



**EVALUACIÓN A PRIORI DEL PROGRAMA DE DESARROLLO RURAL  
DE ARAGÓN 2007-2013**



14 de Mayo de 2007



## Índice de Contenidos

<b>1. INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>4</b>
1.1. <i>Objetivo de la evaluación a priori.....</i>	4
1.2. <i>Estructura del Informe.....</i>	4
1.3. <i>Principales fuentes de evidencia y de información.....</i>	6
1.4. <i>Referencia a otras operaciones.....</i>	6
<b>2. EVALUACIÓN DE LA PERTINENCIA DEL PROGRAMA.....</b>	<b>7</b>
2.1. <i>Los problemas que aborda la Programación.....</i>	7
2.2. <i>La Estrategia del programa frente a los retos de la región: Análisis de la Pertinencia del PDR de Aragón.....</i>	9
<b>3. BALANCE DE APLICACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO RURAL EN ARAGÓN. ....</b>	<b>15</b>
3.1. <i>La evolución de la política comunitaria de desarrollo rural.....</i>	15
3.2. <i>La Etapa 1988-1999 en Aragón: la integración de las acciones comunitarias a favor del desarrollo rural.....</i>	19
3.3. <i>El Desarrollo Rural en Aragón Durante la etapa 2000-2006. ....</i>	26
3.3.1. <i>La ayuda al desarrollo rural a través del FEOGA.....</i>	26
3.3.2. <i>Otras actuaciones a favor del desarrollo rural en Aragón durante la etapa 2000-2006. ....</i>	31
3.4. <i>Conclusiones de las programaciones anteriores. ....</i>	33
3.4.1. <i>Objetivos globales. ....</i>	33
3.4.2. <i>Resultados obtenidos. ....</i>	37
3.4.3. <i>Avances conseguidos y futuros retos.....</i>	40
3.5. <i>Lecciones aprendidas.....</i>	41
<b>4. ANÁLISIS DE LA COHERENCIA INTERNA DEL PROGRAMA .....</b>	<b>56</b>
4.1. <i>Evaluación del fundamento del Programa: la capacidad de generación de sinergias entre objetivos.....</i>	56
4.2. <i>Evaluación de la consistencia del PDR: vinculación entre los objetivos y los ejes. ....</i>	58
<b>5. ANÁLISIS DE LA COHERENCIA EXTERNA. ....</b>	<b>60</b>
5.1. <i>La contribución del PDR de Aragón al cumplimiento de las Directrices comunitarias de desarrollo rural.....</i>	60
5.2. <i>Coherencia con la Estrategia de Lisboa. ....</i>	62
5.3. <i>Coherencia con la Estrategia de Gotemburgo. ....</i>	63
5.4. <i>Coherencia con el Plan Estratégico Nacional de desarrollo rural.....</i>	65
5.5. <i>Coherencia con el Primer Pilar de la PAC. ....</i>	67
<b>6. EVALUACIÓN DE LAS REALIZACIONES PREVISTAS, RESULTADOS E IMPACTOS ESPERADOS</b>	<b>69</b>
6.1. <i>Identificación de resultados e impactos potenciales.....</i>	69
<b>7. EL VALOR AÑADIDO COMUNITARIO.....</b>	<b>89</b>
7.1. <i>Valoración de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad. ....</i>	89
7.2. <i>Contribución a los objetivos comunitarios: complementariedad y sinergias con otras intervenciones.....</i>	90
7.3. <i>Efectos atribuibles directamente al programa.....</i>	92
<b>8. EVALUACIÓN DEL COSTE- EFECTIVIDAD .....</b>	<b>94</b>
<b>9. EVALUACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS DEL SISTEMA DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN</b>	<b>99</b>
9.1. <i>Valoración de los procedimientos y del sistema de seguimiento y evaluación previsto. ....</i>	99
9.2. <i>Sistema de indicadores para la medición de realizaciones, resultados y repercusiones. ....</i>	100



9.3. Sistema para la recogida, almacenamiento y procesado de los datos de seguimiento.....	112
9.4. Valoración de los indicadores de Contexto.....	112
<b>10. EVALUACIÓN DE LAS PRIORIDADES TRANSVERSALES.....</b>	<b>116</b>
10.1. La integración del Medio Ambiente en el PDR de Aragón.....	116
10.2. Igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.....	119
<b>11. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....</b>	<b>123</b>

## 1. INTRODUCCIÓN

---

### 1.1. *Objetivo de la evaluación a priori.*

El artículo 85 del Reglamento (CE) 1698/2005 de 20 de septiembre de 2005, relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER), establece que la Evaluación *a priori* formará parte integrante de la elaboración de cada programa de desarrollo rural, y tendrá como objetivo lograr la asignación óptima de los recursos presupuestarios y mejorar la calidad de la programación.

En concreto, y conforme a lo que establece el artículo señalado, la evaluación determinará y evaluará los siguientes aspectos.

1. Las necesidades a medio y largo plazo.
2. Los objetivos que deban alcanzarse.
3. Los resultados previstos,
4. Los objetivos cuantificados, especialmente en términos de incidencia en relación con la situación inicial.
5. El Valor Añadido comunitario.
6. La medida en que se han tenido en cuenta las prioridades comunitarias.
7. Las conclusiones extraídas del periodo de programación anterior.
8. La calidad de los procedimientos de aplicación, seguimiento, evaluación y gestión financiera.

### 1.2. *Estructura del Informe.*

La estructura del presente informe de evaluación, se ha establecido atendiendo a las exigencias presentes en el artículo 85 del Reglamento (CE) 1698/2005 de FEADER, descritas en el apartado precedente, y a las recomendaciones contenidas en Manual sobre Seguimiento y Evaluación del Desarrollo Rural 2007-2013, elaborado por la Comisión.

De este modo, la estructura que finalmente se ha adoptada articula convenientemente ambas referencias; la relación de cada apartado con ambas, se muestra y justifica en la siguiente tabla.

Tabla 1. Justificación de la estructura del informe.

Artículo 85 Reglamento (CE) 1698/2005 de FEADER	Apartados adoptados	Manual de Seguimiento y Evaluación
	<b>1.- INTRODUCCIÓN</b>	Introducción
Las necesidades a medio y largo plazo.	<b>2.-EVALUACIÓN DE LA RELEVANCIA DEL PROGRAMA</b>	¿Qué problemas aborda el borrador del Programa
Las conclusiones extraídas de la programación anterior.	<b>3.- BALANCE DE LA APLICACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO RURAL EN ARAGÓN</b>	
Los objetivos que deban alcanzarse.	<b>4.- ANÁLISIS DE LA COHERENCIA INTERNA DEL PROGRAMA</b>	¿Qué objetivos esperan conseguirse?
Los objetivos cuantificados, especialmente en términos de incidencia en relación con la situación inicial.		¿Cuáles son las medidas propuestas?
La medida en que se hayan tenido en cuenta las prioridades comunitarias.	<b>5.- ANÁLISIS DE LA COHERENCIA EXTERNA DEL PROGRAMA</b>	
Los resultados previstos.	<b>6.- EVALUACIÓN DE LOS RESULTADOS E IMPACTOS ESPERADOS</b>	¿Cuáles son los impactos positivos y negativos que esperan obtenerse como consecuencia de la aplicación de las medidas?
El valor añadido comunitario.	<b>7.- EL VALOR AÑADIDO COMUNITARIO.</b>	Valor añadido comunitario
	<b>8.- EVALUACIÓN DEL COSTE-EFECTIVIDAD</b>	La optimización del coste-efectividad
La calidad de los procedimientos de aplicación, seguimiento, evaluación y gestión financiera.	<b>9.- EVALUACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS.</b>	Seguimiento y evaluación
	<b>10.- EVALUACIÓN DE LA INTEGRACIÓN DE LAS PRIORIDADES TRANSVERSALES: MEDIO AMBIENTE E IGUALDAD DE GÉNERO</b>	El Informe Ambiental



### **1.3. Principales fuentes de evidencia y de información.**

- Documentos de Programación, seguimiento y evaluación del Objetivo 5b en Aragón durante las etapas 1990-1993 y 1994-1999
- Documentos de programación, seguimiento de evaluación correspondientes a la aplicación de la Iniciativa Leader, Leader 2 y Leader Plus en Aragón.
- Documentos de programación, seguimiento y evaluación relativos al Programa de Desarrollo Rural de Aragón 2000-2006.
- Documentos de programación, seguimiento y evaluación relativos al Programa de Desarrollo Rural para las Medidas de Acompañamiento en España (Regiones españolas fuera de Objetivo 1).
- Documentos de programación, seguimiento y evaluación relativos al Programa Operativo de Mejora de las Estructuras y de los Sistemas de Producción Agrarios en España (Regiones españolas fuera de Objetivo 1).
- Avance del Programa de Desarrollo Rural de Aragón 2007-2013.
- Informe de Sostenibilidad Ambiental del Programa de Desarrollo Rural de Aragón 2007-2013.
- Escritos y Actas de las reuniones y de los procesos de participación llevados a cabo en relación con el proceso de diseño del Programa de Desarrollo Rural de Aragón 2007-2013.
- Páginas Web de la Comisión, y en particular, de EUROSTAT.
- Páginas Web de los Ministerios de Agricultura, Pesca y Alimentación, Medio Ambiente, Economía y Hacienda y del Instituto Nacional de Estadística.
- Páginas Web de los Departamentos de Agricultura y Alimentación y Medio Ambiente del Gobierno de Aragón así como del Instituto Aragonés de Estadística.
- Banco de datos propio de QUASAR CONSULTORES:

### **1.4. Referencia a otras operaciones.**

Cabe señalar, por su relevancia en términos de complementariedad potencial, que, en paralelo a la programación del desarrollo rural con cargo al FEADER, se ha llevando a cabo la programación de la aplicación del FEDER y del FSE en Aragón.



## 2. EVALUACIÓN DE LA PERTINENCIA DEL PROGRAMA.

### 2.1. Los problemas que aborda la Programación

El análisis del diagnóstico del medio rural aragonés elaborado en el Programa de Desarrollo Rural nos permite apreciar cuáles son los principales puntos fuertes y deficiencias de la región; constituyendo la base del análisis de pertinencia, en el que se evalúa la adecuación de la Estrategia definida en el Programa a la situación regional.

Uno de los principales retos a los que se enfrenta Aragón es la **debilidad demográfica y el proceso de despoblación** de gran parte de su territorio. En concreto, la baja densidad de población y el elevado nivel de envejecimiento y de dependencia de la población son características esenciales del medio rural aragonés. El desarrollo rural cobra por tanto una especial trascendencia, presentándose como un instrumento de particular utilidad para hacer frente a los graves desequilibrios internos causados por la fuerte atracción que ejerce la ciudad de Zaragoza y su entorno metropolitano, así como, por la acusada tendencia al abandono que sufre el resto del territorio, en particular las zonas de montaña o que sufren otras limitaciones naturales. La creación de valor económico y de empleo en el medio rural aragonés resulta esencial para luchar contra la despoblación y el desequilibrio territorial interno de la Comunidad Autónoma.

Por otro lado, dado que la actividad agraria representa la base económica de gran parte del territorio aragonés, la mejora de la competitividad y la sostenibilidad, tanto de las explotaciones agrarias como de las industrias agrarias, resulta esencial para el sostenimiento de la economía y de la sociedad rural aragonesa. En este sentido, la diversificación de la producción, la innovación y el fomento de la calidad diferenciada constituyen elementos de especial interés.

Asimismo, cabe destacar la importante riqueza natural y cultural que presenta la región, cuya conservación y valorización a favor de la sociedad rural constituye un importante desafío. En este sentido, el mantenimiento de la actividad agraria juega un importante rol, dado que muchos de los valores naturales guardan estrecha relación con la actividad agraria. Por otro lado, se trata de un ámbito de particular interés para el desarrollo nuevas oportunidades en las zonas rurales.

En conclusión, se constata que la Programación de Desarrollo Rural de Aragón es un instrumento de especial interés para hacer frente a los principales retos a los que se enfrenta la región. De este modo los objetivos planteados en la estrategia del programa reflejan los problemas a los que pretende hacerse frente a lo largo del próximo periodo de programación.



A continuación se presenta una tabla resumen con las principales deficiencias y puntos fuertes relacionados con el ámbito del Programa, que han sido extraídas del cuadro DAFO presente en el PDR de Aragón.

**Tabla 2. Principales Debilidades y Fortalezas en la región**

<b>Complejo Agroalimentario y Forestal de Aragón</b>	
<b>Debilidades</b>	<b>Fortalezas</b>
1. Condiciones climáticas: aridez y déficit hídrico	1. Proceso de reestructuración de las explotaciones agrarias
2. Limitada diversificación de la producción agraria	
3. Tendencia regresiva de la productividad del sector y estancamiento de la renta agraria	2. Alta productividad alcanzada en zonas de regadío
4. Excesivo minifundismo, baja dimensión media y excesiva parcelación de las explotaciones	3. Sub sectores ganado porcino y bovino competitivos
5. Baja dimensión económica de las explotaciones	
6. Envejecimiento de los profesionales agrarios	4. Existencia de razas ovinas autóctonas que aprovechan de forma eficiente los recursos forrajeros de difícil aprovechamiento alternativo (ambientes esteparios y de elevada aridez)
7. Escaso nivel de formación trabajadores agrarios	
8. Reducida innovación tecnológica	5. Relevancia del sector cárnico, éxito en la modernización del sector vitivinícola y potencialidad de los sectores cereales y forrajes, hortofrutícolas y aceite de oliva
9. Baja productividad de la tierra (especialmente en zonas de secano derivada de falta de acceso a agua de riego)	
10. Deterioro regadíos existentes	6. Importancia y potencialidad del agroindustria: vinculación con lo rural y apuesta por las producciones regionales
11. Deficiente transformación y comercialización de productos agroalimentarios: escasa generación de valor añadido	
12. Baja productividad agroindustria, diversas debilidades (atomización, escaso desarrollo sistemas de calidad...)	7. Importancia del asociacionismo agrario
13. Dimensión unitaria de las asociaciones excesivamente reducida	8. Importante esfuerzo a favor de la calidad: Proyecto de Ley relativo a la Calidad Alimentaria en Aragón
14. Baja contribución del sector forestal al PFA	9. Existencia de sistemas de calidad diferenciada
<b>Integración del medio ambiente en el medio rural</b>	
<b>Debilidades</b>	<b>Fortalezas</b>
15. Degradación ambiental asociada al abandono de la actividad agraria	10. Reducida presión sobre los recursos naturales derivadas de baja densidad de población
16. Insuficiente valorización económica de las externalidades positivas generadas por determinadas prácticas agrarias	11. Importante esfuerzo de protección de espacios (Red Natura 2000, y espacios protegidos) y especies amenazadas
17. Riesgo de contaminación de suelos y agua con nitratos	12. Alto valor natural de los sistemas de secano predominantes en la región
18. Escaso aprovechamiento de recursos naturales	13. Potencialidad energías renovables: biomasa
19. Elevada superficie regional en zonas menos favorecidas	14. Patrimonio natural de gran riqueza natural y paisajística
<b>Situación del medio rural: economía y calidad de vida</b>	
<b>Debilidades</b>	<b>Fortalezas</b>
20. Deficiencias en infraestructuras y servicios básicos	15. Progresiva diversificación de la economía rural
21. Deficiente vertebración del territorio	16. Desarrollo del turismo rural
22. Bajas densidades de población: envejecimiento y despoblación	17. Consolidación de la metodología LEADER
23. Diferencias de género latentes en la sociedad	

## 2.2. La Estrategia del programa frente a los retos de la región: Análisis de la Pertinencia del PDR de Aragón

El análisis de la pertinencia del “Programa de Desarrollo Rural de Aragón 2007-2013”, se centra en evaluar el grado de adecuación existente entre los objetivos estratégicos definidos en el Programa y las necesidades y problemas presentes en las zonas rurales aragonesas.

La Estrategia del PDR, expresada en términos de objetivo finales y objetivos intermedios es la que se presenta en el siguiente recuadro:

**Tabla 3. Objetivos Finales e Intermedios del PDR de Aragón**

<p><b>Objetivos Finales:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Mejorar la competitividad el complejo agroalimentario</li> <li>2. Mejorar el entorno natural y medioambiente de las zonas rurales aragonesas</li> <li>3. Aumentar el atractivo socioeconómico de las zonas rurales</li> <li>4. Fomentar la gobernanza en las zonas rurales</li> </ol> <p><b>Objetivos Intermedios:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1.1 Fomentar el conocimiento y mejorar el capital humano</li> <li>1.2 Reestructurar y desarrollar el potencial físico, fomentando la innovación</li> <li>1.3 Mejorar la calidad de la producción y de los productos agrícolas</li> <li>2.1 Fomentar el uso sostenible de las tierras agrícolas</li> <li>2.2 Conservar y valorizar el patrimonio natural</li> <li>3.1 Diversificar la economía rural</li> <li>3.2 Mejorar la calidad de vida</li> <li>4.0 Fomentar la gobernanza rural</li> </ol>
---

Inicialmente, se valora la relación existente entre la Estrategia diseñado en el Programa, a nivel de Objetivos Intermedios, y las principales debilidades expresadas en el esquema DAFO elaborado.

Para realizar dicho análisis se construye una matriz en la que se cruzan las distintas deficiencias identificadas con los objetivos intermedios del PDR, señalando si existe o no vinculación entre ambos.

La lectura por filas permite apreciar en qué grado cada debilidad es influida por los distintos objetivos del Programa. La lectura por columnas pone de manifiesto la influencia de cada objetivo del Programa sobre el conjunto de deficiencias identificadas en la región.



Dicho análisis presenta un interés particular, ya que nos permite:

- Comprobar si todas las debilidades están tratadas, al menos, por algún objetivo intermedio.
- Examinar si todos los objetivos intermedios cubren, al menos, alguna de las debilidades detectadas.

Este análisis permite valorar **el grado de pertinencia de los objetivos**, con respecto a los puntos débiles ya identificados y expresados, es decir, permite evaluar si el conjunto de objetivos afronta las debilidades detectadas y contribuye, por tanto, a crear nuevas fortalezas a partir de la mejora del entorno socio-económico general.

**Tabla 4. Pertinencia de los objetivos Intermedios con respecto a las principales debilidades de la región**

	1.1 Conocimiento y mejora capital humano	1.2. Reestructurar y desarrollar el potencial físico	1.3. Mejorar la calidad productos	2.1. Uso sostenible tierras agrarias	2.2 Conservar y valorizar patrimonio natural	3.1 Diversificar la economía	3.2. Mejorar la calidad de vida	4. Fomentar la gobernanza
<b>D.1</b>	~	XX	~	X	~	~	~	~
<b>D.2</b>	~	XX	X	~	~	~	~	~
<b>D.3</b>	X	XX	XX	~	~	~	~	~
<b>D.4</b>	~	XX	~	X	~	~	~	~
<b>D.5</b>	X	XX	~	~	~	~	~	~
<b>D.6</b>	XX	~	~	~	~	~	~	~
<b>D.7</b>	XX	~	~	~	~	~	~	~
<b>D.8</b>	XX	X	~	~	~	~	~	~
<b>D.9</b>	~	XX	~	~	~	~	~	~
<b>D.10</b>	~	XX	~	X	~	~	~	~
<b>D.11</b>		XX	XX	~	~	X	~	~
<b>D.12</b>	X	XX	~	~	~	~	~	~
<b>D.13</b>	~	XX	~	~	~	~	~	~
<b>D.14</b>	~	XX	~	~	XX	X	~	~
<b>D.15</b>	X	X	X	XX	XX	~	~	~
<b>D.16</b>	~	~	~	XX	X	~	~	~
<b>D.17</b>	~	~	~	XX	X	~	~	~
<b>D.18</b>	~	~	~	XX	XX	~	~	~
<b>D.19</b>	~	~	~	~	XX	~	~	~
<b>D.20</b>	~	~	~	~	~	~	XX	~
<b>D.21</b>	~	~	~	~	~	~	XX	X
<b>D.22</b>	X	X	~	~	~	XX	XX	X
<b>D.23</b>	X	X	~	~	~	X	XX	X

**Grado de vinculación**

XX = Vinculación fuerte

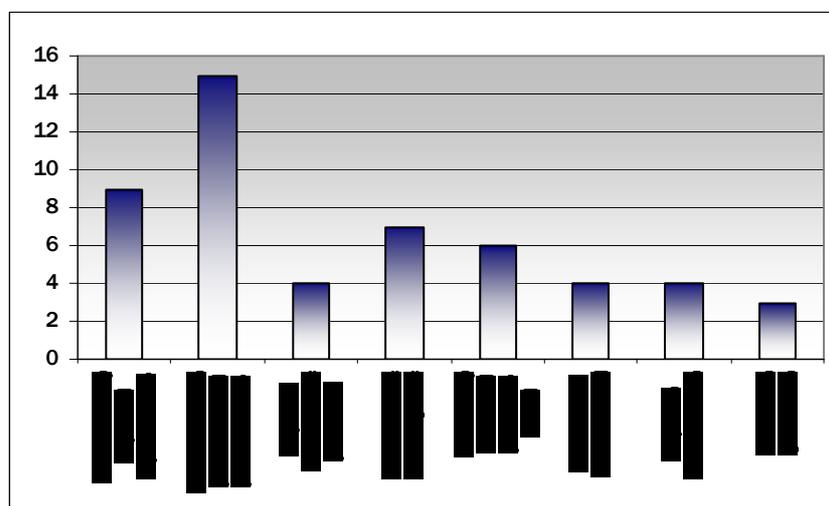
X= Vinculación moderada

~ = Vinculación no significativa

\* Las debilidades (numeradas como D1, D2...etc.), han sido extraídas del DAFO mejorado que se muestra en el punto precedente

De acuerdo con los resultados de la matriz de pertinencia, se puede afirmar **que la Estrategia del PDR de Aragón definida es pertinente**; es decir los objetivos intermedios definidos son apropiados para atender a las necesidades más importantes del medio rural aragonés.

**Gráfico 1. Número de debilidades atendidas por cada objetivo Intermediario**



*Fuente: Elaboración propia*

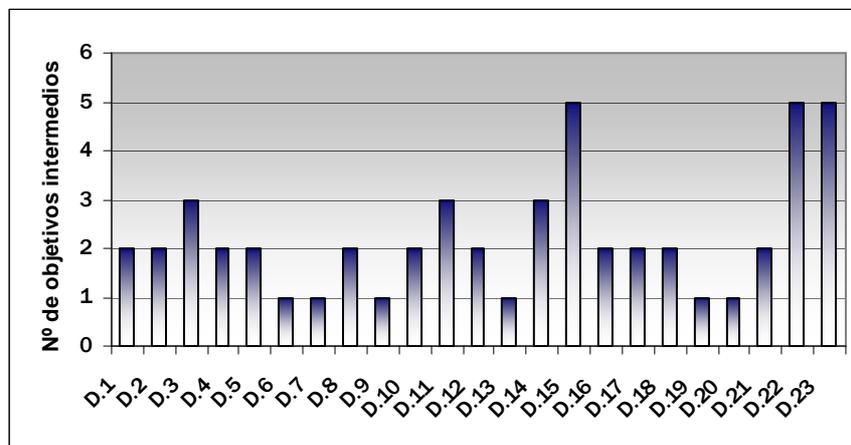
Del análisis realizado, se pueden destacar los siguientes aspectos:

- Todas las debilidades están atendidas por los objetivos intermedios del PDR de Aragón. Además, la mayoría (un 56%) están atendidas por más de un objetivo, lo que es indicio de la complementariedad existente entre dichos objetivos.
- El objetivo intermedio que más debilidades atiende es el dirigido a “reestructurar y desarrollar el potencial físico de las explotaciones agrarias, fomentando la innovación”; hecho que expresa la amplitud de dicho objetivo, que responde a un gran número de necesidades del medio rural aragonés, más concretamente a las asociadas al complejo agroalimentario.

En este sentido, es preciso considerar, que el número de debilidades que hacen referencia a la situación del complejo agroalimentario es mayor al del resto de los ámbitos; lo cual no sólo es debido a las mayores necesidades existentes en este ámbito, sino también a que se trata de debilidades o necesidades más concretas. Al contrario en los ámbitos de integración del medio ambiente y de economía y situación del medio rural, las debilidades expresadas, son menos al tener un carácter más general o global.

Por otro lado, el análisis del grado de cobertura que tiene cada debilidad, reflejado en el siguiente gráfico, nos permite extraer las siguientes conclusiones:

**Gráfico 2. Grado de cobertura de las debilidades por los objetivos**



Fuente: Elaboración propia

- Las debilidades que son atendidas por un mayor número de objetivos, son aquellas de carácter más global, referentes a la situación socio económica de las zonas rurales aragonesas, como es el caso de las bajas densidades de población y el envejecimiento de la población. Dado que los distintos objetivos intermedios marcados en el PDR de Aragón, responden a un objetivo global o meta, que persigue garantizar la sostenibilidad (económica, social y ambiental) de las zonas rurales aragonesas contribuyendo a la vertebración del territorio regional y a frenar los procesos de despoblación y abandono de tierras agrarias; resulta lógico que los distintos objetivos tengan una incidencia sobre la debilidad mencionada.
- Asimismo, otra de las debilidades que es cubierta por más objetivos es la que hace referencia a la degradación ambiental asociada al abandono de la actividad agraria; ya que a través del cumplimiento de los distintos objetivos, se dará lugar, de forma directa o indirecta, a un menor abandono de la actividad o una mejor conservación del medio natural.

Por otro lado, se efectúa una medida complementaria de la pertinencia del PDR, que radica en la **valoración del grado de impulso o potenciación de las fortalezas regionales que suponen los objetivos estratégicos definidos**. Para ello, se procede a la construcción de un matriz, basada en la apreciación del grado de vinculación que se produce entre los objetivos intermedios del PDR de Aragón, y las fortalezas o oportunidades detectadas en los distintos ámbitos, y señaladas en el análisis DAFO precedente.

Al igual que anteriormente, la lectura en columnas permite identificar en que medida un objetivo potencia las distintas fortalezas detectadas, y la lectura en filas indica en que grado cada fortaleza es potenciada por los distintos objetivos el PDR.

**Tabla 5. Pertinencia de los objetivos intermedios con las principales fortalezas de la región**

	1.1 Conocimiento y mejora capital humano	1.2. Reestructurar y desarrollar el potencial físico	1.3. Mejorar la calidad productos	2.1. Uso sostenible tierras agrarias	2.2. Conservar y valorizar patrimonio natural	3.1. Diversificar la economía rural	3.2. Mejorar la calidad de vida	4 Fomentar la gobernanza
F1		XX						
F2		XX						
F3		XX	X					
F4		XX	X	XX	X			
F5		XX					X	
F6		XX					X	
F7	X	X	X					
F8	X		XX					
F9	X		XX					
F10				XX	XX			
F11				XX	XX			
F12		X		XX	X			
F13		X		X	X	X	X	
F14				X	XX			
F15						XX	X	
F16						XX	XX	
F17								XX

Grado de vinculación	XX = Vinculación fuerte	X= Vinculación moderada	= Vinculación no significativa
----------------------	-------------------------	-------------------------	--------------------------------

**Fuente: Elaboración propia**

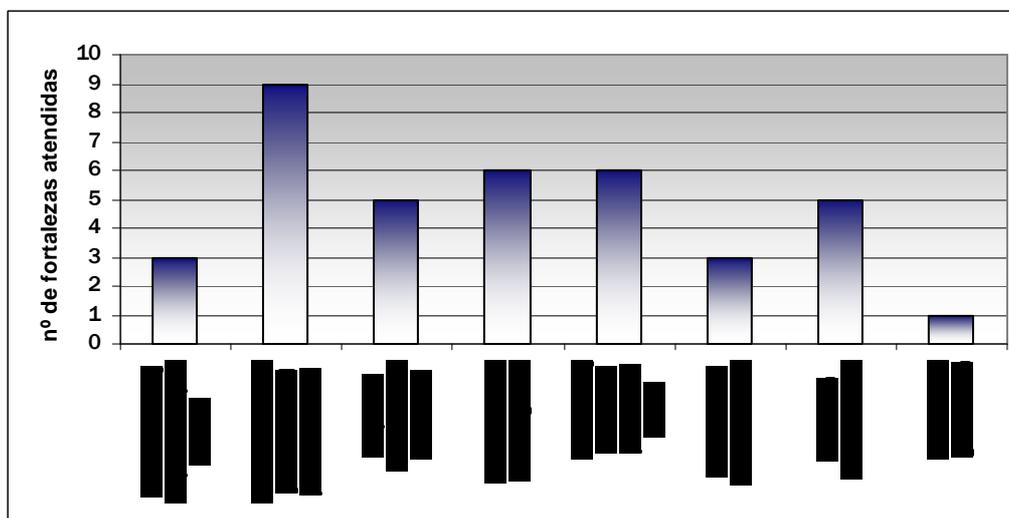
\*Las fortalezas (numeradas como F1, F2...etc.), han sido extraídas del DAFO que se muestra en el punto precedente

De acuerdo con los resultados de la matriz de pertinencia, se puede afirmar que **los objetivos intermedios definidos son apropiados para potenciar las principales fortalezas del medio rural aragonés**, siendo por tanto relevante la Estrategia del PDR de Aragón definida.

El gráfico que se presenta a continuación muestra el número de fortalezas que potencia cada objetivo intermedio; por un lado cabe destacar que todas las fortalezas son atendidas por al menos un objetivo; la mayoría (un 86,67%) son atendidas por más de un objetivo.

El objetivo intermedio que más fortalezas potencian es el dirigido a “Reestructurar y desarrollar el potencial físico, fomentando la innovación”; así como los relativos a la mejora del medio ambiente y el entorno natural.

**Gráfico 3. Número de fortalezas que potencia cada objetivo intermedio**



*Fuente: Elaboración propia*

A modo de conclusión, y tras el análisis realizado, se aprecia que la estrategia se ajusta convenientemente a las necesidades de partida observadas en la región, potenciando a su vez las fortalezas existentes.

### **3. BALANCE DE APLICACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO RURAL EN ARAGÓN.**

#### **3.1. La evolución de la política comunitaria de desarrollo rural.**

La puesta en marcha de la política de desarrollo rural se efectúa ante la necesidad de afrontar tres problemas de carácter fundamental:

- 1. La insostenibilidad de una Política Agrícola Común basada en la regulación de precios y mercados: la necesidad de afrontar reformas y políticas de carácter estructural.**
- 2. Los desequilibrios territoriales existentes en el seno de la Comunidad: la necesidad de desarrollar una política de cohesión económica y social.**
- 3. La integración del medio ambiente en los procesos de desarrollo económico y social: la importancia destacada de la agricultura y del medio rural.**

El desarrollo rural nace por lo tanto como respuesta a la crisis de la PAC. En la primera etapa (1988-2000) se integra dentro de la Política de Cohesión, dado que basa sus propuestas en la necesidad de promover alternativas a la agricultura en el medio rural y debido a su carácter estructural. Apunta con ello hacia una formulación de carácter horizontal que trasciende a lo meramente agrario bajo la convicción de que, aún siendo la agricultura una actividad de gran importancia en el ámbito rural, en modo alguno puede soportar todas las necesidades de desarrollo que presenta dicho espacio.

No obstante, esta orientación no llega a consolidarse y, con la Agenda 2000, se pone el énfasis en la contribución del desarrollo a la Reforma de la PAC, pasando a considerarlo como el Segundo Pilar de la misma (el Primero es la política de precios y mercados). Aunque durante la etapa 2000-2006 las actuaciones comunitarias a favor del desarrollo rural se abordan desde al ámbito propiamente estructural, se introduce un claro sesgo agrario<sup>1</sup>.

Finalmente, en la nueva etapa 2007-2013, el desarrollo rural deja de ser un instrumento específico de la Política de Cohesión (el FEADER, a diferencia del FEOGA-Orientación, deja de ser un Fondo Estructural de la UE) y, aunque debe contribuir a ella, queda establecido definitivamente como Segundo Pilar de la PAC debiendo acompañar y completar las políticas de ayuda al mercado y a los ingresos aplicados en el marco de la política agrícola común y contribuir de este modo a los objetivos políticos establecidos en el Tratado (Título II, artículos 32 a 38, dedicado a la Política Agrícola).

---

<sup>1</sup> Dado el carácter estratégico formulado por el Reglamento (CE) 1257 y la naturaleza de las medidas contempladas por el mismo. Así mismo, resulta destacable el hecho de que, en las zonas que no son de Objetivo 1, el desarrollo rural pasa a ser financiado por el FEOGA-Garantía.



Por otro lado, las medidas que se han ido configurando como acciones específicas del desarrollo rural, cofinanciadas hasta ahora con cargo al FEOGA, y a partir de ahora, con cargo al FEADER, han pasado de una gestión muy dispersa a una completa integración operativa.

Otro aspecto destacable en relación con el desarrollo rural ha sido la incorporación del enfoque local, integrado y de naturaleza ascendente y territorial, que se ha materializado en la denominada metodología LEADER. Dicha metodología ha llegado a constituirse como una herramienta de desarrollo rural de efectividad demostrada. No obstante, debe evitarse el error en el que en ocasiones se incurre, de identificar desarrollo rural y Leader. No cabe duda de que esta metodología ha sido la única que, en el ámbito del desarrollo rural cofinanciado con cargo al FEOGA, ha conseguido trascender con éxito la dimensión agraria del desarrollo rural. Pero también es preciso reconocer su limitada participación financiera y, sobre todo, que no todos los retos y necesidades de los territorios rurales pueden ni deben abordarse desde un enfoque exclusivamente local y ascendente. El desarrollo rural no deja de ser una pieza del desarrollo regional, y como tal, debe articular y equilibrar las diferentes perspectivas y escalas de actuación.

La principal limitación a resaltar en relación con el desarrollo y evolución de la política comunitaria de desarrollo rural es sin duda el escaso nivel alcanzado tanto en términos de horizontalidad (integración de medidas ajenas a la agricultura) como de transversalidad (presencia del desarrollo rural como objetivo específico en el resto de las políticas). Desde el punto de vista reglamentario, y en el sentido apuntado, la vinculación del desarrollo rural a la PAC, tras su larga etapa de vinculación a la política de cohesión, presenta sus inconvenientes si se tiene en cuenta el hecho de que hace todavía más difíciles el cumplimiento de las exigencias de complementariedad efectiva entre políticas y fondos europeos. Tradicionalmente ha habido una clara separación entre las medidas de desarrollo rural y las de la PAC propiamente dicha; la separación se hacía evidente en la existencia de las dos secciones del FEOGA: Orientación y Garantía. Sin embargo, desde la configuración del desarrollo rural como segundo pilar de la PAC hace que dicha separación resulte cada vez menor observándose de hecho una progresiva aproximación entorno a los objetivos propios y específicos de la política agrícola. Este proceso contribuye sin duda al reforzamiento de la PAC pero a costa del debilitamiento de la horizontalidad y de la transversalidad deseable para el desarrollo rural.

En el cuadro que se acompaña se incluyen, con cierto detalle, los principales hitos que en el marco de la Unión Europea pueden destacarse desde la perspectiva del desarrollo rural.


**Tabla 6. Principales hitos de la Unión Europea desde la perspectiva del desarrollo rural**

Año	Referencia	Comentarios
1987	Acta Única Europea	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Título XVII: Cohesión económica y social. El objetivo de la convergencia regional, con mención expresa a las zonas rurales, y la reforma de los Fondos Estructurales a favor del mismo.</li> <li>▪ Título XIX: Medio Ambiente. La protección medioambiental debe ser un elemento constitutivo del resto de las políticas comunitarias.</li> </ul>
1988	La Reforma de los Fondos Estructurales.	<p>El Reglamento CEE 2052/88 de 24 de junio introduce los diferentes objetivos encaminados a reforzar la Cohesión Económica y Social de la Comunidad:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Objetivo 1: regiones con mayor retraso en su desarrollo</li> <li>▪ Objetivo 2: áreas en declive industrial</li> <li>▪ Objetivo 3: combatir el paro de larga duración</li> <li>▪ Objetivo 4: facilitar la inserción laboral de los jóvenes</li> <li>▪ Objetivo 5 a: medidas horizontales para la mejora de la agricultura (modernización de explotaciones, jóvenes, industrias agrarias y medidas de acompañamiento.</li> <li>▪ Objetivo 5b: desarrollo de zonas rurales</li> <li>▪ Objetivo 6: zonas con retraso estructural y baja densidad de población (se introduce como consecuencia de la adhesión de Suecia y Finlandia)</li> </ul>
	El Futuro del Mundo Rural (1988) COM (88) 501	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Diferenciación territorial de las estrategias de desarrollo rural</li> <li>▪ Necesidad del desarrollo no agrario de las zonas rurales.</li> </ul>
	La segunda adaptación de la PAC. Consejo Europeo de febrero de 1988.	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Aplicación de una disciplina presupuestaria más severa que la ya instaurada en 1984;</li> <li>▪ Extensión de los estabilizadores presupuestarios</li> <li>▪ Duplicación de la dotación de los Fondos estructurales durante el periodo 1988-1993, en contrapartida por la contracción del FEOGA-Garantía;</li> <li>▪ Introducción de medidas socioestructurales complementarias a la de mercado para el ajuste de la oferta y la demanda mediante la retirada de tierras o de ganado y a compensar a los agricultores de las repercusiones negativas de los estabilizadores sobre su nivel de renta.</li> </ul>
1991	COM (1991) 100	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Necesidad de una política activa de desarrollo rural</li> <li>▪ Multifuncionalidad de la agricultura: alimentos, medio ambiente, ordenación del territorio.</li> <li>▪ El desarrollo rural no debe depender exclusivamente de la agricultura.</li> </ul>
	La Iniciativa LEADER (Liaisons Entre Actions de Développement de L'Économie Rural)	Surge de la consideración de que la recuperación de un entramado socioeconómico suficientemente diversificado requiere un enfoque resueltamente endógeno y local que se apoye en la capacidad de acción y de los conocimientos técnicos.
1991	Propuestas MacSharry	Bases para la Primera Reforma de la PAC en 1992
1992	La Primera Reforma de la PAC. Consejo de 21 de mayo de 1992	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pagos compensatorios a las rentas de los agricultores como consecuencia de la adecuación de precios al mercado internacional (Ronda de Uruguay).</li> <li>▪ Se introducen las llamadas medidas de acompañamiento (forestación de tierras agrícolas, jubilación anticipada y medidas agroambientales).</li> </ul>



Año	Referencia	Comentarios
	<b>Medidas Agroambientales</b>	Reglamento (CEE) 2078/1992 sobre métodos de producción agraria compatibles con las exigencias de la protección del medio ambiente y la conservación del espacio natural
1993	<b>Extensión de la Iniciativa Leader</b>	Tras el reconocimiento de la potencialidad de la Iniciativa en pro del desarrollo rural, la Comisión decidió ampliarla a la totalidad del territorio europeo
1996	<b>Declaración de Cork</b>	Propuesta de las bases de una política de desarrollo rural integrada, de enfoque local, basada en la metodología Leader.
1997	<b>Agenda 2000: por una Unión más fuerte y más amplia COM (97) 2000.</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Expansión de la UE hacia los países del Este</li> <li>▪ Fortalecer el crecimiento, la competitividad y el empleo</li> <li>▪ Propuesta de Reforma de la PAC en el marco de la Agenda 2000</li> </ul>
1998	<b>Segunda Reforma de la PAC. Cumbre de Berlín en el contexto de la Agenda 2000.</b>	<p>Reconocimiento expreso de las tres funciones de la agricultura: productiva, ambiental y ordenación del territorio:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ La <u>función económica</u> se basa en el papel tradicional consistente en producir alimentos para los consumidores y materias primas para la industria y en contribuir al crecimiento económico, el empleo y la balanza comercial.</li> <li>▪ La <u>función de ordenación del territorio</u> está basada en la diversificación: la agricultura se completa con otras actividades industriales, comerciales o turísticas;</li> <li>▪ La <u>función medioambiental</u> destaca el papel de conservación del espacio, de defensa de la biodiversidad y de conservación del paisaje a partir de una agricultura de tipo sostenible mediante el fomento de prácticas agrícolas que respeten el medio ambiente.</li> </ul> <p>La elaboración de una nueva política de desarrollo rural:</p> <p>Consideración del desarrollo rural como segundo pilar de la PAC</p> <p>La consolidación en el desarrollo rural de todas las medidas tradicionalmente inscritas dentro de los objetivos 1, 5a, 5b y 6 en favor del mundo rural, bien como medidas integradas en los Fondos estructurales (para las regiones del Objetivo 1), bien como medidas de acompañamiento a cargo del FEOGA-Garantía (para el resto de las zonas rurales);</p> <p>La integración de un mayor número de consideraciones medioambientales y estructurales en la PAC;</p> <p>La mejora de la calidad y la seguridad de los alimentos;</p> <p>La simplificación de la legislación agrícola y la descentralización de su aplicación, para aumentar la claridad y transparencia de las normas y reglamentaciones, así como su facilidad de acceso.</p>
1999	<b>Segunda Reforma de los Fondos Estructurales.</b>	<p>Simplificación y concentración de los objetivos estructurales, los 7 existentes se reducen a 3:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Objetivo 1: Regiones menos desarrolladas (PIB/hab &lt; 75% media comunitaria)</li> <li>▪ Objetivo 2: Reversión económica y social de las zonas con dificultades estructurales</li> <li>▪ Objetivo 3: Desarrollo de los recursos humanos.</li> </ul> <p>Reglamento 1260/1999 de disposiciones generales de los Fondos Estructurales. Reglamento (CE) 1257/1999 de ayuda al desarrollo rural con cargo al FEOGA.</p>
2000	<b>Leader Plus. 2000(C) 139/05</b>	Orientaciones sobre la iniciativa comunitaria de desarrollo rural Leader+
2001	<b>Tratado de Niza</b>	Reforma las instituciones para que la Unión funcionen eficazmente tras su ampliación a 25 Estados miembros.



Año	Referencia	Comentarios
		<p>El antiguo Tratado de la UE y el Tratado CE se fusionan en una versión consolidada.</p> <p>El Título II (artículos 32 a 38) está dedicados a la agricultura.</p> <p>El Título XVII (artículos 158 a 162 está dedicado a la Cohesión Económica y Social. Art 158: La Comunidad se propondrá, en particular, reducir las diferencias entre los niveles de desarrollo de las diversas regiones y el retraso de las regiones o islas menos favorecidas, incluidas las zonas rurales.</p>
2003	<p><b>PRIMERA REVISIÓN DE SEGUNDA REFORMA DE LA PAC. Reglamento (CE) 1782/2003</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Disociación y pago único por explotación. El agricultor puede decidir qué cultivo produce, sin dejar de recibir ayudas (a las rentas).</li> <li>▪ Condicionalidad del pago de las ayudas agrícolas al cumplimiento de determinados requisitos en materia de medio ambiente, seguridad alimentaria, bienestar de los animales y buenas condiciones agrarias y medio ambientales.</li> <li>▪ Modulación y disciplina financiera consistente en una reducción gradual de las ayudas directas para financiar el nuevo desarrollo rural.</li> <li>▪ Asesoramiento a las explotaciones</li> <li>▪ Sistema Integrado de Gestión y Control incluyendo la identificación única de las parcelas agrícolas y de los agricultores.</li> </ul>
2004	<p><b>SEGUNDA REVISIÓN DE LA 2ª REFORMA DE LA PAC</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Adaptación de la PAC a la adhesión de los 10 países del Este.</li> <li>▪ Aplicación de la Reforma a los sectores de los productos mediterráneos y el azúcar.</li> </ul>
2005	<p><b>Directrices Estratégicas comunitarias para el desarrollo rural. Decisión del Consejo de 20-02-2005</b></p> <p><b>Reglamento (CE) 1698/2005.</b></p>	<p>Consolidación del Desarrollo Rural como Segundo Pilar de la PAC quedando excluido de la Política de Cohesión.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Mejorar la competitividad agraria</li> <li>▪ Mejorar el medio ambiente y el entorno rural</li> <li>▪ Mejorar la calidad de vida en las zonas rurales y diversificar la economía rural</li> <li>▪ Desarrollar la capacidad local de creación de empleo y diversificación.</li> <li>▪ Garantizar la coherencia de la programación.</li> <li>▪ Complementariedad entre instrumentos comunitarios</li> </ul>

### **3.2. La Etapa 1988-1999 en Aragón: la Integración de las acciones comunitarias a favor del desarrollo rural.**

Con el propósito de reforzar la cohesión económica y social de la Comunidad, en 1988 se aborda la Reforma de los Fondos Estructurales Comunitarios. El Reglamento CEE 2052/88 de 24 de junio introduce diferentes objetivos entre los que se encuentra el Objetivo 5b. Dicho Objetivo, concentra la atención sobre las regiones que, aún superando el 75 % de la media comunitaria en su PIB/habitante, presentan un acentuado carácter rural, puesto de manifiesto por el elevado índice de ocupación agrícola, el bajo nivel de renta agraria y la escasa densidad de población o tendencia a la despoblación.



Los criterios de elegibilidad de las zonas rurales del Objetivo 5b quedaron establecidos a través de la Decisión de la CE de fecha 10 de mayo de 1989.

El Objetivo 5b estuvo vigente entre 1990 y 1999 organizando su aplicación en dos etapas. La primera correspondió al periodo 1988-1993 quedando regulado el correspondiente Marco Comunitario de Apoyo (MCA) por la Decisión de 6 de junio de 1990. La segunda etapa, 1994-1999, quedó articulada a través del MCA aprobado a través del Reglamento CEE/2082/93. Este objetivo integraba la actuación del FEOGA-Orientación, FEDER y FSE en una única programación de clara orientación territorial dirigida al fomento del desarrollo rural.

Las características socioeconómicas y territoriales de la Comunidad Autónoma de Aragón hicieron que la práctica totalidad de su geografía resultara elegible dentro del Objetivo 5b, como puede comprobarse a través de la información que se detalla a continuación, y que se concentra por resultar más próxima en la segunda etapa.

Hay que señalar que durante ambas etapas, el territorio aragonés excluido del Objetivo 5b, salvo determinados distritos urbanos de la ciudad de Zaragoza, quedó incluido en el llamado Objetivo 2 dirigido a la reconversión de las zonas industriales en declive. Además, también se aplicaron en Aragón el Fondo de Cohesión, las Iniciativas Comunitarias, entre ellas (LEADER, INTERREG, URBAN, RECHAR, RETEX, etc.), los Programas Comunitarios (LIFE, ERASMUS, etc.) y el resto de objetivos comunitarios de carácter horizontal:

- Objetivo 3, destinado a combatir el paro de larga duración y facilitar el acceso laboral a jóvenes y personas expuestas a exclusión.
- Objetivo 4, centrado en acciones de formación continua
- Objetivo 5a, destinado a la mejora de las estructuras agrarias integrando la mejora de la eficacia de las explotaciones agrarias, la mejora de las condiciones de industrialización y comercialización agraria, las indemnizaciones compensatorias y las llamadas medidas de acompañamiento, integradas a su vez por la forestación de tierras agrícolas, el cese anticipado y las medidas agroambientales.

Por la dimensión financiera así como por la cobertura territorial y demográfica, en la última década del siglo XX, el proceso de desarrollo regional aragonés estuvo claramente influido por el enfoque rural llegando a alcanzar un grado de horizontalidad muy elevado y, hasta ahora, nunca igualado.



**Tabla 7. Las características socioeconómicas generales del 5b de Aragón**

Indicadores	1990-1993	1994-1999
Nº de municipios incluidos	617	711
Proporción de municipios (%)	86,78	97,53
Extensión de la zona 5b (Km2)	39.563,50	45.292
Proporción de territorio aragonés (%)	83 %	95 %
SAU incluida en la zona (Has)	1.630.983	
Población incluida (habitantes)	475.590	559.540
Proporción de población regional (%)	39 %	47 %
Densidad demográfica 5b (hab/Km2)	12,02	12,35
Proporción de densidad media regional	46,95 %	49 %
Población en municipios < 2000 hab.		44 %
Tasa de crecimiento demográfico (1983-1993)	-5,80 %	
Población Activa agraria incluida	50.000	45.135
Proporción de población activa agraria regional (%)	75 %	90%
Proporción de VAB agrario en el VAB total de la zona (%)	10 %	
Proporción del VAB agrario regional aportado por la zona (%)	70 %	
Productividad del trabajo agrario (% s/media comunitaria)	40 %	
Productividad de la SAU (% s/media comunitaria)	20 %	
VAB/explotación (% s/media comunitaria)	25 %	
UTA/Explotación	0,52	
Tamaño medio de las parcelas agrícolas (Ha/parcela)	0,80	
Proporción de población agraria mayor de 55 años	30-35 %	

Fuente: Elaboración a partir de la información contenida en los documentos de programación.

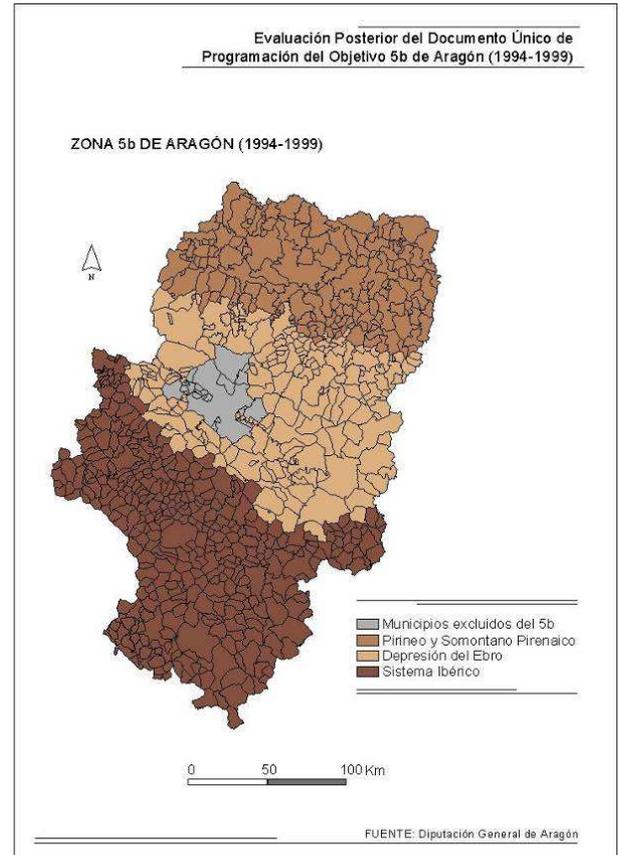
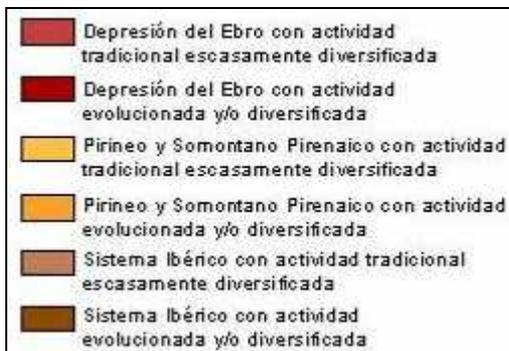
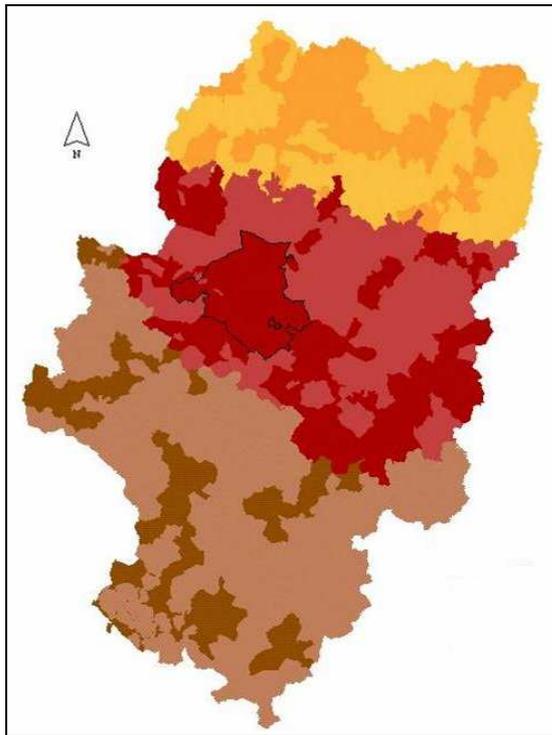


Tabla 18. Indicadores básicos de las áreas rurales delimitadas en el Modelo territorial de Aragón.

Áreas territoriales	Superficie km <sup>2</sup>	Población (1998)	Densidad
Actividad diversificada	15.658,8	361.246	23,1
Pirineo y Somontano	4.534,2	54.459	12,0
Depresión del Ebro	6.351,5	190.754	30,0
Sistema Ibérico	4.773,1	116.033	24,3
Actividad tradicional	30.038,8	180.340	6,0
Pirineo y Somontano	7.136,4	26.382	3,4
Depresión del Ebro	8.385,6	76.988	9,1
Sistema Ibérico	14.516,8	77.970	5,4
Total 5b Aragón	45.697,6	541.586	11,9
Total Aragón	47.724,0	1.186.849	24,9
España	506.990,0	40.202.160	79,5
CE (1996)	3.191.120,0	373.680.152	117,1

Fuente: IAE y EUROSTAT.



**Tabla 8. Estrategia y asignación financiera del objetivo 5b de Aragón.**

	1990-1993	1994-1999
<b>Problema central</b>	Despoblación	Despoblación
<b>Meta</b>	CORREGIR EL ACENTUADO PROCESO REGRESIVO DEMOGRÁFICO DE LA ZONA	FACILITAR EL AJUSTE ESTRUCTURAL Y EL DESARROLLO DE LA ZONA RURAL DELIMITADA.
<b>Estrategia</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Garantizar medios de vida que asegurasen niveles dignos de renta</li> <li>Asegurar una calidad de vida rural adecuada mediante la dotación de infraestructuras y equipamientos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mejorar el nivel de renta, empleo y calidad de vida valorado a través del PIB/habitante.</li> <li>Diversificar la economía agraria y rural, medido a través del peso de la población activa agraria.</li> <li>Rejuvenecimiento de la población activa agraria, medido en % de agricultores jóvenes.</li> <li>Mejorar la productividad de los procesos tecnológicos y de la renta agraria, medido en términos de VAB/UTA.</li> <li>Mantener tasas mínimas de densidad de población para reordenar el espacio rural y el medio ambiente, considerando la densidad demográfica.</li> </ul>
<b>Actuaciones</b>	<p>Mejora de estructuras y diversificación del sector agrario: Reforma de la estructura de las explotaciones agrarias, Creación y mejora infraestructuras de riego y medidas de acompañamiento, Modernización de núcleos rurales, Diversificación del sector agrario y Cese anticipado en la actividad agraria</p> <p>Conservación y aprovechamiento del Medio Natural: Protección y restauración del medio natural, Aprovechamiento racional de los recursos naturales, y Ayuda a instituciones y particulares comprometidos con la naturaleza</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Infraestructuras, equipamientos y servicios para la vertebración del territorio.</li> <li>Generación de rentas no agrarias</li> <li>Diversificación de rentas agrarias</li> <li>Mejora de las estructuras agrarias</li> <li>Mejora de la transformación agroindustrial, la comercialización, el asociacionismo y la calidad alimentaria</li> <li>Aprovechamiento y protección de los recursos naturales, de la biodiversidad y del patrimonio histórico-artístico.</li> <li>Valorización de los Recursos Humanos</li> </ul>
<b>Inversión pública</b>	228,43 millones de Euros (de 1990) Gasto programado	627,31 millones de euros (de 1999). Gasto ejecutado.
<b>Eficacia financiera</b>	> 100 %	101,01 %
<b>Inversión unitaria</b>	480 Euros/habitante (1990) 5.777 Euros/Km2 (1990)	1.121 Euros/habitante (1999) 13.850 Euros/Km2 (1999)

**Tabla 9. Ejecución Objetivo 5b (1994-1999). Cifras en millones de Euros.**

Actuaciones	FEOGA	FEDER	FSE	TOTAL	%
Infraestructuras, equipamientos y servicios agrarios y rurales	316,54	104,18		420,72	67,07
Promoción y diversificación económica	33,24	64,51		97,75	15,58
Medio Ambiente	70,52	5,40		75,92	12,10
Recursos Humanos			32,84	32,84	5,23
Asistencia Técnica	0,11			0,11	0,02
<b>TOTAL</b>	<b>420,39</b>	<b>174,09</b>	<b>32,84</b>	<b>627,31</b>	<b>100,00</b>

Fuente: Elaboración propia a partir del Informe de Evaluación Final del DOCUP de Objetivo 5b de Aragón.

**Tabla 10. Distribución del gasto total del Objetivo 5B (1994-1999) de Aragón por actuaciones**

Actuaciones	% gasto
Infraestructuras, equipamientos y servicios urbanos	28,3
Infraestructuras de accesibilidad	18,2
Transformación en regadío	14,7
Conservación del patrimonio natural	7,2
Mejora del regadío	5,9
Fomento de actividades empresariales no agroalimentarias	3,6
Formación	3,6
Conservación del patrimonio cultural	3,0
Vertebración del complejo agroalimentario	2,7
Mejora de la calidad de la producción ganadera	2,4
Otras actuaciones	10,4
<b>Total actuaciones</b>	<b>100,00</b>

Fuente: Elaboración propia a partir del Informe de Evaluación Final del DOCUP de Objetivo 5b de Aragón.

**Tabla 11. Indicadores de realización más significativos del Objetivo 5b de Aragón. 1990-1999**

Ámbito	Indicador	Valor		Ud.
		1990-1993	1994-1999	
PYMES				
	Nuevas empresas creadas		318	Nº
	Empresas auxiliadas	2.025	12.400	Nº
	Empleos creados	7.186	6.000	Nº
	Empleos mantenidos		70.000	Nº
	Establecimientos turísticos beneficiados		291	Nº
INFRAESTRUCTURAS		<b>1990-1993</b>	<b>1994-1999</b>	
	Creación de regadíos	2.000	14.786	Has
	Modernización y mejora de regadíos	1.500	118.792	Has
	Concentración parcelaria	133.157	110.011	Has
	Caminos Rurales	74	397,20	Km
	Núcleos rurales con mejoras de habitabilidad		579	Nº
	Municipios con mejoras de accesibilidad		259	Nº
	Carreteras mejoradas		723,05	Km
	Polígonos industriales		17,5	Has
PATRIMONIO NATURAL Y CULTURAL		<b>1990-1993</b>	<b>1994-1999</b>	
	Superficie reforestada	4.445	2.793	Has
	Superficie forestal mejorada		17.911	Has
	Tratamientos silvícolas	12.979	96.788	Has
	Pistas y accesos forestales		446	Km
	Superficie forestal deslindada	3.753	12.229	Has
	Centros de visitantes		13	Nº
	Planes de Ordenación de Recursos Naturales		6	Nº
Actuaciones de mejora del patrimonio cultural		397	Nº	
FORMACIÓN		<b>1990-1993</b>	<b>1994-1999</b>	
	Cursos impartidos		2.664	Nº
	Alumnos formados	7.465	50.714	Nº

Fuente: Elaboración propia a partir del DOCUP 1994-1999 y del Informe de Evaluación Final del mismo.

➤ **La complementariedad de las actuaciones comunitarias en relación con el Objetivo 5b y a favor del desarrollo rural regional.**

---

Un primer ámbito de complementariedad entre las distintas programaciones señaladas han sido las ayudas para la industrialización y comercialización agrarias.

Así, la modernización del sector agroindustrial, como línea sectorial dentro del Objetivo 5a, se ha llevado a cabo a través de los Reglamentos (CEE) nº 866/90 y (CE) 951/97, que modificó al anterior, destinados a facilitar la mejora de la racionalización del tratamiento, transformación y comercialización de los productos agrícolas, y dotado para el periodo 1994-1999 con 4.600 millones de ptas del FEOGA. Estas ayudas han captado los grandes proyectos del sector, quedando para la medida 2 del Objetivo 5b, con una acción destinada igualmente a la industrialización y comercialización de la producción agroalimentaria, los proyectos de menor cuantía económica (regulados a través del Decreto 123/94). La coherencia y complementariedad entre ambas líneas de ayuda quedó reflejada al establecer el Decreto 123/94 que las inversiones subvencionables serían las contempladas en el Reglamento 866/90, estableciéndose además en 15 millones de ptas el gasto máximo subvencionable de constitución y primera instalación para las tres campañas siguientes a la de la instalación. Al ser gestionadas ambas líneas de ayuda por el mismo órgano gestor, este requisito ha actuado como discriminante para que los proyectos se acogieran a una u otra línea, y se han evitado al mismo tiempo los riesgos de doble financiación de un mismo proyecto.

Igualmente la Iniciativa Comunitaria LEADER II, que con una cuantía superior a 22.000 millones de ptas ha actuado sobre 450 municipios incluidos en la zona Objetivo 5b, ha desarrollado también líneas de apoyo a Pymes, al turismo rural o a la valorización y comercialización de productos agrarios, si bien en este caso se han destinado de forma específica a financiar los proyectos más innovadores y originales, relacionados con los recursos endógenos y promovidos a nivel local.

En lo que se refiere al Fondo de Cohesión, la definición de los proyectos que iban a formar parte del mismo (forestación, instalación de depuradoras e infraestructuras de transporte) se realizó con posterioridad a la puesta en marcha del DOCUP del Objetivo 5b, que ya había previsto inversiones en esas líneas. Al ser más favorables las condiciones de cofinanciación de estas acciones a través de los Fondos de Cohesión que a través del objetivo 5b, y con el fin de favorecer la complementariedad y evitar la competencia, así como el riesgo de doble financiación, se optó por modificar el DOCUP, cerrándose las actuaciones previstas de forestación e instalación de depuradoras y sustituyéndose estas últimas por otro tipo de infraestructuras medioambientales (recogida y tratamiento de residuos sólidos urbanos) que iban dirigidas a cumplir los mismos objetivos generales.

Además, como se ha indicado el DOCUP del objetivo 5b ha sido complementario, en lo que se refiere a las actuaciones de formación y fomento del empleo (las incluidas en el subprograma FSE), con los Programas Operativos de los objetivos 2 y 3 así, mientras que el objetivo 3 se ha destinado a la lucha contra el paro de larga duración y a la inserción profesional de los jóvenes, las mujeres y las personas amenazadas de exclusión, y los Programas Operativos del objetivo 2 se han dirigido a la realización de acciones de formación (formación profesional continua y nuevas cualificaciones para ocupados, formación de desocupados, formación de formadores, formación en investigación y desarrollo, ciencia y tecnología...) en su ámbito territorial (municipios de Zaragoza y circundantes), el DOCUP del Objetivo 5b ha incluido medidas tanto de formación como de fomento del empleo a desarrollar en el ámbito rural, complementando de esta forma las acciones desarrolladas en los otros objetivos (territorialmente, todos los municipios de Aragón han quedado cubiertos, en lo que a acciones de formación se refiere, bien a través del objetivo 2, bien mediante el objetivo 5b) y atendiendo a las especificidades que presenta el medio rural.



### 3.3. El Desarrollo Rural en Aragón Durante la etapa 2000-2006.

#### 3.3.1. La ayuda al desarrollo rural a través del FEOGA.

La aplicación del Reglamento (CE) 1257/99 de ayuda al desarrollo rural se implementa en Aragón a través de cuatro programaciones, dos de carácter regional y otras dos plurirregional. Los cuadros que se acompañan muestran de forma esquemática la estructura de la programación; a continuación de detallan los aspectos estratégicos de cada uno de los programas.

ORGANIZACIÓN DEL DESARROLLO RURAL 2000-2006 CON CARGO AL FEOGA (Reglamentos (CE) 1257/1999 y 445/2002)			
ÁMBITOS DE PROGRAMACIÓN	REGIONAL	<b>EL PROGRAMA DE DESARROLLO RURAL DE ARAGÓN:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Formación</li> <li>• Industrias Agrarias</li> <li>• Silvicultura</li> <li>• Fomento de la adaptación y desarrollo de las zonas rurales</li> </ul>	<b>LEADER PLUS:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Estrategias Territoriales</li> <li>• Cooperación</li> </ul>
	PLURIRREGIONAL	<b>LAS MEDIDAS DE ACOMPAÑAMIENTO:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cese Anticipado</li> <li>• Indemnizaciones Compensatorias</li> <li>• Medidas Agroambientales</li> <li>• Forestación de tierras agrícolas</li> </ul>	<b>LA MEJORA DE LAS ESTRUCTURAS Y SISTEMAS DE PRODUCCIÓN AGRARIOS:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Explotaciones Agrarias</li> <li>• Instalación de Jóvenes</li> <li>• Gestión de recursos hídricos</li> </ul>

Tabla 12. Programación y ejecución financiera del desarrollo rural con cargo al FEOGA en Aragón durante la etapa 2000-2006

	Gasto Programado en 2000 (Millones de €)	Gasto comprometido a fecha 15-10-2006
<b>PROGRAMA DE DESARROLLO RURAL</b>	471,21	482,19
<b>MEDIDAS DE ACOMPAÑAMIENTO</b>	218,03	178,11
<b>MEJORA DE LAS ESTRUCTURAS Y SISTEMAS DE PRODUCCIÓN AGRARIOS (*)</b>	360,67	386,21
<b>LEADER PLUS:</b>	77,34	44,54
<b>TOTAL</b>	1.127,25	1.091,05

(\*) La ejecución financiera no incluye la correspondiente al MAPA durante 2006.



- **El Programa de Desarrollo Rural de Aragón 2000-2006** establece como fin último “Garantizar y reforzar el carácter multifuncional del medio rural aragonés”. Dicha meta se establece con el fin de atender a las tres funciones esenciales identificadas para el medio rural: la función económico-productiva, la función social y la función ecológica. La primera hace referencia a la provisión de alimentos de calidad, así como al soporte para la instalación de empresas y valorización de materias primas. La segunda, a la calidad de vida y bienestar y a la igualdad de oportunidades en las comunidades rurales. Respecto de la última función, el documento de programación señala que el espacio rural engloba un importante patrimonio natural, siendo el soporte de ecosistemas y paisajes; señala así mismo que el desarrollo equilibrado debe asegurar el mantenimiento de la biodiversidad, la conservación de los espacios naturales y la protección y mantenimiento de los paisajes. Establece como reto conseguir la complementariedad entre protección y desarrollo reconociendo que es preciso avanzar respecto de una situación de partida en la que la conservación del medio natural es vista, desde el mundo rural, como una suma de limitaciones y trabas a las que de por sí ya se tienen en el desarrollo de las actividades tradicionales. La implementación de medidas eficaces, para conseguir que la conservación del medio se traduzca en nuevas posibilidades de empleo y de diversificación económica, se valora como vía para la superación de la fractura existente entre una sociedad urbana demandante de espacios naturales, y una sociedad rural afectada por las limitaciones impuestas para la conservación de los mismos.

El programa señala 5 objetivos prioritarios:

- ✓ Mejora de la competitividad.
- ✓ Diversificación de la actividad agraria.
- ✓ Conservación y restauración del medio natural.
- ✓ Mejora de la calidad de vida.
- ✓ Mejora de la formación.

- **El Programa de Medidas de Acompañamiento** de la PAC integra las Indemnizaciones Compensatorias destinadas a las zonas desfavorecidas, la Forestación de tierras agrícolas, el Cese anticipado en la actividad agraria y las medidas agroambientales.

El programa se orienta hacia las siguientes prioridades: la Racionalización de inputs, la mejora de la viabilidad de las explotaciones, la Reorganización de los sectores y la Mejora de la calidad de vida y de la protección del medio natural.

Los objetivos del programa son los siguientes:

- ✓ Fijación de la población.
- ✓ Mejora de la calidad de vida.



- ✓ Mejora del nivel de renta.
  - ✓ Diversificación de actividades.
  - ✓ Rejuvenecimiento de la población activa agraria.
  - ✓ Aseguramiento del reemplazo generacional.
  - ✓ Creación de empleo femenino.
  - ✓ Consolidación y diversificación de rentas y de empleos.
  - ✓ Protección y mejora del medio ambiente.
  - ✓ Potenciación de la agricultura de calidad.
  - ✓ Sustitución de técnicas obsoletas.
  - ✓ Aceleración de la incorporación de innovaciones.
  - ✓ Ahorro de agua y mejora de la eficiencia en su uso.
  - ✓ Reducción de excedentes.
  - ✓ Reducción de costes.
  - ✓ Introducción de técnicas compatibles con el medio ambiente y el mantenimiento de los ecosistemas.
  - ✓ Fomentar la actividad forestal.
  - ✓ Consolidar las explotaciones (agrarias) viables.
  - ✓ Mejorar la estructura productiva de las explotaciones.
  - ✓ Mantener los sistemas extensivos.
  - ✓ Garantizar la competitividad de métodos productivos (agrarios) más acordes ambientalmente.
- **El Programa de Mejora de las Estructuras de Producción** donde se incluyen actuaciones enfocadas a la Gestión de los Recursos Hídricos, la Mejora de las Explotaciones Agrarias y la Incorporación de Agricultores Jóvenes. El objetivo general se centra en la Elevación de los niveles de bienestar económico y social de la población rural a través de una actividad económica agraria eficaz, eficiente y respetuosa con el medio natural, ejercida en un espacio rural atractivo. Los objetivos intermedios son la racionalización del uso del agua, el aumento de la competitividad de las explotaciones agrarias y la reordenación de sectores (agrarios). Los objetivos operativos son los siguientes:
- ✓ Planificación de los recursos hídricos destinados a la agricultura como elemento imprescindible para la eliminación de la variabilidad climática en el desarrollo de los cultivos, así como para conseguir el ahorro de agua.
  - ✓ Mantenimiento y mejora de las infraestructuras de distribución de agua de riego, evitando pérdidas en el transporte.
  - ✓ Fomento de inversiones en las explotaciones.



- ✓ Incorporación de jóvenes al sector agrario.
- ✓ Consolidación y mejora de los regadíos infradotados y de otras infraestructuras inadecuadas.
- ✓ Impulsar el ritmo de terminación de las zonas regables en ejecución.
- ✓ Establecimiento de pequeños regadíos (regadíos sociales).
- ✓ Nuevos regadíos de iniciativa privada.

La mejora de los recursos hídricos, en particular, persigue los siguientes objetivos específicos:

- ✓ Mejorar el nivel de vida del agricultor.
- ✓ Mantenimiento del agricultor en el medio rural mediante la creación de empleos.
- ✓ Formación y capacitación.
- ✓ Consolidación del sistema agroalimentario.
- ✓ Diversificación de la producción agraria.
- ✓ Mejora tecnológica y aumento de la productividad agrícola.
- ✓ Racionalizar el consumo de agua para riego.
- ✓ Preservar las aguas subterráneas en relación con la contaminación y la sobreexplotación de los acuíferos.
- ✓ Coordinar las políticas agraria, hidráulica y ambiental.
- ✓ Coordinar las actuaciones administrativas.
- ✓ Mantener la productividad de los suelos, evitando su degradación.
- ✓ Mantenimiento y recuperación de humedales y acuíferos.
- ✓ Controlar y reducir el proceso de desertificación.
- ✓ Preservar la biodiversidad y el paisaje natural.
- ✓ Cumplir las exigencias normativas de protección ambiental.
- ✓ Contribuir al equilibrio territorial de los usos del suelo y de las infraestructuras.

La mejora de la competitividad de las explotaciones agrarias, persigue a su vez, los siguientes objetivos específicos:

- ✓ Reducir los costes de producción pudiendo recurrir a las soluciones asociativas.
- ✓ Elevar las rentas agrarias mediante la innovación tecnológica y/o a través de la diversificación de la actividad económica.
- ✓ Afrontar las inversiones requeridas por la normativa medioambiental, sanitaria y de higiene y bienestar de los animales.
- ✓ Mejorar la formación profesional.
- ✓ Rejuvenecer el tejido empresarial.
- ✓ Reordenar los sectores mejorando la calidad de las cosechas.



➤ **El Programa Leader +** integra las estrategias territoriales y las acciones de cooperación diseñadas y gestionadas por los Grupos de Acción Local. El fin último establecido para la programación Leader Plus de Aragón en la etapa 2000-2006 se centra en *“Lograr un tejido económico y social dinámico y saneado en las zonas rurales reforzando las funciones territorial, económico-productiva, ecológica y social del medio rural”*. Los objetivos específicos planteados son los siguientes:

- ✓ Potenciar la igualdad de oportunidades.
- ✓ Incrementar las oportunidades de empleo.
- ✓ Asegurar un desarrollo sostenible.
- ✓ Potenciar el carácter innovador.
- ✓ Incorporar los aspectos locales y endógenos.
- ✓ Favorecer la participación de la población local.

**Tabla 13. Las medidas más significativas de desarrollo rural con cargo al FEOGA en Aragón (2000-2006) en función del gasto programado.**

Medidas	Gasto programado en 2000	% s/ gasto programando total
<b>Mejora de la transformación y comercialización agraria.</b>	115,64	<b>10,26</b>
Silvicultura (otras medidas forestales distintas de forestación de tierras agrícola)	86,05	7,63
Acciones ambientales derivadas de la conservación del paisaje y de la economía agraria	52,90	4,69
Servicios de abastecimiento básicos para la economía y población rurales.	69,45	6,16
Indemnizaciones compensatorias en zonas desfavorecidas.	40,74	3,61
<b>Medidas agroambientales.</b>	128,597	<b>11,40</b>
<b>Inversiones en explotaciones agrarias + instalación de jóvenes.</b>	122,66	<b>10,88</b>
<b>Infraestructuras agrarias: regadíos y concentración parcelaria.</b>	274,23	<b>24,33</b>
Estrategias territoriales integradas de desarrollo rural (Leader Plus)	69,50	6,17
<b>SUMA</b>	959,79	<b>85,14</b>

De acuerdo a la información relativa a las distintas programaciones relacionadas con el desarrollo rural regional a lo largo del periodo 2000-2006, se observa que el gasto se localizó principalmente en este periodo en torno a las medidas correspondientes a las infraestructuras agrarias, que concentraron el 24,33% del gasto programado total. Junto a las medidas agroambientales, las inversiones en explotaciones agrarias e instalación de jóvenes agricultores, y las relacionadas con la mejora de la transformación y comercialización agrarias, concentraron más de la mitad del gasto programado.



### 3.3.2. Otras actuaciones a favor del desarrollo rural en Aragón durante la etapa 2000-2006.

Además de las actuaciones cofinanciadas con cargo al FEOGA, hay que señalar que en Aragón también se han llevado a cabo, durante la etapa 2000-2006, otras actuaciones a favor del desarrollo rural. Entre ellas, cabe destacar las llevadas a cabo en el marco del DOCUP de Objetivo 2 y en el del Programa Operativo del Objetivo 3.

- ⇒ DOCUP del Objetivo nº 2: este programa se cofinancia principalmente por FEDER, e incluye distintas medidas englobadas en cinco ejes (más uno de Asistencia técnica): Mejora de la competitividad y desarrollo del tejido productivo; Medio ambiente, entorno natural y recursos hídricos; Sociedad del conocimiento; Desarrollo de redes de comunicaciones y redes de energía; y Desarrollo local y urbano. Si bien este último eje sería el que a priori puede tener una mayor incidencia sobre el desarrollo rural, lo cierto es que la evaluación realizada ha puesto de manifiesto que, dada la gran cantidad de variables que inciden sobre el desarrollo local, otras muchas medidas de los demás ejes están igualmente contribuyendo a ello de forma directa.
- ⇒ Programa Operativo del Objetivo nº 3: cofinanciado en este caso en su totalidad por el FSE, este programa contempla los ocho ejes siguientes (además del de Asistencia técnica: Inserción y reinserción ocupacional de los desempleados; Refuerzo de la capacidad empresarial; Refuerzo de la estabilidad en el empleo; Refuerzo del potencial humano en investigación, ciencia y tecnología; Mejora de la participación de las mujeres en el mercado de trabajo; Integración laboral de las personas con especiales dificultades; y Fomento y apoyo a las iniciativas de desarrollo local. Al igual que se ha comentado en el caso anterior, a la existencia de un eje específicamente destinado a apoyar las iniciativas de desarrollo local se suma la incidencia del resto de las medidas cuando se llevan a cabo o tienen por beneficiaria a la población del medio rural.

No existe una evaluación propiamente dicha sobre la contribución del FEDER y del FSE al desarrollo rural. Únicamente, se cuenta con análisis en términos de complementariedad; el que se presenta a continuación se ha tomado del Informe de Evaluación Intermedia del Programa de Desarrollo Rural de Aragón 2000-2006:



Siendo coincidentes los ámbitos territoriales del DOCUP del Objetivo nº 2 y del PDR, hay que señalar que el abanico de actuaciones del DOCUP con incidencia sobre el desarrollo local (rural en muchos casos por la localización de las actuaciones) es extenso y dirigido en buena medida a paliar las carencias importantes que sigue arrastrando el medio rural aragonés. En concreto, la incidencia del DOCUP se centra en buena medida sobre la calidad de vida en el medio rural (comunicaciones, telecomunicaciones y sociedad de la información, energías renovables, medio ambiente local, equipamientos sociales, infraestructuras turísticas y culturales, rehabilitación del patrimonio), ámbito en el que la incidencia del PDR es limitada, tal como se ha obtenido en los análisis realizados en el apartado 4.3. Las sinergias entre ambos programas son evidentes, estando claramente delimitadas las actuaciones que determinados órganos gestores que participan en ambos programas desarrollan a través de cada uno; es el caso, por ejemplo, de las Diputaciones Provinciales, que cofinancian a través del PDR únicamente pavimentación y urbanización, alumbrado público y caminos rurales, y a través del DOCUP (FEDER) los proyectos de abastecimiento, saneamiento y depuración. Igualmente, ambos programas favorecen el desarrollo turístico de las zonas rurales, bien mediante la rehabilitación del patrimonio, bien apoyando iniciativas en este sentido de ayuntamientos y particulares; en el caso de las ayudas, se han establecido los procedimientos de control pertinentes para evitar la doble financiación y el cumplimiento de la norma de mínimos.

Como síntesis de todo lo anterior, ha quedado de manifiesto la complementariedad y sinergias existentes no sólo con los programas horizontales cofinanciados por FEOGA, sino también entre el PDR, el DOCUP del Objetivo nº2, el PO del Objetivo nº3 y el Leader+. Así, mientras que el PDR recoge actuaciones ligadas a las funciones económica, social y ecológica del territorio, el Leader+ orienta su labor hacia la dinamización del tejido económico y social, el PO se centra en el desarrollo de los recursos humanos y el DOCUP, por su parte, contribuye al desarrollo rural a través de la mejora de las infraestructuras y equipamientos.

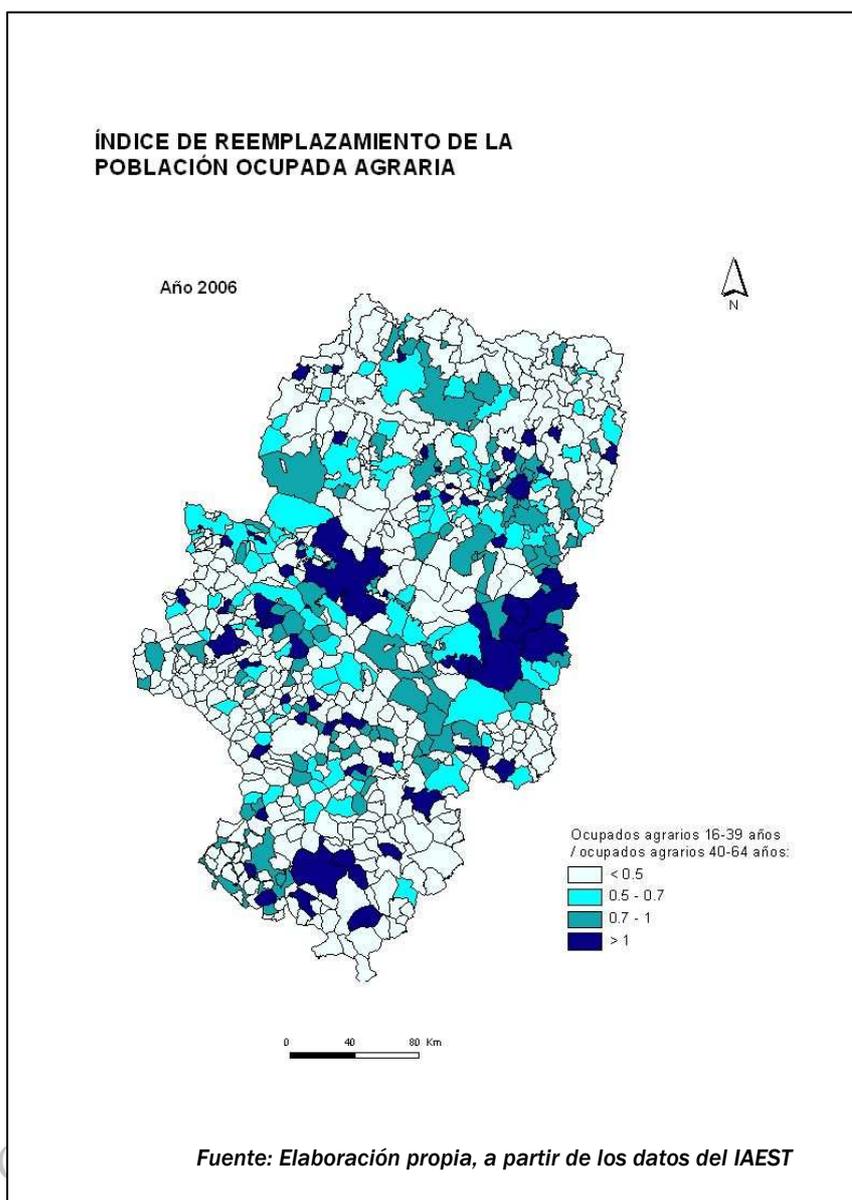
### 3.4. Conclusiones de las programaciones anteriores.

#### 3.4.1. Objetivos globales.

##### a) *El problema de la despoblación en Aragón.*

Las sucesivas programaciones relativas al desarrollo rural de Aragón han dirigido su atención hacia **el problema de la despoblación**; cabe por tanto plantearse cómo ha evolucionado la demografía en las zonas rurales aragonesas. Con el fin de simplificar y de asegurar el rigor estadístico, se considera zona rural la integrada por todos los municipios aragoneses con excepción del municipio de Zaragoza.

Se observa cómo la demografía rural aragonesa, durante los últimos 15 años, en conjunto ha logrado mantenerse relativamente estable mejorando incluso ligeramente el índice de reemplazo agrario.

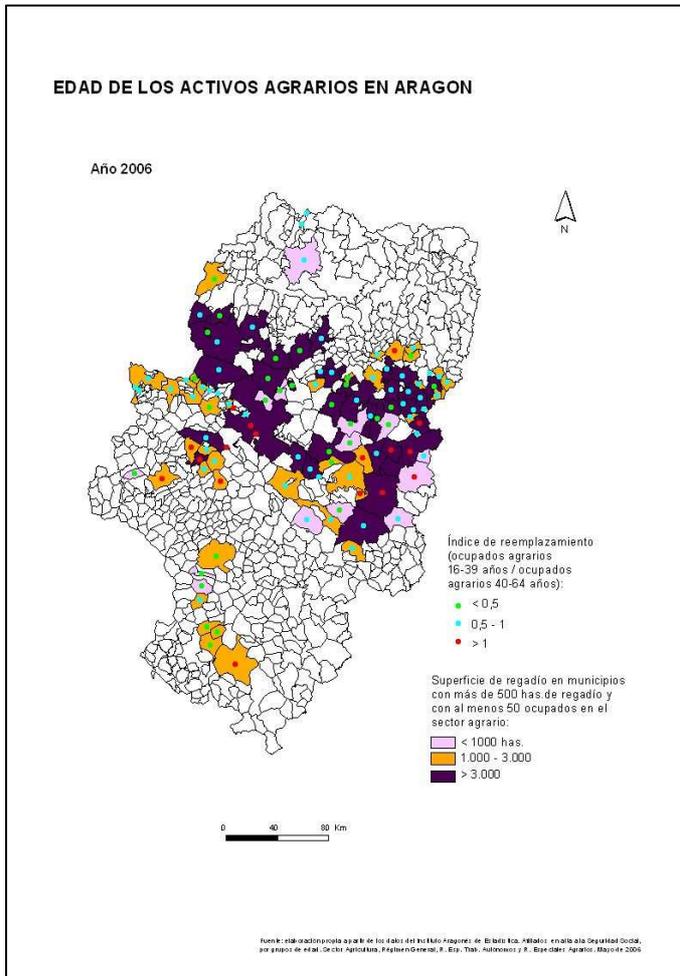


Los índices de reemplazo agrario han mejorado durante el periodo 1991-2001, pasando de 0,51 a 0,72; aunque siguen siendo bajos.

Dicha mejoría ha sido muy superior en la zona de regadío (de 0,58 a 0,86).

En cuanto al índice de reemplazo referido a los ocupados totales, se muestra también superior en las zonas de regadío, 1,24 frente a 1,17, en el año 2001).

Se observa no obstante una clara diferencia entre las zonas de agricultura de secano y de regadío presentando obviamente éstas últimas un mejor comportamiento. Este panorama general debe matizarse no obstante en el caso de las comarcas de montaña más remotas pirenaicas e ibéricas donde el proceso de despoblación ha continuado intensificándose.



*El conjunto de los municipios con más de 500 Has de regadío (88,44 % del regadío total y 60,38% de los ocupados agrarios) presentan un índice de reemplazo agrario más favorable (0,84) que el resto (0,43), así como una clara tendencia a la concentración de los ocupados agrarios habiendo pasado del 54% en 1991 al 60% en 2001.*

*Por otro lado, los municipios con menos de 100 Has. de regadío tan sólo concentran el 20% de los ocupados agrarios.*

*Asimismo, el comportamiento de la densidad demográfica de los municipios con regadío es favorable (27,39 hab/km<sup>2</sup>), cuadruplicando la registrada en las zonas de secano (6,53 hab /km<sup>2</sup>) y duplicando la media regional (excluyendo a Zaragoza, 13,33 hab/km<sup>2</sup>)*

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del IAEST

**Tabla 14. Densidad demográfica de Aragón (sin el municipio de Zaragoza). 1991-2005**

Año	Habitantes / km <sup>2</sup> en						TOTAL
	Municipios > 500 has regadío			Municipios < 500 has regadío			
	> 50 ocupados agrarios	< 50 ocupados agrarios	Total municipios > 500 has regadío	> 50 ocupados agrarios	< 50 ocupados agrarios	Total municipios < 500 has regadío	
1991	25,91	12,29	25,05	9,06	5,23	6,78	12,75
2001	27,49	13,17	25,66	9,98	5,27	6,3	12,64
2005	29,14	15,56	27,29	10,32	5,56	6,53	13,33

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Instituto Aragones de Estadística.



Pero es preciso reconocer que la evolución de la demografía se ha visto más influenciada por los procesos de inmigración que por las acciones asociadas al desarrollo rural cuya influencia resulta de muy difícil identificación. Tampoco puede obviarse la posible influencia favorable de las ayudas de la PAC cuya cuantía ha superado notablemente la de las actuaciones de desarrollo rural.

#### **b) La evolución de la productividad agraria y agroalimentaria.**

La productividad agraria, tal y como puede apreciarse en las tablas que se acompañan, presenta una evolución desfavorable en los últimos años, convirtiéndose en uno de los objetivos a tener en cuenta en la programación de desarrollo rural en Aragón, al igual que en anteriores programaciones. Dicho comportamiento ha estado sin duda dominado por la regresión experimentada por los precios agrarios que, como consecuencia de la Reforma de la PAC, han tenido que adecuarse a las condiciones del mercado internacional. Ni las ayudas de compensación de las rentas ni las acciones estructurales han resultado suficientemente eficaces como para compensar los efectos de la Reforma de la PAC. También es necesario reconocer que la agricultura regional no ha completado todas las mejoras estructurales necesarias, persistiendo una situación claramente inadecuada tal y como refleja el siguiente cuadro:

<b>Estructura Agraria en Aragón (2003)</b>	
▪	UTA/Explotación: 0,76
▪	Explotaciones >20 Ha SAU: 39,34 %
▪	Explotaciones >40 UDE: 11,85 %
▪	Explotaciones < 5 parcelas: 43,43
▪	Titulares con formación (media) =9,5 %
▪	Superficie de riego eficiente: 28,77 %

**Tabla 15. Producción y Renta Agraria en Aragón (Precios corrientes en millones de €).**

<b>Año</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>
<b>VAB p.b.</b>	1.144	1.168	1.199	1.212	1.222	1.262
<b>% PIB pm total</b>	5,8	5,6	5,3	5	4,7	4,5
<b>% VAB total</b>	6,46	6,15	5,83	5,54	5,24	5,03
<b>Productividad (1)</b>	71,63	71,09	67,2	63,91	n.d.	n.d.
<b>Productividad (2)</b>	103,02	104,53	104,12	102,28	n.d.	n.d.
<b>Renta</b>	1.062	1.043	1.065	1063	n.d.	n.d.

Fuente: Contabilidad Regional de España. Base 2000. Serie 2000-2005.

- (1) Porcentaje que supone la productividad agraria respecto de la productividad media del conjunto de la economía regional (Elaboración propia a partir de los datos de la Contabilidad Regional)
- (2) Porcentaje con respecto a la productividad agraria nacional media.



**Tabla 16. Producción Industrias Alimentaria y Bebidas Aragón (Precios corrientes, millón euros).**

Año	2000	2001	2002	2003
VAB p.b.	444,9	419,95	466,75	480,11
Ocupación	14.000	13.200	13.700	13.500
% PIB pm total	2,3	2	2,1	2
% VAB total	2,51	2,21	2,27	2,19
Productividad (1)	99,29	94,9	96,66	97,15
Productividad (2)	91,28	91,14	94,92	95,1
Renta industrial	202,16	181,83	209,19	216,23

Fuente: INE. Contabilidad Regional de España. Base 2000. Serie 2000-2005.

- (1) Porcentaje que supone la productividad del sector respecto de la productividad media del conjunto de la economía regional (Elaboración propia a partir de los datos de la Contabilidad Regional)
- (2) Porcentaje con respecto a la productividad media nacional del sector de industrias de alimentación y bebidas.

**Tabla 17. Producción "Complejo Agroalimentario". Precios corrientes en millones de euros**

Año	2000	2001	2002	2003
VAB p.b.	1.584	1.588	1.665	1.692
% PIB pm total	8,14	7,59	7,39	7
% VAB total	8,97	8,36	8,1	7,73
% Ocupación	11,54	10,98	11,02	11,11
Productividad (1)	77,69	76,14	73,48	70,78
Productividad (2)	97,78	97,19	97,66	95,92
Renta	1.204	1.225	1.274	1.280

Fuente: Elaboración propia como suma de los resultados del sector agrario y el de Industrias de Alimentación y Bebidas. INE. Contabilidad Regional de España. Base 2000. Serie 2000-2005.

- (1) Porcentaje que supone la productividad del sector respecto de la productividad media del conjunto de la economía regional (Elaboración propia a partir de los datos de la Contabilidad Regional)
- (2) Porcentaje con respecto a la productividad media nacional del sector de industrias de alimentación y bebidas.

Siendo la productividad del sector agrario aragonés (102,28) ligeramente superior a la media nacional (100,00), la productividad del complejo agroalimentario en su conjunto (95,92), debido al mal comportamiento de las industrias agrarias, se sitúa por debajo.

En cualquier caso, la productividad del complejo resulta considerablemente inferior (70,78) a la productividad media de la economía regional (100,00) y presenta una tendencia regresiva que es urgente corregir, especialmente en el ámbito del sector agrario.



### 3.4.2. Resultados obtenidos.

Para el análisis de los avances logrados en el ámbito del desarrollo rural, y centrándonos en el periodo de programación 2000-2006, se observa que en relación al gasto programado, a 15 de octubre de 2006:

- ✓ Para el **Programa de Desarrollo Rural Regional**, los compromisos adquiridos alcanzaban prácticamente el 100% del gasto programado; los niveles de ejecución financiera se han visto reducidos en el caso de las medidas relacionadas con la formación agraria (III.c), la concentración parcelaria (IX.k), y el establecimiento de servicios de sustitución en explotaciones y ayuda a la gestión agrícola (IX.I), con un 59%, 67% y 67% respectivamente, respecto al total previsto. Por el contrario, el nivel de gasto comprometido se ha aumentado en las medidas correspondientes a la recuperación de la capacidad de producción agraria dañada por desastres naturales y establecimiento de medidas de prevención, superando ampliamente el gasto programado y a la mejora de la transformación y comercialización agraria. En general, la ejecución en términos de compromisos, resulta satisfactoria en relación al PDR, registrándose los peores resultados en aquellas medidas cuya evolución se ha visto condicionada, por un lado, por la tardía aprobación y puesta en marcha de los programas PRODER (con peso importante en la medida III.c) y por otro, por los plazos inherentes a los propios procesos de concentración parcelaria, con un difícil ajuste a los plazos de pago del FEOGA-Garantía.
- ✓ En el caso del **Programa de Medidas de Acompañamiento**, los compromisos alcanzan el 82% del gasto programado; los niveles más bajos de gasto comprometido corresponden al cese anticipado de la actividad agraria y la forestación de tierras agrícolas, con un 51 y 61% respectivamente. Sin embargo, y en relación a las indemnizaciones compensatorias en zonas desfavorecidas, se superó el 100% del gasto previsto en términos de compromisos, registrándose los mejores resultados en relación a la ejecución del programa.
- ✓ Para el **Programa Operativo de la Mejora de las Estructuras y Sistemas de Producción Agrarios**, los datos correspondientes a los compromisos adquiridos a 15 de octubre de 2006, superan el gasto total programado para el conjunto del programa. Los peores resultados se han obtenido en relación a las inversiones en explotaciones agrarias, alcanzando el gasto comprometido el 71% del total previsto. Por el contrario, las medidas transitorias relacionadas con la instalación de jóvenes agricultores y la modernización de explotaciones superaron los niveles programados.
- ✓ En cuanto el estado de ejecución del **programa LEADER +** en Aragón, los mejores niveles de ejecución se han registrado en el eje correspondiente a las estrategias territoriales integradas de desarrollo rural. En cambio, y en relación a la cooperación,



se registran niveles de ejecución poco satisfactorios. En general, los pagos efectuados a 1 de octubre de 2006 alcanzaron tan sólo el 58% del gasto total programado.

Programación y medidas	Cód. <sup>2</sup>	Gasto Millones Euros		Indicadores más relevantes
		Previsto 2000	Compromisos 15/10/2006	
<b>PROGRAMA DE DESARROLLO RURAL REGIONAL <sup>3</sup></b>				
Mejora de la transformación y comercialización agraria.	VII.g	115,639	156,47	PYMES beneficiadas (Nº): 647 PYMES Cooperativas: 293 Proyectos aprobados (Nº): 916 Nuevas instalaciones subv: 191 Empresas bajo sistemas calidad: 39 Empleos creados (Nº): 2.426 Inversión inducida (Meuros): 3.176,99
Silvicultura (otras medidas forestales distintas de forestación de tierras agrícola)	VIII.i	86,046	84,917	Sup. restauración (Has): 8.400 Vías creadas o mejoradas (Km): 3500 Sup. de actuación preventiva (Ha): 16.327 Sup. Cortafuegos y aux (Ha): 2.080 Sup. Actuación privada (Has): 5.000
Acciones ambientales derivadas de la conservación del paisaje y de la economía agraria	IX.t	52,902	43,361	Planes recuperación/conservación: 8 Sup. Afectada por planes de recuperación o conservación (Has): 3.450.000 ENP donde se ha actuado (nº):11 Senderos señalizados (Km): 205 Centros Interpret beneficiados (nº): 15 Tramos fluviales con plan de gestión piscícola (Km): 321
Concentración parcelaria	IX.k	36,224	24,433	Superficie beneficiada (Has):96.545 Caminos rurales (Km): 1.211 Propietarios beneficiados: 8.796
Infraestructuras para el desarrollo de la agricultura	IX.r	20,820	17,438	Subvenciones concedidas (Nº): 1.472 Explotaciones incluidas en ADS (Nº): 14.250 Cabezas de ganado beneficiadas (Nº): 1.793.000 Certámenes ganaderos subv. (nº): 28
Servicios de abastecimiento básicos para la economía y población rurales	IX.n	69,452	75,298	Subvenciones concedidas (nº): 1.611
Renovación y desarrollo de pueblos y protección y conservación del patrimonio rural	IX.o	27,204	23,021	Subvenciones concedidas (nº):2.568
Fomento del turismo y del artesanado	IX.s	9,564	8,778	Proyectos turísticos subv (nº): 304
Desarrollo endógeno de zonas rurales: diversificación y reconversión agraria	IX.p	13,956	12,865	Subvenciones aprobadas (nº):566 Inversión inducidas (Meuros): 42,7 Empleos creados (nº): 756 Falta DGPA
Recuperación de la capacidad de producción agraria dañada por desastres naturales y establecimiento de medios de	IX.u	2,882	16,631	Superficie tratada (Has): 38.000 Redes de riego reparadas (Km): 498

<sup>2</sup> Codificación de las medidas según Reglamentos (CE) 1257/1999 (I/II/...IX) y 445/2002 (a,b,...,v)

<sup>3</sup> Financiado con cargo al FEOGA-Garantía en las regiones de fuera de Objetivo 1.



Programación y medidas	Cód. <sup>2</sup>	Gasto Millones Euros		Indicadores más relevantes
prevención				
Formación agraria	III.c	14,210	8,444	Acciones formativas (Nº): 1.008 Acciones de temática ambiental (Nº): 385 Intensidad formación ambiental (horas): 9.240 Asistentes a cursos (Nº agricultores): 34.060 Asistentes menores de 35 años (Nº): 8.951 Mujeres asistentes a cursos (Nº): 7.007
Establecimiento de servicios de sustitución en explotaciones y ayuda a gestión agrícola	IX.I	16,596	11,075	Agricultores beneficiados (Nº): 8.448 Superficie beneficiada en ATRIAS (Ha): 76.272
Comercialización de productos agrarios de calidad	IX.m	5,478	5,646	Artesanos (asociaciones) alimentarios beneficiados (nº): 3 Beneficiarios con ISO 9.000/45.011: 5 Consejos Reguladores y asociaciones beneficiarias: 26 Ayuda destinada a control y certificación de calidad (Meuros): 4,500
Asistencia Técnica al Programa		0,240	0,123	
<b>PROGRAMA DE DESARROLLO RURAL DE LAS MEDIDAS DE ACOMPAÑAMIENTO EN ESPAÑA (Plurirregional)</b>		<b>Previsto 2000</b>	<b>Compromisos 15/10/2006</b>	
Cese anticipado de la actividad agraria	IV.d	21.035	16,995	Agricultores cesantes en el periodo(Nº): 554 Beneficiarios totales de la ayuda (incluye cesantes periodo anterior): 780 Superficie transmitida (Has): 33.070
Indemnizaciones compensatorias en zonas desfavorecidas	V.e	40,740 (En 2003 aumentó a 57,874)	55,834	ZONAS DE MONTAÑA: media anual <ul style="list-style-type: none"> <li>• Explotaciones: 3.407</li> <li>• Superficie (Has): 479.000</li> <li>• Euros/explotación: 1.542</li> </ul> ZONAS DESPOBLAMIENTO: media anual <ul style="list-style-type: none"> <li>• Explotaciones: 5.499</li> <li>• Superficie (Has): 495.00</li> <li>• Euros/explotación: 809</li> </ul> ZONAS ESPECIALES: : media anual <ul style="list-style-type: none"> <li>• Explotaciones: 72</li> <li>• Superficie (Has): 12.000</li> <li>• Euros/explotación: 2.008</li> </ul> TOTAL: : media anual <ul style="list-style-type: none"> <li>• Explotaciones: 8.978</li> <li>• Superficie (Has): 986.000</li> <li>• Euros/explotación: 1.097</li> </ul>
Medidas agroambientales	VI.f	128,597	88,474	Superficie beneficiada (Ha SAU): 387.536 Ganado beneficiado (UGM): 2.838 Prima media por Ha SAU: 94,63 Euros Prima media por UGM: 120,39 Euros
Forestación de tierras agrícolas	VIII.h	27,667	16,808	Superficie forestada (Ha) : 3.687 Agricultores que han forestado: 624 Agricultores beneficiados, incluidos compromisos programación anterior (Nº): 886



Programación y medidas	Cód. <sup>2</sup>	Gasto Millones Euros		Indicadores más relevantes
<b>PROGRAMA OPERATIVO DE LA MEJORA DE LAS ESTRUCTURAS Y SISTEMAS DE PRODUCCIÓN AGRARIOS <sup>4</sup>(Plurirregional)</b>		<b>Previsto 2000</b>	<b>Compromisos DGA 15/10/2006</b> <b>Compromisos MAPA 31-12-2005</b>	
Inversiones en explotaciones agrarias.	I.a	76,088	54,056	Hombres beneficiados:4.457 Mujeres beneficiadas:543 Nº explotaciones:5.533 Superf. (Has): Inversión inducida (Meuros) 201
Instalación de jóvenes agricultores.	II.b	29,566	23,852	Jóvenes (hombres) beneficiados:1.162 Jóvenes (mujeres) beneficiadas:367 Inversión inducida (Meuros):88
Gestión de los recursos hídricos destinados a la agricultura	IX.q	238,011	284,56	Creación regadíos (Has):24.386 (10.645 terminadas) Mejora regadíos (Has): 177.000
Medidas transitorias instalación de jóvenes y modernización de explotaciones	Ia, IIb	17,004	23,738	
<b>LEADER PLUS</b>			<b>Pagos a fecha 1/10/2006</b>	
Estrategias territoriales integradas de desarrollo rural.		69,504	42,756	Población incluida en las estrategias:292.500 Territorio incluido en estrategias (Km2):29.940 Empresas creadas (Nº):384 Empresas beneficiadas (Nº):914 Proyectos auxiliados (Nº):2.154 Personas beneficiadas (Nº):44.000 Mujeres beneficiadas:23.000 Empleos creados (Nº):1.406 Inversión inducida (Meuros):231
Cooperación.		7,382	1,535	Proyectos Interregionales (Nº):19 Proyectos Transnacionales (Nº):10
Asistencia Técnica al Programa		0,456	0,252	
<b>TOTAL IMPORTE GENERAL</b>		<b>1.127,25</b>	<b>1.097, 11</b>	

### 3.4.3. Avances conseguidos y futuros retos.

Una vez analizados los datos correspondientes a las distintas programaciones relacionadas con el desarrollo rural, se observa que los niveles de compromisos alcanzados resultan satisfactorios, y en especial, en relación a los resultados obtenidos por el PDR y el Programa de Mejora de las Estructuras Agrarias. En el caso del programa LEADER, los niveles de ejecución registrados se han visto influenciados negativamente desde un principio por el retraso sufrido en el inicio del programa, aunque la gestión del programa ha registrado una evolución muy favorable.

<sup>4</sup> Uno para las regiones de Objetivo nº 1 y otro para el resto de las regiones de fuera de dicho Objetivo.



No obstante, y respecto al periodo 2000-2006, a pesar de los avances conseguidos en relación a la ejecución de las distintas programaciones de aplicación a lo largo del mismo, persisten en la actualidad los problemas relacionados con el despoblamiento regional y la disminución de la productividad agraria, por lo que éstos siguen formando parte de los objetivos planteados en la estrategia del PDR de Aragón para el periodo de programación 2007-2013. Por ello, la nueva programación plantea como meta u objetivo global *“Garantizar la sostenibilidad (económica, social y ambiental) de las zonas rurales aragonesas contribuyendo a la vertebración del territorio regional y a frenar los procesos de despoblación y abandono de tierras agrarias”*, como reto para lograr el buscado equilibrio regional en el marco de la política de desarrollo rural.

### **3.5. Lecciones aprendidas**

#### ***a) La horizontalidad y transversalidad del desarrollo rural y su enfoque territorial.***

Está plenamente admitido que, siendo la agricultura un ámbito de particular importancia para el desarrollo rural, en modo alguno puede ser el único elemento sobre el que promoverlo. Sin embargo, es preciso reconocer que la horizontalidad adquirida realmente por la política de desarrollo rural ha sido, hasta el momento, bastante limitada.

El enfoque territorial del desarrollo rural ha experimentado un importante avance. Se inició con la reforma de los Fondos Estructurales de 1988 y se consolidó con la aprobación de la Iniciativa Comunitaria LEADER en 1991. Sin embargo, tampoco ha desarrollado todo su potencial y el enfoque sectorial (agrario) sigue siendo hegemónico. También se aprecia un importante margen de mejora en la articulación de la vertiente territorial de la PAC y de los programas territoriales de los Fondos Estructurales, con la parte sectorial de la PAC. En efecto, las medidas de política agraria sectorial se vienen aplicando de forma independiente de las medidas territoriales de la PAC<sup>5</sup>, e incluso con las medidas de los programas LEADER. Por otro lado, la experiencia ha puesto en evidencia la enorme dificultad para la articulación de las medidas de desarrollo rural y de la PAC con las medidas financiadas por FEDER y FSE a favor del desarrollo rural; las profundas diferencias en la naturaleza de las operaciones y, sobre todo del ámbito institucional, suponen un importante obstáculo.

El nuevo Reglamento (CE) 1698/2005, resuelve alguno de estos problemas, en particular la integración de todas las medidas de desarrollo rural y la articulación con el

---

<sup>5</sup> Algunas de las ayudas al desarrollo rural del Reglamento de desarrollo rural de 1999 ahora integradas en el nuevo Reglamento (CE) 1698/2005: Indemnización Compensatoria, Forestación de tierras agrícolas, Jubilación Anticipada y Medidas Agroambientales.



procedimiento LEADER, pero sigue sin resolver la cuestión de fondo. El enfoque territorial del desarrollo rural podría haber sido el marco de integración de las políticas sectoriales que se dirigen al medio rural, y especialmente de las políticas sectoriales agrarias, pero es evidente que no ha sido así. En efecto, las medidas de desarrollo rural habilitadas por el Reglamento (CE) 1698/2005 se conciben como parte de la política agraria<sup>6</sup>, cuando sería deseable que la política agraria fuera una parte de la política de desarrollo rural. Y ello porque la política de desarrollo rural debe tener un enfoque territorial y multisectorial, mientras que la política agraria tiene un enfoque claramente sectorial.

Aunque el desarrollo rural no es un objetivo exclusivamente asociado a la PAC, y los diferentes instrumentos de la Política de la Cohesión (FEDER y FSE principalmente) también deben contribuir al mismo, lo cierto es que esta contribución nunca se ha puesto de manifiesto de forma expresa<sup>7</sup>. Este hecho, cuando menos, resta visibilidad a la contribución de los Fondos Europeos al desarrollo de las zonas rurales. Reconociendo las inversiones que desde los diferentes ámbitos de cofinanciación comunitaria, ajenos a los fondos agrícolas, se realizan en los territorios rurales, hay que señalar que no se formulan desde la perspectiva del desarrollo rural ni tampoco la tienen en cuenta de forma expresa; atienden a objetivos, que aún pudiendo ser complementarios del desarrollo rural, son de distinta naturaleza (competitividad empresarial, infraestructuras de transporte, ciclo del agua, innovación tecnológica, mejora de los recursos humanos, medio ambiente, etc.).

La principal herramienta reglamentaria en pro de la horizontalidad del desarrollo rural han sido las exigencias de integración y complementariedad entre las programaciones de los diferentes fondos europeos. En la nueva etapa, la exigencia de integración desaparece y sólo queda la relativa a la complementariedad. En cualquier caso, ambas vías han mostrado dificultades, y ello cuando el desarrollo rural ha estado formando parte de la Política de Cohesión de la UE<sup>8</sup>.

---

<sup>6</sup> Configuran el llamado Segundo Pilar de la PAC.

<sup>7</sup> En el informe de evaluación del MCA del Objetivo 1, y en relación con la programación 2007-2013, se formularon dos recomendaciones que, hasta ahora, no han sido tenidas en cuenta:

1. Incorporación del desarrollo rural como prioridad transversal en los procesos de evaluación de todos los programas cofinanciados con fondos europeos.
2. Elaboración de una metodología operativa, simplificada y común que permita valorar las realizaciones y evaluar los resultados obtenidos de las diferentes intervenciones al desarrollo de los territorios rurales con independencia de la procedencia de los fondos.

<sup>8</sup> No ha sido posible ni siquiera una mínima articulación metodológica. Los documentos de trabajo elaborados por la Comisión en relación con la programación y la evaluación de las actuaciones de FEDER y FSE por un lado, y las de FEOGA por otro, ni si quiera se han tenido mutuamente en cuenta. El llamado Documento nº 8 elaborado por la Dirección General de Política Regional ni siquiera mencionara al FEOGA quien a su vez contó con otra metodología específica (Comité STAR) que así mismo obviaba a la anterior.



En cualquier caso, se considera imprescindible potenciar la coordinación dentro de la administración agraria de las medidas sectoriales y territoriales de la PAC con las medidas de desarrollo rural cofinanciadas por el nuevo FEADER. También, y de forma especialmente particular, es preciso intensificar la coordinación entre todas las administraciones, los fondos y los agentes que, de un modo u otro, actúan sobre el medio rural. La experiencia demuestra que estas mejoras no son fáciles de conseguir. La creación de superestructuras de coordinación no siempre se ha demostrado suficientemente eficaz; tiende a aumentar la burocracia y genera resistencias en los ámbitos gestores y ejecutivos. Una vía alternativa más interesante puede ser la creación de incentivos, por ejemplo a la hora de asignar presupuestos a los territorios y departamentos sectoriales, priorizando a favor de la promoción de programas, actuaciones y proyectos conjuntos.

#### ***b) La concentración y simplificación del diseño operativo.***

Las medidas de desarrollo rural se han aplicado tradicionalmente a través de una estructura operativa compleja que, cuando menos, ha restado visibilidad a los logros e impactos de las actuaciones llevadas a cabo. Las diferentes medidas se han venido aplicando a través de múltiples sistemas de programación y de ejecución, con la concurrencia de diferentes ámbitos administrativos que han ocasionado algunos problemas de coordinación y que no siempre han logrado los niveles de cooperación adecuados. Desde una formulación dispersa se ha ido avanzando hacia una progresiva integración que puede considerarse prácticamente culminada con el nuevo Reglamento (CE) 1698/2005; éste integra la totalidad de las medidas y herramientas de desarrollo rural financiadas con cargo al nuevo fondo FEADER. Pero este hecho se produce en paralelo a la subordinación del desarrollo rural a la Política Agrícola Común, lo que tal y como ya se ha comentado, no parece lo más apropiado desde la perspectiva del desarrollo regional. Tampoco lo es el hecho de que, además, el FEADER y el desarrollo rural que financia, han quedado formal y operativamente desvinculados de la Política de Cohesión.

No obstante, desde la perspectiva de la eficacia del conjunto de las medidas específicas de desarrollo rural, es preciso reconocer que la integración de todas ellas en un único Programa es un importante avance y un logro significativo. Ello repercutirá favorablemente en términos de eficacia y visibilidad. También facilitará los procesos de comunicación e información y, consecuentemente, mejorará la comprensión para los diferentes agentes implicados en el desarrollo rural y regional así como para la sociedad en general.

Queda por abordar la persistente tendencia a la dispersión de esfuerzos en el desarrollo de medidas de escasa dotación financiera y consecuente impacto limitado. Por



ejemplo, durante la etapa 2000-2006 ha podido observarse que el 85 % del gasto total cofinanciado por el FEOGA en la región ha quedado concentrado en menos de la mitad de todas las medidas de desarrollo rural llevadas a cabo a través de los diferentes programas (regional, los dos pluriregionales y Leader). El 15% restante ha quedado dispersado en un amplio conjunto de medidas cuya dotación, en algunos casos, podría ponerse en duda que pueda producir efectos suficientemente relevantes. Por el contrario, deriva costes de administración y gestión al tiempo que eleva de forma muy apreciable la complejidad de los procesos de seguimiento y evaluación así como los de participación y partenariado.

Parece recomendable, y más en un previsible marco de restricción financiera, concentrar la aplicación de los fondos disponibles para la nueva programación 2007-2013 en un número limitado de medidas que, siendo verdaderamente relevantes para la región, cuenten con una dotación mínima adecuada y coherente con los procesos a los que debe someterse. Ello no quiere decir que las actuaciones excluidas de la programación queden eliminadas de la política regional; en su caso, pueden abordarse mediante fondos propios, cuya gestión, por razones obvias de proximidad, puede resultar más sencilla.

### **c) La visión integrada de los efectos derivados de las medidas de desarrollo rural.**

Como consecuencia de la relativa dispersión operativa bajo la que se han llevado a cabo tradicionalmente las medidas de desarrollo rural, existe una persistente tendencia al análisis aislado de los efectos de cada una de ellas. La dificultad de apreciación de los impactos, propia de la naturaleza de las actuaciones, queda incrementada por el carácter aislado de los análisis; éstos no suelen tener en cuenta los efectos combinados de las diferentes medidas, a veces integradas en programaciones distintas. La consecuencia es que los efectos no son apreciados en su verdadera dimensión pudiéndose derivar incluso conclusiones equivocadas.

Por ejemplo, es bastante habitual poner en duda la eficacia e interés de las Indemnizaciones Compensatorias<sup>9</sup> aplicadas en las Zonas Desfavorecidas. Y ello por la escasa cuantía unitaria que supone la ayuda media por beneficiario. Con independencia de las mejoras que requiere la gestión de dicha medida, es preciso reconocer que, particularmente en las zonas de montaña, esta ayuda suele concurrir con las de carácter agroambiental y la suma de ambas, unida a los pagos directos de la PAC, hacen que se garanticen unos niveles de renta muy apreciables. La eliminación de

---

<sup>9</sup> Las indemnizaciones compensatorias (IC), nacieron originalmente para compensar a los agricultores que desarrollan sus actividades agrícolas o ganaderas en zonas de montaña y zonas desfavorecidas, en las que se obtienen rendimientos muy bajos, lo que pone en riesgo la rentabilidad del cultivo o ganado.



cualquiera de las componentes expresadas significa un deterioro significativo de la renta total del beneficiario. El análisis aislado de las Indemnizaciones Compensatorias conduce en cambio a una conclusión muy diferente ya que, en sí mismas y de forma aisladas, es evidente que no son suficientes para sostener las rentas. Todas las ayudas que, de un modo u otro, implican apoyo directo a las rentas de los agricultores, deben ser contempladas por tanto de forma integrada y desde la perspectiva de la renta del beneficiario, con mayor motivo, si es agricultor a título principal.

### **Estudio detallado: ANÁLISIS DE LAS INDEMNIZACIONES COMPENSATORIAS Y DE LAS AYUDAS AGROAMBIENTALES EN EL MARCO DE LA COMPENSACIÓN DE LAS RENTAS AGRARIAS EN ARAGÓN.**

Uno de los objetivos esenciales de la Política Agraria Común (PAC) se centra en el aseguramiento de las rentas de los agricultores; para ello, se utilizan diferentes mecanismos que conducen a la compensación de unas rentas que tienden a reducirse como consecuencia de la progresiva reducción de los apoyos comunitarios al mercado.

A partir de la información facilitada por el Departamento de Agricultura y Alimentación del Gobierno de Aragón, se ha analizado la distribución de las ayudas recibidas por los beneficiarios aragoneses durante el ejercicio 2006 en concepto de Pagos Directos<sup>10</sup>, Indemnizaciones Compensatorias de Montaña y de Zonas Desfavorecidas (ICB) y Ayudas Agroambientales. El análisis conjunto de las ayudas referidas se justifica por su incidencia directa sobre la renta así como por la necesidad de valorar de forma objetiva la significación de las diferentes componentes de la ayuda total.

El nº de beneficiarios totales asciende a 55.581 de los cuales, 55.050 son perceptores de Pagos directos, 8.714 lo son de ICB y 5.787 de Ayudas Agroambientales. El 55,8 % de los beneficiarios totales (31.035) se ubican en zonas de Montaña (9.353 beneficiarios que representan el 16,8% del total) u otras zonas Desfavorecidas (21.682 beneficiarios que suponen el 39,0% del total).

El importe total de las ayudas mencionadas es de 432,1 millones de Euros; el 50,4% de dicha cantidad se localiza en zonas de montaña (20,0%) y otras desfavorecidas (30,5 %). Dicho importe representa algo más de la tercera parte de la renta agraria regional por lo que se ha configurado como una componente esencial de la misma.

Respecto del importe total, los Pagos Directos representan el 93,47% mientras que las ICB y las Ayudas Agroambientales suponen el 2,79% y el 3,74% respectivamente; en total suponen el 6,53% del importe total.

El importe medio resultante por beneficiario es de 7.774 Euros. Pero esta cifra muestra una acusada dispersión por lo que su utilidad queda muy limitada:

- Desde el punto de vista de las diferencias entre los beneficiarios, destacar que la desviación típica representa un valor equivalente al 192,3% del valor medio.
- También se observa una dispersión territorial (intercomarcal) apreciable:
  - a. Las medias comarcales varían entre un mínimo de 2.914 Euros/beneficiario (Tarazona) y un máximo de 13.180 Euros/beneficiario (Monegros). Se observa por tanto una oscilación total entre comarcas equivalente al 132,0% del valor medio regional.
  - b. La desviación típica de los valores medios comarcales por beneficiario representa el 41 % del valor medio regional.

---

<sup>10</sup> Pagos acoplados clásicos (herbáceos, vacas nodrizas, primas por sacrificio, ovino y semillas selectas), Ayudas al almendro, Pagos ligados al artículo 69 del Reglamento (CE) 1782 ("Pago único") que incluye calidad de la carne, calidad de la leche y pago suplementario a la vaca nodriza, Pagos desacoplados y Prima de pérdida de renta en reforestación.



En el conjunto de las zonas de montaña la media por beneficiario alcanza los 9.353 Euros; en otras zonas desfavorecidas se sitúa en 6.068 Euros y en el resto, 8.726 Euros.

Dado el elevado peso que representan los Pagos Directos, se ha considerado la conveniencia de analizar la influencia de las ayudas por ICB y de las ayudas Agroambientales.

El análisis se centra, exclusivamente, en las explotaciones ubicadas en zonas desfavorecidas porque concentran el 97% de los perceptores de ICB, el 70% de los perceptores de ayudas agroambientales y porcentajes similares en cuanto a los importes totales percibidos. Por otra parte, las explotaciones ubicadas en estas zonas son el 55,8% del total y perciben el 48,26% de los pagos directos, porcentaje que pasa a ser el 50,4% al considerar los pagos totales, y ocupan el 75% del territorio aragonés.

Los resultados obtenidos han sido los siguientes:

- Las ayudas ICB están limitadas a los agricultores ATP y límite máximo es de 2.500 euros por explotación y año en las zonas de montaña y de 1.500 euros en otras zonas. (Las ayudas agroambientales tiene diversos límites máximos y ayudas decrecientes según la dimensión superficial.)
- La exclusión de los no ATP explica que de los 31.035 perceptores de ayudas sólo 8.658 (27,9%) perciban la ICB.
- La siguiente tabla recoge los datos básicos considerando el total de perceptores:

Zona	Pagos directos		I.C.B.		Agorambientales		Pagos totales		
	nº exp	media €	nº exp	media €	contamb	media €	nº exp	media €	millones de euros
Montaña	9.238	8.038	3.260	1.986	2.226	2.508	9.353	9.228	86,3
Despoblamiento	21.295	5.684	5.398	1.015	1.816	2.777	21.682	6.068	131,6
Total desfavorecidas	30.533	6.396	8.658	1.380	4.042	2.629	31.035	7.020	217,9
Resto Aragón	24.517	8.508	56	1.336	1.745	3.176	24.546	8.726	214,2
ARAGON	55.050	7.336	8.714	1.380	5.787	2.794	55.581	7.774	432,1

En porcentaje del volumen de pagos aportado por cada componente resulta ser el que se muestra en la siguiente tabla:

Zona	Pagos directos	Pagos I.C.B	Pagos agroamb	Desviación típica % sobre media
Montaña	86,0	7,5	6,5	136
Despoblamiento	92,0	4,2	3,8	193
Total desfavorecidas	89,6	5,5	4,9	172
Resto Aragón	97,4	0,0	2,6	205
ARAGÓN	93,5	2,8	3,7	192

- Si el colectivo se limita a los perceptores de I.C.B. los resultados en valores absolutos y porcentuales son los que se recogen en las dos tablas siguientes:

Zona	Pagos directos		I.C.B.		Agorambientales		Pagos totales		
	nº exp	media €	nº exp	media €	nº exp	media €	nº exp	media €	millones de euros
Montaña	3.240	14.299	3.260	1.986	1.410	2.853	3.260	17.431	56,8
Despoblamiento	5.102	12.567	5.398	1.015	800	3.766	5.398	13.451	72,6
Total desfavorecidas	8.342	13.240	8.658	1.380	2.210	3.184	8.658	14.950	129,4
Resto Aragón	56	21.161	56	1.336	16	4.114	56	23.673	1,4
ARAGÓN	8.398	13.292	8.714	1.380	2.226	3.190	8.714	15.006	130,8



Zona	Pagos directos	Pagos I.C.B	Pagos agroamb	Desviación típica % sobre media
Montaña	81,6	11,4	7,1	74
Despoblamiento	88,3	7,5	4,1	111
Total desfavorecidas	85,4	9,2	5,4	96
Resto Aragón	84,6	5,3	4,7	107
ARAGÓN	85,3	9,2	5,4	97

- Y si el colectivo se limita a los perceptores de I.C.B. y Agroambientales, los resultados, también en términos absolutos y porcentuales, son los siguientes:

Zona	Pagos directos		I.C.B.		Agorambientales		Pagos totales		
	nº exp	media €	nº exp	media €	nº exp	media €	nº exp	media €	millones de euros
Montaña	1.407	18.021	1.410	2.328	1.410	2.853	1.410	23.164	32,7
Despoblamiento	776	21.537	800	1.433	800	3.766	800	26.090	20,9
Total desfavorecidas	2.183	19.271	2.210	2.004	2.210	3.184	2.210	24.223	53,6
Resto Aragón	16	37.261	16	1.548	16	4.114	16	42.923	0,6
ARAGÓN	2.199	19.402	2.226	2.001	2.226	3.190	2.226	24.358	54,2

Zona	Pagos directos	Pagos I.C.B	Pagos agroamb	Desviación típica % sobre media
Montaña	77,6	10,1	12,3	59
Despoblamiento	80,1	5,5	14,4	75
Total desfavorecidas	78,6	8,3	13,1	67
Resto Aragón	86,8	3,6	9,6	90
ARAGÓN	78,7	8,2	13,1	68

A la vista de los resultados expuestos cabe destacar lo siguiente:

**a) En zonas de montaña:**

- Se ubican allí 9.353 explotaciones, 16,8% del total, que perciben el 20,0% de los importes totales.
- Los importes medios percibidos (9.228 €) son superiores en un 19% a la media regional (7.774 €) probablemente debido a la importancia relativa de las explotaciones con ganado.
- Los pagos directos suponen el 86% del total de pagos, porcentaje muy inferior a la media regional (93,5%) debido, lógicamente, a los pagos por ICB (7,5%) pero también al componente agroambiental (6,5%) muy superior a la media regional.
- Si el colectivo analizado se restringe a los titulares que perciben ICB:
  - El número de titulares desciende a 3.260 (35% del total de la zona) debido a que estos pagos se restringen a los agricultores a título principal, y consecuentemente, la media de pagos se incrementa hasta los 17.431 € y el conjunto percibe el 66% de los pagos de la zona.
  - El componente de los pagos directos desciende al 81,6%, llegando a suponer los pagos ICB el 11,4% y las agroambientales el 7,1%. Destaca que en este colectivo hay 1.410 explotaciones que aplican medidas agroambientales lo que supone un 63% de las explotaciones con agroambientales en la zona.
  - Al ser un colectivo más homogéneo la desviación típica de las medias desciende del 136% (std/media) al 74%.
- Si el colectivo analizado se restringe a los titulares que perciben ICB y también agroambientales:
  - El número de titulares desciende a 1.410 (15% del total de la zona) y la media de pagos se incrementa hasta los 23.154 €; el conjunto percibe el 38% de los pagos de la zona.
  - El componente de los pagos directos desciende al 77,6%, llegando a suponer los pagos ICB el 10,1% y las agroambientales el 12,3%.
  - la desviación típica de las medias sigue descendiendo del 74% (std/media) al 59%.



#### b) En zonas desfavorecidas:

- Se ubican allí 21.682 explotaciones, 39,0% del total, que perciben el 30,4% de los importes totales.
- Los importes medios percibidos (6.068 €) son inferiores, -22%, a la media regional debido, entre otras causas intrínsecas, a la escasa proporción de tierras regadas y de explotaciones ganaderas.
- Los pagos directos suponen el 92,0% del total de pagos, porcentaje solo ligeramente inferior a la media regional (93,5%) debido, a que los pagos por ICB suponen solo el (4,2%).
- Si el colectivo analizado se restringe a los titulares que perciben ICB:
  - El número de titulares desciende a 5.398 (25% del total de la zona) debido a la escasa proporción de agricultores a título principal. La media de pagos se duplica y llega hasta los 13451 € y el conjunto percibe el 55% de los pagos de la zona.
  - El componente de los pagos directos desciende al 88,3%, llegando a suponer los pagos ICB el 7,5% y las agroambientales el 4,1%. Destaca que en este colectivo hay 800 explotaciones que aplican medidas agroambientales lo que supone un 44% de las explotaciones con agroambientales en la zona.
  - Al ser un colectivo más homogéneo la desviación típica de las medias desciende del 193% (std/media) al 111%.
- Si el colectivo analizado se restringe a los titulares que perciben ICB y también agroambientales:
  - El número de titulares se limita a 800 (4% del total de la zona); la media de pagos se incrementa hasta los 26.090 € y el conjunto percibe el 16% de los pagos de la zona.
  - El componente de los pagos directos desciende al 80,1%, llegando a suponer los pagos ICB el 5,5% y las agroambientales el 14,4%.
  - La desviación típica de las medias sigue descendiendo del 111% (std/media) al 75%.

#### CONCLUSIONES:

1. Con independencia de la función y justificación ambiental de las Indemnizaciones Compensatorias así como de las Ayudas Agroambientales, que no es objeto del presente análisis, su contribución al sostenimiento de las rentas agrarias en los territorios rurales más desfavorecidos de Aragón es muy notable.
2. Dicha contribución no se hace visible a través del 6,5% que, en el conjunto regional, representan dichas ayudas respecto del total de ayudas que contribuye al sostenimiento y mejora de las rentas agrarias. Esta contribución tan sólo explicaría un orden de magnitud equivalente al 2% de la renta agraria regional que no obstante, tampoco es despreciable.
3. En cualquier caso, la elevada dispersión de los valores medios regionales hace que éstos sean poco representativos pudiendo incluso inducir fácilmente a conclusiones erróneas. Entre ellas, la opinión generalizada de que las Indemnizaciones Compensatorias carecen de utilidad.
4. El análisis realizado pone de manifiesto que en las zonas de montaña, esos dos componentes suponen el 14% de los pagos totales y que si el colectivo se restringe a los ATP, que son principalmente los agricultores que se quiere conservar y potenciar, ese porcentaje llega al 18,5%. Son estos agricultores los que mayoritariamente se adhieren a las medidas agroambientales y, para los que así lo hacen el porcentaje sube al 22,4%.

En las zonas por despoblamiento esos hechos son menos destacables, no solo porque el límite de ayudas ICB por explotación es muy inferior sino porque la proporción de ATPs también lo es. Así, los componentes ICB+Agroambientales suponen el 8% para el conjunto de la zona, pasa a ser el 11,6% para los ATP, y llega al 19,9% para los que perciben ambos componentes, aunque este último colectivo solo supone el 4% de los agricultores de la zona.

5. Las cifras anteriormente expuestas, en particular los valores absolutos que alcanza la ayuda por beneficiario, no sólo no son despreciables sino que configuran verdaderas rentas en sí mismas para los beneficiarios que las perciben. La contribución de las ICB y de las ayudas agroambientales resulta significativa y su detracción conllevaría una merma muy apreciable de renta para los colectivos considerados.



6. En cualquier caso las ayudas ICB y agroambientales, parece necesario que deban profundizar en la concentración, ya existente, a favor del colectivo de agricultores que desarrollan su actividad principal en los territorios rurales más desfavorecidos de Aragón. Dichas ayudas deben contribuir de forma decidida a corregir los riesgos de desequilibrio territorial y, muy en particular, los que pueden derivarse de los propios pagos directos de la PAC; éstos tienden a presentar una relación directa con el potencial productivo del territorio y, por tanto, una menor cuantía en las zonas rurales más desfavorecidas.
7. Es precisamente su contribución al equilibrio territorial, además de la relativa a la mejora, conservación y valorización del patrimonio natural, el concepto que debe sustentar el carácter estructural de las ayudas ICB y agroambientales y su consiguiente pertinencia en el marco del Programa de Desarrollo Rural.
8. Cabría considerar la reducción de la variabilidad intercomarcal de la ayuda total por beneficiario (desviación típica de los valores medios comarcales) como indicador de mejora de la eficiencia. No obstante, sería conveniente una mayor profundización en el análisis de caracterización de los diferentes grupos de beneficiarios que probablemente existen mejorando y completando lo mostrado que no deja de ser una primera aproximación al problema.
9. Estas ayudas, convenientemente mejoradas en orden a su máxima eficiencia, representan sin duda un magnífico ejemplo de integración de objetivos relacionados con el apoyo y complementación del Primer Pilar de la PAC, con la necesidad de conjugar la conservación y la valorización del patrimonio natural y cultural asociado al medio rural, con la lucha contra la despoblación de los territorios rurales más desfavorecidos y su mantenimiento así como con la necesidad de afrontar los graves problemas de desequilibrio territorial que sufre Aragón.

#### **d) LEADER: una herramienta útil para el desarrollo rural.**

---

La experiencia de los programas LEADER muestran una valoración global positiva. Ello queda avalado por el hecho de que la Comisión Europea ha adoptado la metodología LEADER como eje instrumental para los programas de desarrollo rural de la nueva etapa 2007-2013. No obstante, la experiencia y las evaluaciones también señalan algunos aspectos que deben ser mejorados.

La metodología Leader ha sido el ámbito donde se ha alcanzado sin duda una mayor transversalidad. No obstante, su dimensión financiera, incluso en el contexto exclusivo del desarrollo rural, ha sido muy reducida; si se considera el contexto más general del desarrollo regional, su peso financiero no deja de ser testimonial.

Las principales dificultades a las que se enfrenta la metodología LEADER hacen referencia a tres ámbitos fundamentales: 1) Representatividad y participación en los Grupos de Acción Local; 2) Gestión de los Grupos de Acción Local; y 3) Coordinación y articulación de las medidas LEADER con el resto de actuaciones en el medio rural.

##### **d.1) Representatividad y participación en los GAL**

---

Los Grupos de Acción Local, en relación con el territorio sobre el que se asientan, no siempre cuentan con una representatividad suficiente. Una de las carencias posiblemente más significativas es la escasa representación del sector agrario. También pueden echarse en falta otros sectores de la sociedad civil y/o del ámbito empresarial y financiero. Estas carencias pueden limitar la pertinencia de las



estrategias aplicadas así como la de los procesos de selección de los proyectos al no tener en cuenta todos los intereses que entran realmente en juego en el territorio.

En cualquier caso, es necesario potenciar y promover de forma expresa la participación más amplia y activa posible de todos los agentes e intereses presentes en el territorio. Parece necesario considerar este extremo en la selección de los Grupos, en la aprobación de sus estrategias y, también, en la asignación de fondos que podría priorizarse a favor de la representación y participación efectiva.

#### **d.2) Gestión de los GAL**

---

La administración autonómica presta una especial y eficaz atención al control de los fondos que gestionan los Grupos garantizando su correcta aplicación así como el cumplimiento de la normativa comunitaria. Es preciso intensificar las acciones relacionadas con el control y seguimiento de la calidad de la gestión, no sólo desde la perspectiva de la transparencia en el uso de los fondos, sino también desde la de los logros y resultados alcanzados en relación con las expectativas, posibilidades y necesidades del territorio.

Resulta necesario profundizar en las metodologías y procedimientos de seguimiento y evaluación de los Grupos, particularmente de sus estructuras de gestión, y de los proyectos y actuaciones financiadas.

#### **d.3) Coordinación entre las acciones del programa LEADER con el resto de actuaciones de la administración en el medio rural.**

---

Ya se han comentado las dificultades relacionadas con la coordinación efectiva de los diferentes instrumentos que operan en el medio rural. Entre ellos, por su especificidad y enfoque territorial y descentralizado, juega un papel conceptualmente destacado el procedimiento LEADER. La generalización del método LEADER, es un camino muy interesante pero no exento de dificultades. La posibilidad de extender esta metodología en la aplicación de las medidas de desarrollo rural es una de las principales novedades del Reglamento (CE) 1698/2005<sup>11</sup>. En este sentido se abre un importante reto, tanto para los agentes locales como para las administraciones. Pero es un reto que debe enmarcarse en la prudencia:

1. Es preciso reconocer que las experiencias y las lecciones aprendidas por los Grupos de Acción Local se refieren a un ámbito reducido si se compara con el que configuran el conjunto de las medidas de desarrollo rural; obviamente es

---

<sup>11</sup> Permite aplicar el método Leader a cualquiera de las medidas de desarrollo rural contempladas por el citado Reglamento.



mucho más reducido si se toma como referente el conjunto de la política regional.

2. El Reglamento (CE) 1698/2005 ha querido asegurar la aplicación de la metodología LEADER si bien, al establecer en un 5% la participación mínima con la que el FEADER debe intervenir a través de la metodología LEADER, queda marcada una cierta orientación a seguir. En el caso de España, el MAPA ha querido subrayar su apuesta por el método LEADER elevando el porcentaje anterior al 10%. Aunque es cierto que se trata de porcentajes mínimos obligatorios y que no existe impedimento normativo para que tales porcentajes llegaran a ser mayoritarios, no parece que ésta sea la estrategia implícitamente apuntada, ni desde la Comisión ni tampoco desde el Estado.
3. Otro impedimento para la generalización de la metodología LEADER es el hecho de que no puede asegurarse que todos los territorios de la región cuenten con el correspondiente Grupo de Acción Local.
4. También es necesario tomar en consideración el hecho de que los Grupos de Acción Local no son entidades de derecho público sino que tienen carácter privado.
5. Los diferentes Grupos de Acción Local pueden tener intereses diferenciados en función de sus propias estrategias así como por sus diferentes niveles de representatividad y de participación; también por sus posibles diferencias de capacidad y eficacia. Estos aspectos pueden adquirir una notable importancia, sobre todo ante la necesidad de asegurar la coherencia y la homogeneidad en la aplicación de las medidas, particularmente cuando su ámbito estratégico supera al del territorio que soporta al Grupo.
6. Desde el punto de vista operativo, deben tenerse en cuenta las necesidades de supervisión, coordinación y control que, obviamente, aumentan y se complican con la extensión del ámbito de actuación de los Grupos.
7. No todas las actuaciones a favor del desarrollo rural requieren un enfoque local. Por el contrario, algunas de ellas exigen enfoques más amplios y con determinados niveles de centralización.

Por tanto, se juzga que la extensión del ámbito competencial de los Grupos de Acción Local debe limitarse a los campos donde cuentan con experiencia acreditada y donde el enfoque local es verdaderamente necesario y aporta ventajas reales. Esta posible limitación financiera no debe limitar la participación de los Grupos que, por su visión territorial, resultan esenciales para el desarrollo del conjunto del Programa.



### **e) Los costes de transacción asociados a las medidas de carácter agroambiental.**

La aplicación de las medidas agroambientales merece una valoración muy positiva, tanto desde el punto de vista de la protección y valorización de los recursos más valiosos del patrimonio natural, como desde la internalización de los beneficios ambientales generados por determinados sistemas agrarios y agricultores.

Pero el desarrollo de los programas agroambientales deriva costes significativos para la administración regional. Ésta debe abordar complejas operaciones en relación con la difusión, negociación, supervisión, seguimiento y control del cumplimiento y efectos de los contratos y, en particular, de los requisitos ambientales en ellos especificados. Además, la entrada en juego de nuevos criterios ambientales exige conocimientos especializados que es preciso integrar en los equipos técnicos. Todos estos costes en los que incurre la administración con el fin de que los beneficiarios perciban la ayuda correspondiente, son los que se denominan de transacción.

Desde que se establecieron las ayudas agroambientales, dentro del paquete de medidas de acompañamiento de la Reforma Mac Sharry de 1992, algunos países miembros que las acogieron con interés y las aplicaron con amplitud, pidieron a la Comisión la posibilidad de que el presupuesto comunitario financiase los costes de transacción. Esta petición se basaba en los elevados costes de transacción para gestionar dichas ayudas<sup>12</sup>. Al figurar esa posibilidad en el nuevo Reglamento de Desarrollo Rural parecía que la Comisión había finalmente aceptado esta petición. Pero, en el Reglamento de Aplicación, aparece una definición de coste de transacción, que nada tiene que ver el concepto que aparece en la literatura económica sobre ayudas agroambientales<sup>13</sup>. Si la ayuda se calcula exactamente en base al lucro cesante del agricultor, el problema es que no existe incentivo suficiente para su aplicación. Por ello se considera que es necesario añadir un plus al estricto lucro cesante. A este plus es lo que el Reglamento de Aplicación llama “coste de transacción”. Representa una novedad pero puede considerarse realmente cuestionable ya que el beneficiario del plus de la ayuda, mal llamado coste de transacción, es el agricultor, mientras que quien asume realmente los costes de transacción es la administración. La utilización de mecanismos de licitación, posibilidad contemplada también en el Reglamento, elimina la necesidad

---

<sup>12</sup> En el Reino Unido, uno de los países en los que las medidas agroambientales se aplicaron con mayor amplitud, se realizaron diversas investigaciones para evaluar los costes de transacción que asume la administración al gestionar dichas ayudas, encontrándose que los costes de transacción oscilaban entre el 5 y 30% según los programas agroambientales, lo que sirvió para revelar la importancia de dichos costes e insistir a la Comisión en la necesidad de cofinanciarlos, como parte de la financiación de las medidas, si se quería que los Estado miembros aplicaran con amplitud estas nuevas medidas

<sup>13</sup> Se define como *el beneficio ambiental perdido al no acogerse un agricultor a la medida agroambiental en cuestión*



de esta curiosa forma de entender los costes de transacción, ya que es el agricultor quien revela, en sobre cerrado, cual es la cuantía mínima de la ayuda. Ello redundante, no obstante, en la incorrecta definición de costes de transacción que, a juicio del evaluador, ha formulado la Comisión.

En cualquier caso, es necesario tomar en consideración la importancia de los costes que la aplicación de las medidas de carácter agroambiental deriva para la administración regional. En la medida que es deseable que este tipo de actuaciones se extiendan y se amplíen, estos costes pueden constituirse en un obstáculo que es preciso eliminar.

Una primera vía debe ser la simplificación de los procesos administrativos de modo que los costes se minimicen asegurando la eficacia de los procesos de seguimiento y control necesario. En cualquier caso se considera conveniente la revisión del concepto de “coste de transacción” y aplicarlo convenientemente de modo que la gestión no suponga un obstáculo para el desarrollo de unas medidas de notable interés general.

#### **f) *El Contrato Territorial de Explotación***

La extensión de las actuaciones de carácter agroambiental que propicia el nuevo Reglamento de desarrollo rural y consiguiente necesidad de reducir los costes de transacción, unido a la necesidad de asegurar la visión integrada de las ayudas a la renta que suponen las diferentes medidas, aconseja la progresiva implantación del llamado *Contrato Territorial de Explotación*<sup>14</sup>. Sin embargo, la implantación de este tipo de contratos supone una tarea compleja respecto de la que se carece de experiencia suficiente. Es por ello que no es aconsejable aplicarla de manera extensiva y generalizada en la etapa 2007-2013. Requiere un elevado número de profesionales implicados en las tareas de gestión, seguimiento y control; pero también deriva nuevas exigencias a los beneficiarios que les exige contar con los medios y capacidad adecuada para asegurar el cumplimiento de los compromisos contractuales. Es por ello que parece recomendable abordar este tipo de contratos de forma experimental o piloto antes de su aplicación generalizada; ello permitiría adquirir a las partes, administración y beneficiarios, la experiencia necesaria. Siguiendo los principios económicos de la acción colectiva, podrían considerarse, por su puesto con carácter piloto, los contratos territoriales colectivos con agrupaciones de explotaciones para la defensa del medio ambiente y de los recursos naturales (ADEMA), semejantes a las ATRIA de los cultivos o a las Agrupaciones de Defensa Sanitarias.

---

<sup>14</sup> La idea del Contrato Territorial de Explotación (CTE) es agrupar diferentes medidas que se apliquen en una explotación agrícola, bajo la fórmula de un contrato único que el agricultor firma voluntariamente por un período mínimo de cinco años



**g) *La combinación de las actuaciones directas de la administración con los regímenes de ayuda.***

---

La implicación activa de los habitantes del medio rural en los procesos de desarrollo es imprescindible. En este sentido, los regímenes de ayuda para la realización de inversiones y actuaciones por parte de la iniciativa privada, gestionadas de forma centralizada o a través de la metodología Leader, resulta lo más aconsejable. Entre ellas, las diferentes etapas de programación han mostrado la eficacia e interés de las ayudas destinadas a la mejora de las explotaciones agrarias combinada con la instalación de jóvenes agricultores y con la jubilación anticipada. También las destinadas a la mejora de las redes colectivas de riego<sup>15</sup>, como medida especialmente útil en relación con la gestión del agua, ó la implantación y mejora de industrias agrarias como vía fundamental para la creación y retención de valor añadido en el medio rural. Las medidas agroambientales, como ya de ha mencionado, han contado con un importante desarrollo. Todos estos campos, por citar los más significativos, presentan un interés notable al tiempo que necesidades evidentes que aseguran la absorción financiera en condiciones suficientemente selectivas y exigentes.

Pero el desarrollo rural exige asegurar actuaciones que, por su propia naturaleza, deben ser llevadas a cabo directamente por la administración. La concentración parcelaria, con la construcción de sus infraestructuras asociadas, la ejecución de obras complejas y de interés estratégico relacionadas directamente con la mejora del uso del agua de riego, las acciones dirigidas a la defensa contra los incendios forestales y la corrección hidrológico forestal, la planificación en los campos citados y también en el de la protección y mejora de la biodiversidad y de los recursos naturales, por citar los más representativos, exigen la intervención directa de la administración. La experiencia demuestra claramente que es fórmula más eficaz.

**h) *La complementariedad con los Fondos Estructurales.***

---

Las medidas de desarrollo rural, tanto las amparadas por el FEOGA en las programaciones anteriores, como las que ahora aborda el FEADER, por su naturaleza y dotación financiera, resultan claramente insuficientes para abordar el desarrollo completo que requieren las zonas rurales. En particular, las posibilidades de mejora de la renta, del empleo y de la productividad rurales, más allá del ámbito estrictamente agrario, son realmente limitadas. También son limitadas las posibilidades reales de diversificación de la economía y de mejora de la calidad de vida rurales, al margen del ámbito estrictamente agrícola y forestal. Estos objetivos generales hacen imprescindible el concurso coordinado de otros programas de desarrollo. Entre ellos, los

---

<sup>15</sup> Los beneficiarios son las Comunidades de Regantes.



más destacados son sin duda alguna los del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) y los del Fondo Social Europeo (FSE).

Pero conviene insistir en la idea ya aludida de la dificultad práctica que se observa para la coordinación efectiva de las diferentes programaciones. También en la necesidad de promover, de forma especialmente activa, actuaciones conjuntas como fórmula más operativa. Y finalmente en la necesidad de hacer más visible y explícita, sobre todo desde FEDER y FSE, la contribución al desarrollo rural. Estas necesidades requieren una especial atención en la nueva etapa 2007-2013 una vez que el desarrollo rural ha quedado aislado formal y operativamente de la Política de Cohesión.

### ***1) El Valor Añadido Comunitario.***

---

Las programaciones cofinanciadas con el FEOGA hasta ahora, y con el FEADER de ahora en adelante, constituyen una aportación muy significativa en relación con la conceptualización, diseño, seguimiento y evaluación de las políticas de desarrollo rural. Así mismo han liderado la integración efectiva de los criterios y objetivos medioambientales así como de los principios de sostenibilidad. También han contribuido de forma muy significativa al desarrollo de la igualdad entre las mujeres y los hombres del medio rural.



## 4. ANÁLISIS DE LA COHERENCIA INTERNA DEL PROGRAMA

### 4.1. Evaluación del fundamento del Programa: la capacidad de generación de sinergias entre objetivos

Uno de los análisis que permite valorar la coherencia interna del Programa de Desarrollo Rural de Aragón es la evaluación del fundamento de la Estrategia, que indica en que grado la consecución de un objetivo facilita o favorece el éxito o cumplimiento del resto de objetivos. Complementariamente, es posible analizar el grado de dependencia de dichos objetivos, es decir, hasta qué punto el éxito de un objetivo depende del logro de otros.

El **análisis de las posibles sinergias existentes** se lleva a cabo mediante la construcción de una matriz cuadrada que recoge las valoraciones de las interrelaciones que mantienen entre sí los diferentes objetivos del PDR, permitiéndonos evaluar:

- La caracterización de los distintos objetivos, adoptando como criterio de clasificación la función que ejerce cada uno de ellos sobre los restantes.
- La intensidad y dirección de los vínculos funcionales existentes entre objetivos, es decir, la integración global del Programa.

A continuación se muestran la matriz cuadrada construida, la lectura por filas indica la influencia de cada objetivo sobre el resto; la lectura por columnas expresa la sensibilidad de cada objetivo, es decir, como es influido por el resto.

**Tabla 18. Matriz de valoración de sinergias entre los Objetivos Intermedios del PDR de Aragón**

	O11	O12	O13	O14	O15	O16	O17	O18	Como influye
<b>O11.1</b> Fomentar el conocimiento y mejorar el capital humano		5	5	5	1	0	1	1	18
<b>O11.2</b> Reestructurar y desarrollar el potencial físico, fomentando la innovación	3		5	3	1	0	3	0	15
<b>O11.3</b> Mejorar la calidad de la producción y de los productos agrícolas	1	5		5	1	3	3	0	18
<b>O12.1</b> Fomentar el uso sostenible de las tierras agrícolas	1	1	3		5	0	1	0	11
<b>O12.2</b> Conservar y valorizar el patrimonio natural	0	0	1	5		1	1	0	8
<b>O13.1</b> Diversificar la economía rural	0	0	0	0	1		5	1	7
<b>O13.2</b> Mejorar la calidad de vida	3	1	1	0	3	5		3	16
<b>O14</b> Fomentar la gobernanza rural	1	1	3	3	5	5	3		21
<b>Como es influida</b>	9	13	18	21	17	14	17	5	

**Fuente: Elaboración propia**

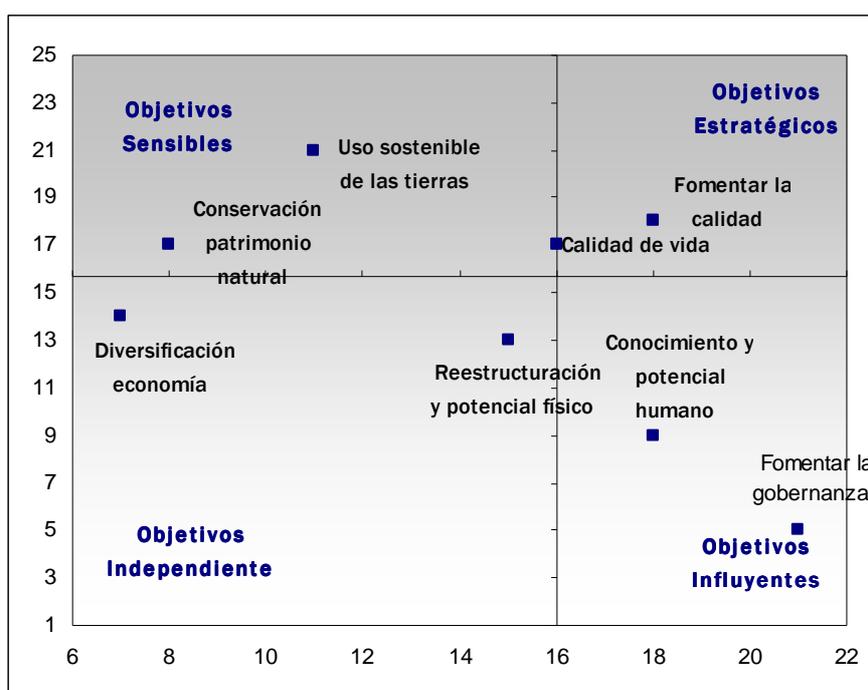
\*Las interrelaciones entre objetivos son valoradas numéricamente, asignándoles un 5 en el caso de tener carácter fuerte, 3 en el caso de ser moderado, 1 en caso de ser reducida y 0 en el caso de no darse una interrelación significativa.

El análisis de la matriz precedente, pone de manifiesto, que en la mayor parte de los casos, existen vínculos de interrelación entre los objetivos intermedios del programa, lo que beneficia su funcionamiento global y la consecución de la meta final del PDR.

Un análisis más riguroso consiste en establecer una jerarquización de los objetivos, en función del grado de influencia y sensibilidad de cada uno frente al resto de los objetivos intermedios. Este criterio va a permitir agrupar los distintos objetivos de acuerdo a una tipología que distingue los siguientes grupos o categorías:

- **Objetivos sensibles.** Son aquellas cuyo desarrollo o éxito depende en buena parte del cumplimiento o el logro de los otros objetivos del PDR por lo que presentan un elevado grado de dependencia del resto.
- **Objetivos con un grado de influencia alto sobre el resto.** Tienen, por tanto, una gran capacidad de arrastre, por lo que pueden considerarse como unos objetivos básicos en el Programa de Desarrollo Rural.
- **Objetivos estratégicos.** Son aquellos con una gran capacidad de arrastre sobre otros y que también se ven condicionados por los restantes objetivos del PDR. En consecuencia, se configuran como los objetivos clave por su “potencial multiplicador” más elevado.
- Finalmente, en el extremo opuesto al grupo anterior están los objetivos cuyo carácter **Independiente** con relación al grado de interdependencia media del conjunto de los objetivos es más alto.

**Gráfico 4. Representación de las sinergias entre objetivos**



Fuente: Elaboración propia



Tras el análisis realizado, se puede afirmar que el desarrollo de sinergias entre los distintos objetivos que integran la estrategia del PDR es alto, impulsando conjuntamente la consecución de los objetivos finales y de la meta del Programa.

Entre los objetivos intermedios con carácter estratégico se encuentra el fomento de la calidad de la producción agraria, ya que tiene una capacidad de arrastre sobre la consecución de otros objetivos, como el uso sostenible de las tierras agrarias (OI4) o la mejora de la viabilidad de las explotaciones agrarias (OI2). No obstante, este objetivo intermedio depende también de la realización de otros objetivos, como el relativo al desarrollo del potencial humano. No obstante, cabe señalar que el programa presenta dos objetivos cuyo grado de interdependencia con el resto es menor, y que por tanto pueden considerarse como independientes; tal es el caso de la diversificación de la economía rural y de la reestructuración del potencial físico de las explotaciones agrarias; de todos modos, es preciso destacar que en ambos casos los objetivos se encuentran próximos a la media.

Por otro lado, los objetivos que más dependen de la realización del resto son los relativos a la mejora y conservación del patrimonio natural y al uso sostenible de las tierras; objetivos intermedios más sensibles.

Por último, cabe resaltar la capacidad de influir en la consecución del resto de objetivos que tiene el fomento de la gobernanza (OI7), así como el desarrollo del potencial humano; ambos objetivos propiciarán un mejor uso, conservación y valorización de los recursos naturales y una mejora de la economía rural, tanto a través de la actividad agraria como de otras actividades económicas.

#### **4.2. Evaluación de la consistencia del PDR: vinculación entre los objetivos y los ejes.**

Otro de los análisis que permite valorar la coherencia interna del PDR es la evaluación de su consistencia, es decir, del grado de adecuación existente entre las prioridades de actuación diseñadas a través de los ejes de intervención y los objetivos establecidos en la Estrategia.

Para realizar dicho análisis se construye una matriz en la que se cruzan los objetivos intermedios y los ejes del PDR, observando el grado de interrelación existente entre ambos. De este modo, se observa que Ejes (las actuaciones comprendidas en los mismos) influyen de forma significativa en la consecución de los objetivos intermedios del Programa. El grado de influencia puede ser:

- Influencia fuerte: XX
- Influencia moderada: X
- Influencia no significativa: ~



**Tabla 19. Matriz de valoración de la Consistencia Interna**

	<b>Eje 1: Mejorar la Competitividad Agraria</b>	<b>Eje 2: Mejorar el Medio Ambiente y el entorno rural</b>	<b>Eje 3: Mejorar la calidad de vida y la economía de las zonas rurales</b>	<b>Eje 4: Metodología LEADER</b>
<b>O11.1</b> Fomentar el conocimiento y mejorar el capital humano	<b>XX</b>	~	~	<b>X</b>
<b>O11.2</b> Reestructurar y desarrollar el potencial físico, fomentando la innovación	<b>XX</b>	~	~	<b>X</b>
<b>O11.3</b> Mejorar la calidad de la producción y de los productos agrícolas	<b>XX</b>	~	<b>X</b>	<b>X</b>
<b>O12.1</b> Fomentar el uso sostenible de las tierras agrícolas	<b>X</b>	<b>XX</b>	~	<b>X</b>
<b>O12.2</b> Conservar y valorizar el patrimonio natural	~	<b>XX</b>	~	<b>X</b>
<b>O13.1</b> Diversificar la economía rural	~	~	<b>XX</b>	<b>X</b>
<b>O13.2.</b> Mejorar la calidad de vida	<b>X</b>	<b>X</b>	<b>XX</b>	<b>X</b>
<b>O14</b> Fomentar la gobernanza rural	~	~	~	<b>XX</b>

**Fuente: Elaboración Propia**

El análisis efectuado permite verificar que los ejes de intervención del PDR, son la consecuencia lógica de los objetivos que persigue el mismo. En líneas generales, la articulación de los ejes de intervención propuestos contribuye a la consecución de los objetivos de carácter intermedio y, por consiguiente, a los objetivos de nivel superior o finales.

De este modo, todos los ejes del PDR influyen en la consecución de al menos un objetivo intermedio del PDR. Asimismo cabe destacar el carácter transversal del Eje 4 relativo a la aplicación del Programa LEADER; que podrá repercutir en la consecución de todos los objetivos marcados. En concreto, serán gestionadas a través del enfoque LEADER medidas correspondientes al Eje 1 y Eje 3.

## 5. ANÁLISIS DE LA COHERENCIA EXTERNA.

### 5.1. La contribución del PDR de Aragón al cumplimiento de las Directrices comunitarias de desarrollo rural.

La Decisión del Consejo de 20 de febrero de 2006 sobre las Directrices Estratégicas Comunitarias de desarrollo rural para el periodo de programación 2007-2013 (2006/144/CE), precisa las áreas de intervención en las que será necesario actuar para alcanzar las prioridades de la Comunidad. De este modo, las Directrices incorporan a la política de desarrollo rural los objetivos de desarrollo sostenible de Gottemburgo y de crecimiento y empleo de Lisboa, asegurando a su vez, la coherencia de dicha política con la política de cohesión de la UE y con la aplicación de la nueva política agraria común.

Las prioridades comunitarias en materia de desarrollo rural para el periodo 2007-2013 quedan expresadas a través de las siguientes Directrices Estratégicas:

#### **DIRECTRIZ 1: Mejora de la competitividad de los sectores agrario y forestal**

- i. Reestructurar y modernizar el sector agrario
- ii. Mejorar la integración de la cadena agroalimentaria
- iii. Facilitar la innovación y el acceso a la investigación y desarrollo (I+D)
- iv. Impulsar la adopción y la difusión de las tecnologías de información y comunicación (TIC)
- v. Estimular el espíritu empresarial
- vi. Buscar nuevas salidas para los productos agrícolas y silvícolas
- vii. Mejorar el comportamiento medioambiental de las explotaciones agrícolas y silvícolas

#### **DIRECTRIZ 2: Mejora del medio ambiente y del entorno natural**

- i. Fomentar servicios medioambientales y prácticas agropecuarias respetuosas con los animales
- ii. Proteger los paisajes rurales y los bosques
- iii. Luchar contra el cambio climático
- iv. Reforzar la aportación de la agricultura ecológica
- v. Fomentar iniciativas económico-ambientales doblemente beneficiosas
- vi. Fomentar el equilibrio territorial

#### **DIRECTRIZ 3: Mejora de la calidad de vida en las zonas rurales y fomento de la diversificación de la economía rural**

- i. Incrementar la actividad económica y la tasa de empleo en la economía rural
- ii. Fomentar la entrada de las mujeres en el mercado laboral
- iii. Devolver el alma a los pueblos
- iv. Promover la creación de microempresas y la artesanía
- v. Enseñar a los jóvenes conocimientos necesarios para la diversificación de la economía local
- vi. Impulsar la aceptación y el uso de las tecnologías de información y comunicación (TIC)
- vii. Impulsar el suministro de fuentes renovables de energías y formas innovadoras de utilización de estas
- viii. Fomentar el desarrollo del turismo
- ix. Modernización de las infraestructuras locales


**DIRECTRIZ 4: Desarrollar la capacidad local de creación de empleo y diversificación**

- i. Desarrollar la capacidad local de cooperación y animación y fomentar la adquisición de cualificaciones para ayudar a movilizar el potencial local
- ii. Alentar la cooperación entre el sector público y privado
- iii. Fomento de la cooperación y las innovaciones
- iv. Mejora de la gobernanza local

Teniendo en cuenta los objetivos intermedios del PDR de Aragón, definidos en el curso del apartado precedente (análisis de la coherencia interna); podemos destacar la **elevada correspondencia existente entre el planteamiento estratégico formulado y las Directrices Estratégicas Comunitarias** de desarrollo rural.

**Tabla 20. Coherencia entre los objetivos de la Estrategia del PDR de Aragón y las Directrices Estratégicas Comunitarias de desarrollo rural**

	<b>DIRECTRIZ 1</b> Mejora de la competitividad de los sectores agrario y forestal	<b>DIRECTRIZ 2</b> Mejora del medio ambiente y del entorno natural	<b>DIRECTRIZ 3</b> Mejora de la calidad de vida en las zonas rurales y fomento de la diversificación de la economía rural	<b>DIRECTRIZ 4:</b> Desarrollar la capacidad local de creación de empleo y diversificación
<b>011.1</b> Fomentar el conocimiento y mejorar el capital humano	XX	~	XX	X
<b>011.2</b> Reestructurar y desarrollar el potencial físico, fomentando la innovación	XX	~	~	~
<b>011.3</b> Mejorar la calidad de la producción y de los productos agrícolas	XX	X	~	~
<b>012.1</b> Fomentar el uso sostenible de las tierras agrarias y forestales	X	XX	~	~
<b>012.2</b> Conservar y valorizar el patrimonio natural	~	XX	X	~
<b>013.1</b> Diversificar la economía rural	~	~	XX	X
<b>013.2</b> Mejorar la calidad de vida y la economía de las zonas rurales	X	~	XX	~
<b>014</b> Fomentar la gobernanza rural		~	~	XX

**Fuente: Elaboración propia**

**Grado de vinculación:**

- **XX: Vinculación fuerte**
- **X: Vinculación moderada**
- **~ : Vinculación no significativa**

Tal y como se desprende de la tabla precedente, las prioridades establecidas por la Comisión en las Directrices Estratégicas de desarrollo rural son atendidas al menos por un objetivo intermedio del PDR de Aragón, lo cual pone de manifiesto la contribución del mismo al logro de los objetivos comunitarios.

Por otro lado, cabe resaltar que la Comisión establece otras dos directrices: la **Directriz Estratégica 5**, que señala la necesidad de garantizar la coherencia de la Programación, dándose la máxima sinergia posible entre los distintos ejes y dentro de estos. La



coherencia del PDR de Aragón con esta Directriz queda justificada en el apartado precedente relativo a la coherencia interna del Programa.

Y la **Directriz Estratégica 6**, relativa a la complementariedad con otros instrumentos comunitarios, que señala que es preciso alentar las sinergias entre la política estructural, la política de empleo y la política de desarrollo rural; el análisis de la coherencia del PDR de Aragón con esta última Directriz será realizado posteriormente.

## **5.2. Coherencia con la Estrategia de Lisboa.**

La Estrategia de Lisboa fue adoptada en el Consejo Europeo de 23-24 de marzo de 2000, celebrado en Lisboa, y relanzada en el año 2005, en base al Informe Kok de noviembre, 2004. La Estrategia identifica 3 áreas principales:

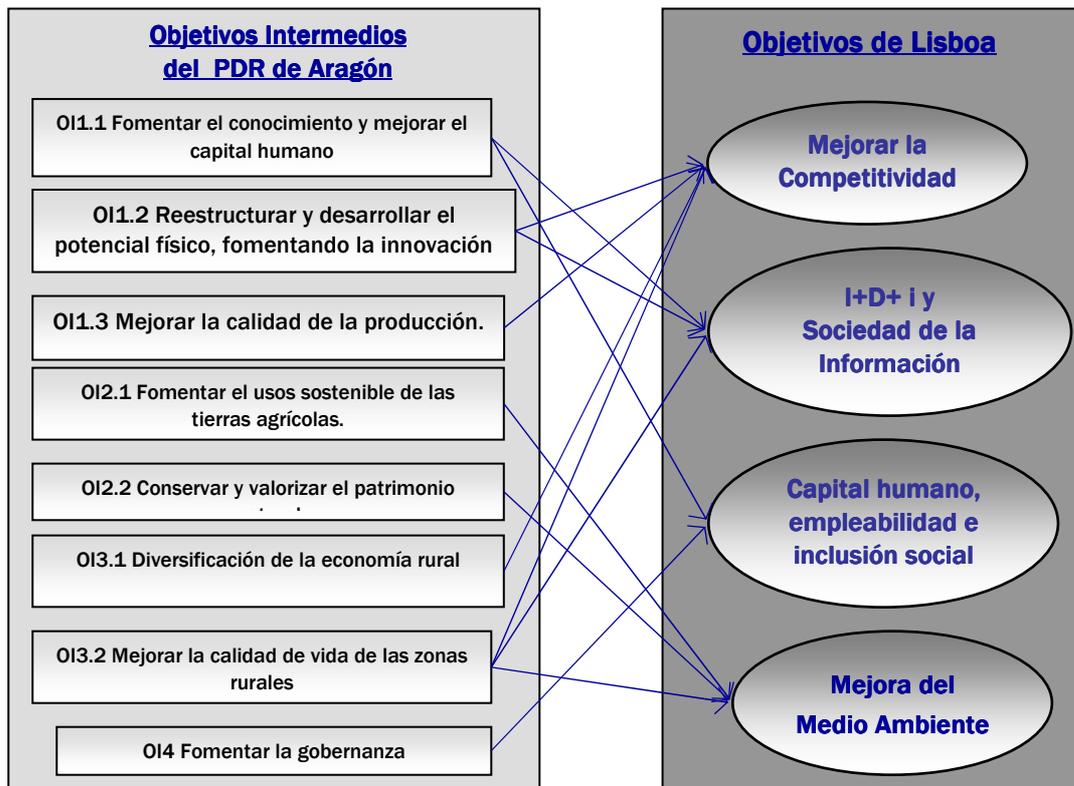
- Fomentar el conocimiento y la innovación para el crecimiento.
- Hacer de Europa un lugar más atractivo para invertir y trabajar.
- Crear más empleo y de más calidad.

En base a estas tres áreas de actuación, las acciones clave adoptadas son las siguientes:

- Fomento del conocimiento y de la innovación.
- Reforma política de las Ayudas de Estado.
- Mejora y simplificación del marco reglamentario en el que operan las empresas.
- Plena realización del mercado interior de servicios.
- Conclusión de un acuerdo ambicioso en el marco de la Ronda de Doha.
- Supresión de obstáculos a la movilidad del sector del transporte, así como de los sectores laboral y académico.
- Desarrollo de un enfoque común de la migración económica.
- Apoyo para abordar las consecuencias sociales de la reestructuración económica.

En el siguiente esquema se puede constatar la correspondencia existente entre los objetivos marcados en la Estrategia de Lisboa y los objetivos intermedios del PDR de Aragón. En concreto, cabe destacar la relación existente entre el objetivo intermedio 1.1, relativo al fomento del conocimiento y el desarrollo del potencial humano, en el que se llevarán a cabo actuaciones de fomento del I+D+i agrario, alimentario y forestal, así como en formación profesional y mejora del acceso a la información. Asimismo, el objetivo intermedio 3.2, favorecerá el acceso a las nuevas tecnologías de las zonas rurales. En relación a la mejora de la competitividad, los objetivos 1.2 y 1.3 permitirán avances en este sentido al comprender actuaciones relacionadas con el aumento del valor añadido de las producciones, el fomento de la diversificación productiva o la calidad de las producciones.

**Esquema 1. Correspondencia entre los campos de actuación del PDR de Aragón y los objetivos de la Agenda de Lisboa**



Fuente: Elaboración propia

### 5.3. Coherencia con la Estrategia de Gotemburgo.

Los acuerdos del Consejo de Gotemburgo, celebrado los días 15 y 16 de junio de 2001, hacen referencia a la Comunicación de la Comisión “Desarrollo Sostenible en Europa para un mundo mejor: Estrategia de la UE para un desarrollo sostenible”. COM (2001) 264 final”. Sobre la base de dicha comunicación, del Sexto Programa de Acción en materia de medio ambiente y de las estrategias sectoriales para la integración ambiental, el Consejo Europeo señala cuatro áreas de actuación prioritarias:

- Limitar el Cambio climático e incrementar el uso de energías limpias.
- Mejorar el sistema de transportes y la ordenación territorial.
- Responder a las amenazas de la Salud pública.
- Gestionar de forma más responsable los recursos naturales.

En el Consejo de Gottemburgo se acuerda una estrategia para el desarrollo sostenible que completa el compromiso político de la Unión con la renovación económica y social, y añade una tercera dimensión ambiental a la Estrategia de Lisboa. Conforme a las conclusiones extraídas, el alto rendimiento económico debe ir unido a la utilización



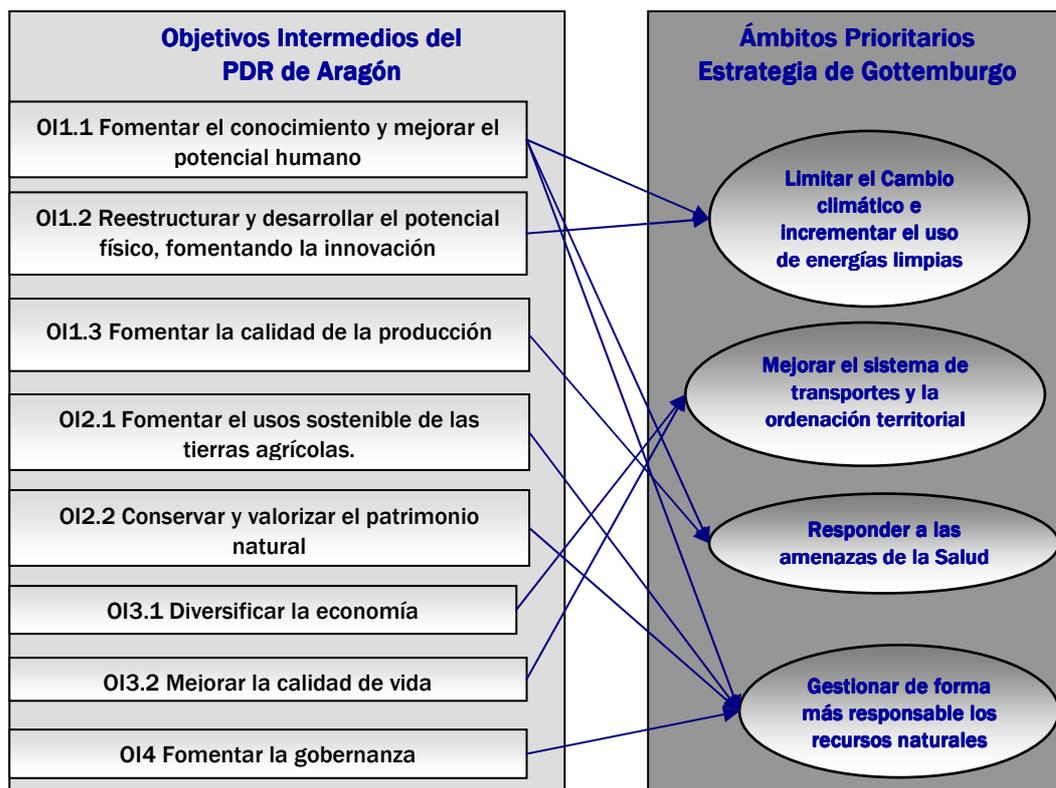
sostenible de los recursos naturales y a niveles de residuos adecuados, de forma que se mantenga la diversidad biológica, se conserven los ecosistemas y se evite la desertificación.

El marcado carácter ambiental que tiene la Estrategia adoptada en Aragón, origina su **alto grado de coherencia con los ámbitos prioritarios expuestos en la Estrategia de Gottemburgo**. En concreto podemos destacar los siguientes aspectos:

- Por un lado, cabe resaltar que uno de los objetivos finales de la estrategia aragonesa se centran exclusivamente en la mejora del entorno natural y del medio ambiente de las zonas rurales. En concreto el fomento del uso sostenible de las tierras agrícolas, influirán decididamente en la obtención de una gestión más responsable y uso más eficiente de los recursos naturales, junto a las acciones encaminadas a la formación de los recursos humanos.
- Asimismo, el apoyo a la diversificación productiva, propiciará de forma indirecta la lucha contra el cambio climático, al fomentar los cultivos agroenergéticos y la producción de energía a través de biomasa. Del mismo modo, todos los objetivos programados en el ámbito de la mejora y conservación de los sistemas forestales, así como el aumento de la superficie forestal, contribuyen de forma directa al incremento de los sumideros de CO<sub>2</sub>.
- Por otro lado, uno de los objetivos intermedios de la Estrategia del PDR está dirigido a la mejora de la calidad de la producción y de los productos agrícolas. El apoyo a la adaptación a los nuevos estándares y exigencias de calidad contribuye a responder a las amenazas de la salud pública, junto a las acciones de mejora de cualificación de los recursos humanos.
- Por último, el objetivo dirigido a la mejora de la calidad de vida en las zonas rurales, guarda coherencia con el ámbito prioritario establecido en Gottemburgo relativo a la mejora de la ordenación territorial.

En el esquema que se presenta a continuación se puede constatar la correspondencia existente entre los objetivos marcados en la Estrategia de Gottemburgo y los objetivos intermedios del PDR de Aragón.

**Esquema 2 Correspondencia entre los campos de actuación del PDR de Aragón y los ámbitos prioritarios marcados en la Estrategia de Gottemburgo**



Fuente: Elaboración propia

#### 5.4. Coherencia con el Plan Estratégico Nacional de desarrollo rural.

El Plan Estratégico Nacional de Desarrollo Rural 2007-2013 expresa la estrategia de desarrollo rural común al conjunto del territorio nacional, estableciendo un marco para el conjunto de programas desarrollados a nivel de Comunidad Autónoma y garantizando la coherencia entre las prioridades comunitarias, nacionales y regionales.

El Plan Estratégico Nacional (PEN) establece que el sector agrario será el principal elemento en el que incidirá la programación de desarrollo rural de España.

Asimismo, el PEN hace obligatorias una serie de actuaciones que permiten priorizar determinados aspectos, que por su carácter estratégico para el conjunto del Estado deben ser incorporados en los distintos programas regionales.

Las **medidas horizontales** de obligado aplicación en los PDR regionales, y por tanto en el PDR de Aragón, así como los elementos comunes adicionales a determinadas medidas en el caso de decidirse la puesta en marcha de las mismas, son las que se muestran en la siguiente tabla:



### Eje 1: Aumento de la competitividad de agricultura y silvicultura

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

- **125.1: Actuación Horizontal de Gestión de los recursos hídricos.**
- **125.2: Actuación Horizontal de Otras Infraestructuras rurales** (sólo en Comunidades Autónomas donde los sistemas de regadío no tengan un nivel de implantación relevante, y en aquellas que así lo decidan en sus respectivos programas de desarrollo rural, se considerará horizontal esta medida).

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

Medida 115: Implantación de servicios de gestión sustitución y asesoramiento.

- **115.1: Actuación Horizontal de Implantación de servicios de asesoramiento.**

**Medida 114: Utilización de servicios de asesoramiento.**

**Medida 112: Instalación de jóvenes agricultores**

### Eje 2: Mejora del medio ambiente y del entorno natural

#### 1. Mitigación de la desertificación: prevención de los incendios forestales

Artículo 48 del Reglamento (CE) 1698/2005 correspondiente a "Recuperación del potencial forestal e implantación de medidas preventivas"

Y con carácter voluntario el artículo 47, del Reglamento (CE) 1698/2005. relativo a "Ayudas a favor del medio forestal"

#### 2. Conservación y desarrollo de Red Natura 2000 en el medio forestal

Artículos 47 del Reglamento (CE) 1698/2005. "Ayudas a favor del medio forestal" y 49 "Inversiones no productivas"

Será preceptiva la aplicación de al menos uno de ellos en las superficies forestales de zonas Natura 2000 de las Comunidades Autónomas).

### Eje 3: Calidad de vida y diversificación en las zonas rurales

- No se establecen medidas horizontales-

### Eje 4: LEADER

-No se establecen medidas horizontales-

### Elementos comunes

- Contrato Territorial de Explotación, como modelo opcional para la gestión de las medidas cofinanciadas por FEADER
- Agricultura Ecológica: compromisos básicos obligatorios para la ayuda a la producción ecológica.
- Red Natura 2000 en el ámbito agrario: criterios de prioridad coherentes con los objetivos de conservación de los hábitats y las especies.
- Ayudas destinadas a compensar las dificultades naturales en zonas de montaña y otras zonas con dificultades.
- Elementos básicos para el enfoque LEADER.

De cara a la evaluación de la coherencia existente entre el PDR de Aragón y el Plan Estratégico Nacional, analizamos la inclusión en el programa de las medidas horizontales dispuestas en el marco nacional.



**Tabla 21. Coherencia entre el PDR de Aragón y el PEN: Inclusión de las medidas horizontales**

Medidas Horizontales establecidas en el PEN	Objetivos específicos (OE) del PDR de Aragón que atienden a las medidas
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Gestión de los Recursos Hídricos</b></li> </ul>	<b>OE1.2.8.</b> Mejorar la eficiencia del uso del agua
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Otras infraestructuras rurales.</b></li> </ul>	<b>OE1.2.1.</b> Aumentar la dimensión económica de las explotaciones agrarias. <b>OE1.2.2.</b> Mejorar la estructura parcelaria de las explotaciones agrarias.
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Aumento del valor añadido de los productos agrícolas y forestales.</b></li> </ul>	<b>OE1.2.6</b> Aumentar la generación de valor añadido del complejo agroalimentario
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Puesta en marcha de los servicios de asesoramiento a las explotaciones agrarias</b></li> </ul>	<b>OE1.1.2.</b> Mejorar la cualificación de los Recursos Humanos agrarios
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Instalación de jóvenes agricultores</b></li> </ul>	<b>OE1.1.1</b> Rejuvenecer los activos agrarios
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Mitigación de la desertificación: prevención de los incendios forestales</b></li> </ul>	<b>OE2.2.5</b> Mejorar la capacidad de defensa contra los riesgos y las catástrofes naturales <b>OE2.2.4</b> Mejorar la ordenación y la capacidad de defensa de los espacios forestales
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Conservación y desarrollo de Red Natura en el medio forestal.</b></li> </ul>	<b>OE2.1.5</b> Aumentar la adopción de compromisos medioambientales en los terrenos forestales <b>OE2.2.1</b> Mejorar las condiciones de protección, conservación y gestión del entorno natural

La tabla precedente nos permite constatar que la estrategia del PDR aragonés cuenta con diversos objetivos específicos que responden al cumplimiento de las medidas horizontales; lo cual demuestra su adecuada orientación hacia los elementos clave expuestos en el Plan Estratégico Nacional.

#### **5.5. Coherencia con el Primer Pilar de la PAC.**

El nuevo escenario configurado a partir de la Agenda 2000 se consolida con el Reglamento (CE) 1698/2005 de FEADER de modo que la **política de desarrollo rural** deja de ser un instrumento exclusivo de la Política de Cohesión para pasar a **acompañar y completar las políticas de ayuda al mercado y a las rentas aplicadas en el marco de la política agrícola común (PAC)**.

De este modo, la Política Agraria Común pasa a apoyarse sobre dos pilares: el primero, relativo a la política de precios y mercados, el segundo, relativo a la política de desarrollo rural. Resulta por lo tanto evidente la estrecha vinculación que existe entre ambos pilares, que como partes integrantes de una misma Política, deben ser coherentes y complementarios. Es preciso considerar, que tras la Reforma de la PAC de 2003 dicha vinculación se ha visto reforzada.

En el ámbito del medio ambiente, el principio de condicionalidad al que deben de someterse las ayudas agrarias que se insertan en el marco del primer pilar de la PAC, según el cual deben cumplir determinados requisitos de protección ambiental, va en la



dirección de los objetivos marcados en el Eje 2 de desarrollo rural. Así mismo, en el ámbito del segundo pilar de la PAC, la observancia de normas mínimas medioambientales es condición necesaria para poder acogerse a diversas ayudas, tales como las correspondientes a las inversiones para la creación de explotaciones agrarias, el establecimiento de jóvenes agricultores o la mejora de la transformación y comercialización de productos agrícolas.

Por otro lado, el primer pilar de la PAC contribuye, a través del apoyo a las rentas agrarias, a mantener la población rural y frenar el abandono de tierras agrarias; objetivos que también persigue el Programa de Desarrollo Rural. Al contrario, la mejora de la competitividad de las explotaciones contemplada en el PDR, permitirá mejorar las rentas agrarias, complementando las actuaciones del primer pilar de la PAC.

De este modo, tras constatar la coherencia existente entre el PDR de Aragón y las Directrices Estratégicas Comunitarias, que establecen las prioridades de la Política de Desarrollo Rural; queda garantizada la coherencia y complementariedad de la estrategia aragonesa con la Política de precios y mercados, primer pilar de la PAC.



## 6. EVALUACIÓN DE LAS REALIZACIONES PREVISTAS, RESULTADOS E IMPACTOS ESPERADOS

### 6.1. Identificación de resultados e impactos potenciales.

La identificación de las realizaciones, resultados e impactos esperados tras la puesta en marcha del Programa de Desarrollo Rural de Aragón se efectúa analizando en qué grado se cumplirá con los objetivos que han sido definidos en la Estrategia, este análisis se realiza a través del siguiente proceso:

- Inicialmente, se asocia a cada uno de los objetivos planteados en la Estrategia del PDR uno o más indicadores que nos permiten comprobar la efectiva consecución de dichos objetivo.
- Posteriormente, se procede a valorar y, en caso de que sea posible, a cuantificar los indicadores precedentemente asignados. La valoración o cuantificación mostrará el valor o tendencia que se espera conseguir tras la puesta en marcha del programa.

Los indicadores que serán asignados a cada objetivo, se **escogerán de entre los que propone la Comisión** utilizando **indicadores adicionales**<sup>16</sup> en el caso de que se estime necesario, y relevante para el caso concreto de la región.

De este modo, tal y como muestra la siguiente ilustración presente en los documentos de trabajo sobre la evaluación emitidos por la Comisión:

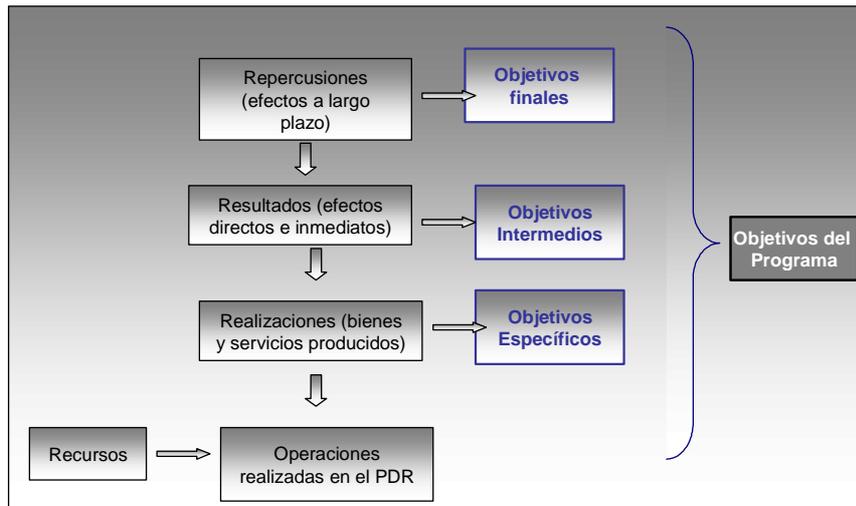
- Los **indicadores de repercusión**, nos permitirán valorar o estimar la consecución de los objetivos de carácter más global u **objetivos finales**.
- Los **indicadores de resultado**, nos permitirán valorar o estimar el grado de consecución de los **objetivos de carácter intermedio**.
- Por último, los **indicadores de realización**, nos permitirán valorar las realizaciones o ejecuciones del programa, y estarán por tanto asociadas a los **objetivos específicos**

Por otro lado, en algunos casos se presentan **indicadores de base** (propuestos por la Comisión o adicionales) para definir un valor de referencia relacionado con los objetivos, permitiéndonos describir la situación actual y por tanto analizar la evolución esperada, tras los impactos que tengan las intervenciones del Programa.

<sup>16</sup> En las tablas que se presentan a continuación los indicadores adicionales a los propuestos por la Comisión han sido marcados con un asterisco.



### Ilustración 1. Adecuación de los indicadores a los objetivos



#### a) Identificación de las realizaciones previstas

Comenzamos evaluando cuales serán las realizaciones esperadas tras la puesta en marcha de las distintas actuaciones del programa.

La identificación de estas realizaciones se efectúa asignando a cada uno de los Objetivos Específicos de la Estrategia del programa distintos indicadores de realización; tal y como se establece en las siguientes tablas. Los valores meta que se otorgan a cada indicador de realización corresponden a las estimaciones realizadas por los órganos gestores.

Del mismo modo, se establece para cada objetivo específico o grupo de objetivos específicos algún indicador de referencia. Para ello se han utilizado los indicadores de base establecidos por la Comisión; la comparación del valor de referencia con el que se obtenga en el futuro permitirá comprobar el grado en que las distintas realizaciones llevadas a cabo han contribuido a la consecución de los objetivos de partida marcados. Todo ello nos permite extraer una serie de conclusiones, y evaluar las realizaciones del programa.



Tabla 22. Realizaciones esperadas con respecto a la mejora de la competitividad del sector agroalimentario.

	Objetivo Específico	Indicador de referencia	Indicador de realización	Realización esperada	Comentarios
Fomentar el conocimiento y mejorar el capital humano	Rejuvenecer los activos agrarios	% de titulares y jefes de explotación < de 40 años * = 13,28 % ( 2003)  Índice de reemplazo agrario: (% ocupados < 35 años/% ocupados > 55) = 0,15 ( 2003)	Número de jóvenes agricultores apoyados para primera instalación	1.200 agricultores (33,3% mujeres)	Las actuaciones programadas conducirán a aumentar el número de jóvenes agricultores, frenando el envejecimiento de los profesionales agrarios, y fomentando el reemplazo.
			Volumen total inversión instalación de jóvenes agricultores	84 M€	
			Nº de agricultores y trabajadores agrícolas jubilados anticipadamente	440 agricultores (4,5% mujeres) 40 trabajadores agrícolas (12,5% mujeres)	
			Superficie transferida por jubilación anticipada: nº de hectáreas liberadas	25.0000 Ha	
	Mejorar la cualificación de los Recursos Humanos agrarios  Incrementar el nivel tecnológico y la innovación en el sector agrario y alimentario.	% de agricultores con nivel de educación en agricultura básico o completa Huesca = 14,4 % Zaragoza = 5,2 % Teruel = 8,9 %	Nº de participantes en actividades de formación	23.300 (30% mujeres)	A través de las distintas actividades formativas y de los servicios de asesoramiento se mejorará el nivel de educación y cualificación de los profesionales agrarios.
			Nº de jornadas de formación recibidas	2.265	
			Nº de servicios de gestión, sustitución y asesoramiento creados	20	
			Nº de agricultores y silvicultores beneficiarios por el uso de servicios de asesoramiento Agricultores = 1000 (30% mujeres)	Silvicultores = 20	
			Nº de proyectos demostrativos	60	
			Nº de ensayos formativos	700	
			Nº de publicaciones realizadas	70	
			Nº de publicaciones distribuidas	180.000	
	Aumentar la participación de las mujeres en la economía rural	% de mujeres titulares /jefes de explotación de explotación* Titulares = 17 % Titulares -Jefes de explotación= 9,99 %	% de mujeres que se benefician de las distintas ayudas*	Participación de la mujer en las distintas medidas, en promedio = 34 %	Las realizaciones desagregadas por sexos muestran el especial esfuerzo que se realizará a favor de la mujer rural
Reest	Aumentar la dimensión económica de las	% de explotaciones con más de 40 UDEs (48.000 euros)	Nº de explotaciones apoyadas en proyectos de modernización	5.960 explotaciones	A través de las actuaciones en relación a la reestructuración de las



Objetivo Específico	Indicador de referencia	Indicador de realización	Realización esperada	Comentarios
		Volumen total de la inversión	252 M€	
	% de explotaciones con menos de 5 hectáreas de SAU* = 43,43 %	Nº de operaciones subvencionadas en materia de mejora de las infraestructuras agrarias	275	
		Nº de actuaciones de concentración parcelaria	50	
		Superficie beneficiada por Acuerdos de C.P.	60.000 Ha	
	Renta agraria * = 29.060,319 (año 2003)	Longitud de caminos rurales construidos	150 Km	
		Nº de actuaciones en caminos rurales, acceso a explotaciones y pistas forestales	75	
		Volumen de la inversión destinada a la mejora y desarrollo de infraestructuras	270 M€	
<b>Fomentar la diversificación productiva agraria</b>	VABpb complejo agroalimentario/ocupado complejo agroalimentario	Nº de iniciativas de cooperación al desarrollo de nuevos productos, procesos y tecnologías apoyadas	100	
<b>Mejorar la productividad del trabajo del complejo agroalimentario</b>	Respecto de la economía regional = 70,78 % ( 2003)	Nº de explotaciones o empresas apoyadas para aumentar el valor añadido de sus productos	1.400	
<b>Aumentar la generación de valor añadido del complejo agroalimentario</b>	VABpb complejo agroalimentario = 1.692 millones de euros en 2003.	Volumen total de la inversión en la mejora del valor añadido de los productos agrarios	1000 M€	
		Nº de proyectos agroindustriales que introducen innovaciones	5%	
<b>Potenciar el asociacionismo agroalimentario</b>	Nº de asociaciones agrarias* = 202 (año 2001)			
	Nº de agricultores integrados en asociaciones agrarias* = 52.797 (año 2001)	Nº de actuaciones en materia de ayuda a las agrupaciones de productores	70	
<b>Mejorar la eficiencia del uso del agua</b>	Distribución de los sistemas de riego*: % Gravedad: 70,4 % Aspersión: 20,7 % Localizado: 8,1 % Otros: 0,8	Nº de regantes formados	2.000	A través de la consolidación y mejora de las infraestructuras de riego se pretende incrementar el ahorro de agua, actuando sobre los regadíos existentes, no contemplando en ningún caso el aumento de la superficie regable.
		Nº de operaciones subvencionadas en relación a la gestión de recursos hídricos	150	
		Volumen total de la inversión en mejora y desarrollo de infraestructuras	270 M€	
		Superficie de riego modernizada	50.000 hectáreas	
		Redes de riego mejoradas	900 Km	



	Objetivo Específico	Indicador de referencia	Indicador de realización	Realización esperada	Comentarios
Mejorar la calidad de la producción	<b>Aumentar la producción de calidad diferenciada reglamentariamente reconocida</b>  <b>Apoyar a la adaptación de las explotaciones y producciones a los nuevos estándares y exigencias de calidad</b>	Nº de denominaciones de origen e indicaciones geográficas de calidad* = 11	Comunidades de Regantes beneficiadas	150	A través del apoyo a los sistemas de calidad se pretende fomentar la participación de los agricultores en programas de calidad de los alimentos, aportando un valor añadido a los productos agrícolas primarios e incrementando las posibilidades de comercialización, contribuyendo de esta forma a la mejora de la competitividad agrícola.
			Nº de explotaciones auxiliadas por apoyo a programas de calidad de los alimentos	5.000	
			Nº de programas de calidad implementados	4	
			Nº de cabezas de ganado acogidas a programas de calidad	30.000	
		Valor económico de las producciones ligadas a las nuevas figuras de calidad	220.000 Euros		
Nº de otras figuras de calidad alimentaria diferenciada reconocidas reglamentariamente* = 9					

**Tabla 23. Realizaciones esperadas con respecto a la mejora del entorno natural y el medioambiente de las zonas rurales aragonesas.**

	Objetivo Específico	Indicador de referencia	Indicador de realización	Realización esperada			Comentarios	
sostenible de las tierras agrícolas y conservar y valorizar el patrimonio	<b>Aumentar la superficie y cabezas de ganado de producción ecológica</b>  <b>Aumentar la superficie destinada a producción integrada.</b>  <b>Incrementar la compensación de los</b>	Superficie destinada a la agricultura ecológica en relación a la SAU total* Conservación de la biodiversidad = 3,84 %  Nº de agricultores inscritos en agricultura ecológica* = 775	Nº de contratos agroambientales relacionados con la producción ecológica o integrada	14.000			A través de las ayudas agroambientales se pretende la racionalización del uso de fertilizantes, herbicidas, y productos fitosanitarios y conservar la biodiversidad y los paisajes, de forma que se garantice la gestión sostenible de las tierras agrícolas.	
			Superficie beneficiada por ayudas agroambientales	Tipo de compromisos:	Tipo de compromiso	Superficie beneficiada		Nº de contratos
				1. Mantenimiento del rastrojo 2. Cultivo de la esparceta en herbáceos de secano 3. Producción integrada 4. Agricultura y ganadería ecológica				



Objetivo Especifico	Indicador de referencia	Indicador de realización		Realización esperada	Comentarios
		Nº de explotaciones auxiliadas por compromisos agroambientales voluntarios			
<b>Incrementar la superficie forestal de alta calidad ecológica.</b>  <b>Mejorar el aprovechamiento de los espacios y recursos forestales</b>  <b>Mejorar la ordenación y capacidad de defensa de los espacios forestales.</b>  <b>Mejorar la capacidad de defensa contra riesgos y catástrofes naturales</b>	Superficie forestal (% de árboles autóctonos y % de árboles no autóctonos): Superficie forestal = 19,6 % total Coníferas = 64,15 % Frondosas = 24,53 % Mixtas = 11,32 %  Superficie quemada por incendios forestales * = 1.234,90 ha/año	Nº de beneficiarios por ayudas de forestación		600 (33,3% mujeres)	A través de las acciones relacionadas con los compromisos ambientales en tierras agrarias y forestales se pretende garantizar el uso sostenible de las mismas, de forma que se consiga la mejora del medio ambiente y del entorno rural. Por otro lado la repoblación correctora contribuirá a la protección y recuperación de la cubierta vegetal
		Nº de beneficiarios por primera forestación de tierras agrícolas.		100 (30% mujeres)	
		Nº de beneficiarios por forestación de tierras no agrícolas		84 (35,7% mujeres)	
		Superficie de tierras agrícolas forestadas por primera vez		3.500 hectáreas	
		Superficie implantada de espacios agroforestales		1.000 hectáreas	
		Superficie no agrícola forestada por primera vez		7.000 hectáreas	
		Superficie tratada en bosques dañados		10.000 hectáreas	
		Nº de actuaciones de recuperación del potencial forestal		226.	
		Nº de actuaciones en inversiones forestales no productivas		260	
		Volumen total de la inversión en recuperación del potencial forestal e implantación de medidas preventivas		37,7 millones de euros	
<b>Conservar y valorizar los sistemas agrarios de Alto Valor Natural.</b>	Excedente de nitrógeno (Kg/ha) = 42	Nº de explotaciones apoyadas en zonas de montaña		3.400	
		Nº de explotaciones apoyadas por compensación de dificultades distintas a las de montaña		5.600	
		Superficie agraria indemnizada por compensación de montaña		480.000	



Objetivo Específico	Indicador de referencia	Indicador de realización	Realización esperada	Comentarios
	% del territorio declarado como zona vulnerable por nitratos = 3,25%	Superficie agraria indemnizada por dificultades distintas a las de montaña.	500.000	

**Tabla 24. Realizaciones esperadas con respecto a los objetivos específicos que responden al Objetivo final 3: "Aumentar el atractivo socioeconómico de las zonas rurales."**

	Objetivo Específico	Indicador de referencia	Indicador Estratégico	Realización esperada	Comentarios.
<b>Mejorar la calidad de vida</b>	<b>Mejorar las infraestructuras y los servicios básicos de los núcleos rurales</b>  <b>Asegurar y mejorar acceso de las zonas rurales a las TIC</b>  <b>Conservar y mejorar el patrimonio rural</b>	% de población rural con acceso a Internet. = 83,22 %  Cobertura de líneas ADSL Municipios = 45,67% Población = 83,22% Empresas = 84,62%	Nº de proyectos/ acciones de mejora servicios o infraestructura apoyados	350	A través de las actuaciones en relación a la mejora de las infraestructuras básicas en el medio rural, así como de los servicios demandados por la población, se mejorarán las condiciones de vida de los residentes en las zonas rurales.
			Volumen total de las inversiones en renovación y desarrollo de núcleos rurales	55 millones de euros	
			Nº de núcleos rurales auxiliados	565	
			Nº total de actuaciones en renovación y desarrollo de poblaciones rurales	1.600	
			Nº de acciones de conservación y mejora del patrimonio rural	900	
			Volumen total de la inversión en conservación y mejora del patrimonio rural	20 millones de euros	
			Nº de municipios beneficiados en zonas de influencia de Espacios Naturales Protegidos	38	
<b>Diversificar la economía rural</b>	<b>Fomentar el desarrollo de otras actividades no agrarias</b>  <b>Fomentar la creación de microempresas</b>  <b>Fomentar el turismo rural</b>	Nº de personas autoempleadas = 98.800  % de cabezas de explotación con otra actividad remunerada = 33,8 %  Infraestructura turística existente en zonas rurales: número de camas (hostales,	Volumen total de la inversión en la ayuda a la creación y el desarrollo de microempresas	41 millones de euros	El apoyo al desarrollo de actividades no agrarias, así como la promoción del empleo en sectores diferentes del primario, propiciará el aumento de la diversificación de la economía rural, mejorando la calidad de vida en las zonas rurales.
			Nº de beneficiarios en diversificación de actividades no agrícolas	400 (50 % mujeres)	
			Nº de agentes económicos participantes en actividades de formación e información	4000 ( 50 % mujeres)	
			Nº de jornadas de formación recibidas por agentes que desarrollen sus actividades en el eje 3	6.000	



Objetivo Específico	Indicador de referencia	Indicador Estratégico	Realización esperada	Comentarios.
	campings...) = 73.237	Nº de microempresas no agrarias apoyadas/ creadas	1.000	
	Grado de ocupación de los establecimientos de turismo rural* = 19,90 %	Nº de nuevos elementos de infraestructura turística apoyados	800	
		Volumen de inversiones en el fomento de las actividades turísticas	10 millones de euros	

**Tabla 25. Realizaciones esperadas con respecto a los objetivos específicos que responden al Objetivo final 4: "Fomentar la gobernanza en las zonas rurales"**

Objetivo Específico	Indicador de referencia	Indicador Estratégico	Realización esperada	Observaciones	
<b>Fomentar la gobernanza</b>	% de territorio cubierto por Grupos de Acción Local = 95,36 %	Nº de participantes en las acciones de adquisición de capacidades Leader	3.000 (50% mujeres)	A través de las medidas correspondientes al eje 4 del PDR se pretende obtener resultados con impacto territorial. Para ello, serán objetivos de los Grupos GAL, entre otros, promover el surgimiento de emprendedores, especialmente mujeres y jóvenes, mejorar la gobernanza mediante la participación de agentes económicos, sociales e institucionales y potenciar el tejido económico basado en los recursos locales, con el objetivo último de contribuir al desarrollo de las zonas rurales aragonesas.	
		Población cubierta por los GAL	575.000		
	% de población cubierta por Grupos de Acción Local = 45,1 %	Nº de beneficiarios de subvenciones Leader	3.500 (48,5% mujeres)		
		Superficie del territorio cubierto por Grupos de Acción Local	4.517.500 hectáreas		
	Mejorar la capacidad de dinamización social		Nº de GAL		20
			Nº de proyectos financiados por los GAL.		3.500
			Nº de proyectos de cooperación Leader auxiliados		20
			Nº de acciones de adquisición de capacidades auxiliadas en relación con el método Leader		200
			Nº de GAL cooperantes		20



## b) Identificación de los resultados esperados

A continuación, y en base al análisis precedente, se procede a la identificación de los resultados esperados. Esta se efectúa asignando a los Objetivos Intermedios del PDR de Aragón distintos indicadores de resultado tal y como se establece en la siguiente tabla. Esto nos permite estimar el grado de cumplimiento de los distintos objetivos marcados, o lo que es lo mismo, los resultados esperados.

**Tabla 26. Resultados esperados tras la aplicación del PDR de Aragón en términos de mejora de la competitividad del complejo agroalimentario**

	Objetivo Intermedio	Indicador de resultado	Resultado Esperado
Mejorar la competitividad del complejo agroalimentario	Fomentar el conocimiento y mejorar el capital humano	Nº de beneficiarios que ha completado satisfactoriamente una actividad de formación en agricultura y/o silvicultura	15.900 beneficiarios (= 68,24 % del total de participantes)
		Incremento del Valor Añadido Bruto de las explotaciones agrarias apoyadas	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Como consecuencia de la instalación de jóvenes agricultores = 8 %</li> <li>▪ Como consecuencia de la jubilación anticipada = 2 %</li> <li>▪ Como consecuencia de la utilización de servicios de asesoramiento = 3 %</li> <li>▪ Como consecuencia de los servicios de gestión implantados = 5 %</li> </ul>
	Reestructurar y desarrollar el potencial físico, fomentando la innovación	Nº de explotaciones que introducen nuevos productos y/o nuevas técnicas (desglose por tipologías productivas)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ En el ámbito de las explotaciones agrarias = 20% del total de las explotaciones beneficiarias totales.</li> <li>▪ En el ámbito de las industrias agrarias = 115.</li> <li>▪ En el ámbito de la cooperación = 30</li> </ul>
		Incremento del VAB de las explotaciones apoyadas	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Como consecuencia de la modernización de las explotaciones agrarias = 15%.</li> <li>▪ Como consecuencia del aumento del valor añadido de los productos mediante la mejora de los procesos de transformación y comercialización = 22%.</li> <li>▪ Como consecuencia de la innovación a través de la cooperación = 5%.</li> <li>▪ Como consecuencia de la mejora en las infraestructuras agrarias = 30%.</li> <li>▪ Como consecuencia de la recuperación del potencial forestal = 12%.</li> </ul>
	Mejorar la calidad de la producción	Incremento del VAB de la producción agraria reconocida bajo sistemas de calidad diferenciada (desglose según origen del programa de calidad y tipo de producto agrícola)	5 % anual y hasta un 35 % al final del programa con respecto a la situación inicial

Con respecto a la mejora de la competitividad del complejo agroalimentario aragonés se prevén los siguientes resultados:



- Se prevé una significativa mejora del capital humano agrario, ya que las actividades de formación, pretenden alcanzar a un 30 % de la población rural. Del mismo modo, la puesta en marcha de servicios de información y asesoramiento de los profesionales agrarios incidirá positivamente en la mejora de la productividad del trabajo. Esto, traerá consigo repercusiones indirectas, en términos de aumento del VAB de las explotaciones apoyadas.
- Asimismo, es preciso señalar la esperada repercusión del programa, en términos de rejuvenecimiento de los profesionales agrarios, que incidirá positivamente en una de las principales problemáticas de la región: la debilidad demográfica que sufre gran parte del territorio rural.
- Por otro lado, entre los resultados del programa cabe esperar una mejora de la estructura de las explotaciones agrarias y de su potencial físico, a través de las distintas actuaciones dirigidas a la modernización de las explotaciones y a la cooperación para el desarrollo de nuevos productos y procesos. Estas actuaciones conducirán previsiblemente al aumento del VAB de las explotaciones apoyadas.

Del mismo modo, con la puesta en marcha de actuaciones dirigidas a la mejora de los procesos de industrialización y comercialización de los productos agrarios se hace previsible la generación de un mayor valor añadido.

- Por último, se espera que el programa incida en la mejora de la calidad de la producción, ya que fomentará la participación de los profesionales agrarios en sistemas de calidad reconocida. Así a través del programa se espera conseguir un aumento del número de inscritos en sistemas de calidad diferenciada del 5 % anual. Del mismo modo se estima un aumento del VAB de la producción bajo sistemas de calidad diferenciada de un 5 % anual, alcanzando el 35 % al término del programa.



**Tabla 27. Resultados esperados tras la aplicación del PDR de Aragón en términos de mejora del entorno natural y del medio ambiente**

	Objetivo Intermedio	Indicador de resultado	Resultados esperados
Mejorar el entorno natural y medio ambiente	Fomentar el uso sostenible de las tierras agrícolas	Mejora de la biodiversidad	1.452.300 hectáreas
		Mejora de la calidad del agua	10.000 hectáreas
	Conservar y valorizar el patrimonio natural	Apoyar la lucha contra el cambio climático.	21.500 hectáreas
		Evitar la degradación y el abandono de las tierras.	1.453.800 hectáreas
		Superficie que ha visto mejorada su gestión ambiental contribuyendo a	

Los resultados esperados, con respecto a la mejora del entorno natural y del medio ambiente regional son:

- Por un lado, cabe esperar que las actuaciones del programa tendrá una importante repercusión en término de fomento del uso sostenible de las tierras agrícolas. De este modo, la puesta en marcha de medidas, como los pagos agroambientales tendrá consecuencias positivas sobre la mejora de la biodiversidad, el uso eficiente de los recursos, la reducción de las emisiones y la disminución de la degradación de las tierras.
- Las ayudas destinadas a agricultores de zonas con dificultades específicas (zonas de montaña u otras) tendrá una incidencia positiva, frenando la desaparición de explotaciones con carácter marginal desde el punto de vista económico-financiero pero de interés ambiental. En este sentido, cabe esperar una inversión de la tendencia regresiva en relación con el abandono de tierras agrícolas en las zonas de secano árido y con el deterioro de los prados alpinos.
- Además, es preciso resaltar el efecto de estas actuaciones, que constituyen un importante avance en relación con la *internalización* de los beneficios ambientales que crean para el conjunto de la sociedad determinados sistemas agrarios y agricultores; contribuyendo a su vez, a reducir desequilibrios territoriales que, en función de la diferente capacidad y potencial productivo, puede derivar el Primer Pilar de la PAC.
- Por último cabe señalar, el resultado esperado en términos de aumento de la superficie forestal, que permitirá aumentar la capacidad de absorción fotosintética de CO<sub>2</sub>.



**Tabla 28. Resultados esperados tras la aplicación del PDR de Aragón en términos de mejora de la calidad de vida**

Objetivo Intermedio	Indicador de referencia	Indicador de Resultado	RESULTADOS ESPERADOS
Mejorar la calidad de vida	Proporción de población rural con acceso a Internet = 83,22%	Población en zonas rurales que se benefician de servicios mejorados	340.000
		Aumento de la penetración de internet en las zonas rurales	80%
Diversificar la economía rural	Crecimiento económico en otros sectores: VAB en sector secundario y terciario = 19.423 millones de euros (2002)	Nº bruto de empleos creados (división según género, edad y tipo de actividad)	6.900
		Aumento del Valor Añadido Bruto no agrario en las zonas rurales (millones de euros).	276
		Incremento del número de turistas en las zonas rurales	7.000
	Creación de empleo en otros sectores: Empleo en actividades secundarias y terciarias = 476.000 (2002) % VAB sector servicios = 63,2 % (2004)	Nº de participantes que han acabado con éxito una actividad de formación no agraria	3.200 (50 % mujeres)

Los resultados esperados con respecto a la mejora del atractivo de las zonas rurales aragonesas son:

- Por un lado se prevé un mayor acceso de la población rural a servicios básicos e infraestructuras, beneficiando, según las estimaciones a 340.000 personas. Entre dichos servicios, cabe destacar el fomento de un mayor acceso a las nuevas tecnologías en las zonas rurales; concretamente, se estima que la penetración de Internet en las zonas rurales aumente en un 80%.
- Por otro lado, se prevé resultados positivos en términos de diversificación de la economía rural. De este modo, a través del fomento de las iniciativas empresariales de pequeña dimensión y de carácter local, se prevé crear un total de 6.900 nuevos empleos; que tendrán a su vez, una importante capacidad de arrastre. Del mismo modo, estas actuaciones repercutirán positivamente en el aumento del VAB generado por los sectores no agrarios en las zonas rurales.

Asimismo, las actuaciones dirigidas a la mejora del atractivo turístico aragonés, que según las estimaciones propiciarán la llegada de 7.000 nuevos turistas a las zonas rurales.

Además, es preciso destacar la influencia que estas nuevas actividades tendrán en términos de aumento de las posibilidades de incorporación de la mujer y de los jóvenes en el mundo laboral



**Tabla 29. Resultados esperados tras la aplicación del PDR de Aragón en términos de mejora de la calidad de vida**

Objetivo Intermedio	Indicadores de referencia.	Indicador de resultado	Resultado esperado
Fomentar la gobernanza	% del territorio cubierto por Grupos de Acción Local = 95,36 % (2005)	Nº bruto de puestos de trabajo creado	3.000
	Porcentaje de la población cubierta por GAL = 45,1 % (2005)	Nº de participantes que terminó con éxito una actividad de formación.	3.200

Los resultados esperados, asociados al fomento de la gobernanza en las zonas rurales aragonesas son:

- La actuación de los Grupos de Acción Local, permitirá la generación de dinámicas de desarrollo rural participativas, que fomenten una mayor implicación de los distintos agentes del medio rural en la evolución su propio territorio.
- Además, las actuaciones de los Grupos de Acción Local, tienen asociadas la generación de empleo, que será obviamente limitada (se estima unos 3.000 puestos de trabajo) pero que tendrán un importante efecto demostrativo y una importante capacidad de arrastre.
- Dentro de los resultados de la acción de los GAL, cabe destacar el importante papel que juegan como impulsores de la sociedad de la información en el medio rural.
- Por último, las actuaciones formativas que se llevarán a cabo hacen prever una mayor eficacia de los GAL, dotándoles de la estructura y la capacidad suficiente para el cumplimiento de su cometido de promoción, dinamización y desarrollo de l territorio en general, y en particular de la estructura necesaria para llevar a cabo su estrategia de desarrollo.

### c) Identificación de los impactos esperados

La siguiente tabla muestra la contribución económica de las diferentes medidas conforme a la identificación de ámbitos de impacto preestablecidos por la Comisión Europea.

Medidas de orientación preferentemente económica	Inversión total (Millones de Euros)	Crecimiento económico (Millones Euros VAN)	Creación/con solidación de empleo	Incremento de la productividad del trabajo (Euros VAB/Ocupado)
(111) Información y formación profesional	10,83			76,00
(112) Instalación de jóvenes agricultores	84	7,35		330,00
(113) Jubilación anticipada	26,71	1,99		80,00
(114) Utilización de servicios de asesoramiento	0,82			90,00
(115) Implantación de servicios de gestión, sustitución y asesoramiento	2,63			110,00
(121) Modernización de las explotaciones agrarias	252	30,24		654,00
(123) Aumento del valor añadido de los productos agrarios (Industrialización y comercialización)	1000	176,00		817,00
(124) Cooperación para la innovación	22,72	3,41		90,00
(125) Mejora y desarrollo de las infraestructuras agrarias	269,82	28,90		720,00
(126) Recuperación del potencial forestal e implantación de medidas preventivas	2,11	0,15		70,00
(132) Apoyo a los agricultores que participan en programas de calidad de los alimentos	3,95	0,79		50,00
(133) Apoyo a las agrupaciones de productores	5,64	1,13		50,00
(311) Diversificación hacia actividades no agrarias	Incluido en 41			
(312) Ayuda a la creación y el desarrollo de microempresas	Incluido en 41			
(313) Fomento de actividades turísticas	10,37	1,9	90	
(321) Prestación de servicios básicos para la economía y la población rural	Incluido en 41			
(322) Renovación y desarrollo de poblaciones rurales	55,01	3,10	500	
(323) Conservación y mejora del patrimonio rural	20	1,50	150	
(331) Formación e información de agentes locales	Incluido en 41			
(41) Aplicación de estrategias de desarrollo local	244,62	46,03	4.800	
(421) Ejecución de proyectos de cooperación	5,55		40	
(431) Funcionamiento de GAL, adquisición de capacidades y promoción territorial	17		60	
<b>SUMA</b>	<b>2.033,78</b>	<b>302,49</b>	<b>5.640</b>	<b>3.137,00</b>



Se considera no obstante que las medidas relativas a Indemnizaciones Compensatorias (211 y 212) y Ayudas Agroambientales (214), aunque responden a objetivos prioritariamente de carácter ambiental, también contribuyen a la mejora de las rentas de forma directa; de hecho se considera que la totalidad de la inversión pública en estas medidas contribuye de forma directa a la renta. Es por ello que al importe anteriormente obtenido debe sumarse el equivalente a la inversión media anual en estas medidas:

Medidas con efecto adicional sobre la renta	Inversión (Meuros)	Crecimiento VAN (Meuros)
211.- Indemnizaciones montaña	47,04	6,72
212.- Indemnizaciones no montaña	31,36	4,48
214.- Ayudas agroambientales	153,86	21,98
<b>Suma</b>	<b>232,26</b>	<b>33,18</b>

Por otro lado, se considera que las medidas 112, 121 y 123 también contribuirán de forma efectiva a la creación/consolidación de empleo. En conjunto se estima una creación/consolidación neta de empleo de 4.610 puestos de trabajo. Por tanto, el impacto total en términos de ocupación se evalúa en 10.250 empleos (5.640 +4.610).

La valoración final de los indicadores de repercusión se recoge en las siguientes tablas:

Indicador de repercusión	Medida	Repercusión estimada
<b>1. Crecimiento económico</b>	Aumento del VAN (pps)	<b>335,67 M€</b> Equivale a un crecimiento del conjunto de la economía regional del 1,00-1,50 %.
<b>2. Creación de empleo</b>	Aumento neto de ocupados	<b>10.250 empleos</b> Equivale aproximadamente a un crecimiento del empleo total regional del 1,5-2,0 %
<b>3. Productividad laboral</b>	Incremento de VAB/ocupado	<b>3.137 euros /ocupado</b>
<b>4. Disminución de la regresión de la biodiversidad</b>	Cambios en la tendencia de la regresión de la biodiversidad medida a través de la población de aves de labranza	Ver tabla siguiente.
<b>5. Mantenimiento de cultivos y silvicultura de alto valor natural</b>	Cambios experimentados en el área de alto valor natural	
<b>6. Mejora en la calidad del agua</b>	Cambios en el balance bruto de nutrientes	
<b>7. Contribución a la lucha contra el cambio climático</b>	Aumento de la producción de energía renovable	

Indicador de Repercusión adicionales	Medida	Estimación
<b>8. Crecimiento de la producción agroalimentaria</b>	Incremento del VAB correspondiente al Complejo Agroalimentario (Sector agrario+Industrias de alimentación y bebidas) medido a precios corrientes básicos respecto al valor promedio correspondiente al periodo 2003-2006	<b>20,00%</b>



<b>9.- Mejora de la renta agraria</b>	Incremento del VAN/ocupado agraria con respecto al promedio del periodo 2003-206	<b>15,00 %</b>
<b>10. Mejora de la productividad del trabajo en el sector agrario*</b>	Incremento de la productividad sector agrario (VABpb /ocupado) respecto al valor promedio correspondiente al periodo 2003-2006	<b>12,00 %</b>
<b>11. Mejora de la gestión agroambiental.</b>	Superficie cubierta de Red Natura que se beneficia de pagos agroambientales y que cuentan con Planes de Gestión.	<b>5.000 Has.</b>



### Valoración cualitativa de las repercusiones ambientales del programa

Medidas de orientación preferentemente ambiental.	4. Reducción de la pérdida de biodiversidad (Poblaciones de aves)	5. Mantenimiento del alto valor natural de las tierras agrícolas y forestales (Has)	6. Mejora de la calidad del agua	7. Contribución a la lucha contra el cambio climático
(211) Indemnizaciones en zonas de montaña	Muy favorable	Muy favorable		
(212) Indemnizaciones por dificultades naturales distintas de montaña	Muy favorable	Muy favorable		
(214) Ayudas agroambientales	Muy favorable	Muy favorable	Muy favorable	Favorable
(221) Primera forestación de tierras agrícolas	Favorable	Muy favorable	Favorable	Muy favorable
(222) Ayudas a la primera implantación de sistemas agroforestales en tierras agrícolas	Favorable	Muy favorable	Favorable	Muy favorable
(223) Primera forestación de tierras no agrícolas	Favorable	Muy favorable	Favorable	Muy favorable
(226) Ayudas a la recuperación del potencial forestal e implantación de medidas preventivas	Muy favorable	Muy favorable	Favorable	Muy favorable
(227) Inversiones no productivas en tierras no agrícolas	Favorable	Muy favorable	Favorable	Muy favorable

Antes de describir cuales serán las principales repercusiones del PDR de Aragón, es preciso tener en cuenta las siguientes consideraciones:

- El esfuerzo financiero, en coherencia con las directrices y los reglamentos comunitarios así como con el Plan Estratégico Nacional y el Marco Nacional de Desarrollo Rural, presenta una importante concentración financiera a favor de la mejora del sistema agrario, en su sentido más amplio y como actividad central que es en relación con las actividades y los usos del espacio rural. Este hecho hace prever que los impactos más significativos se producirán en este ámbito.
- Los medios financieros asignados al Programa, en relación con la importancia territorial que tiene el sector agrario y rural en Aragón así como con la magnitud de sus necesidades, resultan muy limitados. Los efectos derivados presentarán consecuentemente una expresión y una visibilidad también limitada. Tendrán necesariamente un marcado carácter sectorial y local.
- Los efectos generales sobre la economía regional quedarán atenuados por la pérdida de peso natural que la agricultura aragonesa viene experimentando en el contexto de una economía relativamente moderna y avanzada.
  - La participación del VAB agrario sobre el total continuará reduciéndose como consecuencia del desarrollo de la economía regional.
  - No obstante, el VAB agrario, en términos absolutos, se incrementará respecto del valor medio del periodo 2000-2006.



- La visibilidad de los efectos generales también quedará limitada por el elevado peso relativo que, en términos financieros, tienen las ayudas agrarias del Primer Pilar de la PAC.
- Como se muestra en los datos de la tabla precedente, el PDR, por sí mismo y de forma aislada, no cuenta con los recursos necesarios para incidir de forma significativa sobre las macromagnitudes del conjunto de la economía rural regional.

Con independencia de los puntos expuestos cabe destacar las siguientes consideraciones:

- **Los efectos económicos** serán relevantes en relación directa con el sector agrario y la industria agroalimentaria; la mejora de la competitividad y de las condiciones de sostenibilidad son objetivos de carácter central. La repercusión sobre el conjunto de la economía rural y regional será más limitada.
  - *Se espera que el Programa contribuya a incrementar en un 20% la producción vinculada directamente al Complejo Agroalimentario.*
  - *El Programa contribuirá directamente a la mejora de las rentas agrarias; dicha mejora se estima que represente el 15% de la renta por ocupado agrario.*
  - *Se ha estimado que el Programa derivará un incremento de renta total de 336 millones de euros. Estas cifras equivalen a un crecimiento de la economía regional comprendido entre el 1 y el 1,5%.*
  - *Un efecto deseable particularmente esperado será la recuperación de la productividad del trabajo agrario invirtiéndose la actual tendencia regresiva. Se estima que el Programa eleve la productividad agraria en un 12%*
  - *El Programa incidirá en la mejora de la calidad de la producción fomentando la participación de los agricultores en sistemas de calidad diferenciada reconocida.*
  - *Se prevé una significativa mejora del capital humano agrario, ya que las actividades de formación se extenderán a una importante fracción de la población agraria*
  - *El Programa tiene capacidad para generar un total de 10.250 empleos lo que equivale aproximadamente al 2% de la ocupación total regional.*
  - *La medida relativa a Incremento del valor de los productos agrarios (123) Es sin duda la de mayor potencial económico. Es la de que más capacidad tiene para la generación de inversiones, empleo y renta en el medio rural.*
- **Los efectos ambientales** de mayor interés son los que contribuyen de forma directa a la mejora de la gestión del agua de uso agrario (regadío), la conservación y valorización de los sistemas agrarios de mayor valor natural, entre ellos las estepas



asociadas a los secanos áridos y los prados alpinos. También la contribución a la lucha contra el efecto invernadero.

- Mejora de la situación de las poblaciones de aves esteparias ligadas a las zonas de secano árido tales como Cernícalo primilla, avutarda, ganga, ortega, sisón y otras.
  - Inversión de la tendencia regresiva en relación con el abandono de tierras agrícolas en las zonas de secano árido y con el deterioro de los prados alpinos
  - Las ayudas destinadas a agricultores de zonas con dificultades específicas (zonas de montaña u otras) tendrá una incidencia positiva, frenando la desaparición de explotaciones marginales desde el punto de vista económico-financiero pero de interés ambiental. Ambas ayudas, junto con otras de carácter ambiental, constituyen un importante avance en relación con la internalización de los beneficios ambientales que crean para el conjunto de la sociedad determinados sistemas agrarios y agricultores. Además, contribuyen a reducir desequilibrios territoriales que, en función de la diferente capacidad y potencial productivo, puede derivar el Primer Pilar de la PAC.
  - Aumento de la superficie cubierta por Planes de Gestión, en particular en el ámbito de la Red Natura 2000 y en las superficies que se benefician de pagos agroambientales.
  - Evolución regresiva de los niveles de Nitrato, Nitrito, Amonio y Fosfato en cauces y embalses.
  - Mejora de la eficiencia del uso del agua de riego.
  - Reducción de las emisiones procedentes de las actividades agrícolas y ganaderas
  - Aumento de la capacidad de absorción fotosintética de CO<sub>2</sub>
  - La puesta en marcha de medidas, como los pagos agroambientales tendrá consecuencias positivas sobre la mejora de la biodiversidad, el uso eficiente de los recursos, la reducción de las emisiones y la disminución de la degradación de las tierras.
- Con independencia de su extrema dificultad de análisis, sobre todo cuantitativo, los **efectos socioterritoriales** son de una especial relevancia. En este sentido, las actuaciones deben ser valoradas en función de su contribución a la lucha contra la despoblación rural, particularmente en las zonas de menor densidad demográfica.
- Se facilitará el acceso de una parte significativa de la población rural a los servicios básicos e infraestructuras En dicha mejora cabe destacar, el fomento acceso a las nuevas tecnologías en las zonas rurales;



- Sin menoscabo de la incidencia sobre las economías locales, los efectos de las acciones a favor de la diversificación de la economía rural, aunque serán difícilmente medibles por su limitada repercusión, sus efectos demostrativos serán de valor muy apreciable en el contexto rural.
- La mejora y ayuda en la prestación de los servicios básicos no sólo posibilitará la mejora de la calidad de vida rural, sino que ayudará a la fijación de la población en el territorio, lo que resulta trascendental para el desarrollo equilibrado y sostenible
- El mantenimiento de las zonas rurales y el desarrollo en las mismas de servicios de calidad es imprescindible para evitar el crecimiento urbano desordenado e insostenible.
- La falta de recursos económicos provoca el abandono del patrimonio natural y cultural de las zonas rurales, La recuperación de este patrimonio es vital para dar opciones a las zonas rurales y proporcionar valor añadido que posibilite la generación de recursos alternativos, como el turismo y la artesanía.
- La generación de empleo asociado a la actuación de los Grupos de Acción Local. Será obviamente limitada pero tendrá importantes efectos de arrastre y demostrativos. Destacar el importante papel que juegan los Grupos de Acción local como impulsores de la sociedad de la información en el mundo rural



## 7. EL VALOR AÑADIDO COMUNITARIO.

El Valor Añadido Comunitario (VAC), ha sido un elemento central en el debate sobre el futuro de la política regional. A este respecto, la Comisión Europea y los Estados Miembros han acordado que la Programación 2007-2013 debe buscar maximizar el valor añadido de las intervenciones comunitarias.

El VAC puede ser definido como los efectos, idealmente positivos, que no serían producidos, en parte o en su totalidad, sin la intervención de los fondos comunitarios.

### 7.1. Valoración de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad.

En el mes de octubre de 1992 el Consejo Europeo de Birmingham confirmó que las decisiones debían tomarse en el nivel más próximo posible al ciudadano, respetando el artículo 5 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea. En esta óptica, el Consejo Europeo de Edimburgo (diciembre de 1992) definió un enfoque global para la aplicación del principio de subsidiariedad, según el cual, para que la acción comunitaria esté justificada, deberán reunirse los dos aspectos del **principio de subsidiariedad**:

- Que los objetivos de la acción propuesta no puedan ser alcanzados de manera suficiente mediante la actuación de los Estados miembros en el marco de su sistema nacional.
- Que puedan lograrse mejor los objetivos de la acción propuesta mediante la actuación de la Comunidad.

Ambos aspectos resultan recogidos en la nueva Política de Desarrollo Rural de la Unión. Por un lado, los problemas comunes que presentan las zonas rurales de los Estados Miembros, como la escasez o baja calidad de los servicios básicos, las presiones sobre el medio ambiente o los fenómenos demográficos derivados del despoblamiento y el envejecimiento de la población justifican la intervención. Necesitan, por tanto, del fortalecimiento de la política de desarrollo rural que complemente los limitados recursos financieros de que disponen, apoyándolos en el cumplimiento del objetivo relativo al desarrollo rural. De esta forma, el nuevo Reglamento del FEADER regula la ayuda al desarrollo rural, velando por el cumplimiento de los objetivos competitividad, mejora del medio natural y mejora de la calidad de vida en las zonas rurales.

Por otro lado, el nuevo reglamento contiene dos aportaciones fundamentales en relación a la programación estratégica: evitar la coexistencia en un mismo territorio de distintas figuras o instrumentos de programación de desarrollo rural y aportar un enfoque estratégico siguiendo un esquema de cascada integrando las Directrices Estratégicas Comunitarias, el Plan Estratégico Nacional y los Programas de Desarrollo



Rural, reforzando además dicho enfoque mediante exigencias reglamentarias respecto a la evaluación y seguimiento. Además, se contemplan actuaciones nuevas, entre las que destacan la medida para la cooperación de nuevos productos, procesos y tecnologías en los sectores agrícola, alimentario y forestal; la ayuda a la conservación de recursos genéticos dentro de sistemas agroforestales; la primera implantación de sistemas agroforestales; o las ayudas a los agricultores por dificultades de la aplicación de la Directiva Marco del Agua.

Por último, y en relación al **principio de proporcionalidad**, el Reglamento del FEADER no excede de lo necesario para alcanzar su objetivo, estableciéndose porcentajes máximos de cofinanciación comunitaria para todas las regiones.

## **7.2. Contribución a los objetivos comunitarios: complementariedad y sinergias con otras intervenciones.**

El VAC de la Programación estructural es visible y apreciable sobre todo en las regiones objetivo 1 o convergencia y en los países de la cohesión, puesto que la intervención es lo bastante importante, desde una perspectiva financiera y física, como para producir efectos macroeconómicos evidentes. Sin embargo, el nuevo Fondo Europeo de Desarrollo Rural (FEADER) cuenta con una dotación financiera muy por debajo de la correspondiente a los fondos estructurales para el próximo periodo de programación 2007-2013, por lo que los recursos disponibles a través del FEADER resultan escasos para incidir sobre las variables macroeconómicas, siendo su impacto menos claro u obvio en estos términos. Además, y en relación al anterior periodo de programación 2000-2006, España ha visto reducida la dotación presupuestaria por parte de la Unión Europea.

Sin embargo, es preciso tener en cuenta que pese a las limitaciones en términos financieros, la cofinanciación a través del FEADER constituye una aportación significativa en relación a la programación de desarrollo rural a lo largo de las distintas fases de diseño, seguimiento y evaluación, propiciando además la integración efectiva de criterios y objetivos medioambientales y de los principios de sostenibilidad e igualdad de oportunidades.

En base a estas consideraciones, la contribución del PDR a los objetivos comunitarios, se recoge en la siguiente tabla:



Tabla 30. El VAC del PDR de Aragón 2007-2013

Programa	VAC
<b>Contribución a la PAC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Contribución a la PAC acompañando y completando las políticas de ayuda al mercado y a las rentas</li> <li>○ Contribución a la aplicación de la condicionalidad.</li> <li>○ Desarrollo de los servicios de asesoramiento previstos en el Primer Pilar.</li> <li>○ Mejora de la competitividad agraria, adecuando el sector a las condiciones de mercado, y reduciendo su dependencia de las ayudas.</li> </ul>
<b>Contribución a la Política de Cohesión Económica y Social</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Limitado valor añadido sobre la cohesión económica y social debido a la reducida capacidad financiera del Programa</li> </ul>
<b>Contribución a la Política de Medio Ambiente</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Contribución al principio horizontal de integración ambiental.</li> <li>○ Integración de la dimensión ambiental de la programación a través de la Evaluación Ambiental Estratégica.</li> <li>○ Se potencia la dimensión ambiental de la agricultura y su mejor integración con la naturaleza y su conservación.</li> <li>○ Desarrollo efectivo de la Red Natura 2000 a través de los Planes de Gestión, imprescindibles para la aplicación de las medidas de ayuda.</li> </ul>
<b>Contribución a la Igualdad de oportunidades</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Integración de la igualdad de oportunidades como principio horizontal a lo largo de la programación.</li> </ul>
<b>Adicionalidad y valor añadido en términos financieros</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ La aportación financiera del programa permitirá reforzar los recursos regionales, aunque su aportación resulta limitada en relación a otras programaciones.</li> </ul>
<b>Valor añadido político o europeo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Refuerzo de la visibilidad de la UE en la región, consiguiendo, en consecuencia, un mayor apoyo a la Unión.</li> <li>○ Contribución a la creación de una entidad propia de las zonas rurales.</li> </ul>
<b>Valor añadido en las políticas regionales</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Mejora del enfoque estratégico en la aplicación de la programación en relación al desarrollo rural, constituyendo el PDR un ejemplo de buenas prácticas en relación a la difusión de la cultura de la programación, seguimiento y evaluación.</li> <li>○ Mejora de la calidad estratégica de los proyectos desarrollados.</li> <li>○ Complemento de las políticas regionales de desarrollo rural, especialmente en relación al eje 3, permitiendo la creación de sinergias específicas en el espacio rural.</li> </ul>
<b>Cooperación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Creación de una cultura de cooperación entre los agentes locales y regionales.</li> <li>○ Creación de partenariados a nivel regional, en el ámbito de la iniciativa comunitaria LEADER.</li> </ul>
<b>Valor añadido de la ejecución operativa del programa</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Integración y consolidación de las medidas destinadas al sector forestal dentro de los tres ejes de la política de desarrollo rural</li> <li>○ Enfoque LEADER como eje instrumental.</li> <li>○ Incorporación de las medidas de carácter horizontal en el programa regional, favoreciendo la coordinación con la política nacional, en relación a:             <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Gestión de los recursos hídricos</li> <li>2. Aumento del valor añadido de las producciones</li> </ol> </li> </ul>



Programa	VAC
	3. Puesta en marcha de servicios de asesoramiento a las explotaciones agrarias. 4. Instalación de jóvenes agricultores. 5. Mitigación de la desertificación: prevención de incendios forestales 6. Red Natura 2000 en el medio forestal. 7. Posibilidad de gestión de las medidas correspondientes a los ejes 1 y 2 a través de un Contrato Territorial de Explotación, que optimice la situación de las explotaciones.
<b>Valor añadido de aprendizaje</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Importantes efectos sobre el intercambio de experiencias, de conocimiento y buenas prácticas.</li> </ul>

**Fuente: Elaboración propia.**

En función de las características del Programa y las características de las actuaciones que se van a desarrollar, cabe destacar que el VAC del mismo será sobre todo de carácter local incidiendo de manera particular sobre la mejora de la competitividad y el atractivo rural, de la conservación y la valorización del patrimonio y la mejora de la gobernanza local. No obstante, en el próximo periodo de programación, el PDR constituirá el instrumento básico de la política de desarrollo rural, potenciando la coordinación entre los diferentes ámbitos institucionales a nivel nacional y regional, así como el enfoque territorial, local y de abajo-arriba implicando a la población rural en el proceso de desarrollo gracias al enfoque LEADER.

### **7.3. Efectos atribuibles directamente al programa.**

La aprobación por parte de la Comisión de las nuevas perspectivas financieras a aplicar en el próximo periodo de programación 2007-2013, mediante la Comunicación de la Comisión “Retos políticos y medios presupuestarios de la Unión ampliada (2007-2013)”, establece tres prioridades fundamentales:

- La competitividad y la cohesión para el crecimiento y el empleo.
- La preservación y gestión sostenible de los recursos naturales
- La construcción de un espacio de libertad, seguridad y justicia y acceso a los bienes públicos básicos.

Dentro de la segunda de las prioridades, se financia no sólo el primer pilar de la PAC, sino también el segundo relativo a la política de desarrollo rural. De esta forma, el presupuesto asignado al desarrollo rural, y en comparación con el primer pilar, resulta insuficiente para cubrir todos sus objetivos, de forma que las perspectivas de potenciar el segundo pilar de la PAC se han visto debilitadas debido a la asignación financiera.



**Tabla 31. Marco financiero de la UE 2007-2013 (millones de € a precios constantes 2004 y %)**

	UE 25		UE 27	
	2006	2007	Media 2007/2013	2013
1a. Competitividad	7%	7%	9%	10%
1b. Cohesión	32%	36%	36%	36%
2. Recursos naturales	56.015	54.845	53.049	51.161
%	47%	45%	43%	40%
AGR (mercado y pagos directos)	43.735	43.120	41.872	40.654
%	37%	36%	34%	32%
Desarrollo rural	6.840	10.710	9.964	9.253
%	6%	9%	8%	7%
Fondo Europeo de la Pesca	565	539	548	556
%	0,0%	0,4%	0,4%	0,4%
Otros (medio ambiente).	4,1%	0,4%	0,5%	0,6%
3. Ciudadanía, libertad, seguridad y justicia.	2%	1%	1%	2%
4. La UE como actor mundial	7%	5%	1%	6%
5. Administración	3%	6%	6%	6%
6. Compensaciones.	1%	0%	6%	0%
<b>TOTAL créditos comprometidos</b>	<b>117.956</b>	<b>120.562</b>	<b>123.474</b>	<b>127.091</b>
<b>%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

**Fuente: Acuerdo Institucional entre Parlamento Europeo, Consejo y Comisión (2006/C 139/01).**

**Documento de trabajo de la Comisión (SEC (2005) 494 final) y Regulación del consejo sobre el Fondo Europeo de Pesca (EC) N° 1198/2006.**

Por otro lado, la reducción del gasto agrícola del primer pilar de la PAC (medidas de mercado y pagos directos), que representaban la mayor partida del presupuesto del 2006, ha cedido el primer puesto a las políticas de cohesión, lo que sumado al recorte presupuestario en relación al desarrollo rural, hace necesario implementar otros fondos financieros que complementen la labor del nuevo FEADER. Así, destacaría la necesaria intervención del Fondo Social Europeo (FSE) para el caso de la formación y el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) para la financiación de infraestructuras y servicios en el medio rural, que impulsen el desarrollo económico de las zonas rurales. De esta forma, los avances conseguidos en el medio rural serán difícilmente atribuibles únicamente a los efectos del programa de desarrollo rural.

## 8. EVALUACIÓN DEL COSTE- EFECTIVIDAD

El análisis de coste efectividad nos permite evaluar el grado de adecuación existente entre las repercusiones y resultados esperados y los recursos financieros asignados a las distintas actuaciones o grupos de actuaciones.

El Programa de Desarrollo Rural de Aragón 2007-2013 está estructurado en 4 ejes, más las actuaciones destinadas a la asistencia técnica, que en su conjunto comprenden un total de 33 medidas. El gasto total invertido asciende a 2.366,92 millones de euros, de los cuales el gasto público previsto a lo largo del periodo alcanza un total de 1.094,37 millones de euros y el gasto privado 1.272,55 millones de euros.

El **reparto del peso financiero** del gasto público total entre las distintas medidas y ejes se muestra en la siguiente tabla:

Ejes y medidas	Ayuda FEADER (%)	Gasto Público (%)
(111) Información y formación profesional	0,54	0,79
(112) Instalación de jóvenes agricultores	3,08	4,53
(113) Jubilación anticipada de los agricultores y trabajadores agrícolas	1,66	2,44
(114) Utilización de los servicios de asesoramiento por parte de los agricultores y silvicultores	0,04	0,06
(115) Implantación de servicios de gestión, sustitución y asesoramiento de las explotaciones agrícolas, así como servicios de asesoramiento en el sector forestal.	0,08	0,12
(121) Modernización de las explotaciones agrícolas	7,41	10,90
(123) Aumento del valor añadido de los productos agrícolas y forestales	12,45	18,32
(124) Cooperación para el desarrollo de nuevos productos, procesos y tecnologías en el sector agrícola y alimentario y en el sector forestal.	0,21	0,31
(125) Mejora y desarrollo de las infraestructuras agrícolas y forestales relacionadas con la evolución y la adaptación de la agricultura y la silvicultura.	9,89	14,54
(126) Reconstitución del potencial de producción agrícola dañado por catástrofes naturales e implantación de medidas preventivas adecuadas.	0,13	0,19
(132) Apoyo a los agricultores que participan en programas de calidad de los alimentos.	0,25	0,36
(133) Apoyo a las agrupaciones de productores en materia de desarrollo de actividades de información y promoción de productos en el marco de programas relativos a la calidad de los alimentos.	0,25	0,36
<b>TOTAL EJE 1</b>	<b>35,99%</b>	<b>52,93 %</b>
(211) Ayudas destinadas a indemnizar a los agricultores por las dificultades naturales en zonas de montaña	5,85	4,30
(212) Ayudas destinadas a indemnizar a los agricultores por las dificultades	3,90	2,87



Ejes y medidas	Ayuda FEADER (%)	Gasto Público (%)
naturales en zonas distintas de las de montaña		
(214) Ayudas agroambientales	19,12	14,06
(221) Primera repoblación forestal en tierras agrícolas	3,22	2,37
(222) Primera implantación de sistemas agroforestales en tierras agrícolas	0,13	0,09
(223) Primera repoblación forestal en tierras no agrícolas	1,12	0,82
(226) Recuperación del potencial forestal e implantación de medidas preventivas.	4,44	3,26
(227) Ayudas a inversiones no productivas	1,72	1,27
<b>TOTAL EJE 2</b>	<b>39,48%</b>	<b>29,04 %</b>
(311) Diversificación hacia actividades no agrícolas		
(312) Ayudas a la creación de y al desarrollo de microempresas		
(313) Fomento de actividades turísticas	0,67	0,49
(321) Servicios básicos para la economía y la población rural		
(322) Renovación y desarrollo de poblaciones rurales	6,84	5,03
(323) Conservación y mejora del patrimonio rural	2,01	1,47
(331) Formación e información de los agentes económicos que desarrollen sus actividades en los ámbitos cubiertos por el eje 3.		
<b>TOTAL EJE 3</b>	<b>9,51%</b>	<b>6,99 %</b>
(411) Estrategias de desarrollo local: Competitividad	1,65	1,21
(412) Estrategias de desarrollo local: Medio Ambiente y gestión de tierras	0,00	0,00
(413) Estrategias de desarrollo local: Calidad de vida y diversificación	10,41	7,65
(421) Cooperación transnacional e interregional	0,62	0,46
(431) Funcionamiento del Grupo de Acción Local, adquisición de capacidades y promoción territorial	2,11	1,55
<b>TOTAL EJE 4</b>	<b>14,79%</b>	<b>10,87%</b>
<b>TOTAL EJES 1, 2, 3 Y 4</b>	<b>99,77%</b>	<b>99,83%</b>
(511) Asistencia Técnica	0,23	0,17
<b>IMPORTE TOTAL</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>



En términos de reparto financiero por ejes cabe destacar los siguientes aspectos:

- El reparto financiero realizado en el PDR, se ajusta convenientemente a los requisitos establecidos en el ámbito comunitario y estatal, respetando los límites máximos y mínimos de financiación por ejes. Los ejes 1 y 3 no son inferiores al 10 %, el Eje 4 supera el 10 % y el eje 2 no es inferior al 25 %.
- Por otro lado, se destaca el importante esfuerzo financiero realizado en el eje 2, eje de marcado carácter ambiental que prácticamente alcanza el 30 % de la asignación-
- El mayor peso financiero que recibe el Eje 1; esto es coherente con las deposiciones establecidas en el ámbito comunitario (la Política de Desarrollo rural como pilar de la PAC; y estatal (el Plan Estratégico de Desarrollo Rural establece que el sector agrario será prioritario en las actuaciones de los Programas).

El análisis comparado de los resultados y repercusiones esperadas tras la puesta en marcha del PDR (descrita detalladamente en el apartado 6 del presente documento) con la inversión pública total destinada a cada actuación nos permite extraer las siguientes conclusiones:

- Según las estimaciones realizadas sobre la base de la identificación de los ámbitos de impacto establecidos por la Comisión más los relativos a las medidas 211, 212 y 214 tal y como se ha justificado en el apartado 6, el PDR contribuirá al aumento del Valor Añadido Neto en un total de 335,67 millones de euros anuales. El conjunto de estas medidas implican una inversión pública total de 969,04 millones de Euros.
- Por otro lado, las medidas que repercutirán en la creación de empleo, según ha predefinido la Comisión, suponen una inversión pública de 195,53 millones de Euros. y a través de ellas, se esperan, entre otras repercusiones la creación de 5.640 empleos. Teniendo en cuenta el efecto que, en términos de creación de empleo, también se ha considerado para las medidas 112, 121 y 123 (que suman una inversión pública de 369,32 millones de euros) el efecto total sobre la ocupación se cifra en 10.250 empleos.
- Finalmente, del total de medidas del PDR para las que la Comisión Europea predefine un impacto sobre el incremento de la productividad del trabajo suponen una inversión pública de 579,24 millones de euros y a través de ellas, según las estimaciones realizadas, se aumentará la productividad del trabajo (incremento del valor añadido bruto por ocupado) en 3.177 euros.



	Inversión pública en todo el periodo	Repercusión esperada		Ratio
<b>Medidas con efecto sobre el crecimiento económico</b>	969,04	<b>Aumento del VAN estimado</b>	335,67M€ anuales	34,64 Euros/100 Euros de inversión pública
<b>Medidas que repercuten en la creación de empleo</b>	564,84	<b>Creación/consolidación de empleo estimada</b>	10.250 empleos	55.107 Euros de inversión pública por empleo creado/consolidado
<b>Medidas que repercuten en el aumento de la productividad agraria</b>	579,24	<b>Aumento de la productividad (VAB b/ocupado)</b>	3.177 euros /ocupado	5,48 Euros de incremento del VABpb/ocupado por millón de Euros de inversión pública

Respecto de los posibles costes unitarios asociados a las realizaciones es preciso señalar que la experiencia demuestra importantes limitaciones al respecto que hacen poco útil y fiable el análisis por esta vía. En primer lugar, es muy difícil seleccionar costes que sean verdaderamente representativos de las medidas y que permitan un cálculo suficientemente riguroso; ha y que tener en cuenta que la mayor parte de las medidas incluyen una amplia gama de actuaciones para las que resulta imposible obtener un coste unitario común. Pero además, en los pocos casos en los que es posible encontrarlo, aparece un doble problema: uno, la enorme variabilidad que suelen manifestar la ejecución de los proyectos, y dos, la dificultad para efectuar comparaciones frente a un coste estándar que sólo de forma muy excepcional puede identificarse. Por tanto, la recomendación del evaluador es prescindir del análisis por la vía de los costes unitarios. En todo caso, en el seguimiento, podrán establecerse de forma puntual y excepcional algunos posibles costes unitarios siempre y cuando pueda asegurarse el rigor técnico en su determinación y comparación.

Mayor interés y utilidad se considera que puede tener la identificación y seguimiento de aquéllos factores que inciden de modo sustancial en la eficiencia de las actuaciones:

- La contribución financiera privada al Programa que, de acuerdo con las previsiones, se estima equivale al 53,76 % de la inversión total. Es consecuencia



del elevado peso que tienen los regímenes de ayuda en el diseño del PDR. La implicación directa de los agentes privados en la financiación de los proyectos constituye una garantía en relación con su viabilidad bajo condiciones de mercado y de libre competencia.

- La competencia de proyectos. Además de las condiciones de elegibilidad requeridas reglamentariamente, se establecen criterios de selección y de priorización de proyectos para la práctica totalidad de los proyectos lo que, sin duda, redundará a favor de la calidad y de la eficiencia de la ejecución.
- Las acciones de información y publicidad que, entre otros objetivos, deben conducir a la animación del proceso de formulación y presentación de iniciativas que se traduzcan en proyectos.
- El rigor técnico en los procedimientos de selección de proyectos sobre la base de la documentación aportada por los mismos.
- La coherencia financiera desde el punto de vista de las debilidades y necesidades de Aragón.
- El enfoque de procesos específicos de participación y partenariado en relación con la eficiencia del desarrollo de la programación.
- El desarrollo de los procesos de seguimiento y evaluación específicos en materia de eficiencia económico-financiera.



## 9. EVALUACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS DEL SISTEMA DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

### 9.1. Valoración de los procedimientos y del sistema de seguimiento y evaluación previsto.

El análisis de las instituciones y procedimientos que debe contener el Programa de Desarrollo Rural, para garantizar una ejecución eficaz, permite constatar:

- El Programa de Desarrollo Rural de Aragón define adecuadamente la **Autoridad de Gestión, Organismo Pagador y Organismo Certificador**, conforme a lo establecido por el artículo 74 del Reglamento (CE) 1698/2005. Al respecto cabe señalar, la correcta adecuación de competencias y de los mecanismos de coordinación establecidos.
- En relación con el **Sistema de Seguimiento**, el PDR señala la creación de un Comité de Seguimiento que comprobará la eficacia de la aplicación del programa, según lo establecido en los artículos 77 y 78 del Reglamento (CE) 1698/2005.

Asimismo, el PDR dispone, conforme a lo establecido en el artículo 80 del Reglamento, que se adoptará el **Marco Común de Seguimiento y Evaluación (MCSE)**, que a los efectos sea establecido desde la Comisión.

- En lo que respecta al examen anual del Programa, el PDR se ajusta a lo establecido en los artículos 82 y 83 del Reglamento (CE) 1698/2005.
- En cuanto a la **Evaluación a medio plazo y a posteriori**, el PDR recoge lo establecido en los artículos 86 y 87 del Reglamento (CE) 1698/2005.
- Respecto a la **gestión de la programación**, se han previsto una serie de criterios y procedimientos de selección de proyectos para todas las medidas del Programa, que se ajustan convenientemente a los objetivos que el mismo persigue, incorporándose en diversas ocasiones criterios tendentes al cumplimiento de las prioridades horizontales de medio ambiente y de igualdad de oportunidades.
- Por otro lado, se constata **que la participación de los agentes socio-económicos durante la fase de programación ha sido muy elevada**, colaborando activamente en la definición final de la estrategia del PDR.
- Finalmente, un último elemento a considerar para valorar la calidad del sistema de seguimiento es el relativo a las medidas de información, difusión y publicidad con relación al PDR de Aragón. En este contexto, las disposiciones de aplicación del Programa contemplan acciones generales y específicas que cumplen con lo exigido reglamentariamente, proporcionando todo tipo de información a potenciales



beneficiarios y al conjunto de la sociedad sobre las posibilidades que ofrece el FEADER y los objetivos que se persiguen con la aplicación de estos instrumentos financieros.

## **9.2. Sistema de indicadores para la medición de realizaciones, resultados y repercusiones.**

La evaluación del **sistema de indicadores** trata de juzgar la calidad de los mismos y su adecuada inclusión en el programa, de forma que posibiliten el seguimiento y evaluación del mismo, es decir, que:

- ✓ Permitan verificar el grado de eficacia de la ejecución.
- ✓ Permitan comprobar la efectiva consecución de los resultados e impactos esperados.

La **evaluación de la calidad del sistema de indicadores** parte de un conjunto de criterios básicos que permiten analizar su grado de adecuación a las funciones que tienen atribuidas. De este modo, se procede a analizar en qué grado los indicadores cuentan con determinados atributos, como son:

- **Relevancia:** es decir, en qué grado los indicadores propuestos por la Comisión se ajustan a los objetivos definidos en la Estrategia del PDR de Aragón. Este criterio permite analizar la capacidad de respuesta que tiene el indicador a los propósitos que motivaron su selección.
- **Accesibilidad:** es decir, qué posibilidades reales existen (disponibilidad de fuentes de información) de cuantificar, o asignar un valor, a los indicadores propuestos.
- **Fiabilidad:** Se refiere a la credibilidad de información que el indicador transmite. La fiabilidad depende de la forma en que se recoge y trata la información de soporte, de la credibilidad de las fuentes, y de los procesos de control de la calidad de la información. Es decir, la fiabilidad de un indicador depende de la posibilidad de su cuantificación y actualización.

De este modo, la evaluación de los indicadores presentes en el PDR, que coinciden con los propuestos por la Comisión, se realiza en dos fases:

- ✓ Inicialmente se analizará la relevancia de los indicadores, es decir su grado de adecuación para reflejar el cumplimiento de los distintos objetivos marcados en el Programa. Del mismo modo, se valorará el resto de atributos de los indicadores, es decir, cuál es su accesibilidad o posibilidad de ser cuantificado; y cuál es la fiabilidad de las fuentes de información disponibles.
- ✓ El análisis precedente lleva a establecer una serie de indicadores adicionales a los propuestos por la Comisión, de modo que estos adquieran una mayor adaptación a

las características de la región, a la estrategia diseñada y la disponibilidad real de información.

#### a) Valoración de los Indicadores de repercusión

Los **Indicadores de Repercusión** están referidos a las consecuencias del Programa de Desarrollo Rural más allá de los efectos inmediatos. Pueden ser impactos específicos, aquellos que ocurren a medio- largo plazo pero están ligados a las acciones llevadas a cabo por los beneficiarios, o globales, que expresan los impactos a largo –medio plazo sobre el conjunto de la población.

La siguiente tabla nos permite valorar la relevancia de los **indicadores de repercusión comunes propuestos por la Comisión**, es decir, en qué medida estos permiten reflejar el cumplimiento de los **objetivos finales** establecidos en la Estrategia del PDR de Aragón.

**Tabla 32. Grado de relevancia de los Indicadores de Impacto**

Indicadores comunes de Repercusión propuestos por la Comisión		Objetivos Finales del PDR de Aragón			
Indicador	Medida	Mejorar la competitividad del complejo agroalimentario	Mejorar el entorno natural y el medioambiente de las zonas rurales	Aumentar el atractivo socioeconómico de las zonas rurales	Fomentar la gobernanza en las zonas rurales
<b>1. Crecimiento económico</b>	Aumento del VAN (pps)	X		X	X
<b>2. Creación de empleo</b>	Aumento neto de ocupados	X		X	X
<b>3. Productividad laboral</b>	Incremento de VAB/ocupado	X		X	X
<b>4. Disminución de la regresión de la biodiversidad</b>	Cambios en la tendencia de la regresión de la biodiversidad medida a través de la población de aves de labranza		XXX		
<b>5. Mantenimiento de cultivos y silvicultura de alto valor natural</b>	Cambios experimentados en el área de alto valor natural		XXX		
<b>6. Mejora en la calidad del agua</b>	Cambios en el balance bruto de nutrientes		XX		
<b>7. Contribución a la lucha contra el cambio climático</b>	Aumento de la producción de energía renovable	X	XXX	X	

= No significativa      X =BAJA      XX = MEDIA      XXX = ALTA

Todos los indicadores de repercusión propuestos por la Comisión se adecuan al menos a uno de los objetivos finales establecidos en la Estrategia del PDR.

**Tabla 33. Cuantificabilidad, fiabilidad y relevancia de los indicadores de Impacto**

Indicadores Comunes de Repercusión propuestos por la Comisión		Cuantificabilidad	Fiabilidad	Relevancia
Indicador	Medida			
1. Crecimiento económico	Aumento del VAN (pps)	XXX	XXX	X
2. Creación de empleo	Aumento neto de ocupados	XXX	XXX	X
3. Productividad laboral	Incremento de VAB/ocupado	XXX	XXX	X
4. Disminución de la regresión de la biodiversidad	Cambios en la tendencia de la regresión de la biodiversidad medida a través de la población de aves de labranza	X	X	XXX
5. Mantenimiento de cultivos y silvicultura de alto valor natural	Cambios en el área de alto valor natural	X	X	XXX
6. Mejora en la calidad del agua	Cambios en el balance bruto de nutrientes	X	X	XX
7. Contribución a la lucha contra el cambio climático	Aumento de la producción de energía renovable	X	X	XX

X =BAJA      XX = MEDIA      XXX = ALTA

Como apreciamos en la tabla precedente la posibilidad de cuantificar y la fiabilidad de dichas cuantificaciones, es en el caso de los indicadores 4, 5, 6 y 7 valorada como baja. En su conjunto, la posibilidad de valorar estos indicadores queda supeditada a la realización de estudios concretos dirigidos a ello, cuya futura realización no queda asegurada; siendo por tanto probable que finalmente no puedan ser medidos.

El análisis realizado nos conduce a proponer algunos **indicadores adicionales** al sistema de indicadores de repercusión común de la Comisión.

**Tabla 34. Indicadores de repercusión propuestos por el equipo evaluador**

Indicador de Repercusión adicionales	Medida
8. Crecimiento de la producción agroalimentaria	Incremento del VAB correspondiente al Complejo Agroalimentario (Sector agrario+Industrias de alimentación y bebidas) medido a precios corrientes básicos respecto al valor promedio correspondiente al periodo 2003-2006
9.- Mejora de la renta agraria	Incremento del VAN/ocupado agraria con respecto al promedio del periodo 2003-2006
10. Mejora de la productividad del trabajo en el sector agrario*	Incremento de la productividad sector agrario (VABpb /ocupado) respecto al valor promedio correspondiente al periodo 2003-2006
11. Mejora de la gestión agroambiental.	Superficie cubierta de Red Natura que se beneficia de pagos agroambientales y que cuentan con Planes de Gestión.



## **b) Valoración de los indicadores de resultado**

---

Los **Indicadores de Resultado** son relativos al efecto directo o inmediato del PDR en los beneficiarios. Proveen información acerca de los cambios que se han producido, como por ejemplo, cambios de productividad, comportamiento o rendimiento. Pueden ser de naturaleza física o financiera.

La siguiente tabla nos permite valorar la relevancia **de los indicadores de resultado propuestos por la Comisión**, es decir, en que medida, estos permiten reflejar el cumplimiento de los **objetivos intermedios** establecidos en la Estrategia del PDR de Aragón.


**Tabla 35. Grado de relevancia de los indicadores de resultado propuestos por la Comisión**

INDICADORES DE RESULTADO	Objetivos Intermedios del PDR de Aragón							
	Fomentar el conocimiento y mejorar el capital humano	Reestructurar y desarrollar el potencial física	Mejorar la calidad de la producción	Fomentar el uso sostenible de tierras agrícolas	Conservar y valorizar el patrimonio natural	Diversificar la economía rural	Mejorar la calidad de vida	Fomentar la gobernanza
Número de participantes que terminó con éxito una actividad de formación relacionada con la agricultura y/o la silvicultura	XXX							
Aumento en el valor añadido bruto en las explotaciones / empresas apoyadas	XXX	XXX	XXX					
Número de explotaciones/empresas que introducen nuevos productos y/o nuevas técnicas		XXX						
Valor de la producción agrícola bajo etiquetas/normas de calidad reconocidas			XXX					
Número de explotaciones agrícolas que se incorporan al mercado		XX	XXX					
Superficies con gestión adecuada de la tierra que contribuyen a: a) biodiversidad y mantenimiento de sistemas de cultivo/silvícolas de alto valor natural b) calidad del agua c) cambio climático d) calidad de suelo e) evitar la marginalización y el abandono de la tierra				XX	XX			
Aumento en el valor añadido bruto no agrícola de la actividad empresarial apoyada						XXX		
Número bruto de trabajos creados						XXX		XXX
Número adicional de turistas						XX		
Población en zonas rurales que se benefician de servicios mejorados							XXX	
Aumento en la penetración de Internet en zonas rurales						XX	XXX	
Número de participantes que terminó con éxito una actividad de formación							XXX	XXX



**Tabla 36. Cuantificabilidad, fiabilidad y relevancia de los indicadores de resultado**

INDICADORES DE RESULTADO	Cuantificabilidad	Fiabilidad	Relevancia
Número de participantes que terminó con éxito una actividad de formación relacionada con la agricultura y/o la silvicultura	XXX	XX	XXX
Aumento en el valor añadido bruto en las explotaciones / empresas apoyadas	XX	XX	XX
Número de explotaciones/empresas que introducen nuevos productos y/o nuevas técnicas	XX	X	XXX
Valor de la producción agrícola bajo etiquetas/normas de calidad reconocidas	XXX	XX	XXX
Número de explotaciones agrícolas que se incorporan al mercado	XX	XX	XX
Superficies con gestión adecuada de la tierra que contribuyen a: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ biodiversidad y mantenimiento de sistemas de cultivo/silvícolas de alto valor natural</li> <li>▪ calidad del agua</li> <li>▪ cambio climático</li> <li>▪ calidad de suelo</li> <li>▪ evitar la marginalización y el abandono de la tierra</li> </ul>	X	X	XX
Aumento en el valor añadido bruto no agrícola de la actividad empresarial apoyada	XX	X	XX
Número bruto de trabajos creados	XXX	XXX	XXX
Número adicional de turistas	XXX	XX	XX
Población en zonas rurales que se benefician de servicios mejorados	XXX	XXX	XXX
Aumento en la penetración de Internet en zonas rurales	XXX	XXX	XXX
Número de participantes que terminó con éxito una actividad de formación	XXX	XXX	XXX

**Fuente: Elaboración propia**

De forma global los indicadores propuestos por la Comisión resultan relevantes para expresar el grado de consecución de los objetivos intermedios del Programa. No obstante, en el caso de algunos indicadores el grado de relevancia es menor, al no estar, la cuantificación del indicador, directamente ligado al efecto directo o inmediato del PDR en los beneficiarios. Tal puede ser el caso del aumento del número de turistas o del aumento del VAB en las explotaciones apoyadas; y que puede ser debido a múltiples motivos más allá del PDR.

En términos cuantificabilidad y fiabilidad, cabe destacar la difícil valoración del indicador “Superficie con una gestión adecuada que contribuya a: la biodiversidad y el mantenimiento de sistemas de cultivo...etc”.

Este indicador podría ser sustituido por: superficie de cultivo bajo Pagos Agroambientales.



### c) Valoración de los indicadores de realización

Los **indicadores de realización** son relativos a la ejecución o progreso de la actividad, se miden en unidades monetarias o físicas (Kg., ha...). La Comisión ha propuesto una serie de indicadores de realización, asociados a cada medida; tal y como reflejan las siguientes tablas extraídas del Reglamento (CE) N° 1974/2006 de la Comisión de 15 de diciembre de 2006.

EJE 1: AUMENTO DE LA COMPETITIVIDAD DEL SECTOR AGRÍCOLA Y FORESTAL		
Cód.	Medida	Indicadores de Realización
111	Formación profesional y actividades de información	Número de participantes en actividades de formación
		Número de días de formación recibidos
112	Instalación de jóvenes agricultores	Número de jóvenes agricultores beneficiarios de subvenciones
		Volumen total de inversiones
113	Jubilación anticipada	Número de agricultores jubilados anticipadamente
		Número de trabajadores agrícolas jubilados anticipadamente
		Número de hectáreas liberadas
114	Utilización de servicios de asesoramiento	Número de agricultores beneficiarios de subvenciones
		Número de propietarios de bosques beneficiarios de subvenciones
115	Implantación de servicios de gestión, sustitución y asesoramiento	Número de servicios de gestión, sustitución y asesoramiento implantados
121	Modernización de explotaciones agrícolas	Número de explotaciones agrícolas beneficiarias de ayudas a la inversión
		Volumen total de inversiones
122	Aumento del valor económico de los bosques	Número de explotaciones forestales beneficiarias de ayudas a la inversión
		Volumen total de inversiones
123	Aumento del valor de los productos agrícolas y forestales	Número de empresas subvencionadas
		Volumen total de inversiones
124	Cooperación para el desarrollo de nuevos productos, procesos y tecnologías en el sector agrícola y alimentario y en el sector forestal	Número de iniciativas de cooperación subvencionadas
125	Número de iniciativas de cooperación subvencionadas	Número de operaciones subvencionadas
		Volumen total de inversiones
126	Reconstitución del potencial de producción agrícola dañado por catástrofes naturales e implantación de medidas preventivas adecuadas	Superficie de tierras agrícolas dañada subvencionada
		Volumen total de inversiones
131	Cumplimiento de normas basadas en la normativa comunitaria	Número de beneficiarios
132	Participación de los agricultores en programas relativos a la calidad de los alimentos	Número de explotaciones agrícolas subvencionadas que participan en el programa de calidad
133	Actividades de información y promoción	Número de actividades subvencionadas
141	Agricultura de semisubsistencia	Número de explotaciones agrícolas de semisubsistencia subvencionadas
142	Agrupaciones de productores	Número de agrupaciones de productores subvencionadas
		Volumen de negocios de las agrupaciones de productores subvencionadas



EJE 2 MEJORANDO EL MEDIO AMBIENTE Y EL ENTORNO RURAL A TRAVÉS DE LA GESTIÓN DE LA TIERRA		
Código	Medida	Indicadores de ejecución *
211	Ayudas destinadas a indemnizar a los agricultores por las dificultades naturales en zonas de montaña	Número de explotaciones subvencionadas en zonas de montaña
		Tierras agrícolas apoyadas en áreas de montaña
212	Ayudas destinadas a indemnizar a los agricultores por las dificultades naturales en zonas distintas de las de montaña	Número de explotaciones subvencionadas en otras zonas con dificultades distintas a las de montaña
		Superficies agrícolas subvencionadas en zonas con dificultades distintas a las de montaña
213	Ayudas en el marco de Natura 2000 y ayudas relacionadas a la Directiva 2000/60/CE (DMA)	Número de explotaciones subvencionadas en el marco de Natura 2000 o de la Directiva 2000/60/CE
		Tierras agrícolas subvencionadas en el marco de Natura 2000 o de la Directiva 2000/60/CE
214	Ayudas agroambientales	Número de explotaciones agrícolas y explotaciones de otros gestores de tierra que reciben la ayuda
		Superficie total objeto de ayudas agroambientales
		Superficie física objeto de ayudas agroambientales en virtud esta medida
		Número total de contratos
215	Ayudas relativas al bienestar de los animales	Número de acciones relacionadas con recursos genéticos
		Número de explotaciones agrícolas que reciben la ayuda
216	Ayudas a las inversiones no productivas	Número de contratos de bienestar de los animales
		Número de explotaciones agrícolas y explotaciones de otros gestores de tierra que reciben la ayuda
221	Primera repoblación forestal de tierras agrícolas	Volumen total de inversiones
		Número de beneficiarios de la ayuda a la forestación
222	Primera implantación de sistemas agroforestales	El número de hectáreas forestadas
		Número de beneficiarios
223	Primera repoblación forestal de tierras no agrícolas	Número de hectáreas objeto de los nuevos programas agroforestales
		Número de beneficiarios de la ayuda a la forestación
224	Ayudas en el marco de Natura 2000	Número de hectáreas forestadas
		Número de explotaciones forestales que reciben la ayuda en zonas Natura 2000
225	Ayudas a favor del medio forestal	Tierra forestal subvencionadas (ha) en zonas Natura 2000
		Número de explotaciones forestales subvencionadas
		Superficie total con ayudas a favor del medio forestal
		Superficie forestal física objeto de ayudas a favor del medio forestal
226	Recuperación del potencial forestal e implantación de medidas preventivas	Número de contratos
		Número de actividades de prevención/restauración
		Superficie de bosques dañados subvencionada
227	Inversiones no productivas	Volumen total de inversiones
		Número de silvicultores apoyados



<b>EJE 3 MEJORA DE LA CALIDAD DE VIDA EN LAS ZONAS RURALES Y FOMENTO DE LA DIVERSIFICACIÓN DE LA ACTIVIDAD ECONÓMICA</b>		
<b>Código</b>	<b>Medida</b>	<b>Indicadores de ejecución *</b>
311	Diversificación hacia actividades no agrícolas	Número de beneficiarios
		Volumen total de inversiones
312	Creación y desarrollo de microempresas	Número de microempresas subvencionadas creadas
313	Fomento de actividades turísticas	Número de nuevas acciones turísticas subvencionadas
		Volumen total de inversiones
321	Servicios básicos para la economía y la población rural	Número de actividades subvencionadas
		Volumen total de inversiones
322	Renovación y desarrollo de poblaciones	Número de poblaciones rurales en que se desarrollan las actividades
		Volumen total de inversiones
323	Conservación y mejora del patrimonio rural	Número de actividades de conservación del patrimonio rural subvencionadas
		Volumen total de inversiones
331	Formación e información	Número de agentes económicos participantes en las actividades subvencionadas
		Número de días de formación recibidos por los participantes
341	Adquisición de capacidades y promoción con vistas a la elaboración y aplicación de una estrategia de desarrollo local	Número de acciones de adquisición de capacidades y promoción
		Número de participantes en las actividades
		Número de asociaciones de los sectores público y privado subvencionadas
<b>EJE 4 LEADER</b>		
41	Ejecución de estrategias de desarrollo local	Número de grupos de acción local
	411 competitividad	Tamaño total del área de los GAL (km2)
	412 medio ambiente/gestión de la tierra	Población total en el área de los GAL (km2)
	4 13 calidad de vida/diversificación	Número de proyectos financiados por los GAL
421	Ejecución de proyectos de cooperación	Número de beneficiarios apoyados
		Número de proyectos de cooperación
421	Ejecución de proyectos de cooperación	Número de GAL en cooperación
431	Funcionamiento de los grupos de acción local, adquisición de capacidades y promoción territorial según lo previsto en el artículo 59	Número de acciones apoyadas

Los indicadores de realización propuestos por la Comisión son relevantes, permitiendo reflejar el grado de ejecución de las distintas medidas, y por tanto el grado de cumplimiento de los objetivos específicos dispuestos en la estrategia del PDR de Aragón. No obstante se han propuesto los indicadores de realización adicionales que se recogen en la tabla que se acompaña.



Código	Medida	Indicadores de Realización Adicionales
111	Formación profesional y actividades de información	Número de proyectos de demostración.
		Número de ensayos formativos.
		Número de publicaciones realizadas
		Número de publicaciones distribuidas
		Número de actuaciones formativas en materia de regadíos
		Número de regantes formados
		Número de Comunidades de Regantes beneficiadas por las acciones formativas
123	Aumento del valor de los productos agrícolas y forestales.	Nº de Proyectos que introducen innovaciones
125	Número de iniciativas de cooperación subvencionadas.	Nº de Comunidades de Regantes beneficiadas
		Superficie de riego modernizada
		Redes de riego mejoradas
		Nº de actuaciones de Concentración Parcelaria
		Longitud de caminos rurales construidos
		Superficie beneficiada por Acuerdos de Concentración Parcelaria
132	Participación de los agricultores en programas relativos a la calidad de los alimentos.	Incremento en el número de Programas de Calidad que se implementen durante el periodo de programación
		Incremento de cabezas de ganado acogidas a Programas de Calidad.
		Estimación anual del valor económico ligado a figuras de calidad.
227	Inversiones no productivas.	Por las condiciones de esta medida el indicador será: Número de proyectos
322	Renovación y desarrollo de poblaciones.	Número de actuaciones llevadas a cabo
323	Conservación y mejora del patrimonio rural.	Número de municipios beneficiados en zonas de influencia de Espacios Naturales Protegidos

#### d) Valoración de los indicadores de base referentes a los objetivos

Por último, la Comisión ha establecido los llamados **Indicadores de Base**; que están formados por los “Indicadores de base referentes al contexto” y los “Indicadores de base referentes a los objetivos.”

Los primeros han sido valorados conjuntamente con la relevancia del programa (apartado 2 del presente documento); los indicadores de base relativos a los objetivos serán evaluados a continuación:

**Tabla 37. Indicadores de base referentes a los objetivos**

Eje	Indicador	Criterio de Medición
Horizontal	1. Desarrollo Económico	PIB/capita (EU-25 =100)
	2. Ocupación	Personas empleadas, como porcentaje del total de la población del mismo rango de edad
	3. Desempleo	Tasa de desempleo (% de la población activa)



Eje	Indicador	Criterio de Medición
<b>EJE 1.</b> Aumento de la Competitividad del Sector Agrario y Forestal	<b>4. Formación y educación en agricultura</b>	% de agricultores con nivel de educación en agricultura básica o completa
	<b>5. Estructura según edad de los agricultores</b>	Índice de Reemplazo: proporción de agricultores menores de 35 años frente a los mayores de 55 años
	<b>6. Productividad del trabajo en agricultura</b>	VAB pb/UTA
		VAB pb/ocupado
	<b>7. Formación bruta de capital fijo en agricultura</b>	Inversión en activos fijos agrarios
	<b>8. Desarrollo del empleo en el sector primario</b>	Empleo en el sector primario
	<b>9. Desarrollo económico del sector primario</b>	Valor añadido bruto del sector primario
	<b>10. Productividad del trabajo en la industria agraria</b>	VAB/ocupados agroindustria
	<b>11. Formación bruta de capital fijo en agroindustria</b>	Inversión en activos fijos
	<b>12. Desarrollo del empleo en agroindustria</b>	Empleo en la agroindustria
	<b>13. Desarrollo económico de la agroindustria</b>	Valor Añadido Bruto de la agroindustria
	<b>14. Productividad del trabajo en la silvicultura</b>	VAB/Ocupado
	<b>15. Formación bruta de capital fijo en la silvicultura</b>	Inversión en activos fijos
	<b>16. Numero de explotaciones de semi-subsistencia</b>	Número de explotaciones con extensión menor de 1 UDE
	<b>17. Biodiversidad: Población de aves en las explotaciones</b>	Tendencia e índice de la población de aves en tierras de labranza (número de parejas)
<b>18. Biodiversidad: explotaciones agrarias con alto valor natural</b>	SAU de áreas agrarias con alto valor natural (Red Natura 2000)	
<b>19. Biodiversidad: composición de especies arbóreas</b>	Distribución de especies bosques de coníferas, de frondosas y mixtos	
<b>EJE 2.</b> Mejora del Medio Ambiente y del Entorno Rural	<b>20. Calidad del agua: Balance bruto de nutrientes</b>	Excedente de nitrógeno en kg /ha
	<b>21. Calidad del agua: Contaminación con nitratos y pesticidas</b>	Tendencia anual de concentración de nitratos en tierra y aguas superficiales
		Tendencia anual de concentración de pesticidas en tierra y aguas superficiales
	<b>22. Suelo: áreas con riesgo de erosión</b>	Áreas con riesgo de erosión
	<b>23. Agricultura ecológica</b>	SAU de agricultura ecológica
	<b>24. Cambio climático: Producción de energía renovable a partir de la agricultura o la silvicultura</b>	Producción de energía renovable procedente de la agricultura (ktoe)
		Producción de energía renovable procedente de la silvicultura (ktoe)
<b>25. Cambio climático: SAU destinado a la obtención de energía renovable</b>	SAU destinada a la producción de biomasa	
	SAU destinada a cultivos energéticos	
<b>26. Cambio climático: emisiones gases efecto invernadero procedentes de la agricultura</b>	Emisiones gases efecto invernadero procedentes de la agricultura (ktoe)	
<b>EJE 3.</b> Mejora de la calidad de vida en las zonas rurales y promoción de diversificación de la economía rural	<b>27. Agricultores con otra actividad remunerada</b>	% de cabezas de explotación con otra actividad remunerada
	<b>28. Desarrollo del empleo en sectores no agrarios</b>	Empleo en actividades secundarias y terciarias
	<b>29. Desarrollo económico en actividades no agrarias</b>	VAB en sector secundario y terciario
	<b>30. Desarrollo del autoempleo</b>	Número de personas autoempleadas



Eje	Indicador	Criterio de Medición
	<b>31. Infraestructura turística en áreas rurales</b>	Numero de camas ( en hoteles, campings, apartamentos...)
	<b>32. Acceso a Internet en áreas rurales</b>	% de población que se ha suscrito a línea ADSL de Internet
		Proporción de población rural con acceso a internet
	<b>33. Desarrollo del sector servicios</b>	% VAB sector servicios
	<b>34. Saldo migratorio</b>	Tasa de migración neta
	<b>35. Formación continua en áreas rurales</b>	Proporción adultos que participan en programas de formación y educación
<b>EJE 4: LEADER</b>	<b>36. Desarrollo de los grupos de acción local (GAL)</b>	Porcentaje de la población cubierta por GAL

Dentro de los indicadores de base relativos a los objetivos propuestos por la Comisión encontramos una serie de indicadores no disponibles o cuantificables:

- Indicador 18: SAU de áreas con alto valor natural
- Indicador 21: Tendencia anual de concentración de nitratos en tierra y aguas superficiales, disponible pero sólo a nivel nacional.
- Indicador 24: Producción de energía renovable procedente de silvicultura
- Indicador 25: SAU destinada a la producción de biomasa
- Indicador 32: % de población que se ha suscrito a línea ADSL de Internet

Además, los siguientes indicadores no son relevantes, al no alcanzar valores significativos, de acuerdo a la situación del contexto regional:

- Indicador 14: Productividad del trabajo en la silvicultura
- Indicador 15: Formación bruta de capital fijo en la silvicultura

De este modo, el equipo evaluador propone la utilización adicional, a parte del listado propuesto por la Comisión, de los indicadores de base referentes a los objetivos presentes en la siguiente tabla:

Eje	Indicador
<b>1</b>	% de titulares o jefes de explotación menores de 40 años
	% de mujeres titulares o jefes de explotación
	% de explotaciones con más de 40 UDEs
	% de explotaciones con menos de 5 hectáreas de SAU
	Renta Agraria
	% de superficie agraria útil concentrada en los 3 productos más significativos de la región
	Nº de asociaciones agraria



	Nº de agricultores integrados en asociaciones agrarias
	% de riesgo por goteo, microaspersión...etc
	Nº de denominaciones de origen e indicaciones geográficas de calidad
	Nº de otras figuras de calidad alimentaria diferenciada reconocidas reglamentariamente
2	Nº de agricultores inscritos en agricultura ecológica
	Nº de agricultores inscritos en agricultura integrada
	SAU producción integrada /SAU total
	Importe ayudas relativas a compromisos agroambientales y pagos compensatorios /ha
	% de superficie protegida que ha sido planificada bajo Planes de Ordenación de los Recursos Naturales o Planes Rectores de Uso y Gestión
	% de territorio regional incluido en Espacios Naturales Protegidos
	Nº de especies amenazadas
	Planes de gestión forestal
	Superficie afectada por incendios forestales
Superficie destinada a cultivos energéticos	
3	Grado de ocupación de los establecimientos de turismo rural

### 9.3. Sistema para la recogida, almacenamiento y procesado de los datos de seguimiento.

Se considera imprescindible la implementación de un sistema informático específico que facilite la recopilación y tratamiento de los indicadores así como de un manual reprocedimiento que garantice el correcto tratamiento e interpretación por parte de todos los implicados en la programación.

### 9.4. Valoración de los Indicadores de Contexto.

Los indicadores de contexto, o indicadores de base referentes al contexto, presentan información acerca de los aspectos más relevantes del contexto en el que se implementa el programa, aspectos que podrían ser influenciados por el éxito del programa, pero cuya modificación no responde directamente a los objetivos del programa.

Estos indicadores sirven para identificar y cuantificar las debilidades y fortalezas (DAFO) y explicar los impactos del programa en el contexto económico, social, estructural y medioambiental (contexto que puede hacer variar el alcance de los objetivos del programa)

En el Programa de Desarrollo Rural de Aragón se **han considerado todos los indicadores de contexto propuestos reglamentariamente por la Comisión**. No obstante, se han introducido en los mismos **ligeras modificaciones** que se expresan a continuación.

Tabla 38. Indicadores de contexto presentes en el PDR de Aragón.

Eje	Indicador	Criterio de medición
Horizontal	1. Designación de las zonas rurales	Delimitación acorde a la metodología de la OCDE
	2. Importancia de las zonas rurales	Porcentaje del territorio en las zonas rurales (base comarcal)
		Porcentaje de población que habita las zonas rurales (base comarcal)
		Porcentaje del Valor Añadido localizado en las áreas rurales
EJE 1. Aumento de la Competitividad del Sector Agrario y Forestal	3. Uso agrícola de la tierra	Porcentaje superficie agraria ocupada por cultivos herbáceos, % de prados y praderas, % de cultivos leñosos, % de huerta
	4. Estructura agraria	Número de explotaciones
		Superficie agrícola utilizada
		Tamaño y distribución media de las explotaciones (SAU), dimensión económica de las explotaciones
		Empleo por explotación
	5. Estructura forestal	Área forestal disponible para el abastecimiento de madera (FAWS) (monte maderable)
		Tenencia de la tierra (% de superficie forestal según régimen administrativo).
		Superficie media de la propiedad privada de las áreas FOWL (Montes de particulares)
	6. Productividad forestal	Media del crecimiento anual de madera (m <sup>3</sup> /ha)
	EJE 2. Mejora del Medio Ambiente y del Entorno Rural	7. Ocupación del suelo
8. Zonas menos favorecidas		% SAU en zonas no desfavorecidas/ zonas desfavorecidas de montaña / zonas desfavorecidas con dificultades naturales específicas
9. Superficie de agricultura extensiva		% de SAU dedicadas a cultivos herbáceos extensivos (secano)
		% de SAU dedicada a pastos permanentes
10. Zonas red Natura 2000		% de territorio bajo la red Natura 2000
		% de la SAU bajo la red Natura 2000
		% del área forestal bajo la red Natura 2000
11. Biodiversidad: Área Forestal protegida		Porcentaje de bosques y otras zonas boscosas (FOWL) protegido
12. Desarrollo del área forestal		Crecimiento medio anual de los bosques y otras superficies boscosas
13. Salud del ecosistema forestal		Porcentaje de árboles/ coníferas/ frondosas que sufren defoliación de clase 2-4
14. Calidad del agua		Porcentaje del territorio designado como zona vulnerable de contaminación por nitratos
15. Uso del agua	Porcentaje de SAU irrigadas	
16. Protección de bosques, principalmente de suelos primarios, agua y otras funciones del ecosistema.	Área FOWL relativa a la protección de suelos primarios y aguas (MCPFE 5.1 clase 3.1) % Suelo Forestal	
	17. Densidad de la población	Densidad de la población



Eje	Indicador	Criterio de medición
<b>EJE 3.</b> Mejora de la calidad de vida en las zonas rurales y promoción de diversificación de la economía rural	<b>18. Pirámide poblacional</b>	Estructura de la población según edades
	<b>19. Estructura económica</b>	Valor añadido por sectores (primario, secundario, terciario)
	<b>20. Estructura del empleo</b>	Distribución del empleo por sectores de actividad (primario, secundario, terciario)
	<b>21. Desempleo de larga duración</b>	Desempleo de LD como porcentaje de la Población Activa
	<b>22. Educación</b>	Porcentaje de adultos de 25 a 64 años que hayan alcanzado la educación media o alta.
	<b>23. Infraestructura de Internet</b>	Cobertura de líneas ADSL (Aragón sin capitales).

#### **ALGUNAS MODIFICACIONES RESPECTO A LOS INDICADORES DE CONTEXTO PROPUESTOS POR LA COMISIÓN:**

- **Indicador 4:** en el sub-indicador relativo a la fuerza de trabajo, se ha sustituido el dato de número total de UTAs por UTA/explotación, cuya información tiene un mayor interés
- **Indicador 9:** en el caso del sub-indicador 9.1, relativo el % de SAU dedicada a cultivos herbáceos extensivos, ha sido considerada como el porcentaje de superficie en secano.

Asimismo, algunos indicadores no han podido ser completados debido a la falta de datos:

- **Indicador 5.3** Superficie media de la propiedad privada de las áreas FOWL (Montes de particulares)
- **Indicador 10.3:** Superficie de Red Natura 2000 forestal
- **Indicador 11:** relativo al porcentaje de bosques y otras zonas boscosas protegido
- **Indicador 12:** Crecimiento medio anual de los bosques y otras superficies boscosas.

La evaluación de los indicadores de contexto establecidos reglamentariamente nos permitirá valorar el grado de adecuación de los mismos a la situación regional; señalando justificadamente posibles variaciones al listado propuesto que supongan una mejor descripción de las debilidades y fortalezas existentes en Aragón. En concreto cabe destacar las siguientes carencias del sistema de indicadores de contexto propuesto:

- Por un lado, se considera que los indicadores de contexto propuestos no reflejan la situación de la región en el ámbito de la agroindustria; de gran importancia en Aragón.
- Asimismo, ningún indicador de contexto nos permite apreciar cual es la incidencia de la diferenciación a través de la calidad en el ámbito agroalimentario.
- Del mismo modo, los indicadores de contexto no reflejan una destacada problemática de la región: el abandono de tierras de cultivo.
- Por último, en lo que respecta el ámbito de la calidad de vida y la diversificación de la economía rural, destacamos que ninguno de los indicadores de contexto propuestos



hace exclusivamente referencia a las zonas rurales, sino que se refieren al conjunto de la región.

De cara a solucionar o disminuir las carencias observadas en el listado de indicadores de contexto propuesto por la Comisión, encontramos diversas limitaciones. Así por ejemplo, resulta poco evidente, la búsqueda de un indicador de contexto que permita reflejar el fenómeno de abandono de tierras; esto, es en parte debido a que, es muy difícil caracterizar cuando una tierra de cultivo está efectivamente abandonada (o sólo se ha dejado de cultivar temporalmente). Una posible medición de este fenómeno sería la disminución de la SAU Superficie Agraria Útil, no obstante sólo encontramos al respecto los datos relativos a los Censos Agrarios y a las Encuestas de Producción Agraria, cuya comparación no es posible al utilizar metodologías diferentes.

A pesar de las limitaciones descritas, y de cara a disminuir las carencias observadas en el curso de la valoración de los indicadores de contexto, proponemos la introducción de una **serie de indicadores de contexto adicionales**:

Tabla 39. Indicadores de contexto adicionales propuestos en la evaluación.

	INDICADOR	MEDIDA
INDICADORES DE CONTEXTO ADICIONALES	1. AGROINDUSTRIA	Desarrollo del empleo en la agroindustria
		Desarrollo económico de la agroindustria: VAB
		% de empresas agroalimentarias con menos de 5 asalariados
	2. CALIDAD DE LA PRODUCCIÓN Y DE LOS SISTEMAS DE PRODUCCIÓN	Nº de Denominaciones de Origen e indicaciones geográficas de calidad
		Nº de otras figuras de calidad alimentaria diferenciada reconocidas reglamentariamente
		Nº de productores DO vinos
	3. CARACTERÍSTICAS DE LAS ZONAS RURALES	Nº de habitantes en las zonas rurales
		Aumento de la población rural entre 1991 y 2005
		Nº de centros de enseñanza en zonas rurales
		Nº de bibliotecas por cada 1000 habitantes en zonas rurales
		Nº de centros de mayores y residencias
% medio de extranjeros en zonas rurales		

\*No se incluyen centros de educación de mayores ni a distancia.

## 10. EVALUACIÓN DE LAS PRIORIDADES TRANSVERSALES.

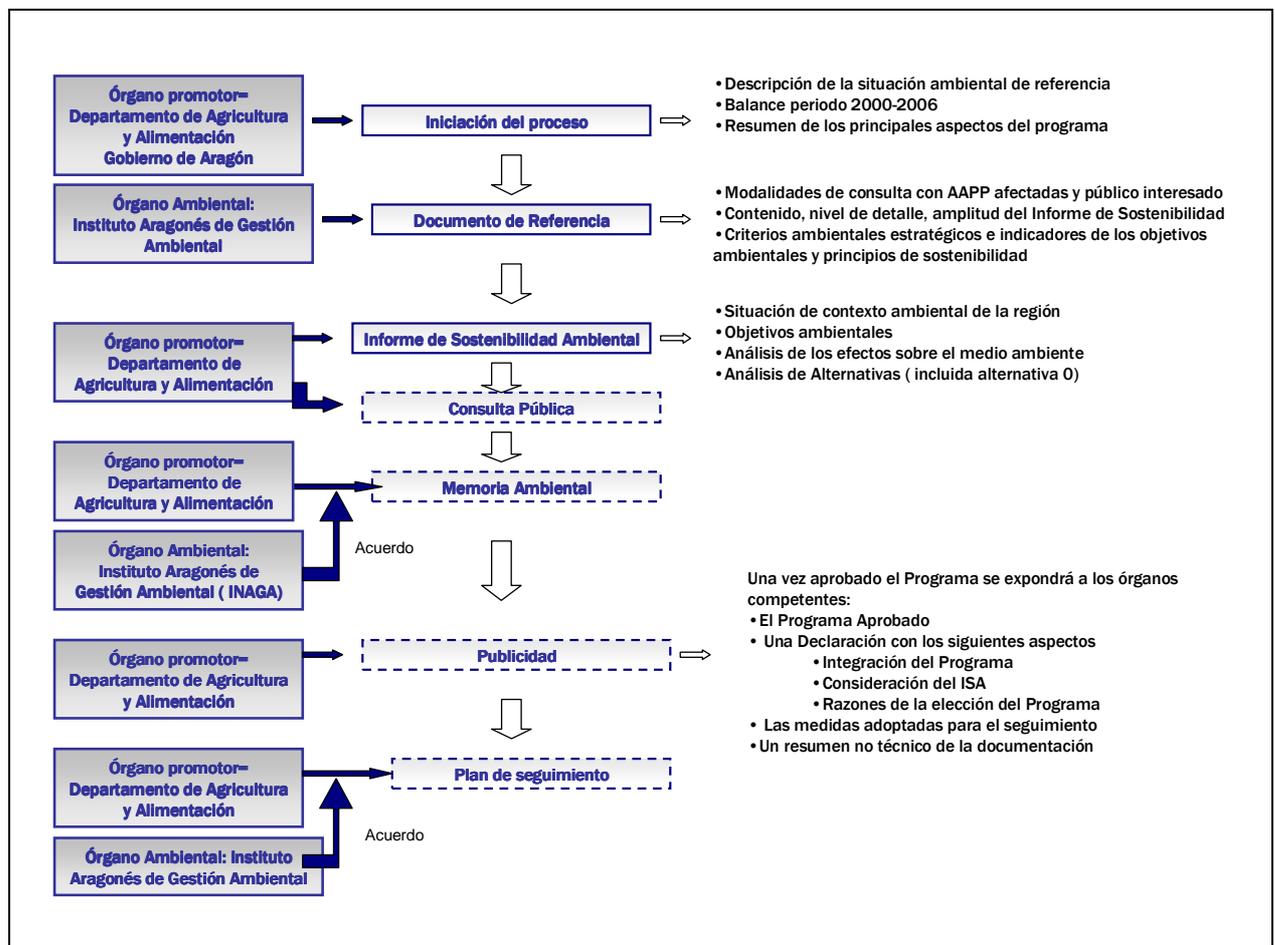
### 10.1. La Integración del Medio Ambiente en el PDR de Aragón

La integración del medio ambiente en la programación de desarrollo rural queda garantizada a través del proceso de Evaluación Ambiental Estratégica, al que ha sido sometido el borrador del PDR de Aragón.

#### a) El proceso de Evaluación Ambiental Estratégica

El proceso de EAE, responde a las exigencias de la Ley 9/2006 de 28 de abril, relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas, sobre el medio ambiente. Dicha Ley, incorpora al derecho interno español la Directiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2001.

Esquemáticamente, el proceso de EAE se compone de las siguientes fases:



Siguiendo este esquema, las fases de la evaluación ambiental se han desarrollado en Aragón, de acuerdo a la normativa vigente, de la siguiente forma:

- Con fecha 6 de julio de 2006, la Dirección General de Desarrollo Rural del Departamento de Agricultura y Alimentación del Gobierno de Aragón, como



Órgano Promotor, remite al Instituto Aragonés de Gestión Ambiental (INAGA), como Órgano Ambiental, el Documento de Inicio, cuyo contenido se ajusta a la Ley Estatal 9/2006, de 28 de abril.

- Sobre la base del Documento de Inicio, el 31 de agosto de 2006, se remitió al Órgano Promotor el Documento de Referencia, determinando la amplitud y nivel de detalle del ISA.
- Una vez recibido el citado documento, la Dirección General de Desarrollo Rural elaboró el Informe de Sostenibilidad Ambiental, publicado junto al Informe de Avance del PDR de Aragón en el BOA de fecha 20 de octubre de 2006.
- Finalizado el plazo de información pública tras 45 días hábiles, el Departamento de Agricultura y Alimentación toma en consideración las alegaciones recibidas, observando la conveniencia de incorporar las observaciones realizadas. Como consecuencia del proceso, y de acuerdo con el Marco Nacional de Referencia, no se incluye finalmente en el PDR la creación de regadíos.
- Con los documentos generados desde el inicio del procedimiento, y como última fase del proceso de Evaluación Ambiental Estratégica, se redacta la Memoria Ambiental, siguiendo las indicaciones del artículo 12 de la Ley 9/2006, completando el esquema del procedimiento.

#### ***b) Las principales conclusiones de la Evaluación Ambiental Estratégica***

Las principales conclusiones extraídas del proceso de Evaluación Ambiental Estratégica nos permite constatar la integración del principio de medio ambiente en la programación de desarrollo rural de Aragón, en concreto, cabe destacar los siguientes aspectos:

- El Plan de Desarrollo Rural de Aragón considera el desarrollo sostenible desde un punto de vista ambiental, como uno de los pilares básicos de su estrategia. De este modo, las medidas dirigidas a la conservación del medio ambiente y el uso sostenible de los recursos naturales, abarcan uno de los Ejes de acción del programa, y tienen una apreciable presencia en el resto de medidas programadas.
- Uno de los problemas ambientales de mayor relevancia en la región es el asociado al agua. Por un lado, la considerable extensión de las zonas áridas determina que la disponibilidad de agua constituya un grave problema para el desarrollo del territorio; es en estas zonas donde los episodios de sequía presentan una especial virulencia. Por otro lado, el consumo de agua se concentra en unos regadíos que todavía afrontan retos importantes en relación con la mejora de su eficiencia.
- En materia de biodiversidad, sin obviar los potenciales efectos negativos asociados a los procesos de intensificación productiva, deben destacarse como más relevantes los



relacionados con el abandono de las tierras y de las actividades tradicionales. Los agrosistemas asociados a la montaña (prados) así como a las zonas más áridas (estepas cerealistas de secano), por su escaso rendimiento comercial, experimentan un grave proceso regresivo que pone en riesgo la conservación de los valores naturales y culturales asociados.

- Los posibles efectos del PDR de Aragón sobre el medio ambiente regional se estima, que tendrán un carácter positivo en términos globales en coherencia con la marcada tendencia ambiental de la programación. En concreto, las actuaciones con mayor potencial favorable, serán las siguientes:
  - La conservación y fomento de métodos de producción (ganadería extensiva, producción ecológica...), y de explotaciones (freno del abandono de tierras especialmente de las más marginales); que cumplen una importante función ambiental, y que por su menor rentabilidad económica podrían desaparecer en la región.
  - Mejora y modernización de los regadíos que junto con las acciones formativas dirigidas a los regantes, permitirán mejorar la eficiencia del uso del agua de riego reduciendo consecuentemente los consumos agrarios.
- No obstante, es preciso considerar la existencia de posibles efectos adversos; entre ellos, los de mayor relevancia pueden ser los derivados de una mayor intensificación de las explotaciones agrarias: fragmentación de hábitats, pérdida de biodiversidad, mayor contaminación...

La formulación de alternativas a las formuladas en la programación queda condicionada por la necesidad de que las medidas a desarrollar se ajusten a las contempladas en el Reglamento (CE) 1698/2005 de ayuda al desarrollo rural a través del FEADER. No obstante el PDR de Aragón se configura seleccionando, de entre las reglamentarias, las actuaciones más acordes a las necesidades y potencialidades de la región.

En general, y para mitigar los posibles efectos adversos de la programación, se han previsto una serie de medidas correctoras que, sin implicar inversiones adicionales, establecen recomendaciones dirigidas al diseño y gestión del Programa en términos de criterios de priorización y selección de proyectos y beneficiarios.

En este sentido, y para garantizar la integración de los aspectos ambientales en el PDR, se formulan una serie de determinaciones sobre los siguientes aspectos que mejorarán la integración ambiental:

1. En relación a los indicadores ambientales considerados en el PDR, y concretamente al indicador "Biodiversidad: Población de Aves en las Explotaciones" se integrarán el mayor número posible de datos poblacionales y



- en especial, los de las aves esteparias ligadas a la depresión del Ebro. Además, se incorporará un indicador que muestre el ahorro efectivo de agua ligado a los proyectos de modernización de regadíos.
2. Para garantizar la gestión sostenible de los recursos hídricos, y en relación a los proyectos desarrollados a través de la medida 125, se identificará en cada uno de ellos al ahorro efectivo del recurso en relación con la situación original.
  3. Siendo las deyecciones del ganado en las explotaciones intensivas uno de los principales problemas ambientales de Aragón, se dará prioridad en las medidas de Cooperación para la Innovación e Implantación de Servicios de Gestión, Sustitución y Asesoramiento, a las iniciativas de desarrollo de sistemas de tratamiento, control y distribución de purines y deyecciones.
  4. En relación a la pérdida de biodiversidad en Aragón, se establece como prioritaria la aplicación de la medida 124, Cooperación para la Innovación, en zonas ambientalmente sensibles.
  5. Se valorará el apoyo en la gestión forestal sostenible de explotaciones privadas (medida 122), para fomentar los ecosistemas forestales, así como la implantación de servicios de asesoramiento con el fin de obtener productos forestales sostenibles.

Finalmente, y con carácter general, para cumplir con los objetivos de reducción de emisiones y gestión sostenible de recursos hídricos, se priorizarán proyectos que tomen medidas en este sentido, criterio que deberán tener en cuenta los GAL en el asesoramiento a los interesados en la incorporación de la ecoeficiencia a sus propuestas.

## **10.2. Igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.**

### **a) El principio de igualdad de oportunidades.**

La igualdad entre hombres y mujeres constituye uno de los valores fundamentales de la Unión. El artículo 3 del Tratado de la Comunidad Europea (TCE) recoge el principio de integración de la perspectiva de género al afirmar que, en todas sus actividades, la Comunidad se fijará por objetivo eliminar las desigualdades entre el hombre y la mujer así como promover su igualdad.

La perspectiva de género también ha sido recogida en los nuevos Reglamento del periodo de programación 2007-2013. En concreto, el Reglamento (CE) N° 1698/2005 relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER) en su artículo 8 determina igualmente que los Estados miembros y la Comisión fomentarán la igualdad entre hombres y mujeres y velarán por que durante



las distintas fases de ejecución del programa se evite toda discriminación por razones de sexo.

La necesidad de la integración de la perspectiva de género es importante ya que a pesar de todos los avances que se han producido en el espacio de cooperación en los últimos años, las desigualdades continúan existiendo e impiden la participación del hombre y la mujer en pie de igualdad en todos los aspectos de la sociedad.

A continuación se examina la integración efectiva de las cuestiones de género en la programación, que permita mejorar la situación actual de la mujer en el medio rural a la vez que se combate contra la discriminación por razón de género.

### ***b) Valoración de la consideración del principio de igualdad en la programación.***

En el marco del Programa la perspectiva de género ha sido integrada a lo largo del proceso de programación en los distintos capítulos que comprende. Primeramente, en el **diagnóstico** de la región que precede la estrategia, la igualdad de género es tratada en este capítulo:

- Por un lado, la perspectiva de género está presente de manera transversal a lo largo de los distintos apartados del mismo.
- Por otro lado, existe un apartado específico (3.1.4.e) La igualdad de oportunidades: la mujer aragonesa) dedicado a la igualdad de oportunidades en el cual se analiza **la situación sociolaboral de la mujer rural aragonesa**, reflejándose las principales desigualdades existentes y se determinan las causas subyacentes a la existencia de las mismas.

En segundo lugar, la **estrategia del Programa** integra también la dimensión de género. De hecho:

- Las principales dificultades y retos en relación con la igualdad de género están recogidos transversalmente en el conjunto de la estrategia tanto en los objetivos finales como en los objetivos intermedios del Programa.
- La promoción de la igualdad de oportunidades está presente en los objetivos específicos de la estrategia, en particular en el objetivo (OE1.1.3) *“Aumentar la participación de las mujeres en la economía rural”*. Además este objetivo tiene asociados indicadores de realización, que en relación a la igualdad, aparecen también asociados a otros objetivos específicos de la estrategia.

Por otro lado, en la **articulación operativa de los ejes de la estrategia** se recoge de manera particular la perspectiva de género:



- En la medida de lo posible, en todos los ejes está presente la igualdad de oportunidades, transversalmente en los objetivos específicos asociados a los Ejes que recogen indirectamente la perspectiva de género y la promoción de la igualdad de oportunidades.
- En cada Eje, se recogen una serie de indicadores de realización asociados a los objetivos específicos de los Ejes, desagregados por sexos, constatando la consecución de la igualdad integrada transversalmente en los objetivos específicos de Eje. Asimismo, en las medidas 111, 312, 313, 331 y 41, los indicadores de resultado aparecen igualmente desagregados.
- En las actuaciones que se prevén implementar, la igualdad de género está asegurada, ya que se priorizará la participación de la mujer en las acciones desarrolladas con el fin de superar las diferencias que las separan de los hombres (en todos los Ejes en la medida de lo posible). En concreto, la igualdad de género se contempla entre los criterios de priorización de las medidas 111, 112, 114, 121, 123, 211, 212, 311, 312, 313, 331, 41, 421.

En el **sistema de seguimiento**, se recogen también una serie de **indicadores** para la medida de realizaciones, resultados y repercusiones esperadas, que en la medida de lo posible, aparecerán **desagregados por sexos**, asegurando la integración de la igualdad de género en la ejecución del programa. Así mismo, y como mecanismo de prevención de la desigualdad, se plantea en el programa el control de la aplicación efectiva del principio de igualdad de oportunidades a través de la participación en el seguimiento de la programación de organismos dedicados al fomento del citado principio.

En cuanto a la **integración del principio de igualdad de oportunidades**, se introducen en el programa una serie de medidas para la prevención de la discriminación, entre las que se incluyen, no sólo medidas encaminadas a la búsqueda igualdad entre hombres y mujeres, sino también dirigidas a:

- la prevención de la discriminación por razones de raza o etnia, con acciones como favorecer la participación de la población inmigrante en el desarrollo de proyectos.
- la prevención de la discriminación por razones de religión y creencia, a través de mecanismos como la no consideración de la religión ni las creencias de los promotores en la selección de proyectos.
- La prevención de la discriminación por razones de discapacidad, de forma que se valore positivamente en la selección de proyectos a aquéllos que contemplen la incorporación de discapacitados.



Por último, y a lo largo de la **elaboración del Programa**, los órganos y estructuras del Instituto Aragonés de la Mujer han participado activamente, con aportaciones como, entre otras, documentos que han permitido concretar la situación de la mujer rural aragonesa, que aparece reflejada en el contexto.

Tabla 40. Valoración sobre la integración de la igualdad de oportunidades en el Programa

Apartado	Medida	Integración
Diagnóstico	Análisis específico sobre la igualdad de oportunidades	XX
	Identificación de los ámbitos y desigualdades más importantes	XX
Formulación Estratégica	Objetivos específicos relativos a la Igualdad de oportunidades	X
	Indicadores en relación con los objetivos de igualdad de género	XX
Formulación Operativa	Objetivos específicos de Eje relativos a la igualdad de oportunidades	X
	Actuaciones específicas para mejorar la igualdad	XX
Descripción de posprogramas de seguimiento y evaluación.	Indicadores de seguimiento relativos a la IO	X
	Recogida de la información desagregada por sexos de los indicadores de seguimiento.	X
Estrategia de igualdad de oportunidades.	Existencia de mecanismos para la prevención de la discriminación.	XX
Elaboración del Programa	Participación del Instituto de la Mujer en la elaboración del Programa	XX
	Participación de las asociaciones y organizaciones de mujeres	X

XX	Integración alta	X	Integración media	~	Integración baja
----	------------------	---	-------------------	---	------------------

En conclusión podemos afirmar que la perspectiva de género ha sido apropiadamente considerada y tratada en el presente Programa. No obstante cabe esperar que la igualdad de oportunidades tendrá una mayor manifestación en la gestión del Programa que en su definición, de modo que será en la fase de implementación cuando se pueda evaluar en mayor medida en qué grado se ha atendido la discriminación positiva de la mujer.

No obstante, y en relación al seguimiento de la programación, el equipo evaluador propone la utilización de algunos indicadores, adicionales a los propuestos por la Comisión, que reflejen la evolución a lo largo de la programación la situación laboral de la mujer en el ámbito rural, como, por ejemplo, a través de indicadores de base como “% de mujeres titulares jefes de explotación”.



## 11. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

---

La evaluación del Programa ha sido llevada a cabo por QUASAR CONSULTORES atendiendo a las exigencias establecidas en el artículo 85 del Reglamento (CE) 1698/2005 de FEADER, y a las recomendaciones contenidas en el “Manual sobre Seguimiento y Evaluación del Desarrollo Rural 2007-2013” elaborado por la Comisión.

Respecto a las etapas de programación precedentes, es preciso destacar una diferencia metodológica sustancial: **la programación y la evaluación se han llevado a cabo de forma simultánea**, atendiendo a las condiciones reglamentarias de iteratividad e interactividad entre ambos procesos.

A través de este nuevo enfoque metodológico, la evaluación *a priori* se ha integrado en el diseño del PDR. Esto ha permitido reorientar el programa durante su proceso de elaboración, a partir de las recomendaciones y valoraciones emitidas por el equipo evaluador, contribuyendo a mejorar la asignación de los recursos presupuestarios y la calidad de la programación.

1. En primer lugar, tras llevar a cabo un análisis del diagnóstico regional y de la Estrategia definida en el PDR, se ha valorado el nivel de adecuación entre los objetivos establecidos en el Programa y las deficiencias y puntos fuertes identificados en la región. Este análisis permite afirmar que **existe un alto grado de pertinencia en la Estrategia** elaborada. La estrategia se ajusta convenientemente a las necesidades de partida observadas para Aragón, potenciando las fortalezas y oportunidades reales existentes y afrontando las debilidades y amenazas.
2. El balance del ámbito de desarrollo rural en el periodo de programación anterior, ha puesto de **manifiesto la necesidad de valorar de forma integrada las distintas medidas de desarrollo rural** evitando los enfoques aislados usuales<sup>17</sup>. En particular, es necesario asegurar dicha integración en lo relativo a la contribución a la mejora y sostenimiento de las rentas agrarias.
  - a. La estructura operativa adoptada para la nueva etapa 2007-2013 se valora muy positivamente<sup>18</sup> en relación con el objetivo anterior así como con la necesidad de reducir la dispersión y aumentar la visibilidad de los esfuerzos a favor del

---

<sup>17</sup> El estudio detallado llevado a cabo ha puesto de manifiesto que las ayudas procedentes de las medidas de acompañamiento constituyen una aportación significativa a la renta de los agricultores profesionales si se valoran de forma conjunta en los territorios más desfavorecidos (Zonas de Montaña). Contribuyen de forma eficaz a la corrección de los posibles desequilibrios territoriales derivados de los propios Pagos Directos de la PAC.

<sup>18</sup> la fragmentación del desarrollo rural en cuatro ámbitos operativos durante la etapa 2000-2006 (Programa de Desarrollo Rural de Aragón, los dos Programas Plurirregionales relativos a Mejora de las Estructuras Agrarias y las Medidas de Acompañamiento y la Iniciativa Leader +) no ha facilitado la eficacia ni la visibilidad. Tampoco la coordinación con el resto de instrumentos financieros comunitarios.



desarrollo rural. Por el contrario, la separación del desarrollo rural con cargo al FEADER de la Política de Cohesión intensifica el enfoque sectorial (agrario) y se estima que dificultará en la práctica la complementariedad y la coordinación con los fondos estructurales.

- b. Se han obtenido **importantes logros** en materia de gestión de recursos hídricos, de estructura de las explotaciones agrarias, de industrias agroalimentarias e integración ambiental de la agricultura, a través de las medidas agroambientales. También han resultado muy significativas las acciones a favor del medio forestal y, en particular, en el ámbito de la lucha contra los incendios.
  - c. A través de la Iniciativa Leader + y Proder, se han logrado notables avances en la estructuración de los territorios regionales, así como de la sociedad y agentes asociados a los mismos y su movilización en pro del desarrollo endógeno, con enfoque local, territorial y descentralizado.
3. El análisis de la coherencia interna de la estrategia del Programa, muestra, en primer término, la **estructura lógica** de la misma. Todos los objetivos específicos responden a la consecución de al menos dos objetivos intermedios, hecho que muestra la existencia de una clara interrelación entre los objetivos de distintos niveles.
  4. Del mismo modo, el análisis del fundamento de la estrategia pone de manifiesto que en la mayoría de los casos **existen fuertes vínculos de interrelación entre los distintos objetivos del programa**, lo que beneficia su funcionamiento global y consiguiente consecución de la meta final del PDR.
  5. En términos de consistencia, el análisis efectuado permite verificar que los ejes del PDR son la consecuencia lógica de los objetivos planteados en el mismo. En líneas generales, la **articulación de los ejes de intervención propuestos contribuye a la consecución de los objetivos** de carácter específico y, por consiguiente, a los objetivos de nivel superior o intermedios.
  6. Por otro lado, el análisis realizado en la evaluación a priori del PDR permite apreciar que la estrategia tiene **un alto grado de coherencia externa con los principales referentes del ámbito comunitario y nacional**. Se constata una elevada correspondencia entre el planteamiento estratégico formulado en el PDR de Aragón y las Directrices Estratégicas Comunitarias de Desarrollo Rural. Asimismo, se verifica la adecuada orientación del Programa hacia los elementos clave expuestos en el Plan Estratégico Nacional de Desarrollo Rural (PENDR). La estrategia cuenta con diversos objetivos específicos que responden al cumplimiento de las medidas horizontales expuestas en el Marco Nacional de Desarrollo Rural. Por otro lado, el PDR asegura su coherencia y complementariedad con el primer pilar de la Política Agraria Común. Por último, y en la medida que el PDR presenta objetivos claramente orientados hacia la competitividad, resulta coherente con la Estrategia de Lisboa. Del mismo modo, el



marcado carácter ambiental que tiene la Estrategia adoptada, determina un elevado grado de coherencia con los ámbitos prioritarios expuestos en la Estrategia de Gottemburgo.

7. La Evaluación ha dado cobertura a la Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) abordando directamente la elaboración del Informe de Sostenibilidad Ambiental (ISA) con arreglo a las exigencias de la Ley 9/2006. Dicho informe, que fue sometido a consulta pública junto con el Avance del Programa que sirvió para su elaboración, no sólo ha puesto de manifiesto el **elevado grado de integración ambiental de la programación** sino que ha contribuido a potenciarlo. También ha permitido identificar los efectos potencialmente favorables y los adversos estableciendo medidas correctoras encaminadas a su eliminación y/o minimización así como el diseño de un sistema eficaz de seguimiento.
8. **La participación de los agentes socio-económicos** durante la fase de programación ha sido muy elevada, colaborando activamente en la definición final de la estrategia del PDR, desde el inicio del proceso.
9. Asimismo, con respecto al sistema de seguimiento, el PDR establece un sistema de indicadores, entre los que se incluyen, además de los indicadores comunes propuestos por la Comisión, una serie de indicadores adicionales que permiten mejorar la adecuación del PDR a la realidad regional.
10. El Órgano Ambiental competente en relación con el proceso de EAE ha sido el Instituto de Gestión Ambiental de Aragón (INAGA). Ha emitido el Documento de Referencia para la elaboración del ISA así como la Memoria Ambiental. Ésta última establece que **el proceso de EAE se ha llevado a cabo correctamente** y formula un conjunto de determinaciones que han sido expresamente incorporadas al Programa.
11. **La igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres** ha sido expresamente tomada en consideración en el diseño del Programa. Se ha aportado información desagregada por sexo, con arreglo a las disponibilidades estadísticas, se ha analizado expresamente la situación de la mujer rural y, en relación con las medidas, las mujeres constituyen un ámbito de prioridad claramente destacado. No obstante, dada la magnitud de la brecha de género existente en el mundo rural, se considera necesario implementar actuaciones específicas adicionales incidiendo de forma particular en la dinamización de la participación de la mujer en el desarrollo del Programa juzgándose particularmente necesario la participación activa del Órgano regional de igualdad (Instituto Aragonés de la Mujer) en el Comité de Seguimiento.
12. El Programa integra efectos significativos en los tres ámbitos deseados: económico, ambiental y socioterritorial.



- **Los efectos económicos** serán relevantes en relación directa con el sector agrario y la industria agroalimentaria; la mejora de la competitividad y de las condiciones de sostenibilidad son objetivos de carácter central. La repercusión sobre el conjunto de la economía rural y regional será más limitada.
  - *Se espera que el Programa contribuya a incrementar en un 20% la producción vinculada directamente al Complejo Agroalimentario.*
  - *El Programa contribuirá directamente a la mejora de las rentas agrarias; dicha mejora se estima que represente el 15% de la renta por ocupado agrario.*
  - *Se ha estimado que el Programa derivará un incremento de renta total de 336 millones de euros. Estas cifras equivalen a un crecimiento de la economía regional comprendido entre el 1 y el 1,5%.*
  - *Un efecto deseable particularmente esperado será la recuperación de la productividad del trabajo agrario invirtiéndose la actual tendencia regresiva. Se estima que el Programa eleve la productividad agraria en un 12%*
  - *El Programa incidirá en la mejora de la calidad de la producción fomentando la participación de los agricultores en sistemas de calidad diferenciada reconocida.*
  - *Se prevé una significativa mejora del capital humano agrario, ya que las actividades de formación se extenderán a una importante fracción de la población agraria*
  - *El Programa tiene capacidad para genera/consolidar un total de 10.250 empleos lo que equivale aproximadamente al 2% de la ocupación total regional.*
  - *La medida relativa a Incremento del valor de los productos agrarios (123) Es sin duda la de mayor potencial económico. Es la de que más capacidad tiene para la generación de inversiones, empleo y renta en el medio rural.*
- **Los efectos ambientales** de mayor interés son los que contribuyen de forma directa a la mejora de la gestión del agua de uso agrario (regadío), la conservación y valorización de los sistemas agrarios de mayor valor natural, entre ellos las estepas asociadas a los secanos áridos y los prados alpinos. También la contribución a la lucha contra el efecto invernadero.
  - *Mejora de la situación de las poblaciones de aves esteparias ligadas a las zonas de secano árido tales como Cernícalo primilla, avutarda, ganga, ortega, sisón y otras.*
  - *Inversión de la tendencia regresiva en relación con el abandono de tierras agrícolas en las zonas de secano árido y con el deterioro de los prados alpinos*



- *Las ayudas destinadas a agricultores de zonas con dificultades específicas (zonas de montaña u otras) tendrá una incidencia positiva, frenando la desaparición de explotaciones marginales desde el punto de vista económico-financiero pero de interés ambiental. Ambas ayudas, junto con otras de carácter ambiental, constituyen un importante avance en relación con la internalización de los beneficios ambientales que crean para el conjunto de la sociedad determinados sistemas agrarios y agricultores. Además, contribuyen a reducir desequilibrios territoriales que, en función de la diferente capacidad y potencial productivo, puede derivar el Primer Pilar de la PAC.*
- *Aumento de la superficie cubierta por Planes de Gestión, en particular en el ámbito de la Red Natura 2000 y en las superficies que se benefician de pagos agroambientales.*
- *Evolución regresiva de los niveles de Nitrato, Nitrito, Amonio y Fosfato en cauces y embalses.*
- *Mejora de la eficiencia del uso del agua de riego.*
- *Reducción de las emisiones procedentes de las actividades agrícolas y ganaderas*
- *Aumento de la capacidad de absorción fotosintética de CO<sub>2</sub>*
- *La puesta en marcha de medidas, como los pagos agroambientales tendrá consecuencias positivas sobre la mejora de la biodiversidad, el uso eficiente de los recursos, la reducción de las emisiones y la disminución de la degradación de las tierras.*
- **Los efectos socioterritoriales** son de una especial relevancia dada la contribución del Programa a la lucha contra la despoblación y el desequilibrio interno.
  - *Se mejorará el acceso de una parte significativa de la población rural a los servicios básicos e infraestructuras. En dicha mejora cabe destacar, el fomento acceso a las nuevas tecnologías en las zonas rurales;*
  - *Aunque los efectos sobre la diversificación de la economía rural serán muy limitados en términos cuantitativos y de difícil medición, sus efectos demostrativos serán de valor muy apreciable en el contexto rural.*
  - *La mejora y ayuda en la prestación de los servicios básicos no sólo posibilitará la mejora de la calidad de vida rural, sino que ayudará a la fijación de la población en el territorio, lo que resulta trascendental para el desarrollo equilibrado y sostenible*
  - *La recuperación del patrimonio rural proporcionará nuevas oportunidades para la generación de recursos económicos alternativos a las actividades agrarias tradicionales, como el turismo y la artesanía.*



- *La generación de empleo asociado a la actuación de los Grupos de Acción Local. Será obviamente limitada pero tendrá importantes efectos de arrastre y demostrativos. Destacar el importante papel que juegan los Grupos de Acción local como impulsores de la sociedad de la información en el mundo rural*

**13.- El Valor Añadido Comunitario (VAC).** El PDR constituirá el instrumento básico de la política de desarrollo rural de Aragón durante la etapa 2007-2013.= Asimismo será el principal instrumento de coordinación institucional y de dinamización local. También un referente muy destacado en relación con la integración efectiva del medio ambiente en los procesos de desarrollo, la aplicación de los principios de sostenibilidad, de no discriminación y de igualdad entre mujeres y hombres. Por último, también resultará significativo como referente en términos de participación y cooperación entre las diferentes instituciones y agentes regionales implicados en el desarrollo así como en la configuración de buenas prácticas en el campo del seguimiento y la evaluación de las políticas públicas.

*La integración de todas las medidas comunitarias de desarrollo rural en un único programa regional viene a resolver definitivamente la tradicional fragmentación operativa. La nueva estructura debe valorarse de forma muy positiva desde los diferentes ámbitos de la eficacia, simplificación, visibilidad y facilidad de comprensión por parte de la sociedad.*

**14.- Un adecuado nivel de Coste- efectividad:** Entre los factores que aseguran la eficiencia de las actuaciones merecen destacarse el elevado grado de participación privada en el desarrollo del Programa así como el rigor técnico exigido para el diseño y selección de los proyectos, tanto públicos como privados. Lo primero está determinado por la importancia cuantitativa que en términos financieros tienen los regímenes de ayuda; la implicación directa de los agentes privados en la financiación de los proyectos constituye una garantía en relación con su viabilidad bajo condiciones de mercado y de libre competencia. Lo segundo contribuye de forma significativa a poner en evidencia las condiciones de viabilidad real de los proyectos favoreciendo el desarrollo de las alternativas más favorables.

**15.-** Tras el análisis realizado, el equipo evaluador constata que el PDR de Aragón **define adecuadamente las instituciones y procedimientos que permitan garantizar su ejecución eficaz.** Al respecto cabe señalar, la correcta adecuación de competencias y de los mecanismos de coordinación establecidos.

**16.-** El PDR establece un **sistema de indicadores** que se ajusta a las exigencias reglamentarias. Con el fin de adecuar el Programa a la realidad regional y mejorar su evaluabilidad se han adoptado los indicadores adicionales que se detallan en las tablas que se acompañan. Éstos, junto con los indicadores comunes establecidos por la Comisión, son los que integran el sistema de indicadores del Programa. Hay que señalar que la



cuantificación de algunos de los indicadores comunes, en particular los de repercusión ambiental, presentan una gran dificultad técnica; se debe tanto a la naturaleza de las variables a las que se refieren, donde las relaciones causa-efecto son muy complejas, como a las limitaciones de información suficientemente fiable y representativa existente.

Indicadores de Repercusión adicionales	Observaciones
<b>8. Crecimiento de la producción agroalimentaria</b>	Incremento del VAB correspondiente al Complejo Agroalimentario (Sector agrario+Industrias de alimentación y bebidas) medido a precios corrientes básicos respecto al valor promedio correspondiente al periodo 2003-2006
<b>9.- Mejora de la renta agraria</b>	Incremento del VAN/ocupado agraria con respecto al promedio del periodo 2003-206
<b>10. Mejora de la productividad del trabajo en el sector agrario*</b>	Incremento de la productividad sector agrario (VABpb /ocupado) respecto al valor promedio correspondiente al periodo 2003-2006
<b>11. Mejora de la gestión agroambiental.</b>	Superficie cubierta de Red Natura que se beneficia de pagos agroambientales y que cuentan con Planes de Gestión.

Código	Medida	Indicadores de Realización Adicionales
<b>111</b>	<b>Formación profesional y actividades de información</b>	Número de proyectos de demostración.
		Número de ensayos formativos.
		Número de publicaciones realizadas
		Número de publicaciones distribuidas
		Número de actuaciones formativas en materia de regadíos
		Número de regantes formados
		Número de Comunidades de Regantes beneficiadas por las acciones formativas
<b>123</b>	<b>Aumento del valor de los productos agrícolas y forestales.</b>	Nº de Proyectos que introducen innovaciones
<b>125</b>	<b>Número de iniciativas de cooperación subvencionadas.</b>	Nº de Comunidades de Regantes beneficiadas
		Superficie de riego modernizada
		Redes de riego mejoradas
		Nº de actuaciones de Concentración Parcelaria
		Longitud de caminos rurales construidos
		Superficie beneficiada por Acuerdos de Concentración Parcelaria
		Nº de actuaciones en caminos de CP, rurales y pistas forestales
<b>132</b>	<b>Participación de los agricultores en programas relativos a la calidad de los alimentos.</b>	Incremento en el número de Programas de Calidad que se implementen durante el periodo de programación
		Incremento de cabezas de ganado acogidas a Programas de Calidad.
		Estimación anual del valor económico ligado a figuras de calidad.
<b>227</b>	<b>Inversiones no productivas.</b>	Por las condiciones de esta medida el indicador será: Número de proyectos
<b>322</b>	<b>Renovación y desarrollo de poblaciones.</b>	Número de actuaciones llevadas a cabo
<b>323</b>	<b>Conservación y mejora del patrimonio rural.</b>	Número de municipios beneficiados en zonas de influencia de Espacios Naturales Protegidos





Eje	Indicadores adicionales a los de Base referentes a objetivos
1	% de titulares o jefes de explotación menores de 40 años
	% de mujeres titulares o jefes de explotación
	% de explotaciones con más de 40 UDEs
	% de explotaciones con menos de 5 hectáreas de SAU
	Renta Agraria
	% de superficie agraria útil concentrada en los 3 productos más significativos de la región
	Nº de asociaciones agrarias
	Nº de agricultores integrados en asociaciones agrarias
	% de riesgo por goteo, microaspersión...etc
	Nº de denominaciones de origen e indicaciones geográficas de calidad
	Nº de otras figuras de calidad alimentaria diferenciada reconocidas reglamentariamente
2	Nº de agricultores inscritos en agricultura ecológica
	Nº de agricultores inscritos en agricultura integrada
	SAU producción integrada /SAU total
	Importe ayudas relativas a compromisos agroambientales y pagos compensatorios /ha
	% de superficie protegida que ha sido planificada bajo Planes de Ordenación de los Recursos Naturales o Planes Rectores de Uso y Gestión
	% de territorio regional incluido en Espacios Naturales Protegidos
	Nº de especies amenazadas
	Planes de gestión forestal
	Superficie afectada por incendios forestales
	Superficie destinada a cultivos energéticos
3	Grado de ocupación de los establecimientos de turismo rural

17.- Respecto del **seguimiento y la evaluación** del Programa se formulan las siguientes recomendaciones:

- *Consolidar el sistema de indicadores propuesto. Ello requiere precisar con el mayor detalle posible la metodología para su cuantificación y control así como su difusión entre los gestores. El sistema propuesto, en principio y salvo modificaciones sustanciales, contempla de forma adecuada las necesidades de seguimiento y evaluación; resulta así mismo suficientemente complejo. Es por ello que deberá evitarse la introducción indiscriminada de nuevos indicadores. La experiencia demuestra que los sistemas de indicadores tienden a expandirse de forma un tanto caótica resultando al final muy poco operativos por la complejidad que alcanzan y la dificultad para el mantenimiento del nivel de rigor necesario. Debe ponerse el énfasis en la calidad, rigor y fiabilidad de la información necesaria para la correcta cuantificación de los indicadores propuestos.*
- *Los efectos económicos del Programa concentran su relevancia en relación con el complejo agroalimentario. Su capacidad de influencia sobre el conjunto de la economía rural regional es mucho más limitada. La complejidad que conlleva el análisis de los efectos sobre la economía general y la escasa capacidad de influencia sobre la misma, aconsejan concentrar los esfuerzos del seguimiento y de la evaluación sobre el ámbito agrario y alimentario. En particular se considera es particular interés restringir el análisis a los efectos del Programa sobre la producción del complejo agroalimentario, la renta agraria y la productividad del*



trabajo agrícola. El análisis de estos efectos deben abordarse a partir de la consideración integrada de las medidas que componen el Programa y de las sinergias que pueden manifestarse entre las mismas. En cualquier caso, las medidas relativas a Modernización de explotaciones, Incorporación de Jóvenes y Aumento del valor añadido requieren una particular atención.

- Los efectos ambientales van a ser difícilmente cuantificables. Resulta necesario profundizar en el desarrollo de metodologías adecuadas así como en la producción de información ahora inexistente o muy limitada. En particular, se consideran áreas de interés prioritario las relativas al uso agrario del agua, la avifauna ligada a las tierras agrarias, los sistemas agrarios de alto valor natural (estepas y prados alpinos particularmente), la internalización de los beneficios ambientales asociados éstos últimos y la gestión ambiental directamente relacionada con la Red Natura 2000. Prácticamente todas las medidas son susceptibles de generar efectos ambientales relevantes; no obstante las relativas a Infraestructuras agrícolas y forestales (Gestión de Recursos Hídricos), Recuperación del potencial forestal e implantación de medidas preventivas, Ayudas Agroambientales y Conservación y mejora del Patrimonio Rural requieren una particular atención por su elevada potencialidad positiva.
- Los efectos socioterritoriales son de particular interés. Para ello es imprescindible que la información generada cuente con el máximo nivel de desagregación posible de forma que pueda asignarse y relacionarse con las unidades territoriales a utilizar (municipio siempre que sea posible).
- Con independencia de las exigencias reglamentarias, Se recomienda abordar análisis detallados y/o evaluaciones temáticas sobre los diferentes aspectos señalados a lo largo del desarrollo de la programación.