversidad genética	214	Contratos (nº)	685	804	117,4%	Alto
		Superficie total (ha)	10.840	10.198,13	94,1%	Moderado
		Gasto público (miles €)	-	12.532,05	-	-
Producción integrada y ecológica	214	Contratos (nº)	237	362	152,7%	Muy alto
		Superficie total (ha)	14.400	18.673,71	129,7%	Muy alto
		Gasto público (miles €)	-	10.691,19	-	-

Fuente: Elaboración propia a partir del *Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013* (Versión 8, septiembre 2015) y del *Informe Intermedio* correspondiente al año 2015.

Como ya se señaló en el *Capítulo 3* de este *Informe*, de entre todas las líneas de ayuda que contempla la medida, se decidió en el marco del *Grupo de Seguimiento de la Evaluación* realizar una evaluación temática que afectaba a tres de ellas:

- *Agricultura ecológica;*
- *Agroecosistemas extensivos de secano;* y,
- *Mantenimiento de razas autóctonas puras en peligro de extinción.*

En la *Tabla 7.4* se presentan algunos indicadores que justifican la selección efectuada, y a la que ya se ha hecho referencia en el *Capítulo 3* del *Informe* al explicar la metodología utilizada en la evaluación. Como puede observarse, las tres submedidas elegidas suponen el 71% del total de gasto público ejecutado en la *medida 214*. Sólo la medida de *Agroecosistemas extensivos de secano* representa el 59,9% de todo el gasto y afecta al 70,2% de los municipios de Castilla y León. Las otras dos medidas no son tan relevantes presupuestariamente, dado que sólo representa el 6,1% y el 5% del total del gasto público ejecutado, pero son importantes desde el punto de vista de sus efectos medioambientales.

**Tabla 7.4. Principales indicadores de las ayudas agroambientales**

Línea de ayuda agroambiental	Gasto público ejecutado (2007-2015)	Número de hectáreas beneficiadas	Gasto público medio por hectárea (€/ha)	Nº de municipios donde se ha aplicado la medida	% de municipios sobre el total de Castilla y León	Gasto público ejecutado medio por municipio <sup>(1)</sup>
Agricultura ecológica	18.102.766	109.338	165,6	476	21,20%	38.031,00
Agroecosistemas extensivos de secano <sup>(2)</sup>	177.128.151	3.084.473	57,4	1.578	70,16%	112.248,51
Mantenimiento de razas puras autóctonas en peligro de extinción	14.856.325	243.538	61,0	383	17,00%	38.789,40
Producción integrada	1.045.882	8.963	116,7	80	3,56%	13.073,53
Ganadería ecológica	998.426	23.781	42,0	50	2,22%	19.968,52
Apicultura para la mejora de la biodiversidad	12.823.400	833.313	15,4	746	33,17%	17.189,54
Conservación de márgenes en parcelas agrícolas: setos vivos y muros de piedra	207.381	11.930	17,4	77	3,42%	2.693,26
Gestión sostenible de las superficies forrajeras pastables y apoyo a los sistemas tradicionales de pastoreo trashumante	25.339.480	942.199	26,9	812	36,10%	31.206,26
Cultivo de Girasol en secano en zonas Red Natura 2000	13.869.956	242.364	57,2	911	40,51%	15.224,98
Cultivo de ecotipo de alfalfa de secano Tierra de Campos	10.562.031	36.091	292,7	85	3,78%	124.259,19

Línea de ayuda agroambiental	Gasto público ejecutado (2007-2015)	Número de hectáreas beneficiadas	Gasto público medio por hectárea (€/ha)	Nº de municipios donde se ha aplicado la medida	% de municipios sobre el total de Castilla y León	Gasto público ejecutado medio por municipio <sup>(1)</sup>
Aprovechamiento forrajero extensivo mediante el pastoreo con ganado ovino-caprino	20.075.646	1.923.142	10,4	737	32,77%	27.239,68
Mejora del barbecho tradicional (2007-2009) <sup>(3)</sup>	939.236	18.397	51,1	398	17,70%	2.359,89

(1) En este gasto están incluidos los 53.456.313€ con los que se han financiado medidas implantadas en el período de programación anterior como consecuencia de los compromisos de transición<sup>54</sup>.

(2) En esta medida se incluyen 40.082.964€ que proceden del periodo de programación anterior, concretamente de la medida *Sistemas de extensificación para la protección de flora y fauna* que podría considerarse equivalente a la medida de *Agroecosistemas de secano*.

(3) Se trata de una medida que procede del periodo de programación anterior y que está incluida dentro de los compromisos de transición.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos aportados por la *Autoridad de Gestión* de la Consejería de Agricultura y Ganadería de la Junta de Castilla y León.

### 7.2.1.1. Fuentes de datos y metodología

La metodología utilizada para conocer la efectividad ambiental de estas tres líneas de ayuda se ha basado en la aplicación de diferentes procedimientos y técnicas de evaluación.

En primer lugar, en 2010, y en el marco de la *Evaluación a Medio Plazo*, se llevó a cabo una encuesta telefónica<sup>55</sup> a una selección muestral de beneficiarios de estas ayudas, a través de la cual **se recogió información primaria de un total de 82 beneficiarios** cuya distribución por tipo de actuación se recoge en la Tabla 7.5. Los principales resultados que se obtuvieron de este estudio ya fueron analizados en el *Tercer Informe Anual de Evaluación Continua* que se halla en poder de la *Autoridad de Gestión*.

**Tabla 7.5. Distribución poblacional y muestral por actuación de Ayudas Agroambientales**

Medida	Líneas de ayuda	Población		Muestra	Factor de elevación
		Beneficiarios	Año		
214	Apicultura mejora biodiversidad	359	2009	22	16,3
	Agroecosistemas extensivos	2.453	2009	25	98,1
	Ganadería ecológica	20	2008	5	4,0
	Agricultura ecológica	127	2009	10	12,7
	Razas autóctonas en peligro de extinción	791	2009	20	39,6

Fuente: Elaboración propia.

En segundo lugar, se analizaron con detalle los sistemas de gestión y control que regula la concesión de estas ayudas, tanto en lo referente a la documentación previa que deben presentar los potenciales beneficiarios, como los controles que se realizan a lo largo del período durante el cual se está percibiendo la ayuda, al objeto de comprobar el grado en que se está respetando lo estipulado en el *Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013*. De este modo, anualmente, se han publicado las preceptivas órdenes de la Consejería de Agricultura y Ganadería de la Junta de Castilla y León por las que se convocan las diferentes

<sup>54</sup> Las medidas afectadas por el compromiso de transición son: agricultura ecológica, mejora del barbecho tradicional, sistemas de extensificación para la protección de la flora y la fauna, cultivo de girasol en secano, mantenimiento de razas autóctonas puras en peligro de extinción, protección del medio ambiente en estepas cerealistas y conservación de variedades autóctonas en riesgo de erosión genética, alfalfa de secano "*ecotipo tierra de campos*". Desde un punto de vista cuantitativo las más relevantes son el cultivo de girasol en secano en zonas *Red Natura 2000* en la que los compromisos de transición afectan al 40,7% la inversión realizada durante el periodo de programación 2007-2013 y los agroecosistemas de secano, en los que supone en 22,6%.

<sup>55</sup> Las preguntas que se realizaron a los beneficiarios seleccionados pueden consultarse en el *Anexo XIV del Tomo II* de este *Informe*.

líneas de las ayudas agroambientales y se han aplicado los distintos procedimientos para la realización de los controles sobre el terreno y administrativos.

En tercer y último lugar, se ha llevado a cabo el seguimiento y la evaluación individualizada de las tres submedidas mencionadas (*Agricultura ecológica*, *Mantenimiento de razas autóctonas puras en peligro de extinción* y *Agroecosistemas extensivos de secano*) que fueron seleccionadas por su relevancia presupuestaria en el conjunto de la medida, su dispersión en el territorio de Castilla y León y su significativo impacto ambiental.

En el caso de la *Agricultura ecológica*, que tiene como objetivo introducir prácticas de cultivo que disminuyan los efectos contaminantes que la actividad agraria convencional tiene sobre el suelo y el agua, debido al uso de productos químicos, se han analizado todos aquellos procedimientos de gestión y control específicos que tienen que cumplir los agricultores que aspiran a ser beneficiarios de ella. Se trata de comprobar si los procedimientos aplicados se ajustan a las exigencias establecidas en el *Programa*. Posteriormente, se ha estudiado cómo se han llevado a cabo los controles periódicos que ha realizado el *Consejo de Agricultura Ecológica de Castilla y León (CAECyL)* y otros organismos de control acreditados, que aseguran el cumplimiento de sus obligaciones en la práctica. Para ello, se solicitó información al *Consejo de Agricultura Ecológica de Castilla y León* y al resto de los organismos con el objeto de evaluar el grado en que los beneficiarios están cumpliendo sus compromisos, y se han estudiado los datos aportados de los análisis realizados sobre superficie y productos de los distintos operadores de agricultura ecológica entre los años 2007 y 2015.

Una de las dificultades que ha surgido en la evaluación de este período ha sido la aplicación, a partir de 2014, de las *“Directrices para el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente y las Unidades de Control Oficial de las Comunidades Autónomas para la elaboración del informe anual de resultados de control 2011 a 2015”*, elaboradas por la unidad coordinadora del Ministerio y que fueron actualizadas en 2012 al entrar en funcionamiento la aplicación ALCON<sup>56</sup> tanto para las unidades del Ministerio como de las Comunidades Autónomas. Su aplicación supone un cambio de metodología en la elaboración de los informes de control, de forma que los resultados se ofrecen por operadores (persona física o jurídica responsable de asegurar el cumplimiento de los requisitos establecidos en el Reglamento (CE) nº 834/2007 en la empresa ecológica que dirige) y no por tipo de muestra analizada (tierra, planta o producto terminado) como se venía haciendo hasta el año 2013. Aunque se ha podido alargar la serie por tipo de muestra analizada hasta 2014, para el año 2015 ya no ha sido posible, lo que dificulta la comparación de los resultados obtenidos en este último año con lo ocurrido en ejercicios anteriores.

Por último, se ha analizado la evolución de la superficie dedicada a la agricultura ecológica en Castilla y León y la distribución territorial de este tipo de ayudas entre los años 2007 y 2015, dado que también es reveladora, desde el punto de vista medioambiental, porque permite observar en qué tipo de zonas se han concentrado estas ayudas y evaluar, por tanto, su mayor o menor impacto ambiental. Por ejemplo, no es igual que esas ayudas se concedan a explotaciones que se sitúan en *Zonas de Especial Protección para las Aves (ZEPAs)* que en entornos urbanos, en los que la riqueza paisajística o ambiental es mucho menor.

Con la submedida *Mantenimiento de razas autóctonas puras en peligro de extinción* se pretende conservar la riqueza genética y la biodiversidad que supone el mantenimiento de determinadas razas de ganado autóctonas. La metodología específica, en este caso, ha consistido en analizar los procedimientos de gestión y control que se aplican por parte de la Consejería de Agricultura y Ganadería de la Junta de Castilla y León en la concesión de este

---

<sup>56</sup> Aplicación informática que permite extraer parte de la documentación requerida para la elaboración del *Informe de resultados de los controles*.

tipo de ayudas, comprobando el grado en que son respetados. Asimismo, se ha estudiado la evolución de los censos de reproductores anotados en los respectivos libros genealógicos a partir de los datos del *Sistema Nacional de Información de Razas ARCA* del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, que informa sobre la evolución de los censos de reproductores de estas razas desde el año 2009. Finalmente, se ha analizado la distribución territorial de las ayudas.

Por último, para evaluar la submedida *Agroecosistemas extensivos de secano*, se ha tenido muy en cuenta su principal objetivo: preservar la variada comunidad ornitológica que habita en estos ecosistemas, seriamente amenazada por la intensificación de las prácticas agropecuarias. Para ello, se pretende mantener los sistemas extensivos de secano y fomentar prácticas que mejoran y diversifican el hábitat para la alimentación y el refugio de aves, a la vez que se propicia una adecuada rotación de cultivos mediante la introducción de leguminosas, cereales de ciclo largo y barbecho sembrado en la alternativa de cultivos.

Dada la importancia de este objetivo, que incide directamente sobre algunos de los indicadores de impacto propuestos por la Comisión Europea, se ha realizado un estudio más preciso. En primer lugar, se han analizado los requisitos que deben reunir los beneficiarios así como los compromisos que adquieren al objeto de comprobar el grado en que se han respetado. Para ello, se han tenido en cuenta los resultados del plan de controles sobre el terreno establecido por la Consejería de Agricultura y Ganadería, que incluye al menos el 5% de las solicitudes de pago anual presentadas en el que se determinan las solicitudes a controlar en función de un análisis de riesgo y de su representatividad. Posteriormente, se ha analizado la distribución territorial de las ayudas, calculando el porcentaje de superficie de cada municipio que se ha beneficiado.

Adicionalmente, se contó con la colaboración de la *Sociedad Española de Ornitología (Seo/Birdlife)* para llevar a cabo la evaluación ecológica de esta submedida con lo que se analizaron los efectos que tuvo sobre las poblaciones de aves esteparias en Castilla y León entre los años 2007 y 2013. El estudio se realizó para cuatro zonas esteparias entre 2010 y 2012, todas ellas zonas ZEPA: Camino de Santiago, Penillanuras-Campos Sur, La Nava-Campos Norte y Tierra de Campiñas. En cada zona se establecieron ocho pares de campos de 12,5 ha, de acuerdo con la metodología establecida en el *Proyecto EASY*, de modo que uno de los campos del par debía ser cultivado de acuerdo con las prescripciones de la submedida y el otro, cercano al anterior y que actuaría como control, estaría cultivado de forma habitual. Cada campo fue muestreado cuatro veces en las primaveras de 2010, 2011 y 2012, tres veces los veranos de 2010 y 2011 y otras tres veces en el invierno de 2010-2011. En el estudio realizado, en primer lugar se analizó la efectividad potencial de las medidas ambientales, ex ante, de acuerdo con lo establecido por Llusia y Oñante (2005), y luego se llevó a cabo un análisis ex-post, evaluando la riqueza de especies y la abundancia total entre los campos apareados. Para ello, se emplearon modelos mixtos de estimación generalizada (GLMMs) y su significación estadística se estimó mediante el Criterio de Verosimilitud de Akaike corregido (AICc). Por último, se analizaron los efectos de la estructura del paisaje sobre la efectividad de la submedida incorporando las variables del paisaje a los GLMMs como covariantes. Una descripción más detallada de la metodología empleada y los resultados obtenidos en el estudio puede consultarse en el *Proyecto Ganga* que se recoge en el *Anexo XVII del Tomo II* que acompaña a este *Informe*.

#### **7.2.1.2. Resultados del análisis: Respuesta**

Los resultados en este apartado se presentarán de forma individualizada para cada una de las tres líneas de ayuda (*Agricultura ecológica*, *Mantenimiento de razas autóctonas puras en peligro de extinción* y *Agroecosistemas extensivos de secano*).

### Agricultura ecológica

Esta submedida, como ya se ha señalado, tiene como objetivo introducir prácticas de cultivo que disminuyan los efectos contaminantes que la actividad agraria convencional tiene sobre el suelo y el agua, debido al uso de productos químicos. Para lograrlo se exige a las explotaciones beneficiarias de esta línea de ayudas agroambientales una serie de compromisos que se resumen en la Tabla 7.6.

**Tabla 7.6. Descripción de los compromisos de una explotación de agricultura ecológica**

<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Cumplir las normas de producción y requisitos establecidos en el Reglamento (CE) 834/2007, sobre producción y etiquetado de los productos ecológicos y por el que se deroga el Reglamento (CEE) 2092/91.</li> <li>▪ Estar incluido en la Relación de Operadores titulares de explotaciones agropecuarias del <i>Consejo de Agricultura Ecológica de Castilla y León (CAECyL)</i>, y someterse al control de dicho órgano.</li> <li>▪ Tener sometidas a control del CAECyL las superficies objeto de ayuda a más tardar el 30 de septiembre anterior al año de cada solicitud de pago anual de la ayuda.</li> <li>▪ Mantener y actualizar un registro de prácticas que serán anotadas en el “Libro de Explotación” supervisado por CAECyL.</li> <li>▪ No emplear abonos de síntesis química.</li> <li>▪ No cultivar la misma especie en otras parcelas de la explotación en las que no se empleen métodos de agricultura ecológica.</li> <li>▪ No emplear productos de síntesis química para el control de plagas, enfermedades y malas hierbas.</li> <li>▪ Notificar anualmente a CAECyL el programa de producción vegetal (plan de cultivos) detallado por parcelas.</li> <li>▪ Llevar una contabilidad adecuada de la explotación. A estos efectos se mantendrán actualizados los registros de entradas y salidas en el Libro de Explotación supervisado por CAECyL.</li> <li>▪ Mantener anualmente unas superficies mínimas de cultivo dedicadas a la agricultura ecológica.</li> <li>▪ Utilizar abono orgánico en las superficies acogidas a la agricultura ecológica. El aporte será como mínimo de 5 t/ha y año y como máximo equivalente a 170 Kg de N/ha y año, a lo largo del período quinquenal, tal y como establece el Reglamento (CE) 834/2007.</li> <li>▪ Comercializar la producción ecológica obtenida.</li> <li>▪ Realizar los análisis que permitan constatar el cumplimiento de las normas de producción ecológica, comprendiendo la realización de los análisis multiresiduos y análisis de productos que se detallen en el plan de análisis que a tal fin sea determinado para el titular en cuestión.</li> </ul>
---

Fuente: Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013 (Versión 8, septiembre 2015)

La simple enumeración de los requisitos que tienen que cumplir los beneficiarios de esta línea de ayuda pone de manifiesto el efecto ambiental altamente positivo de este tipo de actuaciones. Por sí sola, la eliminación del uso de fertilizantes y productos fitosanitarios de síntesis química, que contaminan el suelo, el agua, el aire y reducen de forma significativa la biodiversidad, es una mejora sustancial.

Los principales datos agregados de esta ayuda a lo largo de todo el período de programación se recogen en la Tabla 7.7. Como se puede observar, el volumen total de inversión realizado a lo largo de este tiempo ha superado los 18 millones de euros, lo que supone el 6% del total del gasto de la medida, y el gasto público por hectárea que asciende a 165,6 €/ha, lo cual es un dato relevante dado que la prima establecida oscilaba entre los 133 €/ha para los frutales de secano y los 514 €/ha para los cultivos hortícolas bajo plástico, y como se puede ver el gasto medio se aproxima más al primero que al segundo. Asimismo, es significativo que el porcentaje de gasto público realizado en municipios que forman parte de la *Red Natura 2000* se haya situado en el 58,9% muy cerca del objetivo del 60% que se estableció en el Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León. Otro dato revelador es que el 21,2% de los municipios de Castilla y León se han beneficiado de estas ayudas y que el gasto público por municipio beneficiado ha sido de 38.031 €.

**Tabla 7.7. Principales datos agregados de la línea de ayuda a la agricultura ecológica 2007-2015**

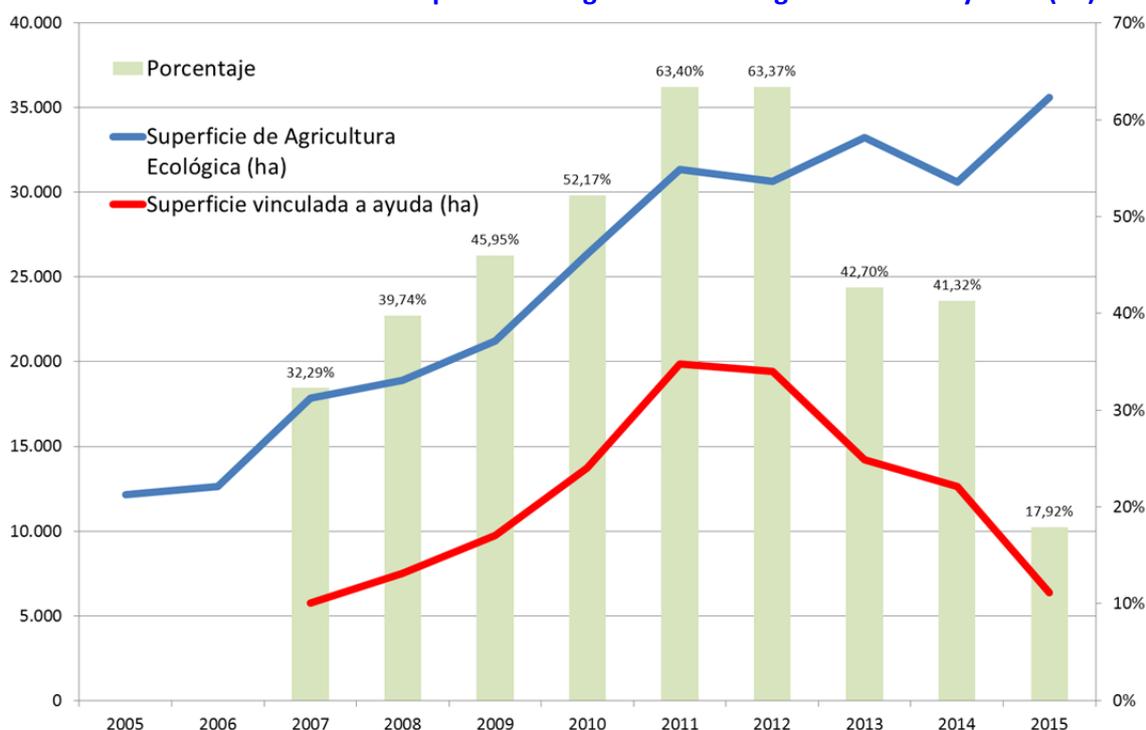
Gasto público ejecutado (2007-2015) (€)	18.102.766
Gasto público ejecutado medio por hectárea (€/ha) (1)	165,6
Porcentaje de gasto público en municipios de la Red Natura 2000	58,9%
Municipios donde se ha aplicado la medida	476
Porcentaje de municipios sobre el total de Castilla y León	21,2%
Gasto público medio por municipio (€)	38.031,0
Número total de beneficiarios	487
Importe medio recibido por beneficiario (€)	37.172

(1) Cada hectárea se contabiliza tantas veces como haya sido subvencionada a lo largo del periodo

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos aportados por la *Autoridad de Gestión* de la Consejería de Agricultura y Ganadería de la Junta de Castilla y León.

Gracias a estas ayudas, y a la propia concienciación de productores y consumidores, el número de hectáreas de agricultura ecológica se ha ido incrementando paulatinamente a largo del periodo de programación en Castilla y León (Gráfico 7.1).

**Gráfico 7.1. Evolución de la superficie de agricultura ecológica en Castilla y León (ha)**



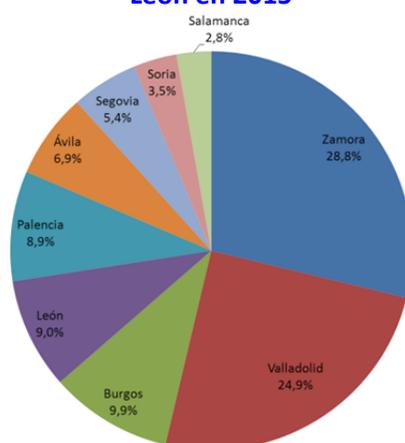
Fuente: Elaboración propia a partir de la información publicada por el *Consejo de Agricultura Ecológica de Castilla y León*.

Durante el período de vigencia del *Programa*, el número de hectáreas dedicadas a agricultura ecológica se ha duplicado, pasando de 17.843 hectáreas, en 2007, a 35.614, en 2015. Este aumento se ha producido a pesar de la rigurosidad con que se han aplicado los requisitos para considerar una explotación como ecológica, tal y como se ha podido comprobar en el estudio de casos realizado para la elaboración del *Catálogo de Buenas Prácticas (Tomo III de este Informe)*, y del descenso en el número de hectáreas subvencionadas a partir del año 2011. En los últimos 4 años la superficie beneficiada por estas ayudas ha pasado de 19.875 ha (el 63,4% de toda la superficie de agricultura ecológica de la Comunidad Autónoma) a tan sólo 6.382 ha (el 17,92%), siendo esta reducción consecuencia, en buena medida, de la finalización de los compromisos quinquenales.

A la luz de los datos, se puede afirmar que **estas ayudas han desempeñado un papel catalizador que han servido para impulsar esta actividad agrícola tan beneficiosa para el medio ambiente y la salud humana en Castilla y León.**

La distribución provincial de la superficie dedicada a agricultura ecológica en el año 2015 (Gráfico 7.2) revela el protagonismo de Zamora, que concentra el 28,8% de las hectáreas dedicadas a agricultura ecológica de Castilla y León, y Valladolid que cuenta con el 24,9%. Esta situación se ha mantenido a lo largo de todo el período de programación. También destaca la escasa participación de otras provincias como Soria y Salamanca, situadas por debajo del 4%, más aún cuando son dos de las provincias de mayor extensión de la Comunidad Autónoma y, en el caso de Soria, la menos poblada.

**Gráfico 7.2. Distribución provincial de la superficie de agricultura ecológica (ha) en Castilla y León en 2015**



Fuente: Elaboración propia a partir de la información publicada por el Consejo de Agricultura Ecológica de Castilla y León.

Una de las tareas llevadas a cabo en el **seguimiento ambiental** de esta submedida, dentro de la evaluación continua, ha sido analizar todos aquellos procedimientos de gestión y control específicos que tienen que cumplir los agricultores que aspiran a ser beneficiarios de ella. Se trata de comprobar si los procedimientos aplicados se ajustan a las exigencias establecidas en el Programa. El análisis minucioso de los procedimientos internos de la Consejería de Agricultura y Ganadería permite afirmar que efectivamente se exige a los posibles beneficiarios que cumplan escrupulosamente con los requisitos de los compromisos establecidos en esta submedida. Además, una vez que pasan a ser beneficiados están sometidos a controles periódicos del Consejo de Agricultura Ecológica de Castilla y León, como Autoridad de Control, y varios Organismos de Control<sup>57</sup> que actúan como organismos de certificación del producto, de conformidad a los criterios establecidos en el Reglamento (CE) nº 834/2007 e inscritos previamente en el Registro de Organismos de Control de Productos Agroalimentarios de Castilla y León para el alcance de Agricultura Ecológica.

Desde el punto de vista del **seguimiento ambiental**, este equipo evaluador consideró que podía resultar interesante comprobar cómo se llevan a cabo estos controles periódicos en la práctica. Para ello, se solicitó información al Consejo de Agricultura Ecológica de Castilla y León y al resto de organismos de control acreditados. Al objeto de evaluar el grado en que los beneficiarios están cumpliendo sus compromisos, se han estudiado los datos aportados por el Consejo y el resto de los organismos de control referidos sólo a los análisis realizados sobre superficie, planta y producto final de los distintos operadores de agricultura ecológica entre los años 2007 y 2014 (Tabla 7.8). Debe tenerse en cuenta que estos datos se refieren a la totalidad

<sup>57</sup> Hasta el año 2014, el único organismo de control acreditado era Sohiscert, S.A. En la actualidad, además del anterior y el propio CAECYL, existen otros organismos autorizados como: CCL Certificación S.L., Agroin Certificaciones, S.L., Certifood, S. L., Ecoagrocontrol, S.L., Kiwa España, S.L.U., Bureau Veritas Iberia, S.L. y Servicio de Certificación CAAE, S.L.

de las explotaciones ecológicas que había registradas en Castilla y León en cada uno de esos años.

**Tabla 7.8. Resumen de los análisis realizados por CAECyL a las explotaciones de agricultura ecológica de Castilla y León entre 2007 y 2014**

Años	Analítica realizada: multiresiduos fitosanitarios (entre 127 y 172 sustancias)				
	Determinaciones analíticas				Sustancias no permitidas detectadas
	Sobre tierra	Sobre planta	Sobre producto final	Total	
2007	12.690	5.060		17.750	0
2008	4.463	12.689		17.152	Metabolito de DDT en 5 fincas de la misma explotación (1)
2009	2.322	13.020		15.342	0
2010	4.742	0		4.742	1 en dos muestras
2011	2.028	0		2.028	0
2012	6.620	0		6.620	1
2013	9.288	516		9.804	1 en dos muestras
2014	7.560	6000	10	13.570	2 de dos muestras (Deltametrina de una muestra de trigo y un pienso que dio positivo en DNA Vegetal transgénico)

(1) Se considera residual de prácticas anteriores al inicio del sistema ecológico de producción.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos aportados por CAECyL y Sohiscert, S.A.

Como puede observarse, entre 2007 y 2009, el número de análisis en tierra disminuyó ostensiblemente, aumentando los realizados sobre productos. Esta situación revierte entre 2010 y 2014, con el paréntesis del año 2011, cuando los análisis vuelven a centrarse exclusivamente en la tierra, pasándose a analizar también en planta a partir de 2013 y producto finalizado en 2014.

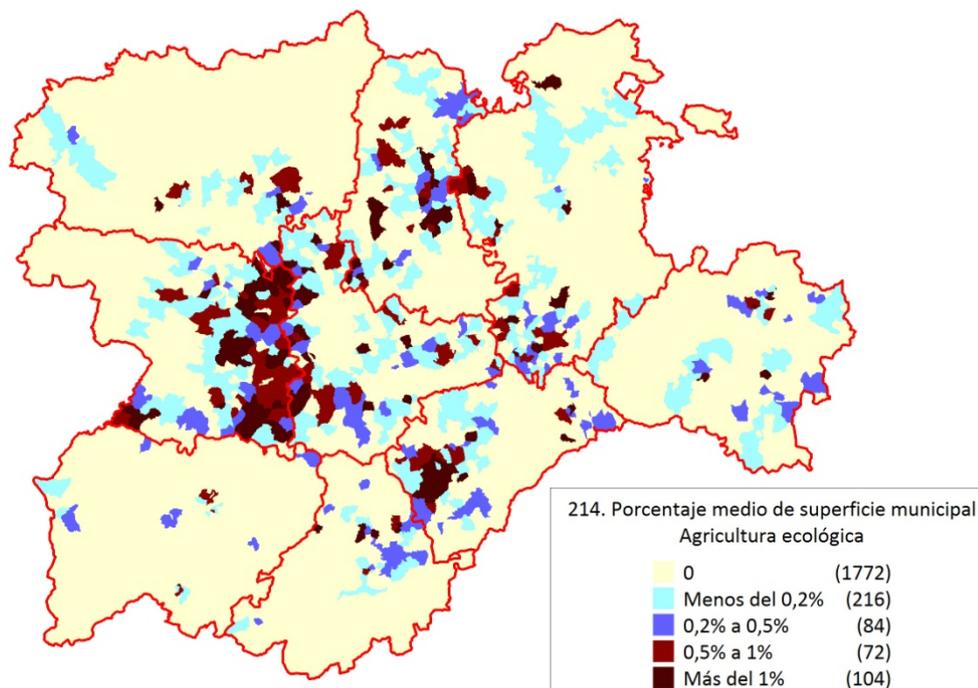
Como ya se ha señalado en el epígrafe anterior, el cambio de metodología en la elaboración de los informes de control en 2015, ha impedido la comparación de resultados de este ejercicio con los de los años anteriores. De acuerdo con este nuevo método de evaluación, en 2015, estuvieron sometidos a control a través de los distintos organismos competentes 831 operadores de los que 688 eran agricultores y ganaderos, 136 transformadores y 7 fueron catalogados como otros operadores. En total, se analizaron 85 muestras, 74 procedían de agricultores y ganaderos y 11 de transformadores. En 4 de ellas se detectó alguna irregularidad y sólo en 2 infracciones de los Reglamentos, es decir, incumplimientos deliberados o prolongados de los requisitos del Reglamento (CE) nº 834/2007. Por tanto, se puede afirmar que a lo largo del periodo analizado el grado de incidencias e irregularidades ha sido mínimo.

El análisis de estos resultados muestra el **elevado grado de cumplimiento, por parte de los agricultores de Castilla y León**, de los requisitos que tienen que adoptar para poderse acoger a estas ayudas.

Especialmente interesante desde el punto de vista medioambiental resulta analizar la distribución territorial de las ayudas. Para ello se ha elaborado el Mapa 7.1 que refleja cómo un porcentaje elevado de los municipios que han recibido ayudas de la línea de agricultura ecológica están muy concentrados en el oriente de la provincia de Zamora, el occidente de la de Valladolid y el centro de la de Palencia, áreas, todas ellas, ocupadas por amplias estepas cerealistas en las que sobrevive una avifauna objeto de especial protección. Las explotaciones de agricultura ecológica también se extienden por comarcas mineras, como ocurre en Campoo (Palencia), o próximas a parques naturales, como sucede en El Bierzo (León), o incluso en zonas en las que tradicionalmente se ha desarrollado una agricultura bastante intensiva como pueden ser los municipios de la Tierra del Vino en Zamora, con Toro a la cabeza, los de la Ribera del Duero (sobre todo en las provincias de Valladolid y Burgos) o los de la comarca de Tierra de Pinares en el norte de la provincia de Segovia. Sin duda, la implantación de este tipo

de explotaciones en estos municipios y comarcas resulta altamente beneficiosa para la preservación del medio ambiente, dado que se trata de zonas en las que el grado de contaminación de suelos y aguas ha sido tradicionalmente elevado.

**Mapa 7.1. Porcentaje de superficie municipal beneficiada por las ayudas de agricultura ecológica en Castilla y León entre 2007 y 2015**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos aportados por el *Servicio Gestor* de la medida de la Consejería de Agricultura y Ganadería de la Junta de Castilla y León.

El análisis del porcentaje de superficie de cada municipio que se ha acogido a este tipo de ayudas (Mapa 7.1) revela que las repercusiones sobre el medio ambiente de esta actuación son todavía limitadas en Castilla y León, dado que la superficie afectada en comparación con el conjunto de la superficie agraria regional es poco significativa. A escala municipal se puede comprobar que en la gran mayoría de los municipios la superficie afectada no alcanza el 1% de su término municipal. De hecho, sólo el en 104 municipios las ayudas recibidas han superado este umbral del 1%. No obstante, es preciso destacar que se observa la existencia de un número reducido de municipios en los que esta medida afecta a más de un 10% de su término municipal, lo que se puede considerar un porcentaje lo suficientemente importante como para que la medida tenga unas repercusiones medioambientales relevantes. Son los casos de: Frómista (12,59%), en la provincia de Palencia, y Villamor de los Escuderos (10,11%) en la de Zamora. Otros que se aproximan al 10% sin alcanzarlo son Valdunquillo (7,7%), en Valladolid; El Maderal (8,45%) y Prado (7,65%) en Zamora; y Villarramiel (8,11%), en Palencia.

Además, debe tenerse en cuenta que **algunos de estos municipios se encuentran dentro de Zonas de Especial Protección para las Aves (ZEPAS)**, de alto valor ecológico, como sucede en los casos de: Frómista (perteneciente a la ZEPA *Camino de Santiago*); Valdunquillo (integrado en la ZEPA *Penillanuras-Campos Norte*); y, Prado (inserto en la ZEPA *Penillanuras-Campos Sur*). Todas ellas tienen una **gran relevancia para la conservación del ecosistema de las estepas cerealistas**.

Para completar el análisis territorial se ha elaborado la Tabla 7.9 que presenta los tipos de cultivo que han sido objeto de ayudas en el año 2015. En este sentido, se observa que los cultivos herbáceos aglutinan más del 94% de la superficie acogida a este tipo de ayudas, representando sólo los herbáceos de secano más del 88% del total, lo cual también explica la

distribución territorial de las ayudas que se observó anteriormente, ligada la mayor parte de ellas a las estepas cerealistas.

**Tabla 7.9. Distribución de la superficie beneficiada por tipo de cultivo en 2015**

Tipo de cultivo	Nº de municipios	Hectáreas	Porcentaje	Nº de Expedientes
Cultivos herbáceos de regadío	51	971,34	6,01%	61
Cultivos herbáceos de secano	145	14.224,5	88,08%	240
Cultivos hortícolas al aire libre	14	71,04	0,44%	14
Frutales de hueso en regadío	1	1,69	0,01%	1
Frutales de pepita en regadío	2	0,14	0,00%	2
Frutales de secano	3	11,85	0,07%	3
Olivar	5	43,27	0,27%	7
Viñedo	29	826,05	5,11%	45

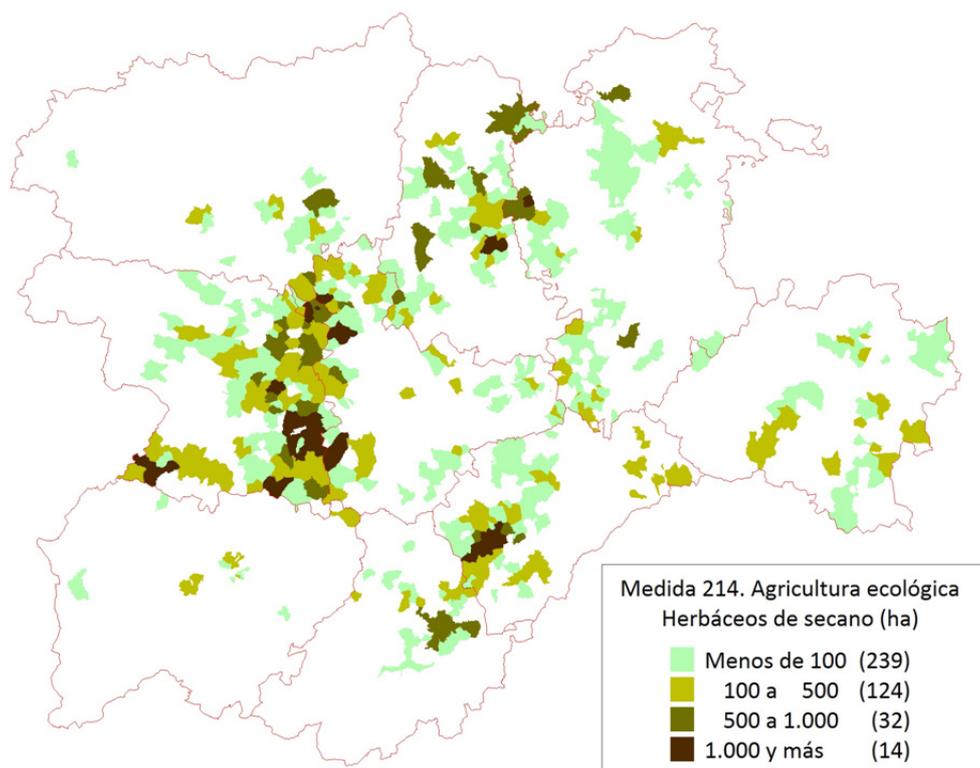
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos aportados por el *Servicio Gestor* de la medida de la Consejería de Agricultura y Ganadería de la Junta de Castilla y León.

Además, estos datos dejan entrever la fuerte relación que existe entre esta medida y la que será objeto de análisis más adelante, *Agroecosistemas extensivos de secano*, dado que se aplica en gran parte al mismo tipo de cultivos y en las mismas zonas.

En efecto, el Mapa 7.2 muestra que **un gran número de los términos municipales en los que se supera el centenar de hectáreas de herbáceos de secano acogidas a esta submedida<sup>58</sup> forman parte total o parcialmente de espacios pertenecientes a la *Red Natura 2000*** como: Tierra del Pan, Lagunas de Villafáfila, Penillanuras-Campos Sur, Penillanuras-Campos Norte, La Nava-Campos Sur, La Nava-Campos Norte, Oteros-Campos, Oteros-Cea y Camino de Santiago, creadas especialmente para proteger la avifauna esteparia. Al margen de estas comarcas ligadas a las estepas cerealista también se observa una concentración significativa de estas ayudas en zonas *ZEPAs* de gran relevancia ecológica como son los Valles de Voltoya y el Zorita y Lagunas de Cantalejo en la provincia de Segovia, Encinares de los ríos Adaja y Voltoya en la provincia de Ávila, Altos de Barahona en la provincia de Soria y los Arribes del Duero en Zamora.

<sup>58</sup> Para construir este mapa se ha calculado la superficie media anual que ha sido beneficiada por estas ayudas a lo largo de todo el período de programación

**Mapa 7.2. Superficie de herbáceos de secano beneficiada por las ayudas de agricultura ecológica en Castilla y León entre 2007 y 2015**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos aportados por el Servicio Gestor de la medida de la Consejería de Agricultura y Ganadería de la Junta de Castilla y León.

La puesta en marcha de esta medida ha contribuido a que **el número de hectáreas dedicadas a agricultura ecológica haya aumentado en Castilla y León un 99,6% entre 2007 y 2015, pasando de 17.843 hectáreas, en 2007, a 35.614, en 2015.** El 82,5% de la superficie beneficiada se corresponde con cultivos herbáceos de secano por lo que **esta medida está contribuyendo de forma significativa a la conservación de la avifauna característica de las estepas cerealistas del sur de Europa.** No obstante, la superficie objeto de ayuda se ha reducido un 67,8% entre los años 2011 y 2015, debido, fundamentalmente, a la finalización de muchos de los compromisos.

#### ***Mantenimiento de razas autóctonas puras en peligro de extinción***

Como ya se indicaba en los distintos *Informes Anuales de Evaluación*, elaborados en el marco de la evaluación continua, con esta actuación se pretende conservar la riqueza genética y la biodiversidad que supone el mantenimiento de determinadas razas de ganado autóctonas que están perfectamente adaptadas por su rusticidad al medio físico donde se desenvuelven. En la mayoría de los casos la conservación de estas razas implica además el sostenimiento de un modo de pastoreo tradicional perfectamente adaptado a las condiciones del terreno que ayuda a preservar el paisaje y reducir el riesgo de incendios, impidiendo que el matorral o la maleza invada las zonas de pasto.

En estas explotaciones se utilizan métodos que evitan el agotamiento de los pastos. En ocasiones realizando la *transterminancia*, es decir, de acuerdo con las estaciones del año, los rebaños van cambiando sus lugares de pastoreo, situados en uno o varios términos municipales próximos. Otras veces practican la *trashumancia* hacia zonas más lejanas, aprovechando de esta forma los pastos de verano en las regiones montañosas y los de invierno

en las llanuras más meridionales. En otros casos los animales se crían libres en el monte, como ocurre con los caballos de raza losina o asturcón, ayudando a reducir la maleza de los bosques y montes. Independientemente del método que utilicen, la característica común es que la mayor parte de los ganaderos que perciben este tipo de ayudas logran que sus animales vivan del pasto natural sin que sea necesario aportarles alimentación suplementaria, salvo en épocas muy concretas del año, como pueden ser las parideras, o en situaciones en que la climatología haya sido especialmente adversa.

En consecuencia, esta submedida ayuda a mantener la variabilidad genética de determinadas especies haciendo posible que se conserven algunas razas ganaderas seriamente amenazadas de abandono o extinción y permite conservar paisajes tradicionales, al estar ligada a la preservación de estas razas al mantenimiento de prácticas ganaderas altamente respetuosas con el medio ambiente que, a su vez, hacen posible la proliferación de especies de fauna y flora silvestres en muchos casos amenazadas. La relación de razas autóctonas españolas en peligro de extinción se presenta en la Tabla 7.10.

**Tabla 7.10. Relación de razas autóctonas españolas en peligro de extinción**

<b>Razas Bovinas</b>	Albera, Alistana-Sanabresa, Asturiana de la Montaña, Avileña-Negra Ibérica (var. bociblanca), Berrenda en Negro, Berrenda en Colorado, Betizu, Blanca Cacereña Cachena, Caldelá, Canaria, Frieiresa, Limiá, Mallorquina, Marismeña, Menorquina, Monchina, Morucha (variedad negra), Murciana-Levantina, Negra Andaluza, Pajuna, Palmera, Serrana Negra, Sayaguesa, Terreña, Tudanca, Vianesa
<b>Razas ovinas</b>	Alcarreña, Aranesa, Ansotana, Canaria Canaria de Pelo, Cartera, Carranzana (var. Negra), Castellana (var. Negra), Colmenareña, Churra Tensina, Gallega, Guirra, Ibicenca, Maellana, Mallorquina, Manchega (var. Negra), Menorquina, Merina (var. Negra), Merina de Grazalesa, Montesina, Ojalada, Palmera, Ripollesa, Roja Mallorquina, Rubia del Molar, SasiArdi, Talaverana
<b>Razas equinas (caballar y asnal)</b>	Asturcón, Burguete, Caballo de Monte del País Vasco, Caballo de Pura Raza Gallega, Hispano-árabe, Hispano bretón, Jaca Navarra, Losina, Mallorquina, Menorquina, Monchina, Pottoka, Andaluza, Asno de las Encartaciones, Catalana, Mallorquina, Zamorano-Leonés,
<b>Razas caprinas</b>	Azpi Gorri, Blanca Andaluza o Serrana, Blanca Celtibérica, Bermeja, Del Guadarrama, Florida, Ibicenca, Mallorquina, Moncayo, Negra Serrana, Pirenaica, Payoya, Retinta, Verata

Fuente: Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013 (Versión 8, septiembre 2015:330).

Los compromisos que deben asumir aquellos ganaderos que deseen optar a estas ayudas (Tabla 7.11) ponen de manifiesto su doble efecto positivo sobre el medio ambiente; con ella, no sólo se pretende mantener una serie de razas en peligro, sino, también, garantizar su cría de forma extensiva obligándoles a mantener baja la carga ganadera de sus explotaciones.

**Tabla 7.11. Descripción de los compromisos de una explotación acogida a las ayudas para el mantenimiento de razas autóctonas puras en peligro de extinción**

<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Mantener el censo ganadero de las razas acogidas de forma que al finalizar el período de compromiso quinquenal se posea como mínimo el mismo número de animales que figura en el contrato.</li> <li>▪ Mantener en pureza los efectivos reproductores, machos y hembras de las razas acogidas a la medida.</li> <li>▪ Aprovechar las superficies forrajeras de la explotación mediante pastoreo, con los animales acogidos.</li> <li>▪ Respetar las cargas ganaderas de 1,0 UGM/ha, 1,5 UGM/ha ó 2,0 UGM/ha en función de la pluviometría de la zona (&lt;600 mm/año, ≥600 y &lt;800 mm/año ó ≥800 mm/año, respectivamente).</li> <li>▪ Pertener a una asociación ganadera cuyos fines sean la mejora y conservación de las razas acogidas a la medida.</li> <li>▪ Tener inscritos los animales acogidos a la medida en el <i>Libro de Registro Genealógico de la Raza</i>.</li> <li>▪ Participar en un programa de mejora genética o de conservación y mantenimiento de la raza, con la obligación de aportar información para su seguimiento, así como para la elaboración de valoraciones.</li> </ul>
--

Fuente: Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013 (Versión 8, septiembre 2015).

Para realizar el seguimiento y la evaluación de esta submedida, se han analizado los procedimientos de gestión y control que se aplican por parte de la Consejería de Agricultura y Ganadería de la Junta de Castilla y León en la concesión de este tipo de ayudas. Así, se ha podido comprobar que los requisitos para acogerse a esta línea de ayudas agroambientales son rigurosamente respetados.

**Todos los ganaderos beneficiarios de estas ayudas pertenecen a una asociación ganadera de fomento de estas razas** y todas las razas que reciben estas ayudas tienen su *Libro de Registro Genealógico* al objeto de asegurar su pureza étnica, estimular la mejora genética y fomentar su conservación.

Habitualmente, estas asociaciones reciben la denominación de *Asociación Española o Nacional de Criadores de la Raza* correspondiente<sup>59</sup> y muchas de ellas están asociadas a su vez en la *Federación Española de Asociaciones de Ganado Selecto* (FEAGAS)<sup>60</sup>. También se han estudiado los casos de aquellas asociaciones de criadores que no son miembros de FEAGAS, como por ejemplo la *Asociación Española de Criadores del Caballo Losino* o la *Asociación de Criadores de Ponis de Raza Asturcón*.

El *Libro Genealógico* se estructura en cinco secciones diferentes: Sección del Registro Fundacional, Sección del Registro Auxiliar, Sección del Registro de Nacimientos, Sección del Registro Definitivo y Sección del Registro de Méritos. En cada uno de ellos se inscribirán los animales de la raza según edad, origen, caracteres raciales y valoración, pero sólo podrán registrarse aquellos animales que cumplan los siguientes requisitos:

- que respondan al prototipo racial;
- que la explotación a la que pertenecen los animales esté inscrita en el *Registro de Explotaciones Ganaderas de la Dirección General de Producción Agropecuaria* de la Consejería de Agricultura y Ganadería de la Junta de Castilla León; y,
- que cumpla los requisitos establecidos en cada una de las secciones del *Libro Genealógico*.

En la Tabla 7.12 se resume la relación de razas de las explotaciones de Castilla y León que se han acogido a esta línea de ayudas durante el período 2007-2015. Estas ayudas encuentran su plena justificación en la situación crítica en la que se hallan algunas de estas razas en el conjunto de España<sup>61</sup>. Son los casos de: la raza bovina Avileña-Negra Ibérica (variedad bociblanca), de la que sólo quedaban 174 hembras reproductoras en el año 2007, o la Sayaguesa, con 493; y las razas equinas Losina, con sólo 198 yeguas, Hispano-árabe, con 232, y Asturcón, con 395. En el resto la situación no es tan crítica pero la evolución de sus censos en los últimos años hace prever que, de no tomarse medidas, podría tornarse también muy delicada.

**Tabla 7.12. Relación de razas autóctonas en peligro de extinción en las explotaciones auxiliadas bajo esta submedida en Castilla y León durante el período 2007-2015**

<b>Razas bovinas</b>	Alistana-Sanabresa, Asturiana de la Montaña, Avileña-Negra Ibérica (variedad bociblanca), Berrenda en Negro, Berrenda en Colorado, Monchina, Morucha (variedad Negra), Serrana Negra, Sayaguesa, Tudanca
<b>Razas ovinas</b>	Merina Negra, Ojalada, Roya Bilbilitana, Castellana negra
<b>Razas equinas (caballar y asnal)</b>	Asturcón, Hispano-árabe, Hispano-bretón, Losino, Asno Zamorano-Leonés
<b>Razas caprinas</b>	Del Guadarrama, Verata
<b>Razas porcinas</b>	Ibérico (variedad Lampiño)

Fuente: Información proporcionada por el *Servicio Gestor* de la medida.

<sup>59</sup> En el *Estudio de Casos* que se llevó a cabo en 2012, se realizó una visita a la *Sociedad Cooperativa Ovitermes* localizada en Montejo de Tiermes (Soria) y dedicada a la producción de carne de ovino de raza ojalada, incluida en el *Catálogo de Razas Autóctonas Españolas en Peligro de Abandono* (Tabla 7.10). El beneficiario pertenece a la *Asociación Nacional de Criadores de Raza Ojalada (ANCRO)*, única asociación de España dedicada al mantenimiento de esta raza.

<sup>60</sup> Para más información puede consultarse: <http://feagas.com/>.

<sup>61</sup> Datos tomados del *Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013* (Versión 8, septiembre 2015).

En la Tabla 7.13 se resumen de los datos agregados de esta línea de ayudas. El gasto total se ha elevado a 14,4 millones de euros durante el período de vigencia del *Programa*, lo que representa el 5% del total de la medida. El gasto medio por cabeza ha sido de 59 € lo que refleja que la mayoría de las animales subvencionados no son Unidades de Ganado Mayor (UGM)<sup>62</sup>, sino más pequeñas, dado que la prima por una Unidad de Ganado Mayor era de 130€. Asimismo, se pone de manifiesto que el gasto medio por beneficiario es inferior al gasto por municipio, lo que refleja la mayor parte de los propietarios que han recibido ayuda tienen su explotación habitualmente en un solo término municipal y, además, también cabe destacar que el gasto medio por beneficiario (11.663 €) es muy inferior al de la agricultura ecológica (16.502,1 €), tal como se analizó anteriormente.

**Tabla 7.13. Principales datos agregados de la línea de ayuda al mantenimiento de razas autóctonas puras en peligro de extinción 2007-2015**

Gasto público ejecutado (2007-2015) (€)	14.392.005
Número de cabezas (1)	243.538
Gasto público ejecutado medio por cabeza (€/cabeza)	59,1
Municipios donde se ha aplicado la medida	383
Porcentaje de municipios sobre el total de Castilla y León	17,0%
Gasto público medio por municipio (€)	38.789,4
Número total de beneficiarios	1.234
Importe medio recibido por beneficiario (€)	11.662,9

(1) Cada cabeza de ganado se contabiliza tantas veces como haya sido subvencionada a lo largo del periodo

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos aportados por la Autoridad de Gestión de la Consejería de Agricultura y Ganadería de la Junta de Castilla y León.

Para evaluar la efectividad de esta medida se ha analizado la evolución de los censos de reproductores anotados en los respectivos libros genealógicos a partir de los datos del *Sistema Nacional de Información de Razas ARCA* del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, que informa sobre la evolución de los censos de reproductores de estas razas desde el año 2009. La Tabla 7.14 recoge la variación de reproductores de cada raza, desde el primer año para el que existen datos (2009 en la mayoría de los casos) hasta 2015, de manera que se dispone de información desde el año siguiente a la entrada en vigor de la *submedida*, dado que las primeras solicitudes de ayuda se tramitan en 2008, al objeto de poder comprobar con mayor rigor el éxito de esta actuación. No obstante, debe tenerse en cuenta que faltan datos para algunos años en determinadas razas. En estos casos la variación se ha calculado tomando el primer y el último año disponible.

La información obtenida pone de manifiesto, en general, el éxito de la *submedida* de cara a la conservación de estas razas. Entre los años 2009 y 2015 la mayor parte de las razas autóctonas han incrementado su censo de reproductores, en algunos casos con crecimientos espectaculares, salvo en las especies asnal y equina. En esta última, sólo la raza Hispano-árabe y la Losina han visto aumentar el número de ejemplares, a la vez que se reducen de manera significativa los reproductores de caballo Asturcón (-54,5%) y el Hispano-bretón (-7,1%). Por el contrario, las cuatro razas de la especie ovina ven crecer el número de cabezas, especialmente de Raza Bilbilitana (175,9%) y Castellana-negra (41,8%). Uno de los crecimientos más acentuados se observa en la cabaña de cerdo Ibérico Lampiño con un crecimiento del 139,5%. Esta evolución sólo es superada por la raza de bovino Tudanca que ha registrado un crecimiento espectacular (698,4%), elevando sus reproductores hasta los 487. En general, toda la especie bovina ha mejorado en número, con crecimientos importantes de la raza Berrenda en negro (116,6%), Avileña bociblanca (67,4%) y Asturiana de la Montaña (33,1%). Sólo han

<sup>62</sup> De acuerdo con los criterios establecidos por la Junta de Castilla y León para las explotaciones ganaderas que solicitan ayuda se entiende por Unidades de Ganado Mayor (UGM) a un animal vacuno macho y hembra de más de 24 meses, un equino de más de seis meses o una cerda de cría, mientras que los ovinos y los caprinos sería 0,15 UGM (<https://goo.gl/MvvRnr>).

reducido su censo la Serrana Negra y la Alistana-Sanabresa. En la especie de caprino se aprecia una dicotomía en su evolución. Mientras que el número de cabezas de la raza Guadarrama ha crecido un 10%, el de la raza Verata se reduce.

**Tabla 7.14. Evolución de los animales censados entre 2009 y 2015 y porcentaje de variación de cada raza**

Especie	Raza	2009	2011	2013	2015	Evolución 2009 - 2015	Variación 2009 2015
Asnal	Zamorano-leonesa	-	1.224	1.166	1.265		-1,6%
Equino	Hispano-árabe	813	716	829	934		14,9%
	Hispano-bretón	10.345	10.528	10.602	9.610		-7,1%
	Losina	-	754	805	766		14,7%
	Asturcón	134	133	64	61		-54,5%
Ovino	Castellana-negra	-	14.028	15.975	18.743		41,8%
	Ojalada	9.306	9.396	11.482	11.660		25,3%
	Roya Bilbilitana	1.465	4.093	2.732	4.042		175,9%
	Merina negra	502	726	782	650		29,5%
Porcino	Ibérico Lampiño	319	166	756	764		139,5%
Bovino	Monchina	-	244	-	-		-
	Sayaguesa	-	2.006	1.563	1.586		8,6%
	Berrenda en colorado	1.559	1.377	1.409	1.639		5,1%
	Berrenda en negro	373	471	538	808		116,6%
	Serrana Negra	446	584	498	320		-28,3%
	Tudanca	61	181	324	487		698,4%
	Avileña bociblanca	301	490	625	504		67,4%
	Morucha	-	2.642	3.399	3.629		37,4%
	Alistana-Sanabresa	-	3.134	3.339	3.339		-27,9%
	Asturiana de la Montaña	1.880	2.324	2.406	2.503		33,1%
Caprino	Guadarrama	2.437	3.360	2.995	2.680		10,0%
	Verata	-	1.477	1.169	1.467		-0,7%

La variación se ha calculado con respecto al primer dato disponible.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos ARCA del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente.

La evolución en el número de cabezas que ha recibido ayuda durante el período de vigencia del Programa se sintetiza en la Tabla 7.15, apreciándose, en general, una clara tendencia decreciente en el número de cabezas subvencionadas, de nuevo debido a la finalización de los compromisos quinquenales como consecuencia de que se está llegando al final del período de programación. Como es lógico, el número de ejemplares objeto de ayuda en 2015 ha sido muy inferior al de 2011 en todas las razas.

Para evaluar con mayor profundidad los efectos de esta submedida, la Tabla 7.15 recoge la relación entre el número de cabezas que ha recibido ayudas en el año 2011, año en el que las ayudas alcanzaron su máximo, y el número de reproductores inscritos en el árbol genealógico en el mismo ejercicio. Como puede observarse, existen importantes diferencias entre razas en cuanto al porcentaje de animales subvencionados respecto al total de reproductores inscritos en el árbol genealógico. En algunos casos, como sucede con la oveja Ojalada, las vacas Serrana Negra y Berrenda en Colorado el número de animales ayudados se aproxima mucho al 100% del censo de reproductores. En el extremo opuesto se encuentran razas como el caballo Hispano-árabe o la oveja Roya Bilbilitana que cuentan con un porcentaje de reproductores objeto de ayudas bastante reducido respecto al censo total (0,6% y 21,6%, respectivamente). Debe tenerse en cuenta que se ha trabajado con el **número de reproductores censados y no**

con el de animales totales, porque interesa saber si las ayudas han permitido incrementar los censos de reproductores que son los que garantizan la continuidad de la raza.

**Tabla 7.15. Evolución de los animales subvencionados entre 2007 y 2015 y porcentaje respecto al total de reproductores inscritos en el árbol genealógico de cada raza en 2012**

Especie	Raza	2007	2011	2015	Evolución 2007 - 2015	Porcentaje (2012)
Asnal	Zamorano-leonesa	505	554	5		46,6%
Equino	Hispano-árabe		4			0,6%
	Hispano-bretón	4.791	6.051	57		50,6%
	Losina	191	416			56,2%
	Asturcón		27	3		31,8%
Ovino	Castellana-negra	3.294	10.324	503		65,1%
	Ojalada	10.418	9.271			98,2%
	Roya Bilbilitana		890			21,6%
	Merina negra	130	424			60,5%
Porcino	Ibérico Lampiño		132			36,2%
Bovino	Monchina	283	274			83,7%
	Sayaguesa	722	1.160			49,0%
	Berrenda en colorado	661	1.255	10		92,6%
	Berrenda en negro	81	415	47		85,4%
	Serrana Negra	618	453	14		96,8%
	Tudanca		163			83,5%
	Avileña bociblanca	132	230	12		42,0%
	Morucha		2.267	105		70,4%
	Alistano-Sanabresa	1.241	2.090	55		51,9%
	Asturiana de la Montaña	566	1.820	179		75,5%
Caprino	Guadarrama		2.476	530		74,6%
	Verata		1.367	440		92,6%

El porcentaje de la raza Verata se ha calculado respecto al censo de 2011.

Fuente: Elaboración propia a partir de la información proporcionada por el Servicio Gestor de la medida.

No obstante, es preciso destacar que el análisis de la evolución de las razas y el cálculo del porcentaje de animales subvencionados se ve dificultado por la existencia de dos censos no coincidentes entre sí: uno elaborado por el Ministerio, a través de la aplicación ARCA, que obtiene la información de aquellos organismos que llevan el *Libro Genealógico* de cada raza, asociaciones de criadores o administraciones públicas, cuando las primeras no tienen recursos para hacerlo; y, otro que elaboran únicamente las asociaciones de criadores de cada raza. Aunque en buena lógica deberían coincidir, dado que estas asociaciones suministran la información al Ministerio, se ha podido comprobar que existen importantes diferencias entre ambos censos en algunas razas. Ante este problema, se ha optado por utilizar exclusivamente los datos de la aplicación ARCA del Ministerio al considerarla la única fuente oficial existente.

**Esta falta de coincidencia hace que surjan dudas sobre la evolución real de la cabaña ganadera de cada una de estas razas y el porcentaje de animales ayudados, por lo que las conclusiones obtenidas deben tomarse con cautela.**

Cuando este porcentaje se compara con la variación en el número de reproductores (Tabla 7.14) se pone de manifiesto que en la mayoría de los casos no existe una correlación positiva entre las ayudas recibidas y la evolución de la raza. Por ejemplo, dentro de la especie ovina, la raza Roya Bilbilitana, que es la que proporcionalmente menos ayuda ha recibido en relación con el número de reproductores inscritos (21,6%), es la que más ha aumentado su censo de reproductores (175,9%). En sentido contrario, dentro de la especie bovina, la raza Serrana

Negra, que registra un retroceso del -28,3% en el censo de reproductores, ha sido la que mayor porcentaje del censo ha recibido subvenciones (96,8%).

Finalmente, como parece lógico, las características que presentan las razas autóctonas y los lugares en las que éstas se dan explican la elevada concentración territorial de las ayudas (Tabla 7.16). Por una parte, cada una de las razas subvencionadas se localiza en un número muy reducido de municipios, llegando al extremo en el caso de la **cabra Verata, donde todos los ejemplares objeto de ayuda se concentran en el municipio abulense de Candeleda**, o del caballo de raza Hispano-árabe, la oveja Roya Bilbilitana, el cerdo Ibérico Lampiño y la Vaca Monchina, que se concentran en dos. Además, son varias las razas subvencionadas que se localizan en distintos municipios de una sola provincia: ovejas de la raza Roya Bilbilitana, en la provincia de Soria; cerdo Ibérico Lampiño, en Salamanca; o vaca Monchina, en Burgos y Serrana Negra, en Soria.

**La elevada concentración geográfica hace que estas poblaciones sean especialmente vulnerables porque una epidemia podría causar un daño irreparable.**

**Tabla 7.16. Distribución territorial de los animales subvencionados 2007-2015**

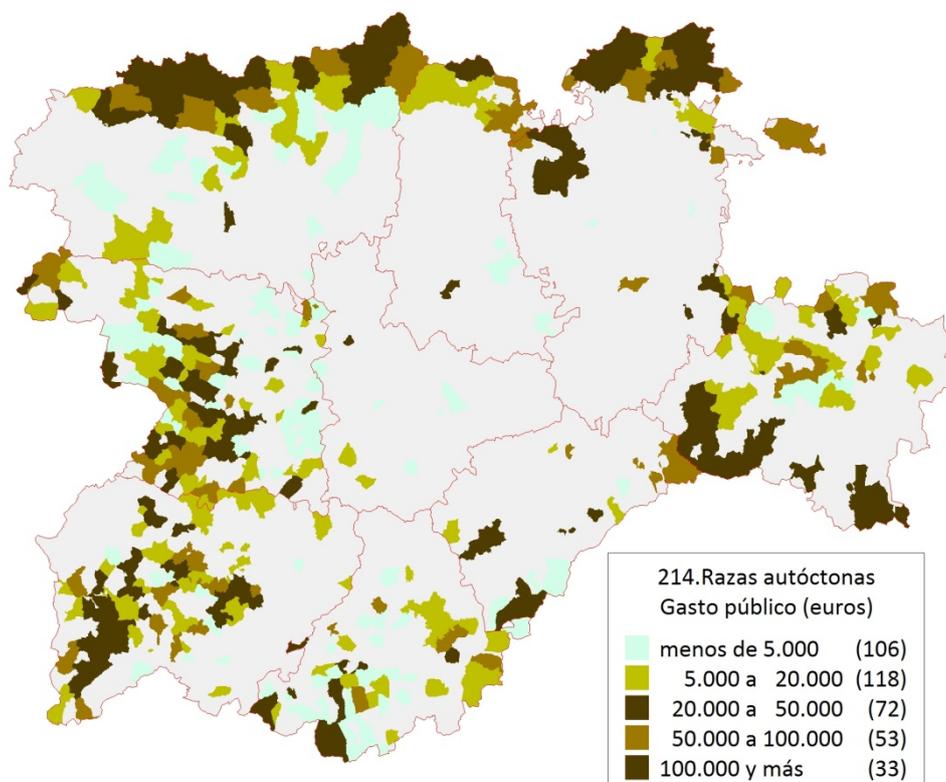
Especie	Raza	Nº de municipios	Número de ejemplares por provincia									
			ÁV	BU	LE	PA	SA	SG	SO	VA	ZA	Total
Asnal	Zamorano-leonesa	94	79	58	385	291	38	0	25	7	2.458	3.341
Equino	<b>Hispano-árabe</b>	<b>2</b>	<b>10</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>12</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>22</b>
	Hispano-bretón	121	1.558	9.575	17.686	3.120	0	171	2.093	0	120	34.323
	Losina	3	0	2.281	0	0	0	0	0	0	0	2.281
	Asturcón	3	15	0	0	116	0	0	0	0	27	158
Ovino	Castellana-negra	382	6.279	1.666	145	0	2.530	0	0	58	45.564	56.242
	Ojalada	7	0	0	0	0	495	3.091	61.028	0	0	64.614
	<b>Roya Bilbilitana</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>4.404</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>4.404</b>
	Merina negra	4	0	0	612	0	1.650	0	0	0	0	2.262
Porcino	<b>Ibérico Lampiño</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>596</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>596</b>
Bovino	<b>Monchina</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>1.665</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1.665</b>
	Sayaguesa	16	0	0	1.942	237	187	0	0	327	3.354	6.047
	Berrenda en colorado	39	249	0	0	0	7.413	36	0	0	26	7.724
	Berrenda en negro	18	872	0	0	0	1.264	207	0	0	0	2.343
	<b>Serrana Negra</b>	<b>6</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>2.987</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>2.987</b>
	Tudanca	6	0	301	0	235	0	227	114	0	0	877
	Avileña bociblanca	34	1.347	0	0	0	0	31	0	0	0	1.378
	Morucha	37	392	0	0	0	10.218	0	0	110	273	10.993
	Alistana-Sanabresa	38	0	119	295	147	0	312	0	43	11.053	11.969
	Asturiana de la Montaña	49	475	4.694	1.265	0	312	2.509	512	0	138	9.905
Caprino	Guadarrama	7	11.365	0	0	0	826	0	0	0	0	12.191
	<b>Verata</b>	<b>1</b>	<b>6.540</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>6.540</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de la información proporcionada por el *Servicio Gestor* de la medida de la Consejería de Agricultura y Ganadería de la Junta de Castilla y León.

Otro de los aspectos interesantes desde el punto de vista de la evaluación de los efectos ambientales que esta línea de ayudas de la *medida 214* puede tener es conocer su distribución territorial. En el Mapa 7.3 se puede observar cómo se han repartido estas ayudas entre los municipios de Castilla y León, comprobándose que la mayoría de los beneficiados se

concentran en la periferia de la Comunidad Autónoma y un número relativamente importante de ellos, además, forman parte de algún espacio incluido en la *Red Natura 2000*.

**Mapa 7.3. Distribución municipal del gasto público ejecutado en mantenimiento de razas autóctonas puras en peligro de extinción entre 2007 y 2015**



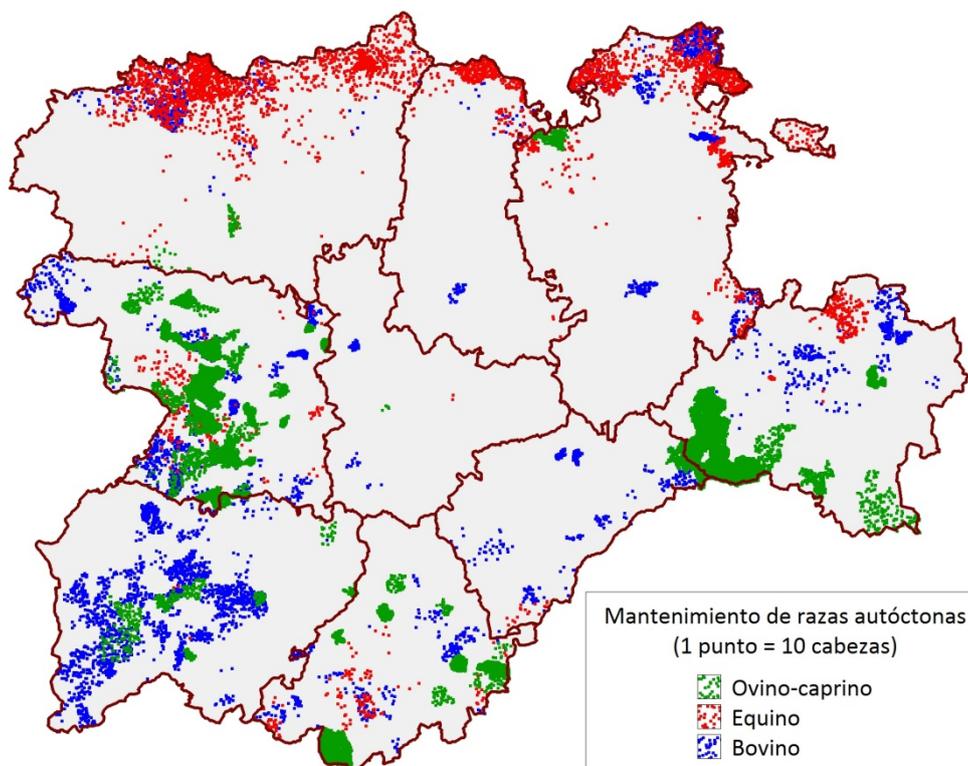
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos aportados por la Autoridad de Gestión de la Consejería de Agricultura y Ganadería de la Junta de Castilla y León.

Por ejemplo, en las montañas del norte de la Comunidad, esta medida afecta a ZEPAs como el Valle de San Emiliano, el Alto Sil, Las Omañas, Sierra de los Ancares, Parque Nacional y Regional de Picos de Europa, Fuentes Carrionas y Fuente del Cobre-Montaña Palentina, y Humada-Peña Amaya. En el oeste, al Lago de Sanabria y alrededores, Sierra de la Cabrera, Arribes del Duero, y Campo de Azaba. En el sur, a la Sierra de Gredos, Encinares y Sierra de Ávila, Pinares del Bajo Alberche o la Sierra del Guadarrama y en el este a los Altos de Barahona, la Sierra de Urbión y la Sierra de la Demanda. No obstante, hay que poner de manifiesto que tan sólo el 20,1% del gasto de la medida ha tenido lugar en municipios cuyo término municipal forma parte de la *Red Natura 2000* debido a que en Soria, Burgos, Zamora y Salamanca hay muchas inversiones en comarcas que no pertenecen a esta *Red*, a pesar de su alto valor ecológico, como son la dehesas de Salamanca, las Merindades en Burgos, las comarcas de Campo de Aliste y Sayago, en Zamora o la Ribera del Duero y las Tierras Altas de Soria.

El hecho de que al menos el 20% de las ayudas se destine a municipios cuyo término municipal forma parte de la *Red Natura 2000* resulta **altamente positivo para el medio ambiente de Castilla y León**, en la medida en que **contribuye al sostenimiento de una ganadería tradicional criada a campo abierto con una carga ganadera limitada, lo que permite conservar los paisajes**, dado que mantiene limpias de sotobosque las zonas de pastoreo **haciendo factible el progreso de especies de aves, reptiles y mamíferos salvajes que necesitan de estos espacios abiertos, libres de monte bajo, para alimentarse o reproducirse**. Además, sus residuos orgánicos ayudan a mantener la fertilidad de estas zonas y sus bajas permiten mantener la población de aves necrófagas de estas comarcas.

Otro dato interesante que se debe resaltar es la distribución territorial de los animales beneficiados por estas ayudas por especies (Mapa 7.4).

**Mapa 7.4. Localización de las cabezas de ganado objeto de ayuda durante el período 2007-2015**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos aportados por la Autoridad de Gestión de la Consejería de Agricultura y Ganadería de la Junta de Castilla y León.

Resulta cuando menos curioso observar las diferencias de los espacios en los que vive cada una de las especies beneficiadas. El ganado equino se concentra fundamentalmente en las montañas del norte de la Comunidad Autónoma y algunas del este, llamando la atención la extensa área por la que se distribuye. El ganado bovino se reparte algo más por todo el territorio, con una mayor concentración en las provincias de Zamora y Salamanca aunque también está presente en los sistemas montañosos del sur y el este, mientras que en las montañas del norte, con una fuerte tradición en la cría de ganado vacuno, apenas tiene presencia. Por su parte, el ganado ovino y caprino autóctonos se encuentran muy ligados a los pastizales de Zamora y Salamanca y a las montañas y páramos del sur de la Comunidad Autónoma, compartiendo muchos lugares con el ganado vacuno.

**El número de reproductores de la mayor parte de las razas autóctonas en peligro de extinción ha aumentado en Castilla y León entre 2009 y 2015. Sólo en 6 de las 22 razas el censo ha disminuido (Zamorano-leonesa de asnal; Hispano bretón y Asturcón, de equino; Serrana negra y Alistana-Sanabresa de bovino; y, Verata de caprino). Además, casi todas las ganaderías se sitúan en zonas periféricas de la Comunidad Autónoma, zonas que suelen tener un alto valor natural (ecológico), por lo que, adicionalmente, el mantenimiento de razas autóctonas puras en peligro de extinción está contribuyendo a la conservación de estos ecosistemas.**

### **Agroecosistemas extensivos de secano**

Como ya se ha venido señalando, esta *submedida* contribuye al mantenimiento de los sistemas extensivos de secano y fomenta prácticas que mejoran y diversifican el hábitat para la alimentación y el refugio de aves, a la vez que se propicia una adecuada rotación de cultivos mediante la introducción de leguminosas, cereales de ciclo largo y barbecho semillado en la alternativa de cultivos. El principal objetivo de esta línea de ayudas consiste en preservar la variada comunidad ornitológica que habita en estos ecosistemas, seriamente amenazada por la intensificación de las prácticas agropecuarias.

En el conjunto de España, prácticamente el 50% de su superficie (más de 23 millones de hectáreas) está ocupada por cultivos o praderas, sin incluir las superficies forestales pastoreadas regularmente. Una gran parte de esta superficie presenta todavía un alto valor ambiental por su importancia para la conservación de la biodiversidad. De hecho, de las más de 13 millones de hectáreas incluidas en la *Red Natura 2000*, unos 10 millones corresponden a hábitats agrarios o que han sido modelados por la actividad agrícola o ganadera.

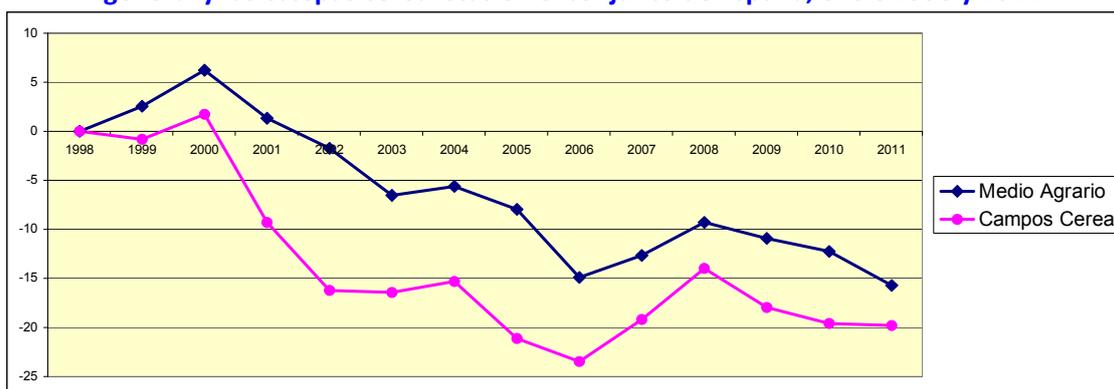
La Comunidad Autónoma de Castilla y León, por sus características geográficas, edáficas y climáticas, ha sido y continúa siendo la región española con una mayor extensión total y relativa de cultivos herbáceos, principalmente dedicada a la producción de cereales de invierno en régimen de secano. Conforman así, junto con gran parte de Castilla-La Mancha, en términos paisajísticos y ecológicos, una de las mayores estepas cerealistas del país y de Europa, donde han encontrado refugio y condiciones favorables un gran número de especies de aves asociadas a este tipo de hábitats, algunas de las cuales están entre las más amenazadas a nivel europeo y mundial, como la avutarda (*Otis tarda*). Por este motivo, enormes espacios agrarios fueron designados como *Zonas de Especial Protección para las Aves*, dentro de la *Red Natura 2000* europea, con el objetivo de mantener el valor ambiental del agrosistema y conservar así las especies más amenazadas.

Sin embargo, los procesos de abandono rural y de intensificación agraria, que tuvieron lugar especialmente en la segunda mitad del siglo XX, conllevaron una brusca transformación del paisaje y de las prácticas agrarias que puso en peligro el delicado equilibrio alcanzado hasta entonces entre producción y conservación.

En concreto, se vieron seriamente amenazadas las aves esteparias, que son el grupo más estrechamente relacionado con la agricultura, al encontrar en los cultivos herbáceos extensivos su hábitat prioritario y casi único, y haber desaparecido casi por completo las estepas naturales de las que proceden. Por este motivo, la continua reducción de las superficies dedicadas a cereal de secano, derivada de su menor rentabilidad, unida a la intensificación de su gestión para optimizar los rendimientos, puso en peligro el mantenimiento de las poblaciones de estas especies. De hecho, según los datos obtenidos en los programas de seguimiento de *SEO/BirdLife*, son precisamente este grupo de aves las que presentan unas tasas de declive más acusado, frente a otras especies también asociadas a hábitats agrarios (Gráfico 7.3).

Los factores causantes de estas tendencias, tanto en la actividad agraria, como consecuentemente en las poblaciones de aves asociadas, son diversos y complejos, por lo que la gestión de los espacios agrarios con objetivos de conservación ambiental resulta altamente difícil. No obstante, la mejor forma de mantener las aves ligadas a la estepa es favorecer la conservación de los ambientes agroesteparios en los que vive, que es el objetivo fundamental de esta actuación. Por este motivo, se establecen una serie de requisitos que deben cumplir las explotaciones que deseen optar a este tipo de ayudas.

**Gráfico 7.3. Comparación entre la evolución de la población de aves en el medio agrario en general y las estepas cerealistas en el conjunto de España, entre 1998 y 2011**



Fuente: Programa SACRE. SEO/BirdLife, 2011. Presentación de datos del Programa SACRE.

En principio, sólo pueden ser beneficiarias aquellas personas físicas o jurídicas o las comunidades de bienes, titulares de explotaciones agrarias de Castilla y León, que dispongan de superficie de cultivos herbáceos en secano ubicada en municipios de la Comunidad Autónoma. A estos efectos, se consideran cultivos herbáceos: los cereales, las oleaginosas, las proteaginosas, el lino, el cáñamo, los cultivos de leguminosas grano y forrajeras, así como los barbechos y las retiradas de tierras de la producción.

Quedan excluidos de este régimen de ayudas los titulares de explotaciones que tengan superficies en regadío destinadas a los cultivos herbáceos, siempre que ésta represente más del 20% de la superficie total (secano y regadío) de la explotación destinada a estos cultivos y aprovechamientos. Además, las parcelas objeto de ayuda deberán estar ubicadas en comarcas con un Índice de Rendimiento Comarcal para cereales superior a 2 t/ha dentro del Plan de Regionalización Productiva de España. Y como se trata de una actuación claramente orientada al sostenimiento y mejora de la biodiversidad, la Autoridad de Gestión deberá procurar que al menos el 60% de la superficie acogida a esta ayuda esté ubicada en municipios de la Red Natura 2000 de Castilla y León.

Para lograr que la medida pueda alcanzar los objetivos que se propone, los beneficiarios deben cumplir una serie de compromisos que se resumen en la Tabla 7.17.

**Tabla 7.17. Descripción de los compromisos de una explotación acogida a la submedida de agroecosistemas extensivos de secano**

- Mantener actualizado el cuaderno de la explotación. En general, no existe relación entre el compromiso agroambiental y entre la condicionalidad (requisitos legales de gestión y buenas condiciones agrarias y medioambientales) y los requisitos mínimos sobre fertilización y fitosanitarios así como otros requisitos obligatorios nacionales, a excepción de aquellas explotaciones ubicadas en zonas vulnerables a la contaminación por nitratos.
- Utilizar semillas que no contengan productos fitosanitarios que pongan en peligro la supervivencia de la avifauna esteparia. En caso de tratamiento de semillas, solamente se podrán utilizar productos de categoría toxicológica AAA o AAB correspondientes a la categoría baja peligrosidad en el grado de toxicidad para el hombre o de categoría AA o AB en toxicidad para fauna terrestre y acuícola, respectivamente, de acuerdo con el Real Decreto 3349/1983, de 30 de noviembre, o clasificados como de toxicología baja para el hombre y ecotoxicología A para fauna terrestre, acuícola y aves, según la normativa dictada en aplicación del Real Decreto 255/2003, de 28 de febrero.
- Mantener en la explotación linderos o islas de vegetación espontánea, en al menos un 3% de la superficie de contrato. La superficie de linderos o islas de vegetación quedará definida en el contrato al inicio del compromiso, se ubicará en parcelas agrícolas que hayan sido cultivadas recientemente y permanecerá fija sin cultivar durante todo el período de duración del compromiso, sin posibilidad de rotación.
- Incrementar las dosis habituales de semillas de cereales en 20 Kg/ha para compensar las pérdidas producidas por las aves. A estos efectos, la dosis mínima de semilla exigida para la siembra es: trigo: 170 Kg/ha, cebada: 170 Kg/ha, avena: 130 Kg/ha, centeno: 130 Kg/ha.

- En caso de parcelas que vayan a destinarse en la campaña siguiente para justificar los derechos de retirada o a barbecho tradicional, el rastreo se enterrará a partir del 1 de febrero, inclusive, siguiente a la cosecha. No podrán labrar entre la fecha de recolección y el 1 de septiembre.
- Respetar un calendario de recolección para cada zona.
- Dedicar como mínimo un 15% de la superficie anual acogida a la ayuda agroambiental a cultivos de leguminosas y/o proteaginosas, para grano o forraje, con el objetivo de incorporar alternativas que permitan reducir el abono nitrogenado en la explotación.
- Dedicar como mínimo un 10% de la superficie anual acogida a la ayuda agroambiental, a cultivos de cereales de ciclo largo, con el objetivo de retrasar la cosecha y así reducir la interferencia con los ciclos biológicos de las aves de hábitat estepario.
- *Compromiso voluntario:* dedicar al menos el 50% de la superficie de barbecho tradicional a barbecho tradicional sembrado con leguminosas para su utilización en la alimentación de las aves, para enterrado en verde o pastoreo controlado, entendiéndose por este último el que permita la posterior incorporación al suelo de masa vegetal aérea del cultivo. En ningún caso se permitirá la siega de las leguminosas implantadas en el barbecho.

Fuente: Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013 (Versión 8, septiembre 2015:309).

Observando los requisitos que se exigen para acceder a este tipo de ayudas y los compromisos a los que se someten los beneficiarios se puede constatar que ésta **es una práctica de gran valor medioambiental, que además de favorecer a la biodiversidad también contribuye a la conservación del suelo, tanto en su faceta de incremento de materia orgánica como de lucha contra la erosión.** Además, la fertilización nitrogenada que genera el cultivo de leguminosas reduce los aportes de abonos nitrogenados de síntesis al suelo en el cultivo del año siguiente, lo que **ayuda a reducir el riesgo de contaminación por nitratos del suelo.**

Esta ayuda es compatible, tanto en el ámbito de explotación como de parcela, con otras medidas agroambientales como son: el mantenimiento de razas autóctonas puras en peligro de extinción; la apicultura para mejora de la biodiversidad; conservación de márgenes en parcelas agrícolas: setos vivos y muros de piedra; cultivo del ecotipo de alfalfa de secano Tierra de Campos; y, el aprovechamiento forrajero extensivo mediante pastoreo con ganado ovino-caprino.

Para comprobar que los beneficiarios cumplen con sus compromisos la Consejería de Agricultura y Ganadería ha establecido un plan de controles sobre el terreno, que incluye al menos el 5% de las solicitudes de pago anual presentadas, en el que se determinan las solicitudes a controlar en función de un análisis de riesgo y de su representatividad.

Una vez analizados los requisitos formales y los compromisos que deben cumplir los beneficiarios y comprobado que son exigidos con rigurosidad por la administración de Castilla y León, es necesario evaluar su relevancia en cifras. En la Tabla 7.18 se presenta un resumen agregado de lo que ha representado esta *submedida* a lo largo del periodo de programación.

**Tabla 7.18. Principales datos agregados de la línea de ayuda Agroecosistemas extensivos de secano 2007-2013**

Gasto público ejecutado (2007-2015) (€)	177.128.151
Gasto público ejecutado medio por hectárea (€/ha) (1)	57,4
Municipios donde se ha aplicado la medida	1.578
Porcentaje de municipios sobre el total de Castilla y León	70,2%
Gasto público medio por municipio (€)	112.248,5
Número total de beneficiarios	5.098
Importe medio recibido por beneficiario (€)	34.744,6

(1) Cada hectárea se contabiliza tantas veces como haya sido subvencionada a lo largo del periodo

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos aportados por la Autoridad de Gestión de la Consejería de Agricultura y Ganadería de la Junta de Castilla y León.

Como se puede observar, aunque desde el punto de vista financiero ha sido una medida relevante (59,9% del gasto total ejecutado en el conjunto de las medidas agroambientales), el importe medio por beneficiario es reducido, en comparación con otras líneas de ayuda

analizadas, debido a que el número de beneficiarios es muy elevado, de ahí que la ayuda per cápita sea baja. El gasto público ejecutado por hectárea ha sido 57,4 €, cifra que se halla por debajo de las 65 €/ha que suponía la prima. Esta circunstancia está motivada porque el compromiso voluntario que incluía esta línea de ayudas tenía una prima de 50 €/ha.

Un aspecto relevante que se debe tener en cuenta para entender los motivos por los que esta línea de ayudas fue seleccionada para llevar a cabo el seguimiento ambiental del *Programa* fue su continuidad con una de las medidas agroambientales más importantes del *Programa de Desarrollo Rural de acompañamiento en España 2000-2006*, denominada *Sistemas de extensificación para la protección de flora y fauna*. Estas dos líneas de actuación tienen compromisos muy similares, diferenciándose sólo en algunos aspectos muy concretos.

Por ejemplo, durante el periodo 2007-2013, se ha exigido a los beneficiarios dedicar como mínimo un 10% de la superficie anual acogida a la ayuda agroambiental a cultivos de cereales de ciclo largo, con el objetivo de retrasar la cosecha y así reducir la interferencia con los ciclos biológicos de las aves de hábitat estepario, algo que no ocurría en el periodo anterior. También se ha exigido, como ya se ha señalado, que las parcelas objeto de ayuda estén ubicadas en comarcas que presenten un *Índice de Rendimiento Comarcal* para cereales superior a 2 t/ha en el *Plan de Regionalización Productiva de España*, que tampoco se incluía en la medida del anterior período de programación. Asimismo, se han establecido algunos requisitos generales relacionados con la normativa estatal sobre subvenciones que no tienen efectos medioambientales porque están relacionados con el cumplimiento de las obligaciones tributarias de los posibles beneficiarios y la integración del personal laboral con discapacidad, que no se recogían expresamente en la medida del periodo anterior.

En definitiva, las diferencias no tienen la suficiente entidad para considerar ambas medidas por separado a la hora de realizar el seguimiento ambiental, dado que ambas persiguen los mismos objetivos, utilizan procedimientos muy similares para conseguirlos y se aplican en las mismas comarcas y municipios. Además, la relevancia de los compromisos de transición, que representan el 22% de los recursos financieros de esta submedida, aconseja que se tengan en cuenta a la hora de evaluar su impacto ambiental. Por este motivo, en los datos que se presentan en la Tabla 7.18 están agregados los recursos financieros destinados a estas dos líneas de ayudas a lo largo del periodo de programación 2007-2013.

Para analizar la repercusión ambiental de esta línea de ayudas que, por otra parte, ha tenido una gran aceptación entre los agricultores de la Comunidad Autónoma, se ha estudiado su distribución territorial. Según los datos reflejados en la Tabla 7.19 se han beneficiado un total de 26.234 personas que cuentan con parcelas en 1.578 municipios de Castilla y León, lo que supone el 70,1% del total. Entre las provincias con un mayor número de beneficiarios destacan: Palencia (21%), Burgos (19,7%), Valladolid (17,6%) y Zamora (15,7%). En el lado opuesto se encuentran Ávila y Salamanca con el 1,5% y el 1,9%, respectivamente. Estas diferencias están directamente relacionadas con la distribución geográfica de este tipo de sistemas de explotación en Castilla y León, dado que son muy características de algunas comarcas como *Tierra de Campos*, que se extiende por las provincias más beneficiadas, o los páramos del sur de la provincia de Soria.

También se comprueba que existe una desigualdad importante en la media del número de beneficiarios por municipio, siendo mucho mayor en Palencia, donde casi se llega a los 30 beneficiarios por municipio, seguida por Zamora (21,4) y Valladolid (21,3). En el lado opuesto se encuentran de nuevo Ávila y Salamanca.

**Tabla 7.19. Distribución provincial de beneficiarios y municipios acogidos a ayudas de la medida de agroecosistemas extensivos de secano 2007-2015**

Provincia	Beneficiarios diferentes por municipio (1)	Número de municipios	Número de beneficiarios por municipio
Ávila	403	103	3,9
Burgos	5.160	333	15,5
León	1.631	97	16,8
Palencia	5.507	186	29,6
Salamanca	492	129	3,8
Segovia	1.346	158	8,5
Soria	2.962	163	18,2
Valladolid	4.621	217	21,3
Zamora	4.112	192	21,4
<b>Total</b>	<b>26.234</b>	<b>1.578</b>	<b>16,6</b>

(1) Cada beneficiario se ha considerado tantas veces como en municipios diferentes haya recibido subvención.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos aportados por la *Autoridad de Gestión* de la Consejería de Agricultura y Ganadería de la Junta de Castilla y León.

La Tabla 7.20 resume la distribución de la superficie beneficiada por años y por provincias. En ella se observa la enorme repercusión que ha tenido esta medida, pues en el año 2011 llegó a afectar a 463.191 hectáreas, reduciéndose a partir de entonces de forma significativa a medida que se iban concluyendo los compromisos quinquenales, hasta situarse en tan sólo 95.220 hectáreas en el año 2015. De nuevo se reflejan las grandes diferencias entre provincias, siendo la de Palencia la más beneficiada por encontrarse en el corazón de las estepas cerealistas de Tierra de Campos, le siguen en importancia las provincias de Burgos, que en sólo en 2007 llegó a superar a Palencia, Valladolid, Zamora y Soria

**Tabla 7.20. Distribución por años y provincias de la superficie acogida a la ayuda**

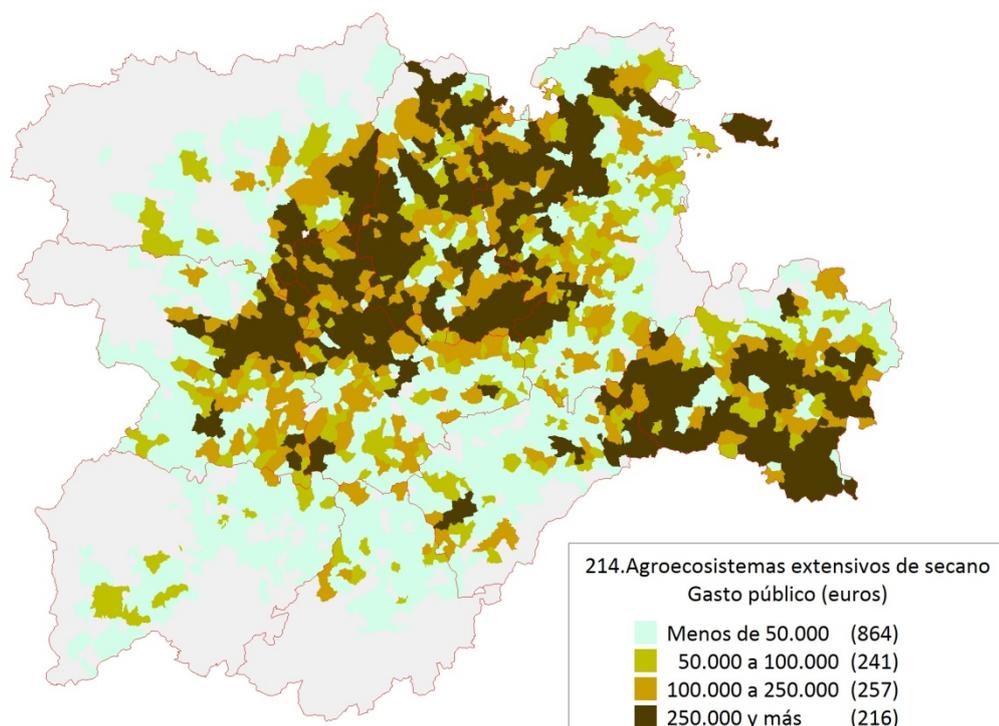
Provincia	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Total
Ávila	6.376	5.611	4.836	4.791	4.736	4.725	2.479	2.389	1.242	<b>37.186</b>
Burgos	74.138	77.429	61.801	76.454	83.090	81.459	47.452	40.050	18.173	<b>560.045</b>
León	25.194	31.427	28.438	34.137	34.196	33.853	18.853	16.418	4.852	<b>227.367</b>
Palencia	71.394	90.586	86.651	101.679	108.936	107.650	62.684	52.396	23.773	<b>705.750</b>
Salamanca	4.221	4.304	4.165	4.861	5.946	5.790	4.079	3.919	1.796	<b>39.081</b>
Segovia	17.274	16.156	12.747	14.476	16.048	15.700	8.953	7.656	4.150	<b>113.159</b>
Soria	48.901	53.280	44.390	57.488	60.817	60.471	38.208	30.787	12.733	<b>407.075</b>
Valladolid	53.859	69.710	63.925	73.661	79.028	78.642	43.145	37.910	18.123	<b>518.003</b>
Zamora	61.127	65.309	61.895	67.349	70.395	68.977	41.859	29.518	10.378	<b>476.806</b>
<b>Total</b>	<b>362.486</b>	<b>413.812</b>	<b>368.848</b>	<b>434.897</b>	<b>463.191</b>	<b>457.267</b>	<b>267.711</b>	<b>221.043</b>	<b>95.220</b>	<b>3.084.473</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos aportados por la *Autoridad de Gestión* de la Consejería de Agricultura y Ganadería de la Junta de Castilla y León.

La medida ha afectado a **1.578 municipios** y a **más de 3.084.473 hectáreas acumuladas a lo largo del periodo de programación**, alcanzando su máxima en el año 2011, cuando se beneficiaron de esta ayuda 463.191 hectáreas. Además, **el 52% de esos municipios, 824, y el 70% de la superficie subvencionada se localizan en algún término municipal perteneciente a Red Natura 2000**. La magnitud de estas cifras pone de manifiesto la **relevancia de esta medida para la conservación de la avifauna que habita las estepas cerealistas de Castilla y León**.

El Mapa 7.5 permite una visión más detallada de la distribución territorial del gasto público ejecutado en la medida, observándose perfectamente, como ya se ha señalado, la fuerte concentración de estas ayudas en los municipios pertenecientes a las provincias de Palencia, Burgos, Valladolid y Zamora, por un lado, y los del sur de la provincia de Soria, por otro.

**Mapa 7.5. Distribución municipal del gasto público ejecutado en agroecosistemas extensivos de secano entre 2007 y 2015**

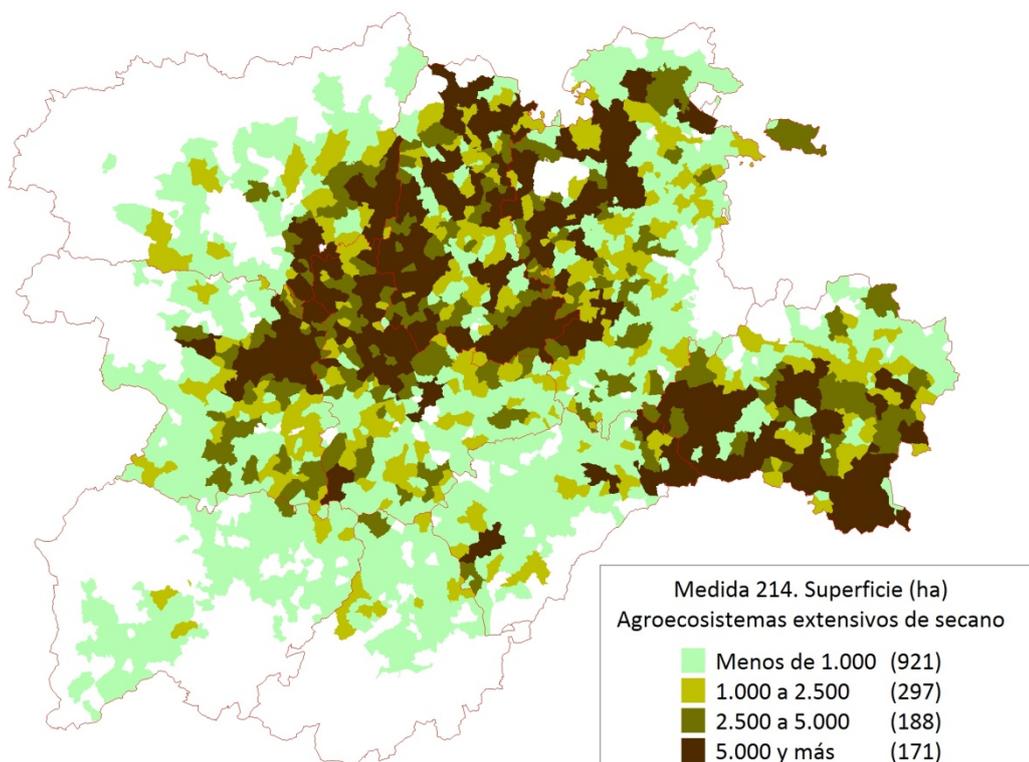


Fuente: Elaboración propia a partir de los datos aportados por el *Servicio Gestor* de la medida de la Consejería de Agricultura y Ganadería de la Junta de Castilla y León.

La mayor parte de la superficie acogida a la medida, como era de esperar, se concentra en dos áreas muy bien definidas: por un lado, la Tierra de Campos y los páramos cerealistas que se extienden desde el oeste de la provincia de Zamora al norte de la provincia de Burgos; por otro, las comarcas de la provincia de Soria situadas al sur del río Duero. La importancia ecológica de la primera de estas zonas queda reflejada cuando se observa el elevado número de espacios pertenecientes a la *Red Natura 2000* que la protegen; de oeste a este: Tierra del Pan, Lagunas de Villafáfila, Penillanuras-Campos Sur, Penillanuras-Campos Norte, La Nava-Campos Sur, La Nava-Campos Norte, Oteros-Campos, Oteros-Cea y Camino de Santiago. Este hecho también se produce en las tierras de Soria al sur del Duero: Altos de Barahona, Páramo de Layna, Monteagudo de las Vicarías, Cihuela-Deza, Altos Campos de Gómara, Sabinares de Jalón, Encinares de Tiermes, y Quejigares de Gómara-Nájima. En ambos casos, la mayor parte de estos espacios se incluyeron en *Red Natura 2000* con la clara intención de proteger la avifauna esteparia. No obstante, se ha constatado que hay algunas zonas de montaña que también se han beneficiado de estas ayudas pues entre los municipios en los que se ha concentrado más inversión se encuentran varios que forman parte del Parque Natural de Fuentes Carrionas y Fuente Cobre, en el norte de la provincia de Palencia, y otros que están incluidos dentro de los Espacios Naturales de las Hoces del Alto Ebro y Rudrón, en la provincia de Burgos, o en las Sierra de Urbión y Cebollera en la de Soria.

Para completar el análisis territorial se ha calculado la superficie de cada municipio que se ha beneficiado de este tipo de ayudas (Mapa 7.6). Los resultados obtenidos permiten afirmar que no se observan cambios en la distribución territorial respecto a la inversión analizada anteriormente, como por otra parte cabía esperar.

**Mapa 7.6. Distribución municipal de la superficie que ha percibido ayudas por agroecosistemas extensivos de secano entre 2007 y 2015**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos aportados por la *Autoridad de Gestión* de la Consejería de Agricultura y Ganadería de la Junta de Castilla y León.

**Esta medida ha tenido un notable éxito en Castilla y León, muy por encima de lo que ocurre en otras Comunidades Autónomas en las que también se aplica.** En el año 2011, momento de máxima repercusión, se habían acogido a ella un total de 463.191 hectáreas lo que suponía el 20% de la superficie dedicada a cultivos herbáceos de secano en Castilla y León. Asimismo, el 52,21% de los municipios afectados por esta medida forman parte total o parcialmente de alguna ZEPA, lo que traducido en superficie supone que casi el 70% de las ayudas se han concedido a explotaciones que están dentro de municipios que forma parte de estas zonas protegidas. Sin duda, la buena acogida de esta medida **está contribuyendo** de forma muy importante **a la conservación** de uno de los ecosistemas más amenazados por la intensificación de los cultivos: **las estepas cerealistas del sur de Europa en las que reside una comunidad ornitológica de gran diversidad que cuenta con varias especies en peligro de extinción.**

En último lugar, se ha evaluado el impacto que está teniendo la medida sobre las aves esteparias en Castilla y León, para lo que ha sido preciso analizar lo que está ocurriendo con la población de estas aves en aquellas explotaciones beneficiarias de estas ayudas frente a aquellas otras que no lo son.

Para llevar a cabo esta evaluación, como ya se ha señalado, se ha contado con la coloración del equipo de la *Sociedad Española de Ornitología SEO/Birdlife*, encargado de llevar a cabo el *Proyecto Ganga* subvencionado por el Ministerio de Agricultura, Pesca, Alimentación y Medio Ambiente (denominación actual). Este estudio ha intentado medir a escala nacional los efectos que sobre la población de aves esteparias ha tenido el conjunto de acciones dirigidas a la extensificación del cultivo de cereal mediante la modificación del ciclo agrícola (mantenimiento de rastrojos, barbechos, siembras intercaladas de leguminosas), el mantenimiento de superficies o franjas sin cultivar, la reducción del uso de fertilizantes y

plaguicidas, y la adecuación de la cosecha u otras labores agrícolas al ciclo vital de las aves para disminuir la mortalidad en nidos y de adultos en el conjunto de España.

Dentro del *Proyecto Ganga*, en Castilla y León se valoraron los efectos de las submedidas *Agroecosistemas extensivos de secano* y *Cultivo del ecotipo de alfalfa de secano «Tierra de Campos»*. En consecuencia, el equipo evaluador solicitó a *SEO/Birdlife* la regionalización de los resultados obtenidos, de forma que se pudieran valorar los efectos que estas líneas de ayuda han tenido sobre las aves esteparias de Castilla y León. Fruto de esta petición ha sido el documento que se recoge en el *Anexo XVII del Tomo II* que acompaña a este *Informe* bajo el título *Evaluación ecológica de las medidas agroambientales para aves esteparias en España (2007-2013) -Castilla y León-*, que contiene una recopilación detallada de los resultados obtenidos en el *Proyecto Ganga* para la Comunidad Autónoma de Castilla y León.

Como ya se señaló, en Castilla y León el trabajo se ha desarrollado en total en 4 áreas esteparias entre los años 2010 y 2012, donde se aplican medidas agroambientales dirigidas a la conservación de las aves esteparias. Todas ellas están incluidas en zonas *ZEPA* definidas por su importancia para este grupo de especies: Penillanuras-Campos Sur (Zamora), Camino de Santiago (Palencia), La Nava-Campos Norte (Palencia) y Tierra de Campiñas (Valladolid). Los criterios de selección de las áreas de estudio fueron: que estuvieran ubicadas en zonas de interés para las esteparias (zonas *ZEPA* preferentemente), la representatividad de los sistemas agrarios asociados (los cultivos de herbáceos de secano), y que estuvieran aplicando medidas agroambientales dirigidas a estas especies y hábitats.

Los resultados obtenidos reflejan que la medida *Agroecosistemas extensivos de secano* muestra una efectividad potencial del 41%. Sin embargo, la efectividad de estas actuaciones en el campo ha sido muy superior a las de otras regiones. **El análisis realizado muestra un efecto positivo global sobre la riqueza, pero sobre todo sobre la abundancia de estas especies durante la época de cría.** Además, también se ha comprobado que la siembra con leguminosas (frente a otros usos) presenta un efecto positivo, nuevamente más claro para la abundancia que para la riqueza, que es de mayor magnitud para la *alfalfa ecotipo Tierra de Campos*.

Mención especial merece el caso de la avutarda (*Otis tarda*), dado su grado de protección a nivel europeo y nacional, y la importancia de la población regional. Los resultados muestran un efecto positivo significativo de la *alfalfa ecotipo Tierra de Campos*, mientras que el resto de leguminosas parecen tener un efecto negativo, aunque escasamente significativo.

Todos estos efectos positivos se multiplican si se tiene en cuenta el alto nivel de acogida de la medida que ha llegado a alcanzar 463.191 ha, con un 52,21% de los municipios beneficiarios incluidos total o parcialmente en zonas *Red Natura 2000*. La envergadura relativa de estas cifras se entiende mejor al compararlas con los datos de acogida en Castilla-La Mancha, con una medida prácticamente idéntica y un ámbito de aplicación de extensión similar, donde las hectáreas acogidas apenas han llegado a 40.000.

Asimismo, el análisis de los calendarios de reproducción de las esteparias pone de manifiesto que las fechas de siega establecidas para las distintas zonas, en general, se ajustan bien al final de los periodos reproductores. No obstante, para dos importantes especies cinegéticas, la perdiz roja (*Alectoris rufa*) y la codorniz común (*Coturnix coturnix*), y para las dos especies de aguiluchos presentes, existe un cierto grado de solapamiento que podría evitarse retrasando las siegas entre 7 y 10 días. El problema es algo más acusado en la zona de la *ZEPA Tierra de Campiñas* donde la fecha establecida es más temprana, solapándose con los periodos reproductivos de prácticamente todas las especies, por lo que sería recomendable plantearse su retraso.

### **Caso de estudio: Efecto de las medidas agroambientales en la Reserva Natural Lagunas de Villafáfila**

La Reserva Natural de las Lagunas de Villafáfila fue creada inicialmente en 1986 como Reserva Nacional de Caza (actual Reserva Natural) sobre la pseudoestepa cerealista de la comarca de Tierra de Campos, dentro de la provincia de Zamora, con una superficie de 32.519 hectáreas. Esta Reserva fue clasificada Zona de Especial Protección para la Aves (ZEPA) en 1987 (nº 004) y posteriormente propuesta como Lugar de Interés Comunitario (LIC) formando parte de la Red Natura 2000; finalmente fue declarada Reserva Natural en el año 2006.

La Reserva presenta en su interior importantes poblaciones de aves esteparias, destacando la población de avutarda, como ya se ha señalado. En marzo de 2009 se contabilizaron 3.360 ejemplares; esta cantidad representa el 6% de la población mundial de esta especie, globalmente amenazada. El año anterior se contabilizaron 599 machos de sisón (*Tetrax tetrax*), 306 parejas de cernícalo primilla (*Falco naumanni*) y buenas poblaciones de ortega (*Pterocles orientalis*) y aguilucho cenizo (*Circus pygargus*), entre otras.

Además, en la Reserva se localiza un complejo lagunar de carácter salino incluido en el Convenio Mundial de Protección de Zonas Húmedas de Importancia Internacional (RAMSAR). Entre las especies invernantes en las lagunas podemos destacar al ánser común (*Anser anser*), y como nidificantes la cigüeñuela (*Himantopus himantopus*), con 452 parejas en 2008, la avoceta (*Recurvirostra avosetta*), con 288 parejas, y la pagaza piconegra (*Gelochelidon nilotica*), con 89 parejas.

La Reserva engloba en su interior 12 pueblos (11 municipios) en los que viven alrededor de 4.000 personas. En ella existen dos ecosistemas bien diferenciados: el complejo lagunar, que ocupa unas 600 hectáreas; y, la pseudoestepa cerealista, que abarca más de 30.000 hectáreas y está formada por campos de trigo, cebada, barbecho y alfalfa, cultivados en parcelas que rondan, de media, las 3 hectáreas.

En el contexto de las últimas décadas, las medidas agroambientales han tomado una notable relevancia en la zona. El primer programa agroambiental basado en el Reglamento (CEE) 2078/92 aplicado en la zona fue el Programa de Estepas Cerealistas iniciado en el año 1994. Tenía como objetivo principal mantener la calidad del hábitat de las aves esteparias y prevenir los cambios en el uso del suelo, evitando el monocultivo de cereales. Este Programa contenía cuatro tipos de contratos: los contratos nº 1 y nº 2 obligaban a los agricultores a incrementar y mejorar los barbechos, los pastos y los cultivos de leguminosas o proteaginosas (se exigía un mínimo del 10% de la superficie acogida), reducir el uso de fertilizantes, crear y mantener zonas no cultivadas (bosquetes y linderas) y algunas acciones complementarias. El contrato nº 3, de retirada de tierras con finalidades ambientales, incentivaba la retirada de tierras de la producción por un período de 20 años. Por último, el contrato nº 4, potenciaba los cultivos amenazados de extinción (en la segunda fase se incluyó la alfalfa *ecotipo Tierra de Campos*). Los contratos nº 1, nº 2 y nº 3 tenían una duración de cinco años.

En los primeros años, la acogida del Programa de Estepas Cerealistas fue escasa. A mediados de 1996, apenas el 3,8% de las tierras de secano de la Reserva estaban acogidas. Sin embargo, con el tiempo, alcanzó un éxito fabuloso, ya que llegaron a estar acogidos al contrato nº 1 cerca de 12.000 hectáreas y más de 1.000 ha al contrato nº 4 (casi todo de alfalfa), lo que supone un éxito sin precedentes que proporcionó a la avutarda un hábitat ideal para la especie.

En 2001, el Programa Agroambiental Sistemas de Extensificación para la Protección de la Flora y Fauna sustituyó al Programa de Estepas Cerealistas. El nuevo Programa tenía unas características similares al contrato nº 1 del Programa de Estepas (cosechar después del 15 de julio, destinar al cultivo de leguminosas o proteaginosas el 15 % de la superficie acogida a la medida,...). Este Programa también tuvo una excelente acogida entre los agricultores de la Reserva, puesto que llegó a acogerse a las ayudas más del 50 % de la superficie agrícola.

Debido a la importancia que tenía la alfalfa de secano para la conservación de la fauna de la *Reserva*, en el año 2002, la Junta de Castilla y León puso en marcha un programa agroambiental específico, el *Programa para conservación de la alfalfa de secano, ecotipo Tierra de Campos*, que afectó a cerca de 2.000 hectáreas. Como resultado de esta medida, la superficie de alfalfa en la *Reserva* se incrementó desde 1.569 hectáreas, en 1999, a 3.624 hectáreas, en el año 2007.

La existencia de estos programas agroambientales se ha mostrado como el mejor vehículo para lograr la convivencia entre los agricultores y ganaderos y las especies de fauna de un espacio protegido. La acogida a dichos programas ha sido excepcional y así, en el año 2007, el 64,6% de la superficie agrícola se beneficiaba de estas ayudas.

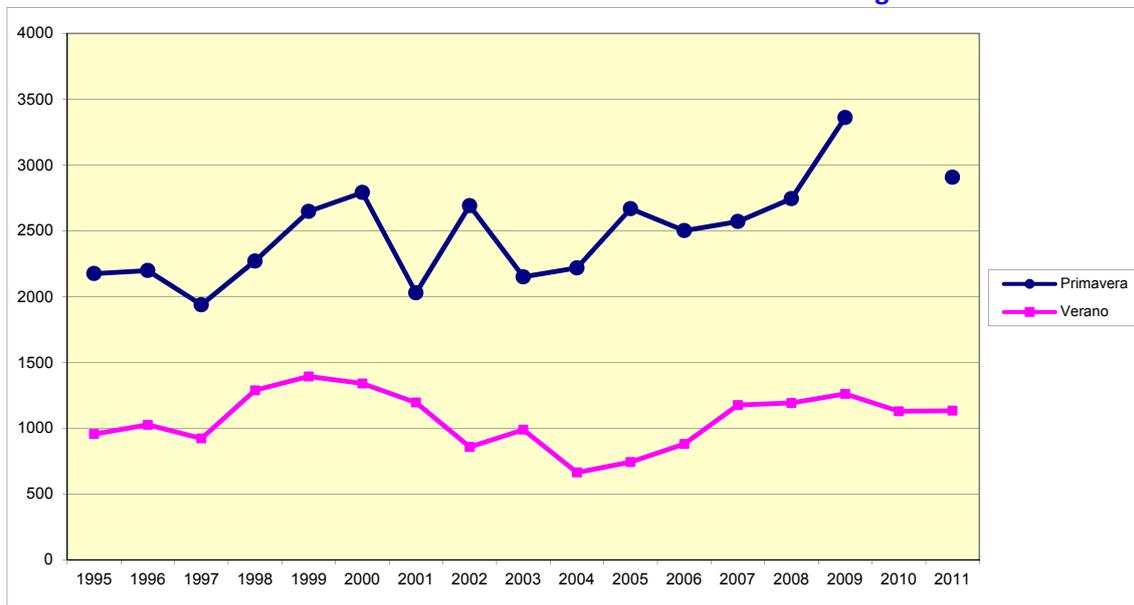
Los dos programas anteriores fueron sustituidos por la submedida de *Agroecosistemas extensivos de secano* dentro de la *medida 214. Ayudas agroambientales* del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013, cuyo objetivo es el mantenimiento de los sistemas extensivos de secano y el fomento de prácticas que mejoran y diversifican el hábitat para la alimentación y cobijo de aves.

Uno de los elementos que permiten que Villafáfila pueda ser tomada como ejemplo para comprobar los efectos que la aplicación de estas medidas ha tenido sobre la avifauna esteparia, es que desde el principio uno de los pilares de la gestión de la *Reserva Natural* ha sido el conocimiento de la evolución de las principales especies de fauna y su interacción con el hombre. En el año 1989 se inició el seguimiento de las especies de fauna más emblemáticas de la *Reserva*, seguimiento que se continúa realizando en estos momentos y que además se ha complementado con análisis puntuales de otras especies. La metodología utilizada ha sido la siguiente:

- Los censos sobre avutardas se realizan en los meses de marzo y septiembre y se basan en itinerarios fijos con coche a baja velocidad, con paradas también fijas y registrando cifras de animales, sexo, uso de hábitat,... Este sistema ha sido el más usado en toda Europa desde mediados del siglo pasado y ha sido empleado con carácter puntual en la *Reserva*, ligeramente modificado, para determinar las poblaciones de aguilucho cenizo, aguilucho pálido, milano real, ratonero y aláudidos, entre otros.
- Los censos de aves acuáticas se empezaron a realizar de forma puntual a finales de los 80 y adquirieron carácter mensual a partir de la temporada 1991/92. Dichos censos se realizan a mediados de cada mes, para coincidir en fechas con los que se realizan en otras zonas húmedas de Europa. La metodología de censo se basa, por un lado, en censar las aves que permanecen mayoritariamente en las lagunas durante el día (patos y limícolas) y, por otro, en contar a las que duermen en las lagunas y se alimentan fuera (ánsares, grullas, gaviotas,...). El censo de los primeros se basa en conteos con telescopio desde puntos fijos de observación, desde los que se cubre la totalidad de la superficie inundada, mientras que en el segundo grupo el censo se realiza al amanecer, cuando los animales abandonan las lagunas. Este censo consiste en contar los animales que entran o salen por cada lado de una poligonal previamente establecida; el censo finaliza con un conteo de los escasos animales de estas especies que no han abandonado las lagunas.
- La determinación de las poblaciones de sisón y codorniz se realiza desde el año 2007 y se sigue la metodología que se establecía para el censo nacional de sisón basado en cuadrículas UTM 10x10 km y estaciones de escucha prefijadas.
- Para determinar las poblaciones nidificantes de cernícalo primilla, aguilucho lagunero, cigüeña blanca o garza real, se ha recurrido al conteo directo de nidos ocupados, anotándose también la ubicación de éstos.

Los resultados obtenidos permiten comprobar la buena marcha de la *Reserva Natural*. La avutarda, la especie más emblemática en esta *ZEPA*, alcanza en Villafáfila la mayor población mundial de la especie, como ya se ha señalado, presentando sus poblaciones una cierta estabilidad (Gráfico 7.4).

**Gráfico 7.4. Evolución de la avutarda en la Reserva Natural de las Lagunas de Villafáfila**



Fuente: Datos suministrados por la *Dirección General del Medio Natural* de la Junta de Castilla y León.

Para su conservación es básico mantener los cultivos existentes en la *Reserva* y, en especial, la superficie dedicada al cultivo de alfalfa de secano, cultivo básico no sólo para la avutarda sino también para otras aves esteparias, como se observa en la Tabla 7.21.

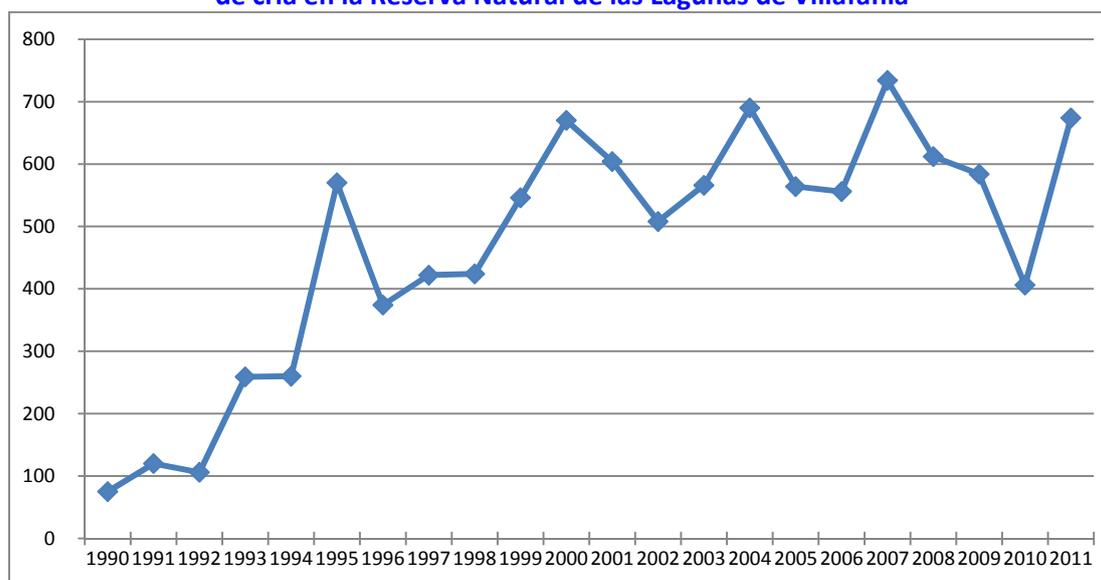
**Tabla 7.21. Densidades mínimas de avutarda, sisón y ortega en los principales cultivos de la Reserva de las Lagunas de Villafáfila**

Principales usos del suelo	Superficie de cada cultivo en los municipios de la Reserva (media 2004, 2005 y 2007)	Nº de avutardas censadas en 2011 (agosto)	Densidad mínima (avutardas /100 ha)	Nº de sisonos contados entre 2004 y 2007 (agosto)	Densidad mínima (sisonos/ 100 ha)	Nº de ortegas contadas en los censos de avutarda entre 2004 y 2007 (agosto)	Densidad mínima (ortegas/100 ha)
Rastrojo-cereal	15.333	1.757	2,29	151	0,20	19	0,02
Barbecho	12.233	662	1,08	2	0,00	16	0,03
Alfalfa	3.543	1.526	8,61	145	0,82	14	0,08
Pastizales	2.745	219	1,60	32	0,23	8	0,06
Girasol	1.351	97	1,44	3	0,04	0	0,00

Fuente: Datos suministrados por la *Dirección General del Medio Natural* de la Junta de Castilla y León.

El seguimiento de las poblaciones de cernícalo primilla en la *Reserva* muestra también un notable éxito (Gráfico 7.5), hasta el punto que son las más importantes de Castilla y León.

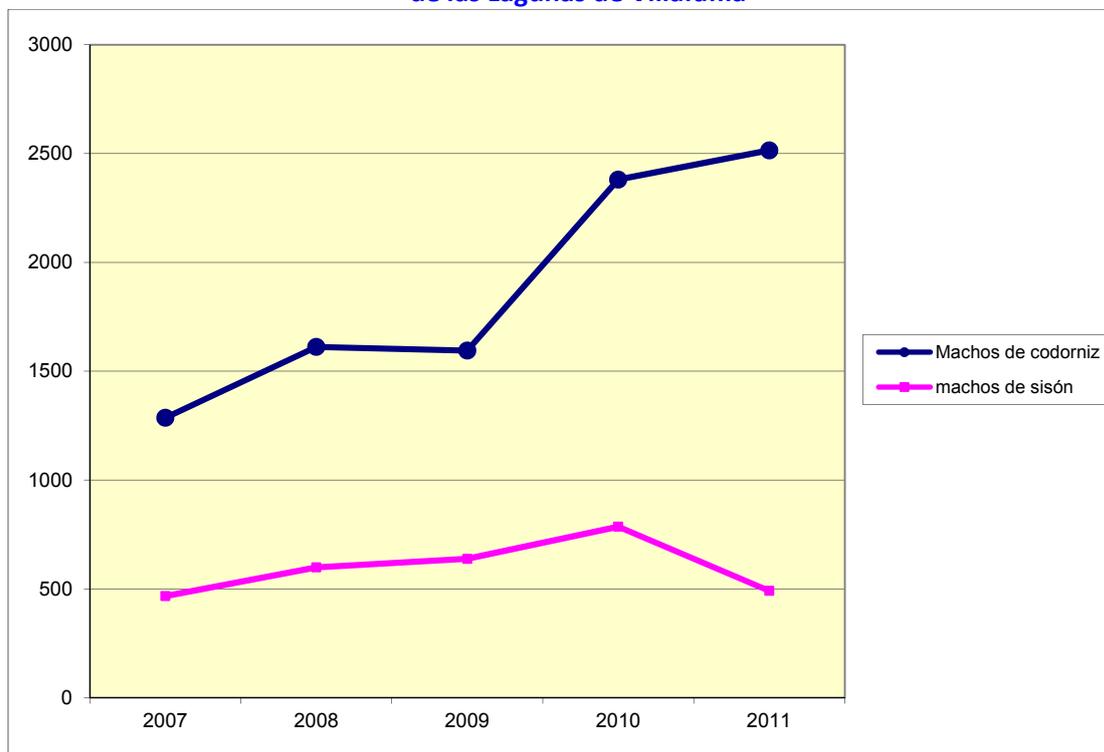
**Gráfico 7.5. Evolución del número de ejemplares de cernícalo primilla durante la temporada de cría en la Reserva Natural de las Lagunas de Villafáfila**



Fuente: Datos suministrados por la Dirección General del Medio Natural de la Junta de Castilla y León.

Finalmente, también se han realizado censos de machos de codorniz y sisón que muestran una evolución dispar (Gráfico 7.6). Mientras la población de codornices entre los años 2007 y 2011 ha crecido de forma notable, la de sisón ha evolucionado más lentamente.

**Gráfico 7.6. Evolución de la población de machos de sisón y codorniz en la Reserva Natural de las Lagunas de Villafáfila**



Fuente: Datos suministrados por la Dirección General del Medio Natural de la Junta de Castilla y León.

### 7.2.2. Efectividad de la medida 225 en la reducción del riesgo de incendios forestales

Aunque, como ya se ha señalado, el presupuesto dedicado a esta medida dentro del Programa es relativamente pequeño, pues supera ligeramente los 27 millones de euros para todo el

período (el 0,95% del total), a lo largo de la *evaluación continua* se decidió realizar un análisis “antes-después” de su efectividad sobre el objetivo de reducción del riesgo de incendios forestales, uno de los tres que persigue esta línea de ayudas.

#### Objetivos de la medida

- La implantación de determinadas labores de mejora en superficies forestales sometidas a pastoreo extensivo que supongan una mejora del medio ambiente.
- **La reducción del riesgo de incendios forestales.** Se pretende una planificación de la silvicultura que responda simultáneamente a los distintos objetivos de persistencia de las masas forestales y, con especial atención en algunas zonas, a la prevención de los incendios.
- La implicación y responsabilización de los beneficiarios en la mejor gestión de los terrenos forestales que vienen aprovechando como propietarios o en régimen de arrendamiento.

Fuente: *Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013* (Versión 8, septiembre 2015:363).

La razón que llevó al equipo evaluador a tomar esta decisión, conjuntamente con la *Autoridad de Gestión* y los *Servicios Gestores de la medida 225*, reside en que una de las principales riquezas del patrimonio natural de Castilla y León es su superficie forestal, casi cinco millones de hectáreas, el 51% de la superficie regional total, de las que cerca de tres millones corresponden a superficie arbolada<sup>63</sup>. Sin embargo, frente a este enorme potencial, los incendios forestales arrasan miles de hectáreas cada año con consecuencias nefastas sobre la erosión, la desertificación, el cambio climático y la biodiversidad<sup>64</sup>. Lamentablemente, en el 90% de los casos, son originados por las actividades humanas, ya sea de forma intencionada, negligente o accidental.

La disminución del uso de los montes y la reducción de la carga ganadera durante las últimas décadas han provocado el abandono de muchos de estos espacios, favoreciendo la expansión de matorral y la acumulación de restos que incrementan considerablemente el riesgo y la gravedad de los incendios. A ello habría que añadir la utilización del fuego como instrumento agroganadero tradicional de manejo de la vegetación. Con este tipo de ayudas se persigue un doble objetivo: abandonar el uso del fuego como herramienta pastoral y sustituir ciertas zonas de matorral por pastizales que tienen un menor riesgo de incendios. Este es precisamente el impacto que este equipo evaluador se ha propuesto medir.

#### 7.2.2.1. Fuentes de datos y metodología

La *Dirección General del Medio Natural de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León* dispone de información municipal anual del número de incendios y hectáreas quemadas en la región. Asimismo, el *Sistema de Seguimiento del Programa* ofrece datos de los beneficiarios que se han acogido a estas ayudas, propietarios o gestores de terrenos forestales públicos o privados que suscriben compromisos de forma voluntaria para un período de cinco años. De manera que un simple cruce de datos permite obtener información sobre los municipios que han acogido actuaciones financiadas con cargo a esta *medida del Programa*, así como el número de incendios que se ha producido en ellos<sup>65</sup>. Los municipios se han agrupado por provincias, proporcionándose los resultados únicamente para

<sup>63</sup> Según el *Tercer Inventario Forestal Nacional 1997-2007 (IFN3)*, el último disponible, en Castilla y León hay 4.807.731 ha de superficie forestal, de las cuales 2.982.317 ha son arboladas.

<sup>64</sup> Según datos proporcionados por el *Servicio de Defensa del Medio Natural de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León*, anualmente se produjeron por término medio en la región 1.805 incendios en el período 2000-2015, afectando a una media anual de 2.514 hectáreas de superficie arbolada.

<sup>65</sup> La diferencia entre el número total de incendios a nivel provincial y los que corresponden a los municipios en los que se ha actuado (que es de los que se dispone de información) proporciona la evolución de los incendios en los municipios de cada provincia que no han recibido ayudas.

las de Burgos, León, Palencia, Salamanca y Zamora, en las que se concentran, tanto los incendios como las actuaciones realizadas y financiadas con cargo a la *medida* 225. Puesto que el método a emplear contempla la comparación entre el número de incendios anterior y posterior a las actuaciones, no se han incorporado al análisis las provincias de Ávila, Segovia, Soria y Valladolid, bien porque no se hayan realizado actuaciones en sus respectivos territorios, como sucede en el caso de esta última, bien porque se hayan llevado a cabo únicamente al final del período de estudio (2009 o 2010, Ávila, Segovia y Soria), dado que de ellas no se pueden extraer conclusiones. En la Tabla 7.22 se muestra la distribución provincial del número de actuaciones financiadas con cargo a la *medida* 225 del Programa.

**Tabla 7.22. Distribución provincial del número de actuaciones financiadas por la medida 225**

Indicador	Ávila	Burgos	León	Palencia	Salamanca	Segovia	Soria	Zamora	Castilla y León
Número de actuaciones	59	209	393	62	47	37	7	130	944
Número municipios con actuaciones	30	42	82	17	24	11	7	54	267
Número medio de actuaciones	2	5	5	4	2	3	1	2	4

Fuente: Elaboración propia a partir de la información proporcionada por la Consejería de Fomento y Medio Ambiente.

Es necesario señalar que el año de inicio de las actuaciones es diferente en cada provincia, por lo que la comparación debe realizarse para cada municipio considerando el mismo número de años antes y después de la primera actuación. Sin embargo, para los municipios en los que se ha actuado (que han recibido ayudas de esta *medida*), se dispone de más años posteriores a las actuaciones que previos a ellas, por lo que las comparaciones no se han efectuado sobre el *número total de incendios* sino sobre el *número medio de incendios por año*.

Para efectuar este análisis se ha dispuesto de los datos municipales de incendios entre los años 1998 y 2014, así como del listado, también municipal, de las actuaciones promovidas en el marco de la *medida* 225 para el periodo 1998-2010.

El primer estudio se realizó a finales de 2010, en el marco de la *evaluación continua*, y fue presentado a la *Autoridad de Gestión* en el *Informe Anual de Evaluación Continua* correspondiente a ese mismo año (2011:69-70). Desde entonces, este análisis se ha ido actualizando en diferentes años, concretamente en 2013, añadiendo datos del número de incendios posteriores al primer análisis (años 2010 y 2011). Los resultados fueron publicados en el *Informe Anual de Evaluación Continua* de 2013 (2014:95-98). En ambos casos no se registran actuaciones posteriores a 2010, por lo que la base de datos de éstas coincide con la original, correspondiendo la actualización únicamente a las cifras del número de incendios.

En el primer estudio, realizado a finales de 2010 y para el que todavía no se disponía de datos correspondientes a los años 2010 y 2011, la comparación sí pudo efectuarse a partir del ***número total de incendios***. Los resultados revelaron que **en los municipios en los que se había actuado con la *medida* 225, hubo una disminución en el número de incendios del 38%, si se comparaba dicha cifra “antes” y “después” de llevarse a cabo las actuaciones**. Sin embargo, en el conjunto de los **municipios en los que no se había actuado con esta *medida* se observó un incremento del 27,5% en el número de incendios**.

#### 7.2.2.2. Resultados del análisis: Respuesta

Los datos correspondientes a la comparación entre los municipios en los que ha habido actuaciones y aquellos otros que no han recibido ayudas se proporcionan en la Tabla 7.23. El análisis se realiza comparando el número medio anual de incendios, separando los que se han producido antes de las actuaciones (“*Antes*”) y los que se han registrado a partir de ellas (“*Después*”). Como ya se ha indicado, se opta por la media anual, en lugar del total de incendios, porque el número de años considerados *Antes* no es el mismo que *Después*.

Además, no en todas las provincias las actuaciones se han desarrollado uniformemente en el tiempo. Así, Burgos, León y Palencia tienen actuaciones 5 años *Antes* y 9 *Después* (1998-2002 y 2006-2014, respectivamente) mientras que Salamanca y Zamora presentan pequeñas variaciones en los periodos anuales. Obsérvese que el análisis no se circunscribe al período de programación, porque algunas de las actuaciones se inician con anterioridad, si bien el periodo de 5 años que comprenden incluye parcialmente el período contemplado en el *Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León* que se está evaluando.

**Tabla 7.23. Comparación del número medio estimado de incendios en municipios con actuaciones de la medida 225 y en municipios que no se han beneficiado de ellas**

Media anual de incendios considerados en los municipios en los que se ha actuado						
	Burgos	León	Palencia	Salamanca	Zamora	Castilla y León <sup>(1)</sup>
Antes	156,2	589,6	18,8	26,3	386,8	213,6
Después	57,9	376,2	19,7	30,3	220,4	140,9
Variación	-62,9	-36,2	4,6	15,4	-43,0	-34,0
Media anual de incendios considerados en el total de municipios						
	Burgos	León	Palencia	Salamanca	Zamora	Castilla y León <sup>(1)</sup>
Antes	254,8	735,8	51,2	172,9	513,3	325,8
Después	165,0	514,6	92,7	301,7	364,6	287,7
Variación	-35,2	-30,1	81,0	74,5	-29,0	-11,7
Media anual de incendios considerados en los municipios en los que no se ha actuado (Diferencia)						
	Burgos	León	Palencia	Salamanca	Zamora	Castilla y León <sup>(1)</sup>
Antes	98,6	146,2	32,4	146,6	126,5	112,2
Después	107,1	138,3	73,0	271,3	144,1	146,8
Variación	8,6	-5,4	125,3	85,1	13,9	30,8

(1) Sólo se agregan los incendios de las 5 provincias analizadas.

Fuente: Elaboración propia a partir de la información proporcionada por la Consejería de Fomento y Medio Ambiente.

En el **panel superior** de la Tabla 7.23 se presenta la evolución del número medio de incendios anuales (*Antes*  $\leftarrow \rightarrow$  *Después*) para los municipios que han recibido ayudas de la *medida 225*, junto con la tasa de variación entre las medias anuales. El **panel central** muestra la media anual de incendios en el total de municipios de cada provincia y, por diferencia, se obtiene el **panel inferior** en el que se refleja la media anual provincial del número de incendios para los municipios que no han sido objeto de actuaciones con cargo a la *medida 225*.

Para el conjunto regional, en los municipios que han tenido ayudas de la *medida 225 del Programa*, el número medio de incendios anuales se ha reducido un 34,0%, mientras que en los que no las han recibido los datos muestran un incremento del 30,8%<sup>66</sup> en dicha cifra.

En principio, puede resultar sorprendente el desigual comportamiento de las provincias de Burgos, León y Zamora, por una parte, y las de Palencia y Salamanca, por otra, donde el número medio de incendios en los municipios con actuaciones aumenta. No obstante, debe tenerse en cuenta que la escasez de municipios con actuaciones en estas dos provincias limita la significación estadística de los resultados.

En Burgos, el número de incendios se ha reducido un 62,9% en los municipios objeto de las actuaciones frente a un aumento de éstos de un 8,6% en los que no se ha intervenido a través de la medida. En Zamora, los resultados son también elocuentes: mientras los municipios en los que se ha actuado ven reducir el número de incendios en un 43,0%, en los que no se ha actuado la siniestralidad se ha incrementado en un 13,9%.

En el extremo opuesto se sitúan Palencia y Salamanca, provincias en las que se ha registrado un incremento en el número de incendios en los municipios con actuaciones, si bien este ha

<sup>66</sup> A efectos de comparación, la base de datos no incluye todos los municipios, sino sólo aquéllos en los que se han producido incendios. Dado que no se calculan medias por municipio, es irrelevante que se consideren o no los municipios en los que no haya habido incendios.

sidó muy inferior al aumento experimentado en los municipios en los que no se ha actuado (4,6% frente a 125,3%, en Palencia, y 15,4% frente a 85,1%, en Salamanca).

Otro modo de comprobar la efectividad de la *medida 225* en la reducción del riesgo de incendios es mediante la comparación de la evolución del número de incendios en aquellos municipios en los que se ha actuado con más intensidad respecto a aquellos otros en los que las actuaciones han sido menos intensas. Para ello se ha calculado el número medio de actuaciones a nivel provincial (Tabla 7.22) y se han clasificado los municipios considerando, por un lado, aquéllos en los que el número de actuaciones se encuentra por encima de la media y, por otro, los que están por debajo. A continuación, se ha procedido a efectuar el análisis “antes-después” a partir del número anual medio de incendios en ambos grupos. Los resultados obtenidos se presentan en la Tabla 7.24.

**Tabla 7.24. Comparación del número estimado de incendios en función de la intensidad de las actuaciones de la medida 225**

Media anual de incendios considerados en los municipios en los que se ha actuado por encima de la media provincial						
	Burgos	León	Palencia	Salamanca	Zamora	Castilla y León
Antes	122,8	353,0	8,0	5,7	199,5	125,3
Después	36,8	196,8	7,1	5,8	85,8	66,4
Variación	-70,1	-44,3	-11,1	1,1	-57,0	-47,0
Media anual de incendios considerados en los municipios en los que se ha actuado por debajo de la media provincial						
	Burgos	León	Palencia	Salamanca	Zamora	Castilla y León
Antes	33,4	236,6	10,8	20,6	187,3	88,3
Después	21,1	179,4	12,6	24,6	134,7	74,5
Variación	-36,8	-24,2	16,3	19,4	-28,1	-15,7

Fuente: Elaboración propia a partir de la información proporcionada por la Consejería de Fomento y Medio Ambiente.

Los datos revelan que en el conjunto de Castilla y León la **disminución en el número medio de incendios en los municipios en los que se ha actuado por encima de la media ha sido del 47,0%**, mientras que en los que se ha actuado por debajo, la reducción fue del 15,7%. El detalle provincial muestra también notables diferencias entre ambas situaciones, destacando de nuevo las provincias de Burgos (-70,1% frente a -36,8%) y Zamora (-57,0% frente a -28,1%), por ser las que registran una variación más intensa.

Finalmente, se ha estimado el coste unitario que supone reducir el número de incendios en la región, mediante las actuaciones de esta *medida*. Para ello, se ha tomado el gasto total ejecutado en la *medida 225* (dado que la mayor parte de este gasto se ha destinado a actuaciones encaminadas a la reducción del riesgo de incendios), en el periodo 2007-2015, y se ha dividido por la reducción en el número de incendios estimada previamente y que ha dado origen a los datos que se recogían en la Tabla 7.23.

Puesto que el número total de incendios en los municipios que han sido objeto de actuaciones, alcanza los 6.403, utilizando la estimación de la disminución en los incendios debida a la ayuda (un -34%), se concluye que puede imputarse a las actuaciones de la *medida 225* del Programa la ausencia de 3.303,7 incendios. Al haberse ejecutado (declarado a la Comisión) un total de 27.003.402,9 euros en esta *medida* durante todo el período (2007-2015), resultaría una estimación de 8.173,7 euros para el coste (sombra) de evitar que se produzca un incendio en los municipios que han sido objeto de las actuaciones que contempla la *medida 225*.

A modo de resumen se destacan **los resultados más relevantes** del análisis efectuado:

- **En los municipios** en los que se ha actuado, es decir, aquellos **que han recibido ayudas de la medida 225, ha habido una notable disminución en el número de incendios**, si se compara dicho número “Antes” de las actuaciones con las cifras de incendios posteriores a

las mismas. Para Castilla y León<sup>67</sup>, el descenso ha sido del 34%, con reducciones considerables en las provincias de Burgos, León y Zamora, si bien en Palencia y Salamanca (con datos poco significativos estadísticamente por el escaso número de incendios) se produjo un incremento.

- **Estas cifras fueron sensiblemente mejores**, para todas las provincias y, obviamente, para el conjunto regional, **a las observadas para los municipios en los que no se había actuado** con esta *medida 225*; en concreto, **en el conjunto regional** (conjunto de las provincias analizadas) **se observó una diferencia de 64,8 puntos porcentuales**, con diferencias positivas para cada una de las provincias.
- **La intensidad de las actuaciones** (medida comparando el número de actuaciones realizadas con la cifra media provincial o regional, según los casos) **influye positivamente en la reducción del número medio de incendios anuales**. En el ámbito regional, la reducción es del **47% en los municipios más activos, y del 15,7% en los menos activos**.
- **El coste (sombra) de evitar que se produzca un incendio gracias a la intervención mediante este tipo de actuaciones que se contemplan en la medida 225 se ha estimado en 8.173,7 euros**. Si se toman en consideración los costes de extinción de un incendio (salarios de las cuadrillas, motobombas, medios aéreos (si fuera el caso),...), además del coste ambiental y del riesgo de pérdida de vidas humanas, entre otros, esta cifra no parece excesiva.

### 7.2.3. Los efectos medioambientales de las medidas del Eje 2 a través del estudio de casos

En la Tabla 7.25 se presentan de manera resumida los principales efectos medioambientales detectados en el trabajo de campo llevado a cabo para la elaboración del *Catálogo de Buenas Prácticas* que acompaña a este *Informe* en el Tomo III. De los 23 proyectos que fueron analizados, 8 eran beneficiarios de alguna de las medidas del Eje 2. Se recomienda consultar el *Catálogo* para obtener una visión más amplia de las mejoras medioambientales que han supuesto cada uno de estos proyectos.

**Tabla 7.25. Principales efectos medioambientales de las medidas del Eje 2 identificados en el estudio de casos**

Código medida	Título proyecto	Efectos medioambientales de la actuación
214	Explotación ganadera de producción de carne de ovino de raza <i>Ojalada</i>	<p>Las ovejas son capaces de alimentarse durante todo el año de los pastos naturales de la comarca, salvo los meses de paridera, para lo cual los animales tienen que ser cambiados de lugar de pastoreo según las estaciones. De esta forma los rebaños ayudan a conservar el paisaje tradicional de la comarca manteniendo un mosaico de biotopos diversos y ayudando a preservar los bosques de los incendios manteniéndolos libres de maleza. En consecuencia:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Fuerte dependencia del medio natural de la comarca en la que se localiza la explotación.</b> El pastoreo extensivo es la única forma de mantener los paisajes tradicionales, extender los pastos y mantener los montes en estado óptimo para mantener la biodiversidad y dificultar la propagación de incendios.</li> <li>▪ <b>Conservación de la biodiversidad.</b> Con el pastoreo la oveja contribuye a la dispersión de las diferentes especies vegetales.</li> </ul>
	Explotación de viñedo de producción ecológica	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Conservación de la biodiversidad.</b> La producción es ecológica, sin utilizar ningún tipo de fertilizantes ni productos fitosanitarios, en medio de un Parque Natural y Reserva de la Biosfera, donde está localizada la bodega, ha salvaguardado un hábitat propicio para el mantenimiento de la biodiversidad. De hecho, la cantidad de insectos y reptiles es muy superior a las que pueden</li> </ul>

<sup>67</sup> Recuérdese que no se incorporan al análisis regional las provincias de Ávila, Segovia, Soria y Valladolid por los motivos ya señalados.

Código medida	Título proyecto	Efectos medioambientales de la actuación
		<p>observarse en otras viñas.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Mantenimiento del paisaje tradicional.</b> La mayor parte de las viñas se cultivan en bancales que han formado parte del paisaje de la zona desde hace siglos y que ha sido necesario restaurar al haberse visto dañados por escorrentías.</li> <li>▪ <b>Recuperación de variedades de uva casi extinguidas.</b> Es el caso de la variedad <i>calabrés</i>, variedad de la que solo quedaban 31 ejemplares de más de 100 años cuando esta bodega comenzó su actividad. Ello ha permitido conservar y mejorar un patrimonio genético que estaba a punto de perderse.</li> </ul>
215	Fomento del bienestar animal en el ganado porcino intensivo	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Mejora del bienestar para los animales.</b> Las características de los habitáculos, con una superficie útil para cada animal superior a los estándares de la normativa básica, con luz y ventilación natural garantizan unas condiciones de bienestar muy favorables para los animales.</li> </ul>
	Mejora de las condiciones de bienestar animal en una explotación de gallinas camperas	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Mejora del bienestar de los animales.</b> Las gallinas disponen de una mayor superficie tanto en el interior de las instalaciones como en el exterior.</li> </ul>
221	Recuperación del monte adhesionado a partir de parcelas agrícolas	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Mejora del paisaje del entorno</b> una vez hayan alcanzado tamaño suficiente las plantas y se haya restaurado el monte.</li> <li>▪ Las labores de desbroce mantienen el terreno limpio de maleza, siendo una <b>herramienta muy eficaz para prevenir los incendios.</b></li> <li>▪ Se dejan fajas sin roturar donde encuentra cobijo un número elevado de aves de especies esteparias que suelen nidificar en el suelo o en pequeños arbustos, como la perdiz roja, micromamíferos, pequeños reptiles y multitud de insectos, ayudando a <b>incrementar la biodiversidad de la zona</b>, muy próxima al <b>Parque Natural de Las Batuecas-Sierra de Francia.</b></li> </ul>
225	Gestión sostenible del terreno forestal a través de la implantación de un <i>Plan Silvopastoral</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ La actuación favorece un <b>cambio de mentalidad sobre la utilidad del monte</b> y las masas forestales que deriva en una <b>reducción de los incendios forestales.</b></li> <li>▪ Posibilita el <b>aumento de las poblaciones de especies de fauna protegidas.</b></li> <li>▪ Favorece el <b>incremento de la densidad de especies cinegéticas.</b></li> <li>▪ Permite la recuperación del prado, a la vez que <b>preserva masas forestales de alto valor ecológico.</b></li> </ul>
226	Ampliación de instalaciones para mejorar el funcionamiento del dispositivo de incendios en la <i>Base Aérea de El Maíllo</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ La actuación se enmarca en la <i>Base Aérea de El Maíllo</i> que tiene una <b>ubicación estratégica al norte del Parque Natural de Las Batuecas-Sierra de Francia</b> y próxima a Zamora y Portugal, con amplias zonas forestales en sus inmediaciones, por lo que también se presta servicio a Portugal, sobre todo en verano.</li> <li>▪ Mejora de las instalaciones y del material utilizado por las cuadrillas (financiadas con la actuación) que permite disponer de una infraestructura adecuada que <b>mejora la efectividad de las intervenciones y el funcionamiento del dispositivo de extinción de incendios forestales</b> que opera en ella.</li> </ul>
227	Recuperación de Los Caños de los Molinos de Lanseros y de Rioconejos como hábitat para la náyade ( <i>Margaritifera margaritifera</i> ) en el río Negro	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ La actuación está dirigida a <b>salvar una de las poblaciones más meridionales de Europa de una especie gravemente amenazada: la náyade</b> (una de las pocas especies de invertebrados no artrópodos legalmente protegida de la fauna europea).</li> <li>▪ <b>Mejora del conjunto del ecosistema fluvial</b>, lo que ha hecho posible el incremento de otras especies protegidas como el mirlo acuático (<i>Cinclus cinclus</i>), el martín pescador común (<i>Alcedo atthis</i>), el desmán de los Pirineos (<i>Galemys pyrenaicus</i>) o la nutria común (<i>Lutra lutra</i>), <b>bio-indicadores</b>, como las náyades, <b>de la calidad de las aguas.</b></li> <li>▪ <b>Mejora del estado de conservación de biotopos</b>, como las alisedas, protegidas por la <i>Directiva Hábitats de la Unión Europea (Directiva</i></li> </ul>

Código medida	Título proyecto	Efectos medioambientales de la actuación
		<p>92/43/EEC).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Mejora del cauce del río que ha favorecido la freza y la supervivencia de los alevines de trucha común (<i>Salmo trutta</i>), pez hospedador sin el cual es imposible el futuro de la población de náyades.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia a partir del *Catálogo de Buenas Prácticas* (2014) que se acompaña como *Tomo III* a este Informe.

### 7.3. Pregunta 17. ¿Cómo y en qué medida han contribuido las medidas del Eje 3 a la diversificación económica de los beneficiarios?

En el momento de preparar el *Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013* se estableció dentro del Eje 3 una única medida: la *medida 321. Prestación de servicios básicos para la economía y la población rural*, con un gasto público presupuestado de 27.377.236 euros, según la última versión del *Programa* (versión 8, septiembre 2015). El resto de actuaciones encaminadas a favorecer la prestación de servicios básicos a la población se realizaría en el marco del *Enfoque LEADER*, por lo que se recomienda al lector, para obtener una visión más completa de los logros del *Programa* en este ámbito, complementar esta respuesta con la que se ofrece para contestar *la pregunta común de evaluación 22*, en el *Capítulo 8* de este Informe.

Las operaciones que se han ejecutado en esta medida han tenido como objetivo la creación y mejora de la **red de caminos** que sirven de vía de comunicación de personas y transporte de mercancías entre núcleos rurales limítrofes o cercanos, o de unión de estos núcleos con vías de comunicación de orden superior, así como con las explotaciones agrarias. Estas actuaciones han supuesto un gasto público total ejecutado de 27.372.190 euros y un volumen total de inversión de 32.958.130 euros.

Se ha actuado sobre un total de **1.675 kilómetros de caminos rurales que han mejorado las condiciones socioeconómicas de las zonas beneficiadas, facilitando el movimiento de personas y productos, el acceso a servicios y oportunidades, la apertura de nuevas posibilidades de negocio, la vertebración del territorio**, el mantenimiento de la actividad en el medio rural y **una mejora en la rentabilidad de las explotaciones agrarias afectadas.**

La construcción y adecuación de viarios rurales propicia una reducción de costes en las explotaciones gracias al **ahorro de las distancias recorridas y con ello una reducción en el tiempo y el combustible consumido**. Este ahorro permite destinar recursos financieros y tiempo a la mejora de las explotaciones existentes, a la creación de nuevas explotaciones, a otros modelos de negocio en el medio rural o simplemente al ocio y tiempo libre de los habitantes de estas zonas.

Estos efectos han podido ser contrastados en el trabajo de campo realizado para la elaboración del *Catálogo de Buenas Prácticas* que acompaña a este Informe en el *Tomo III*. En concreto, se estudió el proyecto consistente en la *adecuación de caminos en el Valle de Losa*, en la provincia de Burgos, que se inscribe en una zona desfavorecida de montaña, afectando a 565 habitantes, y que ha sido financiado a través de la *medida 321*.

Aunque para comprender de una manera integrada los beneficios de la actuación deberían tenerse en cuenta otras actuaciones complementarias dirigidas a incrementar el potencial agrícola de la comarca y a la diversificación económica de su tejido productivo, los principales efectos que se han identificado se resumen en los siguientes:

- Los agricultores que utilizan estos caminos están agrupados en cooperativas para la comercialización de sus productos y el suministro de algunos factores de producción, dado que la mayor parte de la producción agrícola (cereales de secano, alfalfa, habas y patatas

tanto de siembra como para consumo humano, con una marca propia para esta última: la *Patata de Losa*) se comercializan a través de cooperativas de primer grado, lo que ha favorecido la rentabilidad de las explotaciones.

- El asfaltado de 7,5 kilómetros de estos caminos (25%) garantiza su conservación durante más tiempo, y, por tanto, una repercusión duradera en la reducción de los tiempos de desplazamiento y, en consecuencia, en el consumo de combustibles fósiles que lleva aparejada.
- La construcción y mejora de estos caminos que recorren el Valle de Losa en todas las direcciones permiten que los visitantes que acuden a esta comarca, de gran belleza paisajística y con una importante riqueza faunística, especialmente ornitológica, puedan recorrerla con mayor comodidad. Esta circunstancia puede utilizarse para tratar de incrementar el potencial turístico del valle.
- La mejora en el acceso a determinadas fincas próximas a los núcleos urbanos podría favorecer aún más el turismo de segunda residencia, que ya está muy desarrollado, fundamentalmente con personas que llegan desde el País Vasco.
- La reducción en los costes, tanto económicos como de tiempo, en los desplazamientos para acudir a las fincas se ha traducido en una mejora sustancial de la calidad de vida de los agricultores y en una mejora de la rentabilidad de sus explotaciones.

#### **7.4. Pregunta 18. ¿Cómo y en qué medida han contribuido las medidas del Eje 3 a mejorar la calidad de vida de los beneficiarios?**

Tal y como se ha indicado en la respuesta a la anterior pregunta de evaluación (*Pregunta 17*), en el *Eje 3 del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013* se estableció únicamente la *medida 321. Prestación de servicios básicos para la economía y la población rural*, si bien, bajo el *Enfoque LEADER*, se llevarían a cabo diferentes actuaciones con este mismo cometido cuyos resultados pueden consultarse en la respuesta a la *Pregunta 22* en el *Capítulo 8* de este *Informe*.

Durante el período de vigencia del *Programa* se han realizado, con cargo a esta *medida*, un total de **88 operaciones, con un volumen total de inversiones de 32.958.130 euros, atendiendo a una población total de 58.900 personas de las zonas rurales** que son beneficiarias de las infraestructuras mejoradas. Todo ello ha contribuido a mejorar las condiciones económicas y sociales de estos territorios y la calidad de vida de sus habitantes.

Como ya se ha señalado a lo largo de este *Informe*, las zonas rurales de Castilla y León, al igual que otras muchas de la Unión Europea, presentan graves problemas estructurales, caracterizados por el declive de las actividades agrícolas tradicionales, el éxodo de la población más joven y preparada y su consiguiente envejecimiento, la lejanía de algunas zonas a áreas de tamaño intermedio y la deficiencia de los servicios.

La ejecución de estas inversiones ha mejorado la calidad de vida de los beneficiarios por los siguientes motivos:

- Se mejoran las condiciones de vida de los habitantes de estas zonas al reducirse los tiempos en sus desplazamientos y al poder realizarlos de manera más confortable.
- La reducción de las distancias recorridas y la optimización en el uso de los vehículos agrícolas conlleva también una reducción proporcional en la emisión de gases efecto invernadero, fundamentalmente de CO<sub>2</sub>, con la consiguiente minimización de los efectos contaminantes y la repercusión favorable en la lucha contra el cambio climático.

- La existencia de una red de caminos rurales adecuada supone una reducción del riesgo de accidentes de tráfico, debido principalmente a la disponibilidad de rutas alternativas, evitando el uso de otras vías de circulación para los vehículos agrícolas que, en ocasiones, tienen que transportar aperos o maquinaria de gran volumen a escasa velocidad, lo que limita en gran medida la circulación y aumenta el riesgo de siniestros.

**7.5. Pregunta 19. ¿En qué medida han contribuido las medidas del Eje 3 a desarrollar las capacidades de los beneficiarios para facilitar la diversificación y mejorar la calidad de vida en las áreas rurales?**

La respuesta a esta pregunta común de evaluación puede obtenerse combinando las de las dos cuestiones anteriores (*Preguntas 17 y 18*) y, como ya se ha comentado, las correspondientes al *Enfoque LEADER (Preguntas 21 y 22)*. En cualquier caso, disponer de unas infraestructuras adecuadas en el medio rural y, de manera especial, de aquellas que facilitan la comunicación y el transporte en estas zonas de gran extensión y baja densidad poblacional (véase el *Anexo I del Tomo II* que acompaña a este *Informe* en el que se recoge la evolución de los indicadores comunes de contexto durante el período de vigencia del *Programa*), favorece la actividad económica al mejorar las condiciones de vida y trabajo de sus habitantes. Esto se traduce en mayores posibilidades laborales, propiciando el mantenimiento de la actividad económica existente y la diversificación del tejido productivo al mejorarse los accesos a los núcleos rurales más próximos y a sus explotaciones.

Todos estos factores, han contribuido a un **cambio de percepción del entorno rural** en las zonas en las que se han llevado a cabo las actuaciones de la *medida 321 del Programa*, que lo hacen más atractivo y con mejores oportunidades de empleo, ocio y relaciones interpersonales.

**7.6. Pregunta 20. ¿Qué otros efectos, incluyendo aquéllos relacionados con otros objetivos/ejes, pueden vincularse con la ejecución de las *medidas de los Ejes 1, 2 y 3* (indirectos, efectos positivos/negativos sobre los beneficiarios/no beneficiarios)?**

La respuesta a esta pregunta común de evaluación puede encontrarse en las que se han ofrecido para contestar a las anteriores, así como en otros *Capítulos* de este *Informe* y en los proyectos que conforman el *Catálogo de Buenas Prácticas* que se incluye en el *Tomo III*.

## 8. RESPUESTAS A LAS PREGUNTAS COMUNES DE EVALUACIÓN RELATIVAS AL EJE 4 (LEADER)

La puesta en marcha de medidas bajo la metodología LEADER en un *Programa de Desarrollo Rural* debe corresponderse con los objetivos generales del mismo. Si bien en el *Reglamento (CE) nº 1698/2005 del Consejo relativo a la ayuda al desarrollo rural a través de FEADER* se establece que el *Eje 4. LEADER* puede financiar medidas de los *Ejes 1, 2 y 3*, inicialmente, tanto en las *Directrices Estratégicas* posteriores como en el *PDR de Castilla y León*, esta intervención se limitó al *Eje 3*, aunque posteriormente se amplió al *Eje 1*, con la incorporación de la *medida 411 al Programa*. De manera que los objetivos generales del *Programa LEADER* serán los de los *Ejes 1 y 3* y los propios del *Eje 4*:

- Mejorar la competitividad del sector agrícola y forestal
- Mejorar la calidad de vida en las zonas rurales y fomentar la diversificación de las actividades económicas.
- Promover la cooperación y las mejores prácticas
- Mejorar la gobernanza y movilizar el potencial endógeno de las zonas rurales.
- Incrementar la capacidad para la aplicación del *Enfoque LEADER*.

Tal y como recuerdan Sancho Comíns y Reinoso Moreno (2012) en una evaluación de impacto estos objetivos no pueden ser tratados de manera aislada; el fomento de la diversificación económica puede influir notablemente en la calidad de vida; las nuevas actividades económicas han de servir para movilizar el potencial endógeno, al igual que la creación de empleo o la formación son objetivos comunes de los dos apartados.

Para hacer frente a las cuatro preguntas comunes de evaluación relativas al *Eje 4*, se han seleccionado ocho categorías de impacto, cada una de ellas extraída de una o varias de las actuaciones llevadas a cabo en las medidas de este *Eje* (Tabla 8.1).

**Tabla 8.1. Indicadores empleados para contestar las preguntas comunes de evaluación relativas al Eje 4**

Categorías	Pregunta 21	Pregunta 22		Pregunta 23	Pregunta 24
<b>Empleo</b>	Empleo creado y mantenido por las medidas 411 y 413 Afilación a la Seguridad Social Paro registrado				
<b>Formación</b>	Actuaciones y gasto de la acción 333				
<b>Innovación</b>	Proyectos innovadores de las Medidas 411 y 413				
<b>Diversificación</b>	Gasto total y público de las actuaciones 311, 312, 313 Sociedades de Responsabilidad Limitada constituidas				
<b>Servicios a la población</b>		Gasto total y público de la actuación 321	Variación de la población total y por tramos de edad		
<b>Entorno y patrimonio rural</b>		Gasto total y público de las actuaciones 322 y 323			
<b>Participación local</b>				Cobertura geográfica Gasto público de la medida 431 Sinergias de las medidas 411 y 413 con los <i>Ejes 1, 2 y 3</i>	Representación de la población en la Asamblea General de Socios de los GAL Composición de la Junta Directiva de los GAL
<b>Cooperación y redes</b>					Estudio de los proyectos de la medida 421

Fuente: Elaboración propia.

### 8.1. Pregunta 21. ¿En qué medida ha contribuido el Programa a desarrollar las capacidades locales para la creación de empleo y la diversificación productiva a través del *Enfoque LEADER*? (Prioridad estratégica comunitaria)

Para valorar el impacto de las estrategias de desarrollo local en el empleo y la diversificación se han analizado los **3.188 proyectos finalizados** que figuran en el *Sistema Informático de Tramitación de las Ayudas LEADERCAL 2007-2013 (STAGAL)* realizados al amparo de las medidas 411 y 413 del Programa. Teniendo en cuenta que ambas cuestiones dependen tanto de la inversión (pública y privada) materializada en la ejecución de los proyectos auspiciados en estas dos medidas, comenzaremos analizando las peculiaridades del gasto total (público y privado) para, posteriormente, comprobar los efectos en los cuatro aspectos básicos relativos a esta pregunta de evaluación: empleo, formación, innovación y diversificación (Tabla 8.1).

En el conjunto de las ocho actuaciones, estaba previsto movilizar un gasto privado equivalente al gasto público (130,8 millones). Finalmente, estas previsiones han sido superadas ampliamente (Tabla 8.2). De hecho, cada euro de los 125 millones de gasto público se ha visto acompañado de 1,6 euros de gasto privado (196,4 millones). Este comportamiento ha sido especialmente positivo gracias al gasto privado inducido materializado en los proyectos encaminados a crear y desarrollar microempresas, fomentar actividades turísticas y proporcionar servicios básicos para la economía y la población rural.

**Tabla 8.2. Eficacia en la ejecución financiera del gasto ejecutado en las acciones encaminadas al empleo y la diversificación**

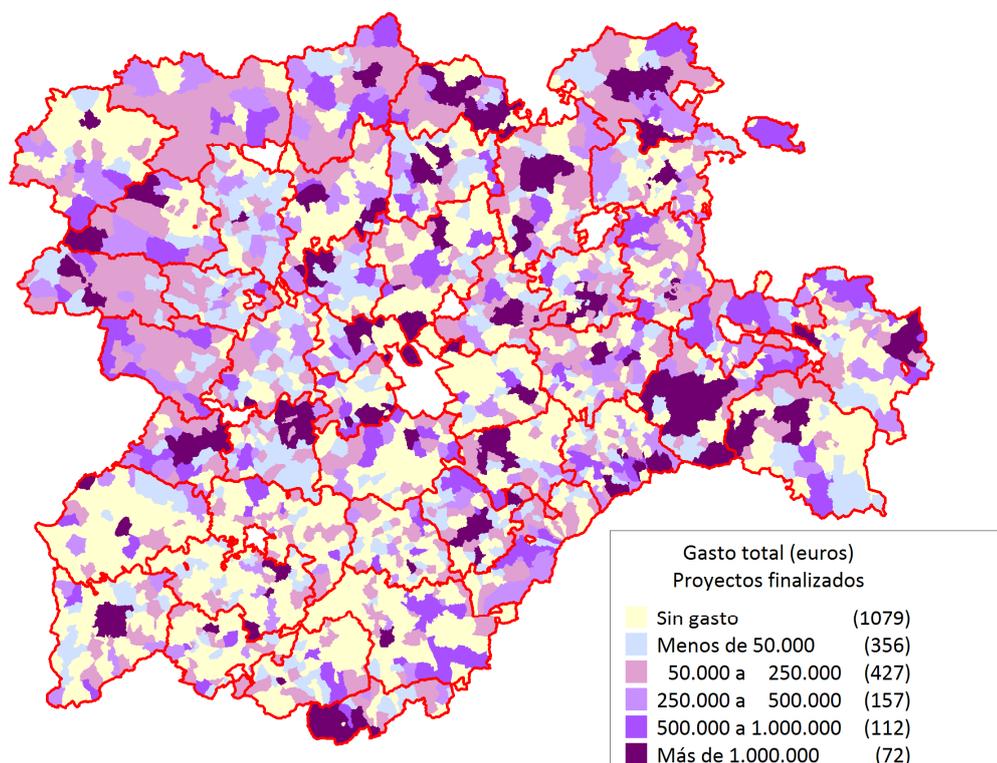
Acción	Nº proyectos	Gasto total (€)	Gasto público (€)	Gasto privado movilizado
311 - Diversificación hacia actividades no agrícolas	17	3.570.727	1.006.497	2.564.230
312 - Ayuda a la creación y desarrollo de microempresas	695	109.335.021	30.287.454	79.047.567
313 - Fomento de actividades turísticas	545	92.085.661	30.857.197	61.228.464
321 - Servicios básicos para la economía y la población rural	704	55.140.354	27.167.496	27.972.858
322 - Renovación y desarrollo de las poblaciones rurales	284	14.389.746	8.221.562	6.168.184
323 - Conservación y mejora del patrimonio rural	731	35.667.410	22.814.104	12.853.305
333 - Formación e Información	125	2.447.366	2.221.231	226.135
411 - Aumento del valor añadido de productos agrícolas y forestales	87	8.710.168	2.420.848	6.289.320
<b>Total Gasto ejecutado</b>	<b>3.188</b>	<b>321.346.452</b>	<b>124.996.389</b>	<b>196.350.063</b>

Fuente: Datos obtenidos a partir de los registros del *Sistema Informático de Tramitación de las Ayudas LEADERCAL 2007-2013 (STAGAL)* a fecha de cierre del Programa y del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013 (Versión 8, septiembre 2015).

La **distribución territorial del gasto total** (público y privado) de los **proyectos finalizados** muestra una notable disparidad entre los 44 Grupos de Acción Local. Así, mientras que 42.MACOVALL 2000 ha dedicado menos de 5 millones a estas actuaciones, en 17.ARADUEY-CAMPOS, 32.PROYNERSO y 30.ADEMA superan los 10. Si tomamos como referencia el gasto medio por proyecto (100.799 euros), encontramos cuatro Grupos (39.ADATA, 42.MACOVALL 2000, 13.CUATRO VALLES y 37.ADRI VALLADOLID NORTE) que apenas alcanzan la mitad de esta cifra junto a otros tres (03.ASOCIO, 35.ASOCIACION DUERO-ESGUEVA y 30.ADEMA) que la duplican, o incluso la triplican.

En todo caso, en mayor o menor medida, el gasto total se ha distribuido por la mitad del territorio LEADER. Así, hasta la conclusión del Programa, existen proyectos finalizados en 1.124 municipios y en más de la mitad (604) se ha ejecutado más de 1. Además, en 185 municipios de los incluidos en el conjunto del Programa el gasto total supera los 500.000 euros, absorbiendo éstos la mayor parte de los recursos (Mapa 8.1).

**Mapa 8.1. Cobertura geográfica del gasto total (público y privado) de los proyectos finalizados en las acciones encaminadas al empleo y la diversificación (\*)**



(\*) A pesar de la dificultad de asignar a cada municipio algunos gastos que afectan simultáneamente a varios núcleos rurales, la distribución municipal de los gastos que se presenta en el mapa se refiere al 99,3% del gasto total (público y privado) de los proyectos finalizados.

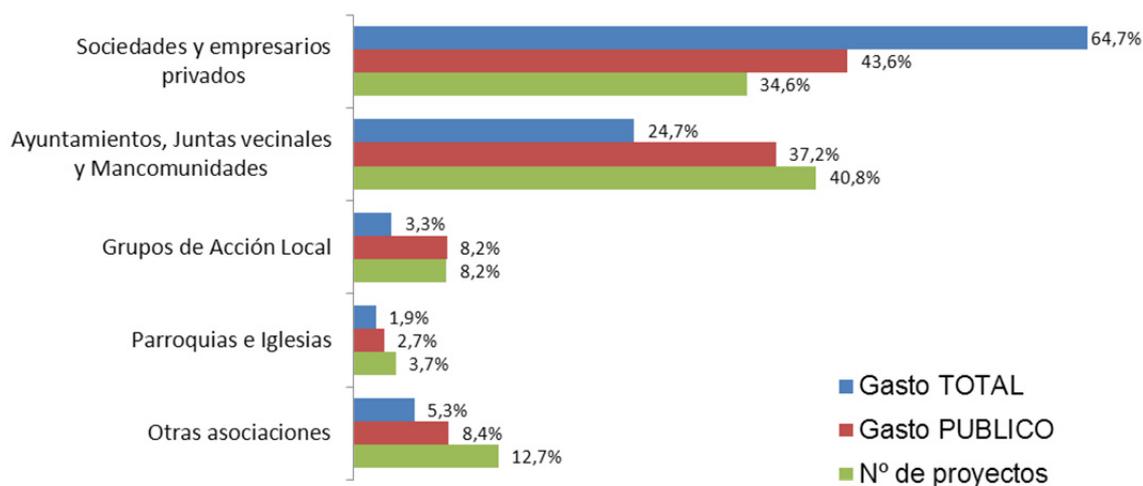
Fuente: Datos obtenidos a partir de los registros del Sistema Informático de Tramitación de las Ayudas LEADERCAL 2007-2013 (STAGAL) a fecha de cierre del Programa.

No obsta la amplia cobertura geográfica para confirmar una circunstancia que sigue constituyendo una de las características esenciales en la aplicación de los anteriores Programas LEADER puestos en marcha de forma generalizada en la región desde los años 90: la existencia de **grandes espacios rurales en Castilla y León** que, por su estructura socioeconómica, **presentan dificultades para acometer con éxito estrategias de desarrollo y diversificación** de la economía rural.

Con la finalidad de valorar el grado en que el *enfoque LEADER* ha contribuido a mejorar el potencial endógeno de las zonas rurales, se ha efectuado una clasificación del gasto total ejecutado en función de las características distinguiendo cinco tipos de promotores: sociedades y empresarios privados; Ayuntamientos, Juntas Vecinales y Mancomunidades; los propios Grupos de Acción Local; Parroquias e Iglesias; y Asociaciones de otro tipo.

Los resultados de esta clasificación (Gráfico 8.1) muestran que uno de cada tres proyectos ha nacido por iniciativa de una empresa o sociedad privada, necesitando éstos, en general, un volumen de gasto total muy superior al resto. Tal es así, que **detrás del 64,7% del gasto total de los proyectos encontramos a una sociedad o empresario privado** y ello a pesar de las dificultades impuestas por la crisis económica, materializadas en una escasez de crédito por parte de las entidades financieras y en menores expectativas de negocio. Por el contrario, el mayor número de iniciativas ha nacido desde corporaciones locales (40,8%) aunque en conjunto solo concentran la cuarta parte (24,7%) del gasto total ejecutado. Este porcentaje se eleva al 37,2% del gasto público, mientras que la iniciativa empresarial atrae al 43,6% de dicho gasto.

**Gráfico 8.1. Distribución del gasto total (público y privado) ejecutado de los proyectos finalizados en las acciones encaminadas al empleo y la diversificación por tipo de promotor**

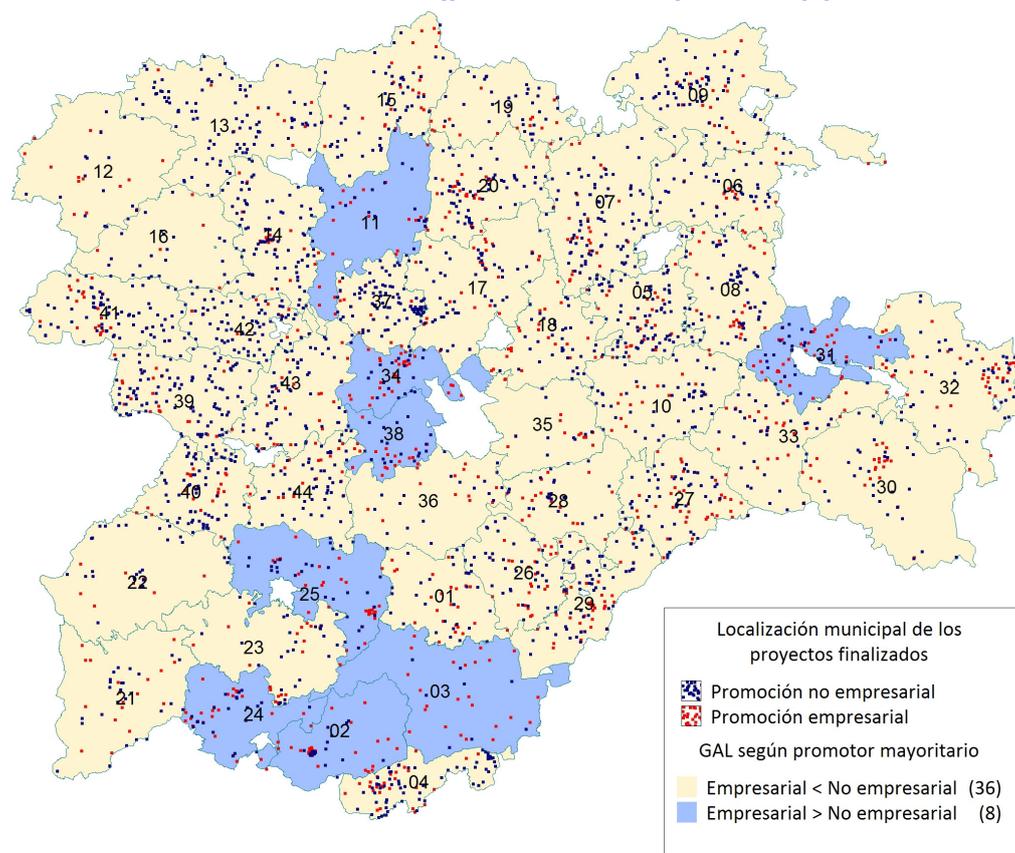


Fuente: Datos obtenidos a partir de los registros del Sistema Informático de Tramitación de las Ayudas LEADERCAL 2007-2013 (STAGAL) a fecha de cierre del Programa.

Aunque el gasto total de los proyectos promovidos por sociedades y empresarios representa el 64,7% del total, sólo uno de cada tres proyectos (34,6%) surge por esta iniciativa. De hecho 4 de cada diez proyectos (40,8%) han nacido por iniciativa de Ayuntamientos, Juntas Vecinales o Mancomunidades.

La distribución territorial de los proyectos finalizados en función del carácter de su promotor se visualiza en el Mapa 8.2 donde se aprecia que sólo en 8 de los 44 Grupos (03.ASOCIO, 02.ASIDER, 34.TIERRA DE CAMPOS, 31.ASOPIVA, 24.ADRISS, 38.ZONA CENTRO DE VALLADOLID, 11.ADESCAS y 25.ASOCIACION NORDESTE DE SALAMANCA) el número de proyectos promovidos por sociedades y empresarios privados supera al resto. Paralelamente, 12 Grupos han optado claramente por la promoción no empresarial: 07.ADECO CAMINO, 43.ADRI PALOMARES, 05.ADECOAR, 41.ADISAC-LA VOZ, 22.ADEZOS, 09.CEDER MERINDADES, 10.ADRI RDB, 16.MONTAÑAS DEL TELENO, 14.POEDA, 39.ADATA, 42.MACOVALL 2000, 37.ADRI VALLADOLID NORTE y 13.CUATRO VALLES. En ellos, más del 75% de los expedientes han surgido por *iniciativa no empresarial*.

**Mapa 8.2. Localización de los proyectos finalizados en las acciones encaminadas al empleo y la diversificación según el carácter del promotor (\*)**



(\*) A pesar de la dificultad de asignar a cada municipio algunos gastos que afectan simultáneamente a varios núcleos rurales, los expedientes con contrato firmado que se presentan en el mapa reflejan el 99,9% de los privados y el 97,5% de los no privados. Fuente: Datos obtenidos a partir de los registros del Sistema Informático de Tramitación de las Ayudas LEADERCAL 2007-2013 (STAGAL) a fecha de cierre del Programa.

La falta de iniciativa privada se refleja en que solo tres de cada diez proyectos (34,5%) finalizados hasta la conclusión del Programa son productivos (Tabla 8.3). A su vez, seis de cada diez expedientes productivos han supuesto la creación de una nueva empresa, mientras que el número de traslados de empresas ya existentes es muy reducido. Dado que el gasto medio acometido en los proyectos no productivos (33.236 euros) es muy inferior al de los productivos (50.561 euros), estos últimos concentran el 44,5% del gasto público.

**Tabla 8.3. Gasto público de los proyectos finalizados en las acciones encaminadas al empleo y la diversificación según tipo de proyecto**

Tipo de Proyecto	Proyectos		Gasto Público		Gasto medio
	Nº	%	(€)	%	
<b>No productivo</b>	<b>2.089</b>	<b>65,5%</b>	<b>69.430.190</b>	<b>55,5%</b>	<b>33.236</b>
<b>Productivo</b>	<b>1.099</b>	<b>34,5%</b>	<b>55.566.199</b>	<b>44,5%</b>	<b>50.561</b>
Productivo-Ampliación	224	20,4%	14.220.451	25,6%	63.484
Productivo-Modernización	190	17,3%	4.501.818	8,1%	23.694
Productivo-Nueva empresa	648	59,0%	34.359.352	61,8%	53.024
Productivo-Traslado	37	3,4%	2.484.579	4,5%	67.151
<b>TOTAL PROYECTOS</b>	<b>3.188</b>	<b>100,0%</b>	<b>124.996.389</b>	<b>100,0%</b>	<b>39.208</b>

Fuente: Datos obtenidos a partir de los registros del Sistema Informático de Tramitación de las Ayudas LEADERCAL 2007-2013 (STAGAL) a fecha de cierre del Programa.

Los proyectos no productivos superan el 70% en 15 Grupos, llegando a más del 85% en 2 (13.CUATRO VALLES y 37.ADRÍ VALLADOLID NORTE). Únicamente en 8 Grupos (25.ASOCIACION NORDESTE DE SALAMANCA, 38.ZONA CENTRO DE VALLADOLID, 35.ASOCIACION DUERO-ESGUEVA, 31.ASOPIVA, 24.ADRISS, 34.TIERRA DE CAMPOS, 02.ASIDER y 03.ASOCIO) ha

finalizado un número de proyectos productivos superior a los no productivos. Mención especial merece la situación de 16.MONTAÑAS DEL TELENO con sólo 10 proyectos productivos.

Independientemente del carácter del promotor, **en la mayoría de los Grupos de Acción Local predomina la iniciativa pública sobre la privada y los proyectos no productivos sobre los productivos**, lo que confirma, en gran parte debido a la crisis económica, la dificultad para que surjan iniciativas empresariales en la mayoría de los municipios rurales y las dificultades con las que se ha encontrado esta capacidad cuando surge.

Esta escasa iniciativa privada, junto al predominio de proyectos no productivos de reducido gasto total, puede dar a entender que en determinados Grupos se ha intentado compensar la falta de promoción privada distribuyendo el gasto de manera equilibrada entre las corporaciones locales para que éstas pudieran afrontar la construcción o mejora de infraestructuras sociales públicas.

A partir de lo expuesto, se resume a continuación el grado en que la inversión pública y privada promovida por el *Enfoque LEADER* del *Programa de Desarrollo Rural* ha contribuido a desarrollar la capacidad local de creación de empleo y de diversificación a partir de los resultados alcanzados en cuatro aspectos básicos: empleo, formación, innovación y diversificación.

#### 8.1.1. Creación y consolidación de empleo

La **creación y consolidación de empleo** es, y más aún en estos últimos años, un objetivo prioritario de todas las políticas de desarrollo. Sin duda, la **creación de empleo** es una condición necesaria para poder hablar de desarrollo rural. La incidencia de las *medidas 411 y 413* en el empleo rural se sintetiza en la Tabla 8.4 que recoge los puestos de trabajo (creados y mantenidos), fijos, eventuales y autónomos en las ocho actuaciones relacionadas con la estrategia de desarrollo local a través del *Enfoque LEADER*.

**Finalizado el Programa**, al amparo de estas acciones se han **creado y mantenido 3.234 puestos de trabajo** entre fijos (1.905), eventuales (681) y autónomos (648). En **uno de cada cinco proyectos** (705) se ha creado y mantenido empleo.

En consonancia con lo señalado en el gasto total, destaca el escaso peso del empleo certificado (Tabla 8.4) en las acciones dirigidas a la *formación e información* (acción 333), a la *diversificación hacia actividades no agrícolas* (acción 311) y a la *renovación y desarrollo de las poblaciones rurales* (acción 323). Por el contrario, la principal fuente de empleo ha sido la proporcionada por las acciones encaminadas a *ayudar a la creación y desarrollo de microempresas* (1.373 empleos) (acción 312). Resulta curioso comprobar, por una parte, que algo menos de la mitad (48%) de estas microempresas han generado alguna clase de empleo directo y, por otra, que éste sólo representa el 67,7% de las previsiones explicitadas por los promotores en las solicitudes de ayuda.

**Tabla 8.4. Eficacia en el empleo creado y mantenido en las acciones encaminadas al empleo y la diversificación**

	Acciones								Total
	311	312	313	321	322	323	333	411	
Empleo fijo certificado	27,2	636,9	412,7	485,6	40,0	126,8	1,4	174,3	<b>1.904,9</b>
Empleo eventual certificado	3,0	326,8	149,6	119,5	10,7	18,8	5,6	47,4	<b>681,4</b>
Empleo autónomo certificado	7,0	408,9	154,2	49,6	3,0	3,0	0,0	21,9	<b>647,6</b>
<b>Empleo TOTAL certificado</b>	<b>37,2</b>	<b>1.372,6</b>	<b>716,4</b>	<b>654,6</b>	<b>53,7</b>	<b>148,5</b>	<b>7,0</b>	<b>243,6</b>	<b>3.233,6</b>
Empleo medio por proyecto	2,2	2,0	1,3	0,9	0,2	0,2	0,1	2,8	<b>1,0</b>
Gasto total por empleo generado	95.987	79.655	128.539	84.235	267.965	240.185	349.624	35.756	<b>99.377</b>
Gasto público por empleo generado	27.056	22.066	43.073	41.502	153.102	153.630	317.319	9.938	<b>38.655</b>
Proyectos que generan empleo	8	334	171	87	15	17	8	65	<b>705</b>

	Acciones								Total
	311	312	313	321	322	323	333	411	
directo									
% proyectos que generan empleo directo	47,1%	48,0%	31,4%	12,4%	5,3%	2,3%	6,4%	74,7%	22,1%
Empleo directo generado / Empleo directo previsto	85,9%	67,7%	93,5%	75,4%	40,6%	68,4%	9,4%	90,0%	73,5%

Fuente: Datos obtenidos a partir de los registros del Sistema Informático de Tramitación de las Ayudas LEADERCAL 2007-2013 (STAGAL) a fecha de cierre del Programa.

Cada uno de los empleos ha precisado, por término medio una inversión total de 99.377 euros y un gasto público de 38.655 euros. Sin embargo, mientras que cada empleo certificado en las acciones de *formación e información (333)* ha precisado un gasto público de 317.319 euros, la cifra se reduce a 9.938 euros en los que nacen o se mantienen cuando se *trata de aumentar el valor añadido de productos agrícolas y forestales (411)*.

Cuando el análisis se centra exclusivamente en el **empleo directo generado** (es decir, excluido el empleo autónomo) se confirman dos hechos puestos de manifiesto a lo largo de la evaluación continua: por una parte, el reducido número de proyectos generadores de empleo directo (2 de cada 10); por otra, sólo se han creado y mantenido el 73,5% de los puestos de trabajo previstos en las solicitudes presentadas por los promotores. Este porcentaje difiere notablemente entre acciones: cerca del 94% en el caso de los proyectos dirigidos a fomentar actividades turísticas (acción 313), frente al 10% que no llega a alcanzarse en las *de formación e información (333)*.

La Tabla 8.5 permite identificar en qué tipo de municipio se ha creado un mayor número de empleos directos.

**Tabla 8.5. Distribución del empleo directo creado y mantenido en las acciones encaminadas al empleo y la diversificación**

Tipo de municipio	Empleo certificado (creado y mantenido)(1)				Gasto total por empleo
	Fijo	Eventual	Total	%	
1.Municipios agrarios en declive	218	128	346	13,4%	195.849
2.Municipios de mayor tamaño y dinamismo económico propio	486	183	669	25,9%	88.614
3.Municipios declinantes que aportan mano de obra a otras poblaciones	479	211	689	26,7%	166.868
4.Municipios periféricos con potencial turístico	339	76	415	16,1%	68.579
5.Municipios de elevado tamaño, valor patrimonial y dotación turística	241	50	290	11,2%	86.934
6.Municipios agrarios en declive que mantienen equipamientos públicos	53	6	59	2,3%	105.682
7.Municipios periurbanos residenciales	85	27	112	4,3%	152.627
<b>TOTAL</b>	<b>1.901</b>	<b>680</b>	<b>2.581</b>	<b>100,0%</b>	<b>124.496</b>

(1) No incluye cinco empleos directos creados y mantenidos por los expedientes que no ha sido posible asignar a un municipio concreto ni el gasto total (2.227.109 euros) de los mismos.

Fuente: Datos obtenidos a partir de los registros del Sistema Informático de Tramitación de las Ayudas LEADERCAL 2007-2013 (STAGAL) a fecha de cierre del Programa.

La mitad de los puestos de trabajo directos se localizan en **Municipios declinantes que aportan mano de obra a otras poblaciones** (26,7%) o en **Municipios de mayor tamaño y dinamismo económico propio** (25,9%).

Del mismo modo, los **Municipios agrarios en declive**, a pesar de aglutinar más del 21% tanto del número de proyectos como del gasto total, sólo aportan el 13,4% del empleo generado directamente debido a que registran la ratio *empleo por proyecto* más baja de los siete tipos de municipios considerados (0,5). Esta ratio contrasta con el 1,4 de los **Municipios periféricos con potencial turístico**.

De forma más concreta, se detallan en la Tabla 8.6 los resultados obtenidos en materia de empleo por cada uno de los Grupos de Acción Local a partir de las actuaciones ejecutadas en las *medidas 411 y 413*, durante el período de vigencia del Programa.

**Tabla 8.6. Ejecución y resultado sobre el empleo de las acciones de las medidas 411 y 413 por Grupos de Acción Local**

Grupos de Acción Local	Nº total de proyectos	Nº de proyectos productivos	Empleos generados	Empleos consolidados	Inversión pública por empleo generado	Inversión pública por empleo consolidado
01.ADRIMO	55	25	32,5	8,0	102.034	414.512
02.ASIDER	55	33	18,7	33,7	130.775	72.566
03.ASOCIO	38	28	46,1	20,0	68.207	157.217
04.CEDER VALLE DEL TIÉTAR	93	35	35,7	451,3	66.078	5.227
05.ADECOAR	103	22	20,1	7,3	129.205	355.756
06.ADECO BUREBA	68	19	36,3	21,0	71.278	123.209
07.ADECO CAMINO	127	30	82,3	19,2	40.797	174.874
08.AGALSA	85	31	44,8	17,0	75.762	199.654
09.CEDER MERINDADES	89	22	40,2	83,4	63.669	30.689
10.ADRI RDB	69	17	38,0	25,0	71.042	107.984
11.ADESCAS	42	21	26,8	11,0	111.627	271.963
12.ASODEBI	29	14	22,1	8,4	119.907	315.469
13.CUATRO VALLES	113	13	19,5	5,2	148.017	555.063
14.POEDA	103	22	39,2	10,4	66.586	250.977
15.MONTAÑA DE RIAÑO	87	28	27,9	29,2	107.288	102.511
16.MONTAÑAS DEL TELENO	35	10	14,4	9,8	184.596	271.242
17.ARADUEY-CAMPOS	86	37	51,2	80,5	70.654	44.938
18.ADRI CERRATO PALENTINO	72	27	22,3	19,3	98.400	113.695
19.ACD MONTAÑA PALENTINA	54	20	31,0	10,9	70.932	201.733
20.ADRI PARAMOS Y VALLES PALENTINOS	84	28	37,8	6,5	67.550	392.829
21.ADECOCIR	49	25	77,8	7,0	37.761	419.689
22.ADEZOS	45	13	39,3	26,8	77.209	113.220
23.ADRECAG	50	22	22,0	20,0	141.986	156.185
24.ADRISS	61	36	61,0	46,0	38.053	50.461
25.ASOCIACION NORDESTE DE SALAMANCA	60	32	30,0	26,4	101.740	115.613
26.AIDSCOM	75	28	45,0	11,0	54.808	224.214
27.CODINSE	96	45	81,6	33,6	40.160	97.531
28.HONORSE-TIERRA DE PINARES	50	23	29,9	109,1	83.921	23.000
29.SEGOVIA SUR	86	35	58,4	13,8	38.688	163.723
30.ADEMA	52	22	59,2	17,5	74.471	251.926
31.ASOPIVA	71	41	33,3	91,6	90.040	32.733
32.PROYNERSO	99	44	31,4	36,3	152.993	132.341
33.TIERRAS DEL CID	63	26	31,7	27,1	97.275	113.786
34.TIERRA DE CAMPOS	48	29	27,9	15,8	83.313	147.115
35.ASOCIACION DUERO-ESGUEVA	21	12	35,1	47,9	75.881	55.604
36.RUTA DEL MUDÉJAR	40	19	37,1	9,2	80.685	325.370
37.ADRI VALLADOLID NORTE	109	16	35,4	89,2	67.561	26.812
38.ZONA CENTRO DE VALLADOLID	40	22	21,7	37,1	101.149	59.163
39.ADATA	139	24	38,0	10,0	75.275	286.046
40.ADERISA	88	25	19,0	21,0	142.102	128.568
41.ADISAC-LA VOZ	103	24	28,5	1,0	115.579	3.293.994
42.MACOVALL 2000	93	15	27,0	7,0	85.753	330.761
43.ADRI PALOMARES	80	13	26,7	11,8	98.505	222.888
44.TORGUIVI	83	26	54,0	3,0	47.022	846.403
<b>TOTAL</b>	<b>3.188</b>	<b>1.099</b>	<b>1.637,6</b>	<b>1.596,2</b>	<b>76.329</b>	<b>78.309</b>

Fuente: Datos obtenidos a partir de los registros del Sistema Informático de Tramitación de las Ayudas LEADERCAL 2007-2013 (STAGAL) a fecha de cierre del Programa.

Si consideramos, por una parte, que para las *medidas 411 y 413* el objetivo previsto para el indicador **número bruto de puestos de trabajo creados** era de 1.539 y, por otra, que la mayor parte de estos empleos se mantendrán varios años a tenor de las condiciones impuestas para recibir las ayudas públicas, **el equipo evaluador considera que el Programa LEADER ha posibilitado la creación y consolidación de empleo en el territorio en la medida de los objetivos planteados**. Además, debe tenerse en cuenta que los recursos financieros movilizados en el *Eje 4 del Programa*, en relación con los que tienen a su disposición las políticas activas de empleo, no hacían esperar un impacto global en la creación de puestos de trabajo significativo. Sin embargo, **sí debe destacarse la eficiencia en el uso de estos fondos, tanto por el número de empleos creados y mantenidos como, sobre todo, porque esos**

**empleos se han generado a partir de recursos endógenos del territorio y de pequeños proyectos puestos en marcha por la población local.**

Para comprobar si, efectivamente, se ha producido una mejora en la situación laboral de la población de los municipios pertenecientes al ámbito de actuación de los Grupos de Acción Local, se analiza, a continuación, la evolución experimentada por el número de **afiliados a la Seguridad Social** en estos municipios. Los datos de la Tabla 8.7 muestran que la pérdida de afiliados en el territorio GAL (13,2%) ha sido más pronunciada que en el resto (10,2%). Más preocupante es el hecho de que la tasa de afiliación está, en los municipios ajenos a la dinámica de los GAL (59,4%), 20 puntos por encima de la que por término medio presentan los Grupos de Acción Local (40,6%).

Este hecho permite poner de manifiesto que la selección de municipios que se efectuó en su día para conformar las comarcas beneficiarias del *Enfoque LEADER* parece acertada si tomamos en consideración que son precisamente estos municipios los que muestran mayores dificultades para generar actividad económica y empleos.

Junto a esta constatación cabe destacar:

- Únicamente en cuatro Grupos (34.TIERRA DE CAMPOS, 33.TIERRAS DEL CID, 41.ADISAC-LA VOZ y 32.PROYNERSO) no se reduce el número de afiliados. Éste último, además, experimenta un crecimiento del 16,1%.
- Seis de los territorios (03.ASOCIO, 15.MONTAÑA DE RIAÑO, 04.CEDER VALLE DEL TIÉTAR, 12.ASODEBI, 31.ASOPIVA y 13.CUATRO VALLES) pierden en siete años más del 20% de afiliados, llegando el último de ellos a cerca del 40%.
- En general, la pérdida de afiliados ha sido más intensa que la de población entre 15 y 64 años, lo que ha supuesto una reducción generalizada de las tasas de afiliación a la Seguridad Social. En todo caso, a comienzos de 2015, la tasa de afiliación de todos los GAL (excepto la de 32.PROYNERSO) es inferior a la del territorio ajeno a la iniciativa LEADER (59,4%), hecho que, por otro lado, parece lógico puesto que el territorio excluido coincide con zonas urbanas y periurbanas donde las oportunidades de empleo son mayores.
- Existe una enorme heterogeneidad en la tasa de afiliación entre los Grupos. Así, en 2007, mientras en 08.AGALSA, 21.ADECOCIR, 15.MONTAÑA DE RIAÑO y 22.ADEZOS no se alcanza el 35%, en 18.ADRI CERRATO PALENTINO y 14.POEDA se supera el 55%, poniéndose de manifiesto las dificultades de los Grupos que se localizan en las zonas de montaña de la periferia de Castilla y León para este cometido.

**Tabla 8.7. Evolución de los afiliados a la Seguridad Social en los territorios LEADER de Castilla y León entre 2007 y 2015**

	Afiliados a la Seguridad Social (1)				Tasa de afiliación (2)	
	1/1/ 2007	1/1/ 2015	Variación		31/1/ 2007	31/1/ 2015
<b>Castilla y León</b>	<b>943.556</b>	<b>838.487</b>	<b>-105.069</b>	<b>-11,1%</b>	<b>56,6%</b>	<b>52,4%</b>
<b>Territorio NO GAL</b>	<b>663.548</b>	<b>595.548</b>	<b>-68.000</b>	<b>-10,3%</b>	<b>63,9%</b>	<b>59,4%</b>
<b>Total territorio GAL (1)</b>	<b>280.008</b>	<b>242.939</b>	<b>-37.069</b>	<b>-13,2%</b>	<b>44,5%</b>	<b>40,6%</b>
01.ADRIMO	7.827	6.704	-1.123	-14,4%	47,6%	44,0%
02.ASIDER	3.517	2.913	-604	-17,2%	45,0%	42,3%
03.ASOCIO	9.186	7.328	-1.858	-20,2%	38,6%	33,0%
04.CEDER VALLE DEL TIÉTAR	8.928	6.724	-2.204	-24,7%	40,8%	31,9%
05.ADECOAR	4.013	3.398	-615	-15,3%	45,9%	38,1%
06.ADECO BUREBA	6.566	5.684	-882	-13,4%	48,1%	42,2%
07.ADECO CAMINO	4.394	3.710	-684	-15,6%	39,0%	35,2%
08.AGALSA	2.152	1.924	-228	-10,6%	32,4%	30,5%
09.CEDER MERINDADES	7.993	6.444	-1.549	-19,4%	50,1%	42,2%
10.ADRI RDB	5.362	4.772	-590	-11,0%	43,9%	41,1%
11.ADESCAS	5.256	4.545	-711	-13,5%	46,1%	44,0%
12.ASODEBI	13.652	9.878	-3.774	-27,6%	38,0%	29,4%
13.CUATRO VALLES	7.285	4.418	-2.867	-39,4%	45,3%	29,5%

	Afiliados a la Seguridad Social (1)				Tasa de afiliación (2)	
	1/1/ 2007	1/1/ 2015	Variación		31/1/ 2007	31/1/ 2015
14.POEDA	22.165	21.050	-1.115	-5,0%	58,0%	56,6%
15.MONTAÑA DE RIAÑO	3.883	3.080	-803	-20,7%	33,4%	29,0%
16.MONTAÑA DEL TELENO	4.146	3.395	-751	-18,1%	45,7%	42,0%
17.ARADUEY-CAMPOS	6.986	6.217	-769	-11,0%	44,5%	39,9%
18.ADRI CERRATO PALENTINO	7.250	6.930	-320	-4,4%	56,8%	56,0%
19.ACD Montaña Palentina	6.693	6.044	-649	-9,7%	41,3%	40,7%
20.ADRI PARAMOS	4.140	3.591	-549	-13,3%	45,3%	42,3%
21.ADECOCIR	3.109	2.762	-347	-11,2%	33,0%	33,7%
22.ADEZOS	4.663	4.045	-618	-13,3%	34,7%	33,9%
23.ADRECAG	9.326	8.047	-1.279	-13,7%	48,1%	42,9%
24.ADRISS	4.755	4.400	-355	-7,5%	40,0%	41,1%
25. NORDESTE DE SALAMANCA	11.333	10.024	-1.309	-11,6%	43,4%	37,6%
26.AIDESCOM	6.494	6.267	-227	-3,5%	50,3%	48,3%
27.CODINSE	3.832	3.442	-390	-10,2%	52,6%	49,2%
28.HONORSE-Tierra de Pinares	11.076	9.728	-1.348	-12,2%	54,0%	49,0%
29.SEGOVIÀ SUR	10.021	8.713	-1.308	-13,1%	42,9%	33,7%
30.ADEMA	4.346	3.991	-355	-8,2%	50,0%	49,1%
31.ASOPIVA	4.555	3.224	-1.331	-29,2%	43,3%	34,3%
32.PROYNERSO	4.522	5.250	728	16,1%	51,0%	60,5%
33.TIERRAS DEL CID	4.297	4.383	86	2,0%	51,0%	51,6%
34.TIERRA DE CAMPOS	3.328	3.349	21	0,6%	46,2%	50,0%
35. DUERO-ESGUEVA	5.928	5.575	-353	-6,0%	41,0%	41,9%
36.RUTA DEL MUDEJAR	13.065	11.741	-1.324	-10,1%	43,1%	41,3%
37.ADRI Valladolid Norte	2.224	1.948	-276	-12,4%	37,9%	38,1%
38.Zona Centro de Valladolid	5.240	4.376	-864	-16,5%	42,7%	37,2%
39.ADATA	2.915	2.365	-550	-18,9%	35,5%	33,9%
40.ADERISA	1.953	1.814	-139	-7,1%	38,0%	38,4%
41.ADISAC-LA VOZ	2.170	2.249	79	3,6%	36,4%	42,0%
42.MACOVALL 2000	4.484	3.753	-731	-16,3%	38,7%	38,1%
43.ADRI PALOMARES	6.034	5.027	-1.007	-16,7%	47,3%	43,6%
44.TORGUVI	8.944	7.717	-1.227	-13,7%	43,5%	39,2%

(1) El número de afiliados en cada GAL no incluye aquellos pertenecientes a municipios con menos de 5 afiliados que, por secreto estadístico, no se indica en las estadísticas municipalizadas. En conjunto, estos afiliados representan el 1,8% en 2007 y el 3,1% en 2015, repartidos en 123 municipios, ninguno de ellos con más de 75 habitantes en edad laboral en 2014.

(2) La tasa de afiliación se ha calculado tomando como referencia la población comprendida entre 15 y 64 años.

Fuente: Elaborado a partir de los datos obtenidos del *Ministerio de Empleo y Seguridad Social* y del Padrón Municipal de Habitantes del Instituto Nacional de Estadística.

De forma similar, aunque en sentido inverso, ha evolucionado **el paro registrado**. La Tabla 8.8 muestra que en el conjunto de municipios GAL su número aumenta un 109,2% (pasando de 37.175 a 77.577), mientras que en el territorio no GAL el aumento ha sido del 93,4%. A pesar de ello, la tasa de paro en el territorio *LEADER* se mantiene por debajo de la que muestran los municipios no GAL, aunque este hecho debe atribuirse al mayor peso que en estos últimos tiene la población entre 15 y 65 años y al envejecimiento que sufren los territorios rurales de la región (similar a lo que sucede en el conjunto de la Unión Europea). Aunque el aumento del paro registrado ha sido generalizado en todos los Grupos sin excepción, no todos han sufrido el problema con la misma intensidad. Las mayores tasas se registran en 06.ADECO BUREBA, 26.AIDESCOM, 28.HONORSE-TIERRA DE PINARES, 05.ADECOAR, 03.ASOCIO, 29.SEGOVIÀ SUR y, especialmente, en 27.CODINSE que experimenta un crecimiento del 363,5%. En el extremo opuesto, con crecimientos inferiores al 50%, se encuentran 21.ADECOCIR, 42.MACOVALL 2000, 24.ADRISS, 19.ACD MONTAÑA PALENTINA y 22.ADEZOS.

Cuando el número de parados se relativiza por el número de personas entre 15 y 65 años se constata que durante el periodo analizado se produce una ampliación de la brecha laboral entre los diferentes Grupos. Si en el año 2007, la diferencia entre la mayor y menor tasa de paro (42.MACOVALL 2000, 9,5% y 27.CODINSE, 2,1%) era de 7,4 puntos porcentuales, esta diferencia sube a 12,4 puntos en el año 2015 (32.PROYNERSO, 7,8% y 04.CEDER VALLE DEL TIÉTAR, 20,4%). En todo caso, teniendo en cuenta la variación de la tasa de paro registrado, los Grupos que mejor han resistido los efectos de la recesión sobre sus respectivos mercados laborales han sido 37.ADRI VALLADOLID NORTE y 33.TIERRAS DEL CID donde la tasa ha crecido

menos de 5 puntos. Por el contrario, en 03.ASOCIO y 04.CEDER VALLE DEL TIÉTAR la tasa aumenta en más de 12 puntos.

**Tabla 8.8. Evolución del paro registrado en los territorios LEADER de Castilla y León entre 2007 y 2015**

	Paro registrado				Tasa de paro registrado (2)	
	1/1/ 2007	1/1/ 2015	Variación		1/1/ 2007	1/1/ 2015
<b>Castilla y León</b>	<b>113.240</b>	<b>224.869</b>	<b>111.629</b>	<b>98,6%</b>	<b>6,8%</b>	<b>14,0%</b>
<b>Territorio NO GAL</b>	<b>76.065</b>	<b>147.112</b>	<b>71.047</b>	<b>93,4%</b>	<b>7,3%</b>	<b>14,7%</b>
<b>Total territorio GAL</b>	<b>37.175</b>	<b>77.757</b>	<b>40.582</b>	<b>109,2%</b>	<b>5,9%</b>	<b>13,0%</b>
01.ADRIMO	1.081	2.312	1.231	113,9%	6,6%	15,2%
02.ASIDER	398	831	433	108,8%	5,1%	12,1%
03.ASOCIO	1.303	4.041	2.738	210,1%	5,5%	18,2%
04.CEDER VALLE DEL TIÉTAR	1.585	4.308	2.723	171,8%	7,2%	20,4%
05.ADECOAR	280	836	556	198,6%	3,2%	9,4%
06.ADECO BUREBA	584	1.632	1.048	179,5%	4,3%	12,1%
07.ADECO CAMINO	431	941	510	118,3%	3,8%	8,9%
08.AGALSA	268	599	331	123,5%	4,0%	9,5%
09.CEDER MERINDADES	787	2.088	1.301	165,3%	4,9%	13,7%
10.ADRI RDB	505	1.188	683	135,2%	4,1%	10,2%
11.ADESCAS	563	1.184	621	110,3%	4,9%	11,5%
12.ASODEBI	3.192	5.392	2.200	68,9%	8,9%	16,0%
13.CUATRO VALLES	999	1.764	765	76,6%	6,2%	11,8%
14.POEDA	2.208	4.417	2.209	100,0%	5,8%	11,9%
15.MONTAÑA DE RIAÑO	741	1.255	514	69,4%	6,4%	11,8%
16.MONTAÑAS DEL TELENO	563	1.023	460	81,7%	6,2%	12,7%
17.ARADUEY-CAMPOS	786	1.605	819	104,2%	5,0%	10,3%
18.ADRI CERRATO PALENTINO	752	1.455	703	93,5%	5,9%	11,8%
19.ACD Montaña Palentina	1.333	2.039	706	53,0%	8,2%	13,7%
20.ADRI PARAMOS	514	981	467	90,9%	5,6%	11,5%
21.ADECOCIR	878	1.209	331	37,7%	9,3%	14,8%
22.AEZOS	992	1.527	535	53,9%	7,4%	12,8%
23.ADRECAG	1.266	2.656	1.390	109,8%	6,5%	14,2%
24.ADRISS	901	1.347	446	49,5%	7,6%	12,6%
25. NORDESTE DE SALAMANCA	1.993	3.815	1.822	91,4%	7,6%	14,3%
26.AIDESCO	438	1.268	830	189,5%	3,4%	9,8%
27.CODINSE	156	723	567	363,5%	2,1%	10,3%
28.HONORSE-Tierra de Pinares	710	2.068	1.358	191,3%	3,5%	10,4%
29.SEGOVIA SUR	915	2.934	2.019	220,7%	3,9%	11,3%
30.ADEMA	367	776	409	111,4%	4,2%	9,5%
31.ASOPIVA	490	1.174	684	139,6%	4,7%	12,5%
32.PROYNERSO	247	673	426	172,5%	2,8%	7,8%
33.TIERRAS DEL CID	398	793	395	99,2%	4,7%	9,3%
34.TIERRA DE CAMPOS	466	787	321	68,9%	6,5%	11,7%
35. DUERO-ESGUEVA	682	1.420	738	108,2%	4,7%	10,7%
36.RUTA DEL MUDÉJAR	1.655	3.958	2.303	139,2%	5,5%	13,9%
37.ADRI Valladolid Norte	261	455	194	74,3%	4,4%	8,9%
38.Zona Centro de Valladolid	715	1.608	893	124,9%	5,8%	13,7%
39.ADATA	595	1.032	437	73,4%	7,3%	14,8%
40.ADERISA	334	672	338	101,2%	6,5%	14,2%
41.ADISAC-LA VOZ	424	744	320	75,5%	7,1%	13,9%
42.MACOVALL 2000	1.103	1.567	464	42,1%	9,5%	15,9%
43.ADRI PALOMARES	860	1.589	729	84,8%	6,7%	13,8%
44.TORGUIVI	1.456	3.071	1.615	110,9%	7,1%	15,6%

(1) La tasa de paro registrada se ha calculado tomando como referencia la población comprendida entre 15 y 64 años

Fuente: Elaborado a partir de los datos obtenidos del *Ministerio de Empleo y Seguridad Social* y del Padrón Municipal de Habitantes del Instituto Nacional de Estadística.

### 8.1.2. Capacitación y formación

La **capacitación y formación** del capital humano, en el sentido más amplio, es también, como indican Sancho Comíns y Reinoso Moreno (2012), un objetivo común al *Enfoque LEADER* desde su origen. Todos los esfuerzos para diversificar el tejido productivo e introducir innovaciones en estos territorios no serán posibles sin un capital humano debidamente formado para

ejecutarlos. Aunque este aspecto está relacionado con todos los objetivos globales del *Eje 4* destacan, por encima del resto, las actuaciones desarrolladas en la *acción 333* relativa a la *formación e información* de los agentes económicos que desarrollen sus actividades en los ámbitos cubiertos por el *Eje 3*. La Tabla 8.9 sintetiza el resultado de las actuaciones realizadas en este campo por los diferentes Grupos.

**Tabla 8.9. Ejecución y resultado de las actuaciones relativas a capacitación y formación por Grupos de Acción Local**

Grupos de Acción Local	Número de actuaciones	Gasto Total	Gasto Público	Gasto privado movilizado	Eficacia de la formación (€/actuación)
01.ADRIMO	3	154.828	120.960	33.868	40.320
02.ASIDER	4	19.838	16.942	2.896	4.236
03.ASOCIO	4	133.045	108.967	24.078	27.242
04.CEDER VALLE DEL TIÉTAR	2	12.434	10.000	2.434	5.000
05.ADECOAR	2	37.782	29.936	7.846	14.968
06.ADECO BUREBA	1	3.841	1.834	2.006	1.834
07.ADECO CAMINO	2	7.158	7.158	0	3.579
13.CUATRO VALLES	1	22.050	22.050	0	22.050
15.MONTAÑA DE RIAÑO	6	204.195	204.195	0	34.033
16.MONTAÑAS DEL TELENO	1	10.075	6.973	3.102	6.973
17.ARADUEY-CAMPOS	23	299.402	266.452	32.951	11.585
18.ADRI CERRATO PALENTINO	1	5.375	5.375	0	5.375
19.ACD MONTAÑA PALENTINA	2	56.261	41.646	14.615	20.823
20.ADRI PARAMOS Y VALLES PALENTINOS	10	52.417	46.498	5.919	4.650
22.ADEZOS	2	12.846	12.846	0	6.423
23.ADRECAG	3	30.937	27.793	3.144	9.264
24.ADRISS	8	57.456	56.355	1.101	7.044
25.ASOCIACION NORDESTE DE SALAMANCA	1	4.018	3.961	57	3.961
26.AIDESCOM	2	42.753	42.753	0	21.376
27.CODINSE	9	96.705	81.907	14.798	9.101
28.HONORSE-TIERRA DE PINARES	7	97.109	90.996	6.113	12.999
29.SEGOVIA SUR	4	81.783	20.009	61.773	5.002
30.ADEMA	2	8.635	8.476	159	4.238
32.PROYNERSO	1	2.441	1.631	810	1.631
33.TIERRAS DEL CID	2	15.729	15.260	470	7.630
34.TIERRA DE CAMPOS	3	397.070	397.070	0	132.357
37.ADRI VALLADOLID NORTE	5	107.440	107.427	14	21.485
38.ZONA CENTRO DE VALLADOLID	2	15.430	15.430	0	7.715
39.ADATA	1	9.413	6.000	3.413	6.000
41.ADISAC-LA VOZ	2	36.500	36.500	0	18.250
42.MACOVALL 2000	4	65.269	60.701	4.569	15.175
44.TORGUVI	5	347.130	347.130	0	69.426
<b>TOTAL</b>	<b>125</b>	<b>2.447.366</b>	<b>2.221.231</b>	<b>226.135</b>	<b>17.770</b>

Fuente: Datos obtenidos a partir de los registros del Sistema Informático de Tramitación de las Ayudas LEADERCAL 2007-2013 (STAGAL) a fecha de cierre del Programa.

Los datos de la Tabla 8.9 permiten señalar que si bien el esfuerzo financiero dedicado a este objetivo no ha sido muy intenso no es menos cierto que este tipo de acciones precisan un volumen de gasto muy inferior al de la mayoría de actuaciones emprendidas en el resto de acciones. De hecho, la cuarta parte de los Grupos ha realizado alguna actuación de formación y capacitación en su territorio, movilizando, en muchas ocasiones, gasto privado para ello.

### 8.1.3. Innovación

La Comisión Europea (2006) recuerda que la innovación en el marco del *Enfoque LEADER* debe entenderse en un sentido amplio y no limitarse a una definición clásica de innovación tecnológica; es decir, la aplicación de soluciones innovadoras a viejos problemas en territorios rurales. Bajo esta perspectiva, la Tabla 8.10 resume las actuaciones innovadoras ejecutadas por cada uno de los Grupos. Se han considerado innovadores aquellos proyectos que han supuesto la creación de nuevos productos o servicios, o mejoras en el producto, el proceso

productivo, la forma de organización, la red de distribución o el aprovechamiento económico del potencial endógeno para las empresas del territorio.

**Tabla 8.10. Ejecución y resultado sobre la innovación de los proyectos ejecutados en cada Grupo de Acción Local**

Grupos de Acción Local	Nº proyectos innovadores	Gasto Total	Gasto Público	Gasto privado movilizado	Empleo directo certificado
01.ADRIMO	18	3.413.798	1.229.007	2.184.791	14,0
02.ASIDER	23	1.439.169	429.119	1.010.050	22,9
03.ASOCIO	19	3.348.990	969.646	2.379.345	37,8
04.CEDER VALLE DEL TIÉTAR	10	584.473	142.095	442.378	34,6
05.ADECOAR	7	646.513	143.270	503.243	8,8
06.ADECO BUREBA	7	1.607.250	314.596	1.292.653	27,8
07.ADECO CAMINO	8	1.126.909	291.040	835.869	30,2
08.AGALSA	10	2.162.835	465.517	1.697.318	24,5
09.CEDER MERINDADES	6	418.396	124.630	293.766	77,4
10.ADRI RDB	5	1.233.819	197.428	1.036.392	25,0
11.ADESCAS	10	2.806.588	668.975	2.137.613	18,2
12.ASODEBI	10	2.366.899	605.705	1.761.194	20,0
13.CUATRO VALLES	5	815.356	249.682	565.674	8,7
14.POEDA	9	2.071.986	595.732	1.476.254	19,6
15.MONTAÑA DE RIAÑO	25	2.975.707	792.045	2.183.663	44,0
16.MONTAÑAS DEL TELENO	5	442.348	146.470	295.878	11,8
17.ARADUEY-CAMPOS	45	4.851.113	1.417.784	3.433.329	68,2
18.ADRI CERRATO PALENTINO	11	778.272	279.264	499.008	21,1
19.ACD MONTAÑA PALENTINA	11	918.888	233.826	685.061	10,9
20.ADRI PARAMOS Y VALLES PALENTINOS	16	1.967.136	600.217	1.366.918	30,1
21.ADECOCIR	5	634.926	181.178	453.749	13,0
22.ADEZOS	11	2.257.474	840.825	1.416.649	32,1
23.ADRECAG	11	1.473.558	378.327	1.095.230	27,0
24.ADRISS	24	2.805.820	882.107	1.923.712	35,0
25.ASOCIACION NORDESTE DE SALAMANCA	9	1.173.529	675.083	498.445	25,1
26.AIDESCOM	14	2.365.924	434.425	1.931.499	12,0
27.CODINSE	18	905.878	333.839	572.040	10,2
28.HONORSE-TIERRA DE PINARES	21	2.591.714	982.661	1.609.054	114,9
29.SEGOVIA SUR	11	679.331	186.364	492.967	13,0
30.ADEMA	10	5.885.430	1.134.588	4.750.843	29,2
31.ASOPIVA	28	2.971.361	804.825	2.166.536	100,8
32.PROYNERSO	20	2.177.809	664.320	1.513.489	34,1
33.TIERRAS DEL CID	15	2.033.344	522.162	1.511.183	29,7
34.TIERRA DE CAMPOS	16	1.403.292	415.429	987.864	17,3
35.ASOCIACION DUERO-ESGUEVA	3	819.830	164.202	655.627	3,5
36.RUTA DEL MUDÉJAR	7	1.709.660	417.222	1.292.438	19,3
37.ADRI VALLADOLID NORTE	18	1.063.186	403.731	659.456	33,5
38.ZONA CENTRO DE VALLADOLID	13	2.656.874	456.096	2.200.778	39,1
39.ADATA	6	720.763	217.535	503.228	19,0
40.ADERISA	16	2.301.692	571.928	1.729.765	24,0
41.ADISAC-LA VOZ	12	1.259.339	397.999	861.340	9,0
42.MACOVALL 2000	10	834.326	294.689	539.636	9,0
43.ADRI PALOMARES	11	1.322.706	426.674	896.032	14,8
44.TORGUVI	18	1.108.736	663.213	445.523	7,0
<b>TOTAL</b>	<b>587</b>	<b>79.132.948</b>	<b>22.345.471</b>	<b>56.787.478</b>	<b>1.226,8</b>

Fuente: Datos obtenidos a partir de los registros del Sistema Informático de Tramitación de las Ayudas LEADERCAL 2007-2013 (STAGAL) a fecha de cierre del Programa.

Teniendo en cuenta que, aproximadamente, **2 de cada 10 proyectos finalizados tienen elementos innovadores, que cada euro público invertido en ellos ha movilizado 2,5 euros de inversión privada y que estos proyectos han sido los artífices de la mitad de los puestos de trabajo directos (creados y mantenidos)** se puede afirmar que **la innovación es una característica relevante en la implementación del Eje 4** gracias al desarrollo de nuevos productos, procesos o mercados. Sin embargo, **estas acciones innovadoras no han tenido visibilidad en el tejido económico del territorio** debido a sus peculiares características

geodemográficas (extensión, elevado número de municipios, dispersión, densidad,...). Además, el estudio de casos ha permitido al equipo evaluador constatar que proyectos en apariencia no innovadores, desde un enfoque tradicional, sí lo son desde una perspectiva rural por ser **capaces de adaptar innovaciones concebidas en otras zonas, modernizar formas tradicionales de conocimientos técnicos o buscar nuevas soluciones a problemas rurales persistentes** que otras intervenciones políticas no han logrado resolver de manera satisfactoria y sostenible.

#### 8.1.4. Diversificación de las actividades económicas

Tal y como recuerdan Sancho Comíns y Reinoso Moreno (2012), fomentar la **diversificación de las actividades económicas** de los territorios rurales es uno de los objetivos generales de la política de desarrollo rural (*Segundo Pilar de la PAC*) y, junto con la mejora de la calidad de vida, el objetivo concreto y prioritario del Eje 3. En particular, está ligado a las *actuaciones 311 (Diversificación hacia actividades no agrícolas)*, *312 (Ayuda a la creación y el desarrollo de microempresas con vistas al fomento del espíritu empresarial y del desarrollo de la estructura económica)* y *313 (Fomento de actividades turísticas)*, que son las en las que nos centraremos para dar respuesta a esta parte de la pregunta común de evaluación.

Los datos de Tabla 8.11 muestran que 4 de cada 10 proyectos finalizados han tenido entre sus prioridades la diversificación económica del territorio, lo que se ha traducido en dos hechos destacables desde el punto de vista de la evaluación:

- una **importante capacidad de movilización de recursos privados**: cada euro público invertido en esos proyectos ha movilizado 3,3 euros de inversión privada.
- una **notable capacidad de generar empleo**: estos proyectos han sido los creadores del 60% del empleo directo (creado y mantenido) al amparo del Eje 4. LEADER.

**Tabla 8.11. Ejecución y resultado de las acciones de diversificación emprendidas en cada Grupo de Acción Local**

Grupos de Acción Local	Nº proyectos de diversificación	Gasto Total	Gasto Público	Gasto privado movilizado	Empleo directo certificado
01.ADRIMO	19	5.570.134	2.193.999	3.376.135	21,0
02.ASIDER	31	3.611.263	1.298.138	2.313.125	29,4
03.ASOCIO	23	5.234.167	1.364.119	3.870.048	37,9
04.CEDER VALLE DEL TIÉJAR	59	4.058.994	1.240.116	2.818.877	253,8
05.ADECOAR	39	4.446.851	1.292.658	3.154.193	16,4
06.ADECO BUREBA	38	4.539.120	1.309.573	3.229.547	38,5
07.ADECO CAMINO	37	5.496.963	1.423.521	4.073.443	44,9
08.AGALSA	49	6.812.524	1.881.313	4.931.211	38,8
09.CEDER MERINDADES	30	6.025.672	1.551.020	4.474.652	101,6
10.ADRI RDB	26	5.638.830	1.103.171	4.535.659	25,0
11.ADESCAS	24	5.931.530	2.049.990	3.881.540	20,4
12.ASODEBI	22	3.872.573	1.271.306	2.601.266	22,5
13.CUATRO VALLES	24	2.609.049	1.041.411	1.567.639	16,7
14.POEDA	27	3.406.310	1.081.669	2.324.641	29,1
15.MONTAÑA DE RIAÑO	32	3.650.517	1.199.178	2.451.339	44,9
16.MONTAÑAS DEL TELENO	12	2.301.626	644.968	1.656.659	12,7
17.ARADUEY-CAMPOS	32	6.793.360	1.935.792	4.857.568	46,2
18.ADRI CERRATO PALENTINO	27	3.132.746	904.680	2.228.065	14,4
19.ACD MONTAÑA PALENTINA	26	3.557.672	1.190.007	2.367.665	17,9
20.ADRI PARAMOS Y VALLES PALENTINOS	33	6.387.313	1.866.257	4.521.057	35,3
21.ADECOCIR	27	4.365.026	1.672.748	2.692.278	26,0
22.AEZOS	30	4.928.582	2.199.335	2.729.247	31,7
23.ADRECAG	23	5.366.567	1.789.892	3.576.674	14,0
24.ADRISS	32	2.699.543	800.089	1.899.454	38,0
25.ASOCIACION NORDESTE DE SALAMANCA	28	2.929.561	904.811	2.024.750	19,9
26.AIDESCOM	20	5.129.041	1.007.106	4.121.936	31,0
27.CODINSE	34	6.337.207	1.669.962	4.667.246	29,8

Grupos de Acción Local	Nº proyectos de diversificación	Gasto Total	Gasto Público	Gasto privado movilizado	Empleo directo certificado
28.HONORSE-TIERRA DE PINARES	28	4.456.734	1.808.624	2.648.110	26,7
29.SEGOVIA SUR	33	2.854.519	849.639	2.004.880	29,6
30.ADEMA	19	10.700.013	2.509.624	8.190.389	39,0
31.ASOPIVA	36	5.353.806	1.345.325	4.008.481	98,9
32.PROYNERSO	43	7.994.531	2.974.212	5.020.318	22,1
33.TIERRAS DEL CID	25	6.541.734	1.578.437	4.963.297	42,3
34.TIERRA DE CAMPOS	25	2.939.545	976.100	1.963.445	19,1
35.ASOCIACION DUERO-ESGUEVA	14	4.337.515	1.252.967	3.084.549	15,4
36.RUTA DEL MUDÉJAR	14	3.063.771	831.795	2.231.976	19,0
37.ADRI VALLADOLID NORTE	18	1.702.898	728.016	974.882	8,7
38.ZONA CENTRO DE VALLADOLID	27	6.424.436	1.695.572	4.728.864	20,8
39.ADATA	35	3.337.168	1.076.713	2.260.455	24,0
40.ADERISA	27	4.638.223	1.226.657	3.411.565	33,0
41.ADISAC-LA VOZ	31	4.425.099	1.506.466	2.918.634	15,5
42.MACOVALL 2000	23	3.291.585	1.189.467	2.102.118	19,0
43.ADRI PALOMARES	16	3.820.129	1.314.111	2.506.018	35,7
44.TORGUI	39	4.276.962	1.400.595	2.876.367	30,0
<b>TOTAL</b>	<b>1.257</b>	<b>204.991.409</b>	<b>62.151.148</b>	<b>142.840.261</b>	<b>1.556,2</b>

Fuente: Datos obtenidos a partir de los registros del Sistema Informático de Tramitación de las Ayudas LEADERCAL 2007-2013 (STAGAL) a fecha de cierre del Programa.

Todo ello permite afirmar que las actuaciones del Eje 4. LEADER han supuesto un claro intento de diversificación del territorio hacia actividades no agrícolas destacando las actuaciones de promoción turística desarrolladas (ferias, publicaciones, alojamientos hoteleros,...).

Para ahondar en el impacto sobre la diversificación de la actividad económica, a continuación se analiza la creación de empresas entre 2009 y 2014. En concreto, dada su versatilidad y facilidad de creación tomaremos como referencia las Sociedades de Responsabilidad Limitada constituidas en los últimos años. Para evitar el efecto que sobre la creación de empresas pudieran tener los grandes núcleos urbanos en aquellas localidades del mismo municipio cercanas a ellas, se han eliminado del análisis los municipios cuyo territorio no pertenece en su totalidad al ámbito de actuación del Enfoque LEADER<sup>68</sup>, además de los 44 que de forma íntegra no pertenecen a ningún Grupo de Acción Local.

La información sobre la constitución de empresas se ha obtenido de los 1.493 Boletines Oficiales del Registro Mercantil (BORME) publicados entre el 1 de enero de 2009 y el 1 de enero de 2015. En ellos se recoge la constitución de 18.201 sociedades mercantiles, en su práctica totalidad (99%) bajo la forma de Sociedades de Responsabilidad Limitada (18.019) (Tabla 8.12).

**Tabla 8.12. Sociedades de Responsabilidad Limitada constituidas en Castilla y León entre 2009 y 2015**

Territorio	Total	Por cada mil habitantes de 15 a 64 años
Castilla y León	18.019	10,80
Territorio NO GAL	13.147	12,66
Territorio GAL	4.872	7,74
A revitalizar	2.511	6,89
Intermedia	1.832	9,15
Periurbana	529	8,18

Fuente: Elaborado a partir de los datos obtenidos del Boletín Oficial del Registro Mercantil.

Las nuevas sociedades creadas en los últimos años se localizan prioritariamente en los territorios donde no actúan los Grupos de Acción Local. Tres de cada cuatro nuevas

<sup>68</sup> Aldeatejada, Alfoz de Quintanadueñas, Aranda de Duero, Arapiles, Astorga, Ávila, Bembibre, Carrascal de Barregas, Ciudad Rodrigo, Grijota, Ibeas de Juarros, La Bañeza, Medina del Campo, Miranda de Ebro, Ponferrada, Segovia, Valdefresno, Valverde de la Virgen y Villablino.

**Sociedades de Responsabilidad Limitadas (13.147) se han constituido fuera del ámbito de actuación del Enfoque LEADER y sólo 4.872 en las zonas de actuación de los GAL.**

La preocupación por el escaso número de empresas creadas aumenta si se tiene en cuenta, por una parte, que la predisposición emprendedora de la población de los municipios GAL es menor que en los municipios no GAL. En los primeros, se han creado 7,7 empresas bajo esta forma jurídica por cada 1.000 habitantes entre 15 y 65 años, mientras que en los segundos la ratio asciende a 12,7, no llegando a siete en los municipios rurales a revitalizar. Por otra, la mitad de los municipios bajo influencia LEADER no ha visto alumbrar una sola empresa de este tipo en siete años. Esta cifra sube a seis de cada diez (971) en el caso de los municipios a revitalizar.

En todo caso, existe una elevada correlación entre el número de nuevas empresas creadas en cada municipio y su población lo que se traduce en que, además de la escasa natalidad empresarial, territorialmente las nuevas sociedades se encuentran muy concentradas en un escaso número de Grupos (Tabla 8.13) y, dentro de estos, en los municipios más habitados. Esta correlación ha supuesto que:

- **Tres de cada diez nuevas empresas se han constituido en el territorio de actuación de 6 de los 44 Grupos de Acción Local** de la región: 12.ASODEBI, 44.TORGUVI, 14.POEDA, 36.RUTA DEL MUDÉJAR, 29.SEGOVIA SUR y 23.ADRECAG.
- Paralelamente, **el territorio de 25 de los Grupos concentra solo la tercera parte de toda la natalidad**. Destacan, en este sentido, por su escaso dinamismo empresarial, 37.ADRI VALLADOLID NORTE, 42.MACOVALL 2000 y 19.ACD MONTAÑA PALENTINA, donde en siete años se han creado menos de 5 empresas por cada mil habitantes en edad laboral.
- En cuatro de los Grupos, se ha creado, por término medio, menos de una empresa por municipio y en 21 de ellos, menos de 2.
- Hay cinco Grupos en los que en más del 75% de los municipios no ha nacido una sola empresa en siete años.

**Tabla 8.13. Sociedades de Responsabilidad Limitada (SRL) constituidas en los territorios LEADER de Castilla y León entre 2009 y 2015**

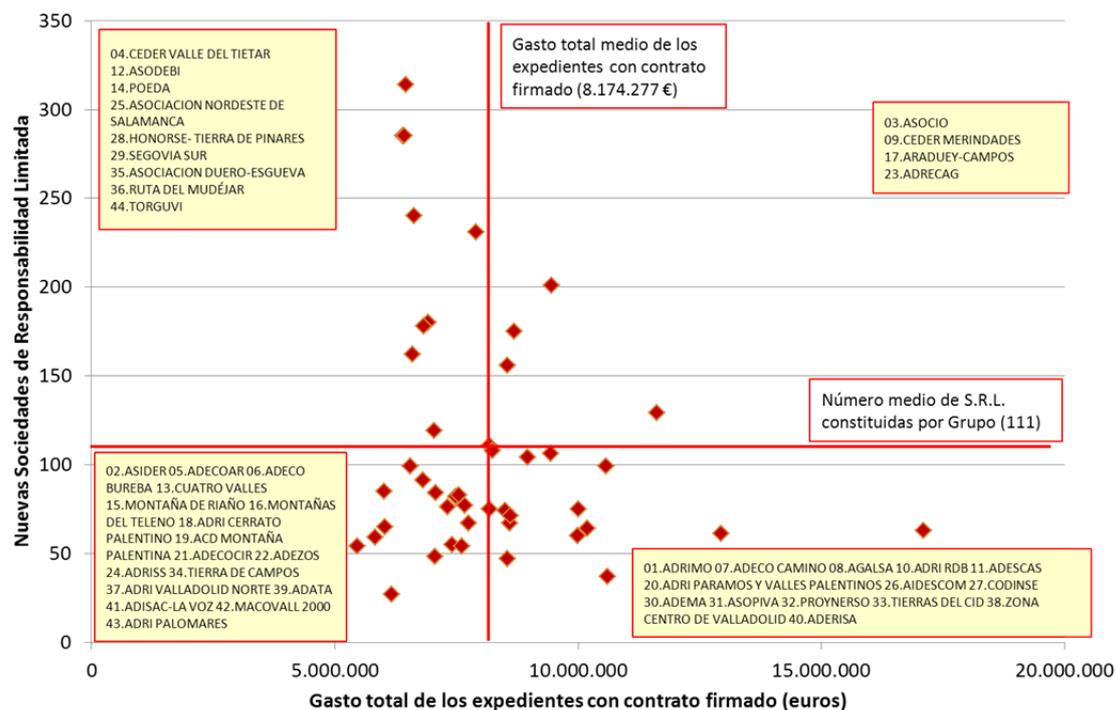
Grupos de Acción Local	SRL constituidas entre 2007 y 2014			Municipios sin empresas constituidas	
	Total	Por mil habitantes de 15 a 64 años	Por municipio	Total	Porcentaje
01.ADRIMO	104	6,3	1,4	46	63,9%
02.ASIDER	99	12,7	1,5	45	70,3%
03.ASOCIO	175	7,4	2,0	46	52,9%
04.CEDER VALLE DEL TIÉTAR	162	7,4	6,8	6	25,0%
05.ADECOAR	77	8,8	1,3	37	60,7%
06.ADECO BUREBA	83	6,1	1,1	60	76,9%
07.ADECO CAMINO	60	5,3	1,0	39	63,9%
08.AGALSA	37	5,6	0,7	44	80,0%
09.CEDER MERINDADES	156	9,8	5,8	11	40,7%
10.ADRI RDB	99	8,1	1,5	31	45,6%
11.ADESCAS	74	6,5	1,9	15	37,5%
12.ASODEBI	285	7,9	8,1	8	22,9%
13.CUATRO VALLES	91	5,7	3,6	6	24,0%
14.POEDA	314	8,2	5,2	6	11,5%
15.MONTAÑA DE RIAÑO	75	6,5	3,0	6	24,0%
16.MONTAÑAS DEL TELENO	65	7,2	2,8	4	17,4%
17.ARADUEY-CAMPOS	129	8,2	1,7	43	55,1%
18.ADRI CERRATO PALENTINO	85	6,7	2,2	22	56,4%
19.ACD MONTAÑA PALENTINA	76	4,7	4,0	8	42,1%
20.ADRI PARAMOS	71	7,8	1,3	32	60,4%
21.ADECO CIR	55	5,8	2,4	28	51,9%
22.ADEZOS	82	6,1	1,2	42	60,0%
23.ADRECAG	201	10,4	3,1	29	43,9%

Grupos de Acción Local	SRL constituidas entre 2007 y 2014			Municipios sin empresas constituidas	
	Total	Por mil habitantes de 15 a 64 años	Por municipio	Total	Porcentaje
24.ADRISS	67	5,6	0,9	43	55,1%
25. NORDESTE DE SALAMANCA	180	6,9	2,1	37	43,5%
26.AIDESCOM	106	8,2	2,1	20	39,2%
27.CODINSE	64	8,8	1,1	37	64,9%
28.HONORSE-TIERRA DE PINARES	178	8,7	3,6	22	44,9%
29.SEGOVIA SUR	240	10,3	4,4	15	30,6%
30.ADEMA	63	7,3	1,3	36	73,5%
31.ASOPIVA	67	6,4	2,1	14	43,8%
32.PROYNERSO	61	6,9	0,8	60	77,9%
33.TIERRAS DEL CID	75	8,9	2,3	21	65,6%
34.TIERRA DE CAMPOS	59	8,2	2,7	11	50,0%
35. DUERO-ESGUEVA	119	8,2	2,2	22	41,5%
36.RUTA DEL MUDÉJAR	231	7,6	4,4	19	35,8%
37.ADRI VALLADOLID NORTE	27	4,6	0,7	27	67,5%
38.ZONA CENTRO DE VALLADOLID	108	8,8	2,7	17	42,5%
39.ADATA	48	5,9	1,5	13	41,9%
40.ADERISA	47	9,1	2,0	6	25,0%
41.ADISAC-LA VOZ	54	9,0	1,9	10	35,7%
42.MACOVALL 2000	54	4,7	1,0	28	53,8%
43.ADRI PALOMARES	84	6,6	1,3	35	53,8%
44.TORGUVI	285	13,9	6,2	20	43,5%
<b>TOTAL TERRITORIO GAL</b>	<b>4.872</b>	<b>7,7</b>	<b>2,2</b>	<b>1.127</b>	<b>51,5%</b>

Fuente: Elaborado a partir de los datos obtenidos del Boletín Oficial del Registro Mercantil.

La relación entre el gasto total ejecutado por los Grupos en todo el Eje 4 con el número de Sociedades de Responsabilidad Limitada surgidas en los respectivos territorios (Gráfico 8.2) muestra que la mitad de los 14 Grupos que mayor gasto total tienen (08.AGALSA, 40.ADERISA, 07.ADECO CAMINO, 32.PROYNERSO, 30.ADEMA, 27.CODINSE y 31.ASOPIVA) están muy por debajo de la media en creación de nuevas empresas.

**Gráfico 8.2. Relación entre el Gasto Total de los expedientes con contrato firmado y las Sociedades de Responsabilidad Limitada constituidas entre 2009 y 2015 en los territorios LEADER de Castilla y León**



Fuente: Elaborado a partir de los datos obtenidos del Boletín Oficial del Registro Mercantil a 31 de diciembre de 2014 y del Sistema Informático de Tramitación de las Ayudas LEADERCAL 2007-2013 (STAGAL) a fecha de cierre del Programa.

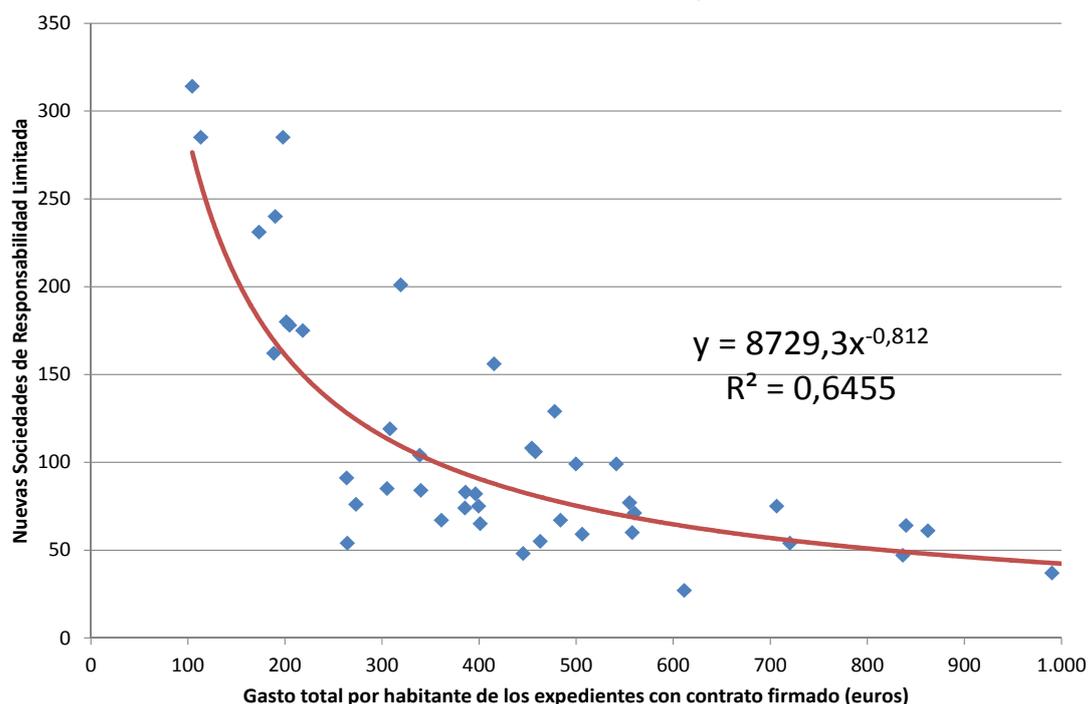
En sentido contrario, los cinco territorios en los que mayor número de sociedades se han creado (12.ASODEBI, 14.POEDA, 29.SEGOVIA SUR, 36.RUTA DEL MUDÉJAR y 44.TORGUVI) presentan un gasto total muy inferior a la media. Además de estos cinco, en el territorio de otros cuatro se han creado empresas por encima de la media a la vez que su gasto total comprometido es inferior a la media.

En definitiva, **la natalidad empresarial en el territorio de actuación de los Grupos de Acción Local de la región** es independiente del gasto total ejecutado por éstos.

De hecho, si la natalidad empresarial la relacionamos con el gasto total por habitante en 2007 de cada territorio (Gráfico 8.3), se observa claramente que a medida que éste aumenta el número de empresas constituidas en su zona de influencia disminuye. En este caso, la relación decreciente que siguen ambas variables es de tipo exponencial. Por el contrario, el Gráfico 8.4 muestra la relación directa existente entre la natalidad empresarial y el volumen de población de cada uno de los Grupos con un elevado coeficiente de correlación entre ambas variables (0,824).

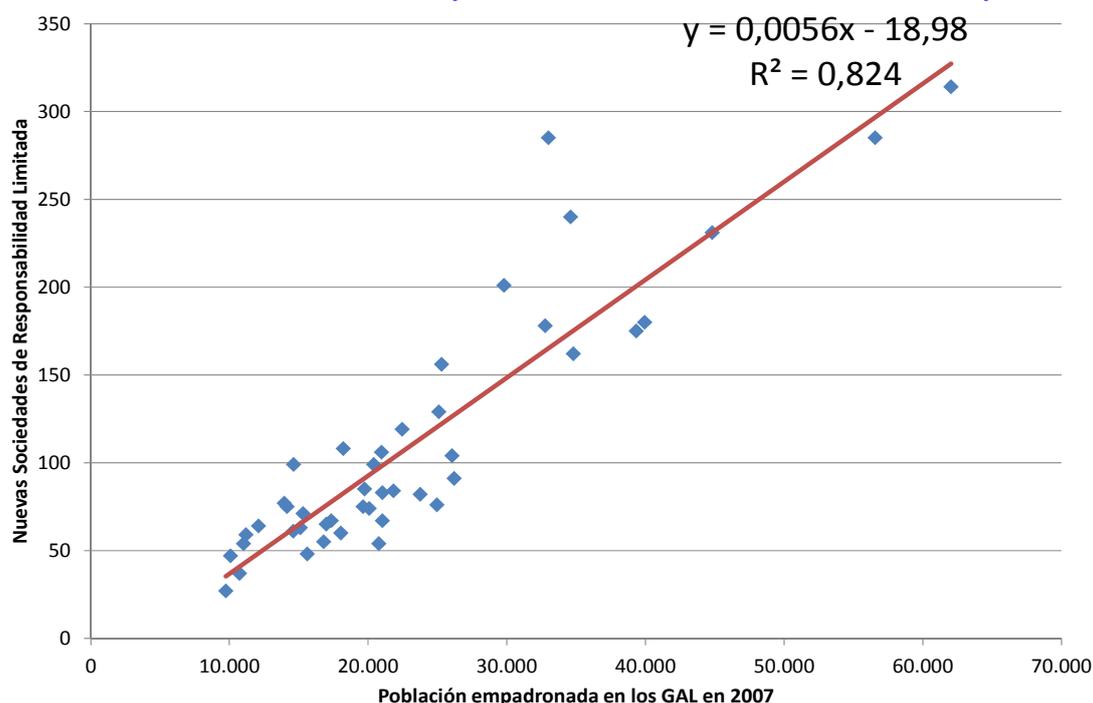
Es condición necesaria, aunque no suficiente, la existencia de una masa crítica de población para que se genere actividad económica. La actividad empresarial emerge donde ya hay población. Solo existen algunas excepciones, que no pueden ser elevadas a la categoría de norma general, en las que el proceso ha seguido el camino inverso.

**Gráfico 8.3. Relación entre el Gasto Total por habitante de los expedientes con contrato firmado y las Sociedades de Responsabilidad Limitada constituidas entre 2009 y 2015 en los territorios LEADER de Castilla y León**



Fuente: Elaborado a partir de los datos obtenidos del *Boletín Oficial del Registro Mercantil* a 31 de diciembre de 2014 y del *Sistema Informático de Tramitación de las Ayudas LEADERCAL 2007-2013 (STAGAL)* a fecha de cierre del Programa.

**Gráfico 8.4. Relación entre la población total en 2007 y las Sociedades de Responsabilidad Limitada constituidas entre 2009 y 2015 en los territorios LEADER de Castilla y León**



Fuente: Elaborado a partir de los datos obtenidos del *Boletín Oficial del Registro Mercantil* y del *Padrón Municipal de Habitantes* del Instituto Nacional de Estadística.

## 8.2. Pregunta 22. ¿En qué medida han contribuido los GAL a lograr los objetivos de la estrategia local y del Programa de Desarrollo Rural?

Uno de los objetivos principales del *Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León*, en particular del *Eje 3*, es **mejorar la calidad de vida de la población rural**. En el marco del *Enfoque LEADER*, hay que entender como calidad de vida un conjunto de circunstancias que van más allá del simple crecimiento económico. Como recuerdan Sancho Comíns y Reinoso Moreno (2012), *calidad de vida* es una función de circunstancias de la vida de la gente, que trasciende la dimensión económica e incluye sus redes sociales, su salud y su sentido de valor, así como la forma sostenible del medio ambiente del que dependen y del patrimonio histórico y cultural legado por sus antepasados. Dado que la calidad de vida es multidimensional, las medidas de los Ejes 3 y 4 del *Programa* están estrechamente relacionadas entre sí.

En definitiva, la consecución de este objetivo, además de aspectos meramente económicos (analizados en la pregunta común de evaluación 21) depende de aspectos relativos a la prestación de servicios básicos (actuación 321), a la mejora del entorno de los núcleos de población rural (actuación 322) y a la conservación de su patrimonio, tanto material como inmaterial (actuación 323). Por ello, a continuación se analizan estos tres aspectos de manera detallada. Sin duda, la manifestación más visible de la mejora en la calidad de vida de las zonas rurales, es el mantenimiento de la población en el territorio, aspecto éste que también es analizado.

### 8.2.1. Calidad de vida de la población rural

La prestación de servicios a la población rural para mejorar su calidad de vida es un objetivo prioritario del *Enfoque LEADER*, que se pretende alcanzar especialmente con la actuación 321

de la medida 413. Prestación de servicios básicos para la economía y la población rural<sup>69</sup>, pudiéndose financiar la implantación de servicios básicos, incluidas las actividades culturales y de esparcimiento, para una población rural o un conjunto de poblaciones rurales y las correspondientes infraestructuras a pequeña escala. La Tabla 8.14 recoge los indicadores de realización y resultado de los servicios a la población proporcionados por la ejecución de la actuación 321.

**Tabla 8.14. Ejecución y resultado de la prestación de servicios básicos por los Grupos de Acción Local**

Grupos de Acción Local	Nº de proyectos	Gasto Total	Gasto Público	Gasto privado movilizado	Cobertura geográfica	
					% de municipios	% de población
01.ADRIMO	17	1.872.526	693.936	1.178.590	19,4%	56,0%
02.ASIDER	9	987.667	556.603	431.064	7,8%	30,8%
03.ASOCIO	3	1.164.109	937.242	226.866	2,3%	9,4%
04.CEDER VALLE DEL TIÉTAR	15	726.585	368.075	358.509	37,5%	52,9%
05.ADECOAR	13	733.812	378.311	355.501	18,0%	34,6%
06.ADECO BUREBA	9	1.182.728	618.800	563.928	10,3%	4,8%
07.ADECO CAMINO	12	1.018.436	460.154	558.282	11,7%	34,1%
08.AGALSA	16	1.699.838	949.210	750.628	24,1%	50,0%
09.CEDER MERINDADES	5	140.142	92.729	47.412	11,1%	29,9%
10.ADRI RDB	14	1.255.870	604.108	651.762	20,6%	17,5%
11.ADESCAS	2	378.074	211.262	166.812	5,0%	26,5%
12.ASODEBI	1	84.604	84.604	0	2,9%	3,4%
13.CUATRO VALLES	13	1.070.767	444.170	626.598	32,0%	41,1%
14.POEDA	56	1.463.984	1.114.569	349.415	73,1%	81,7%
15.MONTAÑA DE RIAÑO	19	1.125.193	601.165	524.028	44,0%	65,2%
16.MONTAÑAS DEL TELENO	6	895.135	679.566	215.569	26,1%	21,5%
17.ARADUEY-CAMPOS	9	2.161.356	762.229	1.399.127	13,0%	44,7%
18.ADRI CERRATO PALENTINO	8	805.498	374.770	430.728	10,3%	23,8%
19.ACD MONTAÑA PALENTINA	15	1.820.620	595.122	1.225.497	42,1%	85,5%
20.ADRI PARAMOS Y VALLES PALENTINOS	16	264.968	145.483	119.485	18,9%	35,6%
21.ADECOCIR	8	555.696	299.919	255.778	15,1%	14,4%
22.ADEZOS	5	933.876	503.071	430.805	5,8%	21,9%
23.ADRETAG	11	418.595	258.601	159.994	16,9%	44,5%
24.ADRISS	6	2.583.796	835.618	1.748.178	6,4%	18,3%
25.ASOCIACION NORDESTE DE SALAMANCA	8	655.848	383.360	272.488	9,5%	9,0%
26.AIDESCO	33	2.508.324	975.043	1.533.281	41,2%	68,4%
27.CODINSE	32	2.039.723	977.374	1.062.348	29,8%	48,6%
28.HONORSE-TIERRA DE PINARES	9	897.739	435.732	462.007	14,3%	59,9%
29.SEGOVIA SUR	22	1.306.763	564.342	742.421	30,0%	78,2%
30.ADEMA	11	4.426.952	1.377.482	3.049.470	8,2%	4,7%
31.ASOPIVA	18	1.206.398	791.464	414.934	37,5%	69,9%
32.PROYNERSO	26	2.613.899	1.079.011	1.534.888	16,9%	71,5%
33.TIERRAS DEL CID	6	167.378	99.781	67.597	15,6%	26,5%
34.TIERRA DE CAMPOS	8	634.886	327.647	307.240	31,8%	68,7%
35.ASOCIACION DUERO-ESGUEVA	3	2.016.958	1.363.433	653.525	3,8%	29,6%
36.RUTA DEL MUDÉJAR	11	1.426.318	751.464	674.854	20,8%	18,4%
37.ADRI VALLADOLID NORTE	39	2.548.077	825.439	1.722.638	60,0%	78,7%
38.ZONA CENTRO DE VALLADOLID	6	859.620	354.098	505.523	15,0%	57,0%
39.ADATA	38	1.339.073	796.157	542.916	77,4%	83,4%
40.ADERISA	14	1.277.944	591.575	686.368	41,7%	98,8%
41.ADISAC-LA VOZ	25	972.440	814.582	157.858	67,9%	77,5%
42.MACOVALL 2000	62	1.191.137	1.020.067	171.070	88,5%	89,8%
43.ADRI PALOMARES	31	1.150.070	760.066	390.004	26,2%	30,6%
44.TORGUVI	14	556.932	310.064	246.868	28,3%	17,2%
<b>TOTAL</b>	<b>704</b>	<b>55.140.354</b>	<b>27.167.496</b>	<b>27.972.858</b>	<b>19,4%</b>	<b>56,0%</b>

Fuente: Datos obtenidos a partir de los registros del Sistema Informático de Tramitación de las Ayudas LEADERCAL 2007-2013 (STAGAL) a fecha de cierre del Programa.

<sup>69</sup> Artículo 52, letra b), inciso i), del Reglamento (CE) nº 1698/2005)

En conjunto, la quinta parte de los proyectos finalizados (22,1%) prestan algún tipo de servicio básico a la población. Además, es destacable que la inversión privada movilizada es equivalente a la inversión pública realizada. A pesar de la extensión territorial de los Grupos de Acción Local y de la dispersión de la escasa población en el territorio, la actuación de los GAL ha permitido una cobertura geográfica que se extiende al 19,4% de los municipios y al 56% de la población.

La mejora del entorno de los núcleos de población y la conservación de su patrimonio, tanto material como inmaterial, son dos factores de gran importancia para la calidad de vida en los territorios rurales, tal y como confirma el Reglamento (CE) nº 1698/2005 FEADER que incorpora a este respecto dos acciones en el Eje 3: 322. Renovación y desarrollo de poblaciones rurales y 323. Conservación y mejora del patrimonio rural. Los datos de la Tabla 8.15 recogen los indicadores de realización y resultado de ambas actuaciones llevadas a cabo en el marco de la medida 413.

En conjunto, cerca de la tercera parte de los proyectos finalizados (31,8%) han supuesto una mejora del entorno de los núcleos de población o en su patrimonio. De nuevo, hay que destacar que cada euro público invertido en estas dos actuaciones ha movilizado una inversión privada de 1,6 euros. También en este caso, a pesar de la extensión territorial de los Grupos de Acción Local y de la dispersión de la escasa población en el territorio, la actuación de los GAL ha permitido una cobertura geográfica superior al 26% de los municipios y al 44% de la población.

**Tabla 8.15. Ejecución y resultado de las actuaciones dirigidas a mejorar el entorno de los núcleos de población y la conservación de su patrimonio por Grupos de Acción Local**

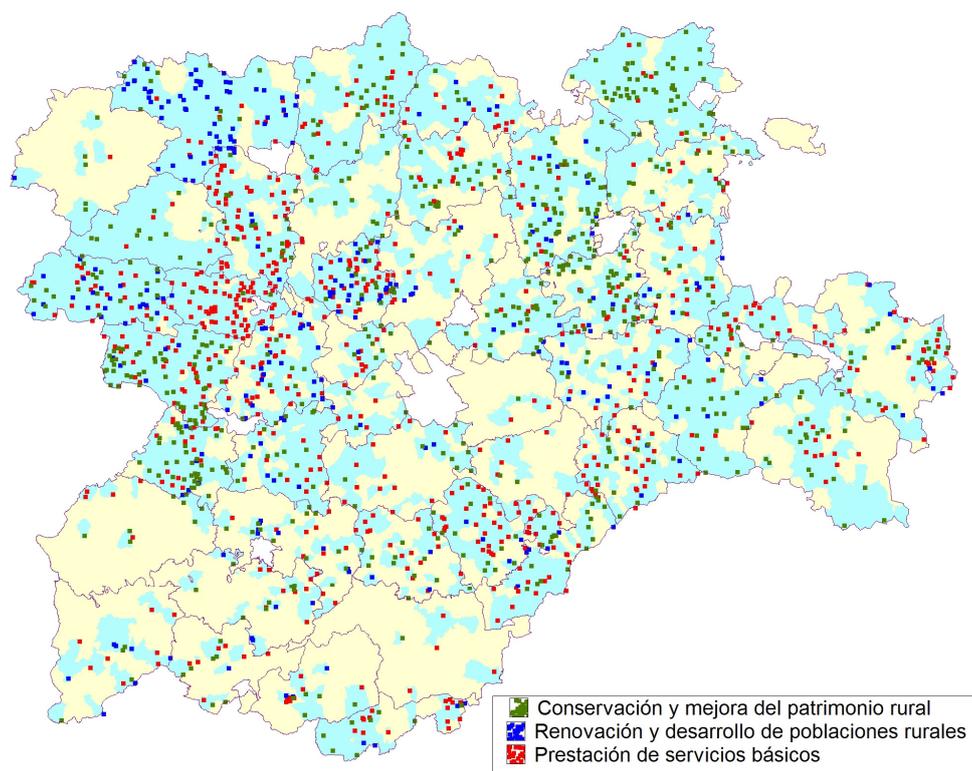
Grupos de Acción Local	Nº de proyectos	Gasto Total	Gasto Público	Gasto privado movilizado	Cobertura geográfica	
					% de municipios	% de población
01.ADRIMO	16	447.372	307.198	140.174	19,4%	53,7%
02.ASIDER	7	835.724	512.852	322.872	9,4%	43,1%
03.ASOCIO	2	457.239	456.180	1.059	2,3%	14,9%
04.CEDER VALLE DEL TIÉTAR	14	957.345	708.265	249.080	25,0%	30,2%
05.ADECOAR	49	1.732.734	896.110	836.623	54,1%	62,6%
06.ADECO BUREBA	18	1.087.816	648.052	439.764	19,2%	64,8%
07.ADECO CAMINO	76	2.368.354	1.466.743	901.611	46,7%	66,0%
08.AGALSA	20	1.008.241	563.599	444.641	31,5%	51,1%
09.CEDER MERINDADES	54	1.470.738	915.753	554.985	70,4%	94,5%
10.ADRI RDB	28	2.802.195	978.409	1.823.785	29,4%	37,9%
11.ADESCAS	15	1.133.029	722.364	410.664	20,0%	45,2%
12.ASODEBI	6	1.576.379	1.294.026	282.352	14,3%	19,8%
13.CUATRO VALLES	73	1.889.480	1.365.216	524.264	80,0%	98,5%
14.POEDA	19	470.805	388.919	81.887	30,8%	28,7%
15.MONTAÑA DE RIAÑO	27	1.342.017	834.801	507.216	72,0%	80,2%
16.MONTAÑAS DEL TELENO	14	1.808.785	1.224.192	584.593	39,1%	38,1%
17.ARADUEY-CAMPOS	13	816.155	488.006	328.148	13,0%	28,5%
18.ADRI CERRATO PALENTINO	33	1.201.184	894.616	306.568	51,3%	39,2%
19.ACD MONTAÑA PALENTINA	10	698.586	368.691	329.895	21,1%	43,2%
20.ADRI PARAMOS Y VALLES PALENTINOS	25	1.182.025	495.148	686.877	37,7%	64,6%
21.ADECOCIR	11	1.036.966	760.756	276.210	11,3%	15,4%
22.ADEZOS	6	197.041	119.170	77.872	4,3%	23,7%
23.ADRECAG	13	2.815.675	1.047.411	1.768.264	13,8%	46,7%
24.ADRISS	9	486.511	313.308	173.202	9,0%	20,1%
25.ASOCIACION NORDESTE DE SALAMANCA	22	2.308.479	1.751.173	557.306	16,7%	34,2%
26.AIDESCO	19	868.176	428.390	439.786	27,5%	44,0%
27.CODINSE	18	722.170	483.698	238.473	22,8%	40,8%
28.HONORSE-TIERRA DE PINARES	2	44.755	32.734	12.021	2,0%	29,9%
29.SEGOVIA SUR	25	1.183.395	750.770	432.624	42,0%	35,3%
30.ADEMA	20	951.288	513.128	438.160	24,5%	29,2%
31.ASOPIVA	14	1.206.584	839.321	367.262	31,3%	48,1%
32.PROYNERSO	27	1.030.888	672.086	358.802	24,7%	63,6%
33.TIERRAS DEL CID	27	1.853.646	1.279.767	573.879	50,0%	73,9%

Grupos de Acción Local	Nº de proyectos	Gasto Total	Gasto Público	Gasto privado movilizado	Cobertura geográfica	
					% de municipios	% de población
34.TIERRA DE CAMPOS	9	986.711	605.231	381.480	18,2%	54,3%
35.ASOCIACION DUERO-ESGUEVA	1	46.535	29.613	16.922	1,9%	0,7%
36.RUTA DEL MUDÉJAR	12	2.013.161	1.278.917	734.244	15,1%	46,0%
37.ADRI VALLADOLID NORTE	43	835.481	651.278	184.203	57,5%	83,4%
38.ZONA CENTRO DE VALLADOLID	5	181.386	129.844	51.542	12,5%	59,9%
39.ADATA	64	1.373.890	962.349	411.541	74,2%	84,3%
40.ADERISA	47	1.798.764	881.697	917.067	66,7%	129,8%
41.ADISAC-LA VOZ	45	1.203.845	936.447	267.398	78,6%	85,5%
42.MACOVALL 2000	3	58.503	30.219	28.284	5,8%	13,1%
43.ADRI PALOMARES	33	1.024.386	555.901	468.485	36,9%	46,2%
44.TORGUVI	21	542.722	453.317	89.405	39,1%	62,8%
<b>TOTAL</b>	<b>1.015</b>	<b>50.057.155</b>	<b>31.035.666</b>	<b>19.021.489</b>	<b>26,7%</b>	<b>44,4%</b>

Fuente: Datos obtenidos a partir de los registros del Sistema Informático de Tramitación de las Ayudas LEADERCAL 2007-2013 (STAGAL) a fecha de cierre del Programa.

En resumen, las tres actuaciones que directamente han incidido en la calidad de vida de la población rural han conseguido, a juicio del equipo evaluador, la misión planteada a tenor de los indicadores de ejecución y resultado: el 54% de los proyectos finalizados, el 29,3% del gasto total y el 36,5% de la inversión pública materializada en el Enfoque LEADER han incidido directamente en algún aspecto relativo a la calidad de vida. Además, estas actuaciones han tenido una cobertura geográfica superior al 62% de la población, al 39,45% de los municipios y al 53,8% del territorio (Mapa 8.3).

**Mapa 8.3. Cobertura geográfica de las actuaciones dirigidas a proporcionar servicios básicos, mejorar el entorno de los núcleos de población y conservar su patrimonio**



Fuente: Datos obtenidos a partir de los registros del Sistema Informático de Tramitación de las Ayudas LEADERCAL 2007-2013 (STAGAL) a fecha de cierre del Programa.

### 8.2.2. Efectos demográficos

El punto de partida demográfico<sup>70</sup> al que se han enfrentado los Grupos de Acción Local de Castilla y León ha sido, ciertamente, complicado. En los municipios total o parcialmente excluidos del ámbito de actuación del Eje 4 vivían, al comienzo del periodo de programación, un millón y medio de personas, el 60% de la población regional (Tabla 8.16), mientras que los Grupos de Acción Local han afrontado la tarea de intentar desarrollar un territorio cercano a 90.000 Km<sup>2</sup> (96% del territorio regional) dividido en 2.185 términos municipales completos en los que, en 2007, habitaba el 40% de la población de la región (1.012.716 personas).

**Tabla 8.16. Evolución de las variables demográficas en Castilla y León entre 2007 y 2014**

Variable	Territorio	2007	2015	Variación	
Población Total	Castilla y León	2.528.417	2.472.052	-56.365	-2,23%
	Territorio NO GAL	1.515.701	1.525.404	9.703	0,64%
	Territorio GAL	1.012.716	946.648	-66.068	-6,52%
Población de 15 a 64 años	Castilla y León	1.667.687	1.576.693	-90.994	-5,46%
	Territorio NO GAL	1.045.265	997.467	-47.798	-4,57%
	Territorio GAL	622.422	579.226	-43.196	-6,94%
Población de 0 a 45 años	Castilla y León	1.317.397	1.159.828	-157.569	-11,96%
	Territorio NO GAL	850.312	769.607	-80.705	-9,49%
	Territorio GAL	467.085	390.221	-76.864	-16,46%

Fuente: Elaborado a partir de *Padrón Municipal de Habitantes* del Instituto Nacional de Estadística.

Sin embargo, la alta tasa de concentración de la población en un número reducido de municipios o, dicho en otros términos, el cuasi-desértico territorio de una gran parte de la Comunidad Autónoma es una característica que, a tenor de la evolución demográfica de los últimos años, la actuación de los Grupos de Acción Local no ha permitido atenuar. Por el contrario, es una tendencia que se acentúa.

**De hecho, en el territorio en el que actúan los Grupos de Acción Local la población experimenta un retroceso superior a 66.000 personas (-6,5%)** mientras que el territorio excluido de la actuación LEADER aumenta su población en casi 10.000 individuos (0,6%). Los aumentos de población se registran principalmente en el torno de los núcleos poblacionales de mayor tamaño que, en el caso de Castilla y León, pertenecen a municipios fuera del ámbito de actuación de los GAL.

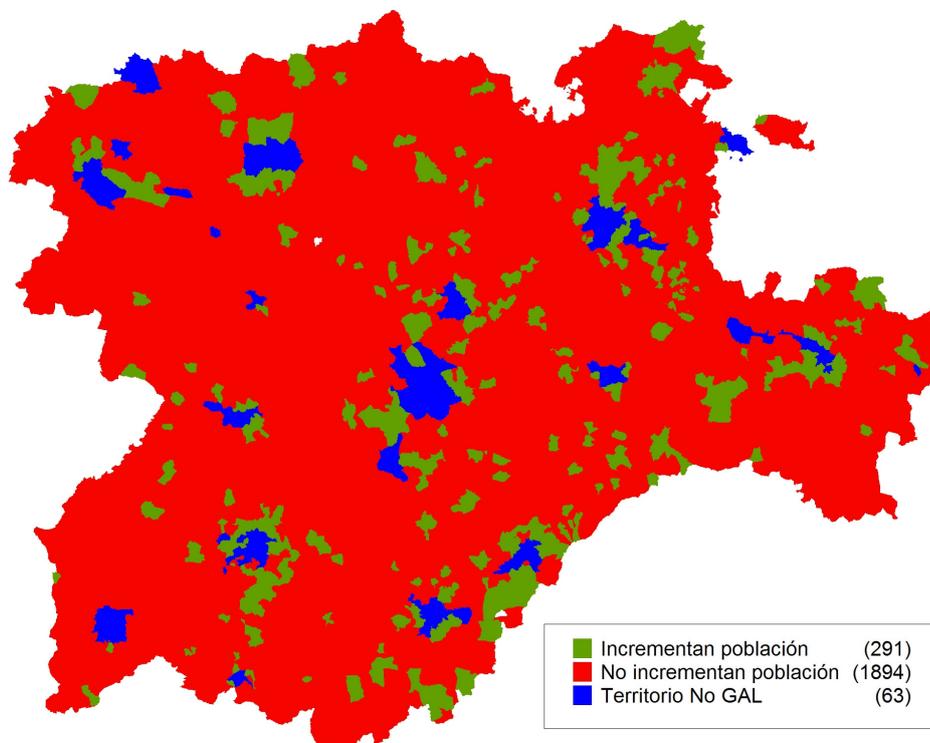
Paralelamente, los dos grupos de edad considerados sufren una minoración de efectivos en el conjunto de Castilla y León, aunque, de nuevo, este retroceso es, en términos relativos, más acentuado en el ámbito de influencia de los Grupos de Acción Local. En otras palabras, tanto la población que aporta efectivos al mercado laboral (15 a 64 años) como la que garantiza la supervivencia futura de los territorios (menores de 45 años), ha sufrido un retroceso más pronunciado en el territorio perteneciente a algún GAL.

La ecuación poblacional no puede plantearse sin tomar en consideración la variable relativa al número y, especialmente, al tamaño de los municipios en los que la población reside: en 2007, el 23,1% (504) de los municipios en los que podían actuar los GAL tenía menos de 100 habitantes y el 77,5% (1.694) menos de 500. Ocho años después, el número de municipios con menos de 100 habitantes había crecido un 26,8%, llegando a 639, y los municipios con menos de 500, se situó en 1.751. En el comienzo del periodo de programación la población de los 1.966 municipios GAL con menos de 1.000 habitantes era de 493.055 personas, ocho años después los 1.983 pequeños municipios tenían 456.816 habitantes (36.239 personas menos).

<sup>70</sup> Para evitar el efecto que sobre la variación de la población pudieran tener los grandes núcleos urbanos en aquellas localidades del mismo municipio cercanas a ellas, se han eliminado del análisis los municipios cuyo territorio no pertenece en su totalidad al ámbito de actuación del *Enfoque LEADER*, además de los 44 que de forma íntegra no pertenecen a ningún Grupo de Acción Local.

El análisis pormenorizado muestra que sólo en 291 municipios ha crecido la población (21.973 personas entre todos) (Mapa 8.4), aunque en 75 de ellos el aumento ha sido inferior a 5 nuevos vecinos. Paralelamente, en 1.870 municipios la población ha menguado un total de 88.041 habitantes. En 24 municipios la población no se ha alterado.

**Mapa 8.4. Evolución de la población de Castilla y León entre los años 2007 y 2015**



Fuente: Elaborado a partir de *Padrón Municipal de Habitantes* del Instituto Nacional de Estadística.

A pesar de este preocupante comportamiento demográfico del territorio en el que actúan los Grupos de Acción Local de la región, cabe preguntarse si todos los municipios bajo su ámbito de influencia se han comportado de manera similar. Para contestar esta cuestión se analizará la dinámica poblacional en función de la tipología que la *Ley 45/2007 de 13 de diciembre para el desarrollo sostenible del medio rural* (BOE nº 299, de 14 de diciembre) establece de las zonas rurales<sup>71</sup>:

- a) **Zonas rurales a revitalizar:** aquellas con escasa densidad de población, elevada significación de la actividad agraria, bajos niveles de renta y un importante aislamiento geográfico o dificultades de vertebración territorial (1.701 municipios en Castilla y León).
- b) **Zonas rurales intermedias:** aquellas de baja o media densidad de población, con un empleo diversificado entre el sector primario, secundario y terciario, bajos o medios niveles de renta y distantes del área directa de influencia de los grandes núcleos urbanos (350 municipios).
- c) **Zonas rurales periurbanas:** aquellas con población creciente, predominio del empleo en el sector terciario, niveles medios o altos de renta y situadas en el entorno de las áreas urbanas o densamente pobladas (183 municipios).

<sup>71</sup> Las zonas no comprendidas en alguna de estas tres categorías se consideran zonas urbanas que no pertenecen al ámbito de actuación de los Grupos de Acción Local.

La Tabla 8.17 muestra que la sangría demográfica más intensa se produce, precisamente, en los municipios con peor situación de partida. Las **zonas rurales a revitalizar** han perdido en ocho años cerca del 8% de sus efectivos, siendo los escasos municipios periurbanos los que, a duras penas, mantienen su nivel demográfico. Pero ni siquiera estos han sido capaces de mantener el volumen de población de 15 a 64 años, ni la población menor de 45 años. Esta última ha experimentado un retroceso del 17% en los **municipios rurales a revitalizar** (45.173 efectivos), triplicando la pérdida de las **zonas intermedias** (12.915) y diez veces más que en los **municipios periurbanos**.

**Tabla 8.17. Evolución de las variables demográficas entre 2007 y 2014 por tipo de zona rural en el ámbito de actuación de los GAL**

Variable	Territorio	2007	2014	Variación	
Población Total	Territorio GAL	1.012.716	946.648	-50.910	-4,98%
	A revitalizar	609.024	551.584	-48.136	-7,85%
	Intermedia	307.951	299.523	-3.263	-1,04%
	Periurbana	95.741	95.541	489	0,51%
Población de 15 a 64 años	Territorio GAL	622.422	579.226	-31.839	-5,06%
	A revitalizar	361.704	327.701	-27.555	-7,56%
	Intermedia	196.048	188.050	-3.952	-1,97%
	Periurbana	64.670	63.475	-332	-0,51%
Población de 0 a 45 años	Territorio GAL	467.085	390.221	-62.471	-13,19%
	A revitalizar	261.989	208.714	-45.173	-17,06%
	Intermedia	153.730	135.703	-12.915	-8,20%
	Periurbana	51.366	45.804	-4.383	-8,53%

Fuente: Elaborado a partir de *Padrón Municipal de Habitantes* del Instituto Nacional de Estadística.

La pérdida de población ha sido un fenómeno generalizado en el territorio de todos los Grupos de Acción Local de Castilla y León, excepto en los que se encuentran bajo la influencia de 05.ADECOAR, 25.ASOCIACIÓN NORDESTE DE SALAMANCA, y 29.SEGOVIASUR, aunque sólo en esta última también se registra un aumento de la población comprendida entre 15 y 64 años y de la población menor de 45 años (Tabla 8.18). En todo caso, el comportamiento demográfico de estos tres Grupos no deja de ser anecdótico a tenor de la realidad del resto, caracterizada por un importante declive demográfico en todos los grupos poblacionales. En este retroceso despuntan, en valores absolutos, 12.ASODEBI, 14.POEDA, 42.MACOVALL 2000, 22.ADEZOS, 03.ASOCIO y 19.ACD MONTAÑA PALENTINA, con pérdidas superiores a 2.500 personas durante el periodo analizado. No obstante, en términos relativos, con caídas superiores al 12% se encuentran 02.ASIDER, 37.ADRI VALLADOLID NORTE, 42.MACOVALL 2000, 16.MONTAÑAS DEL TELENO, 39.ADATA, 21.ADECOCIR, 41.ADISAC-LA VOZ, 22.ADEZOS y 15.MONTAÑA DE RIAÑO.

**Tabla 8.18. Variación de la población entre 2007 y 2014 en el territorio de los Grupos de Acción Local de Castilla y León**

Grupos de Acción Local	Población total	Entre 15 y 64 años	Menor de 45 años
01.ADRIMO	-7,96%	-8,70%	-19,57%
02.ASIDER	-15,35%	-14,14%	-23,18%
03.ASOCIO	-7,14%	-7,79%	-15,03%
04.CEDER VALLE DEL TIÉTAR	-3,30%	-5,14%	-13,07%
05.ADECOAR	-0,75%	-0,02%	-8,22%
06.ADECO BUREBA	-3,72%	-3,08%	-15,99%
07.ADECO CAMINO	-10,37%	-11,21%	-24,75%
08.AGALSA	-6,99%	-7,39%	-18,96%
09.CEDER MERINDADES	-5,55%	-6,12%	-14,53%
10.ADRI RDB	-6,49%	-6,29%	-13,22%
11.ADESCAS	-11,37%	-10,86%	-20,97%
12.ASODEBI	-7,54%	-8,28%	-19,28%
13.CUATRO VALLES	-8,54%	-7,98%	-19,05%
14.POEDA	-5,94%	-7,60%	-15,26%
15.MONTAÑA DE RIAÑO	-12,21%	-9,68%	-24,73%
16.MONTAÑAS DEL TELENO	-12,91%	-12,51%	-22,53%
17.ARADUEY-CAMPOS	-5,30%	-5,62%	-14,28%
18.ADRI CERRATO PALENTINO	-3,36%	-4,15%	-12,37%
19.ACD MONTAÑA PALENTINA	-10,22%	-10,40%	-23,11%

Grupos de Acción Local	Población total	Entre 15 y 64 años	Menor de 45 años
20.ADRI PARAMOS Y VALLES PALENTINOS	-8,99%	-8,30%	-19,71%
21.ADECOCIR	-12,59%	-15,48%	-25,91%
22.ADEZOS	-12,22%	-12,77%	-26,77%
23.ADRECAG	-4,22%	-4,46%	-18,47%
24.ADRISS	-10,87%	-11,00%	-24,69%
25.ASOCIACION NORDESTE DE SALAMANCA	2,20%	1,04%	-6,69%
26.AIDESCOM	-2,35%	-1,46%	-8,64%
27.CODINSE	-7,02%	-5,43%	-13,66%
28.HONORSE-TIERRA DE PINARES	-4,64%	-4,87%	-13,81%
29.SEGOVIA SUR	10,37%	9,24%	1,65%
30.ADEMA	-9,40%	-8,51%	-14,44%
31.ASOPIVA	-11,07%	-12,71%	-24,93%
32.PROYNERSO	-5,32%	-5,42%	-12,00%
33.TIERRAS DEL CID	-1,22%	0,25%	-7,07%
34.TIERRA DE CAMPOS	-7,80%	-8,25%	-19,66%
35.ASOCIACION DUERO-ESGUEVA	-7,26%	-10,39%	-19,23%
36.RUTA DEL MUDÉJAR	-5,03%	-7,49%	-16,57%
37.ADRI VALLADOLID NORTE	-14,56%	-14,55%	-27,79%
38.ZONA CENTRO DE VALLADOLID	-2,88%	-5,45%	-15,44%
39.ADATA	-12,69%	-15,04%	-26,99%
40.ADERISA	-11,37%	-9,46%	-23,20%
41.ADISAC-LA VOZ	-12,39%	-11,16%	-23,38%
42.MACOVALL 2000	-14,18%	-16,58%	-26,27%
43.ADRI PALOMARES	-10,36%	-11,02%	-21,47%
44.TORGUVI	-4,83%	-5,77%	-15,40%
<b>Total territorio GAL</b>	<b>-6,52%</b>	<b>-6,94%</b>	<b>-16,46%</b>

Fuente: Elaborado a partir de *Padrón Municipal de Habitantes* del Instituto Nacional de Estadística.

Teniendo en cuenta que 24 de los 44 GAL están formados íntegramente por **municipios a revitalizar**, el comportamiento de estos marca el devenir del territorio GAL en su conjunto. En concreto:

- Sólo en 14.POEDA, se observa una ligera mejoría de población total en los **municipios a revitalizar** (73 habitantes), mientras que en 20 Grupos la población de este tipo de municipios disminuye más del 10%.
- Sólo en dos Grupos, el anterior y 33.TIERRAS DEL CID, aumenta la población de 15 a 64 años en los **municipios a revitalizar**, mientras que en otros 19 se registran retrocesos superiores al 10%
- En ningún territorio los **municipios a revitalizar** ven aumentar la población menor de 45 años. Es más, en 26 Grupos se aprecian disminuciones superiores al 20%.

En otras palabras, **el futuro de buena parte de los municipios que integran los Grupos de Acción Local de Castilla y León se encuentra seriamente comprometido por la falta de población joven que garantice su supervivencia.**

Aunque la recesión demográfica del territorio LEADER puede calificarse de generalizada, no ha sido homogénea dentro de cada Grupo, pudiendo encontrar diferencias municipales dentro de cada uno de ellos. En este sentido, 34.TIERRA DE CAMPOS es el único territorio en el que ninguno de sus 22 municipios experimenta una mejora poblacional. En 11.ADESCAS, 16.MONTAÑAS DEL TELENO, 19.ACD MONTAÑA PALENTINA, 22.ADEZOS, 31.ASOPIVA, 41.ADISAC-LA VOZ y 42.MACOVALL 2000 sólo un municipio ha ganado vecinos.

La mayor o menor pérdida de población no guarda relación estadística ni con el gasto total ejecutado por cada Grupo en los proyectos finalizados ni con el gasto total ejecutado por habitante. De hecho, si comparamos esta última ratio con la variación relativa de la población entre 2007 y 2015 encontramos 16 Grupos en los que el gasto *per cápita* es superior a la media (355 euros), pero con un declive demográfico más acentuado que la media (6,5%). Paralelamente, existen 8 Grupos en los que se aprecia una situación inversa: reducido gasto

ejecutado *per cápita* junto a retraimiento poblacional inferior a la media del territorio LEADER (incluso dos de ellos con evolución positiva de la población).

El gasto total por habitante no guarda relación significativa con la evolución demográfica seguida en el territorio de los Grupos de Acción Local de Castilla y León. En otras palabras, **un mayor gasto por habitante no ha conseguido estabilidad numérica de la población.**

### 8.3. Pregunta 23. ¿Cómo se ha implementado el *Enfoque LEADER*?

El análisis de la implementación del *Enfoque LEADER* puede contemplarse desde diferentes perspectivas. Desde el punto de vista normativo, esta metodología se ha incorporado en la normativa y reglamentación relativa al desarrollo rural. Así por ejemplo, la *Ley 45/2007 de 13 de diciembre para el desarrollo sostenible del medio rural*, entre cuyos objetivos generales figura<sup>72</sup> el de “mantener y ampliar la base económica del medio rural mediante la preservación de actividades competitivas y multifuncionales, y la diversificación de su economía con la incorporación de nuevas actividades compatibles con un desarrollo sostenible” (art.2.1.a). Además, señala expresamente que las políticas de desarrollo rural sostenible derivadas de esta Ley deberán orientarse, entre otros objetivos particulares, a “fomentar una actividad económica continuada y diversificada en el medio rural, manteniendo un sector agrícola, ganadero, forestal y derivado de la pesca e impulsando la creación y el mantenimiento del empleo y renta en otros sectores, preferentemente en las zonas rurales consideradas prioritarias” (art.2.2.a). Como no podía ser de otra forma, la Ley se imbrica en la legislación europea cuando para alcanzar el desarrollo rural sostenible, propone diversas medidas para incentivar la diversificación económica, entre las que se encuentra la de “establecer programas específicos de apoyo a las iniciativas locales de desarrollo rural, según el enfoque LEADER de la Unión Europea, para toda zona rural y preferentemente para las zonas rurales prioritarias, que contemplen como beneficiarios prioritarios a las mujeres, los jóvenes, las personas con discapacidad, los profesionales de la agricultura, las cooperativas y las entidades asociativas agrarias” (art 20.f).

Al margen de la consideración normativa, el grado de implementación del *Enfoque LEADER* en Castilla y León debe estudiarse en función del grado en que la ejecución del Eje 4 se ha ajustado a las principales características de esta metodología (Comisión Europea, 2006): estrategia territorial de desarrollo local; enfoque ascendente; asociaciones públicas y privadas locales (Grupos de Acción Local); innovación, actuaciones integradas y multisectoriales; conexión en redes; cooperación,... Dado que la mayoría de estas características se analizan en el resto de *preguntas comunes de evaluación*, este apartado prestará atención únicamente a tres elementos relevantes: la cobertura geográfica del *Enfoque LEADER* en Castilla y León, el funcionamiento de los Grupos de Acción Local y las sinergias de las medidas 411 y 413 con los objetivos de los diferentes Ejes.

<sup>72</sup> Además, también se persigue “mantener y mejorar el nivel de población del medio rural y elevar el grado de bienestar de sus ciudadanos, asegurando unos servicios públicos básicos adecuados y suficientes que garanticen la igualdad de oportunidades y la no discriminación, especialmente de las personas más vulnerables o en riesgo de exclusión” (art. 2.1.b) y “conservar y recuperar el patrimonio y los recursos naturales y culturales del medio rural a través de actuaciones públicas y privadas que permitan su utilización compatible con un desarrollo sostenible” (art. 2.1.c).

### 8.3.1. Cobertura geográfica del enfoque LEADER

Las actuaciones en el marco del *Enfoque LEADER* llevan aplicándose en Castilla y León más de tres décadas, tanto a través de los diferentes programas acogidos a las Iniciativas Comunitaria LEADER (1988-1993), LEADER II (1994-1999) y LEADER + (2000-2006), como a través de PRODER (1994-1994) y de PRODERCAL (Medidas 7.5 y 7.9 del *Programa Operativo Integrado de Castilla y León 2000-2006*), por lo que los Grupos de Acción Local han contado con una dilatada experiencia, tanto en su funcionamiento administrativo, como en la labor de promoción desarrollada en sus respectivas áreas de influencia; se trata ésta de una apreciación que ya ha sido contrastada en evaluaciones realizadas de los *Programas* anteriores que, además, han corrido a cargo de parte de este equipo de evaluación.

En la Tabla 8.19 se describe la aplicación del *Enfoque LEADER* entre 1991 y 2006 en los aspectos relacionados con recursos financieros empleados y el empleo generado.

**Tabla 8.19. Programas de Desarrollo Rural LEADER y PRODER aplicados en Castilla y León entre 1991 y 2006**

Periodo	Programa	Superficie (km <sup>2</sup> )	Población	Nº municipios	Nº de GAL	Gasto público (mil. €)	Empleo generado
1991-1993	LEADER I	9.849	110.737	218	6	56	s.d.
1994-1999	LEADER II	30.608	324.614	982	16	108	1.475
	PRODER	38.161	495.303	960	21	100	2.077
2000-2006	LEADER +	34.863	305.569	757	17	102	1.174
	PRODERCAL	55.101	759.942	1.434	27	153	1.693

Fuente: Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León, 2007-2013 (Versión 8, septiembre 2015).

Con la experiencia acumulada durante todos estos años, el *Programa de Desarrollo Rural 2007-2013* ha permitido ampliar el número de Grupos de Acción Local hasta 44, con influencia directa en 1.026.624 personas localizadas en 2.204 municipios que representan casi 92.000 km<sup>2</sup>, equivalentes al 98% de la superficie regional. En este sentido, resulta difícil encontrar en la Unión Europea una cobertura geográfica de *Enfoque LEADER* más amplia que la de Castilla y León.

El artículo 62 del *Reglamento (CE) nº 1698/2005* señala que el territorio sobre el que un determinado Grupo de Acción Local aplique un programa de desarrollo debe constituir un conjunto homogéneo desde el punto de vista físico, económico y social, guardar continuidad geográfica y presentar una masa crítica suficiente en términos de recursos humanos, financieros y económicos, capaz de mantener una estrategia de desarrollo viable.

En Castilla y León la población media de estas zonas ha sido de 23.000 personas, estando comprendida entre 10.000 y 56.000 habitantes, con un extensión media de 2.052 Km<sup>2</sup> que oscila entre 980 y 3.400. En este sentido, *LEADER* ha presentado un **claro enfoque territorial**, donde la aplicación de las actuaciones se ha **circunscrito a un territorio pequeño, homogéneo y socialmente unido**, frecuentemente caracterizado por unas **tradiciones comunes**, una **identidad local**, un **sentido de pertenencia o necesidades y expectativas comunes**.

### 8.3.2. Funcionamiento de los Grupo de Acción Local, adquisición de capacidades y promoción territorial

El funcionamiento de los Grupos de Acción Local, la adquisición de capacidades y la promoción territorial forman parte de la *medida 431* que en el *Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013* (Versión 8) presenta una previsión de gasto cercana a 26 millones de euros. Finalmente, el gasto ejecutado ha sido un 11,6% superior al previsto (Tabla 8.20). Aunque dentro de esta medida se distinguen varios tipos de acciones destaca por encima del resto las destinadas a gastos de funcionamiento. De hecho, estos han absorbido el 99,1% del gasto ejecutado en esta medida durante todo el periodo de programación.

**Tabla 8.20. Eficacia en el compromiso y ejecución financiera en el gasto público dedicado a funcionamiento de los Grupos de Acción Local, adquisición de capacidades y promoción territorial**

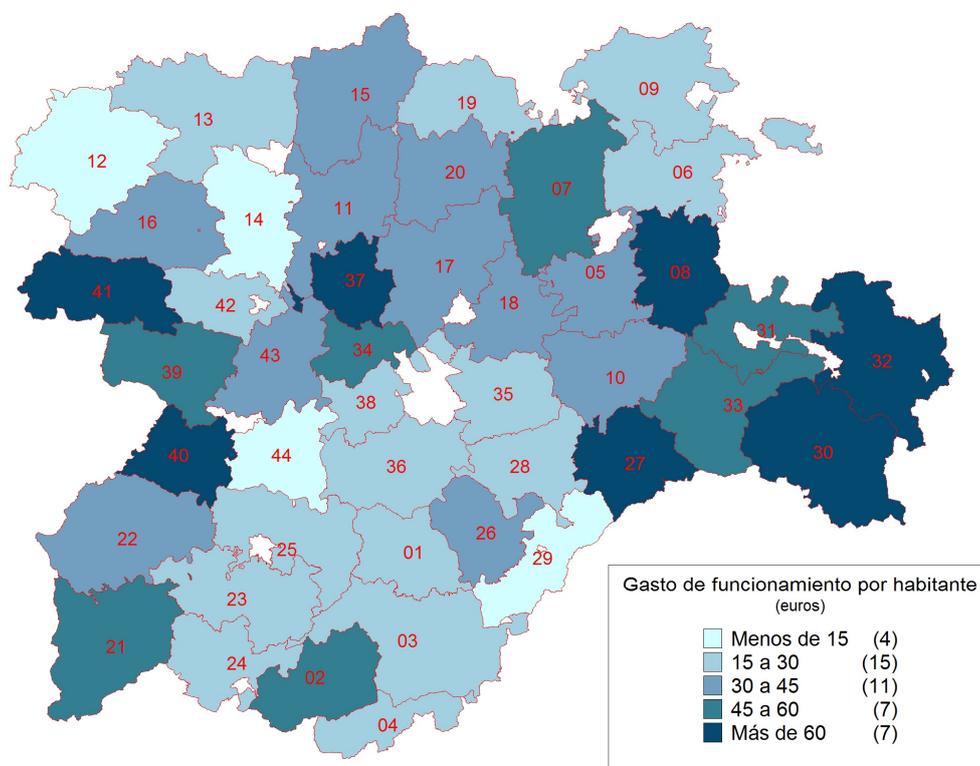
Acción	Nº de Expedientes	Gasto ejecutado (€)	Gasto ejecutado por habitante en los territorios LEADERCAL (€)
431.0 Gastos de funcionamiento y otros gastos	322	28.514.432	29,13
431.1 Estudios realizados sobre la zona	1	4.000	0,00
431.2 Información sobre la zona y estrategia de desarrollo local	20	203.694	0,18
431.3 Formación de personal del Grupo	1	5.220	0,01
431.4 Eventos promocionales	8	54.326	0,06
<b>TOTAL Medida 431</b>	<b>352</b>	<b>28.781.672</b>	<b>29,38</b>
<b>Gasto programado (2007-2013)</b>		25.796.405	26,59
<b>Gasto ejecutado / Gasto programado</b>			<b>111,6%</b>

Nota: El gasto por habitante en los territorios LEADER de Castilla y León se ha calculado considerando la población empadronada en los términos municipales en los que pueden actuar los GAL a 1 de enero de 2015 (970.177 personas).

Fuente: Datos obtenidos a partir de los registros del Sistema Informático de Tramitación de las Ayudas LEADERCAL 2007-2013 (STAGAL) a fecha de cierre del Programa y del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013 (Versión 8, septiembre 2015).

Si se ponen en relación los gastos de funcionamiento con el número de habitantes de cada territorio, se aprecian grandes diferencias entre los distintos Grupos de la región (Mapa 8.5), destacando especialmente seis de ellos por mantener un presupuesto de funcionamiento, con relación a la población de sus respectivas zonas rurales, que duplica al valor medio de todos los Grupos. Se trata de los casos de: 30.ADEMA, 37.ADRI VALLADOLID NORTE, 40.ADERISA, 27.CODINSE, 32.PROYNERSO y 41.ADISAC-LA VOZ. En este último, el gasto ejecutado ha sido de 84 euros por habitante. En el extremo opuesto se sitúan 14.POEDA, 12.ASODEBI, 44.TORGUVI y 29.SEGOVI SUR, con un gasto inferior a 15 euros por habitante.

**Mapa 8.5. Gasto de funcionamiento por habitante de los Grupos de Acción Local**



Fuente: Datos obtenidos a partir de los registros del Sistema Informático de Tramitación de las Ayudas LEADERCAL 2007-2013 (STAGAL) a fecha de cierre del Programa y del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013 (Versión 8, septiembre 2015).

No obstante, para evaluar en su justa medida esta circunstancia debe advertirse que la población no es la única variable que determina los gastos de funcionamiento. Aspectos como

su dispersión en el territorio, las comunicaciones terrestres, la mayor o menor cobertura de internet de los municipios o la altitud del territorio, determinan que los costes fijos de gestión aumenten o se reduzcan.

En sentido contrario, cabe destacar que en cinco años de *Programa*, sólo se ha organizado un curso de formación para el personal del Grupo de 41.ADISAC-LA VOZ y sólo se ha llevado a cabo un proyecto encaminado a estudiar la zona en la que opera el Grupo 42.MACOVALL 2000. Los Grupos de Acción Local de este marco ya habían aplicado Programas de Desarrollo en marcos anteriores por lo que su personal cuenta con experiencia en la gestión y son conocedores de las características de su territorio.

Teniendo en cuenta la información obtenida de las entrevistas personales y de las encuestas realizadas con los responsables técnicos de los Grupos de Acción Local de la región, así como del estudio de casos y de las consultas realizadas a promotores de proyectos, la *medida 431* ha tenido una **importante contribución al aumento de las capacidades de los Grupos de Acción Local así como de socios implicados para aplicar estrategias de desarrollo local**. Es decir, ha contribuido a aumentar la capacidad de aplicación del *Enfoque LEADER*.

### 8.3.3. Identificación de sinergias de las medidas 411 y 413 con los Ejes 1, 2 y 3

El conjunto de acciones contempladas en la *medida 413* está orientado a conseguir las prioridades del *Eje 3: mejorar la calidad de vida de las zonas rurales y diversificar la economía rural*, pero no directamente a conseguir las del *Eje 1: mejorar la competitividad del sector agrícola y forestal*. Lo contrario ocurre con la *medida 411*. Aunque este equipo evaluador es consciente de que cada medida está diseñada *per se* para contribuir al logro de los objetivos de uno de los *Ejes* del *Programa*, no es menos cierto que el carácter multisectorial e integrado del desarrollo rural nos empuja a identificar sinergias que puedan encontrarse entre cada medida y los otros dos *Ejes*. Por este motivo, se incluye bajo este epígrafe un análisis de la contribución de las estrategias de desarrollo local aplicadas en los territorios *LEADER* de la región a través de las *medida 411* y *413*, a los objetivos de los *Ejes 1, 2 y 3* a partir de la clasificación de los proyectos finalizados que se ha efectuado en función de las prioridades de estos tres *Ejes*.

La mitad de los proyectos finalizados en las acciones encaminadas al empleo y la diversificación, a fecha 31 de diciembre de 2015, ha influido de manera directa o indirecta en el aumento de la competitividad del sector agrícola y forestal (Tabla 8.21) por su contribución a alguno de los siguientes aspectos:

- a) Consecución de una industria regional transformadora y/o comercializadora de productos agrícolas y forestales tecnológicamente avanzada, basada en empresas técnica y económicamente viables y adecuadamente dimensionadas, con recursos suficientes para su acceso a los mercados comunitarios y extracomunitarios.
- b) Adecuación tanto de la industria, como de los agricultores, ganaderos y silvicultores a las nuevas exigencias del mercado y a las demandas de los consumidores.
- c) Acceso de agricultores y ganaderos a etapas posteriores de la transformación y comercialización de sus productos, generadoras, habitualmente, de un mayor valor añadido.
- d) Generación de mayores tasas de actividad económica en el medio rural.

**Tabla 8.21. Contribución de las acciones encaminadas al empleo y la diversificación al aumento de la competitividad del sector agrícola y forestal (Eje 1)**

	Industria tecnológicamente avanzada (a)	Adecuación al mercado (b)	Acceso a mayor valor añadido (c)	Mayores tasas de actividad económica en el medio rural (d)	Total
Número de proyectos	24	210	45	1.294	<b>1.573</b>
Gasto total (€)	1.192.688	14.332.766	3.023.876	219.413.811	237.963.142
Gasto público (€)	509.613	5.058.775	1.778.877	65.638.624	72.985.888
Gasto por habitante (€)	0,5	5,2	1,8	67,3	74,8
Empleo fijo directo certificado	6,75	179,65	8,25	1376,49	<b>1.571</b>
Empleo eventual directo certificado	6,1	71,98	79,12	437,03	<b>594</b>
Empleo Total directo certificado	12,85	251,63	87,37	1813,52	<b>2.165</b>

Nota: El gasto por cada 10.000 habitantes en los territorios LEADER de Castilla y León se ha calculado considerando la población empadronada en los términos municipales en los que pueden actuar los GAL a 1 de enero de 2015 (970.177 personas).

Fuente: Datos obtenidos a partir de los registros del Sistema Informático de Tramitación de las Ayudas LEADERCAL 2007-2013 (STAGAL) a fecha de cierre del Programa.

Si bien en las dos medidas consideradas (411 y 413) no se contemplan acciones específicas que puedan influir directamente en las prioridades del Eje 2: uso de la tierra compatible con la calidad del agua, con el suelo y el cambio climático. Por ello, la repercusión que el *Enfoque LEADER* ha podido tener en el medio ambiente y en el entorno natural es bastante difícil de cuantificar, no es menos cierto que las acciones del Eje 4 requieren para su aprobación la compatibilidad con el mantenimiento del patrimonio medioambiental del entorno en que se aplican.

De este modo, una vez analizados detenidamente los proyectos finalizados al objeto de valorar cuáles han podido ser las actuaciones que influyen de manera indirecta en esta prioridad del Eje 2, se obtuvieron los resultados que se recogen en la Tabla 8.22. Pueden encontrarse un total de 208 proyectos finalizados, con una valoración claramente positiva en este sentido, con un gasto total ejecutado que asciende aproximadamente a 13,5 millones de euros, lo que supone una media de 6,7 euros por cada habitante de los territorios LEADER de Castilla y León y la creación efectiva de 79 puestos de trabajo directos (63 fijos y 16 eventuales).

**Tabla 8.22. Contribución de las acciones encaminadas al empleo y la diversificación a mejorar el medio ambiente y el entorno natural**

	Calidad del agua	Suelo y cambio climático	Biodiversidad	Total
Número de proyectos	30	72	106	<b>208</b>
Gasto total (€)	1.266.261	5.773.351	6.498.222	<b>13.537.834</b>
Gasto público (€)	633.678	2.649.564	3.377.936	<b>6.661.177</b>
Gasto por habitante (€)	0,7	2,6	3,5	<b>6,7</b>
Empleo fijo directo certificado	21,7	31,6	10	<b>63,3</b>
Empleo eventual directo certificado	2,6	11,5	2	<b>16,1</b>
Empleo Total directo certificado	24,3	43,1	12	<b>79,4</b>

Nota: El gasto por cada 10.000 habitantes en los territorios LEADER de Castilla y León se ha calculado considerando la población empadronada en los términos municipales en los que pueden actuar los GAL a 1 de enero de 2015 (970.177 personas).

Fuente: Datos obtenidos a partir de los registros del Sistema Informático de Tramitación de las Ayudas LEADERCAL 2007-2013 (STAGAL) a fecha de cierre del Programa.

Todos los proyectos finalizados de las medidas 411 y 413 han tenido, de manera directa o indirecta, incidencia en la calidad de vida de las zonas rurales o en la diversificación de la economía rural al iniciar procesos que están facilitando una cierta transformación en la estructura productiva de dichas zonas (Tabla 8.23).

**Tabla 8.23. Contribución de las acciones encaminadas al empleo y la diversificación a mejorar la calidad de vida de las zonas rurales y diversificar la economía rural**

	Diversificación de la economía rural	Mejora de la calidad de vida de las zonas rurales	Fomento del capital humano para la diversificación económica	Total
Número de proyectos	1.584	1.445	159	<b>3.188</b>
Gasto total (€)	228.518.583	88.495.114	4.332.755	<b>321.346.452</b>
Gasto público (€)	73.641.322	47.709.014	3.646.053	<b>124.996.389</b>
Gasto por habitante (€)	75,6	49,0	3,8	<b>128,4</b>
Empleo fijo directo certificado	1500,1	395,3	9,4	<b>1.904,8</b>

	Diversificación de la economía rural	Mejora de la calidad de vida de las zonas rurales	Fomento del capital humano para la diversificación económica	Total
Empleo eventual directo certificado	516,9	157,9	6,6	681,4
Empleo Total directo certificado	2017,0	553,2	16,0	2.586,2

Nota: El gasto por cada 10.000 habitantes en los territorios LEADER de Castilla y León se ha calculado considerando la población empadronada en los términos municipales en los que pueden actuar los GAL a 1 de enero de 2015 (970.177 personas).

Fuente: Datos obtenidos a partir de los registros del Sistema Informático de Tramitación de las Ayudas LEADERCAL 2007-2013 (STAGAL) a fecha de cierre del Programa.

### 8.3.4. Empoderamiento de la mujer rural

No es posible plantear una estrategia de desarrollo rural sin la contribución femenina. Por ello, resulta de todo punto imprescindible que el colectivo de mujeres rurales adquiera un mayor protagonismo con el fin de fomentar aspectos como el emprendimiento o la participación en la esfera pública e implicación en el proceso de dinamización territorial.

Para analizar la situación del emprendimiento femenino, se han tomado como referencia los 3.188 proyectos llevados a término al amparo de las medidas 411 y 413. La Tabla 8.24 permite constatar que, de los mencionados proyectos, el 81,6% (2.603) son promovidos por personas jurídicas y el resto (585) por personas físicas. De estos últimos, 325 (55,6%) son promovidos por hombres y el resto (260) por mujeres (44,4%), observándose que la iniciativa femenina se sitúa en valores similares a la masculina, cuando se relativiza en función del número de habitantes de 20 a 60 años.

**Tabla 8.24. Distribución por sexo de los promotores de las acciones encaminadas al empleo y la diversificación**

	Hombres	Mujeres	Personas Jurídicas (1)	Total
Nº de proyectos	325	260	2.603	3.188
Gasto público	11.302.045	8.644.539	105.049.806	124.996.389
Gasto total	42.940.668	31.512.333	246.893.452	321.346.452
Gasto privado movilizado	31.638.622	22.867.794	141.843.646	196.350.063
Gasto privado inducido por proyecto	97.350	87.953	54.492	61.590
Población territorio GAL de 20 a 60 años	270.519	220.328	-	-
Proyectos por cada 10.000 habitantes entre 20 y 60 años (2)	1,20	1,18	-	-

(1) Incluye proyectos de promotores públicos y de Grupos de Acción Local

(2) El gasto por cada 10.000 habitantes en los territorios LEADER de Castilla y León se ha calculado considerando la población empadronada en los términos municipales en los que pueden actuar los GAL a 1 de enero de 2015 (970.177 personas).

Fuente: Datos obtenidos a partir de los registros del Sistema Informático de Tramitación de las Ayudas LEADERCAL 2007-2013 (STAGAL) a fecha de cierre del Programa.

Sin embargo, cuando se pone en relación el género de los promotores con la población de 20 a 60 años que vive en las zonas GAL se comprueba que la iniciativa emprendedora de las mujeres está al mismo nivel que la de los hombres. En ambos casos se han financiado 1,2 proyectos por cada 1.000 habitantes.

Para medir la implicación femenina en el proceso de dinamización territorial se analiza, a continuación, la presencia de mujeres en las Juntas Directivas de los Grupos de Acción Local por cuanto este órgano es el responsable de diseñar y llevar a cabo la planificación de actividades, individuales y colectivas, conducentes a la consecución de los objetivos marcados en el Programa Estratégico.

Los datos recogidos en la Tabla 8.27 muestran lo alejados que los Grupos se encuentran de alcanzar una paridad real en los órganos de decisión. En conjunto la presencia femenina se sitúa en el 17,5% de los miembros de la Junta Directiva. Este porcentaje medio enmascara una importante diferencia entre Grupos. Así, podemos encontrar cuatro de ellos sin representación femenina frente a otros cuatro donde las mujeres representan un tercio del total de miembros.

La escasa representación empeora cuando se relativiza por el volumen de población. En concreto, en los órganos que trazan las líneas maestras de acción de los Grupos sólo hay 4,5 mujeres por cada 10.000 mujeres de 15 a 64 años frente a 17,5 hombres.

**Tabla 8.25. Presencia femenina en las Juntas Directivas de los Grupos de Acción Local**

	Hombres	Mujeres	Total
Nº de miembros en la Junta Directiva de los GAL	561	119	680
Distribución por sexo	82,5%	17,5%	100,0%
Población territorio GAL de 15 a 64 años	320.552	262.637	583.189
Miembros en la Junta Directiva por cada 10.000 habitantes entre 15 a 64 años	17,5	4,5	11,7

Nota: El gasto por cada 10.000 habitantes en los territorios LEADER de Castilla y León se ha calculado considerando la población empadronada en los términos municipales en los que pueden actuar los GAL a 1 de enero de 2015 (970.177 personas).

Fuente: Elaborado a partir de Grupos de Acción Local LEADER 2007-2013, MAGRAMA (2011). Recuperado el 4 de 5 de 2016 de [http://www.magrama.gob.es/es/ministerio/servicios/publicaciones/Grupos\\_de\\_acci%C3%B3n\\_local\\_LEADER\\_2007-2013\\_tcm7-215870.pdf](http://www.magrama.gob.es/es/ministerio/servicios/publicaciones/Grupos_de_acci%C3%B3n_local_LEADER_2007-2013_tcm7-215870.pdf)

#### 8.4. Pregunta 24. ¿En qué medida el *Enfoque LEADER* ha contribuido a mejorar la gobernanza local?

Medir el impacto de las intervenciones basadas en el *Enfoque LEADER* en un aspecto tan intangible como la mejora de la gobernanza presenta un gran desafío especialmente cuando se realiza en un horizonte temporal relativamente corto como es un periodo de programación.

En el marco que nos ocupa la gobernanza se entiende como *un sistema de negociación continua entre los actores gubernamentales y no gubernamentales en varios niveles territoriales* (Sancho Comíns y Reinoso Moreno, 2012). Así entendida, el buen gobierno local es la principal preocupación de la metodología *LEADER*. Paralelamente, el buen gobierno, o la capacidad de mejora de la gobernanza, es uno de los principales resultados que cabe esperar de la ejecución de los *Programas de Desarrollo Rural* que permitirá los cambios estructurales necesarios para mantener las mejoras socioeconómicas más allá del período de programación previsto. Estos autores recuerdan que los diversos principios de buen gobierno se pueden abordar en dos niveles: multilaterales o multinivel, por un lado, y local, por otro.

##### a) Nivel multilateral o multinivel

- *Integración vertical*: reunir a los diferentes niveles jerárquicos (los gestores a nivel local, autonómico y nacional) y fomentar de la apertura y la interacción (cooperación) entre todos los actores y socios en cualquier nivel.
- *Subsidiariedad*: las decisiones deben tomarse lo más cerca posible a los ciudadanos, teniendo en cuenta el nivel de eficacia de la aplicación de estas decisiones en lo que respecta a otros niveles de la toma de decisiones (nacional, autonómico,...).

##### b) Nivel local

- *Transparencia*: visibilidad de los procedimientos, el acceso a la información,....
- *Participación*: de los interesados y la población local.
- *Integración horizontal*: acercar a diferentes sectores como la agricultura, el turismo y la cultura, a diferentes tipos de organizaciones como la administración, empresas privadas y organizaciones de la sociedad civil.
- *Legitimidad*: la actuación de los diferentes actores del sistema de gobierno recibe el reconocimiento debido, ya que se estima adecuada a los marcos institucionales legales y de otra índole.
- *Alta calidad de la comunicación y gestión de conflictos*: la garantía de estructuras y procedimientos profesionales de la información, consulta y toma de decisiones conjunta.

- *Alta calidad de los mecanismos de aprendizaje:* la instalación de las estructuras profesionales y los procesos para la reflexión y el aprendizaje mutuo entre los diferentes miembros del sistema de gobernanza.

Para analizar la medida en que la aplicación del *Enfoque LEADER* ha contribuido a mejorar la gobernanza, se examinan a continuación tres aspectos relativos a esta cuestión: participación de los actores locales, proyectos de cooperación e integración en redes.

#### 8.4.1. La participación de los actores locales

Uno de los objetivos más importantes y originales desde el inicio de la metodología *LEADER* consiste en la participación de los actores locales en su propio desarrollo, que guarda una relación directa con las especificidades definidas en el artículo 61 del *Reglamento (CE) nº 1698/2005*, en concreto, la formación de partenariados locales entre los sectores público y privado (Grupos de Acción Local) y un enfoque ascendente que otorgue a los Grupos de Acción Local un poder decisorio sobre la elaboración y aplicación de una estrategia de desarrollo local.

El desarrollo rural no puede entenderse sin la participación y protagonismo de la población en el análisis de los problemas, el diseño de las estrategias, la definición de los objetivos, la ejecución de medidas y la evaluación de resultados. Cabe pensar que una mayor dinamización y sensibilización de la población llevaría a una mayor concienciación de las ventajas de la acción colectiva y a un mayor compromiso de participación, es decir, debería tener su reflejo en un elevado número de socios (ya sean personas físicas o jurídicas) de los Grupo de Acción Local. Bajo esta premisa, la Asamblea General de Socios del Grupo, como conjunto de los representantes de todos los sectores socioeconómicos del territorio, además de las competencias que le otorgan los estatutos, debe ser el órgano de reflexión y debate de las circunstancias que concurren en la comarca y la base sobre la que canalizar las aspiraciones de la población. Es más, una tendencia elevada al asociacionismo de la población rural reflejada, por ejemplo, en una ratio alta de socios por cada mil habitantes, debería ser síntoma de una población dinámica y emprendedora.

En este sentido, la composición de los órganos de decisión de los GAL se ha ajustado a lo establecido en el *Programa de Desarrollo Rural*, que adapta lo establecido en el *Programa de Desarrollo Rural Nacional* y en la normativa comunitaria (REDER, 2014).

Los datos elaborados por el antiguo Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino (2011) indican que los 44 Grupos que han operado en Castilla y León han estado respaldados por un total de 5.723 socios, dos de cada tres de carácter privado. Sin embargo, resultan evidentes las disparidades de unos territorios a otros. Como ejemplo, podemos señalar que, aunque la **Asamblea General de Socios** tipo está integrada por 130 socios (Tabla 8.26), encontramos a 24.ADRISS con una Asamblea de 449 miembros y 217 socios por cada 10.000 habitantes. La diferente predisposición al asociacionismo de la población resulta patente si contrastamos este Grupo, por ejemplo, con 03.ASOCIO que cuenta con menos de 2,3 socios por cada 10.000 habitantes.

**Tabla 8.26. Representación de la población en la Asamblea General de Socios de los Grupos de Acción Local**

Grupos de Acción Local	TOTAL	Socios			Socios privados			
		Públicos	Privados	Por 10.000 hab.	Empresas (Sociedades mercantiles y autónomos)	Cooperativas agrarias y S.A.T.	Asociaciones sectoriales, empresariales y sindicales	Otras asociaciones, fundaciones y entidades
CYL-01	265	22,6%	77,4%	102,1	46,4%	8,7%	2,6%	19,6%
CYL-02	147	39,5%	60,5%	101,5	42,2%	0,7%	3,4%	14,3%
CYL-03	9	22,2%	77,8%	2,3	0,0%	11,1%	44,4%	22,2%
CYL-04	68	44,1%	55,9%	19,6	17,6%	13,2%	5,9%	19,1%
CYL-05	130	49,2%	50,8%	91,6	22,3%	1,5%	2,3%	24,6%

Grupos de Acción Local	TOTAL	Socios			Socios privados			
		Públicos	Privados	Por 10.000 hab.	Empresas (Sociedades mercantiles y autónomos)	Cooperativas agrarias y S.A.T.	Asociaciones sectoriales, empresariales y sindicales	Otras asociaciones, fundaciones y entidades
CYL-06	155	48,4%	51,6%	74,5	12,3%	1,9%	4,5%	32,9%
CYL-07	125	48,8%	51,2%	77,7	10,4%	1,6%	5,6%	33,6%
CYL-08	196	31,1%	68,9%	208,6	49,5%	0,5%	3,6%	15,3%
CYL-09	79	35,4%	64,6%	31,7	0,0%	0,0%	8,9%	55,7%
CYL-10	146	47,9%	52,1%	72,4	23,3%	2,7%	6,8%	19,2%
CYL-11	101	42,6%	57,4%	51,9	27,7%	2,0%	6,9%	20,8%
CYL-12	49	44,9%	55,1%	8,8	0,0%	4,1%	20,4%	30,6%
CYL-13	144	23,6%	76,4%	56,3	17,4%	0,0%	3,5%	55,6%
CYL-14	122	42,6%	57,4%	21,7	4,9%	9,0%	9,8%	33,6%
CYL-15	132	37,1%	62,9%	69,8	39,4%	0,0%	3,8%	19,7%
CYL-16	77	36,4%	63,6%	47,1	2,6%	3,9%	18,2%	39,0%
CYL-17	139	39,6%	60,4%	58,9	36,7%	4,3%	5,0%	14,4%
CYL-18	115	35,7%	64,3%	57,7	27,8%	1,7%	19,1%	15,7%
CYL-19	50	36,0%	64,0%	20,2	2,0%	2,0%	10,0%	50,0%
CYL-20	113	46,9%	53,1%	73,8	17,7%	7,1%	11,5%	16,8%
CYL-21	182	31,3%	68,7%	109,5	0,0%	0,0%	7,7%	61,0%
CYL-22	166	31,3%	68,7%	70,9	25,3%	4,8%	4,2%	34,3%
CYL-23	140	39,3%	60,7%	47,6	37,9%	4,3%	2,9%	15,7%
CYL-24	449	8,9%	91,1%	216,6	41,6%	1,1%	0,9%	47,4%
CYL-25	239	38,1%	61,9%	61,1	37,7%	2,1%	4,6%	17,6%
CYL-26	109	46,8%	53,2%	51,4	36,7%	0,9%	2,8%	12,8%
CYL-27	222	18,0%	82,0%	186,0	51,4%	2,3%	2,7%	25,7%
CYL-28	26	42,3%	57,7%	8,1	7,7%	15,4%	19,2%	15,4%
CYL-29	67	32,8%	67,2%	19,0	31,3%	1,5%	6,0%	28,4%
CYL-30	181	26,0%	74,0%	120,7	40,9%	0,6%	5,0%	27,6%
CYL-31	200	18,0%	82,0%	116,6	77,0%	0,0%	1,5%	3,5%
CYL-32	213	33,8%	66,2%	146,6	31,9%	0,0%	4,2%	30,0%
CYL-33	148	23,0%	77,0%	107,8	35,8%	2,0%	4,7%	34,5%
CYL-34	36	13,9%	86,1%	32,6	8,3%	16,7%	16,7%	44,4%
CYL-35	15	33,3%	66,7%	6,6	0,0%	20,0%	33,3%	13,3%
CYL-36	60	56,7%	43,3%	13,5	15,0%	13,3%	8,3%	6,7%
CYL-37	102	41,2%	58,8%	107,3	22,5%	7,8%	19,6%	8,8%
CYL-38	71	50,7%	49,3%	38,9	26,8%	5,6%	7,0%	9,9%
CYL-39	66	47,0%	53,0%	43,1	0,0%	1,5%	13,6%	37,9%
CYL-40	44	47,7%	52,3%	43,7	31,8%	0,0%	9,1%	11,4%
CYL-41	73	38,4%	61,6%	67,7	21,9%	1,4%	8,2%	30,1%
CYL-42	170	33,5%	66,5%	83,3	31,2%	3,5%	3,5%	28,2%
CYL-43	267	24,3%	75,7%	122,9	21,7%	1,9%	3,0%	49,1%
CYL-44	115	39,1%	60,9%	35,7	36,5%	3,5%	3,5%	17,4%
<b>Total</b>	<b>5.723</b>	<b>32,9%</b>	<b>67,1%</b>	<b>57,1</b>	<b>30,4%</b>	<b>2,9%</b>	<b>5,7%</b>	<b>28,1%</b>

Fuente: Elaborado a partir de Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino (2011).

Paralelamente, la **Junta Directiva** es el máximo órgano decisorio del Grupo tanto en el proceso de análisis y resolución de expedientes como en el de dinamización y participación de la población del territorio. De forma colegiada, traza las líneas maestras de acción del equipo técnico, en particular, y del Grupo de Acción Local en su conjunto, en general. Para ello, es la responsable de diseñar y llevar a cabo la planificación de actividades, individuales y colectivas, conducentes a la consecución de los objetivos marcados en el *Programa Estratégico* (Red Rural Nacional, 2011).

Para aproximarnos a esta característica utilizaremos cuatro variables: el número total de personas que la componen, el porcentaje de miembros privados, el porcentaje de mujeres y el de jóvenes menores de 40 años. La composición de las Juntas Directivas de los Grupos y la forma en que organizan la proporción de entes públicos o privados, así como el porcentaje mínimo de jóvenes agricultores o mujeres, es una cuestión que en principio está regulada en sus respectivos Estatutos, existiendo por ello notables diferencias (Tabla 8.27). Así, por ejemplo, frente a los menos de 10 miembros que tienen tres de los Grupos (21.ADECO CIR, 31.ASOPIVA y 40.ADERISA) encontramos a los casi 30 de 07.ADECO CAMINO. De igual forma, difieren los porcentajes en que cada colectivo está representado en las Juntas Directivas: en

tres de ellas no hay mujeres y en otras tres no están representados los jóvenes. En cualquier caso, la presencia de estos dos colectivos es, por término medio, muy reducida (20,6% y 17,5%, respectivamente). Este hecho puede estar motivado por el escaso movimiento asociativo que caracteriza a las zonas rurales, en las que no es frecuente la existencia de asociaciones de mujeres y jóvenes, entre otras causas debido a la propia pirámide poblacional de las mencionadas zonas.

**Tabla 8.27. Composición de la Junta Directiva de los Grupos de Acción Local**

Grupos de Acción Local	Número de miembros	Miembros públicos	Miembros privados	Agricultores ganaderos	Mujeres	Jóvenes (≤ 40 años)
01.ADRIMO	15	46,7%	53,3%	46,7%	20,0%	20,0%
02.ASIDER	14	42,9%	57,1%	21,4%	28,6%	21,4%
03.ASOCIO	14	50,0%	50,0%	7,1%	7,1%	0,0%
04.CEDER VALLE DEL TIÉTAR	18	33,3%	66,7%	38,9%	5,6%	0,0%
05.ADECOAR	20	35,0%	65,0%	15,0%	10,0%	15,0%
06.ADECO BUREBA	13	46,2%	53,8%	15,4%	15,4%	30,8%
07.ADECO CAMINO	29	44,8%	55,2%	6,9%	17,2%	0,0%
08.AGALSA	10	50,0%	50,0%	0,0%	30,0%	10,0%
09.CEDER MERINDADES	12	50,0%	50,0%	16,7%	16,7%	25,0%
10.ADRI RDB	15	46,7%	53,3%	46,7%	20,0%	20,0%
11.ADESCAS	19	47,4%	52,6%	21,1%	42,1%	10,5%
12.ASODEBI	23	47,8%	52,2%	0,0%	17,4%	13,0%
13.CUATRO VALLES	18	44,4%	55,6%	0,0%	16,7%	11,1%
14.POEDA	17	47,1%	52,9%	35,3%	29,4%	17,6%
15.MONTAÑA DE RIAÑO	25	48,0%	52,0%	0,0%	16,0%	24,0%
16.MONTAÑAS DEL TELENO	17	41,2%	58,8%	5,9%	11,8%	23,5%
17.ARADUEY-CAMPOS	22	45,5%	54,5%	54,5%	18,2%	18,2%
18.ADRI CERRATO PALENTINO	14	50,0%	50,0%	21,4%	14,3%	7,1%
19.ACD Montaña Palentina	15	40,0%	60,0%	13,3%	26,7%	6,7%
20.ADRI PARAMOS Y VALLES PALENTINOS	12	33,3%	66,7%	33,3%	16,7%	0,0%
21.ADECOCIR	7	42,9%	57,1%	0,0%	0,0%	0,0%
22.ADEZOS	17	47,1%	52,9%	0,0%	17,6%	11,8%
23.ADRECAG	15	46,7%	53,3%	6,7%	33,3%	26,7%
24.ADRISS	15	46,7%	53,3%	0,0%	20,0%	0,0%
25.ASOCIACION NORDESTE DE SALAMANCA	20	45,0%	55,0%	30,0%	15,0%	0,0%
26.AIDESCOM	18	44,4%	55,6%	27,8%	33,3%	22,2%
27.CODINSE	13	30,8%	69,2%	30,8%	23,1%	7,7%
28.HONORSE-Tierra de Pinares	11	27,3%	72,7%	36,4%	9,1%	0,0%
29.SEGOVIA SUR	11	36,4%	63,6%	27,3%	9,1%	9,1%
30.ADEMA	17	47,1%	52,9%	23,5%	23,5%	17,6%
31.ASOPIVA	9	44,4%	55,6%	11,1%	11,1%	11,1%
32.PROYNERSO	20	45,0%	55,0%	10,0%	15,0%	10,0%
33.TIERRAS DEL CID	14	42,9%	57,1%	14,3%	21,4%	0,0%
34.TIERRA DE CAMPOS	11	27,3%	72,7%	27,3%	18,2%	0,0%
35.ASOCIACION DUERO-ESGUEVA	15	33,3%	66,7%	53,3%	0,0%	26,7%
36.RUTA DEL MUDÉJAR	10	50,0%	50,0%	20,0%	0,0%	10,0%
37.ADRI Valladolid Norte	13	46,2%	53,8%	61,5%	15,4%	7,7%
38.Zona Centro de Valladolid	15	40,0%	60,0%	26,7%	26,7%	46,7%
39.ADATA	13	46,2%	53,8%	30,8%	15,4%	15,4%
40.ADERISA	9	44,4%	55,6%	0,0%	0,0%	0,0%
41.ADISAC-LA VOZ	13	30,8%	69,2%	23,1%	7,7%	7,7%
42.MACOVALL 2000	15	46,7%	53,3%	33,3%	13,3%	6,7%
43.ADRI PALOMARES	22	45,5%	54,5%	18,2%	4,5%	13,6%
44.TORGUVI	15	40,0%	60,0%	6,7%	33,3%	6,7%
<b>Total</b>	<b>680</b>	<b>43,2%</b>	<b>56,8%</b>	<b>20,6%</b>	<b>17,5%</b>	<b>12,5%</b>

Fuente: Elaborado a partir de Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino (2011).

A pesar de la escasa presencia de determinados colectivos en la Junta Directiva de algunos Grupos de Acción Local, en general, **el grupo evaluador considera que la participación de los actores locales en el proceso de elaboración y ejecución de las diferentes acciones del Eje 4 se adecúa a la metodología LEADER**. Este enfoque ascendente, junto al enfoque zonal y el resto de características analizadas en las preguntas comunes de evaluación, permiten afirmar que el grado de **implementación del Enfoque LEADER ha sido elevada en el Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013**.

#### 8.4.2. Integración en redes

Las redes son el marco que facilita el flujo de información y experiencias entre todos los agentes implicados en el desarrollo rural (Red Rural Nacional, 2012). Crear redes es una forma de transferir buenas prácticas, difundir innovaciones y aprovechar las lecciones aprendidas con el desarrollo rural local. Gracias a la conexión en redes se crean vínculos entre personas, proyectos y zonas rurales, lo que puede ayudar a superar el aislamiento al que se enfrentan algunas regiones rurales. Asimismo, crear redes puede ayudar a fomentar proyectos de cooperación haciendo que los Grupos LEADER se pongan en contacto entre sí (Comisión Europea, 2006).

En este sentido los Grupos de Acción Local, han participado en dos tipos de redes: institucionales y nacionales.

Las **redes institucionales**, financiadas por la Comisión Europea, en las que han estado integrados los Grupos de Acción Local de Castilla y León, junto a las administraciones y a todos los demás participantes en el desarrollo rural, han sido dos: Red Europea de Desarrollo Rural (dirigida por la Comisión) y la Red Rural Nacional creada por el gobierno de España.

- a) La **Red Europea de Desarrollo Rural (REDR)** se estableció por la *Dirección General de Agricultura y Desarrollo Rural* de la Comisión Europea en 2008 para ayudar a los Estados miembros a implementar sus Programas de Desarrollo Rural de una manera eficaz. Esta *Red* ha servido como plataforma para compartir ideas y experiencias sobre cómo funcionan las políticas de desarrollo rural en la práctica y cómo pueden mejorarse en todos los Estados miembros. Entre sus principales partes interesadas se incluyen las *Redes Rurales Nacionales (RRN)*, las autoridades de los Estados miembros, el líder de los Grupos de Acción Local y organizaciones de desarrollo rural con una perspectiva de la UE.
- b) La **Red Rural Nacional (RRN)** es una plataforma integrada por los principales actores del medio rural destinada a fortalecer alianzas, divulgar experiencias y conformar un escenario común con todos los actores implicados en el desarrollo sostenible del medio rural español. Nace de la voluntad de configurar una política de Estado de desarrollo rural, de manera sinérgica con la programación europea 2007-2013.

La *Red Rural Nacional* está formada por las Administraciones estatal, autonómica y local, organizaciones profesionales, asociaciones de mujeres rurales, grupos ecologistas y redes de desarrollo rural, entre otros, en representación de todos los actores del medio rural. Tiene como objetivos:

- Mejorar la aplicación de la programación de desarrollo rural 2007-2013.
- Aumentar la capacidad de desarrollo de los territorios rurales y potenciar el enfoque ascendente.
- Promover el conocimiento sobre el mundo rural.
- Crear un marco de relaciones estable y duradero entre todos los actores implicados en el desarrollo sostenible del medio rural.
- Proporcionar el marco de promoción de ideas innovadoras, creativas, imaginativas, capaces de crear nuevas expectativas de futuro en el medio rural para generar un presente posible y atractivo para sus pobladores.
- Servir de herramienta para trabajar con Europa, en el seno de la *Red Rural Europea*, en la consecución de un futuro común: una Europa más unida que nunca, que persigue objetivos comunes y que sabe luchar por el mundo rural.

Todos los Grupos de Acción Local de Castilla y León están integrados en alguna de las tres **Redes nacionales, regionales y locales** (Tabla 8.28):

- a) **Promoción Rural Integral de Castilla y León (PRINCAL):** Federación Autonómica en la que se han integrado 31 Grupos de Acción Local con los objetivos de:
- Contar con una estructura de respaldo y apoyo para la estrategia de trabajo que cada Grupo lleva adelante en favor del desarrollo de su territorio.
  - Estar en condiciones favorables para tomar parte, como interlocutor y órgano representativo, de foros regionales, nacionales e internacionales de desarrollo, responsables de la definición de políticas y ayudas en favor del desarrollo rural.
  - Optar a un grupo de apoyo capaz de hacer valer sus reclamaciones y puntos de vista de forma agrupada, en beneficio de una mayor agilidad y eficacia en la aplicación de políticas y programas de desarrollo.
  - Establecer estrategias y foros de cooperación en distintas materias, como ideas, proyectos, innovaciones o efectos demostrativos, relacionadas con desarrollo rural.
  - Velar por la unidad de criterio (unidireccionalidad de actuaciones y políticas) en la disposición de medidas y proyectos orientados al desarrollo rural en Castilla y León.
  - Reforzar las aplicaciones para el desarrollo que se realizan desde distintas entidades, gubernamentales y no gubernamentales (Universidades, Grupos de Acción Local, Mancomunidades, Consejerías, Diputaciones, Ayuntamientos,...) para que se complementen los trabajos que cada uno lleva a cabo y sirvan al conjunto de los interesados.
  - Formar parte de redes de ámbito más amplio, tanto nacional como internacional, en materia de desarrollo rural.
  - Hacer posible la ejecución de programas, actividades o foros de estudio e intercambio que, por su envergadura, exijan la cooperación de distintas entidades.
- b) **Red Rural**, integrada por ocho Grupos con la misión de enriquecer el debate y la participación de los Grupos dentro de las políticas de desarrollo rural.
- c) **Red de Desarrollo Rural de Castilla León (HUEBRA)** en la que se integran cinco Grupos además de otro tipo de asociaciones con los objetivos de:
- Apoyar a los grupos asociados en sus esfuerzos tendentes a poner en práctica acciones innovadoras en materia de desarrollo rural.
  - Representar los intereses y necesidades de sus miembros ante otras instituciones regionales, nacionales y europeas.
  - Servir de enlace con los demás actores e instituciones que operan a favor de un desarrollo rural integrado.
  - Servir de foro para los Grupos y organismos rurales no gubernamentales que deseen compartir sus ideas y experiencias ligadas al desarrollo rural y al futuro de la sociedad rural en Castilla y León.
  - Fomentar los principios y la metodología LEADER.
  - Fomentar la solidaridad entre los ciudadanos de las áreas rurales de Castilla y León, en particular las que reciben apoyo en el marco de los *Programas de Desarrollo Rural*.

**Tabla 8.28. Integración de los Grupos de Acción Local en Redes**

Grupos de Acción Local	PRINCAL	RURAL RED	HUEBRA
01.ADRIMO	X		
02.ASIDER	X		
03.ASOCIO	X		
04.CEDER VALLE DEL TIÉTAR	X		
05.ADECOAR		X	
06.ADECO BUREBA		X	

Grupos de Acción Local	PRINCAL	RURAL RED	HUEBRA
07.ADECO CAMINO	X		
08.AGALSA	X		
09.CEDER MERINDADES			X
10.ADRI RDB		X	
11.ADESCAS	X		
12.ASODEBI	X		
13.CUATRO VALLES	X		
14.POEDA	X		
15.MONTAÑA DE RIAÑO	X		
16.MONTAÑAS DEL TELENO	X		
17.ARADUEY-CAMPOS	X		
18.ADRI CERRATO PALENTINO	X		
19.ACD Montaña Palentina			X
20.ADRI PARAMOS Y VALLES PALENTINOS	X		
21.ADECOCIR			X
22.ADEZOS	X		
23.ADRECAG	X		
24.ADRISS	X		
25.ASOCIACION NORDESTE DE SALAMANCA	X		
26.AIDESCOM	X		
27.CODINSE			X
28.HONORSE-Tierra de Pinares	X		
29.SEGOVIA SUR		X	
30.ADEMA	X		
31.ASOPIVA		X	
32.PROYNERSO		X	
33.TIERRAS DEL CID		X	
34.TIERRA DE CAMPOS			X
35.ASOCIACION DUERO-ESGUEVA		X	
36.RUTA DEL MUDEJAR	X		
37.ADRI Valladolid Norte	X		
38.Zona Centro de Valladolid	X		
39.ADATA	X		
40.ADERISA	X		
41.ADISAC-LA VOZ	X		
42.MACOVALL 2000	X		
43.ADRI PALOMARES	X		
44.TORGUVI	X		
<b>Total</b>	<b>31</b>	<b>8</b>	<b>5</b>

Fuente: Datos obtenidos a partir de los registros del Sistema Informático de Tramitación de las Ayudas LEADERCAL 2007-2013 (STAGAL) a fecha de cierre del Programa.

### 8.4.3. Ejecución de proyectos de cooperación

La cooperación entre territorios con intereses o problemáticas comunes va más allá del intercambio de experiencias y estimula búsqueda de soluciones conjunta. En muchas ocasiones estos proyectos representan la única manera que tienen ámbitos rurales de reducido tamaño de abordar algunas acciones que no podrían realizar por si solos. La cooperación puede ayudar a los Grupos a potenciar sus actividades locales, resolviendo determinados problemas o añadiendo valor a los recursos locales. Por ejemplo, puede ser un modo de alcanzar la masa crítica necesaria para que un proyecto específico sea viable, fomentar actuaciones complementarias o estimular iniciativas turísticas conjuntas basadas en un patrimonio cultural compartido.

Los proyectos que intentan **potenciar la cooperación entre los territorios** se articulan en torno a la *medida 421*, que ha alcanzado un grado de ejecución de 6 millones de euros y no ha movilizad inversión privada directa adicional. Esta ejecución ha representado el 124,2% del gasto programado (Tabla 8.29).

**Tabla 8.29. Ejecución financiera en el gasto de la medida 421**

Acción	Nombre del proyecto	Gasto ejecutado (€)	%	Nº de Grupos
312-Ayuda a la creación y desarrollo de microempresas	+ EMPRESA + EMPLEO	886.624	14,7%	11
	Espacios "A Gusto"	267.760	4,4%	6
	Marca de Calidad Territorial Europea "Calidad Rural"	451.605	7,5%	8
313-Fomento de actividades turísticas	Creación Ruta del Vino Arlanza	123.501	2,0%	4
	El Quijote	51.136	0,8%	3
	Espacios - Travesía BTT	187.840	3,1%	2
	Ninf@calidad (Pesca, Sostenibilidad, Turismo y Familia)	569.579	9,4%	9
	TRINO (Turismo Rural de Interior y Ornitología)	1.394.087	23,1%	30
321-Servicios básicos	Abraza la Tierra	304.988	5,0%	5
	ENERBRIO (Bioenergía rural)	212.472	3,5%	4
322-Renovación y desarrollo de las poblaciones rurales	Análisis para la Cohesión de los Territorios Rurales	591.120	9,8%	21
	Estudio de catalogación y gestión integral: valores, recursos y agentes socioeconómicos	157.999	2,6%	2
323-Conservación y mejora del patrimonio rural	FANEGA: Fauna Necrófaga y Ganadería	142.890	2,4%	5
	Proyecto Vía Duero	17.505	0,3%	4
333-Formación e información	HERMES: La comunicación como vector de la imagen del medio rural	688.487	11,4%	19
<b>Gasto ejecutado</b>		<b>6.047.594</b>	<b>100,0%</b>	
<b>Gasto programado (2007-2013)</b>		<b>4.868.712</b>		
<b>Gasto ejecutado / Gasto programado</b>		<b>124,7%</b>		

Fuente: Datos obtenidos a partir de los registros del Sistema Informático de Tramitación de las Ayudas LEADERCAL 2007-2013 (STAGAL) a fecha de cierre del Programa y del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013 (Versión 8, septiembre 2015).

Desde el comienzo del Programa han concluido 15 proyectos<sup>73</sup>, dos de los cuales *Ninf@calidad* y *Abraza la Tierra*, por sus especiales características, han sido objeto de un estudio diferenciado y pormenorizado cuyos principales resultados pueden consultarse en el *Catálogo de Buenas Prácticas del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013* que se recoge en el *Tomo III* que acompaña a este Informe.

En todo caso, hay que destacar la dimensión tan dispar de los proyectos. Así, frente a proyectos muy pequeños como *El Quijote* o *Proyecto Vía Duero*, despuntan *TRINO (Turismo Rural de Interior y Ornitología)*, *+ EMPRESA + EMPLEO* y, especialmente, *Espacios "A Gusto"* que concentra uno de cada cuatro euros gastados en proyectos cooperativos. Sin duda, el proyecto *TRINO (Turismo Rural de Interior y Ornitología)* es el más integrador, pues en él participan 30 Grupos de los 44 que operan en Castilla y León. Con una previsión de gasto muy inferior al anterior, debemos destacar, también, el proyecto *HERMES*<sup>74</sup> (*La comunicación como vector de la imagen del medio rural*) en el que participan 19 Grupos (Tabla 8.30).

Estamos en condiciones de poder afirmar que **el nivel de cooperación entre los distintos territorios de la región ha sido importante**. Tal y como puede apreciarse en la Tabla 8.30, **42 de los 44 Grupos participan en al menos un proyecto de cooperación**, siendo 07.ADECO CAMINO el más activo en este terreno, pues colabora en seis de los quince proyectos, aunque ha sido 13.CUATRO VALLES el Grupo que financieramente (361.492 euros) más se ha implicado en esta medida.

<sup>73</sup> Dos de estos proyectos, *TRINO (Turismo Rural de Interior y Ornitología)* y *Ninf@calidad (Pesca, Sostenibilidad, Turismo y Familia)* tienen su origen en el Programa Regional LEADER+ del período de programación anterior (2000-2006).

<sup>74</sup> El proyecto de cooperación *HERMES* inició su andadura en el año 2012 bajo la coordinación de 42.MACOVALL 2000. En el año 2014 la coordinación fue asumida por 25.ASOCIACION NORDESTE DE SALAMANCA, manteniéndose los Grupos participantes.

**Tabla 8.30. Proyectos de cooperación en los que ha participado cada Grupo de Acción Local**

Grupos de Acción Local	+ EMPRESA + EMPLEO	Espacios "A Gusto"	"Calidad Rural"	Ruta del Vino Arlanza	El Quijote	Espacios - Travesía BTT	Ninfi@calidad	TRINO	Abraza la Tierra	ENERBRIO	Análisis para la Cohesión	Estudio de catalogación	FANEGA	Vía Duero	HERMES	Total
01.ADRIMO								x			x					2
02.ASIDER											x				x	2
03.ASOCIO	x														x	2
04.CEDER VALLE DEL TIÉTAR								x								1
05.ADECOAR				x				x								2
06.ADECO BUREBA								x								1
07.ADECO CAMINO		x	x	x			x	x							x	6
08.AGALSA	x			x				x			x				x	5
09.CEDER MERINDADES	x		x				x	x								4
10.ADRI RDB			x					x						x		3
11.ADESCAS							x	x			x					3
12.ASODEBI								x			x		x		x	4
13.CUATRO VALLES	x						x	x		x	x					5
14.POEDA	x		x					x	x		x					5
15.MONTAÑA DE RIAÑO							x	x								2
16.MONTAÑAS DEL TELENO								x							x	2
17.ARADUEY-CAMPOS		x						x			x					3
18.ADRI CERRATO PALENTINO			x	x				x		x	x					5
19.ACD MONTAÑA PALENTINA	x						x	x	x				x			5
20.ADRI PARAMOS Y VALLES PALENTINOS	x									x	x				x	4
21.ADECOCIR	x								x							2
22.ADEZOS			x					x		x	x				x	5
23.ADRECAG		x						x			x				x	4
24.ADRISS								x			x		x		x	4
25.ASOCIACION NORDESTE DE SALAMANCA								x			x				x	3
26.AIDESCOM								x			x				x	3
27.CODINSE	x								x							2
28.HONORSE-TIERRA DE PINARES			x					x								2
29.SEGOVIA SUR	x							x					x			3
30.ADEMA								x	x					x		3
31.ASOPIVA																0
32.PROYNERSO			x													1
33.TIERRAS DEL CID							x		x					x		3
34.TIERRA DE CAMPOS	x															1
35.ASOCIACION DUERO-ESGUEVA														x		1
36.RUTA DEL MUDÉJAR																0
37.ADRI VALLADOLID NORTE								x			x		x		x	4
38.ZONA CENTRO DE VALLADOLID		x						x							x	3
39.ADATA					x	x					x				x	4
40.ADERISA								x			x	x				3
41.ADISAC-LA VOZ					x	x	x				x				x	5
42.MACOVALL 2000		x			x			x			x				x	5
43.ADRI PALOMARES		x						x			x	x			x	5
44.TORGUI															x	1
<b>Número de Grupos en cada proyecto</b>	<b>11</b>	<b>6</b>	<b>8</b>	<b>4</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>9</b>	<b>30</b>	<b>5</b>	<b>4</b>	<b>21</b>	<b>2</b>	<b>5</b>	<b>4</b>	<b>19</b>	<b>133</b>

Fuente: Datos obtenidos a partir de los registros del Sistema Informático de Tramitación de las Ayudas LEADERCAL 2007-2013 (STAGAL) a fecha de cierre del Programa.

Analizadas las diferentes iniciativas de cooperación llevadas a cabo y consultados los equipos técnicos de los Grupos, el equipo evaluador considera que **los proyectos de cooperación han supuesto una ventaja para el territorio con respecto a otros proyectos clásicos**. Además, la participación en proyectos de cooperación y en redes **ha permitido romper el aislamiento del territorio**. En todo caso, participar en proyectos de cooperación y en redes ha posibilitado la

obtención de determinados beneficios que no se hubieran obtenido de manera individual por un solo GAL.

Teniendo en cuenta los impactos en la mejora de la gobernanza multinivel, es decir, el fortalecimiento en la toma de decisiones por parte de los actores locales así como el reforzamiento de la cooperación y el entendimiento vertical entre los diferentes niveles de gobierno; y los impactos en la mejora de la gobernanza local, traducida en una mejora en la composición de los GAL y en el empoderamiento de los actores locales, el equipo evaluador estima que la aplicación del **Enfoque LEADER ha contribuido de manera eficaz a mejorar la gobernanza.**

## 9. CATÁLOGO DE BUENAS PRÁCTICAS: SELECCIÓN DE PROYECTOS RELEVANTES FINANCIADOS CON CARGO AL PROGRAMA

### 9.1. ¿Cómo surge la idea de realizar esta selección de *Buenas Prácticas*?

Cuando la Universidad de Valladolid elaboró la *Memoria Técnica* de su oferta para presentarse a la licitación, por procedimiento abierto, para la contratación del *Estudio de Evaluación Continua del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013*<sup>75</sup>, ya se planteó la intención de realizar una selección de “*Buenas Prácticas*” que mostraran al conjunto de la sociedad, mediante el *estudio del caso*, algunos ejemplos reales de actuaciones y proyectos en los que se visualiza el *Programa*.

Una vez adjudicado el *Estudio*<sup>76</sup>, en diferentes *Informes Anuales de Evaluación Continua* presentados a la *Autoridad de Gestión*, se ha insistido desde el *Equipo Evaluador* en lo interesante que resultaría dar a conocer algunas de las actuaciones que se estaban financiando con cargo al *Programa*. En concreto, en el *Informe Intermedio de Evaluación Continua* realizado en 2010, dentro de las recomendaciones que se proponían para mejorar la gestión, el seguimiento y la evaluación del *Programa*, se recogía textualmente:

*“Debe hacerse especial hincapié en aquellas propuestas de proyectos que sean capaces de transferir “Buenas Prácticas” a la región, en particular, y a otros territorios, en general. La Administración debe hacer un esfuerzo para difundirlas al conjunto de la sociedad y entre los potenciales beneficiarios (efecto demostración)”.*

El resultado final es el *Catálogo de Buenas Prácticas (Versión 4)* que se presenta como documento adjunto a este *Informe de Evaluación Ex-post* y que recoge un análisis exhaustivo de 23 proyectos que se han visto beneficiados por las ayudas otorgadas a través del *Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013*. Debe destacarse que este trabajo se ha desarrollado en el marco de la *evaluación continua* del *Programa*.

Se trata de una selección de “*Buenas Prácticas*” que se ha ido realizando anualmente a partir del cuarto año de vigencia del *Programa*, momento en el que se consideró que existía una *masa crítica* suficiente de proyectos finalizados entre los que poder efectuar la elección. El *Catálogo* nació con una clara vocación de continuidad y ha sido un documento vivo que se ha ido alimentando con nuevos proyectos y actuaciones a medida que el *Programa* iba avanzando en su ejecución hasta el año 2014. De manera que a los siete proyectos con los que se inició en 2011, se sumaron los seis proyectos que fueron objeto de análisis durante la primera mitad de 2012 y otros seis que adicionalmente se incorporaron en 2013. En la cuarta fase de elaboración del *Catálogo (Versión 4)* se incluyeron proyectos o actuaciones de las medidas que no tuvieron representación en las tres fases anteriores. Si bien, en algunos casos, dado el interés de los proyectos seleccionados, no se tuvo en cuenta esta restricción. Así, por ejemplo, siempre se han considerado dos proyectos del *Eje 4: LEADER*, bien por su contribución a la diversificación productiva de las áreas rurales, bien por su capacidad generadora de empleo, aspecto éste de gran importancia en los momentos actuales.

La primera versión (*Versión 1*) de este *Catálogo* fue presentada públicamente en el *Comité de Seguimiento del Programa*, celebrado el día 1 de junio de 2011. Desde entonces, las sucesivas versiones se han difundido a través de la página web de la Junta de Castilla y León. Hasta la

<sup>75</sup> Resolución de 9 de junio de 2009 de la Secretaría General de la Consejería de Agricultura y Ganadería, por la que se anuncia la licitación, por procedimiento abierto, para su contratación.

<sup>76</sup> Resolución de 10 de noviembre de 2009 de la Secretaría General de la Consejería de Agricultura y Ganadería, por la que se hace pública la adjudicación del expediente 01/2009.

fecha de redactar este Informe, la Versión 4 del Catálogo está disponible para su consulta y/o descarga (formato pdf) en el siguiente enlace:

<http://www.agriculturaganaderia.jcyl.es/web/jcyl/AgriculturaGanaderia/es/Plantilla100/1284176574889/ / />

**Gráfico 9.1. Imagen de la pantalla en la que aparece el Catálogo de Buenas Prácticas**

**Catálogo de buenas prácticas del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007/2013**

Este *Catálogo de Buenas Prácticas* nace con el objetivo de presentar al público general, a través de ejemplos concretos, las actuaciones que se vienen realizando al amparo de las diversas medidas que integran el Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013 (en lo sucesivo Programa).

Estas actuaciones han sido cofinanciadas por fondos procedentes de las tres administraciones implicadas, Autonómica, Central y Unión Europea a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER). Con este Catálogo, además, se da cumplimiento a varios de los requerimientos de información en los ámbitos del seguimiento y evaluación del Programa.

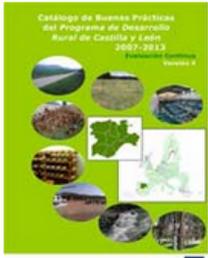
La publicación del Catálogo a través la página web de la Junta de Castilla y León garantiza la máxima difusión y permite su actualización continua, ya que se trata de un documento dinámico que seguirá completándose con más ejemplos a lo largo de la vida del Programa.

En 2014 se presenta la cuarta versión, que se ha actualizado con 4 nuevas actuaciones, con lo que se completa el Catálogo en cuanto a medidas y representación geográfica.

Deseamos que este *Catálogo de Buenas Prácticas* constituya una referencia informativa del Programa, una fuente de ideas para futuros solicitantes y un aliciente para los actuales y futuros beneficiarios, lo que sin duda contribuirá a un mejor desarrollo de este Programa y los venideros.

La elaboración de este Catálogo no hubiera sido posible sin la colaboración de los beneficiarios de estas actuaciones a quienes queremos agradecer su disponibilidad y dedicación. También queremos aprovechar esta ocasión para manifestar nuestro reconocimiento por su aportación al desarrollo rural de la región, lo que está permitiendo aunar esfuerzos y recursos públicos y privados para mejorar el desarrollo de nuestros territorios rurales.

■ Catálogo de Buenas Prácticas del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007/2013. (Versión 4) (12456 kbytes)  
PDF



 Contactar  
 Enviar contenido  
 Imprimir contenido  
 Escuchar

Fuente: <http://www.agriculturaganaderia.jcyl.es/web/jcyl/AgriculturaGanaderia/es/Plantilla100/1284176574889/ / />

La difusión que se ha realizado del *Catálogo* puede plasmarse en el número de visitas que ha registrado a lo largo de estos años (Tabla 9.1).

**Tabla 9.1. Visitas web al Catálogo de Buenas Prácticas**

Año	Intranet	internet	Total
2011	74	234	308
2012	96	292	388
2013	78	360	438
2014	45	612	657
2015	126	5.082	5.208
<b>Total</b>	<b>419</b>	<b>6.580</b>	<b>7.073</b>

Fuente: Datos proporcionados por la Consejería de Agricultura y Ganadería de la Junta de Castilla y León.

## 9.2. ¿Cuál ha sido el procedimiento seguido para su selección?

El *Equipo Evaluador* consideró que mejorarían los resultados de la elección que se efectuara si los técnicos de los Servicios Gestores de las medidas del Programa proporcionaban una primera selección de proyectos de manera que no pasaran desapercibidos a los evaluadores determinados aspectos que podrían ser relevantes.

De manera que, a lo largo de 2010, en el marco de la evaluación continua, se mantuvieron diferentes entrevistas y grupos de discusión (*focus groups*), al objeto de recabar información cualitativa y cuantitativa sobre los efectos reales de determinadas actuaciones. Especialmente importante resultó ser un primer *focus group* que se celebró en la Secretaría General de la

Consejería de Agricultura y Ganadería de Castilla y León, el día 27 de julio de 2010, en la que participaron un total de 17 personas distribuidas del siguiente modo:

- 4 técnicos vinculados a la Autoridad de Gestión (*Grupo Técnico de la Autoridad de Gestión*).
- 9 técnicos de los Servicios Gestores de las diferentes actuaciones y medidas del *Programa*.
- 4 miembros del *Equipo Evaluador*.

En esta reunión se informó a los gestores del proceso de evaluación, de la situación en la que éste se hallaba y del tipo de información que debían proporcionar al *Equipo Evaluador* para poder llevarla a cabo. Dentro de ésta se encontraba la solicitud de selección de algún o algunos proyectos que podían ser considerados una “Buena Práctica”, según los criterios establecidos previamente por el *Equipo Evaluador*, o en función de otros aspectos que fueran relevantes para el logro de los objetivos de la medida en la que se inscribe, en particular, o del *Programa*, en general. En concreto:

- su impacto socioeconómico en una zona geográfica concreta;
- su carácter innovador;
- su capacidad para alcanzar sinergias con otras actuaciones;
- su efecto demostración (capacidad de ilustrar la posibilidad de un cambio en el modelo productivo); y,
- su capacidad de articulación social (habilidad para visualizar un modo ascendente y participativo en la gobernanza de los territorios rurales).

En aquel momento quedó claro que esta selección debería realizarse anualmente, en diferentes momentos de la ejecución del *Programa*, en el marco de la *evaluación continua*.

### 9.3. ¿Cuáles han sido los criterios utilizados para seleccionar las *Buenas Prácticas*?

El *Equipo Evaluador* determinó que sería deseable que los proyectos y las actuaciones que se seleccionaran para formar parte de este *Catálogo de Buenas Prácticas*, atendieran a uno o a varios de los criterios que se presentan a continuación.

#### Criterios para la selección de Buenas Prácticas

- Actuaciones que revelen la existencia de **sinergias** con otros Fondos y Programas Europeos, Nacionales o Autonómicos, o **entre diferentes medidas del Programa**.
- Proyectos que contribuyan a mejorar la **calidad de vida** en el medio rural, las **condiciones de trabajo** en el sector agrario y la cualificación del **capital humano**.
- Iniciativas que muestren un efecto real sobre el mantenimiento de la **población** en el medio rural y/o que provoquen cambios en su estructura por edades y por sexos.
- Actuaciones que contribuyan al mantenimiento y/o a la generación de **empleo** en el medio rural, mediante la **diversificación** de las actividades económicas y la **creación de empresas**.
- Proyectos que **incrementen el valor añadido** de los productos agrarios, mejoren su calidad e impulsen su comercialización.
- Proyectos **técnicamente innovadores** y que tengan un **potencial “efecto demostrativo”** para ser replicados en otras áreas rurales de la Unión Europea.
- Iniciativas que fomenten el **movimiento cooperativo y asociativo** en el sector agrario.
- Actuaciones que favorezcan la conservación de la **biodiversidad** y la “puesta en valor” de los recursos naturales.
- Proyectos que muestren un aprovechamiento adecuado de las **energías renovables** y un **uso eficiente del agua**.

Fuente: Elaboración propia.

#### 9.4. ¿Cómo se ha recabado la información de cada Buena Práctica?

Una vez seleccionados los proyectos o actuaciones por los técnicos de los Servicios Gestores como “Buena Práctica”, fueron objeto de visita *in situ*, a la que asistieron siempre, como mínimo, dos miembros del *Equipo Evaluador* y uno o dos *Técnicos de la Autoridad de Gestión*. Una vez en la propia explotación, empresa o institución, se realizaba una entrevista con el beneficiario. En la medida de lo posible se ha tratado que ésta fuera lo más homogénea en todos los casos<sup>77</sup>, tarea no exenta de dificultades si nos atenemos a la gran heterogeneidad de los proyectos seleccionados. El estudio de casos que se ha efectuado ha supuesto el análisis exhaustivo de un total de **23 proyectos financiados por el Programa** (siete en el año 2011, seis en 2012, otros seis en 2013 y cuatro en 2014) y ha cubierto todas las medidas y provincias<sup>78</sup> de la región, como puede observarse en la Tabla 9.2.

**Tabla 9.2. Relación de proyectos analizados e incorporados al Catálogo de Buenas Prácticas**

Medida	Denominación del proyecto o actuación	Municipio	Provincia	Año
112	Granja de producción, reproducción y engorde de conejos	Lomilla-Aguilar de Campoo	Palencia	2011
115	Implantación de servicios de asesoramiento agrario	Soria	Soria	2011
121	Modernización de explotación de ganado vacuno	Molacillos	Zamora	2012
	Modernización de explotación agrícola de pistachos	Pozal de Gallinas	Valladolid	2013
123	Creación de una fábrica de patatas fritas y aperitivos	Riego de la Vega	León	2011
	Producción de quesos y yogures a partir de leche ecológica de vaca	Megeces	Valladolid	2013
124	Sistema de control de la trazabilidad en producción integrada	Cuéllar	Segovia	2012
125	Mejora y modernización del regadío de la Comunidad de Regantes del Páramo Medio	Páramo de León	León	2014
214	Explotación ganadera de producción de carne de ovino de raza <i>Ojalada</i>	Montejo de Tiermes	Soria	2012
	Explotación de viñedo de producción ecológica	Villanueva del Conde	Salamanca	2012
215	Fomento del bienestar animal en el ganado porcino intensivo	Cogeces del Monte	Valladolid	2011
	Mejora de las condiciones de bienestar animal en una explotación de gallinas camperas	Aldealafuente	Soria	2013
221	Recuperación del monte adehesado a partir de parcelas agrícolas	Morasverdes y Aldehuela de Yeltes	Salamanca	2013
225	Gestión sostenible del terreno forestal a través de la implantación de un Plan Silvopastoral	Valle de Mena	Burgos	2011
226	Ampliación de instalaciones para mejorar el funcionamiento del dispositivo de incendios en la Base Aérea El Maíllo	El Maíllo	Salamanca	2013
227	Recuperación de los Caños de los Molinos de Lanseros y de Rioconejos como hábitat para la náyade ( <i>Margaritifera margaritifera</i> ) en el río Negro	Manzanal de los Infantes y Asturianos	Zamora	2011
321	Adecuación de caminos en el Valle de Losa	Valle de Losa	Burgos	2014
411	Creación de una quesería artesanal a partir de una explotación de ganado caprino	El Barraco	Ávila	2014
413	Creación de un complejo turístico educativo	Hornillos de Eresma	Valladolid	2011
	Creación de un centro deportivo ecuestre	Magaz de Pisuerga	Palencia	2012
	Planta de Residuos de la Construcción y Demolición	San Cristóbal de Entreviñas	Zamora	2012
421	Abraza la Tierra	Campo de San Pedro	Segovia	2013
	Ninf@ - Calidad “Pesca, sostenibilidad, turismo y familia”	Sahagún	León	2014

Fuente: Elaboración propia.

<sup>77</sup> Para ello, se elaboró un *Cuestionario a los beneficiarios de ayudas del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013 para la elaboración del Catálogo de Buenas Prácticas* (véase Anexo XII), que ha servido de base para guiar las entrevistas, si bien sujeto a las variaciones que exigen las especificidades propias de las diferentes medidas del Programa, las características de los diferentes proyectos y las peculiaridades personales de los beneficiarios.

<sup>78</sup> Algunas de ellas, por su relevancia en los criterios de selección utilizados, cuentan con dos o más proyectos representativos.

Este estudio de casos, a través de las “Buenas Prácticas”, ha proporcionado, a su vez, información muy valiosa sobre la ejecución del Programa a nivel micro en el proceso de *evaluación continua*.

### 9.5. ¿Qué contenido tienen las fichas y cómo deben interpretarse?

Cada uno de los proyectos que integra el *Catálogo de Buenas Prácticas* se presenta en forma de ficha con una misma estructura que se ha organizado del siguiente modo:

- *Información técnica de la actuación o proyecto.* Los datos que se recogen hacen referencia a: la medida del Programa a la que se acoge el proyecto; el órgano gestor; el año de presentación de la solicitud; y, la localización.
- *El contexto en el que se inscribe la actuación.* Tanto en el entorno geográfico en el que se localiza (ámbito externo) como en el propio de la explotación, de la empresa (ámbito interno) o del sector (entorno general).
- *Las razones que justifican su consideración como Buena Práctica.* Teniendo en cuenta no sólo los objetivos específicos de la medida en la que se ampara la actuación, sino también otros de carácter general que son deseables en cualquier estrategia de desarrollo rural.
- *La descripción de los principales aspectos de la actuación.* A partir, fundamentalmente, de la información recogida en el expediente administrativo, una vez cotejada con el propio beneficiario en el lugar en el que se localiza la actuación.
- *La valoración del beneficiario en cuanto a la incidencia de la actuación sobre diferentes ámbitos.* Éstos abarcan desde su situación personal y la de su empresa o explotación, hasta las repercusiones socioeconómicas en el entorno geográfico más inmediato y el medio ambiente.

1-2	3-4	5-6	7-8	9-10
Muy poco	Poco	Medio	Alto	Muy Alto

Lógicamente no todas las fichas contienen la misma información en este aspecto porque las preguntas se han ido adaptando a las especificidades propias de la medida a la que se acoge la actuación y al propio proyecto.

- *Análisis DAFO de la actuación.* Se pretende identificar, a partir de la información recabada en la visita, las principales debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades (Gráfico 9.2).

**Gráfico 9.2. ¿Qué recoge el análisis DAFO de la actuación?**



Fuente: Elaboración propia.

- *Valoración global de la actuación por parte del Equipo Evaluador.* En función de diferentes aspectos que afectan tanto al entorno en el que se inscribe el proyecto o actuación (ámbito externo) como a la propia empresa o explotación (ámbito interno). Esta valoración de carácter cualitativo se ha graduado del siguiente modo:

1-2	3-4	5-6	7-8	9-10
Muy poco	Poco	Medio	Alto	Muy Alto

- *Datos de contacto de la persona con la que se mantuvo la entrevista (el beneficiario) y fotografía representativa del beneficiario o de la actuación.*

## 10. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

### 10.1. Logros del Programa: Factores de éxito y dificultades encontradas

Bajo este epígrafe se realiza una síntesis de los principales logros del *Programa* a partir de la valoración del grado de alcance de los objetivos específicos, los establecidos en la estrategia nacional y las prioridades de la Unión Europea.

Es necesario señalar que los resultados del *Programa* deben enmarcarse dentro de la crisis que ha vivido España y, en consecuencia, Castilla y León durante el período de programación (2007-2015). El *Programa* se inicia en 2007, y justo un año después comienza una de las crisis económicas más profundas vividas por la economía española, dada la coincidencia de la crisis financiera mundial con el desplome del sector de la construcción por el estallido de la burbuja inmobiliaria. La economía española ha experimentado en ese periodo la pérdida de miles de empresas y puestos de trabajo, lo que, a su vez, ha repercutido negativamente en el medio rural.

No obstante, los fondos procedentes del *Programa de Desarrollo Rural* han servido de *bálsamo*, tanto para el sector agrario como, en general, para la población del medio rural regional, de modo que las consecuencias de la crisis económica no han sido tan graves como en otros ámbitos. Aun así, muchos de los resultados del *Programa* se han visto condicionados por esta situación económica adversa.

A continuación se sintetizan las conclusiones más significativas que, de una forma más amplia, ya han sido expuestas y argumentadas a lo largo de todo el *Informe*.

#### 10.1.1. El entorno socioeconómico y medioambiental del Programa a partir de los indicadores de base (contexto y relacionados con objetivos)

Los *indicadores comunes de base de contexto y relacionados con los objetivos* analizados muestran, en general, ligeras mejoras en la situación económica, social y ambiental del medio rural de Castilla y León a lo largo del período de vigencia del *Programa*. Aunque en los *Anexos I, II y III del Tomo II* que acompaña a este *Informe* pueden consultarse estos indicadores, a continuación se muestran algunos de los más significativos que inciden en cada uno de los cuatro *Ejes* que integran el *Programa*.

- **Importancia de las Zonas Rurales.** En el año 2006 el 24,6% de la población regional vivía en zonas “predominantemente rurales”, situándose en 2015 en un 24,2%. Esta cifra es algo superior a la registrada para el conjunto de la Unión Europea (22,3%) y mucho más alta que la nacional (7,3%) (BC2).
- **Situación socioeconómica.** El PIB per cápita en Paridades de Poder de Compra en 2013 era inferior a la media de la Unión Europea (86%, UE27=100), observándose una caída de casi ocho puntos porcentuales respecto a 2006 (93,8%), consecuencia de la mayor intensidad de la crisis (BO1). Por otro lado, la rigidez del mercado laboral español provoca que en épocas de recesión las empresas realicen su ajuste mediante el sacrificio de puestos de trabajo, aunque la reforma laboral acometida por el Gobierno de España en 2012 ha contribuido a una más que considerable mejoría de la tasa de empleo en los dos últimos años.
- **Situación del sector primario.** El VAB generado por el sector primario suponía, en 2015, el 4,4% del total regional, 2,1 puntos porcentuales menos que en 2006. Este descenso ha sido más acusado que en el caso de España y de la Unión Europea. Además, la población

ocupada en el sector agrario regional está envejecida (BO5), con una evolución no positiva en los años de vigencia del *Programa*.

- **Medio ambiente.** Deben destacarse tres aspectos muy significativos en este ámbito que se han puesto de manifiesto durante el período de vigencia del *Programa*:
  - no ha existido en la región una sola zona protegida para conservar la biodiversidad en la que no haya habido intervención activa: en el 1,3% de la superficie se ha realizado una mínima intervención; en el 34% se ha aplicado una gestión activa; y, en el 16,2% se ha actuado para conservar el paisaje o algún elemento natural característico (BCE11);
  - aunque en Castilla y León existen zonas muy concretas designadas como vulnerables por nitratos, el porcentaje es muy pequeño (2,5% en 2012) comparado con la media nacional (16,2%) y más aún si la comparación se realiza con la Unión Europea (45,4%) (BC14); y,
  - se ha incrementado significativamente (triplicado) el número de hectáreas destinadas a cultivos ecológicos (BO23), pasando de 12.639 hectáreas en 2006, a 35.614 en 2015.
- **Diversificación y calidad de vida.** El turismo se ha convertido en un motor importante para la diversificación de las zonas rurales de la región. Entre 2006 y 2014, el número de camas en establecimientos turísticos ubicados en las áreas rurales de Castilla y León ha crecido un 26,1% (BO31). De ellas, el 71,7% se localizaba en zonas *predominantemente rurales*.

#### 10.1.2. Metodología y técnicas utilizadas

El **Grupo de Seguimiento de la Evaluación**, constituido el 13 de noviembre de 2009, ha sido el instrumento fundamental para llevar a buen término la evaluación. Se ha reunido periódicamente (*Anexo IV*) en función del estado de progreso del trabajo y de las necesidades que surgían durante el desarrollo del mismo, lo que ha permitido un contacto permanente entre el equipo evaluador y la *Autoridad de Gestión* que garantizaba una comunicación fluida y “*en tiempo real*” de los avances en las tareas de evaluación, los problemas encontrados y las vías de solución aplicadas.

Las fuentes de datos y las principales técnicas utilizadas para cuantificar algunos indicadores de resultado e impacto y para dar respuesta a las preguntas comunes de evaluación son las siguientes:

- **Análisis contrafactual.** En el proceso de *evaluación continua* del *Programa* se puso en marcha un **procedimiento contrafactual**, para analizar la efectividad de dos medidas a partir de un diseño cuasi-experimental: la *medida 123. Aumento del valor añadido de los productos agrícolas y forestales* y la *medida 125.1. Mejora y desarrollo de las infraestructuras agrícolas y forestales. Gestión de recursos hídricos*, al objeto de cuantificar su impacto sobre el valor añadido de las industrias y explotaciones subvencionadas. Es decir, para analizar la variación en el valor añadido que puede atribuirse, respectivamente, bien a las inversiones en transformación y comercialización, bien a la mejora en el sistema de regadío financiadas con cargo a los fondos del *Programa*.
- **Análisis “antes-después”.** Se ha utilizado este método para evaluar el impacto de algunas medidas (*medida 214. Ayudas agroambientales* y *medida 225. Ayudas a favor del medio forestal*), dentro el *Seguimiento Ambiental del Programa*, en el marco de la *evaluación continua*. En el primer caso, y debido a las diferentes características que tiene cada una de las once submedidas agroambientales que contempla el *Programa*, ha sido preciso individualizar el análisis para tres de ellas: *Agricultura ecológica*, *Mantenimiento de razas autóctonas puras en peligro de extinción* y *Agroecosistemas extensivos de secano*.

- **Encuestas.** En el proceso de *evaluación continua* del Programa, el equipo evaluador ha llevado a cabo varias encuestas. Concretamente, en 2010, se realizó una encuesta telefónica, en el marco de la evaluación intermedia, que permitió obtener información para responder en aquel momento a las *preguntas comunes de evaluación*. Se efectuó una selección muestral por sorteo aleatorio estratificado no proporcional de los beneficiarios que habían obtenido ayudas de una serie de medidas del Programa. También se ha realizado una encuesta telefónica a los jefes de explotación de sectores modernizados y no modernizados en las *Comunidades de Regantes de Páramo Bajo* de León y *Canal Toro-Zamora*, al objeto de obtener información para el *análisis contrafactual* aplicado a la *medida 125.1 Gestión de recursos hídricos*; y, la encuesta *on-line* a los promotores de proyectos de la *medida 413. Aplicación de estrategias de desarrollo local a través de un enfoque LEADER con vistas a alcanzar los objetivos del Eje 3*, dentro del seguimiento y evaluación del Eje 4.
- **Entrevistas.** A lo largo de la *evaluación continua* el equipo evaluador ha mantenido entrevistas con diferentes agentes vinculados al Programa, entre otros:
  - con los técnicos de cada uno de los *Servicios Gestores* de las medidas;
  - con los responsables del Eje 4. LEADER en los *Servicios Territoriales* de cada una de las nueve provincias de la región;
  - con los equipos técnicos de los 44 Grupos de Acción Local que operan en Castilla y León; y
  - con los propios beneficiarios a la hora de elaborar el *Catálogo de Buenas Prácticas*.
- **Focus groups.** Se han mantenido diversos grupos de discusión sobre aspectos concretos de la intervención. Para conseguir la información deseada ha sido crucial haber elegido a las personas más adecuadas en cada caso y encontrar la combinación correcta en función de los temas a tratar. El papel desempeñado por el **Grupo Técnico de la Autoridad de Gestión**, en este sentido, ha sido fundamental.
- **Estudios de caso.** En el marco de la *evaluación continua* del Programa se han utilizado los estudios de caso para analizar aspectos concretos de diferentes medidas. Especial consideración merece el banco de estudios de casos que se ha elaborado a partir del análisis pormenorizado de 84 proyectos que se han visto beneficiados por el Eje 4. LEADER (Anexo X) y los 23 proyectos que integran el *Catálogo de Buenas Prácticas* que se presenta en el Tomo III de esta *Evaluación Ex-post*. Con ellos se aporta información muy fiable y concluyente sobre algunos resultados e impactos del Programa.
- **Análisis input-output.** Se ha utilizado para calcular los efectos directos e indirectos de las medidas tanto a nivel agregado como sectorial, por Ejes, por años y para el conjunto del Programa a lo largo del período de ejecución (2007-2015). Al desarrollarse a nivel macro, evita los errores de contabilización individual que se presentan en los métodos micro. Además, como los métodos micro, admite el estudio de casos de cara a estimar la distribución sectorial del gasto generado por cada medida. No valora, sin embargo, los efectos derivados de las sinergias, el efecto demostración o el peso muerto (*leverage effects and deadweight*) de las acciones.

### 10.1.3. Eficacia y resultados

Los logros que ha traído consigo la ejecución del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León durante el período 2007-2015 pueden visualizarse en los siguientes resultados:

- El **impacto macro del Programa sobre la economía regional**, a partir del análisis input-output efectuado, refleja que los fondos del Programa han contribuido a **incrementar el Valor Añadido Bruto de Castilla y León en 1.045.110.012 unidades de poder de compra y la productividad en**

**421,5**, y han generado o mantenido un total de **24.571 puestos de trabajo** (19.064 de empleo directo y 5.508 de empleo inducido).

- Se han conseguido instalar **1.943 nuevos jóvenes agricultores**<sup>79</sup>, de los cuales **361 son mujeres**, que se han beneficiado de las ayudas de la medida 112.
- Un total de **5.289 explotaciones agrícolas**<sup>80</sup> se han beneficiado de ayudas a la inversión para su modernización, encontrándose ahora en mejores condiciones de competitividad.
- **885 empresas** de los sectores agrícola, ganadero y forestal, han conseguido aumentar el valor añadido de sus productos.
- Han sido cofinanciadas **48 iniciativas de cooperación** para el desarrollo de nuevos productos, procesos y tecnologías, en los sectores agrícola, alimentario y forestal de la región.
- Se han **modernizado un total de 61.633 hectáreas de regadío** lo que se ha traducido en un **ahorro de agua del 19%**.
- Un total de **3.043.389 hectáreas** (superficie anual máxima que ha recibido ayuda) **de tierras agrícolas en zonas desfavorecidas** (de montaña y distintas de las de montaña) han sido subvencionadas a lo largo del período de vigencia del *Programa*, **afectando a un total de 32.632 explotaciones al año**.
- Una superficie **total de 1.432.407 hectáreas** se ha acogido a contratos agroambientales.
- La **superficie dedicada a agricultura ecológica** se ha incrementado en la región un **99,6% entre 2007 y 2015**, pasando de **17.843 a 35.614 hectáreas**.
- Se han beneficiado **655 explotaciones agrarias** de las ayudas relativas al **bienestar de los animales**.
- Un total de **6.359 beneficiarios** han sido destinatarios de las ayudas a la primera forestación de tierras agrícolas lo que se ha traducido en **29.746 hectáreas forestadas**.
- Se han desarrollado **3.061 actividades de prevención y recuperación del medio forestal**.
- Se ha **reducido un 34% el número medio anual de incendios forestales** en los municipios que han recibido ayuda de la *medida 225 (análisis antes-después)*.
- **377 propietarios de bosques** se han beneficiado de inversiones no productivas en zonas forestales de la *Red Natura 2000*.
- **44 Grupos de Acción Local** han dado cobertura a **1.051.095 habitantes** del medio rural de Castilla y León y a una superficie de **92.254 kilómetros cuadrados**.
- Se han cofinanciado por los Grupos de Acción Local un total de **3.188 proyectos, de los cuales 1.099 han sido productivos y 2.089 no productivos**.
- El valor añadido bruto en las explotaciones o empresas subvencionadas ha aumentado en **2.664.858.252 euros**.
- Un total de **664 explotaciones o empresas** han incorporado nuevos productos o técnicas.
- La superficie gestionada que ha contribuido satisfactoriamente al mantenimiento de la biodiversidad y de la agricultura y silvicultura en tierras de alto valor natural, a la calidad del agua y del suelo, a la lucha contra el cambio climático y a evitar la marginación y abandono de tierras ha ascendido a un total de **4.531.132 hectáreas**.
- Se han construido **1.675 kilómetros de caminos rurales** que han mejorado las condiciones socioeconómicas de las zonas rurales y la calidad de vida de sus habitantes.
- Un total de **58.900 personas del medio rural** se han visto beneficiadas por los servicios perfeccionados.
- Se han creado un total de **1.803 puestos de trabajo brutos en el medio rural** gracias a la aplicación del *Enfoque LEADER*.

<sup>79</sup> Habría que añadir otros 1.248 jóvenes agricultores de compromisos del período de programación anterior 2000-2006.

<sup>80</sup> Otras 4.932 explotaciones se han beneficiado de las ayudas a la modernización provenientes de compromisos del período anterior.

- Durante el período de vigencia del *Programa*, la **población de águila imperial** (*Aquila adalberti*) **se ha incrementado un 88,2%**, la de **buitre leonado** (*Gyps fulvus*) **un 45,2%** y la de **avutarda** (*Otis tarda*), la especie más emblemática de las estepas cerealistas del Sur de Europa, **un 39%**.

#### **10.1.4. Impactos del Programa: Respuestas a las preguntas comunes de evaluación**

Tomando como base las respuestas a las preguntas comunes de evaluación, a continuación se destacan las que se consideran más oportunas para evidenciar los impactos del *Programa*:

- **Contribución del Programa al crecimiento de la economía regional en su conjunto.** Los resultados obtenidos, utilizando la metodología input-output, muestran que los fondos del *Programa de Desarrollo Rural* invertidos durante el periodo 2007-2015 han contribuido a incrementar el VAB de Castilla y León en 1.045.110.012 unidades de poder de compra (el 85,2% del objetivo fijado). Este incremento es un 2,03% del VAB que tenía Castilla y León en 2006 (antes de comenzar el *Programa*) y supone una tasa media anual acumulativa del 0,25%. También reflejan que los fondos movilizados por el *Programa* han contribuido a incrementar la productividad en 421,5 unidades de poder de compra por empleado a tiempo completo (97% del objetivo programado).
- **Contribución del Programa a la creación de empleo.** Los resultados obtenidos, utilizando de nuevo la metodología input-output, reflejan un aumento de 12.286 ocupados a tiempo completo en el periodo 2007-2015, como consecuencia de los fondos invertidos con cargo al PDR, es decir, un 76,4% del objetivo fijado. Este incremento representa el 1,1% del empleo a tiempo completo de la economía regional en 2006 y supone una tasa anual media acumulativa del 0,12%. El empleo total supone, aproximadamente, 24.571 puestos de trabajo que se han generado o mantenido como consecuencia de la ejecución del *Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León* durante los nueve años de ejecución considerados (2007-2015). De ellos 19.064 corresponderían a empleo directo y 5.508 a empleo inducido.
- **Contribución del Programa a proteger y mejorar los recursos naturales, el paisaje, la biodiversidad y las Zonas de Alto Valor Natural (ZAVN) agrícolas y forestales.**
  - El *Programa* ha contribuido de forma relevante a mejorar la biodiversidad de las tierras agrícolas y forestales de Castilla y León en la medida en que ha puesto en marcha líneas de actuación, dentro de la *medida 214. Ayudas agroambientales*, que han resultado ser muy positivas para la conservación de las aves comunes que viven en tierras agrícolas, tal como ha demostrado el estudio llevado a cabo por SEO/Birdlife para esta evaluación en el caso de la submedida *Agroecosistemas extensivos de secano*. Sin embargo, a pesar del esfuerzo realizado, dado que esta submedida ha absorbido casi el 60% del total del gasto ejecutado en ayudas agroambientales, se constata un descenso en las poblaciones de estas aves en el conjunto del territorio, como indica el *Índice de Aves comunes ligadas a medios agrarios* elaborado también por SEO/Birdlife, descenso que, por otra parte, ha sido generalizado en el conjunto de España. Parece evidente que sin la aplicación de estas líneas de ayuda muy probablemente el resultado hubiera sido desastroso para este tipo de aves. Afortunadamente algunas especies emblemáticas como la avutarda (*Otis tarda*) han mostrado una evolución muy satisfactoria.
  - Las diversas actuaciones sobre las masas forestales que se han llevado a cabo a partir de las *medidas del Eje 2* han contribuido de forma muy positiva a la mejora de la biodiversidad que habita en ellas. Los indicadores empleados para evaluar esta realidad muestran una situación mucho más favorable que lo ocurrido en las tierras agrícolas. Tanto la población de aves comunes ligadas a medios forestales, cuantificada

por SEO/Birdlife, como los datos de los censos de águila imperial ibérica (*Aquila adalberti*) o de buitre leonado (*Gyps fulvus*), de la *Dirección General del Medio Natural*, reflejan una evolución altamente positiva de las especies ligadas a estos ecosistemas.

- Los indicadores utilizados para medir el efecto del *Programa* en el *mantenimiento de las tierras agrícolas y forestales de elevado valor natural* (porcentaje de superficie protegida por la *Red Natura 2000* bajo la figura de ZEPA y el porcentaje de superficie protegida por la *Red de Espacios Naturales de Castilla y León*), muestran una evolución muy positiva. El primero se ha mantenido, lo cual ya es un resultado relevante dado que Castilla y León es la Comunidad Autónoma española con mayor superficie declarada como ZEPA, casi 2 millones de hectáreas, lo que supone el 13% de toda la superficie nacional amparada bajo esta figura. El segundo, la superficie protegida por la *Red de Espacios Naturales de Castilla y León*, muestra un incremento del 40% entre 2007 y 2015.
- **Contribución del Programa a la oferta de energías renovables.** Aunque estaban previstas en el marco de *Nuevos Retos (Chequeo Médico)* operaciones encaminadas a la transformación de biomasa agrícola o forestal para producción de energías renovables dentro de la *medida 123*, finalmente no se han financiado actuaciones en este ámbito. No obstante, dentro del *Eje 4. Enfoque LEADER* se han identificado 25 actuaciones con este cometido, entre las que destacan: el *Proyecto de Cooperación Interterritorial ENERBRÍO (BioEnergía Rural)* por su envergadura y alcance territorial; 16 proyectos con especial incidencia en el ahorro energético; y, 7 en el uso de biomasa. Estas 25 actuaciones, han precisado un gasto público de 1,3 millones de euros y han generado una inversión privada superior a 1,6 millones de euros.
- **Contribución del Programa a mejorar la competitividad de los sectores agrario y forestal.** El *análisis contrafactual* aplicado a la *medida 123* refleja un incremento del *Valor Añadido* para las empresas subvencionadas del 9,4% y un decrecimiento de -9,5% para las no auxiliadas. Si este análisis se aplica a la *medida 125.1* se deduce que el impacto medio de la modernización del regadío para las explotaciones de la *Comunidad de Regantes de Canal Toro-Zamora* puede estimarse en 633,6 €/ha y para las de la *Comunidad de Regantes de Páramo Bajo* en 207,2 €/ha, lo que proporciona una estimación conjunta del impacto de las actuaciones que podemos cifrar en 145 €/ha.
- **Contribución del Programa al acompañamiento de la reestructuración del sector lácteo.** La importancia concedida al sector lácteo dentro del *Programa* se pone de manifiesto si consideramos los expedientes de la *medida 112* dirigida a la instalación de jóvenes agricultores y de la *121* de modernización de explotaciones agrícolas, en las que su plan de explotación es vacuno de leche. En conjunto, los compromisos heredados de períodos anteriores (183) y los nuevos (602) han supuesto, a lo largo del período 2007-2015, que se hayan subvencionado 60 millones de inversión en planes de mejora de explotaciones de vacuno de leche con un volumen de ayudas de 28 millones de euros. Esta contribución del *Programa* a la reestructuración del sector se ha visto reforzada por las inversiones financiadas dentro de *Nuevos Retos* que han alcanzado un grado de eficacia muy alto.
- **Contribución del Programa a mitigar el cambio climático.** Al margen del efecto que sin duda ha tenido el crecimiento de las masas forestales de Castilla y León durante el período de vigencia del *Programa*, y que no es posible estimar con precisión debido a que el *Cuarto Inventario Forestal Nacional*, que debía haberse publicado en 2012, no está disponible, son muchas las medidas del *Programa* que han contribuido a la lucha contra el cambio climático. Entre ellas destaca la *medida 221. Ayudas a la primera forestación de tierras agrarias*, cuya contribución se estima en un impacto de 475,9 kt de CO<sub>2</sub> equivalentes durante el período 2007-2015, pero también las *medidas 214. Ayudas agroambientales*, *225. Ayudas a favor del medio forestal* y *226. Ayudas a la recuperación del potencial*

*forestal e implantación de medidas preventivas* que han conseguido: evitar la liberación de CO<sub>2</sub> retenido en los bosques por disminución del número de incendios, reforzar el carácter de sumidero de los bosques, y la extensificación de las prácticas ganaderas, entre otros. El *Eje 4. Enfoque LEADER* tampoco ha permanecido ajeno al logro de este objetivo, identificándose 66 actuaciones que, de forma directa o indirecta, pueden estar contribuyendo a paliar el cambio climático.

- **Contribución del Programa a mejorar la gestión de los recursos hídricos.** El ahorro de agua atribuible a la modernización de los regadíos financiada con cargo a la *medida 125.1. Gestión de recursos hídricos* se estima en un 19%. Teniendo en cuenta la superficie media modernizada durante el período de ejecución del Programa, 61.633 hectáreas, supone un ahorro de 88,75 hm<sup>3</sup>/año, cifra que supera ampliamente el valor que se estableció como objetivo al inicio del Programa (25 hm<sup>3</sup>/año). En concreto, las estimaciones realizadas durante el proceso de evaluación implican que el volumen de agua aportado antes de la modernización habría sido de 473,32 hm<sup>3</sup>/año, cifra que se reduce hasta los 384,58 hm<sup>3</sup>/año después de la modernización.
- **Contribución del Programa a mejorar la calidad de vida en las áreas rurales y a impulsar la diversificación de la economía rural.** Existe un gran número de proyectos financiados con cargo al Programa que han mejorado sustancialmente la calidad de vida en las áreas rurales de Castilla y León, destacando sobre todos los demás los correspondientes a la *medida 321. Prestación de servicios básicos para la economía y la población rural* y la *medida 413. Aplicación de estrategias de desarrollo local a través de un Enfoque LEADER con vistas a alcanzar los objetivos del Eje 3*.
- **Contribución del Programa a introducir innovaciones/enfoques innovadores.** Es posible encontrar un buen número de evidencias de la contribución del Programa a la introducción de innovaciones y a la adopción de enfoques innovadores, muchas de ellas contrastadas en el trabajo de campo. Especialmente visibles se hacen en los proyectos acogidos a las *medidas 121. Modernización de explotaciones, 123. Aumento del valor añadido de las producciones agrícolas y forestales, 124. Cooperación para el desarrollo de nuevos productos, procesos y tecnologías, en los sectores agrícola, alimentario y forestal y 125.1. Gestión de recursos hídricos*. Este hecho no es de extrañar si se tienen en cuenta las características de este tipo de proyectos y los objetivos que persiguen estas medidas del *Eje 1 del Programa*. También destaca el carácter innovador de algunos proyectos del *Enfoque LEADER* encaminados a procurar la diversificación productiva del medio rural.
- **Contribución del Programa a facilitar el acceso a internet de banda ancha.** Aunque en el Programa no se estableció ninguna intervención encaminada a facilitar o mejorar las conexiones a internet en el medio rural, se han financiado medio centenar de proyectos con cargo al *Eje 4 del Programa*, que han permitido el acceso a internet o su uso en el medio rural. Destacan, en este sentido, la treintena de actuaciones dirigidas a la creación de páginas web, bien como soporte a la administración pública de los municipios implicados, bien para su utilización en algún aspecto relativo al *e-commerce*.
- **Contribución de la Red Rural Nacional a lograr los objetivos del Programa.** La *Red Rural Nacional* ha financiado un significativo número de proyectos (piloto y de cooperación) que se han desarrollado en gran parte del territorio de Castilla y León, contribuyendo a lograr los objetivos del Programa. Los proyectos dirigidos a impulsar la trufa y el vino, dos productos emblemáticos de la región, son un buen ejemplo de aprovechamiento del potencial endógeno del territorio para generar actividad económica y empleo en el medio rural.
- **Contribución de la Asistencia Técnica a lograr los objetivos del Programa.** La *Asistencia Técnica* ha financiado: la contratación de personal cualificado que ha contribuido a

garantizar la correcta y eficaz gestión, control y seguimiento del *Programa*, la organización de las reuniones anuales del *Comité de Seguimiento* y la contratación de agentes externos independientes para la realización de la evaluación a priori, la evaluación continua y la evaluación ex-post del *Programa*.

- **Grado de eficiencia con que se han utilizado los recursos del *Programa* en relación con el logro de los objetivos inicialmente previstos.** El análisis de los 35 indicadores de realización muestra que para 7 de ellos, el grado de eficiencia es alta o muy alta y 15 se sitúan en el extremo opuesto, con un grado de eficiencia baja o muy baja; es decir, una elevada desviación entre el gasto público medio previsto ejecutar por unidad de indicador a conseguir y el gasto público que realmente se ha ejecutado en función de los objetivos alcanzados.
- **Contribución de las medidas del *Eje 1* a mejorar la competitividad de los beneficiarios.** La contribución de las medidas del *Eje 1* a mejorar la competitividad de los beneficiarios se ha dejado sentir en los siguientes aspectos, que han podido ser contrastados por el equipo evaluador en el trabajo de campo:
  - Mejora de la productividad en las explotaciones y las empresas mediante la introducción de tecnología, financiada con la actuación, que se traduce en una reducción de costes, ganando en eficiencia y competitividad. Ello permite, a su vez, una mayor flexibilidad para ofrecer una respuesta rápida al mercado ante posibles variaciones de la demanda.
  - Incremento de la cartera de clientes y del número de pedidos abriendo oportunidades para penetrar en nuevos mercados.
  - Algunas actuaciones consiguen cerrar el ciclo, incrementando el valor añadido de los productos obtenidos en la producción primaria profundizando en la cadena de valor, mientras otras proporcionan herramientas que mejoran la gestión de las explotaciones y de las empresas beneficiarias, o permiten la cooperación de los agentes de la cadena productiva, evitando solapamientos, distorsiones e ineficiencias en el uso de los recursos. Son los casos de las *medidas 121. Modernización de explotaciones agrícolas, 123. Aumento del valor añadido de las producciones agrícolas y forestales* y *124. Cooperación para el desarrollo de nuevos productos, procesos y tecnologías en el sector agrícola y alimentario y en el sector forestal*,
  - Las *medidas 115. Implantación de servicios de gestión, sustitución y asesoramiento agrícola, 121. Modernización de explotaciones agrícolas* y *125.1. Gestión de recursos hídricos* facilitan la transformación del *agricultor tradicional* hacia un *agricultor empresario* que gestiona la explotación con criterios de rentabilidad empresarial, mejorando los rendimientos unitarios y reduciendo costes de producción, a la vez que se sustituyen cultivos menos rentables por otros nuevos de mayor valor, lo que redundaría en una mejora en la competitividad de las explotaciones.
  - Estas mismas *medidas* favorecen la introducción de cambios en las prácticas agrarias entre los agricultores hacia un uso más eficiente y sostenible de los recursos (energía, agua, fertilizantes, fitosanitarios,...), lo que se traduce en una disminución de las necesidades de mano de obra, si bien ésta debe ser más cualificada, redundando en una mejora de la competitividad de las explotaciones.
  - Las actuaciones de modernización (*medida 121*), fundamentalmente, contribuyen a una reducción significativa de los problemas sanitarios en las explotaciones auxiliadas, mejora de la trazabilidad y mayor calidad de los productos obtenidos.
- **Contribución de las medidas del *Eje 2* a mejorar la situación medioambiental.** La mejora de la situación medioambiental de la región a través de las medidas del *Eje 2* puede reflejarse, entre otros, mediante los efectos de las ayudas agroambientales que han sido

estudiadas en profundidad y de las ayudas al medio forestal. Las principales contribuciones se resumen en las siguientes:

- El número de hectáreas dedicadas a *agricultura ecológica* ha aumentado en Castilla y León un 99,6% entre 2007 y 2015, pasando de 17.843 hectáreas, en 2007, a 35.614, en 2015. El 82,5% de la superficie beneficiada se corresponde con cultivos herbáceos de secano por lo que esta medida está contribuyendo de forma significativa a la conservación de la avifauna característica de las estepas cerealistas del sur de Europa, máxime si se tiene en cuenta que una buena parte de estas ayudas se localiza en espacios pertenecientes a la *Red Natura 2000* y en zonas *ZEPA*.
- El hecho de que al menos el 20% de las ayudas para el *mantenimiento de razas autóctonas puras en peligro de extinción* se destine a términos municipales que forman parte de la *Red Natura 2000* resulta altamente positivo para el medio ambiente de Castilla y León, en la medida en que contribuye al sostenimiento de una ganadería tradicional criada a campo abierto con una carga ganadera limitada, lo que permite conservar los paisajes, dado que mantiene limpias de sotobosque las zonas de pastoreo haciendo factible el progreso de especies de aves, reptiles y mamíferos salvajes que necesitan de estos espacios abiertos, libres de monte bajo, para alimentarse o reproducirse. Por otra parte, el número de reproductores de la mayor parte de las razas autóctonas en peligro de extinción ha aumentado en Castilla y León entre 2009 y 2015. Sólo en 6 de las 22 razas el censo ha disminuido. Además, casi todas las ganaderías se sitúan en zonas periféricas de la Comunidad Autónoma, zonas que suelen tener un alto valor natural (ecológico), por lo que, adicionalmente, el *mantenimiento de razas autóctonas puras en peligro de extinción* está contribuyendo a la conservación de estos ecosistemas.
- La medida de *agroecosistemas extensivos de secano* ha afectado a 1.578 municipios y a más de 3.084.473 hectáreas acumuladas a lo largo del periodo de programación. El 52% de esos municipios, 824, y el 70% de la superficie subvencionada se localizan en algún término municipal perteneciente a *Red Natura 2000*. La magnitud de estas cifras pone de manifiesto la relevancia de esta medida para la conservación de la avifauna que habita las estepas cerealistas de Castilla y León. Esta medida ha tenido un notable éxito en Castilla y León, muy por encima de lo que ocurre en otras Comunidades Autónomas en las que también se aplica. Sin duda, la buena acogida de esta medida está contribuyendo de forma muy importante a la conservación de uno de los ecosistemas más amenazados por la intensificación de los cultivos: las estepas cerealistas del sur de Europa en las que reside una comunidad ornitológica de gran diversidad que cuenta con varias especies en peligro de extinción.
- En los municipios que han recibido ayudas de la *medida 225*, ha habido una notable disminución en el número de incendios, si se compara dicho número “Antes” de las actuaciones con las cifras de incendios posteriores a las mismas, que se estima en un descenso del 34% para el conjunto de Castilla y León. Estas cifras fueron sensiblemente mejores, para todas las provincias y, obviamente, para el conjunto regional, a las observadas para los municipios en los que no se había actuado con esta *medida 225*; en concreto, en el conjunto regional (conjunto de las provincias analizadas) se observó una diferencia de 64,8 puntos porcentuales, con diferencias positivas para cada una de las provincias.
- **Contribución del Eje 3 a mejorar la calidad de vida y la diversificación económica de los beneficiarios.** A través del *Eje 3* se ha actuado sobre un total de 1.675 kilómetros de caminos rurales que han mejorado las condiciones socioeconómicas de las zonas beneficiadas, facilitando el movimiento de personas y productos, el acceso a servicios y nuevas oportunidades de negocio, la vertebración del territorio, el mantenimiento de la

actividad en el medio rural y una mejora en la rentabilidad de las explotaciones agrarias afectadas. Todos estos efectos han podido ser contrastados en el estudio el proyecto consistente en la *adecuación de caminos en el Valle de Losa*, en la provincia de Burgos, que puede consultarse en el *Catálogo de Buenas Prácticas* que acompaña a este *Informe* en el *Tomo III*.

- **Contribución del Programa a desarrollar las capacidades locales para la creación de empleo y la diversificación productiva a través del Enfoque LEADER**
  - Las acciones encaminadas al empleo y la diversificación (*medidas 411 y 413*) han creado y mantenido 3.234 puestos de trabajo entre fijos (1.905), eventuales (681) y autónomos (648), debiendo destacar que sólo uno de cada cinco proyectos (705) ha creado y mantenido empleo. Cuando el análisis se centra exclusivamente en el empleo directo generado (es decir, excluido el empleo autónomo) se confirman dos hechos puestos de manifiesto a lo largo de la *evaluación continua*: el reducido número de proyectos generadores de empleo directo (2 de cada 10) y que sólo se han creado y mantenido la cuarta parte (73,5%) de los puestos de trabajo previstos en las solicitudes presentadas por los promotores. La mitad de los puestos de trabajo directos se localizan en *municipios declinantes* que aportan mano de obra a otras poblaciones (26,7%) o en *municipios de mayor tamaño y dinamismo económico propio* (25,9%).
  - Si consideramos, por una parte, el objetivo previsto en el indicador *número bruto de puestos de trabajo creados* para las *medidas 411 y 413* y, por otra, que la mayor parte de estos empleos se mantendrán varios años a tenor de las condiciones impuestas para recibir las ayudas públicas, puede afirmarse que el *Enfoque LEADER* ha posibilitado la creación y consolidación de empleo en el territorio en la medida de los objetivos planteados. Debe destacarse la eficiencia en el uso de estos fondos, tanto por el número de empleos creados y mantenidos como, sobre todo, porque esos empleos se han generado a partir de recursos endógenos del territorio y de pequeños proyectos puestos en marcha por la población local.
  - Cuatro de cada diez proyectos finalizados han tenido entre sus prioridades la diversificación económica del territorio, lo que se ha traducido en dos hechos dignos de mencionar: una importante capacidad de movilización de recursos privados (cada euro público invertido en esos proyectos ha movilizado 3,3 euros de inversión privada) y una notable capacidad de generar empleo (estos proyectos han sido los creadores del 60% del empleo directo creado y mantenido al amparo del *Eje 4. LEADER*).
  - La amplia cobertura geográfica de las *medidas 411 y 413* no ha evitado confirmar una circunstancia que sigue constituyendo una de las características esenciales en la aplicación de los anteriores *Programas LEADER* puestos en marcha en la región desde los años 90: la existencia de grandes espacios rurales en Castilla y León que, por su estructura socioeconómica, presentan serias dificultades para acometer con éxito estrategias de desarrollo y diversificación de la economía rural.
  - De los 3.188 proyectos llevados a término al amparo de las *medidas 411 y 413* del *Enfoque LEADER*, el 81,6% (2.603) fueron promovidos por personas jurídicas y el resto (585) por personas físicas. De estos últimos, en 325 (55,6%) los promotores fueron hombres y en el resto (260) mujeres (44,4%), observándose que la iniciativa femenina se sitúa en valores similares a la masculina, cuando se relativiza en función del número de habitantes de 20 a 60 años. Sin embargo, la presencia de mujeres en las Juntas Directivas de los Grupos de Acción Local se sitúa, por término medio, en el 17,5% de sus miembros, enmascarando grandes diferencias entre Grupos: en cuatro de ellos no existe representación femenina frente a otros cuatro donde las mujeres suponen un tercio del total de miembros.

- Aunque el gasto total de los proyectos de promoción privada representa el 64,7% del total, sólo un tercio surge por esta iniciativa. De hecho, cuatro de cada diez proyectos han sido promovidos por Ayuntamientos, Juntas Vecinales o Mancomunidades.
- En la mayoría de los Grupos de Acción Local predomina la iniciativa pública sobre la privada y los proyectos no productivos sobre los productivos, lo que confirma la existencia de serias dificultades para que surjan iniciativas empresariales en la mayoría de los municipios rurales de la región. La falta de iniciativa privada también se refleja en que sólo la tercera parte de los proyectos son productivos.
- La quinta parte de los proyectos finalizados ha prestado algún tipo de servicio básico a la población, siendo la inversión privada movilizada equivalente a la inversión pública realizada. A pesar de la extensión territorial de los Grupos de Acción Local y de la dispersión de la población en el territorio, la actuación de los GAL ha permitido una cobertura geográfica que se extiende al 19,4% de los municipios y al 56% de la población.
- **Contribución de los Grupos de Acción Local al logro de los objetivos de la estrategia de desarrollo local y del Programa.**
  - Las tres actuaciones que directamente pretendían influir en la calidad de vida de la población rural han conseguido su misión, a tenor de los indicadores de ejecución y resultado: el 54% de los proyectos finalizados, el 29,3% del gasto total y el 36,5% de la inversión pública materializada en el *Enfoque LEADER* han incidido directamente en algún aspecto relativo a la calidad de vida. Además, estas actuaciones han tenido una cobertura del 62% de la población, del 39% de los municipios y del 54% del territorio.
  - Aunque las *medidas 411 y 413* están diseñadas para contribuir al logro de los objetivos de los *Ejes 1 y 3* del Programa, respectivamente, se identifican sinergias entre estas y el resto los *Ejes*:
    - la mitad de los proyectos de las acciones encaminadas al empleo y la diversificación ha influido de manera directa o indirecta en el aumento de la competitividad del sector agrícola y forestal (*Eje 1*);
    - un total de 208 proyectos finalizados en estas dos medidas presentan una clara incidencia en la mejora del medio ambiente y el entorno natural (*Eje 2*). Además, las acciones del *Eje 4* requieren para su aprobación la compatibilidad con el mantenimiento del patrimonio medioambiental del entorno en que se aplican; y,
    - todos los proyectos finalizados de las *medidas 411 y 413* han tenido, de manera directa o indirecta, incidencia en la calidad de vida de las zonas rurales o en la diversificación de la economía rural al iniciar procesos que están facilitando una cierta transformación en la estructura productiva de dichas zonas.
- **Implementación del Enfoque LEADER.** El enfoque ascendente, junto al enfoque zonal y el resto de especificidades LEADER, permiten afirmar que el grado de implementación del *Enfoque LEADER* en el Programa ha sido elevado, como se demuestra en los siguientes aspectos:
  - Los Grupos de Acción Local han desplegado su actividad en territorios homogéneos desde el punto de vista físico, económico y social, con una población media de 23.000 personas, y una extensión media de 2.052 Km<sup>2</sup> que oscila entre 980 y 3.400. LEADER ha presentado un claro enfoque territorial, donde la aplicación de las actuaciones se ha circunscrito a un territorio pequeño, homogéneo y socialmente unido, frecuentemente caracterizado por unas tradiciones comunes, una identidad local, un sentido de pertenencia o necesidades y expectativas comunes.

- La alta tasa de concentración de la población en un número reducido de municipios es una característica de los territorios *LEADER* de Castilla y León con la que han tenido que lidiar los Grupos de Acción Local de la región. En 2007, el 23% (504) de los municipios en los que podían actuar los GAL tenían menos de 100 habitantes y el 77,5% (1.694) menos de 500. Ocho años después, el número de municipios con menos de 100 habitantes había crecido un 26,8%, llegando a 639, y los municipios con menos de 500, se había incrementado hasta los 1.751. Al inicio del periodo de programación la población de los 1.966 municipios GAL con menos de 1.000 habitantes era de 493.055 personas, mientras ocho años después los 1.983 pequeños municipios tenían 456.816 habitantes (36.239 personas menos).
- La pérdida de población más intensa se produce en los municipios con peor situación de partida. Las *zonas rurales a revitalizar* han perdido en ocho años cerca del 8% de sus efectivos, siendo los escasos municipios periurbanos los que, a duras penas, mantienen su nivel demográfico. Pero ni siquiera estos han sido capaces de mantener el volumen de población de 15 a 64 años, ni la población menor de 45 años. Esta última ha experimentado un retroceso del 17% en los *municipios rurales a revitalizar* (45.173 efectivos), triplicando la pérdida de las *zonas intermedias* (12.915) y diez veces más que en los *municipios periurbanos*. Un mayor gasto por habitante no ha conseguido mantener ni evitar la pérdida de población.
- Un tercio de los proyectos finalizados han contribuido a mejorar el entorno de los núcleos de población o su patrimonio. Cada euro público invertido en renovación y desarrollo de poblaciones rurales y en conservación y mejora del patrimonio rural ha movilizó una inversión privada de 1,6 euros. También en este caso, a pesar de la extensión territorial de los Grupos de Acción Local y de la dispersión de la población en el territorio, la actuación de los GAL ha permitido una cobertura geográfica superior al 26% de los municipios y al 44% de la población.
- Desde el comienzo del *Programa* se han puesto en marcha 15 proyectos de cooperación con un gasto público de 6 millones de euros. El nivel de cooperación entre los distintos territorios de la región es importante, pues de los 44 Grupos de Castilla y León 42 han participado como mínimo en un proyecto de cooperación.
- El estudio de casos ha permitido constatar que proyectos en apariencia no innovadores, desde un enfoque tradicional, sí lo son desde una perspectiva rural por su capacidad para adaptar innovaciones concebidas en otras zonas, modernizar formas tradicionales de conocimientos técnicos o buscar nuevas soluciones a problemas rurales persistentes que otras intervenciones políticas no han logrado resolver de manera satisfactoria y sostenible.
- Teniendo en cuenta que, aproximadamente, dos de cada diez proyectos finalizados tienen elementos innovadores, que cada euro público invertido en ellos ha movilizó 2,5 euros de inversión privada y que estos proyectos han sido los artífices de la mitad de los puestos de trabajo directos (creados y mantenidos) se puede afirmar que la innovación es una característica relevante en la implementación del *Eje 4* gracias al desarrollo de nuevos productos, procesos o mercados. Sin embargo, estas acciones innovadoras no han tenido visibilidad en el tejido económico del territorio debido a sus peculiares características geodemográficas (extensión, elevado número de municipios, dispersión, densidad,...).
- **Contribución del *Enfoque LEADER* a mejorar la gobernanza local**
  - Los Grupos de Acción Local, han participado en dos tipos de redes: institucionales (la Red Europea de Desarrollo Rural, dirigida por la Comisión, y la Red Rural Nacional, creada por el gobierno de España) y nacionales (Promoción Rural Integral de Castilla y León “PRINCAL”, Red Rural y Red de Desarrollo Rural de Castilla León “HUEBRA”).

- El empoderamiento de la mujer en el medio rural tiene todavía un largo camino por recorrer que apenas se ha iniciado, si se tiene en cuenta que las mujeres sólo representan el 17,5% de los miembros de la Junta Directiva de los GAL. De hecho, en los órganos que trazan las líneas maestras de acción de los Grupos sólo hay 4,5 mujeres por cada 10.000 mujeres de 15 a 64 años frente a 17,5 hombres.
- A pesar de la escasa presencia de determinados colectivos en la Junta Directiva de algunos Grupos de Acción Local, en general, la participación de los actores locales en el proceso de elaboración y ejecución de las diferentes acciones del *Eje 4* se adecúa a la metodología LEADER.
- A lo largo del periodo de programación se han observado dificultades en la organización y especialmente, en la gestión contable, de los proyectos en los que participan varios Grupos. El *Sistema Informático de Tramitación de las Ayudas LEADERCAL 2007-2013 (STAGAL)*, presenta inconvenientes para la gestión de los proyectos de cooperación.
- La práctica totalidad del gasto de la *medida 431* se ha dedicado a cubrir los costes de funcionamiento de los Grupos de Acción Local de la región. La relación de estos gastos con el número de habitantes de cada territorio muestra la existencia de grandes diferencias, destacando especialmente seis de ellos por mantener un presupuesto de funcionamiento, con relación al número de habitantes de sus respectivas zonas rurales, que dobla al valor medio de todos los Grupos.
- Los promotores de los proyectos acogidos a las *medidas 411 y 413* han manifestado sus quejas, a lo largo de la *evaluación continua* del *Programa*, por el bajo nivel de eficacia con el que los Grupos gestionan los pagos una vez certificado el proyecto. Sin embargo, en muchas ocasiones, este problema no es imputable a la gestión de los Grupos, sino a una falta de liquidez motivada por el retraso en la transferencia de fondos procedentes de las Administraciones Públicas involucradas en el *Programa* que los Grupos tienen que recibir. Esta situación se produjo debido a la falta de fondos suficientes en los Grupos, procedentes de los reembolsos, para poder efectuar los pagos de las ayudas a los promotores, por lo que tuvieron que dilatar en el tiempo las certificaciones de los proyectos y, de esta forma, posponer las obligaciones de pago. A su vez, a los Grupos les resultaba cada vez más difícil suscribir pólizas de crédito con las distintas entidades financieras en los momentos más duros de la crisis. Como consecuencia de ello, la administración regional<sup>81</sup> eximió a los Grupos de Acción Local de la obligatoriedad de proceder a justificar el pago de las ayudas como condición previa para poder llevar a cabo la solicitud de los reembolsos, encontrando así una vía para agilizar el pago de las ayudas, de tal forma que los promotores, especialmente los de los proyectos productivos creadores de empleo, no se vieran perjudicados.

## 10.2. Recomendaciones

A continuación se presentan una serie de recomendaciones, fruto de los trabajos de evaluación del *Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013* que este equipo evaluador ha venido realizando desde hace más de diez años en la *evaluación a priori*, la *evaluación a medio plazo*, la *evaluación continua* y la *evaluación ex-post*. La perspectiva que se obtiene cuando ocho personas han estado trabajando en equipo y en colaboración-

---

<sup>81</sup> Mediante Orden EYH/770/2015, de 14 de septiembre, por la que se modifica la Orden PAT/163/2007, de 30 de enero, por la que se determina el procedimiento de actuación del Organismo Pagador de los gastos correspondientes a la Política Agrícola Común en la Comunidad de Castilla y León (BOCyL Núm. 181, de 17 de septiembre de 2015).

coordinación con el *Grupo Técnico de Evaluación de la Autoridad de Gestión* durante todo este tiempo, nos ha permitido reflexionar sobre algunos aspectos que podrían mejorar la gestión y ejecución de este tipo de programas en la Unión Europea.

- Debe mejorarse el concepto de ruralidad en el entorno de la definición de indicadores. Si la definición se basa en criterios de NUTS2 o NUTS3 se dispondrá de mayor información estadística, pero la definición será poco consistente. Si, por el contrario, se trabaja a nivel municipal, la información estadística es escasa por no decir nula.
- Sería deseable que la Comisión Europea fuera más sensible con los Estados miembros que cuentan con programas de desarrollo rural regionales (NUTS2), como es el caso de España, a la hora de seleccionar los *indicadores de contexto y de impacto* comunes para la evaluación, y no incluir aquéllos de los que no sea posible extraer información regionalizada comparable. A pesar de que ésta ha sido una reivindicación reiterada por parte de los Estados miembros que viven esta realidad (España, Francia e Italia, fundamentalmente) se ha hecho caso omiso por parte de la Comisión.
- Se debería mejorar y ampliar la recogida de la información necesaria para poder realizar *análisis contrafactual* a partir de los datos que puedan incluir los técnicos de los *Servicios Gestores* en la aplicación informática del sistema de seguimiento y, de forma especial, en aquellas medidas que no están dirigidas a un *“solicitante particular (individual)”* pero sí *“beneficiario particular”*. Es el caso, por ejemplo, de las inversiones en modernización y mejora de regadío (*medida 125.1*), donde el solicitante es la *Comunidad de Regantes* pero se benefician todos los propietarios de parcelas localizadas en la zona objeto de modernización.
- Deben instrumentarse las medidas necesarias para resolver dos importantes carencias que presentan los indicadores. Por un lado, muchas de las características medioambientales de los Estados miembros, y sobre todo de las regiones (NUTS2), son *“locales”* por lo que no resulta procedente la unicidad en la definición del indicador para toda la Unión Europea, por más que la agregación sea conveniente. Por otro lado, las estadísticas de los Estados miembros con desagregación regional (al menos a nivel de NUTS2) son escasas en su contenido y en su frecuencia temporal, poniéndose de manifiesto, una vez más, las dificultades para obtener este tipo de indicadores en programas regionales de desarrollo rural.
- Sería conveniente que las autoridades responsables fueran conscientes del problema que suponen los retrasos en la elaboración de estadísticas, censos, inventarios y otra serie de *fuentes secundarias* necesarias para obtener los *indicadores comunes de evaluación*. La carencia de este tipo de información afecta especialmente a los indicadores medioambientales y, de manera particular, a todos aquellos relacionados con la biodiversidad (por ejemplo, los censos de aves amenazadas en peligro de extinción), la calidad del agua, el cambio climático y el sector forestal. Precisamente, en relación con este último, es preciso llamar la atención sobre el retraso que ha sufrido la elaboración del *Cuarto Inventario Forestal Nacional (IFN4)*. Debe tenerse en cuenta que el *Inventario Forestal Nacional* es una herramienta fundamental para la actualización del indicador *“captación anual de CO<sub>2</sub> por los bosques”* y para otros muchos indicadores, cartografías, investigaciones, y ordenaciones de montes, entre otros.
- Se recomienda incrementar el personal técnico del *Servicio Gestor* de LEADER, así como mejorar el *Sistema Informático de Tramitación de las Ayudas*, en caso de que este sistema siga operativo en el actual período de programación 2014-2020, ampliando sus variables de filtrado y mejorando la interfaz. Este *Sistema* ha significado para muchos Grupos de Acción Local, a pesar del rechazo inicial, un avance decisivo tanto en la gestión de los expedientes como en el control y seguimiento de los procesos de desarrollo llevados a cabo en los distintos territorios.

- Además, aunque este *Sistema* no estaba diseñado originalmente para que su información fuera utilizada directamente en la evaluación del *Programa*, hecho que ha obligado a realizar una importante depuración previa para poder usar los datos de manera efectiva, se recomienda habilitar los cambios oportunos que faciliten el uso de una información tan rica y fiable de cara a poder ser utilizada en los procesos de evaluación.
- Resulta imprescindible que el colectivo de mujeres rurales adquiera un mayor protagonismo y grado de implicación en aspectos como el emprendimiento, la participación en la esfera pública o la implicación en el proceso de dinamización territorial. No es posible plantear una estrategia de desarrollo rural sin la contribución femenina.
- Se debe continuar impulsando, e incluso reforzando presupuestariamente, aquellas medidas que profundicen en la cadena de valor del sistema agroalimentario regional como lo hacen las *medidas 123. Aumento del valor añadido de las producciones agrícolas y forestales* y *124. Cooperación para el desarrollo de nuevos productos, procesos y tecnologías en los sectores agrícola, alimentario y forestal del Programa*, entre otras, por sus efectos de arrastre sobre otras actividades económicas, por la inversión privada inducida que generan y por sus efectos en la articulación del tejido productivo regional. De igual modo, el fomento a la *instalación de jóvenes agricultores (medida 112)*, ante el envejecimiento del sector, o el impulso a la *modernización de las explotaciones agrarias (medida 121)*, se hacen imprescindibles en un contexto cada vez más competitivo y global.
- El impacto de las medidas del *Eje 2* sobre el medio ambiente es indiscutible, en especial, las *medidas 214. Ayudas agroambientales* y *225. Ayudas en favor del medio forestal*, a la luz de los resultados obtenidos en la evaluación. Seguir apostando por este tipo de actuaciones, en el actual período de programación, garantizaría la sostenibilidad en el tiempo de los efectos identificados y contribuiría a la conservación del rico patrimonio natural y forestal que alberga esta región y que, sin duda, se ha convertido en un sello de identidad y en un factor de desarrollo endógeno de muchos de sus territorios.
- Al margen de la importancia que debe otorgarse a la diversificación productiva, dada la relevancia de los sectores agrícola, ganadero, alimentario y forestal para mantener vivo el medio rural de Castilla y León es necesario seguir manteniendo, e incluso reforzando, actuaciones similares a las que se han llevado a cabo en la *medida 411* bajo el *Enfoque LEADER*.
- Sería conveniente, en el marco del *Enfoque LEADER*, poner mayor énfasis en los *proyectos productivos* de iniciativa privada, limitando al mínimo los *no productivos*. Por ejemplo, a aquellos que tengan una tasa de retorno demostrable o estableciendo, en cada GAL, un porcentaje de gasto total máximo que pueda destinarse a este tipo de proyectos. De igual modo, los Grupos de Acción Local deberían dar prioridad a aquellos proyectos con mayor capacidad de generación de empleo y/o con un carácter innovador, capaces de ofrecer soluciones nuevas a los problemas que aquejan al medio rural.
- Dado el proceso de regresión demográfica que sufre el medio rural, se recomienda concentrar los esfuerzos de los Grupos de Acción Local para implementar el *Enfoque LEADER* en aquellos municipios que, por sus características socioeconómicas o su potencial endógeno, presenten posibilidades reales de aprovechar las ayudas en términos de crecimiento económico y empleo. Tal como ha podido constatarse a lo largo del proceso de evaluación, la mayor parte del gasto (público y privado) se polariza en un reducido número de núcleos rurales, confirmándose así la existencia de grandes espacios rurales en Castilla y León que, por su estructura socioeconómica, no están siendo capaces de implementar con éxito una estrategia de desarrollo.
- La selección de los municipios sobre los que incidir, precisaría, como paso previo, un estudio pormenorizado microterritorial que cada Grupo debería abordar para establecer y evaluar las condiciones socioeconómicas de cada municipio.

- Asumiendo las peculiaridades propias de los diferentes territorios en los que operan los Grupos, debería existir una cierta homogeneidad en las ratios de gasto de funcionamiento entre ellos, estableciendo alguna referencia de gasto máximo en función de una o varias variables de referencia: gasto por habitante, gasto por kilómetro cuadrado, o gasto por expediente gestionado, entre otras.
- La *Autoridad de Gestión*, por un lado, y los *Gerentes* de los Grupos de Acción Local, por otro, deben continuar apostando por la cooperación entre Grupos de la Comunidad de Castilla y León e iniciar nuevos proyectos cooperativos con Grupos de Acción Local del resto de España o de otros Estados miembro.
- Sería deseable seguir arbitrando soluciones rápidas cuando surjan problemas que puedan poner en peligro el logro de los objetivos de este tipo de *Programas* o de alguna de sus medidas, como ha sucedido, durante el período de programación 2007-2013, con la modificación del procedimiento de actuación del *Organismo Pagador* para transferir los fondos a los Grupos de Acción Local en el *Eje 4. LEADER* y dar mayor agilidad al pago de las ayudas a los promotores.

## 11. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Albi, E. y Onrrubia, J. (2015): *Economía de la gestión pública. Cuestiones fundamentales*. Madrid. Editorial Universitaria Ramón Areces.
- Comisión Europea (2006): *El enfoque LEADER: Guía básica*. Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas. ISBN 92-79-02045-5.
- European Commission. Agriculture and Rural Development (2010). *Capturing impacts of Leader and of measures to improve Quality of Life in rural areas*. European Evaluation Network for Rural Development. Working Paper.
- European Communities (2010): *Approaches for assessing the impacts of the Rural Development Programmes in the context of multiple intervening factors*. Working Paper. European Commission and European Evaluation Network for Rural Development.
- European Communities (2014): *Capturing the success of your RDP: Guidelines for the Ex-post evaluation of 2007-2013 RDPs*. European Commission and European Evaluation Network for Rural Development. June.
- Junta de Castilla y León (2015): *Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013* (Versión 8). Disponible en: <http://www.agriculturaganaderia.jcyl.es/web/jcyl/AgriculturaGanaderia/es/Plantilla100/1185746059889/ / />
- Llusia, D. y Oñate, J.J. (2005): "Are the conservation requirements of pseudo-steppe birds adequately covered by Spanish agri-environmental schemes? An ex-ante assessment". *Ardeola*, 52, pp. 31-42.
- Mediavilla Bordalejo, M. (2014): *Una evaluación cuasi-experimental del efecto de las becas y ayudas al estudio sobre las tasas de éxito escolar*. Pamplona. Editorial Aranzadi.
- Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino (2011): *Grupos de Acción Local LEADER 2007-2013*. Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino. Recuperado el 23 de 2 de 2015, de [http://www.magrama.gob.es/es/ministerio/servicios/publicaciones/grupos\\_de\\_acci%C3%B3n\\_local\\_leader\\_2007-2013\\_tcm7-215870.pdf](http://www.magrama.gob.es/es/ministerio/servicios/publicaciones/grupos_de_acci%C3%B3n_local_leader_2007-2013_tcm7-215870.pdf)
- Miranda Escolar, B.; Moyano Pesquera, P.B.; Gordo Gómez, P. y Salvador Insúa, J.A. (2014): *Catálogo de Buenas Prácticas del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013. Evaluación Continua. Versión 4*. Valladolid. Consejería de Agricultura y Ganadería. Junta de Castilla y León. Disponible en: <http://www.jcyl.es/web/jcyl/AgriculturaGanaderia/es/Plantilla100/1284176574889/ / />
- Miranda Escolar, B. (Dir.); Rojo García, J.L. et.al. (2007): *Estudio de Evaluación a Priori para la Elaboración del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013*. Valladolid. Consejería de Agricultura y Ganadería. Junta de Castilla y León. Mimeo. Disponible en: <http://www.agriculturaganaderia.jcyl.es/web/jcyl/AgriculturaGanaderia/es/Plantilla100/1284190452648/ / />
- Miranda Escolar, B. (Dir.); Rojo García, J.L.; Moyano Pesquera, P.B. et.al. (2010): *Informe de Evaluación a Medio Plazo del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013*. Valladolid. Consejería de Agricultura y Ganadería. Junta de Castilla y León. Mimeo. Disponible en: <http://www.agriculturaganaderia.jcyl.es/web/jcyl/AgriculturaGanaderia/es/Plantilla100/1284190452648/ / />
- Miranda Escolar, B. (Dir.); Rojo García, J.L.; Moyano Pesquera, P.B. et.al. (2011): *Informe Anual de Evaluación Continua del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013 correspondiente al año 2010*. Valladolid. Consejería de Agricultura y Ganadería. Junta de Castilla y León. Mimeo.
- Miranda Escolar, B. (Dir.); Rojo García, J.L.; Moyano Pesquera, P.B. et.al. (2012): *Informe Anual de Evaluación Continua del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013 correspondiente al año 2011*. Valladolid. Consejería de Agricultura y Ganadería. Junta de Castilla y León. Mimeo.
- Miranda Escolar, B. (Dir.); Rojo García, J.L.; Moyano Pesquera, P.B. et.al. (2013): *Informe Anual de Evaluación Continua del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013 correspondiente al año 2012*. Valladolid. Consejería de Agricultura y Ganadería. Junta de Castilla y León. Mimeo.

- Miranda Escolar, B. (Dir.); Rojo García, J.L.; Moyano Pesquera, P.B. *et.al.* (2014): *Informe Anual de Evaluación Continua del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013 correspondiente al año 2013*. Valladolid. Consejería de Agricultura y Ganadería. Junta de Castilla y León. Mimeo.
- Miranda Escolar, B. (Dir.); Rojo García, J.L.; Moyano Pesquera, P.B. *et.al.* (2015): *Informe Anual de Evaluación Continua del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2007-2013 correspondiente al año 2014*. Valladolid. Consejería de Agricultura y Ganadería. Junta de Castilla y León. Mimeo.
- Red Rural Nacional (2012). *Leader en España (1991-2011). Una contribución activa al desarrollo rural*. Madrid. Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino.
- REDER (2014). *Análisis comparado de los regímenes de ayuda Eje 4.LEADER y los procedimientos de gestión y/o organismo pagador de las diferentes Comunidades Autónomas*. Recuperado el 23 de 2 de 2015, de Red Estatal de Desarrollo Rural: <http://www.redestatal.com/wp-content/uploads/2014/03/Analisis-comparado-CCAA-REDER1.pdf>
- Sancho Comíns, J. y Reinoso Moreno, D. (2012): *Evaluación del impacto. Programas leader en los territorios rurales. Indicadores*. Red Estatal de Desarrollo Rural.
- Vicens Otero, J. (2008): "Problemas econométricos de los modelos de diferencias en diferencias". *Estudios de Economía Aplicada*, Vol. 26-1. Páginas 363-384.

#### **Normativa**

- Reglamento (CE) 1698/2005, relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER): DO (L) 277 de 21 de octubre de 2005, 1-40.