

Resultados del Programa Operativo PRODER



andancia

Resultados del
Programa Operativo

PRODER



andalucía



EDITA: JUNTA DE ANDALUCÍA. CONSEJERÍA DE AGRICULTURA Y PESCA
EMPRESA PÚBLICA DESARROLLO AGRARIO Y PESQUERO

DISEÑO Y MAQUETACIÓN: ALBANTA CREATIVOS, S.L.

IMPRESIÓN: TECNOGRAPHIC, S.L.

DEPÓSITO LEGAL: SE/4793/2003

ISBN: 84-95083-89-2

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN	10
1.1. EL PROGRAMA DE DESARROLLO Y DIVERSIFICACIÓN ECONÓMICA DE ZONAS RURALES: PRODER	10
1.2. EVALUACIÓN FINAL. NECESIDAD Y CARACTERÍSTICAS	11
2. OBJETIVOS DE LA EVALUACIÓN FINAL	13
3. METODOLOGÍA PARA LA EVALUACIÓN FINAL DEL PROGRAMA PRODER	14
3.1. PLANTEAMIENTO GENERAL	14
3.2. INDICADORES Y FUENTES DE INFORMACIÓN PARA LA EVALUACIÓN FINAL	17
3.3. ESCALAS DE LA EVALUACIÓN FINAL	18
3.4. FASES DE LA EVALUACIÓN FINAL	19
4. PLAN DE TRABAJO MEDIOS UTILIZADOS Y CRONOGRAMA DE ACTUACIONES	23
5. CONTEXTO GLOBAL DEL PRODER EN ANDALUCÍA	24
5.1. ANÁLISIS DE LAS PRINCIPALES MACROMAGNITUDES	24
5.1.1. Andalucía en el contexto Nacional y en la Unión Europea	25
5.1.2. Principales Macromagnitudes	27
5.2. LA POLÍTICA DE DESARROLLO RURAL EN ANDALUCÍA	29
5.3. LAS AYUDAS AL DESARROLLO RURAL. CONTEXTO NACIONAL Y COMUNITARIO	32
6. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN. ESCALA GRUPOS DE DESARROLLO RURAL	35
6.1. SITUACIÓN DE PARTIDA	35
6.1.1. La experiencia previa en desarrollo	35
6.1.2. Evaluación de los Programas de Desarrollo Rural	36
6.1.3. Punto de partida del proceso de desarrollo	38
6.2. EVALUACIÓN DE LAS MEDIDAS	41
6.2.1. Cuadros financieros: distribución inicial, modificación y relevancia por medidas	41
6.2.2. MEDIDAS 1 y 2. Valorización del patrimonio rural. Renovación y desarrollo de pueblos	42
6.2.3. MEDIDAS 3 y 4. Fomento de las inversiones turísticas en el medio rural	47
6.2.4. MEDIDA 5. Fomento de pequeñas empresas, actividades de artesanía y servicios	52
6.2.5. MEDIDA 6. Servicios a las empresas en el medio rural	57
6.2.6. MEDIDA 7. Revalorización del potencial productivo agrario y forestal	60
6.2.7. MEDIDA 8. Mejora de la extensión agraria y forestal	68
6.2.8. Indicadores globales del Programa	73
7. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN. ESCALA CEDER-BENEFICIARIOS	78
7.1. CAPACIDAD TÉCNICA DEL CEDER	78
7.2. CONTROL Y GESTIÓN	81
7.3. SEGUIMIENTO DEL GDR AL BENEFICIARIO	81
8. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN. ESCALA COMUNIDAD AUTÓNOMA – GDR	82
8.1. PROCEDIMIENTO DE SELECCIÓN DE LOS GRUPOS	82
8.2. PUESTA EN MARCHA DEL PROGRAMA CONTROL Y SEGUIMIENTO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA A LOS GDR	86
8.2.1. Puesta en marcha del Programa.	86
8.2.2. Control y seguimiento del Programa	87
8.3. VALORACIÓN Y CONCLUSIONES SOBRE LOS MECANISMOS DE CONTROL Y SEGUIMIENTO	90
9. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN: OPINIÓN DE LA POBLACIÓN	91

9.1. PRECISIONES METODOLÓGICAS	91
9.2. OPINIÓN DE LA POBLACIÓN SOBRE DE LAS ESPECIFICIDADES DE PRODER	94
9.2.1. Opinión de la población sobre el “enfoque territorial”	94
9.2.2. Opinión de la población sobre el “enfoque ascendente”	96
9.2.3. Opinión de la población sobre los Grupos de Desarrollo Rural	99
9.2.4. Opinión de la población sobre el carácter innovador de las acciones	101
9.2.5. Opinión de la población sobre el “enfoque multisectorial e integrado”	103
9.2.6. Opinión de la población sobre el trabajo en red y la transnacionalidad	105
9.2.7. Opinión de la población sobre la gestión de las ayudas y el modelo de financiación	105
9.3. EVALUACIÓN DEL CAPITAL SOCIAL A PARTIR DE LA OPINIÓN DE LA POBLACIÓN	107
9.3.1. La dimensión de integración intracomunitaria	108
9.3.2. La dimensión de conexión intercomunitaria	108
9.3.3. La dimensión de sinergia interinstitucional	110
9.3.4. La dimensión de integridad organizacional	111
10. EVALUACIÓN DEL VALOR AÑADIDO	112
10.1. EL ENFOQUE TERRITORIAL	113
10.1.1. Puesta en marcha de actividades de modernización del tejido productivo y su industria de transformación	117
10.1.2. Puesta en marcha de actividades que generan identidad territorial	121
10.2. EL ENFOQUE ASCENDENTE	123
10.2.1. Movilización social	124
10.2.2. Difusión social	128
10.2.3. Articulación socioeconómica	129
10.2.4. Mecanismos de participación	131
10.3. EL GRUPO DE DESARROLLO RURAL	133
10.3.1. Forma jurídica	133
10.3.2. Representatividad y pluralidad del GDR	133
10.3.3. Equilibrio público-privado	136
10.3.4. Implantación territorial	137
10.3.5. Equipo de desarrollo rural	138
10.4. LA INNOVACIÓN	139
10.5. LOS VÍNCULOS ENTRE ACCIONES	145
10.6. TRABAJO EN RED	149
10.7. FINANCIACIÓN	150
11. EVALUACIÓN GLOBAL DEL PROGRAMA PRODER: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.	152
11.1. REFLEXIONES METODOLÓGICAS	152
11.2. INFORME DE SÍNTESIS	156
11.3. RECOMENDACIONES PARA LOS FUTUROS PROGRAMAS DE DIVERSIFICACIÓN ECONÓMICA	164
ANEXOS	
ANEXO I: Guiones de entrevistas y cuestionarios	171
ANEXO II: Cronograma	208
ANEXO III: Síntesis de indicadores. Ejecución financiera al 100%	209

PRESENTACIÓN

Los cambios económicos y sociales afectan a la agricultura como a cualquier otro sector económico. Cada vez es más evidente la necesidad de dotar a esta actividad de capacidad de respuesta para responder a corto y medio plazo a los grandes desafíos globales; por un lado las fuertes presiones de competitividad en el marco de la liberalización de los mercados y, por otro, el desarrollo de la multifuncionalidad de la agricultura en respuesta a una demanda social cada vez más exigente.

Paralelamente, en las zonas rurales el sector primario es cada vez menos importante, aunque en el caso de Andalucía, éste supone todavía un importante vector de desarrollo por su peso económico y su participación en la generación de empleo. Aprovechar este activo es una obligación de toda la ciudadanía, consciente de que las oportunidades de futuro pasan por la reestructuración productiva hacia nuevos métodos y cultivos y la generación de servicios y bienes de calidad, como productos sanos y seguros, energía renovable, biodiversidad, calidad del agua, paisaje, identidad, etc.

El Programa Operativo de Desarrollo y Diversificación Económica de las Zonas Rurales permitió en Andalucía hacer extensible a todo el territorio andaluz la puesta en marcha de programas de desarrollo rural integrados, con enfoque ascendente. De esta forma, territorios con una vocación agraria importante, han podido reorientar sus economías locales, vía diversificación de la actividad socioeconómica y diseño de nuevos modelos de gestión territorial y medioambiental.

Uno de los resultados más importantes de estas experiencias ha sido la articulación de la sociedad local a través de grupos representativos del territorio, que han conseguido una participación real de la población, como única forma de poner en marcha procesos de desarrollo sostenibles y valorar los recursos endógenos.

La presente publicación recoge la evaluación final del PRODER, realizada en el año 2001, cuando el Programa estaba al 59% de ejecución y, en el anexo III, los indicadores del resultado del Programa tras su cierre en el año 2002.

Se profundiza en cómo se han cumplido los objetivos previstos al inicio del programa de desarrollo y se realizan sugerencias para el nuevo período de programación 2000-2006. En este sentido, la Evaluación ha sido entendida por todos como un proceso de análisis en la toma de decisiones para una más eficiente utilización de los recursos y ha proporcionado elementos de juicio para imaginar nuevos escenarios, en los que la sociedad local puede tener un papel activo para definir su futuro.

Esta publicación, junto a la de la Evaluación Final de la Iniciativa Comunitaria LEADER II, recoge el testigo de un periodo emblemático de cambio del medio rural andaluz, caracterizado por las numerosas iniciativas de mujeres y hombres y la emergencia de una nueva identidad rural.

Paulino Plata Cánovas
Consejero de Agricultura y Pesca

BREVE RESEÑA METODOLÓGICA

Abordar la tarea de la Evaluación Final de un Programa como el de Desarrollo y Diversificación Económica de Zonas Rurales (PRODER) no es fácil por muchos motivos; las propias características del Programa, sus amplios objetivos, la multiplicidad de sus medidas y la variedad de sus resultados. Además, la falta de una experiencia continuada y sistemática en este tipo de evaluaciones hacen la labor de evaluar todavía más compleja. Sin embargo, y a pesar de estas dificultades, la necesidad de evaluar se va haciendo cada vez más patente y va creciendo la concienciación sobre la aplicación de estas metodologías.

Es cierto que se habían realizado Evaluaciones Finales de los Programas Operativos aplicados en los distintos territorios comunitarios, entre ellos Andalucía, pero dichas Evaluaciones se caracterizaban por estar centradas en aspectos cuantitativos; esto es, el uso de indicadores físicos o de eficiencia que eran relativamente fáciles de obtener y comparar. El programa PRODER pretende la aplicación de Fondos Estructurales a actividades relacionadas con el Desarrollo Rural en el sentido en que entiende este concepto la Unión Europea, como segundo pilar de la propia Política Agraria Común. Esto supone manejar conceptos mucho más difíciles de medir, tales como la dinamización socioeconómica o la diversificación económica rural.

Dadas las similitudes, en cuanto a objetivos y esencia de contenidos, entre la Iniciativa LEADER II y el Programa PRODER, se ha aplicado una metodología de evaluación muy similar a la utilizada en la Evaluación Final de LEADER II. Asimismo, se ha hecho hincapié en aquellos indicadores que miden los aspectos más cualitativos del programa y que constituyen la propia especificidad de las medidas que se ponen en marcha. De ahí la importancia de la información primaria, obtenida a través de la realización de encuestas, entrevistas, grupos de discusión y autoevaluaciones.

El territorio rural andaluz es diverso, tanto en sus recursos y como en las formas de utilización del espacio. Con la Evaluación del Programa PRODER, cuya aplicación ha sido complementaria a la de LEADER en el territorio, se ha completado la tipología de estrategias de diversificación económica fruto de la sistematización de experiencias realizada en éste último caso. Se ha sumado a ésta tipología, las zonas de vega y las de litoral, dando una visión integral de las posibilidades de diversificación económica en Andalucía.

Esta visión de conjunto debe servir para que los Grupos de Desarrollo Rural sean conscientes de la importancia que tiene la evaluación continua para mejorar su trabajo. Si estamos ante un Modelo de Desarrollo de abajo-arriba, donde los territorios y sus agentes son los auténticos protagonistas, no podemos hacer las evaluaciones desde arriba, como algo alejado de sus protagonistas. Aunque se trata de una Evaluación externa, la implicación de los responsables directos de la ejecución de los programas, es imprescindible para que la Evaluación se haga con rigor y tenga las consecuencias adecuadas. Más aún, sería deseable que en el futuro los GDR realizasen sus propias autoevaluaciones, como mecanismo de reflexión y mejora continua, desde la que poder contribuir a evaluaciones externas como las que nos ocupa.

Esta publicación es la versión definitiva de la asistencia técnica "Evaluación Final Programa Operativo de Desarrollo y Diversificación Económica, PRODER", encargada por la Consejería de Agricultura y Pesca a la Empresa Pública Desarrollo Agrario y Pesquero.

Coordinada por Melchor Guzmán Guerrero, M^a Antonia Cobacho Vargas y Encarnación Martínez Navarro, el equipo de trabajo estuvo constituido por Manuel Cuadrado Ibáñez, Eladio Parodi Aguirre, Irene Yolanda de Hond y Laura Plaza Arregui. Para el análisis de la opinión de la población se contó con la colaboración de Eduardo Moyano Estrada y Fernando Garrido Fernández, Investigadores principales y su equipo de trabajo de campo, Ángela Moreno García, Rafael Páez Castro y Rafaela Sotomayor Lozano, del Instituto de Estudios Sociales Avanzados de Andalucía (IESA-CSIC).

El personal de la Consejería de Agricultura y Pesca, especialmente de la Dirección General de Desarrollo Rural, Pedro Ruiz Avilés del CIFA de Córdoba y los Grupos de Desarrollo Rural, han colaborado, asimismo, en distintas etapas del trabajo.

INTRODUCCIÓN

1.1. EL PROGRAMA DE DESARROLLO Y DIVERSIFICACIÓN ECONÓMICA DE ZONAS RURALES: PRODER

En el marco de las negociaciones internacionales para la liberalización de los mercados, la Comisión ha apostado por un “modelo europeo de agricultura” basado en la multifuncionalidad agraria o capacidad de la agricultura para garantizar el cumplimiento simultáneo de las exigencias de competitividad, conservación del medio, ordenación del territorio, gestión pública transparente y legitimidad social.

Se considera así prioritario mantener la doble función de la agricultura, como dos líneas diferentes de diversificación. La agricultura competitiva, mejorando cada vez más la calidad de sus producciones tradicionales a través de la certificación de calidad y ampliando nuevas orientaciones como la agricultura ecológica, la producción integrada o las producciones no agroalimentarias (energía, productos farmacéuticos y cosméticos,...). Y la agricultura menos competitiva, aprovechando su potencialidad en la producción de bienes que se pueden considerar no materiales: (a) como la cultura, la salud, el turismo, la educación y formación, que actualmente depende más de la creación de una oferta adecuada y (b) la producción de naturaleza, de paisaje, de medioambiente, de agua y de equilibrio territorial, como patrimonio que debe ser conservado y transmitido a generaciones futuras, lejos de ser todavía bienes plenamente mercantilizados.

Se está pasando de valorar criterios sectoriales de productividad a valorar otros elementos integrales relacionados con la cohesión territorial, lo que en definitiva lleva a apostar por un modelo rural europeo que establece un vínculo estrecho entre la multifuncionalidad de la agricultura y el desarrollo rural. El territorio es el centro de cualquier actuación, sin que pierda importancia por ello, la función esencial de la agricultura como proveedora de alimentos.

Esta evolución en la agenda política se viene produciendo desde finales de los 80, acentuándose recientemente ante la necesidad de incorporar transversalmente criterios medioambientales y garantía de seguridad alimentaria. La Iniciativa Comunitaria LEADER, puesta en marcha en 1991, ha generado un valor añadido transferible de forma transversal, por su método y enfoque, al resto de políticas comunitarias.

Desde 1988, la reforma de los Fondos Estructurales Comunitarios contemplaba la posibilidad de que la propia Comisión Europea pudiera proponer a los Estados Miembros, la presentación de solicitudes de ayuda para acciones que tuvieran un interés especial para la comunidad y que no estuviesen incluidas en los Marcos Comunitarios de Apoyo (MCA). Estas acciones perseguían los siguientes objetivos: resolver problemas relacionados con la realización de otras políticas comunitarias, contribuir a solucionar problemas comunes a determinadas regiones periféricas y aplicar políticas comunitarias a escala regional.

Los cambios en los reglamentos comunitarios que regulan la aplicación de los Fondos Estructurales, que se producen en el año 1993, fortalecen el papel de las Iniciativas Comunitarias, como instrumento prioritario junto a los MCA, para conseguir uno de los objetivos del Tratado de la Unión: el fortalecimiento de la cohesión económica, social y territorial. Durante el periodo 1994-99 se destinan, 13.450 millones de Ecus ~13.354 millones de €, aproximadamente el 9% del total de los Fondos Estructurales a la puesta en marcha de hasta trece Iniciativas distintas.

El MCA para el periodo 1994-99, incluye una serie de ejes de desarrollo para las regiones españolas pertenecientes al objetivo 1: Eje 1. Integración y articulación territorial; Eje 2. Industria, artesanía y servicios a las empresas; Eje 3. Turismo; Eje 4. Agricultura y desarrollo rural; Eje 5. Infraestructura de apoyo a actividades económicas; Eje 6. Valorización de los recursos humanos; y Eje 7. Asistencia técnica.

En Andalucía el Gobierno Regional elabora el Programa de Desarrollo Regional (PDR), que es fruto del consenso con los agentes económicos y sociales, y que recoge los programas y estrategias prioritarias sobre las que se deben concentrar los esfuerzos de las distintas políticas regionales y de cohesión interterritorial. En este marco se sitúa el Programa Operativo “Agricultura y Desarrollo Rural”, aprobado por Decisión de la Comisión C(95) 1028/1995, de 28 de abril.

El Programa Operativo “Agricultura y Desarrollo Rural” de Andalucía es un conjunto coordinado de acciones gestionadas por la Junta de Andalucía y cofinanciadas por la Sección Orientación del Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (FEOGA-O). Este Programa ha permitido el desarrollo del eje prioritario 4, Agricultura y desarrollo rural, correspondiente al Submarco Regional de Andalucía del Marco de Apoyo Comunitario para las regiones del Objetivo nº 1 de España, durante el periodo 1994-1999.

El fomento del desarrollo rural ha sido una de las grandes prioridades de la Política Agrícola Común, con dos objetivos básicos. En primer lugar, acelerar la adaptación de las estructuras agrarias en el marco de la reforma de la política agrícola común y, en segundo lugar, facilitar el desarrollo y el ajuste estructural de las zonas rurales.

1.2. EVALUACIÓN FINAL. NECESIDAD Y CARACTERÍSTICAS

En los últimos años se ha producido una creciente demanda de evaluación de políticas públicas, que ha sido paralela al aumento de los fondos públicos. Para conseguir que estos fondos se gestionen con equidad y eficiencia, es imprescindible que se realicen las evaluaciones necesarias para asegurar la adecuada aplicación de las inversiones, en un momento en el que se cuestiona y critica la eficiencia en la gestión del sector público. La obligación de evaluar, es recogida en el Reglamento Comunitario 4253/88 (en sus artículos 25 y 26), donde se señala que la Comisión y los Estados miembros deben garantizar un seguimiento eficaz de la utilización de la ayuda de los Fondos, así como una apreciación y evaluación de las intervenciones. Se trata de comprobar la realización efectiva de las acciones y valorar los resultados socioeconómicos y el impacto sobre los objetivos fijados. En especial se tienen en cuenta los siguientes aspectos:

- ♦ La coherencia de los Programas, la consonancia entre los objetivos previamente fijados y los resultados finales de los programas, evaluando el impacto global de éstos.
- ♦ En qué medida los Fondos Estructurales han contribuido a reducir las diferencias regionales, a promover el desarrollo de las zonas y regiones menos avanzadas, en concreto, las rurales.

Estos objetivos han de alcanzarse, al igual que en otras intervenciones comunitarias, en el Programa PRODER y deben establecerse unos cauces y procedimientos que faciliten el cumplimiento de los mandatos contenidos en la normativa vigente.

La Comisión no pretende imponer un marco único a los Estados miembros, sino el establecimiento de un instrumento de trabajo que pueda servir de referencia para las actuaciones que se realicen y que sea coherente con el objetivo de lograr una mayor descentralización en la gestión de las acciones. En este sentido este documento pretende, a partir de las recomendaciones que recogen los documentos de la Comisión y la propia experiencia generada por La Empresa Pública Desarrollo Agrario y

Pesquero (Dap) sobre evaluación de programas de desarrollo rural, establecer una metodología de trabajo para abordar la Evaluación Final del Programa PRODER en Andalucía.

Dicha evaluación ha sido encargada por la Consejería de Agricultura y Pesca a la Empresa Pública Desarrollo Agrario y Pesquero. Desde Dap se llevó a cabo la Evaluación Final de LEADER II, la Evaluación Ex-Ante de LEADER+, la Evaluación Intermedia LEADER II y se participó en la Evaluación Intermedia del Programa Objetivo nº 1 FEOGA-Orientación 1994-99 en Andalucía, conociéndose directamente todos los Grupos LEADER II y PRODER que están funcionando en nuestra comunidad. La elaboración y actualización de la Guía de Desarrollo Rural y de la Guía para la Puesta en Valor del Patrimonio Rural, el apoyo continuo a las acciones para la incorporación de la perspectiva de género y juventud al desarrollo rural, el apoyo informático prestado a los Grupos LEADER II y PRODER, y la labor realizada como Antena Regional del Observatorio Europeo LEADER durante los tres últimos años, son ejemplos del bagaje que esta empresa tiene para poder realizar la Evaluación Final que le ha sido encargada.

El marco normativo en el que se apoya la Evaluación Final se basa en el Reglamento 2081/93 (artículo 6) y en el Reglamento 2082/93 (artículo 26 y 31), donde se establece que cada acción comunitaria será objeto de una apreciación previa, un seguimiento y una evaluación que permitan valorar su repercusión respecto a los objetivos definidos para los Fondos Estructurales. Pero, con respecto a las intervenciones relacionadas con el Desarrollo Rural, es el comité STAR (Comité de Estructuras Agrícolas y Desarrollo Rural) el que adoptó en septiembre de 1994 (días 27 y 28) un documento denominado "*Seguimiento y Evaluación de las intervenciones comunitarias en el marco de los Objetivos nº 1, 5a, 5b y la Iniciativa Comunitaria LEADER para el periodo 1994-99*", (Documento STAR VI/3479/94 REV 3). En este documento se definen las modalidades de seguimiento y evaluación para su aplicación a las acciones agrícolas y de desarrollo rural.

Hay que tener en cuenta que no existe un método único para evaluar actuaciones públicas, sino que cada uno de ellos deberá ir adaptándose, en todo momento, a la realidad del propio Programa, teniendo siempre presente el ofrecer resultados rápidos, útiles, aplicables y contrastados con los afectados. Para la realización de esta Evaluación, se ha preferido evitar metodologías "academicistas" que no se ajustan a la realidad de evaluar. No obstante, se ha realizado un importante esfuerzo por ser lo más rigurosos posibles, para recoger y tratar la información de forma que sea fiel a la realidad, dejando patente los supuestos de partida, el contexto y los instrumentos que se han utilizado.

En este documento se recogen todos los elementos que componen la Evaluación Final del Programa PRODER para Andalucía. En primer lugar, se definen los objetivos perseguidos en la misma, para a continuación presentar la metodología y las principales consideraciones a tener en cuenta para su aplicación. En el capítulo siguiente, se hace mención del plan de trabajo propuesto y los medios empleados. A continuación, se describe el contexto operativo dentro del cual se inserta el Programa PRODER en Andalucía.

En los puntos siguientes se analizan los resultados de la Evaluación desde las distintas escalas en las que se ha realizado: escala CEDER¹ - GDR, escala CEDER - Beneficiario y escala Regional o de Comunidad Autónoma, para terminar con el análisis de la opinión de la población. En estos apartados se consideran las distintas medidas que componen el PRODER, integrando toda la información primaria y secundaria recogida.

¹ CEDER: Centro de Desarrollo Rural.

Una vez analizadas todas las medidas del Programa desde los distintos enfoques / escalas en que se abordan, se recogen los resultados de la Evaluación desde las particularidades o especificidades del PRODER. Para ello, se ha tenido en cuenta la opinión de los Grupos de Desarrollo, datos cuantitativos recogidos en cuestionarios, la opinión de la población y las propias autoevaluaciones de los GDR cuando ha sido posible contar con ellas. Finalmente, se exponen algunas conclusiones y recomendaciones, tanto desde el punto de vista metodológico como de los propios resultados de la Evaluación.

2. OBJETIVOS DE LA EVALUACIÓN FINAL

El objetivo general de la Evaluación Final es valorar la eficacia y eficiencia de las intervenciones y su impacto en el ámbito de actuación. Analizar la forma cómo se ha contribuido a objetivos más amplios de cohesión económica y social, profundizando en los factores de éxito o fracaso de las actuaciones, así como en las realizaciones y resultados, incluida la sostenibilidad de los procesos puestos en marcha. La Evaluación Final partirá de los resultados obtenidos en evaluaciones realizadas previamente o en el seguimiento de la ejecución de los Programas. Los objetivos específicos de la Evaluación Final son:

- ♦ Determinar el grado de consecución de los objetivos generales y específicos planteados en el inicio del Programa.
- ♦ Analizar la eficacia y eficiencia de las actuaciones mediante el empleo de los indicadores físicos y financieros correspondientes.
- ♦ Valorar la repercusión derivada de los objetivos específicos del Programa.
- ♦ Valorar la percepción que la población beneficiaria tiene sobre la ejecución del Programa en cada zona.
- ♦ Estimar el impacto de las medidas en las diferentes escalas de actuación.
- ♦ Presentar los resultados del estudio y las principales conclusiones y recomendaciones para futuros programas de desarrollo.

3. METODOLOGÍA PARA LA EVALUACIÓN FINAL DEL PROGRAMA PRODER

3.1. PLANTEAMIENTO GENERAL

Uno de los primeros aspectos a destacar a la hora de abordar cualquier tipo de evaluación, en este caso del Programa Operativo de Desarrollo y Diversificación Económica (PRODER), es relativizar las actuaciones, es decir, situarlas en su contexto adecuado, y no exigirle objetivos mucho más generales de la política global de cualquier Gobierno estatal o regional, aunque estos objetivos también haya que tenerlos en cuenta.

En este sentido, es fundamental centrarse en aquellos aspectos que constituyen la esencia del Programa. En el caso del PRODER la singularidad se centra en la propia naturaleza de las acciones a llevar a cabo y en la forma de gestionar el Programa de Desarrollo. Respecto a las características de las actuaciones, la cuestión fundamental es la eficacia en el empleo de los recursos públicos, que se traduce en la consecución de un mayor número de proyectos financiados, una mayor pervivencia de esos proyectos, y un aumento del valor añadido en la comarca. En cuanto al Grupo gestor, este Programa pretende fomentar la articulación social en el ámbito comarcal, propiciando la creación de entramados de relaciones interinstitucionales, intersectoriales e interpersonales, que permitan la implicación en el modelo de desarrollo de todos los intereses y sensibilidades del tejido socioeconómico del territorio.

Para confirmar que la ejecución del Programa ha conseguido un modelo de desarrollo participativo, es necesario valorar cuál es la percepción de la población local sobre la gestión del Grupo de Desarrollo y las características de las acciones llevadas a cabo, así como su contribución a los objetivos específicos. Una adecuada representatividad de los agentes sociales de la zona en el Grupo será fundamental para que hagan suya la estrategia de desarrollo y sean protagonistas de ésta. Por ese motivo se contempla la realización de una entrevista grupal a la población en cada comarca afectada por el Programa de Desarrollo, y algunas entrevistas individuales a personas cualificadas y representativas de la zona, para lo que se ha contado con la colaboración del Instituto de Estudios Sociales Avanzados de Andalucía (IESA), centro dependiente del Consejo Superior de Investigaciones Científicas.

Asimismo, se ha atendido la recomendación de la Comisión, para que la Evaluación Final sea, tal y como se hizo en la Evaluación Intermedia LEADER II, una evaluación ascendente, contando con la participación del Grupo de Desarrollo en el proceso de evaluación. Con este objetivo, se pretende considerar las autoevaluaciones de los Grupos que cuentan con este tipo de experiencia.

Una cuestión relevante, de carácter general, a la hora de hacer la Evaluación es si los resultados deben ser exclusivamente cuantitativos o si se quieren valorar aspectos que no permiten cálculos, pero que son importantes para determinar si se han cumplido los objetivos del Programa. Ninguno de los enfoques, el cuantitativo y el cualitativo, son excluyentes sino complementarios. Mediante el enfoque cuantitativo se evaluarán los fenómenos medibles, mientras que el enfoque cualitativo permitirá considerar los aspectos más dinámicos de una realidad contextualizada. Por ello, la credibilidad de la Evaluación dependerá del rigor de los instrumentos de medida, de la calidad de la información recogida, del sentido práctico de las valoraciones, y de la comunicación permanente entre evaluadores y evaluados.

Para la realización de la Evaluación Final se aplica una metodología propia, resultado de la experiencia adquirida a partir de la aplicación del método ZOPP alemán (Planificación de proyectos Orientados a Objetivos), y la propiamente elaborada por la Comisión Europea, que ha hecho suyos los principios del método de planificación y evaluación por objetivos.

Si se plantea la evaluación con la lógica de la **planificación**, se parte de un **objetivo superior o global** que definirá la perspectiva desde la que deben realizarse las intervenciones del Programa.

Cada objetivo global se concreta en **objetivos específicos** que definen la forma de conseguir el objetivo general.

Para lograr los objetivos específicos es necesario obtener una serie de **resultados**, que se alcanzan una vez que se lleven a cabo determinadas actividades. La **lógica vertical** del esquema es la siguiente:



Sin embargo, cuando se lleva a cabo el **seguimiento**, en este caso la Evaluación Final, el esquema lógico es inverso (ascendente). En cualquier proyecto de desarrollo se realizan determinadas actividades que emplean una cantidad de recursos ya sean humanos, materiales, financieros.... Con estas actividades se logran obtener unos resultados concretos (efecto de las actividades), que contribuyen a conseguir los objetivos específicos fijados, que determinan, a su vez, el cumplimiento del objetivo global.

Para contrastar la consecución de los objetivos previstos en cualquier proyecto es necesario establecer medidores, que ayuden a determinar de forma objetiva el grado de realización de cualquier programa de desarrollo.

Se trata de definir **indicadores** que sean verificables objetivamente, aunque existan algunos de tipo cualitativo de difícil medición. Para que puedan ser verificables es necesario definir de antemano las **fuentes** en las cuales se contrasta cada indicador. Finalmente habrá que tener en consideración aquellos elementos o supuestos externos al proyecto que pueden influir en la consecución de los objetivos propuestos. De esta forma se impone una **lógica horizontal**, que se puede exponer como sigue:



Los **indicadores** podrán ser **cuantitativos** (físicos y financieros) que medirán las realizaciones en eficacia y eficiencia del programa, y de tipo **cualitativo** que se utilizarán para valorar aquellas variables o parámetros que no sea posible cuantificar.

Las **fuentes de verificación** tendrán que estar referidas a los indicadores definidos, pudiendo ser **estadísticas** (información secundaria), elaboradas exproceso para el proyecto, de **información primaria**, o a partir de **encuestas** o **entrevistas**, que contrastarán aquellos indicadores de tipo cualitativo.

Otro elemento fundamental dentro del planteamiento metodológico es la **escala** que se considere en el seguimiento. Se han distinguido tres estados:

- El contexto operativo:	en el que se tendrán en cuenta las condiciones previas, la coherencia con otras políticas sectoriales, los cambios económicos, sociales, políticos y legislativos.
- El seguimiento de la gestión:	en el que se medirán los mecanismos de gestión administrativa y financiera, la adecuación de criterios de selección de proyectos, la participación de los actores implicados...
- El seguimiento de las acciones concretas ejecutadas:	que consistirá en medir el grado de realización de cada actividad desarrollada.

Cada una de estas escalas se refiere a un determinado contexto, en el que intervienen unos agentes concretos. En los Programas de Desarrollo (comarcales), el contexto operativo lo reflejará la propia comunidad autónoma con la consideración del nivel nacional y europeo. En cuanto al seguimiento de la gestión se hace referencia a la relación CEDER / Grupo de Desarrollo - Beneficiarios. Y finalmente la valoración de las acciones concretas de desarrollo corresponde con las medidas productivas y no productivas, relacionadas con el propio CEDER / Grupo de Desarrollo.

Son **indicadores de base** los referidos a aspectos físicos y financieros de la realización y los resultados del Programa, definido éste como un conjunto de medidas o líneas de actuación dirigidos a conseguir unos objetivos específicos. Estos indicadores permiten obtener información sobre la eficacia y eficiencia de las acciones ejecutadas dentro de cada medida, y, por consiguiente, del impacto de éstas sobre dichos objetivos. Al mismo tiempo, para los resultados de carácter cualitativo, se elaboran otros **indicadores de tipo cualitativo**, que proporcionan información sobre los resultados específicos del Programa de Desarrollo Rural.

Si la medida analizada ha sido eficaz se ha procedido a valorar la eficiencia y, en caso contrario, se han determinado las causas de la ineficiencia.

	INDICADORES DE BASE	INDICADORES COMPLEMENTARIOS	
		EFICACIA	EFICIENCIA
MEDIDA	De realización: Ejecución financiera Realización física	Ejecución realizada/prevista Realización hecha/prevista	Realización física
RESULTADO	De resultado: Físicos Financieros Especificidades de LEADER	Resultados obtenidos previstos Resultados cualitativos previstos	Resultados obtenidos/costes Resultados cualitativos
OBJETIVO ESPECIFICO	Impacto específico	Impacto específico obtenido/previsto	Impacto específico obtenido/ costes
OBJETIVO GLOBAL	Impacto global	Impacto global obtenido/previsto	Impacto global/costes

La realización de los objetivos específicos del Programa de Desarrollo y su repercusión permiten demostrar si el procedimiento de desarrollo local tuvo éxito. En este sentido, las actuaciones puestas en marcha en el curso del Programa son analizadas y valoradas no sólo por la acción en sí misma sino por el procedimiento seguido, lo que informará sobre cada uno de los objetivos específicos citados:

- Aproximación territorial, basada en lo local.
- La aproximación de abajo arriba: enfoque ascendente.
- Las acciones innovadoras, particular de cada comarca.
- Las relaciones entre acciones, la integración, la aproximación multisectorial.
- Los Grupos de Desarrollo Rural.
- Las redes de trabajo (a escala europea o nacional) y la cooperación transnacional.
- Modalidades de gestión y financiación.

Todas aquellas cuestiones que sean objeto de estudio, tanto por desviaciones que se puedan producir respecto a los objetivos de la medida y su grado de consecución según los indicadores cuantitativos, como por su contribución a los objetivos específicos, serán objeto de análisis cualitativo que se ejecutará por medio de técnicas de investigación social, como la entrevista, la encuesta o la observación directa a técnicos de la Administración, técnicos o gerentes del GDR, presidentes, interlocutores sociales y la población en general.

3.2. INDICADORES Y FUENTES DE INFORMACIÓN PARA LA EVALUACIÓN FINAL

La definición de las fuentes de información determina en gran medida el grado de verificación de los indicadores utilizados. Esta situación es más importante cuando la recogida de información cualitativa es clave para el proceso de evaluación, siendo necesario disponer de diferentes fuentes para contrastarla.

En la Evaluación Final se han utilizado las siguientes fuentes de información para los indicadores cualitativos:

- ♦ **Administración Regional:** bases de datos, memorias anuales, informes del Comité de Seguimiento, entrevistas personalizadas.
- ♦ **Grupo de Desarrollo Rural:** a través de entrevistas personalizadas y ejercicios de autoevaluación.
- ♦ **Población local:** a través de Grupos de Discusión con informantes cualificados y entrevistas a líderes de opinión.

La triangulación de la información obtenida de estas tres fuentes garantiza la objetividad y verificabilidad de los indicadores cualitativos, eliminando en cualquier caso la subjetividad de la persona entrevistada².



² García Fernando, M. (1979). Sobre el Método. Centro de Investigaciones Sociológicas. Madrid.

3.3. ESCALAS DE LA EVALUACIÓN FINAL

La Evaluación hace uso de la información obtenida de las realizaciones y los resultados, pero en realidad se centra en la evaluación de los impactos, ya que únicamente a partir del mismo es posible obtener una medida del éxito o fracaso de la intervención o actividad realizada.

Como ya se ha comentado anteriormente se han considerado dos escalas, la referente al propio Grupo de Desarrollo y la Autonómica, sin olvidar el marco general definido por los objetivos comunitarios. En cuanto a la segunda, se han medido aspectos como las demoras puntuales en las aportaciones de fondos, el seguimiento de la Iniciativa por la Comunidad Autónoma (CA), el apoyo prestado por la CA al Grupo, el grado de implicación de la CA y el Grupo y autonomía del propio Grupo.

La valoración a escala del propio Grupo de Desarrollo se ha realizado a dos niveles. Por un lado se ha considerado la relación CEDER – Beneficiarios, y por otro la evaluación al nivel de Grupo-CEDER. En la primera de ellas se ha evaluado el grado de ejecución y compromiso de las medidas. Al nivel Grupo-CEDER se han considerado, entre otros, los siguientes aspectos: control y gestión, proximidad técnica y administrativa del CEDER, denegación de expedientes, grado de satisfacción de los beneficiarios, experiencia previa, iniciativa de constituir el Grupo, coordinación, tratamiento integrado de información, adecuación del Programa de Desarrollo Rural, valoración de los recursos humanos y materiales disponibles (instalaciones, equipo informático, acceso a telecomunicaciones,...), CEDER como Ventanilla única, vinculación CEDER-Administración comarcal, etc.

Dentro de la Evaluación Final de los Programas de Desarrollo Rural, y dado que la filosofía de estos Programas enfatiza su función dinamizadora y de movilización del medio rural, parece necesario analizar hasta qué punto está posibilitando la participación de los distintos grupos económicos y sociales en las distintas comarcas que son objeto de actuación. Para ello, se ha contado con las fuentes de datos objetivos que se han presentado en otras partes de esta Evaluación, como la composición de los Grupos de Desarrollo Rural, el número de proyectos presentados, la naturaleza de los proyectos aprobados, el grado de ejecución de los mismos o el número de empleos directos e indirectos generados. También se cuenta para ello con las opiniones emitidas por el gerente del CEDER, que expresan su punto de vista sobre el grado de implicación social que el Programa está consiguiendo en la comarca y sobre los problemas que aún debe afrontar para alcanzar los objetivos perseguidos.

Sin embargo, la Evaluación no sería completa si no se analiza cómo percibe la población de la comarca la aplicación del Programa de Desarrollo. Es una evidencia del saber sociológico que los hechos sociales son como la gente cree que son, aunque no siempre esa percepción coincida con la información que se obtiene utilizando otras fuentes. De esa constatación procede la idea, ya incorporada de forma plena entre los sociólogos, de que la realidad es una construcción social; de ahí, que para conocerla, sea necesario recorrer el camino inverso, es decir, “reconstruirla” y analizar cómo la gente percibe los hechos sociales. De poco sirve, por ejemplo, que los datos objetivos informen de que el Programa de Desarrollo está teniendo éxito en cuanto a promover la participación social (de acuerdo con una presencia plural de los distintos Grupos en el GDR o con un elevado número de proyectos presentados) y de que está siendo bien difundido entre la población (a través de amplias campañas de divulgación), si la gente no lo cree así.

Por todo ello, se ha considerado necesario dedicar una parte de esta Evaluación Final a analizar las actitudes y opiniones de la población respecto a distintos aspectos del Programa de Desarrollo Rural.

3.4. FASES DE LA EVALUACIÓN FINAL

Para la realización de la Evaluación se han diferenciado una serie de fases que se exponen a continuación y que son la base del plan de trabajo propuesto. Estas fases, aunque tienen un cierto orden lógico no se han llevado a cabo con la misma cronología. En algunos casos las fases son complementarias y hay que realizarlas al mismo tiempo y en otros son excluyentes o consecutivas en su realización.

a) Recogida de información secundaria

En esta fase se recopiló toda la información ya elaborada, y que está a disposición del equipo de trabajo, ya sea en bibliografía, recogida en trabajos anteriores,... Se trata de información ya elaborada para otros fines pero de utilidad para los objetivos de la Evaluación.

b) Tratamiento y análisis de la información secundaria

El análisis exhaustivo de la información, teniendo en cuenta las características y los objetivos del Programa de Desarrollo, es otro de los aspectos fundamentales en la Evaluación. La elaboración de un organigrama claro de procedimiento, la selección y estudio de la normativa de aplicación, el listado y responsabilidades de cada participante en el Programa, así como el estudio de la estrategia de desarrollo prevista, son elementos esenciales en esta fase del trabajo.

Es necesario sistematizar toda la información secundaria disponible y adaptarla a los objetivos de la Evaluación. Toda esta información es informatizada y contrastada, organizando una base de datos que permite establecer relaciones entre ellos y poder así estimar los indicadores que se han fijado.

Dado que en el momento de realización de la Evaluación el Programa no se encontraba finalizado, se optó por referenciar todos los datos financieros a una fecha determinada que fue el 28 de febrero del 2001.

Es importante también en esta fase, la definición del contexto operativo y la recogida de la información necesaria para analizarlo. A partir de esa información se elaboran una serie de tablas con datos socioeconómicos de Andalucía.

c) Elaboración de cuestionarios y guiones de entrevistas

Dado el carácter del propio Programa de Desarrollo, como se ha destacado anteriormente, se hace necesaria la recogida de información primaria que completa la ya elaborada, y que al mismo tiempo, ayude a concienciar a los gestores y beneficiarios del Programa de Desarrollo de la necesidad de llevar a cabo una Evaluación Final, en un momento en el que realmente se está evaluando el modelo de desarrollo consolidado en Andalucía.

Para proceder a la recogida de esta información es fundamental la selección idónea de las personas e instituciones a entrevistar. Además, si se tiene en cuenta las particularidades del modelo de desarrollo que se está implementando, la recogida de información primaria, ya sea cuantitativa o cualitativa, es imprescindible para conseguir los objetivos propuestos.

Se han elaborado tres tipos de cuestionarios distintos para recoger información de los Grupos de Desarrollo, las Delegaciones Provinciales de Agricultura y Pesca, y los Servicios Centrales de la Administración. Estos cuestionarios contienen preguntas sobre los aspectos del Programa de Desarrollo. Para completar estos cuestionarios, en los tres casos, se han diseñado guiones de entrevista sobre aspectos cualitativos. Además, se ha elaborado una meto-

dología de autoevaluación que permita recoger la valoración de los Grupos sobre el conjunto de los aspectos cualitativos del Programa.

d) Recogida de información primaria

Con objeto de implicar al máximo de agentes en la Evaluación, con anterioridad a la recogida de información se convocó una reunión con los responsables del Programa de las Delegaciones Provinciales en los SSCC de la Consejería de Agricultura y Pesca. Este encuentro sirvió para concretar la convocatoria de los Grupos en dichas Delegaciones.

En estas reuniones se explicó la metodología de la Evaluación y se fijó el calendario para la realización de las entrevistas con los Grupos. Simultáneamente se realizó la entrevista con las Delegaciones Provinciales.

Una vez elaborados todos los cuestionarios y sometidos a algunas pruebas de validación para mejorar su comprensión, han sido enviados a los entrevistados (correo electrónico); Grupos de Desarrollo y Administración.

Las visitas / entrevistas se han realizado a los responsables de la Administración y a todos los Gerentes y Presidentes de los GDR. La duración prevista ha sido entre cuatro y seis horas, estando previsto el repaso del cuestionario de indicadores físicos completando aquellas cuestiones que no hubiera rellenado el Grupo y la visita de al menos dos de los proyectos considerados innovadores por el Grupo de Desarrollo.

La visita ha sido siempre realizada por dos personas, normalmente alguien responsable de la dirección y coordinación de los trabajos y un técnico del equipo.

e) Opinión de la población

El análisis de la opinión pública respecto a los Programas de Desarrollo Rural ha sido realizado a partir de la información facilitada directamente por los propios sujetos. La recogida de dicha información se ha hecho mediante técnicas cualitativas, concretamente mediante un programa de entrevistas individuales y de grupo, descartando la opción, bastante habitual en las investigaciones sociales, de realizar una encuesta a la población.

El estudio se ha programado con entrevistas de grupo e individuales según la siguiente lógica de actuación. Las entrevistas grupales siguen las instrucciones que suelen recomendarse en estos casos, a saber: que la composición del grupo refleje lo mejor posible la diversidad social existente en la comarca, en términos de edad, nivel de estudios, género, ocupación o actividad profesional; que en él participen personas competentes para expresar opiniones sobre el tema en cuestión; que exista heterogeneidad interna en cuanto al campo discursivo para asegurar cierta diversidad de opiniones y suscitar el debate, aunque no excesiva para evitar el riesgo de un disenso tan elevado que impida la agrupación de las opiniones vertidas por los participantes en tipologías de análisis.

De acuerdo con esas recomendaciones, y con las limitaciones de tiempo y recursos económicos, en cada comarca de actuación de los Programas de Desarrollo se realizó, en principio, una sola entrevista a un grupo aproximado de 6-9 personas, de perfiles representativos de la estructura social de la zona y procedentes de distintas áreas del territorio. En todos los casos, se ha tratado de incluir representantes de los siguientes perfiles: beneficiarios y empresarios no beneficiarios de relevancia, de asociaciones de carácter económico, de asociaciones de carácter cultural, del sistema educativo y de los medios de comunicación locales o comarcales.

La selección se ha realizado sobre la base de una amplia lista de personas elaborada por el CEDER de acuerdo con los perfiles fijados (al menos 6 por perfil) por el equipo investigador y sus recomendaciones. El contacto con los posibles entrevistados se ha hecho por teléfono desde la sede del IESA en Córdoba, solicitándoles su colaboración. Las entrevistas se han llevado a cabo en la sede del correspondiente CEDER de cada comarca, y han tenido una duración aproximada de dos horas. La dirección de las entrevistas ha correspondido al equipo de sociólogos del IESA, siguiendo un guión elaborado previamente sobre las *especificidades* de los Programas de Desarrollo Rural. No obstante el equipo evaluador ha dejado a los entrevistados cierto grado de libertad para introducir cuestiones que ellos consideren relevantes en el proceso de desarrollo de su comarca. En las entrevistas han participado técnicos de Dap en calidad de observadores, teniendo posibilidad de intervenir en caso de considerarlo oportuno.

La recogida de información se ha realizado mediante la obtención de notas por parte de los sociólogos participantes, grabándose en magnetófono la mayoría de las entrevistas. Cada entrevista ha sido posteriormente redactada utilizándose como apoyo la información recogida por ambos medios.

Como complemento de las entrevistas grupales, desde el principio se han realizado algunas individuales semiestructuradas, bien personas consideradas relevantes en el proceso de desarrollo o bien a perfiles fijados que no pudieron asistir a la entrevista grupal.

Por último se ha analizado la aportación de este Programa en la producción de "capital social" según el enfoque que utiliza Woolcock³, para lo que se le pidió a los asistentes a las reuniones que respondiesen un breve cuestionario.

f) Análisis de la información primaria

Tanto la información recogida mediante cuestionarios como la extraída con entrevistas se ha elaborado dentro del esquema metodológico global. Hay dos enfoques que permanentemente se han tenido en cuenta: por un lado la evaluación Grupo a Grupo (individual), y por otro a escala regional. En ambos casos se ha integrado toda la información disponible (primaria y secundaria) para hacer posible la estimación de los indicadores (información más cuantitativa) y el contraste de la información cualitativa (de opiniones y de la propia autoevaluación del Grupo).

g) Estimación de indicadores

En el planteamiento global de la metodología se han elaborado indicadores para las diferentes medidas de que consta el Programa de Desarrollo Rural.

Para ello se ha contado con una batería de indicadores probados en la Evaluación Intermedia del Programa LEADER II, donde se detectó el grado de dificultad existente en la estimación de algunos de éstos: bien por su poca relevancia, por no existir información disponible, o por ser demasiado exhaustivos; desestimando su inclusión en el planteamiento metodológico de la Evaluación Final.

³ Woolcock, M. (1998), "Social capital and economic development: toward a theoretical synthesis and policy framework", en *Theory and Society* nº 27, pp 151-208.

h) Autoevaluación de los Grupos de Desarrollo

Al inicio del proceso de evaluación se le ha facilitado al Grupo de Desarrollo una metodología adaptada para la autoevaluación, con el objetivo de incorporar, de forma voluntaria, el análisis que haga el territorio de los resultados cualitativos del Programa. Esta medida responde a la recomendación realizada por la Comisión de hacer, en la medida de lo posible, una Evaluación Final ascendente, teniendo en cuenta posibles autoevaluaciones que se hayan realizado sobre el Programa. Dado el breve espacio de tiempo en el que se ha realizado la Evaluación Final, no se ha podido condicionar su realización a la existencia de autoevaluaciones.

La metodología de autoevaluación se ha centrado en los aspectos cualitativos del Programa, y se ha acompañado de un sistema de valoración de dichos aspectos de carácter cuantitativo realizado grupalmente y con ayuda de un facilitador. Su adecuada realización ha requerido la participación de los actores sociales, por lo que su verdadera utilidad es generar un proceso de reflexión colectiva que conduzca a la creación de referencias comunes entre los agentes del territorio. Para facilitar su realización a corto plazo, se ha recomendado que se realice con un grupo de 10-15 personas, en el marco de la Junta Directiva o Consejo de Administración, y en aquellos casos que el Grupo considere oportuno, se incluyan representantes de grupos de interés, técnicos y población en general. Dap ha estado presente en algunas de las autoevaluaciones de forma testimonial, siempre como observadores, con objeto de comprender el grado de dificultad o facilidad encontrada en la aplicación de la metodología. Además de ser un complemento a la evaluación reglamentaria, la autoevaluación debe ayudar al Grupo a afrontar la Evaluación Final y profundizar sobre los resultados obtenidos dentro de la comarca, y comparativamente, en el Programa Regional.

El proceso de reflexión ha generado, en los casos observados, un conocimiento profundo sobre la evolución que ha experimentado el territorio, los impactos generados por la aplicación del Programa y el funcionamiento del Grupo de Desarrollo Rural.

i) Resultados de la Evaluación: Informes individuales de cada Grupo

Integrando toda la información disponible, ya sea cuantitativa o cualitativa, y una vez obtenidos los distintos indicadores en su caso, se ha elaborado el informe de cada una de las zonas beneficiarias del PRODER.

El informe de Grupo consta de una ficha identificativa del Grupo, una ficha de la zona de intervención y la descripción de la evaluación de las diferentes fases del Programa. En primer lugar, se expone cómo se realizó el planteamiento general del Programa; el análisis de la naturaleza de las actuaciones realizadas y la valoración de la opinión de la población. Finalmente se evalúa globalmente, formulando unas las conclusiones y recomendaciones para cada caso.

En todas aquellas medidas en las que ha sido posible se ha comparado los resultados del Grupo con la media regional.

j) Resultados de la Evaluación: Informe Regional

A partir de los informes de cada Grupo y teniendo en cuenta el contexto operativo y las comparaciones entre Grupos de los distintos indicadores se ha elaborado el presente Informe Regional con una estructura parecida a los informes individuales, aunque intentando extraer conclusiones en el ámbito de la Comunidad Autónoma Andaluza.

4. MEDIOS UTILIZADOS Y CRONOGRAMA DE ACTUACIONES

Para definir el plan de trabajo de la Evaluación Final de PRODER se tuvo como referente la experiencia de Evaluación Intermedia de la Iniciativa LEADER II, realizada en 1999. Esto permitió acotar con precisión el cronograma y los medios necesarios para la consecución de los objetivos propuestos según la metodología descrita.

En primer lugar se formó el equipo de trabajo, en parte con experiencia en la Evaluación Intermedia de LEADER II, y se sumaron otras personas que tuvieran una formación complementaria. Finalmente quedó constituido por tres ingenieros agrónomos, dos geógrafos, una ingeniera de montes y una ingeniera técnica agrícola.

Al mismo tiempo, se tuvieron reuniones con el Instituto de Estudios Sociales Avanzados de Andalucía (CSIC), con el que se había mantenido una cooperación continua desde 1999, con el objeto de profundizar en la evaluación de la opinión de la población y contar con el asesoramiento de expertos en temas específicos. Otros contactos puntuales con organismos como: Asociación Rural de Andalucía, el CIFA de Córdoba, etc. permitieron mejorar algunos aspectos de la propuesta metodológica.

Una vez establecidas las tareas que se realizarían y los medios necesarios en cada una de ellas, se elaboró un cronograma de trabajo en el que se recogen los tiempos empleados en cada actividad.

De las distintas fases de trabajo recogidas en el cronograma, la más laboriosa ha sido la recogida de información primaria, en la que dos equipos móviles han visitado los 27 programas PRODER de Andalucía, con el objeto de entrevistar a sus responsables y visitar los proyectos más innovadores. La visita se dividió en dos partes, una entrevista de 4 horas de duración, y al menos dos visitas a proyectos innovadores. Este trabajo de campo, si bien ha permitido el contacto directo con la realidad, no siempre ha sido fácil, por los cambios surgidos en su transcurso.

Aunque no han sido numerosas, en ocasiones el equipo evaluador ha sido invitado como observador a procesos de autoevaluación interna de los Grupos, de acuerdo con la recomendación de la Comisión para que, en la medida de lo posible, se incorporen las autoevaluaciones de los Grupos al proceso de evaluación externa. Se ha considerado de gran interés asistir a estas reuniones. De las mismas se deduce una mayor concienciación de los responsables de los GDR por sistematizar y generar resultados que sirvan en el nuevo periodo de programación, incluyendo el nuevo propósito de que la evaluación sea también un proceso continuo de carácter interno.

Por último, se ha mantenido una reunión de población por Grupo para valorar su opinión sobre el grado de consecución de los objetivos del PRODER, llevadas a cabo por dos equipos móviles del IESA, simultáneamente a las entrevistas de los GDR. Estas reuniones han tenido una duración aproximada de dos horas, adecuándolas a la disponibilidad de las personas convocadas.

En su conjunto, el proceso de evaluación contempla la autoevaluación del Grupo gestor del Programa, la opinión de la población, los resultados de los proyectos visitados y las propias conclusiones generadas a partir del tratamiento de la información secundaria. Este nivel de acercamiento a la realidad de los Programas ha supuesto que los Grupos hayan sido visitados entre dos y tres ocasiones. (Anexo II)

5. CONTEXTO GLOBAL DEL PRODER EN ANDALUCÍA

5.1. ANÁLISIS DE LAS PRINCIPALES MACROMAGNITUDES

Para conocer el impacto global del PRODER en Andalucía ha sido necesario, analizar la situación de Andalucía en el contexto nacional y europeo. No obstante, también ha sido imprescindible profundizar en aquellos aspectos que definían el punto de partida de los territorios acogidos a este Programa en comparación con aquellos que lo hicieron en LEADER II.

Si bien estos últimos eran territorios en una profunda situación de aislamiento y recesión demográfica, los primeros se trataba de territorios mejor comunicados y de evolución demográfica estable. Su carácter desfavorecido en las últimas décadas se deriva la negativa repercusión que ha tenido la Reforma de la Política Agraria Común, con la consecuente pérdida de población ocupada en el sector agrario y una urgente necesidad de diversificar su economía local.

GRUPOS DE DESARROLLO RURAL EN ANDALUCÍA



Fecha: Noviembre 2001

5.1.1. Andalucía en el contexto nacional y europeo

Andalucía es una de las 210 regiones que componen la Unión Europea (UE), situada en el extremo Sur Occidental del continente europeo, su extensión es de 87.548 Km², siendo la segunda región con mayor superficie de España y la cuarta de la UE. Representa el 2,75% del territorio comunitario.

En 1998 la población en Andalucía era de 7.236.459 habitantes (un 50,8% eran mujeres y un 49,8% hombres), casi un 2% de las personas que habitan en la UE, y un 18,4% de la población española.

La densidad de población es 82,6 hab./Km², superior a la densidad española 78 hab./Km², e inferior a la europea de 117,4 hab./Km².

La estructura de la población andaluza es bastante similar a la de la población europea, con un 67% de población entre los 15 y 64 años. No obstante, el porcentaje de los menores de 15 años andaluces es algo superior al español y al europeo, lo que hace que Andalucía sea una de las regiones con población más joven.

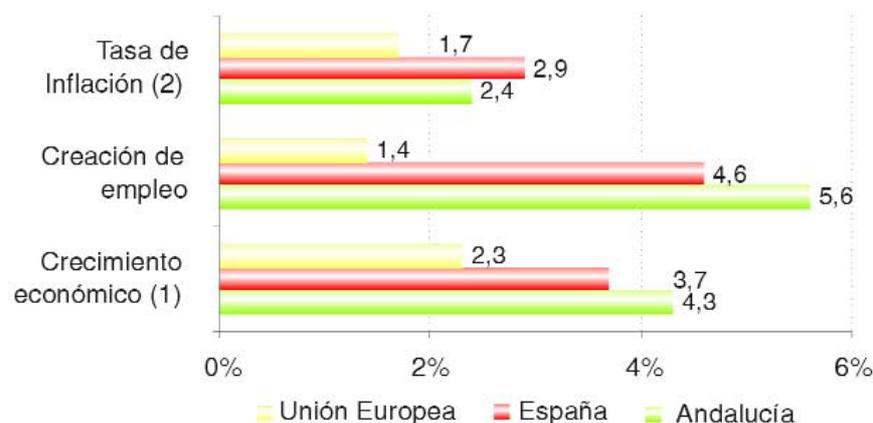
Cuadro 1: Principales Indicadores de población: Andalucía, España y Unión Europea.

		Andalucía	España	EU-15
Población (1998) (miles de hab.)		7.236	39.371	374.537
Densidad (hab/km ²) (1998)		82,4	78	117,4
Estructura de población (1998) %	Menores de 15 años	18,8	15,6	17,4
	15-64	67,7	68,3	67,0
	+65	13,5	16,1	15,6
		100	100	100

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del SIMA 2001.

La economía andaluza está atravesando un periodo de crecimiento sostenido y significativamente superior a la media española y europea, siendo su Producto Interior Bruto a precios de mercado (PIB p.m.) generado en 1999 de 77.203,3 €. En términos reales, el PIB p.m. andaluz ha aumentado un 4,3%, superior al crecimiento de la economía española y europea, que ha sido 3,7% y 2,3% (en los países de la zona euro), respectivamente.

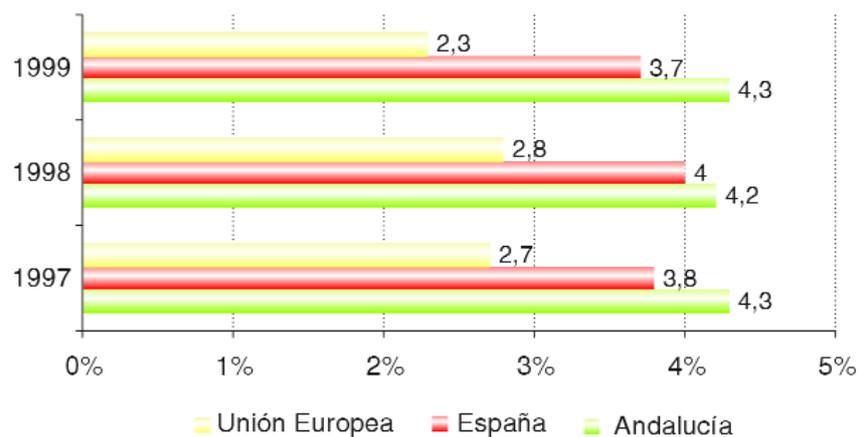
Gráfico 1: Indicadores de crecimiento económico (1999): Andalucía, España y Unión Europea.



Notas: Crecimiento sobre año anterior (Porcentaje). (1) PIB p.m. en términos reales (2) IPC del mes de diciembre
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del INE, Comisión Europea, IEA.

No sólo se ha producido un crecimiento económico superior en Andalucía en este año, sino que en los últimos años la economía andaluza atraviesa un ciclo económico intenso, con un ritmo estable de crecimiento. Como se puede observar en el gráfico 2 el PIB p.m. andaluz ha sido mayor entre 1,4 y 2 puntos porcentuales al promedio de la UE y sobre 0,5 del PIB p.m. español.

Gráfico 2: Crecimiento económico (1997-1999): Andalucía, España y la Unión Europea (PIB p.m. en término reales).



Notas: Crecimiento sobre año anterior (Porcentaje)
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del INE, Comisión Europea, IEA.

Los precios en Andalucía han aumentado en 1999, después de dos años consecutivos de tener una tasa de inflación inferior a la media española y europea. No obstante, incrementaron por debajo del aumento producido en el Índice de Precios al Consumo (IPC) de España. El mantenimiento de los precios ha favorecido el consumo interno y la inversión, lo que ha propiciado la aceleración de la economía andaluza por encima del promedio de la española y europea.

El incremento en mayor proporción del PIB p.m. de Andalucía, cuyo crecimiento anual en 1999 ha sido de 5,6% sobre el año anterior, superior al crecimiento medio de la UE y de España (gráfico 2), ha favorecido la creación de empleo,

Cuadro 2: Indicadores de empleo: Andalucía, España y la Unión Europea.

		Andalucía	España	EU-15
Tasa de ocupación (1999) (% población 15-64)	Total	43,3	52,8	62,8
	Mujeres	27,7	37,6	53,1
	Hombres	59,4	68,4	72,6
Tasa de paro %	Total (1989)	27,2	17,4	8,4
	Total (1999)	26,8	16,1	9,4
	Mujeres (1999)	37,5	23,4	11,0
	Jóvenes (1999)	43,2	30,4	17,8
Empleo por sectores (1999) %	Agricultura	11,5	7,4	4,5
	Industria	25,1	30,6	29,2
	Servicios	63,4	62,0	66,0
		100	100	100

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del SIMA 2001.

La población ocupada en Andalucía es de 2.070.200 personas, lo que supone el 43,3% de la población en edad de trabajar, estando la tasa de ocupación andaluza muy por debajo de la tasa española y europea, creciendo esta desigualdad en gran medida por la baja tasa de ocupación femenina.

Aún teniendo destacados porcentajes anuales la creación de empleo, Andalucía es la segunda región europea con una mayor tasa de paro, después de Calabria, y la primera región española. Destaca hacia arriba la tasa de paro de dos colectivos las mujeres y los jóvenes.

Las diferencias entre el paro femenino y masculino son palpables en todas las regiones de la UE, más acusadas en regiones de España e Italia, donde las tasas femeninas superan el 30% de paro. Una de estas regiones es Andalucía con una tasa de paro femenina del 37,5%.

Al igual que ocurre con las mujeres, las tasas de paro de los jóvenes menores de 25 años es mucho mayor que la de las personas de edad avanzada. Los países de la UE con regiones con un paro juvenil superior al 30% son España, Finlandia e Italia. La región andaluza poseía en 1999 una tasa de paro entre los jóvenes menores de 25 años de 43,2%.

Entre el empleo por sectores destaca el porcentaje de la agricultura andaluza (11,5%) muy superior al español y europeo, en detrimento del empleo en industria. El empleo en el sector servicios es casi similar en Andalucía, España y Europa.

La tendencia europea es la disminución del empleo agrícola, pasando del 7,6% en 1998 al 4,5% en 1999, siendo Grecia e Irlanda los países en los que la disminución registrada ha sido mayor.

5.1.2. Principales macromagnitudes

A lo largo de este capítulo se intenta analizar, a través de las principales macromagnitudes, la incidencia del Programa PRODER en el territorio andaluz. Se muestran tres zonas de análisis: los municipios que se han beneficiado del Programa PRODER, aquellos que han promovido la Iniciativa LEADER II y, por último, los municipios que no han disfrutado de los Programas de Desarrollo Rural.

El Programa PRODER ha tenido gran incidencia en Andalucía, beneficiando a 297 municipios y 2.128.957 personas, lo que supone el 39,7% de las localidades y aproximadamente el 30% de la población. Si bien territorialmente ha tenido algo menos de incidencia que LEADER ha afectado casi al doble de población. Los municipios que no han disfrutado de los Programas de Desarrollo Rural han sido fundamentalmente las capitales de provincia, la mayor parte de la costa andaluza, zonas de producción intensiva y algunos municipios de Granada, Jaén y Sevilla.

Cuadro 3: Distribución porcentual de la población. 1995 y 1998.

	1995	1998
PRODER	30,29	30,27
LEADER II	14,76	14,38
SIN PRODER/LEADER II	54,95	55,33
ANDALUCÍA	100	100

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del SIMA, 2001.

Como se puede observar en el cuadro 3, no existe una variación porcentual significativa entre la población de 1995 y 1998, aunque existe un decrecimiento generalizado de la población andaluza que se viene produciendo desde 1995. La población se ha mantenido en los municipios PRODER, mientras que la tendencia generalizada en los demás municipios es inversa, con mayor incidencia en los municipios incluidos en la zona LEADER II.

Cuadro 4: Población de derecho y crecimiento medio entre 1995 y 1998.

	1995	1998	Crec. Medio 95-98 (%)
PRODER	2.215.520	2.215.734	0,01
LEADER II	1.079.988	1.050.893	- 2,70
SIN PRODER/LEADER II	4.018.853	3.969.832	- 1,21
ANDALUCÍA	7.314.361	7.236.459	- 1,06

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de www.iea SIMA, 2001.

El descenso del paro desde el año 1997 es un hecho generalizado para toda la región andaluza. Con respecto a esta fecha en Andalucía se había reducido el número de parados en 85.581, lo que supone un 19,29% de parados menos.

Cuadro 5: Paro registrado. 1997-2000. (Nº de parados).

	1997	1998	1999	2000
PRODER	110.206	101.923	91.385	89.652
LEADER II	53.268	45.081	41.282	39.788
SIN PRODER/LEADER II	279.963	261.670	232.761	228.458
ANDALUCÍA	443.479	408.674	365.428	357.898

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de www.iea SIMA, 2001.

Sin embargo, el descenso porcentual del paro registrado para el periodo de análisis fue superior en los municipios acogidos a LEADER II que en los municipios que se beneficiaban del PRODER, siendo las tasas de decrecimiento anual del 9,1% y 6,6% respectivamente. Para este último caso, la cifra del número de parados disminuyó en 20.554 personas.

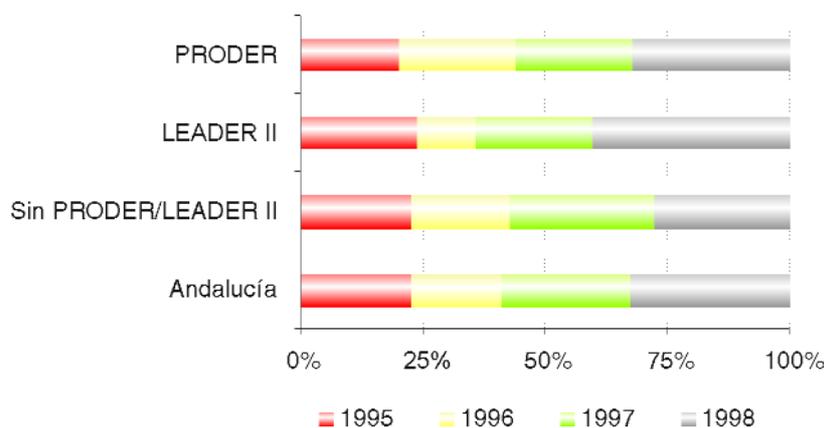
La inversión media anual en registro industrial en Andalucía en el periodo 1995-1998 ha experimentado un crecimiento del 44,66%, de forma generalizada para toda la región. No obstante, los municipios incluidos en PRODER presentan un crecimiento superior al total andaluz, cifrado en 59,75%, con el mayor incremento interanual entre 1997 y 1998, lo que supone un 26% más que el año anterior.

Cuadro 6: Inversiones realizadas. Periodo 1995-1998. (Millones de Ptas.)

	1995	1996	1997	1998
PRODER	25.297.155	29.920.536	29.763.156	40.414.695
LEADER II	33.860.922	16.933.673	33.406.037	57.056.388
SIN PRODER/LEADER II	48.701.739	42.586.682	63.652.129	58.567.410
ANDALUCÍA	107.859.816	89.440.891	126.821.322	156.038.493

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del SIMA, 2001.

Gráfico 3: Porcentaje de inversiones realizadas. Periodo 1995-1998.



Fuente: SIMA, 2001. Elaboración propia.

A diferencia de los municipios LEADER II, en los municipios PRODER existe una estabilidad en las inversiones, aunque al igual que ocurre en el resto de municipios, en el periodo interanual 1997-1998 se produce un mayor incremento.

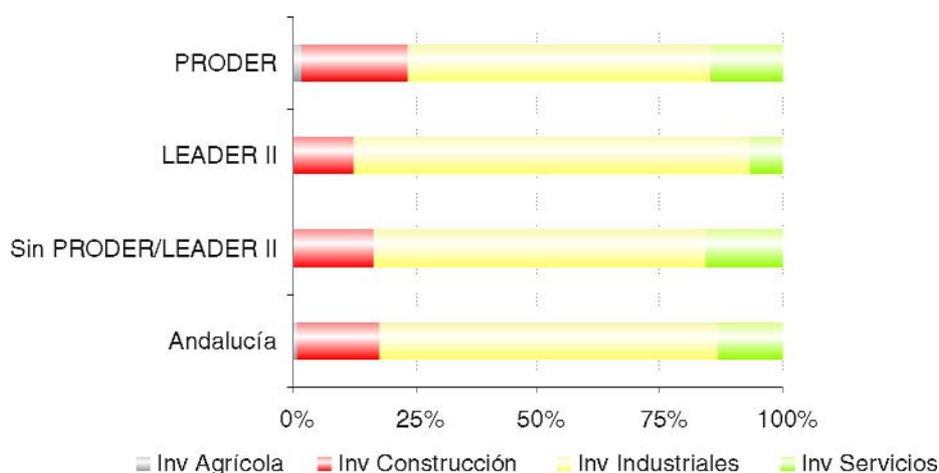
A escala regional, la mayor parte de las inversiones realizadas en Andalucía han sido destinadas a la Industria, casi un 70% del total. En cambio, el sector agrícola es el más desfavorecido en el reparto de las inversiones, no llegó ni al 1%.

Cuadro 7: Inversiones en registro industrial en los municipios andaluces por sectores. Periodo 1995-1998. (Millones de Ptas.)

	Agrícolas	Construcción	Industriales	Servicios
PRODER	2.623.747	32.065.538	90.765.353	21.697.437
LEADER II	70.356	15.541.815	101.742.748	8.015.475
SIN PRODER/LEADER II	1.287.257	35.598.253	148.731.472	34.337.782
ANDALUCÍA	3.981.360	83.205.606	341.239.573	64.050.694

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de www.iea SIMA, 2001.

Gráfico 4: Porcentaje de Inversiones en registro industrial. Periodo 1995-1998.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de SIMA, 2001.

El análisis de la distribución sectorial de las inversiones refleja la importancia del sector agrícola en los municipios PRODER, ya que el 66% del total de las inversiones agrarias de Andalucía se localizan en ellos. Por el contrario ha sido menos significativo su aportación a las inversiones industriales andaluzas suponiendo sólo el 27% del total de la región.

5.2. LA POLÍTICA DE DESARROLLO RURAL EN ANDALUCÍA

La Junta de Andalucía y específicamente la Consejería de Agricultura y Pesca lleva trabajando desde hace cerca de una década en el diseño y la implementación de un modelo de desarrollo rural que concuerde con la propia realidad socioeconómica de la Comunidad Autónoma, y, al mismo tiempo, esté en consonancia con las nuevas tendencias de desarrollo en el medio rural.

Es patente la importancia que el medio rural tiene en Andalucía, tanto en cuanto a actividades productivas (agrarias y no agrarias) como por ser elemento integrador del territorio. Además, el mantenimiento de un medio rural vivo es fundamental para el futuro de la Comunidad Andaluza dado el potencial de creación de riqueza que tienen sus territorios.

La Consejería de Agricultura y Pesca en línea con las nuevas estrategias de desarrollo rural, donde se priman los modelos participativos de abajo arriba, ligados a la realidad de cada territorio, elaboró el Plan de Desarrollo Rural de Andalucía (PDRA), que es el marco de referencia en el que se insertan todas las actuaciones de desarrollo rural. El PDRA ha sido el fruto de un amplio proceso de concertación social a partir del documento “Bases para un Plan de Desarrollo Rural de Andalucía” (1992), en el que se hacía un diagnóstico de todo el territorio andaluz aportando propuestas que dieran solución a los problemas detectados. La propia elaboración del PDRA fue un ejemplo del modelo de desarrollo participativo puesto en marcha en los últimos años en el Marco Comunitario Europeo, y configura un modelo de desarrollo territorial articulado y equilibrado, capaz de garantizar la valorización permanente de todos los territorios y mejorar la calidad de vida del mundo rural andaluz.

El PDRA se inserta dentro de las líneas del Plan de Desarrollo de Andalucía 1995-98 (PDA) y es coherente con el Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía y con el Plan Andaluz de Medio Ambiente. Además, como ya hemos comentado, el Programa de Desarrollo Regional se encuentra dentro del MCA (1994/99), que en su eje 4 “Agricultura y Desarrollo Rural” recoge las actuaciones y los presupuestos para el desarrollo rural en regiones Objetivo 1. Por tanto, el PDRA tiene que encuadrarse en este contexto para garantizar la máxima sinergia de los recursos utilizados.

Los objetivos básicos del PDRA son:

- ♦ El desarrollo equilibrado del territorio.
- ♦ La mejora del nivel de renta y de las condiciones de vida y trabajo que propicien el mantenimiento de la población en el medio rural.

Estos objetivos sólo serán posibles con la participación activa de los agentes socioeconómicos del medio rural y cumpliendo las exigencias planteadas por el desarrollo sostenible.

Como instrumentos principales del PDRA se destacan: la constitución de Grupos de Desarrollo Rural y los Programas de Desarrollo Rural que serán elaborados por los propios Grupos.

Precisamente, tanto la Iniciativa Comunitaria LEADER I, como los dos Programas de Desarrollo que se han ejecutado en Andalucía; la Iniciativa Comunitaria LEADER II y el Programa PRODER (Programa Operativo de Desarrollo y de Diversificación Económica de las zonas Rurales), han tenido como característica principal los dos instrumentos que destaca el PDRA, la constitución de los Grupos de Desarrollo Rural y la elaboración de una estrategia de desarrollo propia. La experiencia del LEADER I supuso un giro radical en lo que hasta entonces había sido la realidad socioeconómica de las zonas afectadas, y su efecto demostrativo detonó la movilización del resto del territorio rural para la consecución de nuevos Programas de Desarrollo.

Con la puesta en marcha del LEADER II y PRODER, y en la línea de dar un impulso a la concienciación de todos los agentes implicados en el desarrollo, dotándolos de un instrumento que les sirviera para poner en marcha el modelo de desarrollo rural por el que se apuesta, la Consejería de Agricultura y Pesca a través de la Empresa Pública Desarrollo Agrario y Pesquero (Dap) elaboró en 1996 la Guía de Desarrollo Rural, reeditada y ampliada en 1999. Esta Guía es una herramienta de trabajo práctica y eficaz para cualquier agente público o privado que pretenda llevar a cabo un Programa de Desarrollo. Otras publicaciones como la Guía para la Puesta en Valor del Patrimonio del Medio Rural, o el Manual para la Incorporación de la Perspectiva de Género y la Juventud al Desarrollo, han sido también herramientas puestas a disposición de los GDR para la implementación de dicho modelo.

El PRODER complementa los Programas Operativos de intervenciones estructurales, regionales del MCA a través de Programas locales de carácter endógeno y se aplica a aquellos territorios que no son beneficiarios de la Iniciativa LEADER II. Existen 27 Grupos PRODER en Andalucía que agrupan

a 297 municipios (38,5% del total), lo que supone un 39,7% del territorio andaluz, con una población beneficiada de 2.128.957 habitantes (29,4% del total de población). La inversión prevista es de 156,2 millones de €, de los que casi 102,1 millones de € serán fondos públicos.

Las dos actuaciones conjuntamente (LEADER II y PRODER) representan el 86,2% del total de municipios andaluces, el 89% del territorio y el 44,3% de la población.

Es importante destacar que, tanto el Programa PRODER como la Iniciativa LEADER II, se integran plenamente dentro del Marco Comunitario de Apoyo al desarrollo y de la estrategia para la Comunidad Autónoma. Al mismo tiempo, estos Programas son complementarios, en cuanto a sus actuaciones sobre el territorio, del Programa Operativo actual. Las diferencias (que son a su vez complementos) más significativas respecto al Programa Operativo se dan en cuanto a la estrategia de desarrollo y al énfasis con que apoyan las diferentes actuaciones. Respecto a la estrategia, el LEADER II y PRODER implican:

Un proceso de Planificación horizontal y autóctono frente al modelo vertical y exógeno del Programa Operativo.

La participación de los agentes locales como gestores de los Programas y de cuantos proyectos tengan lugar en los mismos.

La aplicación en el territorio andaluz de las Iniciativas LEADER I y II y el Programa Operativo PRODER ha permitido fortalecer el modelo diseñado desde el PDRA a través la participación social y la articulación de su territorio en torno a las Asociaciones para el Desarrollo Rural.

En 1997 los Grupos de Desarrollo Rural han sido homologados, al acreditar procedimientos de participación de agentes e instituciones públicas y privadas de la zona en su iniciativa de desarrollo. Posteriormente, en 1999 se ha firmado el Compromiso por el Mundo Rural para aumentar su pluralidad, invitando a las distintas fuerzas sociales (sindicados y patronal) a participar activamente en los Grupos de Desarrollo. En 2000 se inicia un intenso proceso de planificación estratégica en todos los territorios acogidos a los Programas de Desarrollo Rural, mediante el cual se adquieren nuevas capacidades y se fijan objetivos de futuro, adoptándose la forma jurídica de asociación para los Grupos de Desarrollo Rural (GDR). Se consigue también la movilización de dos importantes colectivos sociales (mujeres y juventud), para lo cual la Consejería de Agricultura y Pesca puso en marcha en 1999 una línea de ayudas dirigidas a este fin.

Esta nueva fase en la que las Asociaciones de Desarrollo deben asumir más protagonismo en los aspectos que afecten al medio rural, ha sido denominada como Tercera Generación del Desarrollo Rural, y tiene su marco en el periodo de programación 2000-2006.

Entre sus principales objetivos se encuentran, por un lado, el refuerzo de la identidad territorial, la representatividad y la articulación socioeconómica; y por otro, la protocolización de las relaciones con la Administración, el trabajo en red y la integración vertical y horizontal de las políticas rurales.

Para ello se ha considerado prioritario fortalecer el enfoque ascendente, multisectorial y de desarrollo integrado, en conexión en red con otros Grupos e instituciones.

Como resultado, será simultánea y complementaria la aplicación de distintos Programas en el territorio. Todas las entidades de desarrollo podrán acceder al nuevo Programa Operativo PRODER de Andalucía, y algunas de ellas al Programa Regional LEADER Plus de Andalucía, además de a otras Iniciativas y Programas Comunitarios.

Esto unido a las propias características de la Comunidad Andaluza: dimensión superficial considerable, gran diversidad de territorios, alto potencial en la valorización del medio rural (...), hacen que Andalucía pueda estar en la vanguardia del desarrollo rural. No se debe olvidar, sin embargo, que la propia estrategia de desarrollo rural que está en marcha requiere un esfuerzo, permanente y constante, de concienciación social y dinamización de todos los recursos.

5.3. LAS AYUDAS AL DESARROLLO RURAL. CONTEXTO NACIONAL Y COMUNITARIO

La programación de la Unión Europea para el periodo 1994-1999 destina a los Fondos Estructurales 144.598,14 millones de €. De éstos, 13.862,11 millones de € el 9,58%, se dedican a las Iniciativas Comunitarias, recibiendo el LEADER II 1.722,54 millones de €, es decir, el 12,42% de los Fondos destinados a Iniciativas Comunitarias, y sólo el 1,19% del total de Fondos Estructurales.

Cuadro 8: Distribución de los Fondos Estructurales por países. Periodo 1994-1999. (MCA y DOCUP) en millones de Euros, a 31-12-99.

	Total	FEDER	FSE	FEOGA	IFOP
BÉLGICA	1.888,99	866,69	738,28	256,96	27,05
DINAMARCA	753,85	121,95	350,21	148,71	132,98
ALEMANIA	20.396,73	8.712,25	7.033,23	4.500,08	151,16
GRECIA	14.530,91	9.886,72	2.564,67	1.944,41	135,10
ESPAÑA	33.185,87	18.853,83	8.853,81	4.316,38	1.161,85
FRANCIA	13.859,21	5.613,21	4.788,70	3.234,59	222,71
IRLANDA	5.826,15	2.680,22	2.038,81	1.058,35	48,77
ITALIA	20.856,34	11.803,03	4.981,48	3.737,64	334,19
LUXEMBURGO	86,52	15,46	27,54	42,39	1,13
PAISES BAJOS	2.248,61	612,98	1.415,96	162,44	57,23
AUSTRIA	1.566,53	373,28	556,57	634,57	2,10
PORTUGAL	14.590,00	9.078,92	3.281,52	2.024,29	205,27
FINLANDIA	1.638,49	444,94	543,61	621,58	28,36
SUECIA	1.341,33	372,38	688,58	234,17	46,21
REINO UNIDO	11.828,61	5.582,49	5.547,82	591,71	106,60
TOTAL	144.598,14	75.018,36	43.410,79	23.508,27	2.660,71

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de www.inforegio.com

España es el máximo receptor de los Fondos Estructurales con el 22,95%. El FEDER aporta el 51,88% de los Fondos Estructurales, seguido por el FSE con un 30% y el FEOGA con el 16,25%, y es el IFOP el que contribuye con una menor cantidad al total de los Fondos Estructurales con tan sólo el 1,84%.

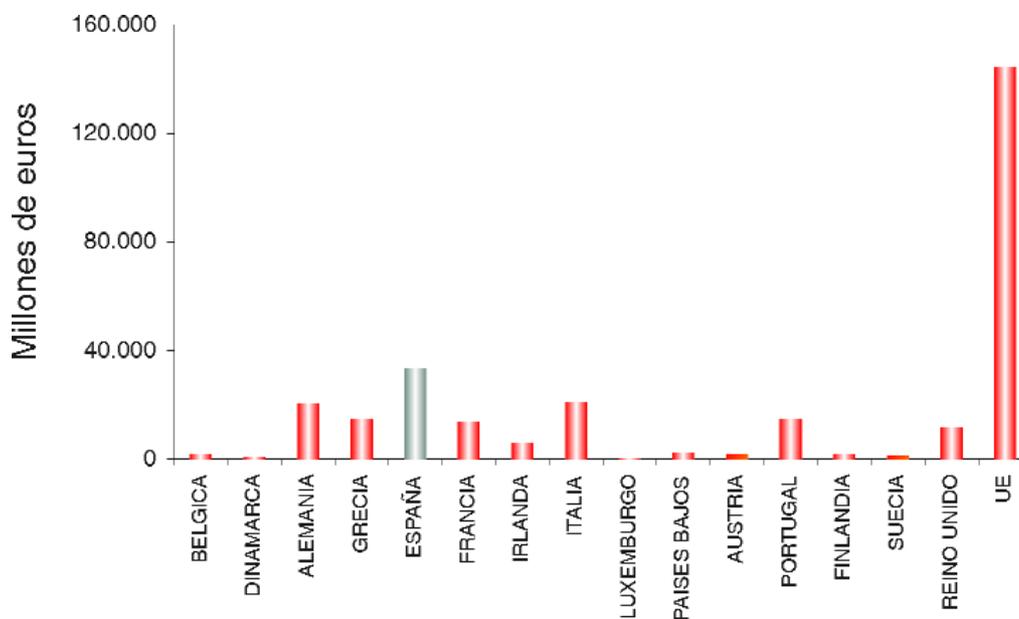
**Cuadro 9: Distribución de los Fondos Estructurales por Objetivos.
Periodo 1994-1999. Millones de Euros.**

Objetivo	Total	FEDER	FSE	FEOGA	IFOP
1	97.932,37	59.029,14	22.786,72	14.314,49	1.802,02
2	15.915,81	12.329,77	3.586,03	0,00	0,00
3	13.207,83	0,00	13.207,83	0,00	0,00
4	2.596,89	0,00	2.596,89	0,00	0,00
5a (agric.)	5.741,91	0,00	0,00	5.741,91	0,00
5a (pesca)	850,43	0,00	0,00	0,00	850,43
5b	7.522,50	3.304,00	1.055,42	3.163,07	0,00
6	830,41	355,45	177,90	288,79	8,26
TOTAL	144.598,14	75.018,36	43.410,79	23.508,27	2.660,71

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de www.inforegio.com

Del total de los fondos estructurales, son las regiones Objetivo 1 las que mayor aportación reciben con cerca del 68% del total.

Gráfico 5: Distribución de los Fondos Estructurales por países. Periodo 1994-1999.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de www.inforegio.com

Para el periodo de programación 1994-1999 se definieron siete campos prioritarios de actuación para un total de trece Iniciativas Comunitarias, con una dotación presupuestaria de 13.862,09 millones de €. En el siguiente cuadro se muestra el desglose presupuestario correspondiente a estas Iniciativas.

**Cuadro 10: Distribución de los Fondos Estructurales por Iniciativas Comunitarias.
Periodo 1994-1999. Millones de Euros.**

Iniciativa Comunitaria	TOTAL	FEDER	FSE	FEOGA	IFOP
ADAPT	1.606,11	41,82	1.564,29	-	-
EMPLEO	1.837,22	45,07	1.792,15	-	-
PRODER	279,83	45,2		201,3	
PESCA	301,42	156,85	25,94	-	118,62
PYME	941,31	893,43	47,88	-	-
RECHAR	465,53	390,97	74,56	-	-
REGIS	617,09	486,27	48,30	81,41	1,11
KONVER	653,29	572,04	81,26	-	-
RESIDER	555,24	498,76	56,48	-	-
RETEX	529,09	504,55	24,54	-	-
URBAN	858,17	742,77	115,40	-	-
INTERREG/PEACE	3.775,08	3.246,44	280,44	243,21	4,99
TOTAL	12.419,38	7.624,17	4.111,24	525,92	124,72

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de www.inforegio.com
Datos del PRODER referidos al Estado Español.

LEADER II es la tercera Iniciativa Comunitaria, por detrás de INTERREG/PEACE y EMPLEO, que mayor aportación presupuestaria ha recibido de los Fondos Estructurales, con un 12,78% (1.722,54 millones de €) del total dedicado a Iniciativas Comunitarias.

A escala nacional, la composición de los Fondos Estructurales presenta diferencias, siendo la Europa del Norte la que presenta un mayor peso de las Iniciativas Comunitarias dentro del total de Fondos Estructurales recibidos.

Para el periodo 1994-99 la contribución de la UE dedicada a los Fondos Estructurales se cifra, según el "Noveno Informe Anual de los Fondos Estructurales" de la Comisión Europea, en 144.598,14 millones de €, de los que casi el 23% corresponde a España y el 2,9% a Andalucía. Para el conjunto del Estado Español, el PRODER ha supuesto una inversión total de 619,1 millones de €, de los cuales 279,83 millones de €, el 45,2% ha provenido de los fondos estructurales de la UE (FEOGA-O y FEDER), el 34,7% de los Agentes privados, el 9,5% de las Administraciones Autonómicas, el 8% de las Administraciones Locales y el 2,6% de la Administración Nacional.

**Cuadro 11: Distribución de los Fondos Estructurales y del PRODER.
Periodo 1994-1999. Millones de Euros.**

	Periodo 1994-1999
Fondos Estructurales UE	144.598,14
España	33.185,87
Andalucía	4.177,44
PRODER ESPAÑA	619,1
UNIÓN EUROPEA	279,7
ADMÓN. ESTATAL	16,0
ADMON. AUTONÓMICA	59,0
ADMON. LOCAL	49,9
AGENTES PRIVADOS	214,5

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Unidad Española del Observatorio Leader

6. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN. ESCALA GRUPOS DE DESARROLLO RURAL

En este capítulo se analiza el Programa Operativo de Diversificación Económica de Zonas Rurales (PRODER) y específicamente cada una de sus medidas. Dado que a fecha de Evaluación no había finalizado su ejecución, se ha utilizado como fecha de referencia para todos los indicadores utilizados, el 28 de febrero del 2001. Se describe a continuación el contenido de este capítulo.

En primer lugar, se hace una reflexión de la situación de partida de los territorios que se han beneficiado del Programa, para a continuación pasar a analizar la distribución inicial de fondos de acuerdo con su articulación con el Programa Operativo y la relevancia financiera de cada una de las medidas. Seguidamente, se profundiza en cada una de las medidas: su nivel de ejecución, el tipo de actuaciones puestas en marcha, los resultados físicos y el impacto producido. Por último, se realiza una síntesis de los resultados globales del Programa, haciendo hincapié en los indicadores de eficiencia y eficacia según el nivel de avance, el impacto territorial ocasionado y el impacto económico.

6.1. SITUACIÓN DE PARTIDA

6.1.1. La experiencia previa en desarrollo

Muchos de los territorios beneficiarios del PRODER disfrutaban ya de una estructura básica de desarrollo local impulsada por los Ayuntamientos o por sus Mancomunidades, que si bien no gestionan de forma específica programas de desarrollo local, sí ofrecen otros servicios que mejoran la calidad de vida del ciudadano como la gestión de aguas, caminos rurales, gestión de residuos sólidos urbanos, etc. Esta experiencia previa ha sido fundamental, transformándose la capacidad inicial de cooperar entre municipios en capacidad para trabajar conjuntamente por el desarrollo rural a lo largo del Programa, lo que ha permitido descentralizar su gestión y llegar a todos los municipios.

Por otra parte, algunos territorios habían intentado participar en la Iniciativa Comunitaria LEADER II, para lo cual iniciaron un proceso de organización socioeconómica y movilización social similar a lo que se denominó "Adquisición de Capacidades" en LEADER II. En estas comarcas, la labor de información y promoción realizada ante las expectativas de atraer fondos comunitarios y utilizarlos según las necesidades detectadas en sus territorios, había conducido a la elaboración de Planes Estratégicos de Desarrollo Comarcal en los que quedaba perfectamente explícito el territorio que formaría parte del Programa, su diagnóstico y la estrategia de desarrollo territorial.

Al tratarse de territorios de fuerte vocación agraria los acogidos al PRODER, ha sido poco frecuente la existencia de otros programas especiales de promoción económica propios de zonas industriales o mineras en reconversión, aunque sí contaban con las líneas de ayuda de diferentes Consejerías, IFA o INEM gestionadas por las áreas de desarrollo local de los Ayuntamientos, Mancomunidades de Municipios o las Diputaciones Provinciales.

Cuadro 12: Experiencia previa en desarrollo.

Grupos PRODER	SERVICIOS MANCOMUNADOS	LEADER I o que solicitan LEADER II	DESARROLLO LOCAL	EXPERIENCIA PREVIA
Almanzora				SI
Filabres-Alhamilla				NO
Levante Almeriense				SI
La Janda				SI
Comarca de Jeréz				NO
Guadajoz y Campiña Este				SI
Medio Guadalquivir				SI
Campiña Sur				SI
Subbética				SI
Los Montes				SI
Valle Lecrín-Temple				NO
Vega Sierra-Elvira				SI
Costa Occidental				SI
Condado de Huelva				SI
Sierra Sur				SI
Alto Guadalquivir				SI
Prodecan				SI
La Loma				SI
Antequera				SI
Guadalteba				SI
Nororma				NO
Guadalhorce				SI
Campiña Alcores				SI
Serranía Suroeste				SI
Gran Vega				SI
Bajo Guadalquivir				SI
Aljarafe-Doñana				SI

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la entrevista al GDR.

La existencia previa de una Mancomunidad de Municipios o Consorcio en el territorio de actuación se ha dado en dieciocho de los 27 GDR acogidos a PRODER. En algunos casos con total coincidencia del territorio como ocurre en el caso de la Mancomunidad del Bajo Guadalquivir, Mancomunidad del Guadajoz y Campiña Este, Consorcio de la Vega S^a Elvira, Consorcio Zona Sur de Jaén o el Consorcio de RSU de Cazorla.

Por último, tal como muestra el Cuadro 12, en veintitrés comarcas se disponía de algún tipo de experiencia previa en desarrollo, bien a iniciativa de los Ayuntamientos, Mancomunidades de Municipios o Consorcios, o bien por el apoyo de las Diputaciones Provinciales a través de sus Áreas de Desarrollo Local.

6.1.2. Evaluación de los Programas de Desarrollo Rural

Aunque la puesta en marcha del Programa fue impulsada por la Consejería de Agricultura y Pesca, a través de sus correspondientes Delegaciones Provinciales, los territorios participantes contaron con el apoyo inicial de los Ayuntamientos que fomentaron la participación local a través del proceso de ela-

boración de los Programas de Desarrollo Rural. Las comarcas beneficiarias analizaron sus territorios, formularon sus objetivos de desarrollo y la estrategia para conseguirlos contando con la participación de la población (en 18 casos de los 27 finalmente seleccionados), a través de reuniones de carácter general y otras de carácter sectorial en las que se le informaba de las posibilidades del Programa y recogía sus posibles iniciativas.

Casi todos los Programas que resultaron beneficiarios del PRODER realizaron un análisis de debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades (DAFO) de su territorio con gran detalle. El 78% de estos programas contaban con un mapa de orientaciones estratégicas, aunque en escasas ocasiones (sólo seis Grupos) se definieron cuantitativamente los objetivos. Tampoco ha sido frecuente la incorporación de la perspectiva de género, pues sólo en doce casos se contemplaban datos desgregados por sexo y, de forma generalizada, se carecía de un estudio de las necesidades y expectativas de mujeres y hombres como grupos diferenciados.

Cuadro 13: Resumen del Análisis de los Planes Comarcales.

Características de los Planes Comarcales	Nº Grupos en los que se analiza	CALIDAD		
		Baja	Media	Alta
Análisis DAFO del territorio	26	6	9	14
Mapa de orientaciones estratégicas	21	7	4	9
Objetivos definidos en cifras	6	1	1	4
Participación de la población	18	6	10	8
Enfoque de género	9	7	2	0

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de los Programas de Innovación Rural.

En todos los casos, los diagnósticos realizados en los Programas de Desarrollo Rural acogidos a PRODER analizaron la estructura socioeconómica de cada territorio de forma integral (sectores primario, secundario y terciario), profundizando específicamente en el sector agrario y en los principales sectores fuente de diversificación. Aproximadamente en el 75% de los casos se analizaron los servicios a la población y la organización y articulación de sectores sociales, y en menor medida, se profundizó en la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres y la situación de la juventud (44%).

Las principales fortalezas del territorio se identificaron en el sector agrario, la puesta en valor de los recursos naturales, el turismo y las PYME. También la existencia de un importante patrimonio cultural y arquitectónico y la red de comunicaciones fueron valorados como recursos importantes complementarios a los mencionados. A diferencia de los programas de desarrollo rural acogidos a la Iniciativa LEADER II, en estos territorios, la situación demográfica era un factor positivo, de lo que se deduce que eran zonas estabilizadas demográficamente.

Por el contrario, las principales debilidades del territorio acogido al PRODER se encontraban en la falta de competitividad del sector agrario y la carencia de alternativas a los cultivos tradicionales (actualmente bajo la influencia de la Política Agraria Comunitaria). También el alto nivel de desempleo era identificado como un problema para el desarrollo de las zonas afectadas, y, en general, la situación de los distintos sectores productivos que podían ser futuras fuentes de diversificación del sector agrario. Asimismo, se matizaba la excesiva fragilidad del tejido productivo (micropyme y el incipiente turismo) para ser una alternativa de diversificación, con lo que deberían superarse importantes carencias estructurales y de cualificación profesional. En menor medida, podrían ser un limitante para el desarrollo la fragilidad medioambiental, la insuficiencia de la red de comunicaciones, la carencia de servicios sociales y la falta de un nivel mínimo de organización social.

6.1.3. Punto de partida del proceso de desarrollo

Andalucía se caracteriza por su gran riqueza paisajística, determinada por su complejo sustrato geológico, clima, biodiversidad y, en general, por una permanente intervención humana, resultando de todo ello una gran pluralidad de espacios y formas de aprovechamiento. Por otra parte, los espacios rurales muestran cierta especialización en función de sus recursos, siendo la vocación agraria el denominador común en el caso de los territorios acogidos al Programa PRODER.

A continuación, se propone una clasificación o tipología de Grupos en función de su vocación productiva, realizada a partir del análisis de los Programas de Desarrollo Rural, que ayudará a entender mejor las características de cada una de ellas:

- (A) Zonas de vocación minera o extractiva.
- (B) Zonas bajo figura de protección medioambiental.
- (C) Zonas de vocación agrosilvopastoral (dehesas y monte mediterráneo).
- (D) Zonas de olivar
- (E) Zonas áridas o semiáridas.
- (F) Campiñas interiores: zonas de monocultivo olivar, viñedo, cereales...
- (G) Las vegas fluviales: zonas de regadío del Guadalquivir y el Genil.
- (H) Zonas del Litoral.



Cuadro 14: Vocación productiva de los territorios PRODER.

GRUPOS PRODER	(A)	(B)	(C)	(D)	(E)	(F)	(G)	(H)
Almanzora	■				■		■	
Filabres-Alhamilla					■			
Levante Almeriense					■			■
La Janda								■
Comarca de Jeréz			■			■	■	
Guadajoz y Campiña Este				■		■		
Medio Guadalquivir				■			■	
Campiña Sur						■		
Subbética		■		■				
Los Montes				■				
Valle Lecrín-Temple	■			■				
Vega Sierra-Elvira				■			■	
Costa Occidental								■
Condado de Huelva						■		
Sierra Sur				■		■		
Alto Guadalquivir		■					■	
Prodecan				■				
La Loma		■		■				
Antequera				■		■		
Guadalteba				■		■		
Nororma				■				
Guadalhorce							■	
Campiña Alcores						■		
Serranía Suroeste				■		■		
Gran Vega							■	
Bajo Guadalquivir							■	
Aljarafe-Doñana		■		■				■

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de los Programas de Innovación Rural.

(A) Zonas de vocación minera o extractiva.

Son zonas con actividad extractiva más o menos intensa, destinada fundamentalmente a la obtención de áridos y materiales de construcción (mármol, terrazos, piedra, pizarra, etc.). Estos espacios están sufriendo un fuerte impacto medioambiental derivado de la actividad extractiva al aire libre, con el consecuente deterioro paisajístico. La industria asociada a la transformación de esta materia prima utiliza grandes cantidades de agua con sólidos en suspensión, que en escasas ocasiones se recicla, y son vertidas a los arroyos y cauces de los ríos, con el consiguiente efecto contaminante.

(B) Zonas bajo figura de protección medioambiental.

Andalucía es una región especialmente rica en este tipo de espacios (19% de su superficie), hecho que la hace estar considerada como uno de los territorios mejor conservados y con mayores ventajas para el desarrollo. En la mayoría de los casos, éstas coinciden con zonas de montaña, ya que han sido históricamente las áreas más alejadas a la actividad económica y, por tanto, menos intervenidas por el hombre.

Las áreas protegidas tienen grandes potencialidades, ya que poseen un rico patrimonio natural y una gran biodiversidad. Por otra parte estas zonas, al estar incluidas dentro de la Red de Espacios Naturales Protegidos, suponen un gran atractivo para el visitante. Se incluyen dentro de este Grupo las Comarcas de la Subbética Cordobesa, Alto Guadalquivir, La Loma y Aljarafe Doñana.

(C) Zonas de vocación agrosilvopastoral (dehesas y monte mediterráneo).

Son las superficies ocupadas fundamentalmente por dehesa, 780.000 ha en Andalucía, encontrándose su mejor representación en Sierra Morena y en las Sierras Gaditanas, pero apareciendo también en otras zonas como las Sierras Subbéticas. No obstante, apenas está representada en los ámbitos territoriales de los Grupos PRODER.

(D) Zonas de olivar de montaña.

El olivar ocupa el 19% de la superficie cultivable en Andalucía (Sierra Subbética, en las hoyas y vegas del Surco Intrabético y en las Sierras de Segura, Cazorla y las Villas). En las zonas de montaña, pese a su escasa productividad, posee un gran valor paisajístico y medioambiental, así como una excelente calidad del aceite. Un importante número de Comarcas PRODER (13) se caracterizan por tener el olivar como elemento determinante de su economía y su paisaje, es decir, son zonas de monocultivo de olivar.

(E) Zonas áridas o semiáridas.

Las zonas áridas y semiáridas se caracterizan por la dureza de sus condiciones climáticas, llegando a la desertificación. Sin embargo, son zonas que contienen una enorme riqueza biológica, con especies animales y vegetales adaptadas a condiciones climáticas extremas. Por otra parte, están escasamente pobladas y han sufrido fuertes procesos de emigración, sobre todo de los más jóvenes, por lo que presentan una estructura poblacional muy envejecida.

La aridez supone un fuerte condicionante para el desarrollo del sector agrario, presentando un gran porcentaje de suelos poco aptos para el cultivo y escasez de agua. Se localizan en el sureste andaluz, fundamentalmente en la provincia de Almería y Granada.

(F) Campiñas interiores: zonas de monocultivo olivar, viñedo, cereales...

Las campiñas interiores en Andalucía constituyen una unidad territorial relativamente homogénea. Este sistema agrícola está dedicado fundamentalmente a los cultivos herbáceos de secano, principalmente cereal y girasol, y al olivar. La agricultura es el principal recurso económico para la mayor parte de los municipios de la zona. Los paisajes se caracterizan por su relativa monotonía y por grandes extensiones sin presencia de masa forestal.

El importante desarrollo de la agricultura se ha traducido en una floreciente industria agroalimentaria, donde tanto el aceite de oliva como los vinos producidos suelen gozar de una Denominación de Origen. La mayor concentración de empleo industrial surge en torno a las industrias de confección y construcción, conociéndose en los últimos años una mayor implantación de pequeñas y medianas industrias, dada la disponibilidad de suelo industrial en localizaciones muy favorables. Finalmente, el sector servicios también está experimentando una lenta pero interesante expansión en torno a comercios especializados y la actividad turística. No obstante, estas comarcas también suelen padecer situaciones de desequilibrio territorial, presentando zonas con baja densidad de población y reducido dinamismo económico, y zonas en crisis por la excesiva dependencia de la PAC. Nueve comarcas PRODER se encuentran dentro de este grupo.

(G) Las vegas fluviales: zonas de regadío del Guadalquivir y el Genil.

Las vegas fluviales son las que tradicionalmente han ofrecido las mejores capacidades para el desarrollo de la agricultura, sustentada sobre suelos muy fértiles, así como para albergar una importante población que tenía su base económica en el sector agrario. Sin embargo, en las últimas décadas se ha venido observando un cambio sustancial en el medio rural, como consecuencia de la aplicación de la PAC, que ha provocado alteraciones en la estructura económica y poblacional de estas zonas. Una de las consecuencias más negativas de la aplicación de la PAC, ha sido una importante reducción de ocupados en el sector agrario y, en consecuencia, la aparición de mano de obra excedentaria, que al no conseguir su integración en otros sectores productivos, se ha visto sometida a procesos de éxodo rural, o bien al mantenimiento de la cultura de subsidio. Las zonas de vega cuentan con una representación importante en ocho Comarcas PRODER.

(H) Zonas Litorales.

Tradicionalmente la agricultura y la pesca han sido los dos pilares básicos de la economía del litoral, aunque en algunas zonas también se ha complementado con la ganadería extensiva. Actualmente, tanto la pesca como la agricultura registran grandes cambios para su adaptación a los nuevos tiempos económicos, siendo el turismo y la nueva agricultura de regadío las principales actividades emergentes. El sector turístico ha sido capaz de concentrar buena parte de las expectativas de cambio en las estructuras productivas y responsable de la terciarización de la economía en casi todas las zonas litorales.

Este rápido crecimiento del sector turístico, sin una buena planificación, ha provocado la aparición de una serie de conflictos; tales como, desequilibrios demográficos entre los núcleos costeros y los interiores, la superposición desordenada de usos y actividades del territorio, la excesiva dependencia del turismo, altos índices de paro estacional...

6.2. EVALUACIÓN DE LAS MEDIDAS**6.2.1. Cuadros financieros: distribución inicial, modificación y relevancia por medidas**

El Programa PRODER (1997-1999) se enmarca en el Programa Operativo definido por el Estado Español en el Marco Comunitario de Apoyo (MAC) 1995-1999, al considerar que los programas de desarrollo local impulsados por organismos públicos o privados, en articulación con los programas operativos regionales, son un modelo de actuación indicado para propiciar diversificación de la economía rural, y en particular de la actividad agraria. Estos programas territoriales pueden solucionar de forma efectiva los problemas y necesidades específicas de las zonas rurales, siendo el factor clave la participación de la población en las distintas fases del Programa.

Cuadro 15: Relevancia financiera de las medidas (%)

Medidas	RELEVANCIA
M 1 y 2	15,0
M 3 y 4	13,8
M 5	19,1
M 6	7,8
M 7	39,9
M 8	4,4
TOTAL B	100,0

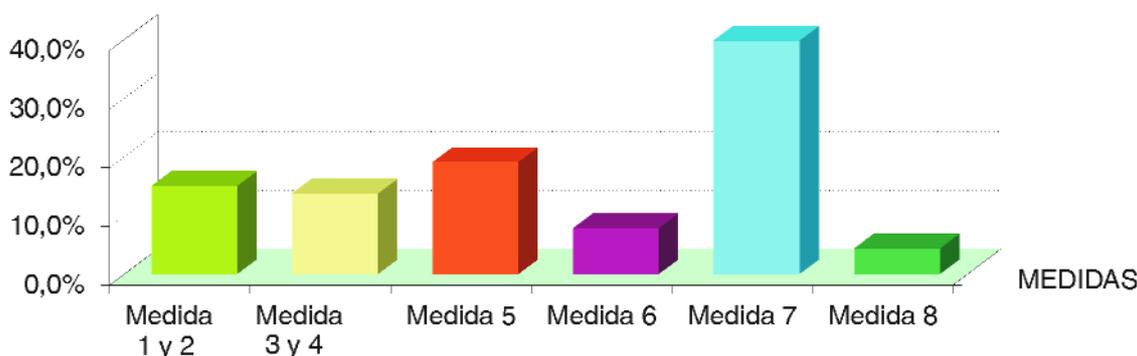
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por la Consejería de Agricultura y Pesca.

El Programa PRODER de Andalucía se ha dotado de un total de 170.629.577 €. La mayor aportación proviene de los Fondos Comunitarios siendo del 45,5% (30,5% FEOGA y 12% FEDER), el 38,8% corresponde a la aportación privada y el 18,6% de la Administración española (3,3% estatal, 7,6% autonómica y 7,7% local).

Los fondos del FEOGA-Orientación provienen del eje 2.2 y del eje 4 del MAC-1 regionalizado. Sin embargo, los fondos FEDER proceden del marco plurirregional, pudiendo ser transferidos a otras Comunidades Autónomas si no fueran consumidos.

Para el Programa PRODER de Andalucía la medida de mayor relevancia financiera ha sido la Medida 7 “Revalorización del potencial productivo agrario y forestal” (39,9%) dada la importante vocación agraria de Andalucía. No obstante, el Programa contempla fuentes de financiación dirigidas específicamente para el desarrollo del turismo de interior (13,8%) y el fomento de las pequeñas empresas, la artesanía y los servicios (19,1%). Y, en menor medida, para la mejora de las condiciones del contexto en el que se produce la diversificación económica, a través de la formación de los recursos humanos (4,4% de los fondos) y la puesta en valor de patrimonio rural (15%).

Gráfico 6. Relevancia financiera de las medidas.



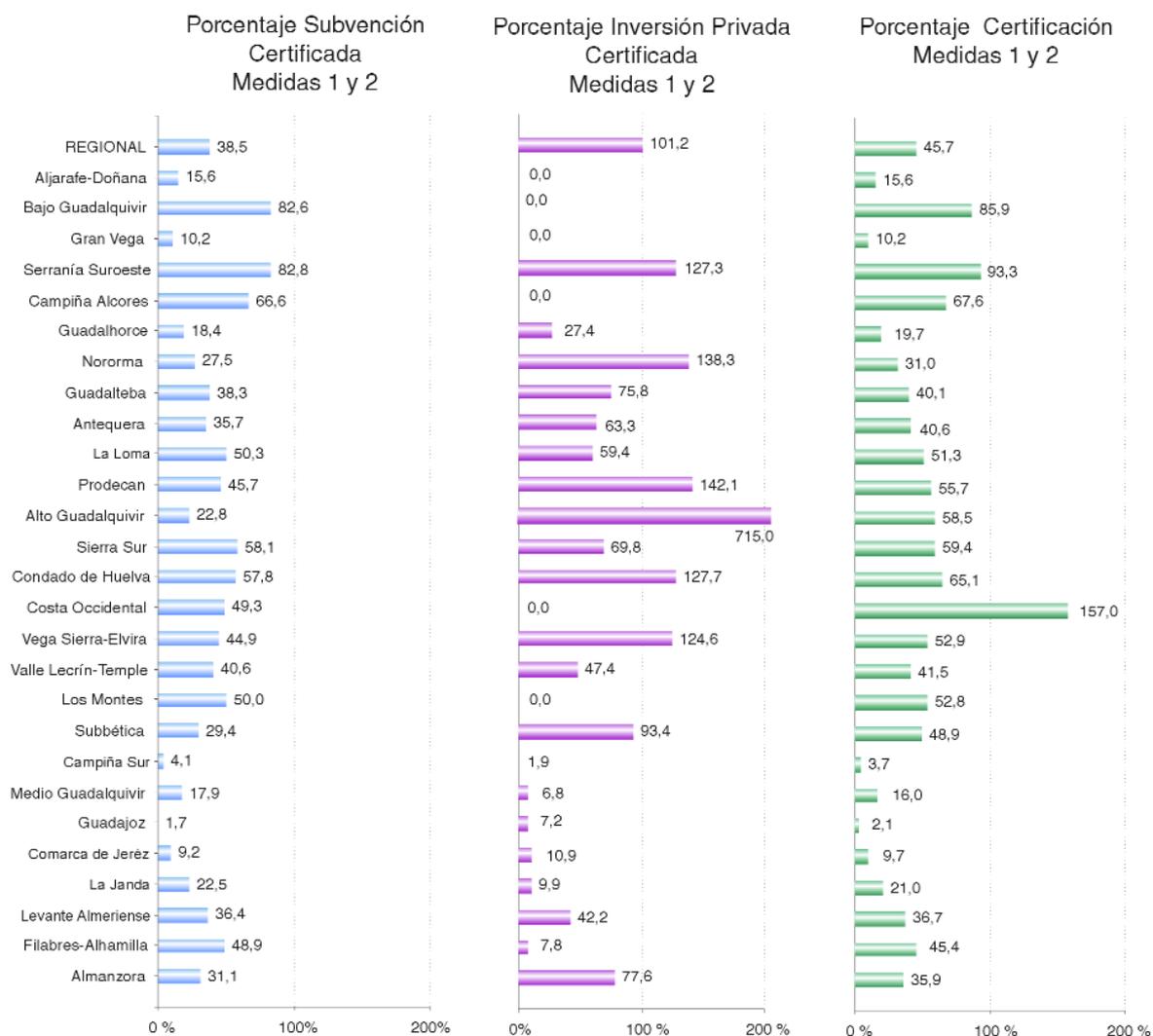
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por la Consejería de Agricultura y Pesca.

6.2.2. MEDIDAS 1 y 2. Valorización del patrimonio rural. Renovación y desarrollo de pueblos

Relevancia y ejecución financiera

A estas medidas corresponde el 15% del total destinado a la financiación del Programa para el conjunto de la región. Del montante total de las medidas el 88,5% es subvención pública y el 11,5% es aportación privada no subvencionada. No obstante, cinco Grupos no contemplaron inicialmente inversión privada en su cuadro financiero (Los Montes, Campiña Alcores, Gran Vega, Bajo Guadalquivir y Aljarafe Doñana).

Gráfico 7: Porcentaje de certificación total, pública y privada respecto a la programación de la medida.



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

Aunque las Administraciones Locales no firmaron el Convenio para la gestión del PRODER, todas han cumplido su compromiso de aportación de fondos públicos locales, tal y como se preveía en el cuadro financiero inicial.

El grado de certificación a fecha de febrero de 2001 de las medidas 1 y 2 es del 45,7% respecto a lo previsto en el cuadro financiero inicial, siendo después de la Medida 8, las medidas con menor porcentaje de certificación. De acuerdo con esta cifra, se había certificado un 38,5% de subvención pública y el 101,2% de aportación privada.

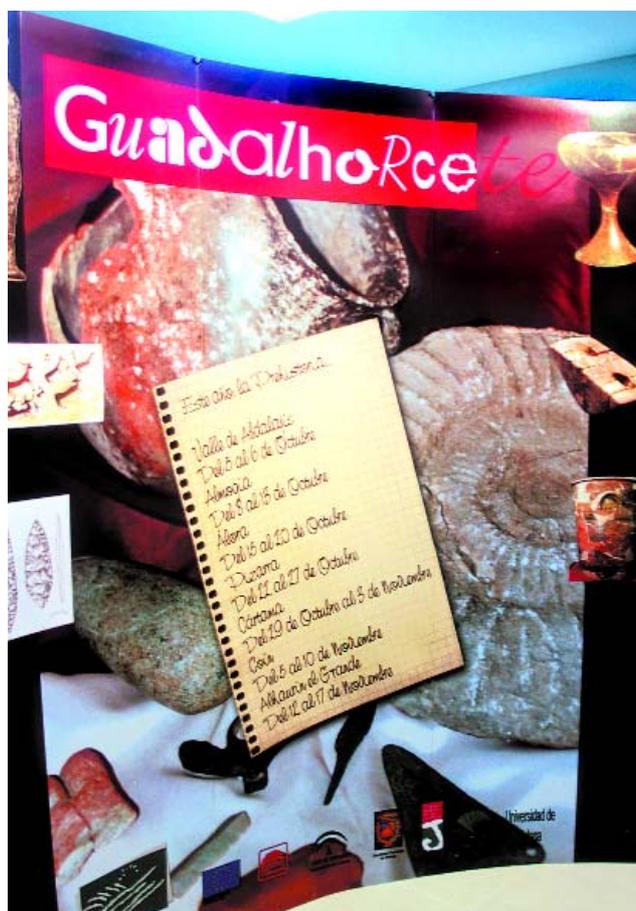
El grado de avance de estas medidas variaba entre Grupos desde el 2,1% de certificación que presentaba Guadajoz, hasta el 157% de certificación observada en Costa Occidental, seguido por Serranía Sureste (93,3%) y Bajo Guadalquivir (85,9%).

Coherencia de las actuaciones

Para analizar la coherencia de las actuaciones promovidas, se preguntó a los Grupos por la elaboración de inventarios de recursos patrimoniales, estudios de arquitectura tradicional, investigaciones sobre restos arqueológicos, manifestaciones culturales, etc.

Al disponer estas medidas de una asignación financiera relativamente escasa, también las intervenciones sobre el patrimonio rural han sido de una menor envergadura, destacando las actuaciones dirigidas a la ordenación y protección del patrimonio, así como proyectos de una pequeña cuantía económica. Aunque no se puede afirmar que se haya abordado una intervención integral sobre patrimonio, sí se pueden citar varios Grupos que han iniciado un proceso en esta dirección. Ha sido el caso, por ejemplo, en el Valle del Guadalhorce, Guadalteba y el Bajo Guadalquivir; otros, en cambio, se han limitado a realizar actuaciones de carácter más puntual.

La estrategia diseñada por el Grupo de Guadalhorce es integral, propiciando la realización de inventarios y estudios en todos los ámbitos del patrimonio rural. Caben destacar, entre otros, la elaboración de un Estudio sobre la arquitectura del Valle del Guadalhorce, un proyecto de Investigación histórica a partir de hallazgos arqueológicos que van desde la prehistoria, pasando por los íberos y los romanos, hasta nuestros días, así como la puesta en marcha de varias campañas de sensibilización medioambiental. Este proceso se ha visto acompañado por una importante labor de difusión a través de seminarios, exposiciones y jornadas itinerantes que, además de facilitar el acceso de la población a la cultura, está fortaleciendo sus señas de identidad.



También el Bajo Guadalquivir ha dado los primeros pasos en diferentes áreas de intervención del patrimonio, habiendo realizado un Inventario de Recursos Patrimoniales, así como numerosos estudios sectoriales. Otros Grupos que han realizado intervenciones puntuales son la Comarca de Antequera con una Guía de recursos, la Comarca Sierra Sur de Jaén con un Inventario de Patrimonio Histórico, la Comarca de Guadalteba con un estudio de arquitectura popular y la Comarca de Jerez con un Plan General de Ordenación Medioambiental.

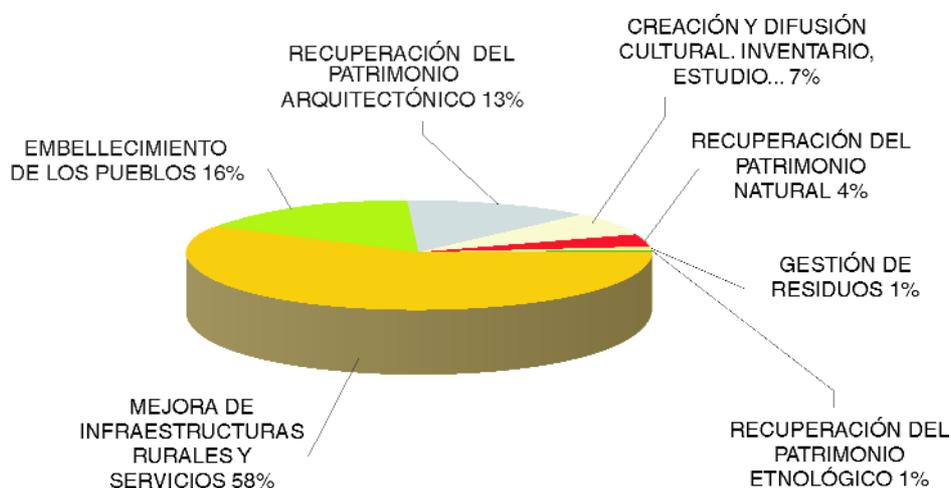
Inversión media

La inversión media de los proyectos de valorización del patrimonio rural es de 43.760,90 €.

Tipología de las actuaciones

A fecha de evaluación se habían realizado un total de 268 proyectos en esta medida, de los cuales el 58,2% tuvieron por objeto la construcción de pequeñas infraestructuras y servicios, el 16% el embellecimiento de los pueblos, el 13% el patrimonio arquitectónico, 6,7% la difusión del patrimonio cultural; y, en menor medida, acciones relacionadas con el patrimonio etnográfico y la gestión de los residuos sólidos urbanos. En términos generales, todas estas actuaciones han favorecido la protección y defensa del patrimonio local, mejorando con ello las condiciones de vida en los pueblos y, por tanto, el bienestar de sus habitantes.

Gráfico 8: Tipología de actividades de las medidas 1 y 2.



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

A fecha de evaluación se habían certificado 43 actuaciones dirigidas al **embellecimiento de los pueblos**. Entre las acciones llevadas a cabo, destacaron aquellas de remodelación de fuentes, plazas, adecuación de fachadas, iluminación de edificios singulares, pavimentación de calles, etc., además de pequeñas obras de adecentamiento en el entorno de los pueblos como la recuperación de riveras y parajes naturales para uso público, la construcción miradores paisajísticos o pequeños parques infantiles.

En otras ocasiones la puesta en valor del patrimonio cultural ha ido ligado a la recuperación y mantenimiento de la **arquitectura tradicional** como reclamo turístico y componente de la oferta turística, por ejemplo la instalación de un Museo del Vino en una antigua bodega o un Museo Etnográfico a partir de un molino de harina. También se han recuperado **edificios de interés histórico** con actuaciones puntuales de iluminación de edificios emblemáticos, adecuación de entornos de castillos, mejora de baños romanos, señalización monumental, intervenciones constructivas en Ayuntamientos, restauración de ermitas, parroquias, templos, palacios, conventos, torres, etc.

El nivel de conocimiento del patrimonio ha determinado en gran medida el tipo intervención realizada. A tal efecto, se ha fomentado la realización de **estudios e inventarios** que han permitido identificarlo y conocer su estado. En este sentido, se han realizado estudios sobre el potencial de las ener-

gías renovables o sobre los manantiales de aguas termales; planes integrales de intervención en parques de especial interés natural; inventarios de todo tipo, como sobre el mobiliario religioso, sitios histórico-culturales, castillos y ruinas militares, cuevas, flora urbana, etc.

El **patrimonio etnográfico** ha sido una fuente de identidad cultural, en numerosas ocasiones reconstruido a través de un proceso de investigación. Entre las actuaciones realizadas, cabe destacar la recuperación de fiestas tradicionales, la creación de museos de artes y costumbres populares, centros de interpretación del patrimonio, la organización de seminarios itinerantes sobre la identidad cultural, etc.

Se han ejecutado varios proyectos **de eliminación y reciclaje de residuos**, como los promovidos por algunas comunidades de regantes para la reutilización de aguas residuales o la recogida y reciclaje de papel por asociaciones de discapacitados. Por su contribución al medioambiente, también cabe destacar la construcción de observatorios para el avistamiento de aves, la adecuación de lagunas y humedales, etc.

Por último, subrayar la importancia que ha tenido esta medida para dotar de **pequeñas infraestructuras** al medio rural. Se ha intervenido en 38 caminos rurales y 4 vías pecuarias, 17 proyectos han tenido por objeto la señalización viaria y medioambiental, 9 de obras de infraestructuras hidráulicas, 12 de obras de saneamiento, 3 de dotación de agua corriente, 34 de redes de electrificación, 21 de adecuación de polígonos industriales; así como otras actuaciones puntuales como los centros de información turística, los centros remotos de comunicaciones, albergues... En su conjunto, estas actuaciones han contribuido a superar la situación de aislamiento físico y social que venía padeciendo el medio rural, y, en consecuencia, su acercamiento a las zonas urbanas y a los mercados exteriores.

También se han puesto en marcha 105 proyectos que abarcan un amplio abanico de **servicios sociales** no suficientemente cubiertos en las zonas rurales, como las guarderías para niños y para los hijos de temporeros, residencias geriátricas, centros de rehabilitación física, centros de día, centros culturales y juveniles, bibliotecas, aulas de informática, radio y televisión local, equipamientos para minusválidos, etc. En conjunto, son actuaciones que han mejorado las condiciones de vida de la población en el medio rural.



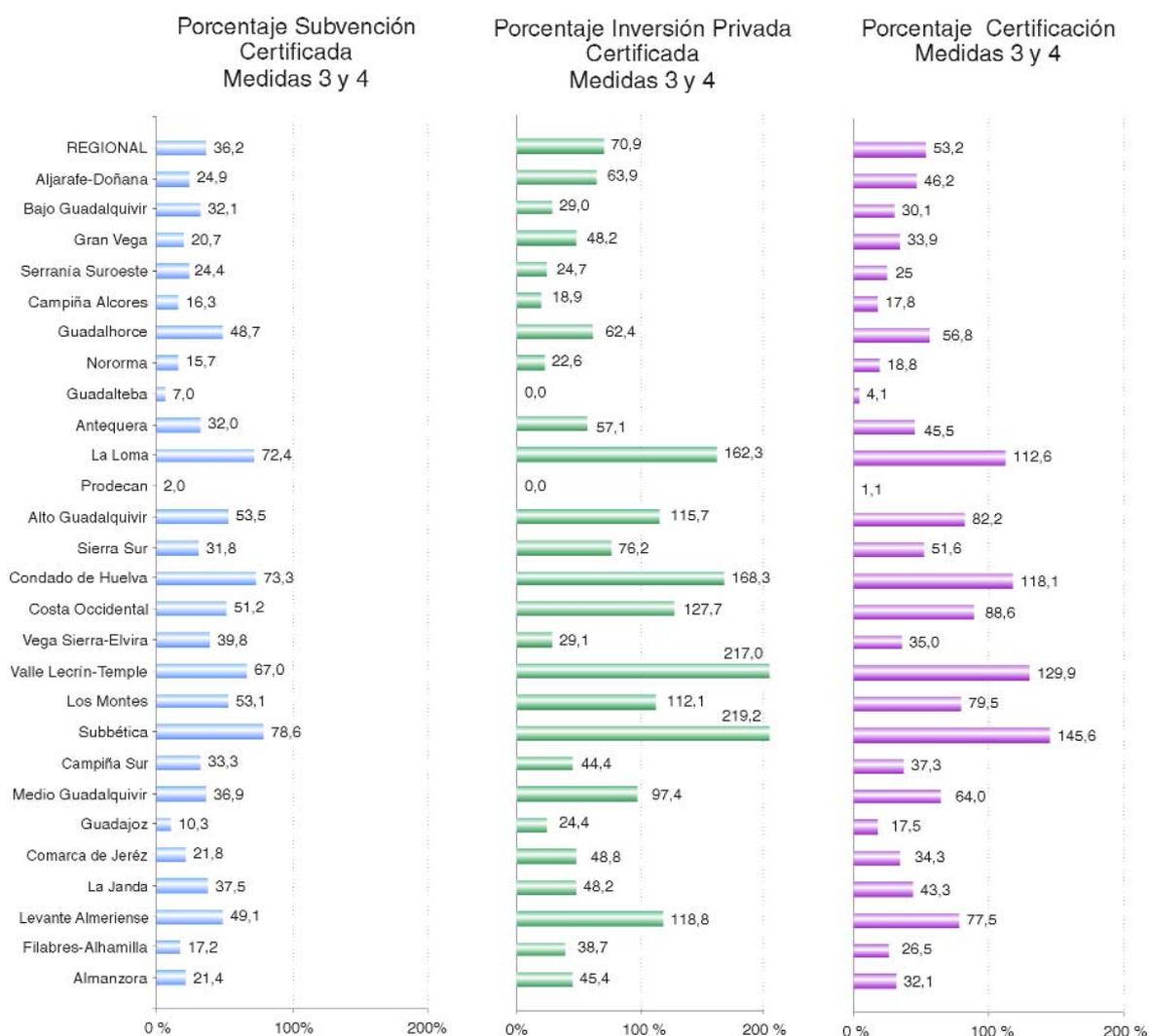
Algunas iniciativas han destacado por su carácter innovador, como la creación de un Servicio de Teleasistencia a personas con limitaciones físicas, psíquicas y sensoriales, promovido por una Asociación de Madres y Padres en el Grupo del Condado de Huelva; o el Centro Inteligente de Formación en Humilladero, especializado en las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, el automatismo industrial y los edificios inteligentes.

6.2.3. MEDIDAS 3 y 4. Fomento de las inversiones turísticas en el medio rural

Relevancia y ejecución financiera

A esta medida le corresponde el 13,8% del total del Programa para el conjunto de la región. Del montante total de la medida el 49% corresponde a la aportación privada no subvencionada y el 51% es subvención pública.

Gráfico 9: Porcentaje de certificación total, pública y privada respecto a la programación de la medida.



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

El grado de certificación a fecha de febrero de 2001 es del 53,2% respecto a lo previsto en el cuadro financiero, siendo un 36,2% la subvención pública certificada y un 70,9% la aportación privada. El nivel de certificación observado en los Grupos varía entre los máximos de Subbética Cordobesa (145%), seguido por Condado de Huelva (118%) y La Loma (112%), Grupos que superan ampliamente la inversión privada esperada, y el mínimo registrado en Prodecan (1,1%), seguido de Guadalteba (4,1%). A fecha de evaluación ocho Grupos superaban ya la inversión privada prevista.

La inversión privada prevista por cada 6€ de subvención era de 5,78€, siendo a fecha de Evaluación la inversión media conseguida a escala regional de 11,31€. Todos los Grupos, excepto Prodecan, Guadalteba (en los que no se ha generado inversión privada), Campiña Sur y Vega Sierra-Elvira, superan la previsión inicial. Los Grupos que consiguen mayor inversión privada son Aljarafe-Doñana 18,39€, Subbética Cordobesa 15,25€, Guadajoz 14,59€ y Costa Occidental 14,36€. Hay que destacar, además, Valle Lecrin-Temple por triplicar la inversión prevista en el cuadro financiero. Presentaban niveles muy bajos de inversión Vega Sierra Elvira 3,56€ y Campiña Sur 4,61€.

Coherencia de las actuaciones

Para analizar la coherencia de las actuaciones promovidas, se preguntó a los Grupos por la existencia de inventarios de recursos, modelos de turismo rural, estudios de mercado, análisis de oferta-demanda y logotipos o marca de calidad.

En escasas ocasiones los Grupos han realizado inventarios de recursos. En el mejor de los casos se han inventariado los recursos turísticos en la elaboración del Programa de Desarrollo Comarcal. No obstante, cabe señalar que en los siguientes Grupos se han tratado de planificar las intervenciones turísticas: en las comarcas de Guadalteba, Serranía Suroeste y La Loma y Las Villas se han realizado o están en fase de desarrollo planes de ordenación y desarrollo turístico; en el Bajo Guadalquivir se ha realizado un estudio sobre las potencialidades del turismo de interior y fluvial, y en la Comarca de Filabres-Alhambilla un plan de dinamización turística.

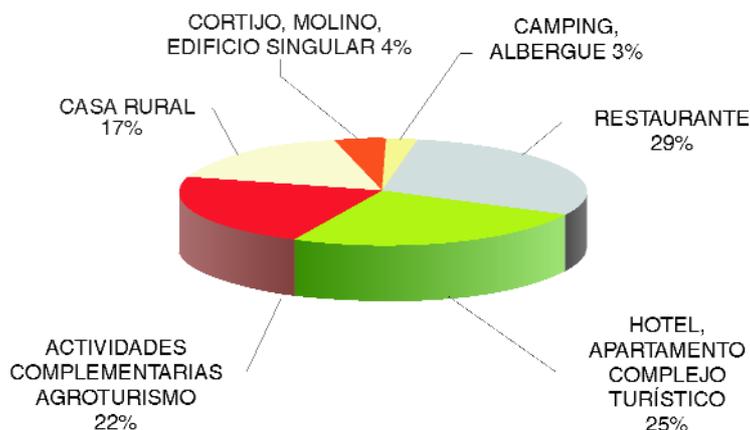
Tipología de las actuaciones

Del conjunto de proyectos certificados a fecha de evaluación (164), el 28% eran proyectos de carácter no productivo y el 72% restante de índole productiva.

A pesar de tratarse de proyectos de escasa cuantía económica, han servido como detonante para la creación de una oferta mínima, e inicio de un sector económico emergente al que se añadirán posteriormente otras actividades complementarias y servicios auxiliares. El proceso se ha iniciado con la mejora de la oferta en **alojamiento y restauración**. De las actuaciones denominadas productivas, casi un 30% ha consistido en la creación o ampliación de restaurantes (mesones típicos), un 24,6% a hoteles, apartamentos y complejos turísticos, y un 17% a casas rurales. Otros tipos de alojamiento rural como el camping-albergue y las cabañas de madera (2,5%), o cortijos, molinos y edificios singulares (4,2%) han sido menos frecuentes. En conjunto, la creación de oferta de alojamiento y restauración ha supuesto un 78% de las actuaciones certificadas.

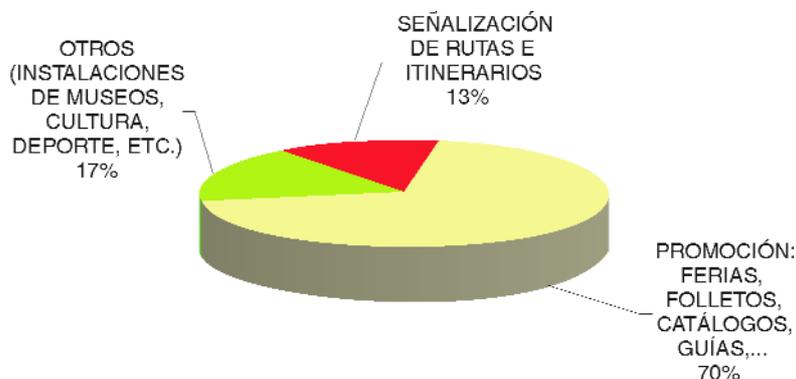
El 22% restante de las actuaciones productivas se ha centrado en la puesta en marcha de **actividades complementarias y agroturismo**, entre las que se encuentran las granjas escuela, los centros de educación ambiental, los establecimientos de náutica (submarinismo, vela ligera, piragüismo), equitación, senderismo, reserva de animales, etc.

Gráfico 10. Tipología de actuaciones turísticas productivas.



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

Gráfico 11. Tipología de actuaciones turísticas no productivas.



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

Los proyectos denominados no productivos en el sector turístico han tratado de impulsar actuaciones de **promoción y comercialización turística** (70%), entre las que cabe destacar la asistencia a ferias como FITUR, INTUR y otras ferias regionales y comarcales, la realización de campañas de promoción específicas como la cultura del olivar y el aceite de oliva, y la edición de material promocional a través de videos, CD-ROM, folletos, guías de servicios turísticos, planos callejeros, guía comerciales, etc. Asimismo, se han llevado a cabo proyectos de **creación y señalización de rutas** turísticas, como la Ruta del Olivo en Baena, Itinerarios en las Cuevas de Piñar o la Ruta turística del Tempranillo en la comarca de Antequera. Y, por último, otras iniciativas de **actividades complementarias** al turismo como la creación de museos etnográficos y centros de acogida de visitantes.

El desarrollo del sector turístico ha venido acompañado de un intento por organizar la oferta existente. De momento, apenas se pueden citar experiencias de creación de centrales de reservas o la consolidación de marcas y etiquetas de turismo temático. No obstante, se vislumbran ciertas tendencias que en el futuro pueden conformar una oferta de **turismo temático o alternativo**.

En las zonas de Parques Naturales o de interés medioambiental, se está desarrollando una interesante oferta de *Turismo Deportivo* demandado, sobre todo, por la población más joven. Cabe señalar la espeleología en Filabres-Alhamilla y la comarca de Antequera, o el deporte de aventura en La Janda, donde se ha creado, además, una escuela de vela deportiva. Los territorios que disfrutan de ríos han explorado nuevas posibilidades de *Turismo Fluvial*, como la ya existente en la Costa Occidental de Huelva (Río Guadiana), o la que se está estudiando en el Bajo Guadalquivir. El *Turismo Termal* es una práctica mucho más arraigada, y en la mayor parte de los proyectos se ha tratado de la recuperación de instalaciones ya existentes como en La Loma y Las Villas, o de nueva creación como en el Valle de Lecrín-Temple y en Filabres-Alhamilla. El *Turismo Ornitológico* se está desarrollando en las zonas próximas al Estrecho de Gibraltar, paso obligado para las aves migratorias entre Europa y África, como en la comarca de La Janda, así como en otras zonas de humedales como en la Laguna de Fuente de Piedra en Antequera. El *Turismo Ecuéstre*, de gran tradición en Jerez de la Frontera y en el municipio de Cabra en la Subbética Cordobesa, se está consolidando como una oferta turística especializada y que aporta gran valor en estas zonas.



Sólo en la Comarca del Guadalhorce se está consolidando una Marca Turística “*Valle del Guadalhorce, todo a un paso*” y en Campiña Sur se ha creado una comercializadora de productos turísticos.

Inversión media

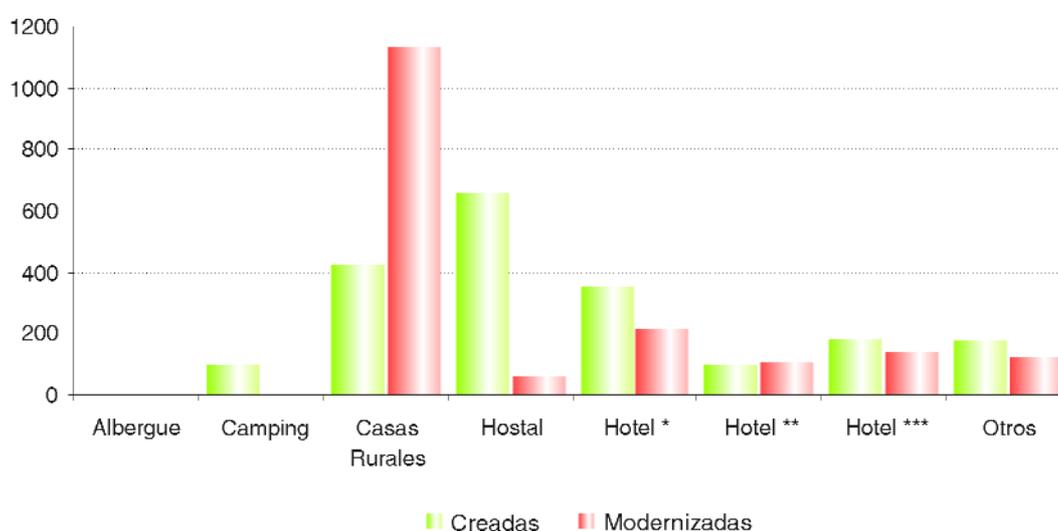
Los proyectos de turismo rural han tenido una inversión media regional de 76.204,5€.

Plazas de alojamiento

Teniendo en cuenta sólo los proyectos certificados a fecha de febrero de 2001, se crearon un total de 2.211 plazas de alojamiento turístico y se modernizaron 1.951. La creación de oferta se concentra en las casas rurales (30%), plazas de camping (19%) y hostales (16%). Destaca también la creación de plazas de alojamiento en hoteles de una, dos y tres estrellas. En todos los casos, excepto en el camping y el hotel de una estrella, el número de plazas creadas es superior al de modernizadas.

A partir de las inversiones realizadas, un total de 3 establecimientos de alojamiento elevaron su categoría y 64 servicios de restauración aumentaron su capacidad, incluyendo en este último caso los restaurantes de nueva creación.

Gráfico 12. Tipos de alojamiento creados y consolidados. (Total plazas).



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

Por término medio, se estima que cada Grupo ha creado un total de 82 nuevas plazas de alojamiento turístico de las cuales 24 corresponden a casas rurales, 15 a camping y 13 a hoteles de dos y tres estrellas. Se han modernizado 72 plazas de alojamiento ya existentes por Grupo, de las cuales 42 corresponden a camping. Y, por último, cada Grupo cuenta con tres establecimientos de restauración más, ya sean nuevos o producto de la ampliación del número de plazas.

Empresas y tipo de promotor

Considerando los proyectos certificados a fecha de febrero de 2001, en esta medida se habían creado 139 empresas y modernizado 127, siendo la única medida productiva en la que el número de nuevas empresas es superior al de empresas modernizadas. Del total de nuevas empresas a escala regional, un 29% son empresas turísticas, y del total de empresas modernizadas un 11% corresponden a este sector.

Los promotores de las empresas creadas y modernizadas son fundamentalmente autónomos (con escasa incidencia en el sector agrario) y sociedades mercantiles.

Por término medio, cada Grupo ha creado 5 empresas turísticas y ha modernizado otras 5. Destacan por superar estas medias, los Grupos de Guadalhorce, Almanzora y Sierra Sur, con 14, 11, y 11 empresas creadas respectivamente; y Gran Vega, Filabres-Alhamilla y Condado de Huelva, con 17, 16 y 15 empresas consolidadas respectivamente.

Empleo

Teniendo en cuenta los proyectos certificados a fecha de febrero de 2001, se han creado 1.076 nuevos empleos y se han consolidado 497, siendo igualmente la única medida productiva en la que el empleo creado supera al consolidado. No obstante, es también la medida que menor capacidad tiene para crear empleo (24% del total) y de consolidarlo (11,3% del total), dada su reciente emergencia y la escasa cuantía económica de los proyectos acometidos.

De los 1.076 nuevos empleos generados por el sector turístico, 654 fueron de hombres y 375 de mujeres, demostrando una desigual incorporación entre sexos a este sector. Esta tendencia está bastante generalizada en todos los Grupos, y sólo se invierte en Los Montes, Medio Guadalquivir y Guadalteba. Asimismo, de los 497 empleos consolidados en este sector, 306 estaban ocupados por hombres y 176 por mujeres, siendo la desigualdad entre sexos una tendencia evidente en todos los casos.

El coste de empleo creado / modernizado es 1.301.263 Ptas. (7.820,7€), algo superior al de la Medida 5 pero inferior a la medida 7. En esta medida destacan por su bajo coste de creación / consolidación de empleo los Grupos de Prodecan, Costa Occidental y Guadalteba.

Por término medio, cada Grupo ha creado 41 nuevos empleos y ha consolidado 19 empleos dentro del sector turístico. Cabe destacar la capacidad de creación de empleo de Costa Occidental, con 627 nuevos empleos, de los cuales 417 correspondieron a hombres y 210 a mujeres; y 173 empleos consolidados, de los cuales 116 estaban ocupados por hombres y 57 por mujeres.

En cuanto a la incidencia de la creación de empleo en el sector de población más joven, esta medida ha creado por término medio en cada Grupo un total de 22 empleos, ocupados en el 70% de los casos por hombres. Sin embargo, sólo ha supuesto la consolidación de 10 empleos de personas jóvenes por Grupo. En el primer caso, destacan los Grupos de Costa Occidental, Bajo Guadalquivir y Valle de Lecrín-Temple por su capacidad de crear empleo joven; y en el segundo, Costa Occidental, Condado de Huelva y Medio Guadalquivir por su capacidad de consolidar empleo joven.

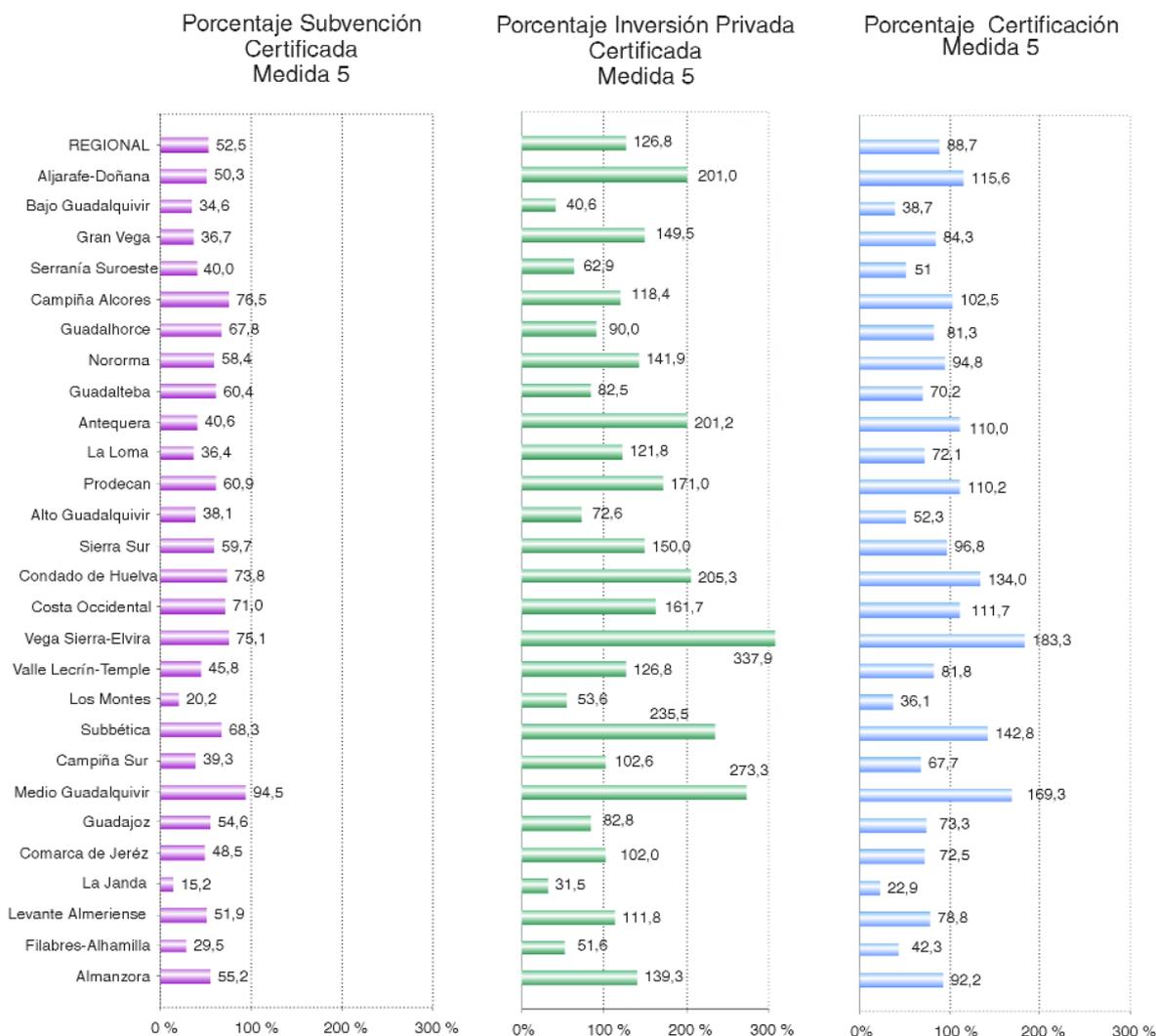
Sólo el Grupo de Costa Occidental demuestra tener una capacidad significativa para generar empleo en el colectivo de discapacitados, con la creación de 28 empleos (todos hombres) en esta medida.

6.2.4. MEDIDA 5. Fomento de pequeñas empresas, actividades de artesanía y servicios

Relevancia y ejecución financiera

A esta medida le corresponde el 19,1% del total del Programa para el conjunto de la región. Del montante total de la medida el 48,6% corresponde a la aportación privada y el 51,4% es aportación pública.

Gráfico 13: Porcentaje de certificación total, pública y privada respecto a la programación de la medida.



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

El grado de certificación a fecha de febrero de 2001 es del 88,7% respecto a lo previsto en el cuadro financiero, siendo la subvención pública certificada del 52,5% y la aportación privada del 126,8%, superándose ampliamente la previsión inicial privada. Entre Grupos varía el nivel de certificación, con los valores máximos en Vega Sierra-Elvira (183,3%) y Medio Guadalquivir (169,3%); y, los mínimos en La Janda (23%) y Los Montes (36%). A fecha de evaluación dieciocho Grupos superaban ya la inversión privada prevista para el conjunto de la medida.

La inversión privada por cada 6€ de subvención era de 5,7€, siendo a fecha de evaluación la inversión media conseguida a escala regional de 213,76€, superando todos los Grupos su previsión inicial. Los Grupos que consiguen mayor inversión privada son Antequera 22,69€, Vega Sierra-Elvira 18,94€, Aljarafe-Doñana 18,36€ y Guadajoz 18,16€. En sentido contrario destacan los Grupos de Guadalteba 6,61€, Alto Guadalquivir 7,98€ y Serranía Suroeste 8,55€. Por último, destacar Costa Occidental, ya que triplica la inversión privada en esta medida según lo previsto inicialmente.

Apoyos recibidos

Para conocer los apoyos recibidos de otras instituciones en la creación y consolidación de empresas, se le ha preguntado a los Grupos qué tipo de facilidades recibían de los Ayuntamientos, las Mancomunidades y las Diputaciones Provinciales. Las tres instituciones han facilitado diferentes tipos de recursos a los programas de desarrollo, siendo los dos primeros los que en el transcurso del mismo han evolucionado hacia un mayor compromiso.

Dos de cada tres Grupos manifiestan contar (al inicio del Programa sólo el 50% de ellos) con el apoyo de los Ayuntamientos en la tarea de asesorar sobre líneas de ayuda y constitución de empresas, así como en la disponibilidad de suelo industrial. Al menos se contabilizan tres casos nuevos en los que la Administración Local ofrece ventajas fiscales a los nuevos emprendedores.

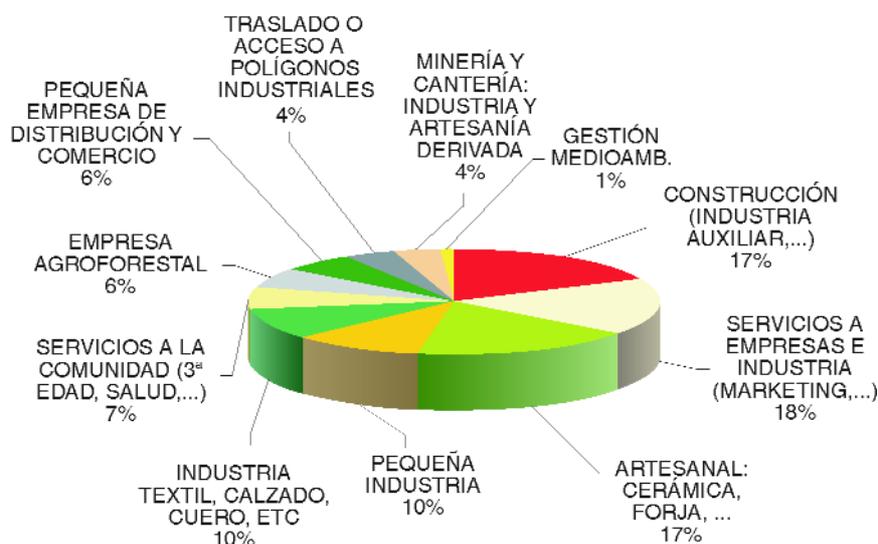
En el caso de las Mancomunidades, éstas han ampliado su apoyo en el servicio de asesoramiento. A fecha de evaluación 10 (al inicio del Programa sólo 8) de los 27 Grupos cuentan con este servicio de las Mancomunidades, sin que haya mejorado su servicio para ofrecer suelo industrial u otro tipo de ventajas. Las Diputaciones provinciales, que tuvieron un papel fundamental de asesoramiento al inicio del Programa, pues casi la mitad de los Grupos contaban con su apoyo, han mantenido el servicio ofrecido, aunque en algún caso hayan disminuido el mismo.

Tipología de las actuaciones

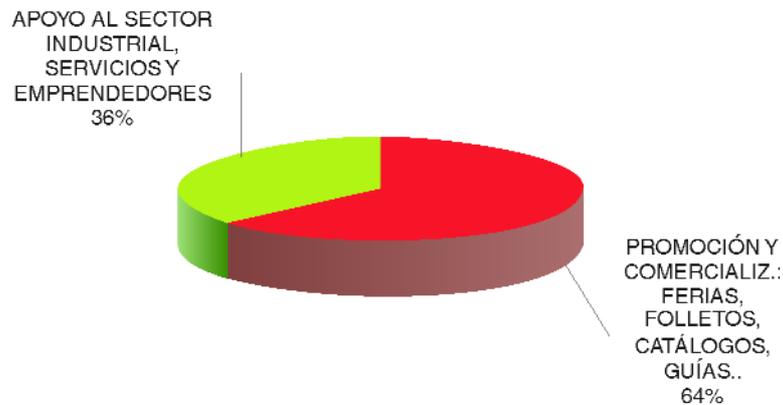
En esta medida el 97% de los proyectos han sido actuaciones de carácter productivo, frente a las no productivas que supusieron el restante 3%.

Los proyectos de carácter productivo en el sector de Pyme, artesanía y servicios han sido muy diversos, con ejemplos en un amplio abanico de sectores y procesos industriales, lo que demuestra un interesante proceso de diversificación de la economía rural, centrado no sólo en el desarrollo de empresas de carácter tradicional, sino también la implantación de nuevas empresas de servicios.

Gráfico 14. Tipología de actuaciones productivas.



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

Gráfico 15. Tipología de actuaciones no productivas.

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

Del análisis del tipo de proyectos certificados a fecha de evaluación, se deduce la importancia de las empresas de carácter tradicional (76% del total de proyectos), y en concreto, destaca la **construcción** con un 17,7% de los proyectos (diseño industrial, marmolerías, cristalerías, plantas de áridos, pinturas, industria metálica, muebles, maquinaria de construcción, etc.). La **artesanía** con un 17,4% de las iniciativas (cerámica, mosaicos, guarnicionería, forja, carpintería, ebanistería, restauración de obras de arte y mobiliario artístico, encuadernación, repostería, confituras, etc.), la **pequeña industria** con un 10% (fábricas de terrazos, industria del poliéster y celulosa, fibra de vidrio, fabricación de ordenadores, fertilizantes orgánicos, embotelladoras, lavandería industrial...), y la **industria textil** (talleres de confección, sastrería industrial y bordados), **calzado y cuero** (9,5%).



También se pueden encontrar 23 proyectos de empresas agroforestales, 21 iniciativas relacionadas con las pequeñas empresas de distribución y comercio, 15 traslados de empresas a polígonos industriales, 13 proyectos en empresas de minería, cantería y artesanía derivada, y 4 iniciativas de gestión medioambiental (entre ellas la instalación de depuradoras en fábricas de terrazo).

Aunque sólo el 24,5 % de los proyectos de carácter productivo han tenido por objeto contribuir a la emergencia de nuevas empresas de servicios, éstas están teniendo una importante incidencia en el tejido productivo, profesionalizando los servicios y mejorando la calidad de los productos locales. En primer lugar, se encuentran las **empresas de servicios de asesoramiento y apoyo al sector industrial, a las empresas y a los emprendedores**, entre las que se encuentran laboratorios, consultoras, asesorías, empresas de servicios culturales, artes gráficas y edición, laboratorios para el control de la calidad en edificación y mecánica de suelos, estudios de fotografía digital, serigrafía plana y publicidad, etc., con un 17,7% de las iniciativas. En segundo lugar, el desarrollo de las **nuevas tecnologías** de la comunicación constituye un nuevo yacimiento de empleo; el 6,8% de los proyectos productivos tuvieron como finalidad la implantación de nuevas empresas que ofrecen servicios de aplicaciones informáticas, automatización de procesos, productos audiovisuales, estudios de imagen y sonido, gráficas de impresión Offset, telecomunicaciones y televenta. Y, por último, en porcentaje similar al anterior aparecen los **servicios a la población**, por ejemplo, de guardería, geriatría, centros de masaje terapéutico, residencia para minusválidos, academias de formación, teatros, salas de cine, circuito de velocidad, centros de teletrabajo, etc.

Los proyectos de carácter no productivo han sido promovidos por el sector público o asociativo con un claro predominio de iniciativas de **promoción y comercialización** de productos y servicios (64%) a través de la asistencia a ferias, muestras promocionales (maquinaria, muebles artesanos, artesanía, etc.), elaboración de catálogos y guías de servicios, etc. En menor grado, se ha ofrecido **servicios de asesoramiento** industrial a empresarios o nuevos emprendedores (36%) a través de la creación de viveros de empresas, escuelas de empresas, etc.

Inversión media

La inversión media de los proyectos de la Medida 5 ha sido de 76.280,69€ en el conjunto regional.

Empresas y tipo de promotor

Considerando los proyectos certificados a fecha de febrero de 2001, en esta medida se habían creado 175 empresas y se habían modernizado 346. Del total de nuevas empresas a escala regional, un 37% son Pyme, empresas artesanales y de servicios, y del total de empresas modernizadas un 32% corresponde a este sector.

Los promotores de las empresas creadas han sido fundamentalmente autónomos (89 personas, de las cuales 55 fueron hombres y 34 mujeres, sin que participaran agricultores), sociedades mercantiles (69) y cooperativas (13). Sin embargo, los promotores de las empresas modernizadas han sido fundamentalmente sociedades mercantiles (185), autónomos (90 personas, de las cuales 77 fueron hombres y 13 mujeres) y cooperativas (48). Se contabiliza una sola ocasión en la que el promotor de la modernización de la empresa es agricultor.

Por término medio, cada Grupo ha creado 6 nuevas empresas y ha modernizado 13. Destacan por superar estas medias los Grupos del Bajo Guadalquivir, Almazora y Medio Guadalquivir, con 18, 14 y 13 empresas creadas respectivamente; y los Grupos de Campiña Alcores, Prodecan y Serranía Sureste con 27, 23 y 22 empresas consolidadas.

Empleo

Considerando los proyectos certificados a fecha de febrero de 2001, se han creado 1.675 nuevos empleos y se han consolidado 1.743, demostrando haber tenido mayor incidencia en el tejido existente de Pyme. A esta medida se debe el 37% del total del empleo creado a escala regional y el 40% del total de empleos consolidados.

De los 1.675 nuevos empleos generados por el sector de Pyme, artesanía y servicios, 1.121 fueron de hombres y 481 de mujeres, demostrando una desigual incorporación entre sexos al tejido empresarial. Esta tendencia está bastante generalizada en todos los Grupos, y sólo se invierte en Prodecan y Aljarafe-Doñana. Asimismo, de los 1.743 empleos consolidados, en este sector 1.185 estaban ocupados por hombres y 468 por mujeres, siendo la desigualdad entre sexos una tendencia evidente, aunque empieza a invertirse en los casos de Nororma, Prodecan, La Loma y Las Villas y La Janda.

El coste de empleo creado / modernizado es 7.767,43€, inferior al resto de medidas productivas. En esta medida destacan por su bajo coste de creación / consolidación de empleo los Grupos de La Janda, Guadalhorce y Bajo Guadalquivir.

Por término medio, cada Grupo ha creado 64 nuevos empleos y ha consolidado 67 puestos de trabajo dentro del sector de Pyme, artesanía y servicios. Entre los Grupos que destacan por su capacidad de crear empleo se encuentran Medio Guadalquivir y Guadalhorce, con claro predominio del empleo masculino, y Costa Occidental y Bajo Guadalquivir con una incidencia equitativa entre hombres y mujeres. Por otro lado, sobresalen por su capacidad de consolidar empleo Campiña Alcores, con claro predominio del empleo masculino; y Prodecan, de forma equitativa entre sexos.

En cuanto a la incidencia de la creación de empleo en el sector de población más joven, esta medida ha creado por término medio en cada Grupo un total de 42 empleos, ocupados en el 70% de los casos por hombres. Sin embargo, sólo ha supuesto la consolidación de 31 empleos de personas jóvenes por Grupo. En el primer caso, destacan los Grupos de Medio Guadalquivir y Guadalhorce, con mayor incidencia en hombres jóvenes; y Bajo Guadalquivir y Guadajoz de forma equitativa entre sexos; y en el segundo, Prodecan por su capacidad de consolidar empleo joven de forma equitativa entre sexos.

Sólo los Grupos de Costa Occidental y Prodecan reflejan haber generado empleo dirigido al sector de discapacitados.

6.2.5. MEDIDA 6. Servicios a las empresas en el medio rural

Relevancia financiera y ejecución financiera

El Programa ha contado con un Presupuesto Ejecución Global para la totalidad del periodo 97-2001, siendo éste un proyecto único para todo el periodo. No obstante, para facilitar el funcionamiento de los Grupos, se han articulado adelantos certificados anualmente bajo supervisión de las correspondientes Delegaciones Provinciales de la Consejería de Agricultura y Pesca.

Proyectos tramitados

A escala regional se presentaron al PRODER un total de 4.822 proyectos, con una media de 179 proyectos por Grupo presentados a los órganos de decisión, de los cuales son aprobados el 78%, es decir, un total de 3.767 proyectos, y el 22% son denegados (1.055 proyectos)

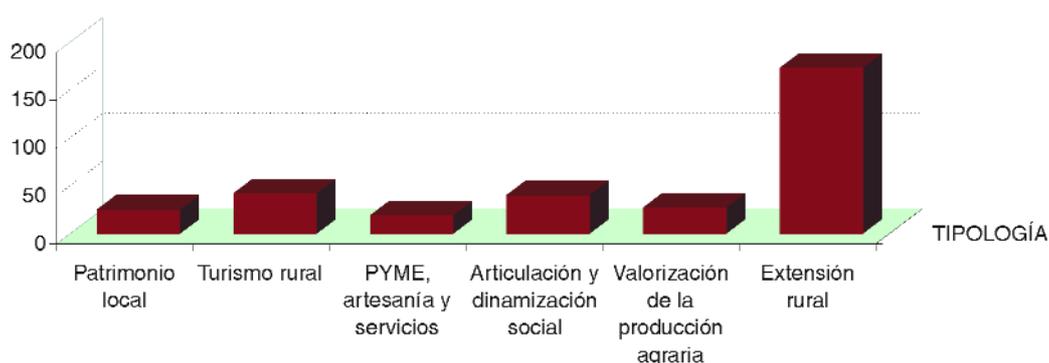
A pesar de la escasa duración del Programa, los Grupos acogidos al PRODER han movilizado una iniciativa local importante, que ha obligado a hacer un importante proceso de selección de los proyectos, denegándose aquellos que no se ajustaban a las prioridades del territorio. Los Grupos con mayor proporción de proyectos denegados son Subbética Cordobesa, Campiña Sur, Valle Lecrín-Temple, Condado de Huelva y Medio Guadalquivir, todos con más del 40% de los proyectos denegados.

A fecha de Evaluación Final se había ejecutado el 44,5% de los proyectos aprobados, un 46,6% se encontraba en ejecución y el 8,9% fue interrumpido tras la firma del contrato. Los Grupos que presentan mayor proporción de proyectos certificados son Aljarafe-Doñana, Guadalhorce, Guadajoz y Los Montes.

Por el contrario, los proyectos han experimentado un mayor retraso de ejecución en el Condado de Huelva, Levante Almeriense, Valle Lecrín-Temple, Costa Occidental y Guadajoz, debido, entre otras causas, a la dificultad para conseguir los permisos requeridos para la realización de las obras y las licencias de actividad de los negocios.

Del total de proyectos aprobados a escala regional, un 8,6% (326 proyectos) han sido promovidos por los propios Grupos. Estos proyectos han tenido por objeto contribuir a la movilización y conocimiento de la comarca; y a más largo plazo, la creación de estructuras comarcales que articulen los distintos sectores socioeconómicos del territorio. Del total de proyectos, el 53% han estado dirigidos a la extensión rural, el 13% al turismo rural, el 12% a la articulación y dinamización social, el 8% a la valorización de la producción agraria y forestal, el 7% a la puesta en valor del patrimonio local y el 6% a la Pyme, artesanía y servicios. Esta gran diversidad de proyectos, ha permitido movilizar gran parte de los recursos locales que han aflorado en el proceso de diversificación. Ya que muchos territorios PRODER contaban con un tejido socioeconómico importante, sobre todo en el sector agroalimentario (aunque en escasas ocasiones de ámbito comarcal), los mayores esfuerzos se han dirigido a la diversificación y, en segundo lugar, a la articulación de nuevos sectores y grupos de opinión emergentes (turismo rural, mujeres, jóvenes, etc.).

Grafico 16. Tipo de proyectos promovidos por los Grupos.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por los GDR.

Los Grupos que promueven mayor número de proyectos son Valle Lecrín-Temple, Filabres-Alhamilla y Guadalhorce, siendo en su mayor parte acciones de formación de recursos humanos.

Gran parte de los proyectos promovidos por el Grupo tienen ámbito comarcal y algunos son de carácter colectivo. No obstante, en otras ocasiones han sido fruto de la colaboración de éste con otras instituciones locales o comarcales. Del total de proyectos comarcales (319), han predominado aque-

llos dirigidos a la extensión rural y valorización de la producción agraria y forestal. Destacan los Grupos de Serranía Suroeste (28 proyectos, de los cuales 24 fueron de formación), Valle Lecrín-Temple (26 proyectos sobre turismo, sector agroalimentario y formación) y Sierra Sur (formación y diversos de promoción).



Coste de gestión

Si se tiene en cuenta la inversión total prevista y el número de proyectos aprobados, el coste de gestión de los proyectos oscila entre 1.868,21€ y 4.179,08€. El coste medio regional es de 2.778,62€, aunque más de la mitad de los GDR tienen un coste inferior a este valor.

Sin embargo, a diferencia de lo que ocurre en otros programas, el coste de gestión asociado al proyecto incluye el esfuerzo de dinamización realizado igualmente por el equipo técnico para generar iniciativa empresarial.

Consultas atendidas

Para valorar las consultas atendidas se pidió a los Grupos que estimasen la frecuencia con que atendían a potenciales beneficiarios, bien directamente en el CEDER previa concertación de reuniones, directamente en el terreno, a través del teléfono o el correo electrónico, etc.

El medio más utilizado ha sido el teléfono, superándose en casi todos los casos las 15 consultas diarias de media. Por otro lado, se han desarrollado entre 5 y 10 reuniones trimestrales en el CEDER, tanto para obtener información general del Programa como para asesoramiento (económico-financiero, técnico, elegibilidad). El correo electrónico, si bien se ha generalizado como medio de consulta, ha tenido una gran incidencia en la fase final de Programa.

Con frecuencia los Grupos han trabajado coordinadamente con otras instituciones, fundamentalmente Mancomunidades y Agencias de Desarrollo Local de las Diputaciones, que existían en el territorio, y que han realizado el primer contacto con el promotor, acercando la ventanilla del Programa a los potenciales beneficiarios. Una vez superada esta fase, la gestión y seguimiento del Programa ha sido llevada a cabo directamente por el CEDER, que no en pocas ocasiones, ha compartido sede con Mancomunidades de Municipios (Bajo Guadalquivir, Condado de Huelva, Guadajoz, Promovega y Guadalteba).

El número de reuniones organizadas por los GDR para la puesta en marcha y ejecución de los Programas es de 3.732, lo que supone una media por Grupo de 118 reuniones de las cuales 76 son locales y 42 comarcales. El proceso de dinamización ha sido continuo a lo largo de los escasos cuatro años del Programa, con mayor incidencia al inicio y al final del mismo, coincidiendo con la planificación del nuevo periodo de programación.

Estas reuniones han convocado en el territorio PRODER andaluz a un total de 82.109 personas, el 42% en reuniones generales, el 32% por sectores productivos (entre los que destacan los sectores agroalimentarios y de PYME) y un 16,8% a colectivos sociales.

Por término medio, en el proceso de movilización social emprendido por cada Grupo a través de reuniones y convocatorias, se ha contactado con 44 personas por cada 1.000 habitantes. Destacan los Grupos de Costa Occidental de Huelva (314), Guadalhorce (281), Filabres-Alhamilla (126) y Almazora (85).

Asistencia técnica externa

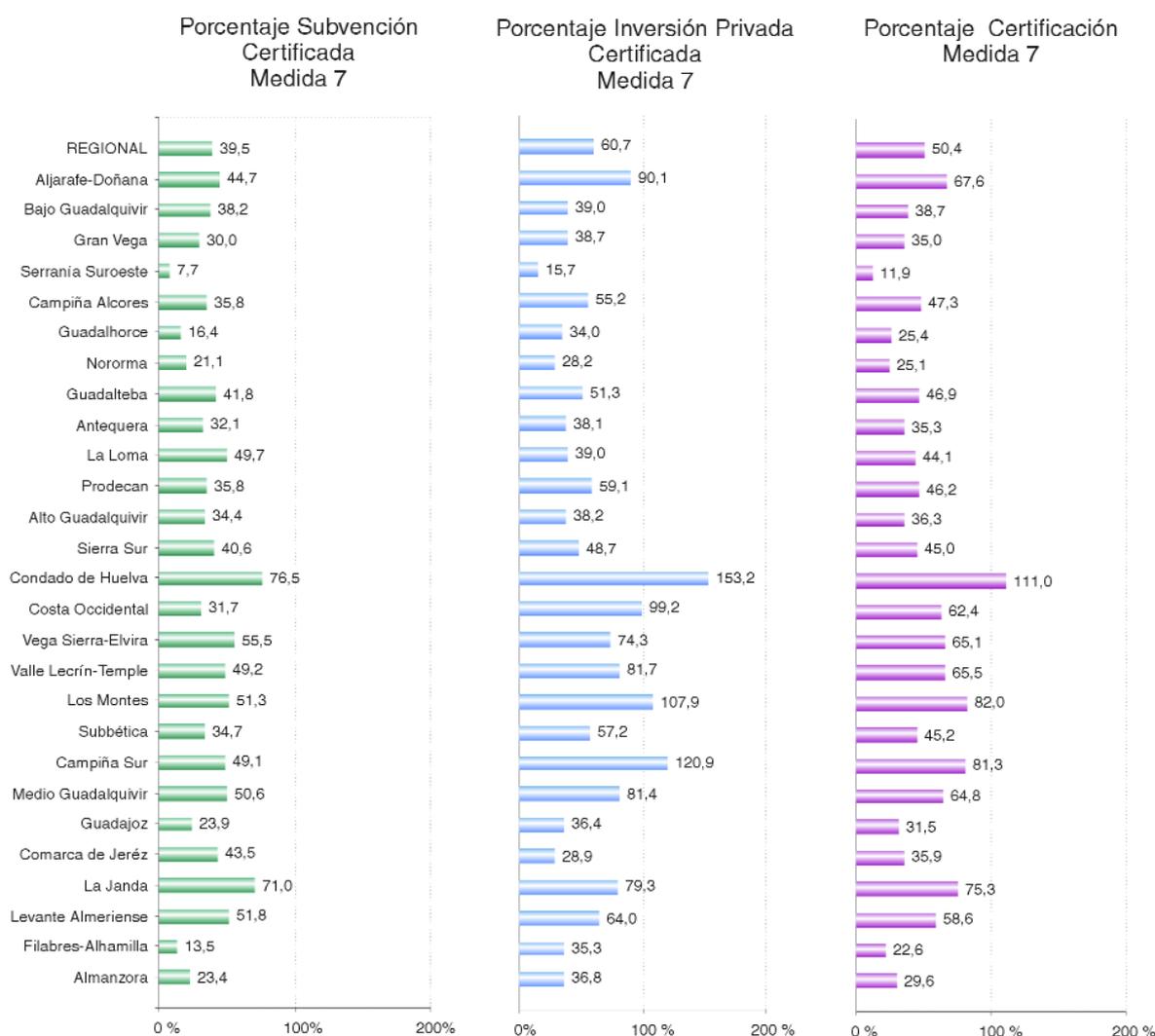
Los Grupos no han contratado asistencias técnicas externas. Sólo en algunos casos se ha requerido asesoramiento fiscal y contable (Levante Almeriense, Comarca de Jerez, Medio Guadalquivir y Bajo Guadalquivir); y, de forma puntual, asesoramiento técnico para la realización de estudios (Estudio de Energías Renovables en Serranía Suroeste), elaboración de planes estratégicos (Plan Estratégico de Campiña Alcores), campañas de publicidad (vallas publicitarias en Gran Vega), promoción sectorial (Bajo Guadalquivir), etc.

6.2.6. MEDIDA 7. Revalorización del potencial productivo agrario y forestal

Relevancia y ejecución financiera

A esta medida le corresponde el 39,9% del total del Programa para el conjunto de la región. Del montante total de la medida el 51,7% corresponde a la aportación privada y el 48,3% a la subvención pública.

El grado de certificación a fecha de febrero de 2001 es del 50,4% respecto a lo previsto en el cuadro financiero, siendo la subvención pública certificada del 39,5% y la aportación privada certificada del 60,7%. El nivel de certificación observado en los Grupos varía entre el máximo en el Condado de Huelva (111%), seguido por Los Montes (82%) y Campiña Sur (81,3%), Grupos que superan la inversión privada esperada, y el mínimo registrado en Serranía Suroeste (2%), seguido de Filabres-Alhamilla (6%). A fecha de evaluación tres Grupos superaban ya la inversión privada prevista.

Gráfico 17: Porcentaje de certificación total, pública y privada respecto a la programación de la medida


Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por los GDR.

La inversión privada prevista por cada 6€ de subvención es de 6,07€, siendo a fecha de evaluación la inversión media conseguida a escala regional de 9,89€. Todos los Grupos, excepto Comarca de Jerez y La Loma y Las Villas, superan la previsión inicial. Los Grupos que consiguen mayor inversión privada son Costa Occidental 15,72€, Los Montes 14,94€ y Guadajoz 14,15€. En sentido contrario destacan Comarca de Jerez 4,29€, La Loma y Las Villas 5,31€ y Alto Guadalquivir 6,67€.

Hay que destacar los Grupos de Filabres-Alhamilla y Campaña Sur por superar ampliamente la inversión privada prevista.

Coherencia de las actuaciones

Para conocer la coherencia de las actuaciones dentro del sector agrario, ganadero y forestal se ha preguntado a los Grupos si han realizado estudios de modernización de los sectores, estudios de puesta en valor de recursos o planes para la mejora de la calidad de las producciones, análisis de la oferta y la demanda y planes de comercialización.

Tres Grupos han realizado Estudios de modernización del sector primario (Los Montes, Bajo Guadalquivir y Prodecan). Los estudios agronómicos se han dirigido fundamentalmente al análisis de las posibilidades de la nueva agricultura en diferentes zonas, así como al análisis de viabilidad de la recuperación de las vegas para producciones ecológicas. También se han realizado estudios para obtener Denominaciones de Origen, como es el caso de la naranja en el Medio Guadalquivir, el aceite de oliva en Los Montes, etc.

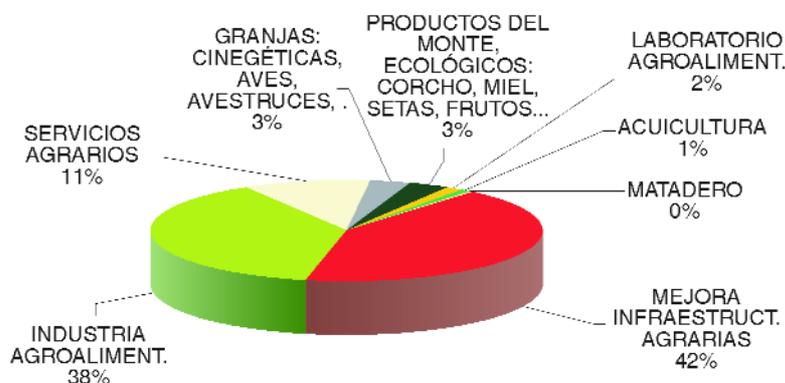
Los Grupos han mantenido acuerdos de colaboración con los CIFA (Palma del Río, Cabra, Hinojosa del Duque) y la Escuela Técnica Superior de Ingenieros Agrónomos y Montes de Córdoba, para la organización de cursos de formación adaptados a las necesidades comarcales y la puesta en marcha de proyectos de investigación aplicada.

Las ayudas PRODER han respetado sistemáticamente las exclusiones y limitaciones contempladas en los marcos de las disposiciones comunitarias. Para la producción primaria se han tenido en cuenta las disposiciones del Reglamento (CEE) N° 950/97 sobre la mejora de la eficacia de las estructuras agrarias; y para la producción secundaria y terciaria, el marco de las ayudas a las inversiones en la fabricación y comercialización de determinados productos lácteos y productos sustitutivos, los criterios de selección aplicables a inversiones de mejora de las condiciones de transformación y comercialización de productos agrícolas y selvícolas (Decisión 90/342/CEE), las directrices y medidas relativas a las Ayudas de Estado a la inversión en el sector de la transformación y comercialización de productos agrícolas. Y, por último, el marco de las ayudas nacionales a la publicidad de productos agrarios y de determinados productos no incluidos en el anexo II del Tratado CEE, con exclusión de los productos pesqueros.

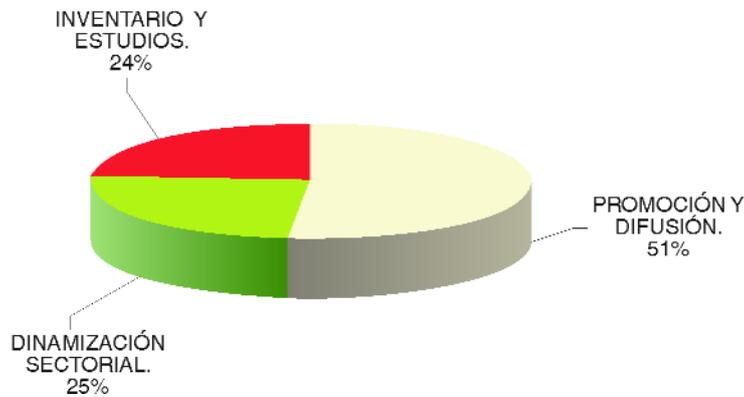
Tipología de las actuaciones

El 83% de las actuaciones de esta medida han tenido carácter productivo, mientras que tan sólo el 17% fueron con fines no productivos.

Gráfico 18. Tipología de actuaciones productivas.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por los GDR.

Gráfico 19. Tipología de actuaciones no productivas.

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

El conjunto de proyectos de carácter productivo pone de manifiesto dos posibles estrategias para **valorar la producción agraria y forestal**. Una de ellas centrada en el sector productivo, abordando prioritariamente la mejora de las infraestructuras agrarias; y, la otra centrada en la industria agroalimentaria, en su homologación y modernización a fin de mejorar la calidad de las producciones. No obstante, aunque se puede observar cierta especialización, la mayor parte de los Grupos presentan una estrategia en la que se combinan las dos posibilidades.

Se han realizado 167 proyectos de **mejora de infraestructuras agrarias** (42,2% del total), de los que se han beneficiado fundamentalmente el sector de la “nueva agricultura” mediante la optimización del uso del agua para regadío, el cultivo bajo abrigo y la búsqueda de nuevos cultivos que sustituyan a los tradicionales, actualmente bajo los condicionantes de la Política Agraria Comunitaria. Otros subsectores impulsados a través de esta medida ha sido la “nueva ganadería” y la ganadería tradicional.

En primer lugar, el óptimo aprovechamiento de los recursos hídricos mejora las posibilidades para diversificar la producción agraria. Con este objetivo se han impulsado numerosos proyectos para la **optimización del uso del agua** entre los que se encuentran: el montaje y electrificación de riegos automatizados, la construcción pequeñas balsas de riego, la realización de anteproyectos para la reutilización de aguas residuales, la mejora de la red de acequias, la mejora de regadíos en comunidades de regantes, la instalación de sistemas de riego por cobertura total, la depuración de aguas residuales, etc.

En segundo lugar, la **producción hortofrutícola** favorecida por los benignos climas y el consiguiente adelanto de las producciones es uno de los sectores de mayor rentabilidad, aunque limitada por la disponibilidad de agua. Se han puesto en marcha proyectos de construcción de invernaderos para cultivos hortícolas, diversificación de la producción hortícola (espárrago verde, habas, coliflor...), creación de semilleros para planta hortícola, modernización de pequeñas explotaciones frutícolas (manzanas, cítricos, almendros, cerezos...), agricultura ecológica, explotación ecológica de huertas tradicionales, nuevos productos (zarzamora, frambuesa...), cultivos energéticos como fuente de energía renovable, modernización de plantaciones de chopos, etc.



Dentro del sector de **ganadería tradicional** destaca la mejora de la producción de la ganadería caprina, porcina y apícola mediante la modernización de sus instalaciones y la mejora de la calidad de sus productos, y el traslado de todo tipo de explotaciones ganaderas de los centros urbanos a las zonas periurbanas. Especialmente cabe mencionar las actuaciones de mejora de la ganadería caprina malagueña mediante la creación de un Centro de Inseminación y Selección de esta raza, actuaciones puntuales en el sector de la Oveja Segureña y la creación del Instituto de Desarrollo del Porcino para la mejora de la producción y la comercialización del sector. También se ha mejorado la sostenibilidad de algunas explotaciones de porcino que requerían incorporar la depuración de purines a sus instalaciones, minimizando con ello el impacto medioambiental de estas instalaciones.

Como “**nuevas ganaderías**” se incluyen las granjas de avestruces, cinegéticas, de pollos ecológicos, de faisanes, etc., aún con un volumen de producción muy pequeño, pero con grandes expectativas de desarrollo en el futuro.

Un segundo bloque de experiencias ha tratado de valorar la producción agraria, ganadera y forestal mediante la **modernización y homologación de empresas agroalimentarias** y la mejora de la comercialización. En total se contabilizan 149 proyectos, distribuidos en un amplio abanico de subsectores, entre los que destacan: cárnico, oleícola, vinícola, lácteo, de conservas, precocinados, miel, etc.

Los proyectos desarrollados dentro del **subsector cárnico** han impulsado la homologación de este tipo de industrias según la normativa vigente, y la diversificación dentro del sector. Se han mejorado las instalaciones de despiece, la elaboración de chacinas, el curado de jamones, etc. con el consiguiente aumento de la calidad del producto final. Algunos proyectos han innovado dentro del sector, incorporando sistemas de control de calidad desde el origen hasta la comercialización, mediante el análisis de puntos críticos y aplicación de normas ISO. Entre los ejemplos que han conseguido la diversificación dentro del sector se puede citar la producción de tripa natural para embutido y la comercialización de especias para la elaboración de chacinas.

El **sector oleícola** ha centrado sus esfuerzos en la mejora de la calidad del aceite de oliva virgen, el envasado y comercialización con Denominación de Origen. Son numerosos los proyectos de modernización de las almazaras, mejorando con ello las condiciones de entrada de la aceituna, la automati-

zación de los procesos, la implantación de sistemas de extracción de dos fases, envasadoras para formatos pequeños y laboratorios de análisis agroalimentario. Se han creado nuevas líneas de producción de aceite de oliva virgen ecológico en Comarcas como Filabres Alhambra y Guadajoz. Además, se encuentran en proceso de creación la Denominación de Aceite de Oliva de los Montes y La Loma y Las Villas, y se ha apoyado la consolidación del CRDO de Cazorra. La diversificación del sector se ha producido sinérgicamente con el sector turístico, donde se encuentran proyectos que combinan la producción de aceite de oliva con museos de la cultura del olivo, rutas temáticas y puntos de venta (Guadajoz y La Loma). Otro sector en crecimiento es el de la aceituna de mesa y los encurtidos, estando en proceso la Denominación de Origen de la Aceituna de Variedad Manzanilla Aloreña en Guadalhorce.

La emergencia de una nueva demanda de productos lácteos derivados de la leche de cabra para producción de quesos de gran calidad y dietas especiales (niños y ancianos), así como la existencia de una demanda externa importante para exportación, ha propiciado el desarrollo del **sector lácteo** derivado de la ganadería caprina. La homogeneización y mejora de la calidad de la leche se ha acompañado de un intento de comercializar el producto desde el origen y la elaboración de derivados lácteos, fundamentalmente queso.

El **sector vitivinícola** está abordando un interesante proceso de modernización de las empresas vitivinícolas y de procesos enológicos, así como la diversificación de la oferta existente mediante investigación de nuevas variedades de vid. En términos generales, se han mejorado las condiciones de envasado y comercialización de las producciones existentes. Cabe destacar las campañas de promoción impulsadas por la Denominación de Origen del Condado de Huelva (habiéndose producido el primer vino tinto), la reestructuración de bodegas en la Comarca de Antequera dentro de la Denominación de Origen de los vinos de Málaga y la producción de vino ecológico y nuevos vinos afrutados en la Denominación de Origen Montilla-Moriles.

Otras actuaciones puntuales se sitúan dentro del sector de las conservas de productos hortícolas, precocinados, envasado de miel, fabricación de mermeladas, confitura de cabello de ángel, repostería (roscos, pestiños, bollería, higos secos), etc.

Se ha contribuido a la mejora de la comercialización de las producciones hortofrutícolas mediante la adecuación y ampliación de centrales de manipulación y/o comercialización hortícola y cerealistas.

Con carácter complementario a cualquiera de estas dos estrategias de valorización de la producción local, ha emergido un sector innovador de **servicios agrarios** adaptado a las nuevas tendencias (10,6% de las actuaciones con carácter productivo). En este sector se encuentran viveros, empresas distribuidoras de abonos orgánicos, fábricas de envases, fábricas de aperos y maquinaria agrícola, etc.

Entre las nuevas producciones se encuentran las **granjas** cinegéticas (perdiz roja), de aves (avestruces, faisanes), helicultura, cunicultura, etc., y la recolección y manipulación de **productos del monte** como el corcho, la miel, las setas, los frutos silvestres, que han supuesto en cada caso el 3,3% de los proyectos. También se han puesto en marcha 6 laboratorios agroalimentarios, 3 experiencias de acuicultura, dos inventarios de productos locales y un matadero.

Nuevos productos y servicios

Entre los nuevos productos resultantes del proceso de diversificación se pueden citar: nuevas variedades de plantas de rosales, aprovechamiento de residuos de cáscara y pulpa de la naranja para alimentación animal, Denominación de Origen de la Naranja en Palma del Río, granjas helicícolas, granjas de poliquetos, endulzante y complemento nutritivo para diabéticos obtenido a partir de la planta "*Stevia rebaudiana bertonii*", producción de frambuesa y zarzamora, fabricación de alpacas de desechos agrícolas...



Asimismo, como nuevos servicios ofrecidos en el medio rural, se pueden destacar: la creación de una empresa proveedora de mantas orgánicas para el movimiento de tierras y la construcción de viviendas para acoger a los temporeros inmigrantes durante las campañas de recolección de productos agrícolas (comarca del Almanzora y Costa Occidental de Huelva); la instalación de servicios de atención al agricultor (en los municipios del Condado de Huelva y la comarca de Cazorla); la creación de una empresa de servicios de I+D sobre el cultivo bajo malla (Ayuntamiento de Ventas de Huelma); la construcción de un centro de formación agraria, forestal y medioambiental (por el Ayuntamiento de Escuzar en el Valle del Lecrín-Temple) y servicio de intranet para la conexión del sector empresarial y fomento de la comercialización conjunta en Campiña Sur.

De las 85 actividades de carácter no productivo, más de la mitad fueron acciones de **promoción y difusión**, entre las que se encuentran campañas promocionales, asistencia a ferias y elaboración de folletos sobre productos como el aceite de oliva, los vinos con denominación de origen o los productos de la nueva agricultura de regadío.

Se realizaron 21 acciones dirigidas a **dinamizar** los distintos subsectores productivos, entre los que destacan el hortícola, el de la flor cortada y el de la aceituna de mesa, fundamentalmente a través de actividades de mejora del tejido cooperativo. Asimismo, entre **inventarios y estudios** se realizaron 21 acciones, entre otros, sobre la modernización del sector primario, la mejora de las infraestructuras hidráulicas, la comercialización de las producciones agrarias, las denominaciones de origen o sobre la calidad.

Inversión media

La inversión media de los proyectos de la Medida 7 ha sido de 71.325,76€ en el conjunto regional.

Empresas y tipo de promotor

Considerando los proyectos certificados a fecha de febrero de 2001, en esta medida se habían creado 160 empresas y modernizado 599, siendo la medida productiva con mayor capacidad de modernizar empresas. Del total de nuevas empresas a escala regional, un 34% son empresas de valorización de la producción agraria y forestal; y del total de empresas modernizadas, un 56% corresponde a este sector.

Los promotores de las nuevas empresas de valorización de la producción local son, fundamentalmente, personas autónomas (46%), entre las cuales se contabilizan 30 agricultores (19 hombres y 11 mujeres). También se observa una participación importante de sociedades mercantiles (21%), cooperativas u otras empresas de trabajo asociado (14%) y Asociaciones (7%).

De las 599 empresas modernizadas, sus promotores fueron 212 agricultores (169 hombres y 43 mujeres), 160 sociedades mercantiles y 109 empresas de carácter cooperativo. Por término medio, cada Grupo ha creado 6 nuevas empresas y ha modernizado 22 empresas. Destacan por superar estas medias los Grupos de Medio Guadalquivir, Nororma y Levante Almeriense, con 21, 15 y 12 empresas creadas; y los Grupos de Bajo Guadalquivir, Almazora y Condado de Huelva con 148, 34 y 34 empresas consolidadas.

Empleo

Considerando los proyectos certificados a fecha de febrero de 2001, en esta medida se han creado 1.693 nuevos empleos y ha consolidado 2.108, siendo la medida productiva que más empleo ha creado y consolidado. Estas cifras suponen el 38% del empleo creado a escala regional y el 48% del empleo consolidado. No obstante, también hay que considerar que es la medida con mayor dotación presupuestaria dentro del Programa.

De los 1.693 nuevos empleos generados, 814 correspondieron a hombres y 446 a mujeres, siendo evidente la desigualdad entre sexos. Esta tendencia está bastante generalizada en todos los Grupos, y sólo se invierte en Guadalteba, Prodecan, La Janda, La Loma y Las Villas, Valle de Lecrín-Temple y Los Montes. Igualmente, de los 2.108 empleos consolidados en este sector, 1.217 estaban ocupados por hombres y 582 por mujeres, siendo la desigualdad entre sexos una tendencia generalizada, que empieza a disminuir, e incluso invertirse, en los casos de Los Montes, Prodecan y Guadalteba.

El coste de empleo creado / mantenido es 8.853,60 € superior al resto de medidas productivas. En esta medida destacan los Grupos de Guadalhorce, Vega Sierra-Elvira y comarca de Jerez por su bajo coste de creación / consolidación de empleo.

Por término medio, cada Grupo ha creado 65 empleos y ha consolidado 81 puestos de trabajo dentro del sector agroalimentario. Cabe destacar la capacidad de creación / consolidación de empleo de Vega Sierra-Elvira, con 526 empleos (no facilita datos desgregados por sexo), Bajo Guadalquivir con 384 empleos y Costa Occidental con 375 empleos (ambos con mayor incidencia en el empleo masculino).

En cuanto a la incidencia de la creación de empleo en el sector de población más joven, esta medida ha creado por término medio en cada Grupo un total de 24 empleos, ocupado en el 70% de los casos por hombres. Sin embargo, sólo ha supuesto la consolidación de 10 empleos de personas jóvenes por Grupo. En el primer caso destacan los Grupos de Costa Occidental, Filabres-Alhamilla y Guadalhorce por su capacidad de crear empleo joven; y en el segundo Prodecan, Guadalorce y Aljarefe-Doñana por su capacidad de consolidar empleo joven.

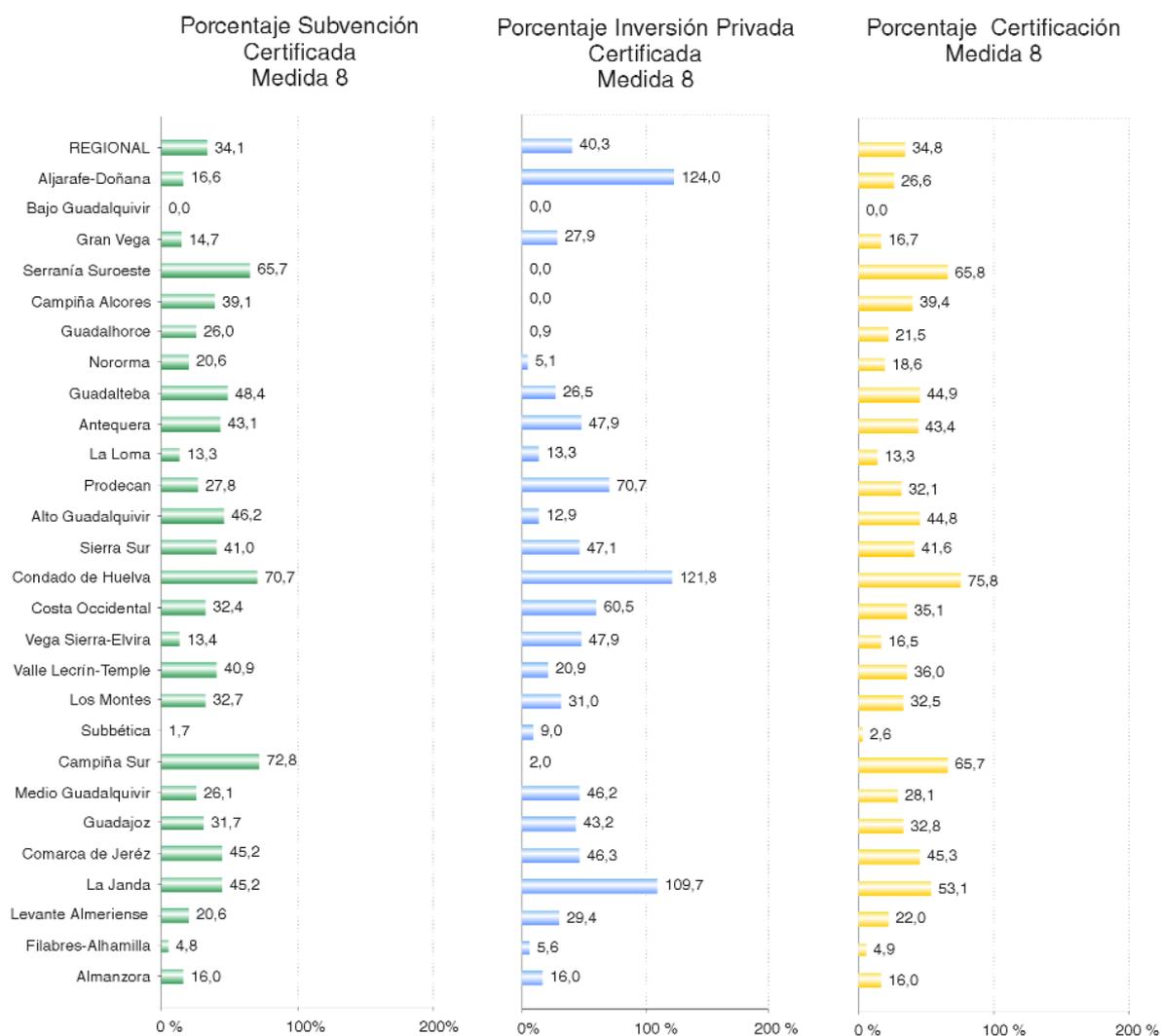
Sólo los Grupos de Costa Occidental y Prodecan reflejan haber generado empleo dirigido al sector de discapacitados.

6.2.7. MEDIDA 8. Mejora de la extensión agraria y forestal

Relevancia y ejecución financiera

A esta medida le corresponde el 4,4% del total del Programa para el conjunto de la región. Del montante total de la medida el 10,2% corresponde a la aportación privada y el 89,8% es subvención pública.

Gráfico 20: Porcentaje de certificación total, pública y privada respecto a la programación de la medida.



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

El grado de certificación a fecha de febrero de 2001 es del 34,8% respecto a lo previsto en el cuadro financiero, siendo un 34,1% la aportación pública certificada y un 40,3% la aportación privada certificada. El nivel de certificación observado en los Grupos varía entre el máximo en el caso del Condado de Huelva (75,8%), seguido por el Serranía Suroeste (65,8%) y Campaña Sur (65,7%), y el mínimo registrado en Subbética (2,6%), seguido de Filabres-Alhamilla (4,9%). A fecha de evaluación tres Grupos superaban ya la inversión privada prevista.

Coherencia de las actuaciones

Inicialmente los Grupos no realizaron un análisis de las necesidades formativas para planificar las acciones en esta medida, aunque sí contaron con una asistencia técnica promovida por la Asociación de Desarrollo Rural de Andalucía (ARA). En términos generales, los cursos se han realizado a la demanda, siendo promovidos en la mayor parte de los casos por el propio Grupo, los Ayuntamientos o Mancomunidades y las Asociaciones. Sólo en raras ocasiones ha sido una demanda directa del empresariado, aunque los Grupos han tratado que la formación fuese complementaria a sus necesidades.

Por consiguiente, no ha existido una estrategia diseñada de formación de los recursos humanos, sino que más bien las necesidades se han acomodado a la normativa de ayudas. En ocasiones, la formación promovida con esta medida ha sido complementaria a las iniciativas NOW, YOUTHSTAR, ADAPT, INTEGRA, FORCEM, FPO, Escuelas Taller, que gestionan los Grupos y las instituciones públicas, aunque en la mayor parte de los casos no ha existido conexión con el Programa, ni entre ellas mismas.

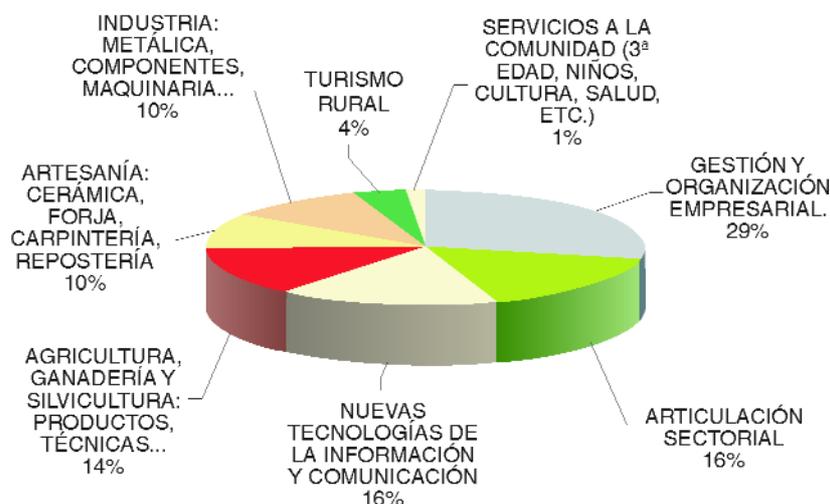
También ha sido útil esta medida para realizar el seguimiento de los itinerarios formativos financiados con otros programas, incidiéndose especialmente en la inserción laboral de las personas formadas como, por ejemplo, ha sido el caso en el Grupo de Costa Occidental de Huelva.

Asimismo, a través de los Grupos PRODER se han canalizado numerosas iniciativas de dinamización de colectivos de mujeres y jóvenes del medio rural, estrategia coherente con la necesidad considerar a estos colectivos como grupos sociales prioritarios.

Tipología de las actuaciones

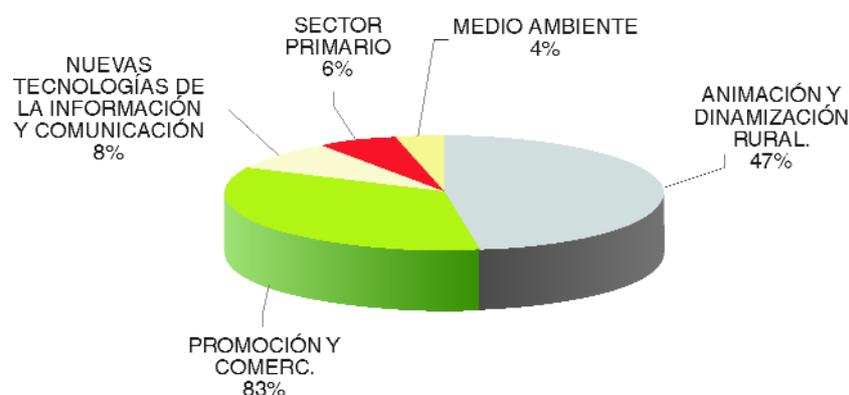
Con esta medida se han financiado 232 acciones formativas, de las que un 64% se dirigieron a mejorar la formación de las personas ocupadas o aquellas que querían acceder a un empleo, este grupo se podría denominar “formación dirigida a fomentar iniciativas productivas”. El restante 36% de las acciones formativas, tuvieron como objetivo la dinamización y movilización de la población local en general, y, en particular, de los distintos colectivos sociales (mujeres, jóvenes, sector cultural, etc.)

Gráfico 21. Tipología de actuaciones formativas en sectores productivos.



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

Gráfico 22. Tipología de actuaciones en sectores no productivos.



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

Los 132 cursos dirigidos a mejorar la formación de la población con fines productivos, se dividieron de la siguiente forma; en primer lugar, un 28,4% de los mismos fue sobre **mejora de la gestión y organización empresarial** a través de cursos sobre administración de cooperativas, análisis de balances, calidad empresarial y exportación, negocios en Internet, formación profesional para agricultores. En segundo lugar, un 16,2% se dirigió a **mejorar la articulación sectorial** de los distintos sectores productivos, como en el sector de la ganadería caprina, la aceituna de aderezo, empresarios de Pyme, turismo rural, etc.

El aprendizaje sobre **nuevas tecnologías de la información y la comunicación** a la empresa (como Internet, intranet, automatismos industriales, edificios inteligentes, informática para empresarios etc.), supuso otro 16,2% de las acciones formativas.

La formación en **nuevas técnicas de agricultura, ganadería y silvicultura** supuso la puesta en marcha de 20 cursos de formación (13,5% del total de los cursos con fines productivos), destinados a mejorar la producción de plantas aromáticas, plantas ornamentales, poda del olivar, plagas en olivar, cata de aceite de oliva, fertirrigación y programación de riego, producción integrada, producción hortícola bajo abrigo, agricultura biológica, helicultura, apicultura, cría de especies cinegéticas, viverismo, prevención de incendios en el ámbito rural, etc.

Las acciones formativas restantes trataron temas como la recuperación y mejora de los **procesos artesanales** (10%): fabricación artesanal de confituras, quesos, dulces, trabajos de cantería y piedra artesanal, encaje de bolillos, alfarería tradicional, etc.; otro grupo de actuaciones trataron de mejorar el **servicio turístico** (4%): guías turísticos, animadores socioculturales, monitores de tiempo libre o gastronomía de la caza. Finalmente, un 11% de las acciones se orientó a la **industria** metálica de componentes y de maquinaria. Con carácter puntual, también se trataron los servicios a la comunidad, energías renovables, gestión del agua en núcleos urbanos, etc.

Tan importante como las acciones formativas dirigidas a mejorar la cualificación profesional de los recursos humanos, han sido las que han motivado a la población para participar en el proceso de desarrollo. Un total de 84 acciones han tenido por objeto la **información, animación y sensibilización** de la población en temas diversos como la participación, el desarrollo rural, el medio ambiente, la cultura local, el asociacionismo, el papel de la mujer y la juventud en el desarrollo, las nuevas tecnologías, la identidad cultural, etc., para lo que en ocasiones se han realizado encuentros, jornadas, videos promocionales, organización de talleres de radiofónicos, visitas a otras experiencias, asistencia a ferias comarcales, etc. Si bien se podría decir que una de cada dos acciones formativas con fines no productivos han tenido como final último la dinamización y sensibilización de la población, también se ha comprobado que la promoción del patrimonio rural ha sido un tema prioritario, pues en una de cada tres ocasiones ha sido utilizado como tema aglutinante de este proceso de sensibilización.



Nº de alumnos, inserción laboral y eficiencia de la formación

Un total de 11.179 personas asistieron a los cursos certificados en esta medida, de los cuales el 49% fueron mujeres y el 20% agricultores (78% hombres y 22% mujeres). De los agricultores asistentes a las acciones formativas, un 70% fueron jóvenes agricultores.

Cuadro 16: Total asistentes a las acciones formativas.

	TOTAL				Porcentaje		Media por Grupo		
	Hombres	Mujeres	Sin Disgregar	Total	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Total
Nº de asistentes	4.002	3.845	3.332	11.179	51	49	182	175	447
Agricultores	1.789	504	-	2.293	78	22	81	23	92
Jóvenes agricultores	1.210	403	-	1.613	75	25	55	18	65
Asistentes contratados	446	308	-	754	59	41	20	14	30
Promotores asistentes	406	187	-	593	68	32	18	9	24

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por los GDR.

Según los datos facilitados, en el conjunto del Programa Regional 754 personas (446 hombres y 308 mujeres) fueron contratadas después de recibir la formación, y 593 promotores (406 hombres y 187 mujeres) mejoraron su proyecto empresarial a partir de la formación adquirida en esta medida. El grado de inserción laboral resultado de la formación ha sido bajo, pues sólo el 6% de las personas formadas consiguieron un empleo. Por último, fueron pocos los promotores que recibieron formación, apenas el 5% de las personas formadas.

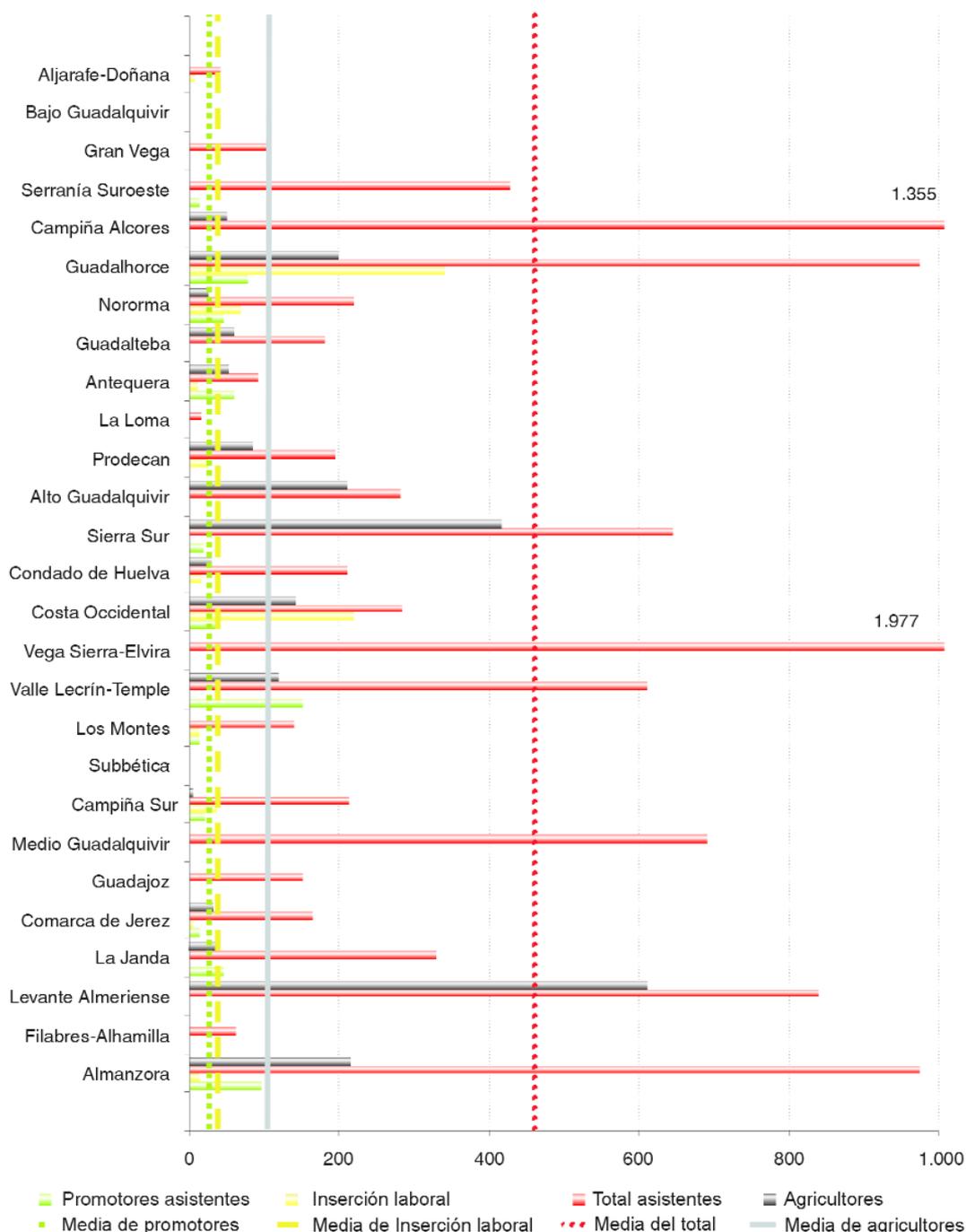
Por término medio cada Grupo ha formado a 447 personas, presentando una distribución equilibrada entre sexos, de las cuales 92 fueron agricultores (78% hombres). De estos 92 agricultores, 65 resultaron ser jóvenes agricultores.

Atendiendo al número de personas que reciben formación a partir del Programa, destacan los Grupos de Vega Sierra-Elvira (1.997) y Campiña Alcores (1.355). No obstante, para ambos casos no se dispuso de información disgregada por sexo, refleja una repercusión nula o muy baja sobre el sector agrario (no se forman agricultores), así como un bajo índice de inserción laboral y de formación de promotores. Los Grupos que sobresalen por la alta proporción de agricultores formados son los de

Levante Almeriense (840 personas reciben formación, de las cuales el 73% son agricultores), Sierra Sur (646 personas de las cuales el 64% son agricultores) y Almazora (975 personas de las cuales el 22% son agricultores).

Los Grupos que presentan un mayor índice de inserción laboral tras la formación son Guadalhorce, Costa Occidental y Nororma; y los que lo hacen por formar a promotores Valle del Lecrín-Temple, Antequera, Guadalhorce y Nororma. En más de la mitad de los Grupos, la formación benefició a más mujeres que a hombres, destacando Guadalhorce, Medio Guadalquivir y Almazora por el número de mujeres formadas.

Gráfico 23: Nº de personas formadas, índice de inserción laboral y proporción de promotores formados, por Grupo y comparado con la media.



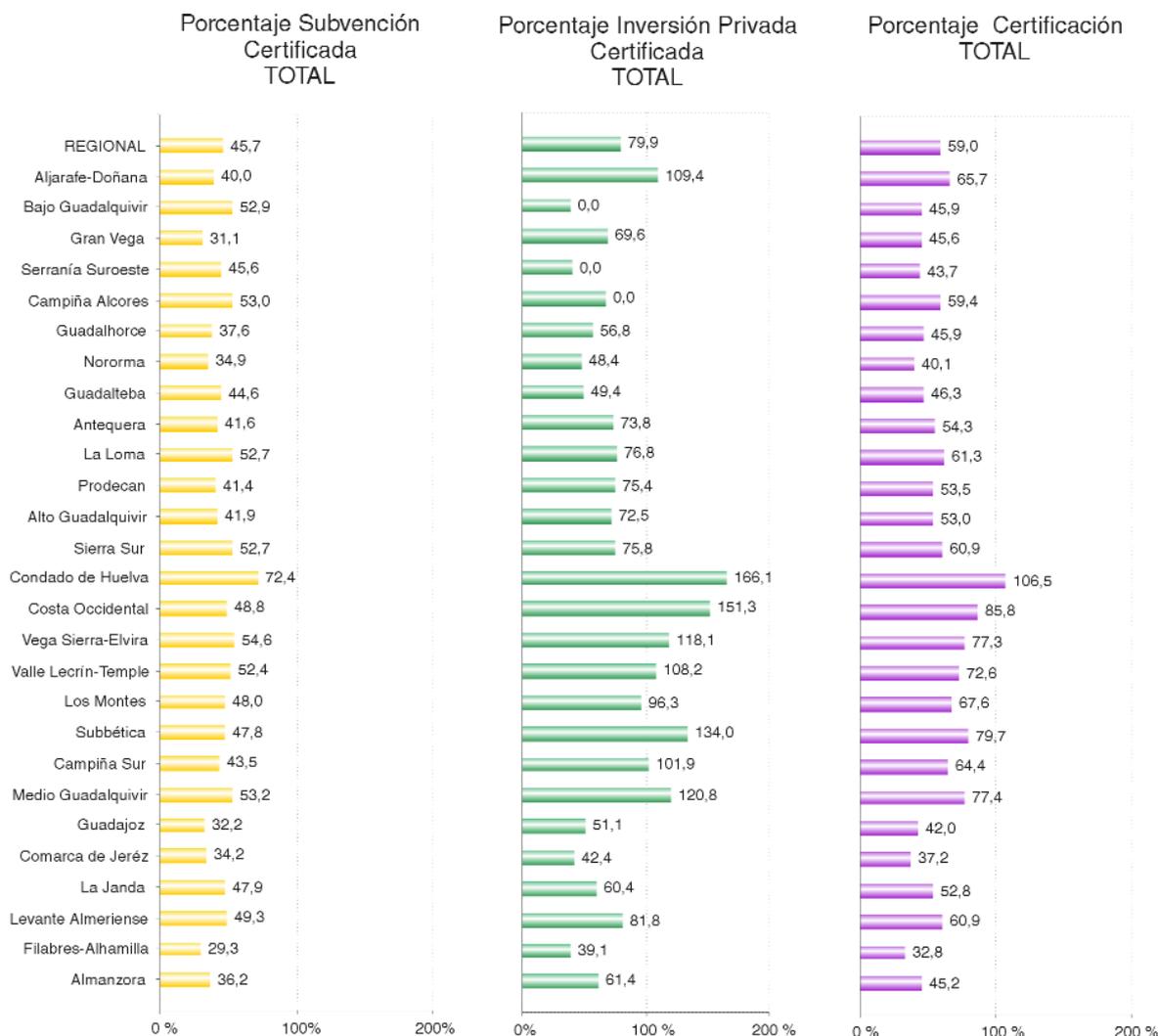
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por los GDR.

6.2.8. Indicadores globales del Programa

Indicadores de realización financiera

A febrero de 2001 se había certificado el 59% del montante total respecto a lo previsto en el Programa Regional, siendo el porcentaje de subvención certificada a esta fecha del 45,7%. La inversión privada había tenido una respuesta muy positiva, alcanzando en estos momentos un porcentaje de certificación del 79,9%. De acuerdo con estos datos, cabe esperar una inversión privada cerca del doble de la previsión inicial.

Gráfico 24: Porcentaje de certificación total regional pública y privada respecto a la programación prevista.



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

Los Grupos que mayor respuesta consiguen de la inversión privada respecto a sus previsiones iniciales son Condado de Huelva (166%), Costa Occidental (151%) y Subbética Cordobesa (134%). A fecha de evaluación 14 Grupos ya habían duplicado su previsión inicial, siendo el incremento medio regional de la inversión prevista del 87%.

Por otro lado, a fecha de evaluación, la inversión generada a escala regional por cada 6€ de subvención era de 11,43€, siendo lo previsto inicialmente de 6,60€. Destacan en sentido positivo Guadajoz 16,19€, Aljarafe-Doñana 14,97€, Campaña Alcores 14,06€ y Gran Vega 14,06€. Y alcanzan los valores más bajos Guadalteba, La Janda, Comarca de Jerez y Alto Guadalquivir.

Indicadores de realización física por medida

En la animación y gestión del Programa han participado un total de 133 técnicos, con una media aproximada de cuatro personas por Grupo, habiendo tramitado un total de 4.822 proyectos, de los cuales 319 fueron proyectos comarcales que han requerido de una estrecha coordinación entre municipios e instituciones sociales para ser abordados. Los GDR han sido los promotores de 326 proyectos, de los cuales una parte importante han sido proyectos de carácter colectivo, sobre temas de extensión rural (173), turismo rural (42) y articulación y dinamización social (40), y con menor importancia en temas agroalimentarios, patrimonio local y PYME.

Cuadro 17: Indicadores de realización física por medida.

Medida	Indicador físico	Número a 28-02-2001
Asistencia técnica para el desarrollo	Nº proyectos tramitados	4.822
	Nº de reuniones con la población	3.192
	Nº de personas contactadas	82.109
	Nº de proyectos comarcales	319
Formación	Nº de acciones formativas	232
	Nº de participantes	11.179
	Mujeres	3.845
	Agricultores	2.293
	Jóvenes agricultores	1.613
	Otros	3.428
Turismo rural	Nº plazas de alojamiento creadas	2.211
	Nuevas empresas	139
PYME, artesanía y servicios	Nuevas empresas	175
Valorización y comercialización de la producción	Nuevas empresas	160

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por los GDR.

Para conseguir estos resultados la labor de dinamización y movilización social ha sido continua. Con mayor intensidad al principio del Programa, y de forma continua durante su ejecución. Se han celebrado 3.192 reuniones con la población, tanto de carácter comarcal como local, generales o sectoriales, en las que se contactó con un total de 82.109 personas a lo largo de los cuatro años.

La formación ha sido un importante instrumento de dinamización y capacitación de los recursos humanos locales, dirigida específicamente a aquellos colectivos que han necesitado una formación específica para iniciar una actividad (mujeres y jóvenes). En conjunto, se han realizado 232 acciones formativas en las que han participado 11.179 personas, de las cuales 3.845 personas han sido mujeres y 1.613 jóvenes agricultores.

Entre los indicadores de realización física de carácter sectorial, cabe destacar el sector turismo como una de las principales estrategias de diversificación rural, que, en algunos casos, ha presentado un carácter complementario al sector agrario. Se han creado un total de 2.211 nuevas plazas de alojamiento y 139 nuevas empresas de turismo de interior.

En el sector de Pyme se han creado 175 empresas, muchas de ellas relacionadas con los nuevos yacimientos de empleo en el medio rural, que han venido a dar respuesta a servicios no cubiertos y productos de calidad a través de procesos de incorporación de nuevas tecnologías, nuevos procesos productivos o nuevas formas de organización.

También la revalorización de la producción agraria y forestal ha recibido un importante empuje, habiéndose constituido 160 nuevas empresas, muchas de las cuales han sido promovidas por agricultores, cooperativas o empresas de trabajo asociado.

Impacto sobre la creación de empleo

Según los datos facilitados por los Grupos sobre el empleo creado / consolidado de los proyectos certificados a fecha de febrero de 2001, se habían creado 4.444 empleos, en la proporción de dos hombres por cada mujer. El empleo mantenido fue algo inferior, un total de 4.380, y su reparto por sexos fue del 69% masculino y 31% femenino.

Por término medio, cada Grupo ha creado 165 empleos y ha consolidado 161, de los cuales 216 han sido de jóvenes, 90 de mujeres y 10 de agricultores.

Cuadro 18. Empleo creado y consolidado por sexo y medida.

	Empleos creados			Empleos mantenidos			Total de empleos		
	Hombres	Mujeres	Total*	Hombres	Mujeres	Total*	Creados	Mantenido	Total*
Medidas 3 y 4	654	375	1.076	306	176	497	1.076	497	1.598
Medida 5	1.121	481	1.675	1.185	468	1.743	1.675	1.743	3.722
Medida 7	814	446	1.693	1.217	582	2.108	1.693	2.108	3.875
REGIONAL	2.589	1.302	4.444	2.708	1.226	4.348	4.444	4.348	9.195

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por los GDR.

La creación de empleo estuvo repartida entre las medidas productivas en torno al 24% en las Medidas 3 y 4 y el 38% tanto en la Medida 5 como en la Medida 7.

Cuadro 19. Empleos creados y consolidados por sexo, dato total, agricultores y jóvenes.

	Empleo total creado			Empleo total consolidado			Empleo creado jóvenes			Empleo consolidado jóvenes		
	Hombres	Mujeres	Total*	Hombres	Mujeres	Total*	Hombres	Mujeres	Total*	Hombres	Mujeres	Total*
Almazorra	125	45	170	92	28	120	90	38	128	60	19	79
Filabres-Alhambilla	97	21	118	48	17	65	86	7	93	11	7	18
Levante Almeriense	64	44	108	56	42	98	2	-	2	-	1	-
LaJanda	38	61	99	59	20	79	32	52	84	31	13	44
Comarca deJerez	48	21	69	88	16	104	36	19	55	37	8	45
Guadajoz	73	73	146	72	43	115	73	73	146	70	43	113
Medio Guadalquivir	255	57	312	178	47	225	246	51	297	157	40	197
Campaña Sur	59	40	99	97	33	130	-	-	-	-	-	-
Subbética	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Los Montes	71	39	110	43	72	115	50	33	83	31	51	82
Valle Lecrín-Temple	14	14	28	68	41	109	10	10	20	29	24	53
Vega Sierra-Elvira	-	372	-	-	379	-	-	-	-	-	-	-
Costa Occidental	631	334	965	243	118	361	382	128	510	184	46	230
Condado deHuelva	80	19	99	208	123	331	72	16	88	131	75	206
Sierra Sur	97	27	124	106	36	142	77	23	100	72	20	92
Alto Guadalquivir	22	14	36	10	3	13	19	11	30	7	1	8
Prodecan	59	73	132	158	187	345	45	56	101	119	156	275
La Loma	68	63	131	21	29	50	50	49	99	13	29	42
Antequera	69	14	83	100	41	141	65	13	78	90	36	126
Guadalteba	70	49	119	38	21	59	-	-	-	-	-	-
Nororma	28	11	39	35	47	82	32	5	37	26	16	42
Guadalhorce	199	76	275	214	69	283	155	52	207	165	38	203
Campaña Alcores	97	15	293	156	19	210	83	15	98	40	11	51
Serranía Suroeste	30	13	43	122	19	141	-	-	-	-	-	-
Gran Vega	115	34	149	65	25	90	-	-	-	-	-	-
Bajo Guadalquivir	147	106	253	336	71	407	81	65	146	50	26	76
Aljarafe-Doñana	33	39	72	95	59	154	28	32	60	66	42	108
REGIONAL	2.589	1.302	4.444	2.708	1.226	4.348	1.714	748	2.462	1.389	702	2.091

*La diferencia entre el total y la suma de los parciales se debe a los GDR que no han facilitado los datos desglosados y si el total. Fuente:Elaboración propia a partir de los datos facilitados por los GDR, a fecha 26 de Octubre de 2001.

La creación de empleo es más importante en los Grupos de Costa Occidental (gran incidencia sobre población joven y discapacitados, aunque el empleo masculino duplica al femenino), Vega Sierra Elvira (no facilita datos desgregados por sexo), Guadalhorce (gran incidencia sobre población joven y escasa sobre mujeres), Medio Guadalquivir (gran incidencia sobre población joven y escasa sobre mujeres) y Campiña-Alcores (escasa incidencia sobre jóvenes y mujeres).

La consolidación de empleo estuvo repartida entre las medidas productivas en torno al 12% en las Medidas 3 y 4, el 40% en la Medida 5 y el 48% en la Medida 7.

La consolidación de empleo es más importante en los Grupos de Bajo Guadalquivir (escasa incidencia en mujeres y jóvenes), Vega-Sierra Elvira (no facilita datos desgregados por sexo ni edad), Costa Occidental (alta incidencia en jóvenes y el empleo masculino duplica el femenino) y Prodecan (indicadores equitativos para ambos sexos e incidencia importante sobre jóvenes).

Son los Grupos de Costa Occidental y Prodecan los que reflejan haber beneficiado a los colectivos de discapacitados mediante la creación y consolidación de empleo.

El coste medio de creación / consolidación de empleo a escala regional es 8.234,44 €.

Impacto sobre la creación de empresas.

Según los proyectos certificados a fecha de febrero de 2001, se habían creado 474 empresas, de las cuales el 40% eran autónomos (10% mujeres), el 7% agricultores (31% mujeres), un 32% sociedades mercantiles, un 9,5% cooperativas y sociedades de trabajo asociado y un 5% asociaciones.

Cuadro 20: Empresas creadas y consolidadas a fecha de 28/02/2001.

		Medida 3 y 4		Medida 5		Medida 7		TOTAL	
		Creadas	Modernizadas	Creadas	Modernizadas	Creadas	Modernizadas	Creadas	Modernizadas
Autónomo	Hombre	35	35	55	77	27	48	117	160
	Mujer	24	15	34	13	16	5	74	33
Agricultor	Hombre	5	1	-	-	19	169	24	170
	Mujer	-	2	-	1	11	43	11	46
Sociedad Mercantil		40	46	69	185	41	160	150	391
Cooperativa/SAT/SAL		10	4	13	48	22	109	45	161
Ayuntamiento		1	12	1	4	4	12	6	28
Mancomunidad		-	1	-	-	-	2	-	3
Asociación		9	5	1	8	12	37	22	50
Otros		15	6	2	10	8	14	25	30
REGIONAL		139	127	175	346	160	599	474	1.072

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por los GDR.

Se modernizaron 1.072 empresas, de las cuales el 18% eran autónomos (17% mujeres), 20% agricultores (21% mujeres), 36,5% sociedades mercantiles, 15% cooperativas y sociedades de trabajo asociado, 4,6% asociaciones y 2,6% Ayuntamientos.

La creación de empresas estuvo repartida por medidas de la siguiente forma: 29% por las Medidas 3 y 4, 37% por la Medida 5 y 34% por la Medida 7. Por término medio, cada Grupo ha creado 18 empresas, superando esta media los Grupos del Medio Guadalquivir (37), Almazora (33) y Bajo Guadalquivir (30); y permaneciendo por debajo de la misma, Filabres-Alhambilla, Valle del Lecrín-Temple, La Loma y Antequera.

Los Grupos que crean empresas promovidas por agricultores son La Janda (8) y Nororma (8).

A la modernización de empresas contribuyó principalmente la Medida 7 con el 56%, la medida 5 con el 32% y las Medidas 3 y 4 con el 12%. Por término medio, cada Grupo ha modernizado 40 empresas, destacando por encima de la media Bajo Guadalquivir y Condado de Huelva y por debajo de la media Alto Guadalquivir, Antequera y Guadajoz.

Los Grupos que modernizan empresas promovidas por agricultores son Bajo Guadalquivir (130), Guadalhorce (16) y La Janda (25).

Indicadores complementarios: eficacia y eficiencia.

Para valorar la distribución de la inversión sobre el territorio y sobre la población comarcal, se ha considerado el total de proyectos certificados y la inversión certificada por los Grupos por cada 100 Km² de superficie y por cada 1.000 habitantes. Ambos son indicadores de eficacia y eficiencia y se recogen en el cuadro siguiente:

Cuadro 21. Eficacia y eficiencia.

	Indicadores de eficacia		Indicadores de eficiencia	
	Nº de proyectos Superficie (100 Km ²)	Nº de proyectos Población (1000 hab)	Inversión ejecutada Superficie (km ²)	Inversión ejecutada Población
Almanzora	3,4	1,1	330.194	11.040
Filabres-Alhamilla	2,7	3,2	189.804	21.856
Levante Almeriense	4,3	0,9	477.366	10.140
La Janda	11,6	1,1	848.929	7.986
Comarca de Jerez	3,2	1,9	178.458	10.716
Guadajoz	6,3	1,1	582.777	10.504
Medio Guadalquivir	4,8	0,6	720.668	9.508
Campaña Sur	4,0	0,4	643.902	6.889
Subbética	5,1	0,8	707.097	10.606
Los Montes	3,4	1,4	485.708	19.812
Valle Lecrín-Temple	8,7	2,3	742.776	19.416
Vega Sierra-Elvira	10,2	0,6	1.662.811	9.151
Costa Occidental	4,0	0,4	903.754	9.206
Condado de Huelva	5,2	1,0	707.072	13.728
Sierra Sur	4,7	0,8	478.535	8.103
Alto Guadalquivir	3,2	1,1	353.476	12.543
Prodecan	2,4	0,6	249.486	6.181
La Loma	3,0	0,5	443.370	7.111
Antequera	3,8	0,8	430.214	8.823
Guadalteba	5,4	1,7	494.348	15.781
Nororma	10,8	1,6	705.096	10.312
Guadalhorce	7,9	0,8	665.056	6.844
Campaña Alcores	3,2	0,7	335.884	6.888
Serranía Suroeste	3,7	0,6	311.258	5.473
Gran Vega	3,1	0,3	453.014	4.461
Bajo Guadalquivir	8,0	0,9	469.982	5.510
Aljarafe-Doñana	3,3	0,6	501.036	9.332
REGIONAL	4,4	0,8	481.731	8.695

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por los GDR.

El indicador de eficacia territorial alcanza los valores máximos en las comarcas de La Janda, Nororma y Sierra Elvira, superándose en todos los casos los 10 proyectos por cada 100 Km² y los valores mínimos se observan en los Grupos de Filabres-Alhamilla, Prodecan y La Loma y Las Villas, que para este mismo indicador no superan los tres proyectos.

En cuanto a la inversión ejecutada por habitante, se observan los mayores indicadores de eficiencia en los Grupos de Filabres-Alhamilla, Los Montes y Valle Lección-Temple; y los menores en el caso de Gran Vega, Bajo Guadalquivir y Serranía Suroeste.

Impacto sobre el equilibrio territorial

Para analizar el equilibrio territorial se ha valorado la homogeneidad de la distribución de la inversión y el número de proyectos por municipio, así como los casos en los que el ámbito del proyecto sea comarcal. La información para este análisis se ha basado, también, en los proyectos certificados, observando que la tendencia general ha sido la mejora del equilibrio territorial a medida que ha avanzado el Programa, por lo que cabe esperar que esta situación siga manteniéndose cuando haya finalizado.

Sólo 26 municipios (8,6%) de los 300 que han participado en el PRODOR no cuentan con algún proyecto certificado. Estos municipios se localizan en 13 Grupos, entre los que destaca Almanzora con 8 municipios en los que no se había certificado ningún proyecto y Prodecan con 4 municipios. No obstante, a la finalización del Programa casi todos los municipios contarán con algún proyecto y aumentará el impacto del Programa al contabilizar los proyectos comarcales. Cada Grupo ha contado, por término medio, con 12 proyectos comarcales que afectan a todos los municipios, que han sido fundamentalmente acciones formativas y jornadas de sensibilización, y actividades promocionales de ámbito comarcal.

Aunque el Programa ha llegado prácticamente a todos los municipios que han participado en el mismo, y a pesar de haber utilizado con frecuencia criterios que han tratado de favorecer a los municipios más pequeños, el análisis de la distribución de los fondos muestra que 10 municipios concentraron más del 30% de la inversión originada en sus comarcas. Entre estos municipios se encuentran, ordenados de mayor a menor concentración de la inversión: Conil de la Frontera (53,65%), Baena (52,48%), Coín (45,25%), Alcalá la Real (44,07%), Pozo Alcón (42,64%), Marchena (37,94%), Priego de Córdoba (37,79%), Cueva Bajas (35,76%), Tabernas (35,60%) e Iznalloz (35,16%).

7. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN. ESCALA CEDER-BENEFICIARIOS

Se expone en los siguientes apartados una caracterización del equipo técnico de los GDR, la relación existente entre el equipo técnico y el promotor de una iniciativa al nivel de seguimiento y control del proyecto, así como la gestión del Programa. La información que se maneja procede del cuestionario elaborado para los CEDER, que se recoge en el Anejo correspondiente, así como de la entrevista realizada a la Gerencia de los Grupos.

7.1. CAPACIDAD TÉCNICA DEL CEDER

En este apartado se valora la capacidad de los equipos técnicos de los distintos Grupos, así como la composición y la evolución de éstos.

Composición del equipo técnico

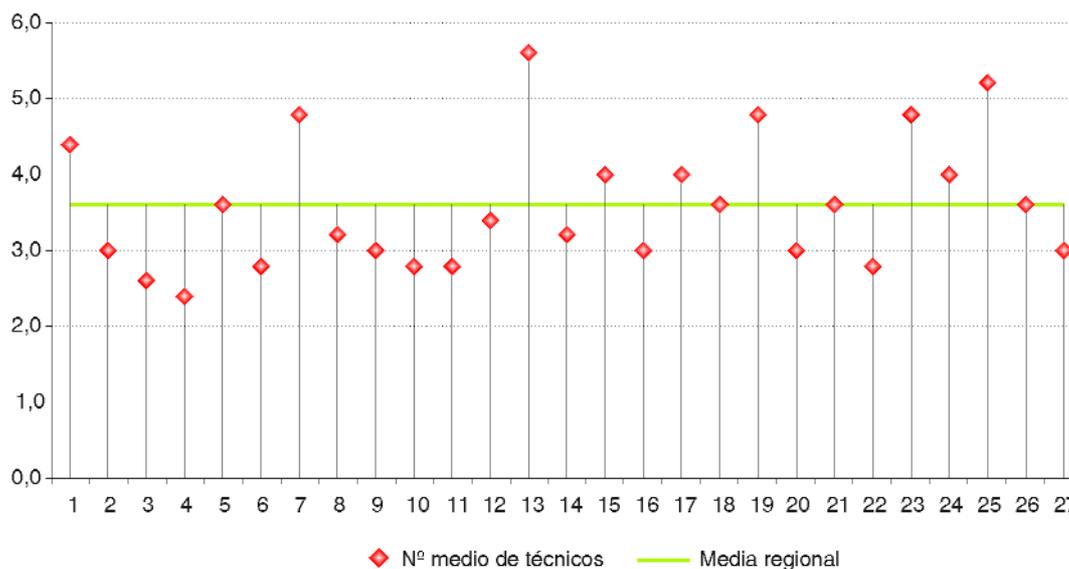
Por término medio, la composición del Equipo Técnico ha sido de un gerente, un técnico superior o medio y un administrativo durante todo el periodo. Tomando como dato la media de personas en todo

el período, se han agrupado en tres intervalos: el 44% de los Grupos han tenido de media a 3 personas, el 33% entre 4 y 5 personas, y el 22% una media de dos personas. El GDR que más personal ha tenido de media en todo el período ha sido Costa Occidental (5,6), seguido de Gran Vega (5,2) y Medio Guadalquivir (4,8). Entre los GDR con un equipo técnico más reducido destacan La Janda (2,4), Levante Almeriense (2,6) y Guadalhorce (2,8).

En total han pasado por los equipos técnicos de PRODER de Andalucía 133 personas, de las que aproximadamente la mitad tienen titulación superior, un tercio son técnicos medios, y el resto, alrededor del 12%, son auxiliares administrativos, personal con titulación básica o equivalente al bachiller. De cada tres titulados superiores dos han sido hombres y una mujer. Sin embargo, más de la mitad de los titulados medios han sido mujeres. En los auxiliares administrativos la diferencia por sexo está equilibrada.

Casi todos los Grupos aseguran haber establecido un reparto de funciones, aunque en general existen tareas que son específicas de cada puesto. Las visitas a los proyectos, en el 78% de los casos, son realizadas de forma compartida entre la gerencia y el área técnica, en el resto de los Grupos por uno de ambos. En el 85% de los GDR las tareas administrativas han sido llevadas a cabo por la persona responsable de esta área, y en el 15% restante ha sido compartida con el área técnica.

Gráfico 25: Capacidad técnica del equipo.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por los GDR.

En el 74% de los Grupos la responsabilidad de la Gerencia ha sido asumida por personas con titulación superior, siendo el 81% hombres y el 19% mujeres. Aproximadamente la mitad de los equipos técnicos han contado con formación específica en desarrollo rural y experiencia previa en desarrollo. Casi todos los Grupos cuentan con alguna persona con dominio del inglés (25), seguido del francés (19) y el alemán (5). Por el contrario, no han contado con personal especializado en cooperación transnacional, dado que ésta no ha sido una medida contemplada en el Programa, a diferencia de lo que ocurría en la Iniciativa LEADER. No obstante, cuando ha sido necesaria esta función ha sido asumida por la Gerencia.

Los años con más personas en los equipos técnicos han sido 1999 y 2000, con 115 personas cada año. Entre estos equipos destacan Costa Occidental con 8 personas, Antequera con 7 (en 1999 y 6 en 2000) y Medio Guadalquivir con 7 (en 2000), coincidiendo con el periodo de mayor número de proyectos certificados. A pesar de esto, la Gestión en sí del Programa ha tenido una dedicación media de cuatro personas, estando el resto vinculado a áreas de actuación específicas como la formación.

En general los equipos de trabajo son multidisciplinares. Son frecuentes licenciaturas como Económicas, Derecho y Geografía, e Ingenierías como Agrónomos e Industriales. Otras titulaciones que aparecen son: Veterinarios, Graduados Sociales, Ingenieros Técnicos Agrícolas, Diplomados en Magisterio, así como especialistas en Turismo, Arquitectura o Decoración. En definitiva, las cuestiones más valoradas en la selección de los equipos técnicos han sido la capacidad para conectar con la comarca y profundizar en su conocimiento, las relaciones humanas, y la entrega y dedicación al trabajo.

En el 70% de los GDR no han contado con asistencias técnicas externas, en 8 GDR se han precisado una media de 3 asistencias, siendo Comarca de Jerez, Levante Almeriense y Campiña – Alcores los GDR que mayor número de asistencias han tenido (entre 6 y 5 en todo el período).

El trabajo desarrollado por los CEDER ha estado coordinado con las distintas entidades vinculadas con el desarrollo de las comarcas o los municipios, como los Ayuntamientos, Mancomunidades, Consorcios o las diferentes Diputaciones Provinciales. Esto ha supuesto una estrecha colaboración con el personal técnico de entidades como ADL, UPE... en el área de 24 GDR.

En general, la puesta en marcha del PRODER ha permitido conjugar una serie de programas de desarrollo y empleo que, en algunos casos, han sido promovidos por entidades como Mancomunidades, Consorcios, Diputaciones, etc., y, en otros, por los propios GDR. En la totalidad de las comarcas se han desarrollado programas nacionales de empleo, promovidos por las corporaciones municipales o por las supramunicipales en el marco de las políticas instrumentales: Escuelas Taller, Casas de Oficios, Formación Profesional Ocupacional, Programas de Agencias de Empleo y Desarrollo Local, etc.

Además, en 21 comarcas se han desarrollado otros programas o iniciativas comunitarias específicas, las cuales han sido promocionadas por los Ayuntamientos, Mancomunidades y entidades comarcales dedicadas a promoción y desarrollo. Las Iniciativas Comunitarias más participadas han sido YOUTHSTART y ADAPT. No obstante, también se han llevado a cabo programas en el marco de la Iniciativa NOW, HORIZONT, Fondo de Cohesión, etc. Si en las comarcas LEADER el GDR era el principal protagonista en la captación de nuevos recursos a través de otros programas o iniciativas comunitarias, en las comarcas PRODER la existencia generalizada de Mancomunidades, Consorcios o Ayuntamientos grandes ha hecho que fueran éstos los que asumieran esta gestión. No obstante, la fórmula de participación y representatividad de los GDR ha permitido coordinar y generar una gran complementariedad entre las distintas actuaciones.

En la mayoría de los casos, el área de actuación de estas otras actuaciones es inferior a la del PRODER (43% de los GDR); en el 38% de los casos el área coincide, existiendo entre éstas una mayor complementariedad. En el 19% restante, el área de estas otras actuaciones es superior al PRODER, siendo promotores los Ayuntamientos o Diputaciones con un ámbito más amplio que los GDR.

Cambios en el equipo técnico del GDR

Se reflejan en este apartado las modificaciones ocurridas en la composición de los equipos técnicos, así como la gran capacidad de adaptación y flexibilidad que tienen dichos equipos a las necesidades del Programa.

En 4 Grupos se han producido cambios en la gerencia durante el período PRODER: Filabres, Medio Guadalquivir, Nororma y Serranía Suroeste (en el GDR de La Janda ha cambiado en 2001). Han sido 10 los Grupos que han mantenido estable el número de personas contratadas en el período, en estos casos lo más habitual ha sido que el equipo técnico estuviera constituido por 3 personas (gerente, técnico y administrativo). Esta es la situación de Levante Almeriense, Guadajoz, Guadalteba o Subbética Cordobesa.

En el 44% de los GDR se ha aumentado el número de personas del equipo técnico, pasando de 48 personas en el primer año a 115 en los años 1999 y 2000, en los que se alcanzó el máximo de per-

sonas contratadas. A partir de esta fecha ha vuelto a disminuir llegando a 107 personas en los 27 Grupos a febrero del 2001.

7.2. CONTROL Y GESTIÓN

A continuación se analizan las principales dificultades e incidencias ocurridas a lo largo del Programa.

Índice de proyectos no ejecutados

Según la información facilitada por los Grupos, se han presentado una media de 179 proyectos por GDR, y la media de proyectos no ejecutados o detenidos ha disminuido progresivamente a lo largo del Programa, hasta llegar al 9% a febrero de 2001. Los motivos que han causado estos abandonos han sido; por un lado, el excesivo trámite que conllevan los expedientes en relación con el porcentaje de subvención; y, por otro, la falta de capacidad para asumir las inversiones por parte de los promotores. La experiencia adquirida por parte de los equipos técnicos y la cooperación con las entidades financieras e institucionales de los GDR, han conseguido disminuir esta proporción en el último período. Los convenios establecidos con las entidades financieras se han materializado en la concesión a los promotores de créditos en condiciones preferentes (bajo interés, mayor flexibilidad, mayor porcentaje financiado). Otro tipo de convenios han posibilitado realizar anticipos de hasta el 40% de la cantidad subvencionada. Un mecanismo que ha incidido en la reducción de abandonos ha sido la certificación parcial de los expedientes en aquellos casos en los que las actuaciones lo permitían.

La dificultad que conlleva conseguir las licencias, permisos y los requisitos necesarios para la puesta en marcha de la actividad, ha provocado retrasos en algunas certificaciones, e incluso el abandono de determinados proyectos. Un alto porcentaje de los proyectos presentados ha sido reorientado, de forma que proyectos poco definidos o de escasa viabilidad han podido ser factibles y subvencionables.

Retrasos en los pagos

A lo largo del Programa el retraso en el pago de las ayudas ha sido una constante, siendo más relevante al final del mismo, debido a la propia demora en la puesta en marcha del Programa. Además, se ha producido un mayor ritmo de certificación de fondos que de ingresos de los mismos a los Grupos. Para tratar de subsanar esta dificultad, los Grupos han llevado a cabo varias acciones, como es el pago de un porcentaje de la certificación, de forma que se llegara a un mayor número de promotores, o bien la certificación parcial del proyecto para el caso de inversiones de mayor cuantía.

Los retrasos de los fondos han provocado en la población falta de confianza hacia el Grupo y hacia el funcionamiento y agilidad del Programa. Ante esto, la calidad humana y la receptividad del equipo técnico, han ayudado a paliar los efectos negativos producidos por dichos retrasos.

7.3. SEGUIMIENTO DEL GDR AL BENEFICIARIO

La relación que se establece entre el promotor y el equipo técnico del CEDER es fundamentalmente directa y ha sido, de manera generalizada, positivamente valorada, tanto por los promotores de proyectos, como por aquellas personas movilizadas por los GDR a través de jornadas, cursos, ferias, seminarios, y todas aquellas actuaciones de promoción y difusión del Programa.

En el seguimiento realizado de los proyectos ha sido importante el continuo asesoramiento técnico que los Grupos han hecho. El 79% de los contactos que se establecen entre el promotor y el GDR es directo, bien a través de reuniones en el CEDER o en las visitas que se realizan en el proyecto. No obstante, el contacto indirecto por medio del correo electrónico ha superado, en muchos casos, al esta-

blecido por teléfono. Los Grupos han atendido consultas de muy diversa índole, encontrándose entre las más frecuentes: información para la consecución de documentación, asesoramiento técnico de cara a establecimientos turísticos, formación de los trabajadores, etc.

Sobre la base de la información facilitada por los Grupos, se obtiene que el número medio de visitas realizadas a un proyecto es de 6, destacando por mayor número de visitas Guadalteba con 19, Costa Occidental con 13 y Levante Almeriense con 12 visitas. El número mínimo de visitas a los proyectos ha sido de 2, siendo 6 GDR los que presentan este dato.

A través de reuniones en el CEDER el contacto ha sido aún más intenso, siendo el promedio de 11 reuniones por proyecto. Esta cifra varía mucho de un Grupo a otro, desde 4 reuniones en el caso de Alto Guadalquivir, Bajo Guadalquivir o Gran Vega, hasta 42 de Nororma, 20 de Aljarafe Doñana, o 18 de Campiña Sur.

Por último, el contacto a través de medios de comunicación tales como el teléfono, fax, correo postal o correo electrónico ha sido muy relevante, alcanzando la media regional los 22 contactos. Destaca Costa Occidental con 68 contactos, Campiña Sur con 65, seguidos de Antequera, la Subbética y Aljarafe Doñana con unos 45.

En todos los casos los motivos de contactos entre CEDER y beneficiarios han sido en su mayoría el control y seguimiento del proyecto (documentación, plazos, facturas,...), y el asesoramiento sobre el procedimiento administrativo y aspectos económico-financieros.

8. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN. ESCALA COMUNIDAD AUTÓNOMA–GDR

Se analiza en este apartado el seguimiento y control del Programa PRODER por la Administración en Andalucía. Para ello, se ha utilizado la información facilitada por los Servicios Centrales de la Consejería de Agricultura y Pesca (SSCC), las Delegaciones Provinciales (DDPP) y los Grupos de Desarrollo Rural (GDR), recogida a través de las entrevistas y los cuestionarios realizados en cada ámbito. Por último, se concluye con las principales dificultades y sugerencias aportadas en relación con el procedimiento administrativo.

8.1. PROCESO DE SELECCIÓN DE LOS GRUPOS

La aplicación del Programa PRODER en Andalucía queda regulada por la Orden de 12 de julio de 1996 de la Consejería de Agricultura y Pesca (BOJA número 84, de 23 de julio de 1996). Mediante la publicación de la citada Orden, se hizo pública la convocatoria para presentar las solicitudes por parte de las entidades interesadas en ejecutar el Programa, ampliada con posterioridad mediante la Orden de 11 de octubre de 1996.

Una vez finalizado el plazo de presentación de solicitudes, se procedió a la evaluación de las mismas por parte de los Servicios Centrales de la Dirección General de Desarrollo Rural y Actuaciones Estructurales (SSCC). Para ello, se constituyó una Comisión Técnica del PRODER, participada por el Servicio de Desarrollo Rural, el Servicio de Estudios y los técnicos de las Delegaciones Provinciales (DDPP), que se encargó de establecer un “Protocolo de Evaluación de Propuestas”, documento en el que se recogen los parámetros de evaluación de las solicitudes presentadas por los Grupos.

Utilizando el “Protocolo de Evaluación de Propuestas”, cada Delegación Provincial llevó a cabo una evaluación paralela de los proyectos presentados en su provincia, que se contrastaría con la efectuada por la Dirección General de Desarrollo Rural de la Consejería de Agricultura y Pesca.

Hacia mediados de diciembre de 1996, ya se habían celebrado varias reuniones de la Comisión Técnica del PRODER en las que se puso de manifiesto la necesidad incluir nuevos indicadores de puntuación, así como la dificultad de evaluar determinados aspectos en aquellos Grupos de muy reciente creación (representatividad real del Grupo, equilibrio público - privado...).

La idoneidad de este documento quedó ratificada con la aprobación por la Comisión el día 27 de diciembre de 1996, aunque tras su aplicación práctica se acordó modificar los indicadores y criterios que afectaban a las cuestiones de difícil evaluación, bien por no poderse realizar, o por falta de datos fiables.

Entre los días 27 de enero y 5 de febrero de 1997 tuvieron lugar una serie de reuniones conjuntas del Servicio de Desarrollo Rural y de las Delegaciones Provinciales, encaminadas a obtener una ficha de síntesis del análisis y evaluación de cada Grupo y Programa.

De acuerdo con los parámetros establecidos en el "Protocolo de Evaluación de Propuestas", se valoraron tres aspectos: el Territorio, el Grupo Promotor y el Programa de Actuaciones, pero con diferente peso relativo en el proceso de evaluación.

Respecto al Territorio se tuvo en cuenta que sus condiciones de partida fuesen perfectamente medibles de manera objetiva con los datos estadísticos disponibles, no así para el Grupo y el Programa, donde los elementos de evaluación eran más subjetivos (representatividad, implantación, estrategias, etc.). En este sentido, la mayor dificultad para evaluar las solicitudes presentadas, se halló en el momento de valorar estos aspectos más subjetivos y no cuantificables.

En conjunto, se seleccionaron 17 indicadores:

7 parámetros para el Territorio
6 parámetros para el Grupo
4 parámetros para el Programa

Todos los parámetros se evaluaron entre 0 y 5 puntos, de forma que el peso relativo del Territorio, el Grupo y el Programa de actuaciones quedó definido por los siguientes criterios:

a) El Territorio. Se tuvieron en cuenta los siguientes parámetros:

- ♦ Evolución demográfica (considerada entre 1981 y 1991). Se valoró con 0,5 puntos cuando era mayor de + 13, y con 5 cuando era menor de - 11.
- ♦ Densidad de población. Se puntuó con 0,5 puntos las zonas con densidad mayor de 100 hab./Km², y con 5 puntos las menores de 20 hab./Km².
- ♦ Tasa de actividad (% de población en edad productiva en 1991). Cuando superaban el 40% se valoró con 5 puntos, y las que presentaban una tasa menor del 36% con 0,5 puntos.
- ♦ Tasa de paro (% de población parada sobre población activa en 1991). Una tasa de paro superior al 50% se valoró con 5 puntos, y menor del 22,5% con 0,5 puntos.
- ♦ Población ocupada en la agricultura (1991). Si era superior al 50% se puntuó con un 5, y con un 0,5 si era inferior al 22%.
- ♦ Renta per cápita. Cuando era mayor a los 5.409,10 € se valoró con 0,5 puntos, e inferior a los 3.005,06 € con 5 puntos.
- ♦ Nivel absoluto de actividad económica. Se valoró con 0,5 puntos cuando era mayor de 3, y con 5 puntos si era menor de 0,6.

Para la valoración del Grupo y del Programa se aplicó un sistema que consistía en una relación de preguntas de las que sólo algunas debían ser puntuadas entre 1 y 5. Este proceso se realizó de forma independiente por el Servicio de Desarrollo Rural y las Delegaciones Provinciales.

b) El Grupo Promotor. Se valoraron las siguientes cuestiones:

- ♦ Experiencia del Grupo en la implantación de programas similares.
- ♦ Capacidad del Grupo para su gestión.
- ♦ Labor de dinamización social y acciones desarrolladas con este fin.
- ♦ Implantación territorial de los interlocutores públicos.
- ♦ Implantación territorial de los interlocutores privados y asociaciones.
- ♦ Control sobre las decisiones del Grupo de algún sector de interlocutores.

c) Programa. Se valoraron las siguientes cuestiones:

- ♦ Valorización de los recursos endógenos a partir de las medidas propuestas.
- ♦ Participación de todos los interlocutores en la elaboración del Plan Estratégico.
- ♦ Correspondencia entre las actuaciones propuestas y las estrategias de diversificación e innovación.
- ♦ Grado de concreción y definición de las acciones y resultados previstos.

Paralelamente al proceso de definición de criterios y parámetros de valoración de las solicitudes presentadas, se abordó la constitución de los Grupos de Desarrollo que debían gestionar el PRODER. Para ello, fue de gran utilidad la experiencia acumulada en la puesta en marcha de la Iniciativa Comunitaria LEADER, ya que validó la fórmula del “Grupo de Desarrollo Rural” como la entidad más idónea y representativa para la implementación de este tipo de programas en cada una de las comarcas.

Desde la Consejería se consideró que la forma jurídica de sociedad mercantil no era la más idónea para los Grupos de Desarrollo, ya que además de ser casi inexistente en el resto de Grupos de Europa, había presentado dificultades en el procedimiento de gestión administrativa de los Grupos LEADER. Por el contrario, la asociación sin ánimo de lucro facilitaba la integración de todas las fuerzas sociales y equilibraba la participación de todos los actores sociales, tuvieran más o menos recursos económicos. Con este criterio, se exigió que los Grupos solicitantes *“habrán de estar dotados de personalidad jurídica bajo cualquiera de las fórmulas, - salvo las de carácter mercantil...”* (artículo 4, punto 3 de la Orden de 12 de julio de 1996), con lo que los Grupos que solicitaron la gestión del Programa en sus respectivas comarcas adoptaron la forma jurídica de asociación sin ánimo de lucro.

A tal efecto, se aplicó el Decreto 226/1995, de 26 de septiembre, por el que se creó la figura de los Grupos de Desarrollo Rural como entidades colaboradoras de la Administración para la ejecución del Plan de Desarrollo Rural de Andalucía. Al amparo de este Decreto, se consideró que los promotores del PRODER debían ser, preferentemente, Grupos de Desarrollo Rural de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 22 del mismo. Estas entidades debían garantizar la libertad de adhesión y participación en las mismas a los agentes económicos y sociales y a las instituciones públicas y privadas de la zona (artículo 22.2), así como elaborar una propuesta de Programa de Desarrollo Rural para su ámbito territorial (artículo 21).

Al margen de esta exigencia, desde la Consejería se consideró que el PRODER debería cubrir el resto del territorio andaluz no atendido por la Iniciativa LEADER II, exceptuando las capitales de provincia y las zonas del litoral más desarrolladas. Para hacer realidad esta voluntad, hubo que equilibrar territorialmente la conformación de algunos Grupos de Desarrollo atendiendo al número de municipios, habitantes y superficie que englobaban, resultando de ello la siguiente propuesta:

- ♦ “Alto Guadalquivir” y “Vega Baja”, daría lugar al Grupo de Valle Medio del Guadalquivir (Córdoba).
- ♦ “Condado” y “Campiña Norte de Huelva”, daría lugar al Grupo de Condado de Huelva (Huelva).

- ♦ “Campiña de Jaén” y “ADNOR”, daría lugar al Grupo de Campiña Norte de Jaén PRODECAN (Jaén).
- ♦ “Vega Alta” y “SODEVEGA”, daría lugar al Grupo de Gran Vega de Sevilla (Sevilla).
- ♦ “Aljarafe” y “Tierra de Doñana”, daría lugar al Grupo de Aljarafe-Doñana (Sevilla).

Tras esta reorganización territorial, quedaron 28 Grupos solicitantes que pasaron a evaluación. Como resultado de la aplicación de los parámetros del Territorio y del “Protocolo de Evaluación de Propuestas” referentes al Grupo y al Programa, resultó el siguiente ranking por calificación global obtenida:

- ♦ Montes de Granada (Granada)
- ♦ Filabres- Alhamilla (Almería)
- ♦ Guadalteba (Málaga)
- ♦ Nororma (Málaga)
- ♦ Lecrín-Temple (Granada)
- ♦ Guadajoz y Campiña Este de Córdoba (Córdoba)
- ♦ Subbética Cordobesa (Córdoba)
- ♦ Alto Guadalquivir (Jaén)
- ♦ Medio Guadalquivir (Córdoba)
- ♦ Almanzora (Almería)
- ♦ Campiña Sur de Córdoba (Córdoba)
- ♦ Aljarafe - Doñana (Sevilla)
- ♦ Serranía Suroeste Sevillana (Sevilla)
- ♦ Sierra Sur de Jaén (Jaén)
- ♦ Condado de Huelva (Huelva)
- ♦ Vega - Sierra Elvira (Granada)
- ♦ Gran Vega Sevillana (Sevilla)
- ♦ Antequera (Málaga)
- ♦ Campiña Alcores (Sevilla)
- ♦ Campiña Norte de Jaén PRODECAN (Jaén)
- ♦ La Janda (Cádiz)
- ♦ Bajo Guadalquivir (Sevilla)
- ♦ La Loma (Jaén)
- ♦ Guadalhorce (Málaga)
- ♦ Levante Almeriense (Almería)
- ♦ Costa Occidental (Huelva)
- ♦ Comarca de Jerez (Cádiz)
- ♦ Zona Rural de Córdoba (Córdoba)

De esta clasificación se excluyó la Zona Rural de Córdoba de acuerdo con el lugar que ocupó según la puntuación global obtenida. Por tanto, sólo quedaron 27 programas aprobados.

Una vez seleccionados los 27 Grupos, el 28 de julio de 1997 se procedió a la firma de los Convenios que suscribieron los presidentes de los respectivos Grupos de Desarrollo Rural y la Administración, representada por la Secretaria General de Agricultura y Alimentación del MAPA y la Consejería de Agricultura y Pesca de la Junta de Andalucía.

8.2. PUESTA EN MARCHA DEL PROGRAMA. CONTROL Y SEGUIMIENTO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA A LOS GDR

En este apartado se analiza el proceso de puesta en marcha del Programa por parte de los Grupos de Desarrollo, así como los medios e instrumentos que a tal efecto dispuso la Administración. También se describen los mecanismos de control y seguimiento llevados a cabo por la Administración Autonómica a los GDR que han gestionado el Programa.

8.2.1 Puesta en marcha del Programa

A partir de la firma del Convenio el 28 de julio de 1997, se inicia un dilatado proceso que ocupa hasta los primeros meses de 1998, durante el cual se pusieron en marcha las Oficinas Técnicas para la ubicación de los Centros de Desarrollo Rural y se constituyeron los Equipos Técnicos de los 27 Grupos.

Hay que destacar dos hechos que determinaron la puesta en marcha del PRODER; por un lado, a diferencia de lo ocurrido con los Grupos LEADER II, los Grupos PRODER no se beneficiaron de una fase previa de adquisición de capacidades que permitiera a éstos organizarse y realizar una labor de difusión del Programa y dinamización social en cada una de sus comarcas. Por otra parte, el período de aplicación efectiva del Programa no comenzó hasta prácticamente 1998, ya que los CEDER y los Equipos Técnicos no se constituyeron hasta finales de 1997, por lo que fue necesario comprometer los fondos en sólo dos años (la fecha límite del Programa era diciembre de 1999).

Con el objetivo de paliar estas carencias iniciales, la Dirección General de Desarrollo Rural, llevó a cabo una labor de formación de los Gerentes, Técnicos y Responsables Administrativos y Financieros de los Grupos, que permitió resolver las dudas iniciales y posibilitó que el Programa arrancara con la aplicación de criterios uniformes en todos los Grupos. En este programa de formación y asesoramiento también participaron otros Departamentos de la Junta de Andalucía y representantes del MAPA.

Conforme se aplicaba el Programa, se fueron detectando algunos problemas y deficiencias. Según la información facilitada por los Servicios Centrales, las Delegaciones Provinciales y los Grupos de Desarrollo, el proceso de implementación del Programa presentó, entre otras, las siguientes dificultades:

Las funciones y responsabilidades del RAF no estuvieron claramente definidas en un principio, por lo que algunos Grupos sólo lo consideraron como una forma más de fiscalización.

También resultó problemática la aplicación de los criterios de elegibilidad de los proyectos debido, fundamentalmente, a la poca claridad del procedimiento y al desconocimiento por parte de los técnicos de los Grupos de los referentes de obligado cumplimiento. En este sentido, también hubo cierta ambigüedad respecto a la asignación de los proyectos entre las medidas 5 y 7, ya que algunos se podían imputar a cualquiera de ellas.

Respecto a los cuadros financieros, hubo que realizar una reprogramación inicial, ya que lo que se determinó desde el MAPA no se ajustaba a las necesidades reales de los Grupos. Esta reprogramación inicial consistió en aumentar la dotación de la medida 6; se redujo la de la medida 7, a la que se había asignado una gran cantidad de dinero, porque inicialmente estaba previsto dirigirlo a comarcas muy agrarias; se unificaron las medidas 1 y 2 en una sola; y, por último, se suprimió la medida 3 y sus fondos se añadieron a la medida 4.

Tanto por parte de la Administración como de los Grupos, se ha considerado que el Programa comenzó con cierta indeterminación, aunque fue ganando en agilidad conforme se iba adquiriendo experiencia en su desarrollo. Este fue el caso, por ejemplo, de la elegibilidad de algunos proyectos que,

al principio, presentaban dudas sobre su subvencionabilidad. Por el contrario, otras cuestiones como la capacidad que tiene un beneficiario de apelar las decisiones de los Grupos, quedó por resolver. En este sentido, algunos técnicos sugieren que en el Convenio que se firma entre la Administración y los Grupos de Desarrollo se establezcan mecanismos que superen esta circunstancia.

Finalmente, se detectaron problemas en la certificación de gastos y retrasos en la transferencia de fondos a los Grupos, sobre todo de los procedentes del MAPA, situación que ha comprometido la liquidez de los Grupos y su credibilidad ante los promotores.

8.2.2 Control y seguimiento del Programa

El control y seguimiento del Programa se ha llevado a cabo por los Servicios Centrales y las Delegaciones Provinciales, a través de distintos mecanismos puestos en marcha para tal fin como las Instrucciones, reuniones, visitas y contactos. A tal efecto, la Consejería dispuso de un Equipo Técnico repartido entre los Servicios Centrales y los Servicios de Promoción Rural de las Delegaciones Provinciales, que ha oscilado para todo el período de aplicación del Programa entre las 30 y las 35 personas. En general, todas las Delegaciones consideran que el personal dedicado a la gestión y seguimiento del Programa ha sido insuficiente, valorando su formación específica como muy adecuada.

Servicios Centrales de la Consejería de Agricultura y Pesca

En respuesta a los problemas que se detectaron para la puesta en marcha del Programa, la Dirección General de Desarrollo Rural convocó varias reuniones con los Gerentes de los Grupos. Las primeras tuvieron lugar en la localidad de Cabra; una en noviembre de 1997 y otra en febrero de 1998, que sirvieron para unificar el procedimiento de gestión de los Grupos de Desarrollo PRODER.

Posteriormente, se sucedieron otras reuniones en distintas localidades andaluzas:

- ♦ En Torremolinos y Campañillas (Málaga) en junio de 1998, para regular la intervención del RAF y unificar criterios de elegibilidad de los proyectos presentados por los potenciales beneficiarios del Programa.
- ♦ En Benacazón (Sevilla) en noviembre de 1998, dedicada a realizar una valoración global del Programa y el análisis de los principales problemas que se estaban planteando en la ejecución del mismo, a fin de dictar las instrucciones necesarias para su resolución y conseguir elevar el nivel de ejecución.
- ♦ En Garrucha (Almería) en julio de 1999, en la que se celebraron los I Encuentros de Desarrollo Rural de los Grupos PRODER en Andalucía y donde se evaluó la aplicación y gestión del Programa hasta entonces.

Asimismo, se emitieron una serie de Instrucciones destinadas a clarificar y mejorar la ejecución del Programa, a las que se fueron incorporando algunas modificaciones propuestas por los Grupos y otras estimadas desde la propia Dirección General.

Las Instrucciones emitidas fueron las siguientes:

- ♦ Instrucción de 1-10-1997 sobre la designación y funciones del RAF de los Grupos.
- ♦ Instrucción de 1-12-1997 sobre los gastos de gestión y funcionamiento del Grupo, revisada y modificada por las Instrucciones de 01-02-1998 y 22-03-1999.
- ♦ Instrucción de 11-12-1997 sobre la información y publicidad del Programa.
- ♦ Instrucción de 23-02-1998 sobre el procedimiento de verificación de elegibilidad.
- ♦ Instrucción de 31-03-1998 sobre el inicio del proyecto de ejecución.
- ♦ Instrucción de 15-06-1998 sobre homogeneización de operaciones contables.
- ♦ Instrucción de 16-12-1998 sobre los contratos entre el Grupo y los beneficiarios.

- ♦ Instrucción del 22 de Diciembre de 2000 sobre los requisitos de obligado cumplimiento para la Certificación final de los proyectos en la Iniciativa Comunitaria LEADER II y en el Programa Operativo PRODER.

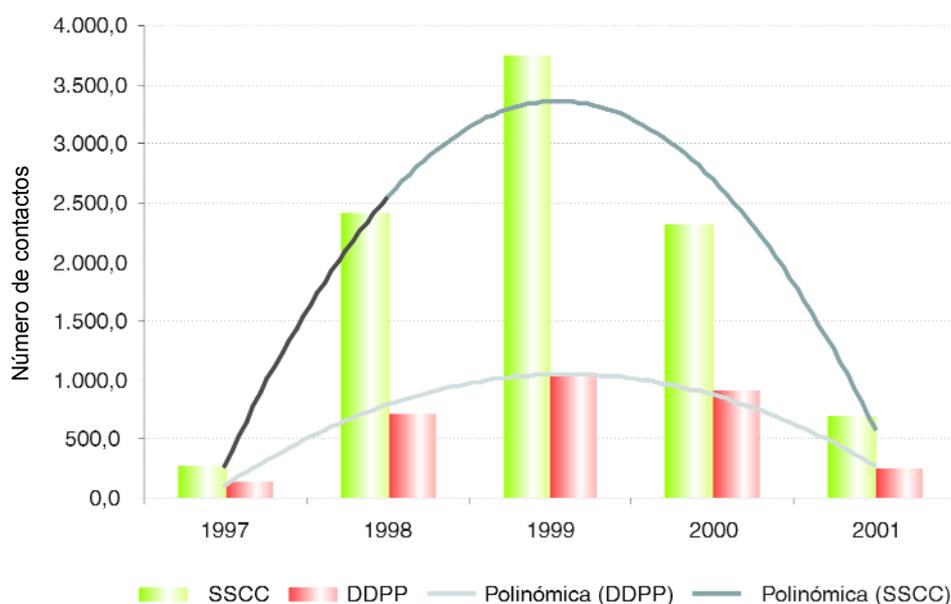
Como complemento a estas Instrucciones, en febrero de 1998 la Dirección General de Planificación y Desarrollo Rural del MAPA, a través de la Subdirección General de Coordinación, confeccionó un documento informal con el que se pretendía orientar la elegibilidad de los proyectos presentados por los beneficiarios a los Grupos de Desarrollo. Sin embargo, en opinión de algunos técnicos consultados, parece que éste no supuso una mejora significativa, ya que no resolvía las verdaderas cuestiones planteadas por los Grupos.

Respecto a los problemas de liquidez de los Grupos ocasionados por la certificación de gastos y transferencia de fondos, se intentó paliar con la Instrucción de 22-12-2000, de forma que a efectos de justificación de gastos y remisión de fondos, los Grupos pudieron emitir certificaciones parciales de cada anualidad y gestionarse como certificaciones finales a dichos efectos.

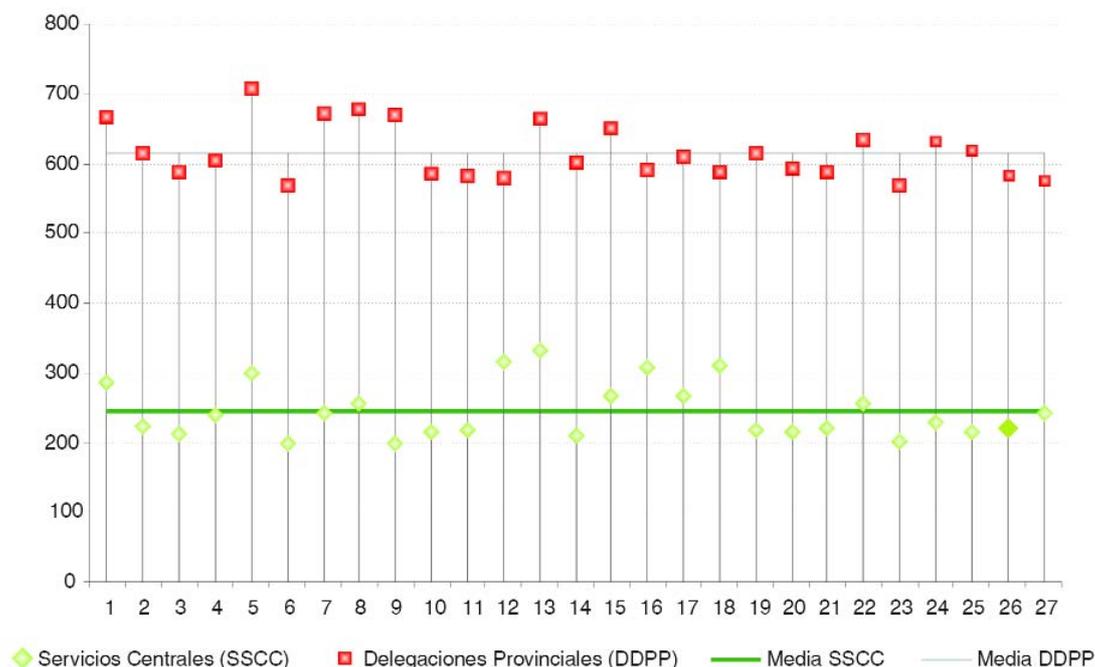
Paralelamente, desde los SSCC se establecieron otros mecanismos para efectuar el necesario control y seguimiento del Programa. Por un lado, a través de reuniones y visitas a los GDR, y por otro, mediante el correo postal, el electrónico y los contactos telefónicos.

Desde los Servicios Centrales se llegaron a realizar un total de 30 visitas a los Grupos para todo el período de aplicación del Programa; sin embargo, del análisis realizado por Grupo se deduce que 13 de éstos no fueron visitados por los SSCC. En total, los GDR de las Provincias de Sevilla, Cádiz y Almería sólo recibieron 4 visitas; por el contrario, los Grupos de Córdoba, Granada y Huelva han sido los más frecuentados con un total de 18 visitas. Esta situación se equilibró con las reuniones convocadas por los Servicios Centrales, ya que se llegó a celebrar una reunión por trimestre y año.

Gráfico 26: Evolución del seguimiento y control de la Administración durante el Programa.



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

Gráfico 27: Nº de contactos totales (1996- 2000) de la Administración con los GDR.


Grupos:	5: Comarca de Jerez	10: Los Montes de Granada	15: Sierra sur Jienense	20: Guadalteba	25: Gran Vega
1: Almazora	6: Guadajoz	11: Valle de Lecrín-Temple	16: Alto Guadalquivir	21: Nororma	26: Bajo Guadalquivir
2: Filabres-Alhamilla	7: Medio Guadalquivir	12: Vega Sierra Elvira	17: Prodecán	22: Guadalhorce	27: Aljarafe Doñana
3: Levante Almeriense	8: Campiña sur de Córdoba	13: Costa Occidental	18: La Loma y las Villas	23: Campiña-Alcores	
4: Janda Litoral	9: Subbética Cordobesa	14: Condado de Huelva	19: Antequera	24: Serranía Suroeste	

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

Paralelamente a las visitas y reuniones de trabajo, el medio de comunicación más utilizado por los Servicios Centrales ha sido el correo postal y el electrónico (un total de 6.238), sobre todo en respuesta a consultas de las Gerencias sobre aspectos técnicos del Programa. De forma generalizada todos los Grupos han utilizado estos medios, estableciéndose una frecuencia media anual de 124 contactos por Grupo mediante correo postal y de 107 por el correo electrónico.

Durante 1999 fue cuando tuvo lugar un mayor número de contactos, tanto directos como indirectos, disminuyendo progresivamente su frecuencia durante el 2000. Este período de mayor intensidad coincide con el escaso porcentaje de certificación que presentaban los Grupos.

Delegaciones Provinciales de la Consejería de Agricultura y Pesca

La progresiva descentralización del control y seguimiento del Programa generó una mayor relación entre las Delegaciones Provinciales y los Grupos. En este sentido, se pueden distinguir dos etapas, una primera en la que los Servicios que llevaban LEADER II y PRODER eran distintos; y otra segunda a partir de 1999, cuando se unifican ambos Servicios y empieza un mayor protagonismo por parte de las Delegaciones Provinciales.

Prácticamente todos los Grupos han recibido visitas y han participado en reuniones con sus correspondientes Delegaciones. La Delegación Provincial de Córdoba es la que mayor número de reuniones y visitas ha realizado a sus Grupos (224 en total), siendo la de Granada la que menos (71 en total); para el resto de Delegaciones Provinciales el término medio se sitúa en 123 reuniones o visitas.

Desde el punto de vista de los Grupos, ha sido la Comarca de Jerez (Cádiz) la que más reuniones ha celebrado con su Delegación, seguido por los del Medio Guadalquivir y Subbética Cordobesa (Cordobesa); en el extremo opuesto se encuentran los Grupos de Levante Almeriense (Almería), Guadajoz (Córdoba), Campiña Alcores y Aljarafe-Doñana (Sevilla).

La relación mantenida por las Delegaciones Provinciales a través del correo postal y el electrónico, ha sido muy homogénea en todas las Delegaciones, resultando un total de 21.846 consultas, o lo que es igual, una media de 270 contactos por Grupo y año.

Cronológicamente también fue 1999 cuando se estableció el mayor número de contactos directos, aunque esta intensidad se mantuvo prácticamente igual durante el 2000. En este sentido, la relación mantenida vía correo postal y electrónico ha mantenido la misma tónica.

En conjunto, las visitas / reuniones de la Administración (SSCC y DDPP) con los Grupos suman un total de 1.723, lo que supone una media de 21 contactos por Grupo y año. No obstante, algunos técnicos manifiestan la necesidad de incrementar este tipo de relaciones con los Grupos. Asimismo, la relación mantenida mediante correo postal y electrónico ha permitido mantener una comunicación fluida, resultando una media de 860 contactos por Grupo para todo el período de aplicación del Programa, siendo La Comarca de Jerez (Cádiz) el Grupo que presenta un mayor número de contactos (1.005) y Guadajoz el que menos (770).

Finalmente, para el desarrollo del Programa se ha contado con la colaboración puntual de la Consejería de Economía y Hacienda, sobre todo para recabar información sobre la incompatibilidad de ayudas (Programa Júpiter), así como de la Consejería de Empleo y Desarrollo Tecnológico y la Consejería de Turismo y Deporte.

8.3 VALORACIÓN Y CONCLUSIONES SOBRE LOS MECANISMOS DE CONTROL Y SEGUIMIENTO

Según la opinión de los Servicios Centrales, en un principio se produjeron algunos retrasos en las respuestas de las Delegaciones Provinciales hacia los Grupos, debido fundamentalmente a la falta de flexibilidad en la interpretación del Programa, situación que se fue resolviendo gracias al mayor acercamiento de todas las partes derivado de las reuniones y visitas a los Grupos. A este respecto, los Grupos y las Delegaciones Provinciales consideran que la coordinación habría mejorado si estas reuniones se hubieran convocado con mayor periodicidad.

Por otra parte, se deberían haber definido más claramente las funciones de las Delegaciones y de los Servicios Centrales de cara a los Grupos, ya que en algunos casos esta situación se ha interpretado como una falta de asistencia y ha provocado que muchos Grupos se dirijan directamente a los Servicios Centrales en vez de a sus Delegaciones correspondientes.

Las Delegaciones Provinciales han valorado positivamente su relación con los Grupos, sobre todo por la coordinación conseguida en cuanto al funcionamiento del Programa, ya que la experiencia acumulada ha permitido homogeneizar los procedimientos y sistematizar la labor de control y seguimiento. No obstante, se estima necesario mejorar de cara al futuro la dotación de medios (tecnológicos, formación, información, etc.), una mayor facilidad para acceder a los GDR y la capacidad para coordinarse con las Oficinas Comarcales Agrarias en el seguimiento del Programa.

La valoración que hacen los Grupos de su relación con la Administración (Servicios Centrales y Delegaciones Provinciales) es en términos generales muy positiva, tanto por el apoyo y asesoramiento recibido como por nivel de resolución en sus respuestas. No obstante, todos coinciden en señalar la necesidad de simplificar el procedimiento administrativo para futuros Programas, a fin de evitar la carga burocrática.

9. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN: OPINIÓN DE LA POBLACIÓN⁴

9.1. PRECISIONES METODOLÓGICAS

En este apartado se recoge la opinión y percepción de la población andaluza, sobre los diferentes propósitos y fines que pretende el PRODER, así como otros temas o materias relacionadas con su ejecución.

En este sentido, en primer lugar, nos ha interesado conocer qué opinión tiene la población sobre sus respectivas comarcas de desarrollo: su delimitación, sus recursos y potencialidades, y si el PRODER ha permitido una utilización eficaz de esos recursos y el despliegue de una estrategia de desarrollo adaptada al territorio. En concreto, si el PRODER ha respondido y se ha adaptado satisfactoriamente a las posibilidades de desarrollo que la población identifica en su comarca.

En segundo lugar, se ha analizado la opinión de la población sobre la implicación y participación de los distintos actores sociales en la construcción del proceso de desarrollo y en la ejecución del Programa. Así, hemos preguntado a los entrevistados por las fórmulas que han tratado de fomentar la participación (campañas informativas, medios de divulgación, etc.), por el grado de información de que dispone sobre el Programa o, finalmente, si desde su punto de vista se ha conseguido en el Grupo de Desarrollo Rural (GDR) una adecuada representación de los distintos grupos sociales presentes en las correspondientes comarcas. Este es un aspecto importante en la medida en que nos ofrece una idea de cómo la población se identifica con el Grupo de Desarrollo y hasta qué punto lo dota de legitimidad en las acciones que lleva a cabo.

En tercer lugar, y también con relación a los GDR, se ha analizado la valoración que hacen los habitantes de las distintas comarcas andaluzas de la labor desarrollada por estos Grupos, y más especialmente lo relacionado con las tareas de asesoramiento técnico. La forma de funcionamiento, gestión y toma de decisiones, así como la capacidad de los GDR para establecer mecanismos de colaboración con otros agentes de desarrollo rural –ya fuesen internos o externos a las respectivas comarcas–, han sido otros de los elementos tratados en las entrevistas a la población.

En cuarto lugar, y dado que la innovación es uno de los factores de referencia de las acciones que se han llevado a cabo dentro de estos programas de desarrollo, hemos querido conocer la opinión de la población sobre lo que considera innovador en el ámbito del PRODER, así como sobre los efectos demostrativos que los proyectos desarrollados han tenido en el conjunto de la comarca. Con este propósito, hemos pedido a la población que nos identifique qué tipo de proyectos consideran como innovadores. En este aspecto, también ha sido objeto de nuestra atención saber la opinión de la población sobre si ha surgido en las comarcas un nuevo espíritu o motivación empresarial que antes no existía y si las distintas actuaciones han servido para identificar nuevas vías de desarrollo en el medio rural.

En quinto lugar, se ha procurado indagar en cómo percibe la población la relación e integración entre las distintas acciones puestas en marcha por el PRODER. Esto es, hemos querido saber si la población percibe que existe un denominador común en las actuaciones llevadas a cabo y si responde coherentemente a una idea de desarrollo para la comarca. Nuestro interés ha incluido no sólo el carácter integrado de las actuaciones desarrolladas, sino también su coordinación e integración con las tareas que, en el ámbito del desarrollo rural, llevan a cabo otros actores públicos o privados.

En sexto lugar, y en el ámbito del trabajo en red y la cooperación transnacional, se ha analizado el conocimiento de la población sobre las relaciones de colaboración e intercambio de experiencias que los GDR tienen con otros centros de la misma naturaleza, ya sea en el ámbito regional, nacional o internacional. Igualmente, hemos querido saber qué valoración hace la población de este tipo de con-

⁴ Realizado por el Instituto de Estudios Sociales Avanzados de Andalucía (IESA-A)

xiones e intercambios; es decir, si considera que supone un valor añadido para la comarca y una potencial fuente de beneficios para la zona, o si, por el contrario, apenas se destaca la importancia que este tipo de actuaciones pueda tener sobre sus respectivos territorios.

En séptimo lugar, se ha pedido a la población su opinión sobre la forma en que se ha gestionado y financiado en la práctica el PRODER; esto es, si los procedimientos y trámites han facilitado la concesión de ayudas, si las cantidades concedidas han sido suficientes o si los pagos han sido rápidos y ágiles. El objetivo ha sido ver si esta faceta de la ejecución del PRODER ha contribuido al aumento de la iniciativa emprendedora en comparación con otros programas de ayudas al desarrollo similares.

Finalmente, y en línea con la tendencia marcada desde hace una década por los estudios de las dinámicas de desarrollo, y como ya se hizo en la Evaluación Final de LEADER II, se han explorado algunas dimensiones del concepto de “capital social”. Este concepto destaca la importancia, para el éxito de los programas de desarrollo, de recursos como la confianza entre vecinos, los flujos de información, las normas de reciprocidad existentes en una comunidad, la cooperación entre instituciones o la eficiencia de éstas en el ejercicio de sus funciones. Con ello se trata de señalar el potencial impacto de los recursos endógenos no económicos sobre el desarrollo de las comunidades locales⁵. La mayor o menor presencia de estos recursos endógenos –denominados también “competitividad social” en los documentos del Observatorio Europeo LEADER– se ha utilizado como elemento explicativo de las diferencias observadas en los procesos de desarrollo que tienen lugar en sociedades situadas en un mismo ámbito geográfico y dotadas de recursos económicos similares⁶. De forma muy general, el concepto de “capital social” (o de “competitividad social”) puede definirse como “la capacidad de los distintos agentes e instituciones para actuar de forma conjunta y eficaz en un territorio”. Por tanto, es un concepto que se refiere a “la organización de los agentes locales y a las relaciones entre las personas (a escala individual), entre agentes e instituciones y entre las propias instituciones”⁷. En esta Evaluación se ha incorporado el concepto de capital social en el análisis, definiendo distintos indicadores que hacen referencia a la confianza existente entre los vecinos de las diversas comarcas, al grado de participación de la población, a los lazos de comunicación entre asociaciones, a la confianza que tienen en las instituciones que les son más próximas y a la eficiencia que perciben en las actividades que éstas desarrollan. Estos indicadores se han medido mediante un cuestionario específico, cuyo diseño analítico se explica en el próximo apartado.

En esta evaluación hemos optado por acercarnos a la medición del capital social a través de la aproximación que hace M. Woolcock⁸. Siguiendo a este autor, y reformulando su modelo, hemos tenido en cuenta cuatro dimensiones del capital social, a saber: a) *integración intracomunitaria*: que se refiere a los lazos sociales dentro de la comunidad y a las relaciones que mantienen los individuos con miembros de su propia comunidad, pero distintos a los que componen sus grupos primarios; b) *conexión intercomunitaria*: que hace referencia a la participación de los individuos en redes extracomunitarias y a su confianza en las instituciones que representan el interés general; c) *sinergia interinstitucional*: que incluye la cooperación entre instituciones tanto públicas como privadas; y d) *integridad organizacional*: que engloba lo relativo a la capacidad, competencia y credibilidad de las instituciones, y a su eficiencia en el ejercicio de las funciones que les son características⁹. La medición de esas cuatro

⁵ En su informe de 1997, el Banco Mundial señalaba cómo algunos estudios estaban demostrando el potencial impacto de estos otros factores no económicos -a los que denomina capital social- sobre el desarrollo de las comunidades locales, así como sobre la provisión de bienes públicos y la eficacia de las agencias públicas (pág. 114 del Informe del Banco Mundial).

⁶ E. Moyano (2001), “El concepto de capital social y su utilidad para el análisis de las dinámicas de desarrollo”, *Revista de Fomento Social*, nº 56, pp. 35-63.

⁷ Observatorio europeo LEADER (2000), *La competitividad social. Construir una estrategia de desarrollo territorial con base en la experiencia de LEADER*, Fascículo 2, Comisión Europea, Bruselas, 40 pp.

⁸ M. Woolcock (1998), “Social capital and economic development: toward a theoretical synthesis and policy framework”, *Theory and Society*, nº 27, pp. 151-208.

⁹ Esta reformulación está basada en el trabajo ya citado de E. Moyano (2001), op. cit. pp.49.

dimensiones del capital social se ha hecho a través de un conjunto de indicadores que, en forma de 8 preguntas, constituyó la base del cuestionario distribuido entre las personas que asistieron a las entrevistas de grupo antes comentadas, así como a las que se entrevistaron individualmente.

Para el conjunto de comarcas PRODER se han entrevistado a 218 personas, bien por medio de entrevistas grupales o individuales. De ellas, el 25,2% son beneficiarias del programa, el 10,5% son empresarios no beneficiarios del PRODER, el 16,9% pertenecen a asociaciones de carácter económico o empresarial, el 24,3% proceden de asociaciones de ámbito socio-cultural, el 9,6% son representantes de los medios de comunicación, y el 13,3% son personas procedentes del sector educativo¹⁰. En cuanto a las características de los entrevistados, aproximadamente el 65% han sido hombres y el 35% mujeres¹¹; la mayor parte de ellos pertenecía al intervalo de edad de entre 30 y 45 años (65,2%), con un 13,4% menores de 29 años y un 21,4% con edades superiores a los 46 años. Siguiendo la Clasificación Nacional de Ocupaciones (CNO), el 40,6% de los participantes en las entrevistas ha correspondido a la categoría de “Dirección de empresas y de las administraciones públicas” (empresarios, dueños de comercio, dueños de bares, empresarios agrícolas...), siendo el segundo Grupo en importancia los “técnicos y profesionales científicos e intelectuales” (médicos, maestros y profesores en general, periodistas...), con un 28,6%. El tercer colectivo de ocupación más importante ha correspondido con igual porcentaje a los “técnicos y profesionales de apoyo” (administrativos, asistentes sociales...) y a los “empleados de tipo administrativo” (empleados de banca, funcionarios...) con un 7,8% para cada uno de ellos. El restante 15,1% se ha repartido en otras categorías.

Obviamente, de la información recogida de las 201 personas que, de un total de 218, respondieron al cuestionario sobre capital social, no pueden extraerse conclusiones estadísticamente representativas, pero sus respuestas tienen un valor cualitativamente interesante para el análisis, valor que se apoya en una metodología bastante utilizada en los estudios exploratorios y que utiliza lo que se denomina “muestra estratégica positiva” y que ya utilizamos para la Evaluación Final de LEADER II en Andalucía. Esta clase de muestras está formada por personas seleccionadas no aleatoriamente, sino mediante criterios definidos por el equipo investigador sobre la base de la competencia para opinar sobre determinados temas y a su proclividad a hacerlo en un sentido positivo. El análisis parte de la idea de que las opiniones emitidas por la población incluida en la denominada “muestra estratégica” son representativas no de la población general, sino de una élite, y es precisamente ese carácter de élite el que permite deducir que si la población seleccionada no percibe tan positivamente como pudiera esperarse determinados aspectos del tema objeto de estudio, es improbable que lo haga la población general.

El conjunto de las 201 personas que han respondido al cuestionario sobre capital social constituye una “muestra estratégica positiva”, por cuanto que, al haber estado formada por personas directamente comprometidas e implicadas en las dinámicas del desarrollo -bien por ser beneficiarias de proyectos, bien por pertenecer al mundo asociativo local o bien por proceder del mundo educativo-, debería esperarse que perciban el nivel del capital social en el mundo rural andaluz de un modo más positivo que el conjunto de la población general. Es decir, si la población incluida en la muestra estratégica no percibe que haya, por ejemplo, un buen nivel de integración o de sinergia en la sociedad rural andaluza, puede esperarse que la población general tampoco lo percibirá. Caso diferente sería si la

¹⁰ Se ha dado el caso en varias de las entrevistas de grupo de que algunas de las personas seleccionadas respondían a dos o más perfiles (por ej. Representante de medio de comunicación y beneficiario del programa). Al clasificarlas se las ha considerado pertenecientes al perfil por el que fueron convocadas.

¹¹ Los datos que aquí se dan corresponden a las 201 personas que fueron entrevistadas en grupo o individualmente y que, además, rellenaron un breve cuestionario que se les entregó. Aunque se trató en la convocatoria de las entrevistas de grupo que la representación de hombres y mujeres fuese paritaria, el predominio de representantes masculinos en el listado de personas que nos proporcionaron los diferentes GDR, así como la menor disposición de las mujeres a participar en las citadas entrevistas, han ocasionado que la proporción de hombres entrevistados haya sido considerablemente superior.

población entrevistada percibiera la existencia de altos niveles de capital social en el mundo rural de Andalucía, pues entonces no podría extenderse -precisamente, por su carácter de muestra estratégica positiva- tal percepción al conjunto de la población. En definitiva, sus respuestas han sido valoradas como las de un grupo de referencia cuyas opiniones reflejan la percepción de una élite y no la de la población general que reside en los territorios rurales de Andalucía. Con esta premisa se procederá a esta parte de la evaluación.

9.2. OPINIÓN DE LA POBLACIÓN SOBRE LAS ESPECIFICIDADES DE PRODER

Los resultados de la evaluación de la opinión pública sobre el Programa Español de Desarrollo y Diversificación Económica de Zonas Rurales (PRODER) se recogen en este Informe Regional y en los correspondientes a cada una de las 27 comarcas andaluzas donde se aplica. Asimismo, se incluyen en el Informe los resultados del estudio sobre las cuatro dimensiones del capital social a las que nos hemos referido.

El contenido de este Informe Regional responde al análisis efectuado de las entrevistas grupales e individuales realizadas en cada una de las comarcas sobre los siete grandes temas que se han abordado (enfoque territorial y recursos, enfoque ascendente, valoración del Grupo de Desarrollo Rural, el carácter innovador de las acciones, la multisectorialidad e integración, el trabajo en red y la cooperación transnacional, y los trámites y financiación), así como de la explotación del cuestionario sobre capital social antes mencionado.

En este bloque se expone la opinión de la población entrevistada en torno a los siete grandes temas mencionados en el apartado anterior. El orden de exposición sigue el del guión que sirvió de base para las entrevistas.

9.2.1 Opinión de la población sobre el “enfoque territorial”

Se recoge en este apartado la opinión de la población sobre la delimitación de la comarca, la adaptación del Programa al territorio, la existencia de un plan estratégico para el desarrollo, el aprovechamiento más o menos adecuado que a través del PRODER se hace de los recursos endógenos o la posible emergencia de una identidad comarcal.

Si nos centramos en la delimitación de la zona que ha sido objeto de actuación del PRODER y en los criterios que se han seguido para ello, se encuentran en la población varios puntos de vista que se pueden resumir en dos grandes grupos: los de aquellos que consideran adecuados los límites y criterios que se han establecido para delimitar la comarca y están de acuerdo con el resultado; y los de aquellos que, por una u otra razón, cuestionan el área definida para la ejecución del PRODER.

Dentro del primer grupo –en el que se incluye casi el 75% de las comarcas–, no hay un criterio unánime a la hora de apoyar la correcta definición y/o delimitación que se ha hecho de la comarca ni tampoco se sabe con exactitud qué criterios son los que realmente han determinado el área de actuación del Programa. Así, la población considera correcta la delimitación establecida para el PRODER bien porque respeta los límites de una comarca histórica y natural (Alto Guadalquivir, Condado de Huelva, Filabres-Alhambilla o Guadalteba), bien porque se corresponde con lo que los ciudadanos consideran su espacio de relaciones socioeconómicas (Aljarafe-Doñana o Comarca Nororiental de Málaga), bien porque engloba a territorios homogéneos en sus características geográficas, situación socioeconómica o tipo y naturaleza de sus recursos (Almanzora, Bajo Guadalquivir, Guadalhorce, La Janda, Comarca de Jerez, Levante Almeriense, Los Montes o Subbética), o bien, finalmente, porque se con-

sidera que, aunque no respeta una comarca histórica o natural, sí responde a las necesidades o planeamientos que el PRODER requiere (Antequera, Costa Occidental, Guadajoz-Campiña Este o Sierra Sur)¹².

Entre los que se encuentran en el segundo grupo –esto es, los que se manifiestan en desacuerdo con la delimitación del área elegida–, se encuentran razonamientos y argumentos opuestos a los anteriores. Así, la población entrevistada ha cuestionado la definición que se ha hecho de la comarca porque o bien no responde a lo que considera una comarca histórica y/o natural, o bien porque no se ha respetado su tradicional espacio de relaciones o porque se han unido de forma artificial territorios antes separados. Todo ello, y éste es su principal motivo de crítica, por tratar de cumplir los requisitos administrativos que requería el PRODER para su posible ejecución (Gran Vega, La Loma y Las Villas, Sierra Suroeste, Campiña-Alcores, Lecrín-Temple, Medio Guadalquivir o Campiña Norte).

En referencia a los recursos endógenos, hay que indicar que es muy amplio el abanico de lo que la población considera sus recursos. En este sentido, se mencionan tanto los más tradicionales –la agricultura, la artesanía, la pequeña industria ligada al sector agrario o las PYME–, como otros más novedosos –el patrimonio cultural, arquitectónico y paisajístico, la existencia de un Parque Natural o, incluso en algunos casos, el capital humano (fundamentalmente jóvenes profesionales bien formados) disponible en las comarcas.

Pero atendiendo a si el PRODER ha servido para una utilización más eficaz de los citados recursos locales y si, a partir de ello, se ha contribuido al desarrollo de una estrategia global adaptada al territorio, las opiniones de la población se dividen. Por un lado, se encuentra una serie de comarcas cuya población cree que el PRODER no ha permitido aprovechar adecuadamente los recursos disponibles, y ello por dos razones principalmente. En primer lugar, por las propias limitaciones que, según la población, pudiera tener el contenido del Programa; es decir, porque consideran que el PRODER es parco en cuanto a la gama de posibilidades que ofrece o porque las medidas que contemplan no recogen adecuadamente o no se adaptan a las necesidades y circunstancias de la zona. En este grupo podríamos situar a comarcas como el Bajo y el Medio Guadalquivir o la Vega-Sierra Elvira –que creen que su recurso fundamental para el desarrollo es la agricultura y para el cual creen que el PRODER no ofrece suficientes posibilidades de aprovechamiento– y Sierra Sur. Y en segundo lugar, por no haberse sabido utilizar el Programa en toda su amplitud, bien porque se ha hecho demasiado hincapié en unas medidas, descuidando otras (Alto Guadalquivir, Campiña Sur, Campiña-Alcores o Campiña Norte), bien porque no se ha seguido un plan estratégico de desarrollo o bien porque alguna de las instituciones involucradas (especialmente los Ayuntamientos) no se han implicado suficientemente en favorecer el citado aprovechamiento de los recursos (liberando suelo industrial, por ejemplo). En este segundo caso se pueden situar a La Janda o a Lecrín-Temple.

Pero, por otro lado, tenemos un gran número de comarcas en las que la población sí cree que el PRODER ha permitido explorar y aprovechar los recursos locales. En estos casos se valora que el Programa haya ofrecido una amplia gama de medidas en las que se pudieran insertar los proyectos y utilización de los recursos más variados, así como que haya contribuido a poner en valor, e incluso identificar, nuevos recursos. Ello no quiere decir que en algunas de estas zonas se critique igualmente que se hayan impulsado o desarrollado unos recursos más que otros, pero, en términos generales, ello es achacado a una mala planificación del grupo gestor o a la falta de iniciativas variadas, y no a la inflexibilidad o inadaptación del PRODER a la zona. Dentro de este grupo de comarcas se hallan, por ejemplo, Aljarafe-Doñana, Almazora, Condado de Huelva, Costa Occidental, Filabres-Alhamilla,

¹² No es difícil encontrar comarcas en las que la población justifica la idónea delimitación del área de actuación del PRODER por una mezcla de los motivos que se han expuesto, o por todos ellos a la vez. En esos casos, el criterio que hemos seguido para situarla en uno u otro subgrupo ha sido el de la mayor o menor importancia que la población ha otorgado a cada uno de los citados motivos.

Gran Vega, Guadalhorce, Guadalteba, Comarca de Jerez, La Loma y Las Villas, Levante Almeriense, Los Montes, Comarca Nororiental de Málaga, Serranía Suroeste o la Subbética. Hay que señalar que parece existir una cierta correlación entre las comarcas incluidas en este segundo grupo y aquellas en las que la población dice conocer la existencia de un plan estratégico que ha servido de guía en la puesta en marcha del PRODER.

En la mayoría de las zonas, la población opina que existe una conciencia o identidad comarcal o bien que ésta está surgiendo o acrecentándose como consecuencia de la aplicación del Programa. Un 34,8% de la población que ha sido entrevistada en los diferentes grupos considera que en su zona existe bastante o mucha identidad comarcal. Son varios los casos en que se manifiesta la existencia previa al PRODER de ese sentimiento de pertenencia a un territorio común, como Almazora o Guadajoz-Campiña Este, pero son más aquellos en los que la población cree que ha sido el PRODER el que, a través de la imagen que transmite de trabajo en común y de conjunción de esfuerzos en torno al desarrollo, ha contribuido en mayor medida a hacer aflorar esa conciencia comarcal (Antequera, Condado de Huelva, Costa Occidental, Filabres-Alhamilla, Guadalhorce, Guadalteba, Comarca de Jerez, Levante Almeriense, Los Montes, Comarca Nororiental de Málaga, Sierra Sur o Vega-Sierra Elvira). En algunos casos este efecto del PRODER se ve complementado con el hecho de que la delimitación de la comarca es considerada la más adecuada al respetar el espacio tradicional de relaciones de la población, o por la existencia de figuras que ejercen una labor de nexo de unión entre los municipios, como los Parques Naturales o Nacionales (Aljarafe-Doñana, Alto Guadalquivir, Subbética).

Pero también hay un número elevado de territorios en los que la población percibe que el PRODER apenas ha contribuido a la creación de una identidad comarcal. El porcentaje de entrevistados que opina que en su zona existe poca o ninguna identidad comarcal es del 31,9%, sólo algo inferior al de los que manifiestan una actitud positiva respecto a esta variable. Estos territorios coinciden en su mayor parte con aquellas comarcas en las que la población cuestionan por alguna razón su delimitación (no corresponde a comarcas históricas o naturales, responde a necesidades administrativas...) o en las que se cree que los localismos son aún fuertes y el Programa no ha sido suficiente para vencerlos. En este grupo se pueden situar a comarcas como Bajo Guadalquivir, Campiña Sur, Campiña-Alcores, Gran Vega, La Janda, La Loma y Las Villas, Lecrín-Temple, Medio Guadalquivir, Campiña Norte o Serranía Suroeste.

9.2.2 Opinión de la población sobre el “enfoque ascendente”

Al igual que la Iniciativa LEADER, el PRODER persigue la participación e implicación de los distintos actores sociales en las tareas que acompañan la construcción de su propio proceso de desarrollo; es lo que se ha venido en llamar el enfoque “de abajo arriba” o “ascendente”. Esta faceta del PRODER se ha abordado recogiendo la opinión de la población sobre aspectos tales como los medios a través de los cuales les ha llegado la información y el contenido y cantidad de la misma, en qué forma se ha fomentado o permitido su participación y en qué modo se han involucrado los distintos actores en el grupo que gestiona el Programa.

La información es uno de los factores que merece más atención por parte de la población, ya que el acceso que a ella se tenga y la claridad y contenido de la misma viene a condicionar en buena medida las vías y el grado de participación –cualquiera que sea ésta– en el PRODER. Por ello, por muy bien que haya sido juzgada por la población la difusión de información que se ha hecho desde los diferentes Grupos de Desarrollo, siempre se demanda una continuación en esta tarea y un estatus de “labor permanente” entre las distintas acciones que son objeto del quehacer del GDR.

Son varias las comarcas andaluzas en las que la población cree que se ha realizado una correcta labor de divulgación e información sobre las posibilidades que el PRODER ofrecía a la zona y que se han utilizado para ello unos medios adecuados. Entre ellas se pueden situar a las comarcas de Almazora, Alto Guadalquivir, Antequera, Guadalhorce, Comarca de Jerez, Guadalteba, Lecrín-

Temple, Levante Almeriense, Los Montes, Comarca Nororiental de Málaga, Subbética o Vega-Sierra Elvira. Aunque esta información pudiera no haber llegado al público en general en todos sus detalles, sí se considera que ha alcanzado a los colectivos potencialmente más interesados.

Existe un segundo grupo de comarcas en las que sus habitantes juzgan que la información que se ha distribuido sobre el Programa ha sido insuficiente o ha adolecido de algún defecto, bien en los canales utilizados para hacerla llegar a la población, bien por su contenido poco claro, o bien porque no se ha dirigido con la misma intensidad a los diferentes colectivos sociales y económicos presentes en las respectivas comarcas. Así, entre las zonas donde la población manifiesta que se ha producido una disparidad en la información recibida, se encuentran Aljarafe-Doñana, Campiña Sur, Campiña-Alcores, Gran Vega, Condado de Huelva, Guadajoz-Campiña Este o Campiña Norte. En la mayoría de estos casos han sido los representantes del mundo empresarial los que, según la población, han recibido una atención mayor, centrándose las campañas informativas, los mensajes y el contenido de la información en la captación de este tipo de actores económicos. Ello no quiere decir que otros colectivos sociales no hayan llegado a conocer el Programa, pero sí que la información recibida ha sido menor al no ser considerados objetivo preferente del PRODER por el Grupo de Desarrollo.

Existe otro grupo de comarcas en las que la población considera que la información difundida ha sido del todo insuficiente o con contenido escaso y poco claro. Es el caso de lugares como Bajo Guadalquivir, Costa Occidental, La Janda, Medio Guadalquivir o Serranía Suroeste. Para otras zonas, esta mala distribución de información se debe a que dicha tarea se ha descargado fundamentalmente en los Ayuntamientos (dependiendo entonces del mayor o menor compromiso de las entidades locales con el Programa el que se haya realizado una más o menos intensa divulgación), sin tener en cuenta la participación de las diferentes asociaciones de ámbito económico-social presentes en la comarca. Pueden colocarse en este grupo a comarcas como Filabres-Alhamilla, La Loma y Las Villas o Sierra Sur. La población de estos dos grupos de comarcas opina que debe hacerse bastante más hincapié en las labores de información, involucrando en esta tarea a los diferentes actores sociales (empresarios, asociaciones, cooperativas...) presentes en la comarca, con el objeto de lograr un mayor alcance.

Como se señaló al inicio de este apartado, gran parte de la población entrevistada establece una correlación clara entre la cantidad y calidad de información recibida sobre el PRODER y las posibilidades de participación en el mismo: esto es, cuanto más y mejor información han recibido, mayores posibilidades de participación han tenido. Esto es manifestado así expresamente (ya sea en una dirección positiva o negativa de la relación) por la población de comarcas como Aljarafe-Doñana, Alto Guadalquivir, Campiña-Alcores, Gran Vega, La Janda, Comarca Nororiental de Málaga o Vega-Sierra Elvira.

Pero al margen de que la población considere que ha habido más participación en aquellas comarcas donde se ha realizado una mejor divulgación de la información o que han participado más aquellos que han sido objeto preferente de las campañas informativas, la población de un número importante de comarcas considera que en el seno del Grupo de Desarrollo (como Asociación) se ha reproducido una adecuada representación de los actores sociales más significativos de la comarca. Entre ellas se encuentran comarcas como Almanzora, Alto Guadalquivir, Campiña Sur, Antequera, Guadajoz-Campiña Este, Guadalhorce, Guadalteba, Comarca de Jerez, Lecrín-Temple, Levante Almeriense, Los Montes, Campiña Norte, Subbética o Vega-Sierra Elvira. No obstante, también en otras esta participación se juzga insuficiente: Medio Guadalquivir, Bajo Guadalquivir, Costa Occidental, Filabres-Alhamilla o La Loma y Las Villas.

Sin embargo, hay que señalar que existen entre la población distintas interpretaciones de lo que se entiende por participación en este programa de desarrollo, así como son igualmente distintas las necesidades y exigencias de participación entre unos sectores y otros. En este sentido, con una visión principalmente económica del desarrollo y de usuarios del Programa, se encuentran comarcas donde la

población entiende la participación en el PRODER exclusivamente a través de la presentación de proyectos; es decir, la población cree que existe un elevado nivel de participación en la medida en que se ha presentado un importante número de proyectos y es ésta la principal forma –si no la única– en que la población puede o debe tomar parte. En estos casos, aunque la población afirme que la información se ha dirigido fundamentalmente a los empresarios o potenciales promotores o que la presencia de agentes económicos es la que predomina en el Grupo de Desarrollo, estas opiniones no se vierten de manera crítica. Antes bien, se considera lógico que así haya sido, ya que son estos colectivos los que se piensa que contribuirán en mayor medida al desarrollo económico comarcal (Almanzora, Campiña Sur, Campiña-Alcores, Condado de Huelva, Guadalteba, Filabres-Alhamilla o Vega-Sierra Elvira)

En otros casos, la población entrevistada sí considera que la participación en el PRODER debe contar con el mayor número de actores procedentes de todos los ámbitos de la sociedad. En opinión de este sector de población, tan importante es presentar proyectos en el terreno económico, como aportar ideas en otras facetas del desarrollo de la comarca. (Subbética, Los Montes, Lecrín-Temple, Guadalhorce, Gran Vega, Antequera o Alto Guadalquivir).

En términos generales, la población de las comarcas PRODER andaluzas considera suficientes los canales de participación existentes (basados fundamentalmente en la pertenencia a la Asociación de Desarrollo), se siente suficientemente representada en los órganos de gobierno y gestión del PRODER a través de sus representantes políticos y de los actores colectivos (empresarios, asociaciones, etc), y no demanda nuevos espacios de participación distintos a los ya establecidos.

Si atendemos a en qué medida los diferentes actores sociales se han implicado o involucrado en el Programa, a partir de las entrevistas a la población se puede afirmar lo siguiente. En el caso de los actores de carácter económico, como los empresarios u otras asociaciones de esta naturaleza, la población cree que ha existido suficiente participación. En algunas comarcas se demanda incluso que la contribución de estos actores y su participación en los órganos de gobierno y gestión del GDR debe ser mayor de la que existe actualmente, ya que, desde una visión exclusivamente económica del PRODER, son ellos los únicos que pueden aportar creación de empleo y riqueza a la comarca (Filabres-Alhamilla o Guadajoz-Campiña Este).

En cuanto a los Ayuntamientos, parece desprenderse de la opinión de la población que han tenido un protagonismo destacado en las distintas comarcas. Este protagonismo, no obstante, no siempre ha merecido una valoración positiva, como se verá más adelante. En primer lugar, casi en la totalidad de las comarcas analizadas la población reconoce a los Ayuntamientos como los impulsores de la iniciativa de solicitar el PRODER para sus comarcas. Este hecho merece la aprobación de la población y con frecuencia se valora muy positivamente que gracias al PRODER los distintos municipios hayan sido capaces de plantear una estrategia de colaboración para trabajar por el desarrollo. Sin embargo, en cuanto a su implicación posterior en el Grupo de Desarrollo y en la ejecución del PRODER propiamente dicha, las posiciones de la población son diversas. Por un lado, se encuentran comarcas en las que se considera necesaria la presencia de los Ayuntamientos (a través de sus alcaldes) en el Grupo –legitimada por ser los representantes directos de los ciudadanos– e importante su tarea de dinamizadores del Programa (Levante Almeriense, Sierra Sur). Pero, por otro lado, en un importante número de comarcas la presencia de los Ayuntamientos en los Grupos y su implicación –o la falta de ella en otros casos– en la ejecución del PRODER se ha convertido en un factor negativo o de crítica. En estas zonas se utilizan argumentos que van desde la escasa implicación o compromiso con el Programa en la práctica (no se facilitan trámites administrativos, no se pone a disposición de los empresarios suelo industrial...) (La Janda o Guadajoz-Campiña Este, por ejemplo), hasta el desmesurado protagonismo que según algunos de los entrevistados han adquirido las corporaciones locales en el funcionamiento del PRODER (Campiña Sur, Gran Vega, Comarca de Jerez, La Loma y Las Villas o Medio Guadalquivir). Este protagonismo se entiende ya sea por la que es considerada una excesiva presencia en los órganos de gobierno y gestión del Programa, ya sea por una tendencia a la “politización” de la ejecución o, incluso, por la competencia en la captación de recursos económicos que los entes locales hacen a través de la

presentación de proyectos. En estas circunstancias no se critica la participación de los Ayuntamientos, sino que se cuestiona la tarea o la función que deben desempeñar. La población entiende que debe estar más próxima a la de agente dinamizador y facilitador de la puesta en marcha del Programa.

Aunque se hablará de ellas en el apartado que se dedica a la financiación, creemos necesario hacer aquí un pequeño comentario sobre la opinión que la población tiene sobre la implicación en el Programa de las entidades financieras. En términos generales hay que decir que la percepción de la población es que estas entidades apenas se han comprometido con la aplicación del PRODER. Para los entrevistados, no basta que algunas de estas organizaciones estén presentes en el GDR, sino que es necesario, además, que ello se traduzca en unos instrumentos efectivos y preferenciales que sean ofrecidos a los potenciales beneficiarios del Programa para facilitarles la financiación de su inversión.

Finalmente, en lo que se refiere a las asociaciones sin ánimo de lucro (culturales, ambientales, de mujeres, jóvenes...) su participación e implicación parece haber sido escasa. Salvo algunos casos en los que la población cree que estas organizaciones sí han participado desde un principio y en una proporción equilibrada respecto al resto de actores (Alto Guadalquivir, Antequera, Guadalhorce o Los Montes), por regla general estos colectivos se han incorporado al GDR en una segunda etapa y ha sido, por tanto, menor su implicación en el PRODER. Como ya se señaló anteriormente, en varias comarcas las campañas informativas se dirigieron principalmente a los actores de carácter económico, con poca atención a otros colectivos sociales. Estos han sido objeto de atención por parte del GDR en un estadio más avanzado de ejecución del PRODER y se han incorporado generalmente en una fase posterior (Condado de Huelva, Campiña Sur, Comarca de Jerez, Comarca Nororiental de Málaga o Vega-Sierra Elvira).

Hay que hacer constar que en la mayor parte de las comarcas en que se valora que la participación de estos grupos es insuficiente, se demanda una apertura del Grupo hacia ellas, incluso con campañas específicas de información dirigidas a estos colectivos. Especial interés despierta por parte de la población entrevistada los grupos de jóvenes y de mujeres: se expresa un singular interés por la aportación que ambos pueden hacer al desarrollo de sus respectivas comarcas, tanto por la mayor articulación futura del tejido socioeconómico, como por la importancia de conseguir que la población permanezca en los núcleos rurales (Costa Occidental, Gran Vega, Los Montes, Serranía Suroeste, Sierra Sur o Subbética).

Por regla general, la población entrevistada considera de gran importancia la participación de las diferentes asociaciones que están presentes en su comarca para una mejor respuesta a sus necesidades y, por ende, a la correcta puesta en marcha de un programa de desarrollo como es el PRODER. De hecho, el 72,6% cree que estas asociaciones constituyen un factor bastante o muy importante en el desarrollo comarcal. Sólo el 12,5% las valora como poco o nada importantes. La tendencia, según la población, debe ser, pues, la de ir involucrando cada vez más a las asociaciones en las acciones de desarrollo.

9.2.3 Opinión de la población sobre los Grupos de Desarrollo Rural

En este apartado se analiza la valoración que hace la población del Grupo de Desarrollo Rural, ya sea de sus órganos gestores o de gobierno o del equipo técnico que en él trabaja. Aspectos como la fórmula jurídica del Grupo, la toma de decisiones o la calidad del servicio prestado, son los que se tratan en este epígrafe. También se hará mención a la percepción que tiene la población sobre si se han establecido relaciones de colaboración y/o coordinación con otros agentes relacionados con el desarrollo comarcal.

A diferencia de lo que ha ocurrido en otros programas de desarrollo como la Iniciativa LEADER, la fórmula jurídica elegida por el Grupo de Desarrollo para constituirse apenas ha merecido la atención de la población entrevistada. Bien es cierto que en el caso del PRODER la forma legal de la práctica

totalidad de los Grupos ha sido la de asociación, sin que parezca haber habido posibilidad de elección de otras fórmulas. En cualquier caso, no se desprende de las entrevistas realizadas que esta cuestión sea objeto de debate entre la población ni se discuta sobre si la figura asociativa elegida es o no la más idónea para los propósitos del Programa. Sólo en algún caso se ha hecho mención a este tema, bien en un sentido positivo –la asociación facilita la participación (Condado de Huelva) – o negativo –lo elevado de las cuotas que deben pagar los socios se transforma en un hándicap a la participación de determinados colectivos (Vega-Sierra Elvira).

No son muchas las facetas del Grupo de Desarrollo que son conocidas por la población. Sólo en un reducido número de comarcas la población dice conocer los criterios de valoración de los proyectos y el proceso de toma de decisiones y gestión del GDR. Hay que señalar que, en los casos que así ocurre, son más las opiniones favorables, que las críticas. Así, por ejemplo, en comarcas como Alanzora, Condado de Huelva, Gran Vega, Guadalhorce, Guadalteba o Levante Almeriense, la población entrevistada manifiesta tener información sobre los criterios de valoración de los proyectos y la toma de decisiones, valorando los primeros como claros y la segunda como transparente, ágil, democrática o consensuada. Por el lado de las comarcas cuya población expresa alguna reticencia sobre las labores que desarrolla el GDR, se encuentran a Campiña Sur, La Janda, Comarca de Jerez, La Loma y Las Villas o Medio Guadalquivir. En estos casos, las principales críticas se dirigen a la falta de información sobre los criterios de selección de los proyectos o la escasa transparencia en el proceso de toma de decisiones, o a la excesiva intervención y disputa política que se produce en el seno del Grupo, aspecto este último que se convierte fundamentalmente en una pérdida de agilidad (en alguna zona se ha calificado negativamente al GDR como “una nueva administración”). En el resto de las comarcas predomina o bien el desconocimiento sobre el GDR y sus funciones o bien se identifica a éste con el equipo técnico que en él trabaja.

El equipo técnico del GDR es mucho más conocido en todas las comarcas PRODER analizadas. De hecho, es el referente del PRODER para la población. En prácticamente la totalidad de las comarcas, el equipo técnico del Grupo recibe una valoración muy alta. En mayor o menor medida se subrayan su implicación directa con los promotores, el asesoramiento técnico que presta, el seguimiento que hace de los proyectos, su cercanía o su accesibilidad. El contacto directo con la población y con la comarca merece una alta valoración, ya que se piensa que, de esta manera, se conoce mejor cuáles son los problemas que realmente afectan a la zona y cuáles son las necesidades de sus habitantes. Esta cercanía –incluyendo aquí el hecho de que el PRODER se gestione desde la comarca–, junto a la tarea de asesoramiento técnico, son los aspectos que la población considera como señas de identidad del PRODER y claves del éxito del mismo, características que lo diferencian de otros tipos de programas de ayuda.

Este lugar destacado que merece el equipo técnico del GDR en las opiniones de la población se refleja igualmente en la puntuación que ésta le otorga en cuanto a la confianza y eficiencia en su trabajo. Así, de los datos extraídos del cuestionario se aprecia que, en relación a la confianza, el GDR alcanza una valoración del 3,89 (en una escala de 1 a 5), muy por encima de la puntuación media (3,30) que reciben el conjunto de las instituciones¹³ y bastante mayor que la obtenida por organismos como las Diputaciones (3,12), el IFA (3,16) o las Mancomunidades de Municipios (3,17). De hecho, el 67% de los entrevistados manifiesta que el GDR le merece bastante o mucha confianza, frente a un 8,8% que indica no inspirarle ninguna o poca confianza. Igualmente, en lo relativo a la eficiencia en sus actuaciones, la población también otorga al GDR una puntuación superior a la media (3,23) del conjunto de las instituciones, alcanzando la cifra de 3,78. En este caso, el 63% de los entrevistados considera al GDR bastante o muy eficiente en el desarrollo de sus actividades, mientras un 11,2% lo

¹³ Las instituciones incluidas en el cuestionario fueron las siguientes: Ayuntamientos, Mancomunidades de municipios, Diputaciones, Grupos de Desarrollo Rural, el Instituto de Fomento de Andalucía (IFA), la Junta de Andalucía y las entidades bancarias.

valora como poco o nada eficiente. Del resto de instituciones contempladas en el cuestionario, todas se sitúan por encima del valor medio de la escala (3), aunque sólo los Ayuntamientos (3,26) se sitúan por encima de la valoración media de la población.

Dado este lugar destacado que ocupa el equipo técnico entre las valoraciones que del PRODER hace la población, no es de extrañar que sus principales demandas se dirijan a una potenciación de este recurso humano en cuanto al número de técnicos se refiere o a una mayor intensificación de las tareas que realizan (asesoramiento, seguimiento, información). Su labor es, en algunos lugares, incluso más valorada que la propia ayuda financiera que ofrece el PRODER.

Finalmente, y en lo relativo a la cooperación y/o coordinación entre el GDR y otros agentes o instituciones de desarrollo presentes en el territorio, la población de casi la totalidad de las comarcas andaluzas considera que esta faceta se ha cubierto suficientemente, además de ser considerada de gran importancia. Esta colaboración, sin embargo, parece situarse más en el ámbito de los equipos técnicos, que en la esfera institucional. Esto es: la población reconoce, en términos generales, una importante colaboración y coordinación de los técnicos del GDR con otros agentes de desarrollo, como ADL (Agentes de Desarrollo Local), ALPE (Agentes Locales de Promoción de Empleo) o los técnicos de las UPE (Unidades de Promoción de Empleo), pero no tanto entre instituciones (Ayuntamientos, Diputaciones, IFA...). La valoración positiva y la importancia dadas a esta colaboración se basa en el mayor alcance que el Programa está teniendo, en la contribución que estos agentes están haciendo en la difusión de la información y en la captación y tramitación de los proyectos y las solicitudes de ayuda (Alto Guadalquivir, Bajo Guadalquivir, Campiña-Alcores, Antequera, Costa Occidental, Guadajoz-Campiña Este, Gran Vega, La Loma y Las Villas, Serranía Suroeste, Los Montes, Subbética, Vega-Sierra Elvira o Comarca Nororiental de Málaga). En algunas comarcas se valora el mero establecimiento de la citada colaboración, dado que no existía antes de la llegada del PRODER (Filabres-Alhambilla, Campiña Norte o Sierra Sur). En definitiva, la cooperación entre agentes de desarrollo se valora por la mayor eficiencia en las actuaciones y por un mejor aprovechamiento de los recursos del PRODER y, muy especialmente en algunas comarcas (sobre todo las más grandes, con mayor número de municipios o alejados entre sí, o con defectuosas vías de comunicación), por facilitar una descentralización de los servicios que ofrece el Programa, aspecto éste que es calificado por algunos como otro de los grandes activos del PRODER (Almanzora, Condado de Huelva, Guadalteba, Guadalhorce, Aljarafe-Doñana o Lecrín-Temple).

Por regla general, se puede decir que existe un gran interés de la población en que, en aquellas comarcas donde esta colaboración no se produce, se inicie, y en aquéllas donde ya existe, se intensifique y se amplíe al ámbito institucional. Es la mejor forma de que el Programa llegue a todos y se haga un aprovechamiento más efectivo. Un índice que nos puede dar una imagen del grado de cooperación que para la población existe actualmente entre instituciones, puede extraerse de la pregunta del cuestionario relativa a la cooperación entre los distintos municipios de sus respectivas comarcas. En una escala de 1 a 5 (donde 1 es el valor mínimo –ninguna cooperación– y 5 el máximo –mucho cooperación), se obtiene una media de 3,11 para la cooperación intermunicipal, lo que muestra que la población cree que aún hay bastante por hacer en esta faceta del desarrollo.

9.2.4 Opinión de la población sobre el carácter innovador de las acciones

Se analiza aquí la opinión de la población con relación al carácter innovador de las acciones emprendidas y si éstas se han traducido en nuevas vías de desarrollo para la comarca. Se han tenido en cuenta el tipo de acciones que los entrevistados consideran innovadoras, así como de dónde han partido esas iniciativas emprendedoras y si se ha generado una nueva dinámica empresarial.

El concepto de innovación que prevalece entre la población entrevistada es o bien la puesta en marcha de nuevas actividades, procesos o métodos de trabajo, o bien el de nuevos agentes o sectores que se han involucrado. En cualquiera de estas acepciones, en todas las comarcas andaluzas anali-

zadas la población considera que se han puesto en marcha proyectos y actividades innovadoras, aunque a veces no se sepan citar ejemplos concretos. En la mayoría de los casos se refieren a actividades que no existían anteriormente en la comarca o a alternativas a los sectores tradicionales (Aljarafe-Doñana, Almansora, Alto Guadalquivir o Los Montes, por ejemplo), pero también en muchas de ellas se hace mención a la recuperación o reinención de procesos tradicionales (Guadalhorce o Condado de Huelva), modernización de sectores (sobre todo agricultura) (La Janda o Levante Almeriense) o puesta en valor de recursos ociosos (Gran Vega o Comarca Nororiental de Málaga).

Para la población de determinadas comarcas resulta un factor de innovación –además de cualquiera de los antes citados–, el hecho de que se involucren en el desarrollo de los municipios y las comarcas algunos colectivos antes más pasivos o con menores posibilidades de acceso, como los jóvenes o las mujeres. En zonas como Campiña Sur, Costa Occidental, Filabres-Alhamilla, Guadalteba, Levante Almeriense o Vega-Sierra Elvira, se destaca por la población que el PRODER haya tenido entre sus grupos-objetivo (a través de cursos de formación dirigidos específicamente a ellos o por medio de criterios preferenciales) a estos colectivos.



Pero hay otras facetas del proceso de ejecución del PRODER que son calificadas como innovadoras por los entrevistados de algunas comarcas. Son aspectos que se refieren a la propia filosofía del Programa y que se han traducido en la práctica en la suma de intereses de los sectores público y privado en pos de un proyecto común de desarrollo (Condado de Huelva o Filabres-Alhamilla), en la puesta en marcha de metodologías participativas en las que el papel de la población adquiere importancia relevante (Comarca de Jerez), o en el equilibrio territorial conseguido gracias a la movilización de emprendedores en los municipios menos activos económicamente (Subbética).

Por regla general, para la población entrevistada las iniciativas emprendedoras han partido en mayor o menor medida de la población. Sólo en algunas comarcas se critica que los Ayuntamientos hayan adquirido demasiado protagonismo y hayan competido en la captación de ayudas del PRODER con los potenciales emprendedores, en la medida que se considera que aquellos disponen de otras fuentes de financiación y realizan una competencia desleal (La Loma y Las Villas o Levante Almeriense, por ejemplo). En algunos casos, la intervención de los Ayuntamientos ha sido juzgada lógica ante la falta de un dinamismo empresarial en la comarca, cubriendo así la falta de agentes emprendedores.

En este sentido, el sentir generalizado en las comarcas PRODER andaluzas es que el Programa ha contribuido a fomentar e impulsar la iniciativa empresarial entre la población, al poner de relieve los recursos del territorio, las nuevas posibilidades de aprovechamiento y unos fondos económicos nada despreciables (Comarca Nororiental de Málaga, Serranía Suroeste o Subbética). Este elemento se subraya especialmente en algunas comarcas con un sector agrícola protagonista de la actividad económica y en las que sus habitantes opinan que las subvenciones ligadas a la agricultura y el subsidio habían acostumbrado a la población a una pasividad casi permanente. De hecho, consideran que si no se ha conseguido una mayor dinamización del tejido empresarial o el surgimiento de nuevos agentes emprendedores se debe a esa cultura de la subvención a la que la población de estas comarcas está habituada (Alto Guadalquivir o Sierra Sur).

En esta misma dirección, la población mantiene que en muchos casos la falta de una campaña de difusión de los proyectos puestos en marcha ha sido uno de los factores que no ha ayudado a que se conozcan los éxitos del PRODER y a que no se produzca el consiguiente efecto demostrativo que hubiera sido deseable (Campiña Sur, La Loma y Las Villas o Medio Guadalquivir). Por el contrario, en las zonas donde se han difundido los proyectos del PRODER, sí ha tenido lugar un cierto efecto multiplicador que, según la población, ha contribuido especialmente al despertar de nuevas iniciativas de desarrollo (Almanzora, Filabres-Alhamilla o Campiña Norte).

Se puede afirmar que, salvo contadas excepciones, la población opina que el enfoque innovador del PRODER ha contribuido a identificar nuevas vías de desarrollo en sus correspondientes comarcas, ya sea a través de la puesta en marcha de actividades económicas antes no existentes, de la modernización de sectores y labores tradicionales, de la incorporación de nuevas tecnologías a los procesos o de la implicación de nuevos colectivos antes más pasivos. Igualmente, se atribuye a este Programa una cierta movilización de la población y el afloramiento de agentes emprendedores. Para seguir ahondando en este proceso, se demanda un periodo de tiempo más amplio (sobre todo en las comarcas con un sector empresarial más tradicional) y un incremento de las tareas de difusión de los proyectos en la búsqueda de un efecto demostrativo mayor.

9.2.5 Opinión de la población sobre el enfoque multisectorial e integrado

Este apartado trata sobre la opinión de la población sobre si a través de la aplicación del PRODER se ha conseguido una diversificación de las actividades económicas comarcales, así como si las iniciativas que se han puesto en marcha han estado relacionadas entre sí y coordinadas en el ámbito institucional con las aplicadas por otros organismos, buscando un desarrollo equilibrado de la comarca.

En la mayoría de las comarcas andaluzas, la población consultada cree que se ha buscado y conseguido, en mayor o menor grado, una diversificación de las actividades económicas. Se considera que se han presentado proyectos en casi todas las medidas que ofrece el PRODER y que ello ha permitido una gran variedad de actuaciones: desde la puesta en marcha de iniciativas en sectores económicos poco relevantes hasta ahora en la comarca, hasta proyectos que han pretendido la mejora de sectores tradicionales o relativos a los servicios sociales. Así lo manifiestan expresamente la población de comarcas como Almanzora, Antequera, Condado de Huelva, Costa Occidental, Filabres-Alhamilla, Guadajoz-Campiña Este, Guadalhorce, Guadalteba, Lecrín-Temple, Levante Almeriense, Los Montes,

Comarca Nororiental de Málaga, Campiña Norte o Sierra Sur. Sólo en Serranía Suroeste y Bajo Guadalquivir se opina que la diversificación ha sido muy escasa.

A pesar de haberse perseguido una diversificación comarcal (conseguida según la población en la mayoría de las zonas), ello no implica que, en algunos casos, los entrevistados creen que se han favorecido o impulsado unas líneas o sectores económicos más que otros. Así se mantiene, por ejemplo, en la comarca de Alanzora, donde existe la percepción de que sectores como la agricultura ecológica y el turismo han sido más apoyados que otros o Sierra Sur, donde parece que el turismo ha adquirido mayor protagonismo.

En cuanto a lo que la población percibe sobre la multisectorialidad y su traducción en estrategias integradas de desarrollo rural, hay que diferenciar distintos niveles. Por un lado, la población incluye en esta multisectorialidad tanto la relación entre proyectos desarrollados dentro del PRODER, como la relación entre los sectores beneficiados de estas ayudas (relaciones intra e intersectoriales), e incluso la articulación social. Por otro lado, introduce igualmente en este apartado la coordinación entre actuaciones de desarrollo encabezadas por distintos organismos, en la medida en que han seguido una estrategia común para toda la comarca y, por consiguiente, un uso más eficiente de los recursos.

En el primer nivel, hay que hacer constar que la población está dividida. En cierto número de comarcas, los entrevistados no perciben, en términos generales, que las acciones llevadas a cabo por el GDR y los proyectos aprobados en las distintas medidas hayan seguido una lógica de integración, de búsqueda de relaciones de sinergia o, en definitiva, que hayan respondido a una estrategia predefinida de desarrollo para la comarca. Así ocurre, por ejemplo, en zonas como Bajo Guadalquivir, Antequera, La Loma y Las Villas, Medio Guadalquivir, Campiña Norte o Sierra Sur. Pero también hay territorios donde la población sí percibe que se ha producido esa relación entre medidas, o que al menos así se ha perseguido desde el GDR. En este caso se pueden citar a modo de ejemplo las comarcas de Filabres-Alhamilla, Guadalhorce, Guadalteba, La Janda, Levante Almeriense, Los Montes, Comarca Nororiental de Málaga o Vega-Sierra Elvira. Aun dentro de ese primer nivel y en lo relativo a las relaciones inter e intrasectoriales o a la articulación social, también se encuentran diferencias. Por un lado, comarcas en las que apenas se percibe que con la ejecución del PRODER se haya conseguido una mayor relación entre empresas dentro del mismo sector o de distintos sectores económicos, y por otro lado, zonas en las que se ha producido un incremento de las colaboraciones entre empresas o entre sectores. En el primer grupo se puede situar a comarcas como Aljarafe-Doñana, Campiña Sur, Campiña-Alcores o Gran Vega. En alguno de estos casos se achaca esta falta de colaboración al inicial mal diseño de la comarca para la ejecución del PRODER, que no respetó su tradicional espacio de relaciones. Por el contrario, son representativas del segundo grupo las zonas de Condado de Huelva, Costa Occidental, Guadalhorce, Lecrín-Temple o Los Montes.

Suele coincidir que en aquellas comarcas donde la población considera que ha habido mayores manifestaciones de integración entre sectores o relaciones entre iniciativas, también parece haber existido un crecimiento de la articulación social, tanto en el terreno puramente económico (mayor número de asociaciones de empresarios y de contactos entre ellas), como en el ámbito de las asociaciones sin ánimo de lucro (jóvenes y mujeres, fundamentalmente).

En el segundo nivel –esto es, en el de la integración y coordinación entre las actuaciones de desarrollo impulsadas por distintos organismos–, el principal aspecto que señala la población es la importancia de que este hecho se produzca, y allí donde ya se ha iniciado o se produce en alguna medida, que se multipliquen los esfuerzos para desarrollar más esta coordinación. Aunque ya indicamos en otro apartado que existe colaboración en la mayoría de las comarcas a nivel técnico (ADL, UPE...), la población solicita que se amplíe a otras facetas para no duplicar esfuerzos y para lograr un aprovechamiento más eficiente de los recursos y de sinergia entre actuaciones. En este sentido, una de las propuestas que se hace desde algunas de las comarcas es que el GDR sirva de “ventanilla única” desde la que poder tramitar cualquier tipo de ayudas a proyectos e iniciativas de desarrollo territorial.

9.2.6 Opinión de la población sobre el trabajo en red y la transnacionalidad

En este apartado se recoge la opinión de la población en torno a la participación del GDR en redes de colaboración cualquiera que sea su ámbito (regional, nacional o internacional) y objeto (intercambio de información, conocimiento de experiencias...). En este sentido, se ha preguntado a la población si conoce este tipo de experiencias de colaboración, qué opinión le merecen y qué tipo de funciones deben cumplir estas colaboraciones.

En primer lugar, hay que señalar que es este aspecto de los contactos con otros Grupos uno de los menos conocidos por la población. Sólo en aproximadamente la mitad de las comarcas, la población entrevistada dice conocer la existencia de algún tipo de colaboración o cooperación entre su comarca (a través de su GDR) y otros territorios, ya sean en la esfera provincial, autonómica, nacional o internacional (Antequera, Condado de Huelva, Guadalteba, La Janda, Comarca de Jerez, La Loma y Las Villas, Lecrín-Temple, Levante Almeriense, Medio Guadalquivir, Comarca Nororiental de Málaga, Campiña Norte, Sierra Sur y Subbética). En la mayoría de los casos predominan las relaciones de ámbito provincial o regional. Esta cantidad se reduce considerablemente si atendemos exclusivamente a la cooperación internacional: sólo en Antequera, Comarca de Jerez, Levante Almeriense, Sierra Sur y Subbética la población es conocedora de actuaciones con comarcas de otros países¹⁴. En el resto de comarcas, la población apenas conoce, o desconoce totalmente, si se producen este tipo de colaboraciones o actuaciones conjuntas, e incluso en muchas de las que sí se tiene constancia de ellas, la población no es capaz de concretar en qué consiste la citada cooperación.

Sin embargo, a pesar de ser uno de los aspectos más desconocidos, también refleja mayor consenso en lo que a su interés y potencialidad se refiere. Esto es, en la práctica totalidad de las comarcas andaluzas analizadas, la población considera que establecer redes de colaboraciones entre Grupos –cualquiera que sea su ámbito– es de gran interés, y un elemento de gran potencial y enriquecimiento para la comarca.

Ahora bien, ¿cuáles son las expectativas que la población tiene sobre este tipo de cooperaciones? o ¿en qué asuntos creen que deben estar basadas?. En primer lugar, existe un conjunto de comarcas en las que predomina una visión mercantilista de estas relaciones. Esto es, creen que gracias a ellas se da a conocer la comarca, sus productos, y se abre la posibilidad de abrir nuevos mercados: en definitiva, como una forma de “vender” la comarca (Aljarafe-Doñana, Bajo Guadalquivir, Costa Occidental, Guadajoz-Campiña Este, Guadalhorce o Los Montes). En segundo lugar, existe otro grupo de comarcas en las que su aproximación al establecimiento de redes de cooperación está basada más en el intercambio y conocimiento de experiencias e información, así como en la posibilidad de transferir iniciativas a la comarca propia e incluso poner en marcha proyectos conjuntos. En esta visión más “cooperativa” podríamos situar a comarcas como Almanzora, Alto Guadalquivir, Condado de Huelva, Gran Vega, Guadalteba, La Janda, Comarca de Jerez, Lecrín-Temple, Levante Almeriense, Medio Guadalquivir, Comarca Nororiental de Málaga, Campiña Norte, Sierra Sur y Subbética.

9.2.7 Opinión de la población sobre la gestión de las ayudas y el modelo de financiación

Las cuestiones que se analizan en este epígrafe hacen referencia a la opinión de la población sobre los trámites y procedimientos para la obtención de las ayudas, la agilidad en el pago, su cuantía y las diferencias respecto a otros planes de ayuda.

La percepción generalizada de la población entrevistada es que los trámites necesarios para obtener una ayuda del PRODER son excesivos, poco flexibles y complejos. Sólo en Bajo Guadalquivir,

¹⁴ Aunque la Transnacionalidad es una medida obligatoria incluida en el LEADER, no lo es en el PRODER, por lo que aquellas comarcas en las que se establecen relaciones de cooperación transnacional responden a la iniciativa del GDR.

Guadalteba, La Loma y Las Villas, Medio Guadalquivir y Campiña Norte, se tiene una visión más positiva, al considerarlos más ágiles que los requeridos para otros tipos de ayudas, o al menos no más complicados. Pero a pesar de esta excesiva burocracia, que según la población requieren las ayudas PRODER, también es cierto que existe una cierta comprensión al tratarse de dinero público, que requiere un control y un seguimiento (Almanzora, Guadajoz-Campiña Este, Comarca Nororiental de Málaga o Subbética). También se señala que, aunque los procedimientos son complejos, al menos en este Programa existe un asesoramiento técnico por parte del equipo de técnicos del GDR que no se encuentra en otras administraciones y que facilita algunas de las tareas (Sierra Sur, Comarca de Jerez o Almanzora). En el lado más negativo se encuentran opiniones que describen una situación de complejidad que hace incluso desistir a algunos emprendedores de poner en marcha su idea, o al menos de no solicitar la ayuda PRODER (Costa Occidental, Vega-Sierra Elvira o Serranía Suroeste). Las principales demandas que se hacen por parte de la población en esta materia se dirigen bien a una flexibilización de los trámites, o bien a una mayor colaboración e implicación de las instituciones encargadas de gestionar y/o suministrar algunos de los documentos requeridos (Ayuntamientos, Delegaciones de agricultura), para, de esta forma, agilizar la tramitación de la solicitud de ayuda.

Existe una opinión general favorable al hecho de que hayan llegado fondos económicos a las comarcas. No obstante, en algunas de ellas –sobre todo, las de mayor superficie o en las que se ha agotado más rápidamente el presupuesto– se considera que el montante recibido no ha sido suficiente para atender todas las necesidades o que se han quedado proyectos sin poder ser financiados por falta de presupuesto. Así ocurre en Lecrín-Temple, Levante Almeriense, Campiña-Alcores Medio Guadalquivir, Sierra Sur o Vega-Sierra Elvira. En cuanto a la cuantía de las subvenciones otorgadas a los proyectos, se encuentran entre la población dos tipos de opiniones. Por un lado, los que piensan que las cantidades han sido aceptables y suficientes, y por otro lado, los que critican la escasez de las mismas o los reducidos porcentajes de subvención finalmente concedidos. Almanzora, Bajo Guadalquivir, Antequera, Condado de Huelva, Guadalhorce, La Loma y Las Villas, Levante Almeriense, Comarca Nororiental de Málaga, Campiña Norte, Serranía Suroeste, Sierra Sur y Subbética, son ejemplos del primer grupo, mientras que Aljarafe-Doñana, Filabres-Alhamilla o Lecrín-Temple, lo son del segundo.

En cuanto al pago de la ayuda, el sentir general de la población es que ha sido más lento de lo esperado, y este retraso ha ocasionado a los beneficiarios algunos trastornos al tener que seguir pagando los intereses de los créditos que la mayoría de ellos habían contraído. Tan sólo en cuatro comarcas (Comarca Nororiental de Málaga, Campiña Norte, Sierra Sur y Subbética) la población manifiesta que los pagos se han realizado de manera rápida y ágil.

Una cuestión planteada por la población de forma recurrente en varias comarcas PRODER y que se juzga como una de las mayores dificultades que encuentran los promotores para poner en marcha su iniciativa, ha sido el hecho de tener que hacer efectiva la inversión antes de poder recibir la ayuda. Para algunos esto supone una cierta discriminación a la hora de acceder a las subvenciones, ya que en la práctica son los empresarios con mayores recursos económicos los que más facilidad tienen de adelantar los recursos financieros necesarios. De hecho la población de estas zonas mantiene que esta condición se convierte en un requisito encubierto para poder acceder a la subvención y que perjudica a uno de los colectivos a los que se deberían dar más facilidades, como es el de los jóvenes. Así opinan los entrevistados de comarcas como Bajo Guadalquivir, Campiña-Alcores, Condado de Huelva, Guadalhorce, Comarca de Jerez, Lecrín-Temple o Los Montes. La principal propuesta que se hace para tratar de paliar este problema es que los GDR establezcan un fondo de previsión o garantía que permita adelantar a los promotores el montante de la subvención o parte de ella, o bien que el GDR pueda ejercer de aval en los préstamos que los beneficiarios del PRODER contraen con las entidades financieras.

En relación al papel desempeñado por estas últimas instituciones –las entidades financieras–, ya se indicó en el apartado dedicado a la participación que la opinión generalizada de la población es que

su implicación y compromiso con la ejecución del PRODER han sido débiles e insuficientes (Alto Guadalquivir, Campiña Sur, Campiña-Alcores, Filabres-Alhambilla, Guadajoz-Campiña Este, La Loma y Las Villas, Los Montes, Campiña Norte o Vega-Sierra Elvira). La principal función que los entrevistados otorgan a estas entidades en el desarrollo de la comarca es que faciliten a los potenciales beneficiarios del PRODER los recursos financieros necesarios para hacer frente al proyecto hasta el momento en que se recibe la subvención, y ello en unas condiciones flexibles y preferenciales. La petición de la población es que el GDR realice un mayor esfuerzo para llegar a acuerdos marcos con las entidades financieras, de manera que los emprendedores puedan beneficiarse de ciertas ventajas crediticias. Hay que señalar que en aquellas zonas en las que la población dice conocer la existencia de acuerdos con los bancos o cajas de ahorros (Antequera, Condado de Huelva o Sierra Sur), la valoración final que se hace es positiva, reconociéndose el compromiso de estas instituciones con el desarrollo de la comarca.

9.3. EVALUACIÓN DEL CAPITAL SOCIAL A PARTIR DE LA OPINIÓN DE LA POBLACIÓN

De acuerdo con el planteamiento metodológico señalado al comienzo de este Informe, se han analizado cuatro dimensiones del capital social, a saber: integración intracomunitaria, conexión intercomunitaria, sinergia interinstitucional e integridad organizacional. Este análisis nos sirve, en algunas de sus dimensiones, para complementar, matizar, corroborar o contrastar algunas de las opiniones que la población ha manifestado sobre los aspectos tratados en los apartados anteriores.

Antes de proceder a presentar los resultados del análisis conviene detenerse en un aspecto importante. Al utilizar escalas ordinales con punto medio -como la de 1 a 5 que hemos empleado en nuestro cuestionario de capital social- para medir aspectos como la confianza, el grado de participación o cooperación o la eficiencia, la tendencia de la población es a situarse en el citado punto medio, evitando las posiciones extremas. De ahí que los valores medios se sitúen en torno al 3, pues la mayor parte de los entrevistados se sitúan en las posiciones 2 (poca confianza, poca cooperación o poca eficiencia), 3 (alguna confianza, alguna cooperación o alguna eficiencia) y 4 (bastante confianza, bastante cooperación o bastante eficiencia). Para nuestro análisis la interpretación de los resultados se ha realizado agrupando, de un lado, los porcentajes correspondientes a las posiciones 1 (ninguna) y 2 (poca) -como indicativos de un nivel bajo de confianza, cooperación o eficiencia- y, de otro, los correspondientes a las posiciones 4 (bastante) y 5 (mucho) -como indicativos de un nivel alto de confianza, cooperación o eficiencia-. El problema se plantea al interpretar las opiniones de los individuos que optan por la posición 3 (alguna), y que suelen ser precisamente los que arrojan los porcentajes más elevados. A pesar de que esa cifra suele esconder opiniones más bien positivas o a favor que negativas o en contra, un análisis exigente que tuviera en cuenta el carácter de “muestra estratégica positiva” de la población entrevistada, tendería a considerar esos porcentajes como representativos de un bajo nivel de capital social; en efecto, una interpretación de este tipo no consideraría como indicativo de una buena valoración el hecho de que un grupo de élite elija la opción 3 (alguna), en vez de las opciones 4 (bastante) y 5 (mucho). Un análisis menos exigente podría valorar en términos positivos que un sector de la población entrevistada se haya situado en esta posición intermedia en vez de en las posiciones mínimas 1 (ninguna) y 2 (poca). En nuestro estudio nos hemos inclinado por interpretar los resultados del siguiente modo: hay un nivel alto de capital social cuando la suma de los porcentajes situados en las posiciones 4 y 5 supera el 75% del total de la población entrevistada; hay un nivel medio-alto cuando dicho porcentaje supera el 50%; hay un nivel medio-bajo cuando no alcanza el 50%, pero supera la suma de los porcentajes de las posiciones 1 y 2; y hay un nivel bajo si no alcanza el 25% ni supera al de estas posiciones mínimas extremas.

Con estas premisas, se ha procedido a analizar el capital social en las zonas PRODER andaluzas. Para ello, se han operacionalizado las cuatro dimensiones del capital social utilizando los correspondientes indicadores, tal como aparecen en el Cuadro 22:

Cuadro 22: Dimensiones e indicadores del capital social.

DIMENSIONES	INDICADORES
INTEGRACIÓN INTRACOMUNITARIA	<ul style="list-style-type: none"> - Grado de confianza entre vecinos. - Grado de participación en actividades de tipo colectivo.
CONEXIÓN INTERCOMUNITARIA	<ul style="list-style-type: none"> - Grado de identidad comarcal percibida por la población (la idea de pertenecer a una comarca común). - Grado de confianza que inspiran determinadas instituciones (Grupos de Desarrollo Rural, entidades financieras, Ayuntamientos, IFA, Diputaciones, Junta de Andalucía).
SINERGIA INTERINSTITUCIONAL	<ul style="list-style-type: none"> - Grado de cooperación entre asociaciones. - Grado de cooperación entre municipios.
INTEGRIDAD ORGANIZACIONAL	<ul style="list-style-type: none"> - Grado de eficiencia de las instituciones en general. - Grado de eficiencia de cada institución relacionada con el desarrollo rural.

9.3.1. La dimensión de integración intracomunitaria

En lo que respecta a la dimensión de *integración intracomunitaria* -entendida como la confianza que tienen los individuos en sus vecinos a la hora de emprender proyectos de carácter colectivo-, la población entrevistada muestra un nivel medio-bajo, manifestado a través de dos indicadores: el grado de confianza entre vecinos que los entrevistados perciben en sus municipios, y el grado de participación en actividades de tipo colectivo que les atribuyen.

Respecto al primer indicador, el 34,8% de los entrevistados dicen que en su municipio existe bastante o mucha confianza entre vecinos. Este porcentaje no alcanza el 50%, pero supone más del doble de los que dicen que hay ninguna o poca confianza (15,4%). Utilizando los valores de la escala de 1 a 5, se puede señalar que, en lo que se refiere a este primer indicador, la población entrevistada se sitúa en el 3,31, es decir, en una posición algo por encima del valor medio. Para el segundo indicador, el nivel es también medio-bajo, ya que el porcentaje de los que consideran que los vecinos de su municipio participan mucho o bastante en actividades de tipo colectivo no alcanza la mitad de la población entrevistada (sólo llega al 38,8%), pero supera al de los que opinan que participan poco o nada (24,9%). Tomando como referencia la escala de 1 a 5 utilizada en el cuestionario, el valor medio en el que se sitúa la población es 3,21, en una posición muy parecida a la del primer indicador. Sobre la base de estos dos indicadores, no parece que la población residente en las comarcas de aplicación del Programa PRODER tenga una gran confianza en sus vecinos. Además, teniendo en cuenta las características de la población entrevistada, que responde a una “muestra estratégica” como ya citamos en otro apartado de este Informe, es de esperar que si este grupo no percibe un nivel relativamente alto de integración en sus municipios, es improbable que la población general lo perciba.

No obstante, algunos elementos de carácter más cualitativo señalados en anteriores apartados pueden ofrecernos una visión algo más optimista de esta dimensión del capital social. En términos generales, la población señala, por ejemplo, una mayor articulación del tejido asociativo existente en las comarcas, o al menos el inicio de relaciones entre asociaciones tanto en el plano económico, como social. En la medida en que sigan produciéndose estas colaboraciones de carácter colectivo cabe esperar que se estrechen los lazos relacionales y de confianza entre los participantes y, por tanto, que se engrose la componente de integración comunitaria del capital social.

9.3.2. La dimensión de conexión intercomunitaria

En cuanto a la dimensión de *conexión intercomunitaria* -entendida como las relaciones de confianza que mantiene la población con individuos, grupos e instituciones que no pertenecen a su comunidad primaria (es decir, distintas de sus familias, amigos o vecinos)- se ha medido en nuestro estudio

a través de dos indicadores: el grado de identidad comarcal percibida por la población (la idea de pertenecer a una comarca común), y el grado de confianza que inspiran determinadas instituciones (como el propio Grupo de Desarrollo Rural, las entidades financieras, el IFA, los Ayuntamientos, las Diputaciones Provinciales, las Mancomunidades de Municipios o la Junta de Andalucía).

Respecto al primer indicador, y aunque la identidad comarcal puede interpretarse de distintas formas, puede decirse que la población percibirá que existe tal identidad si considera que hay cooperación entre las poblaciones de los distintos municipios. De acuerdo con este planteamiento, vemos que el nivel de identidad comarcal percibido por la población en los municipios de su correspondiente comarca, es medio-bajo, ya que sólo el 34,8% de la población entrevistada considera que existe mucha o bastante identidad comarcal, frente al 31,9% que dice que existe poca o ninguna. En valores medios de la escala, este indicador arroja un valor de 3,07 (en la escala de 1 a 5).

Respecto al segundo indicador, y considerando el conjunto de las instituciones presentadas a los entrevistados, puede decirse que, según los criterios establecidos en este análisis, la población rural de Andalucía muestra también un nivel medio-bajo, ya que el porcentaje de personas que dicen tener mucha o bastante confianza en las instituciones no alcanza el 50%, pero es superior al de aquéllas que tienen poca o ninguna confianza. Sin embargo, es interesante señalar que el porcentaje de entrevistados situados en la parte superior de la escala (39%) supera con creces (el triple, exactamente) a los que se colocan en los valores inferiores (13%); de ahí que la puntuación media que se obtiene en la escala se eleve hasta el 3,30 en la escala de 1 a 5.

A pesar de que por los valores antes comentados se puede decir que existe una confianza media en las instituciones bastante aceptable, es claro que no todas las instituciones están teniendo la misma importancia como factores impulsores del desarrollo, y no todas tienen una presencia similar en las dinámicas que se desarrollan en las distintas comarcas. En este sentido, se puede centrar el análisis sólo en aquéllas cuya importancia, a la luz de la información disponible y los comentarios vertidos por la población, ha sido mayor durante el periodo de ejecución del PRODER, como por ejemplo los Grupos de Desarrollo Rural (GDR), los Ayuntamientos y la Junta de Andalucía (a través de la Consejería de Agricultura), excluyendo al IFA (sólo presente en algunas comarcas), a las Mancomunidades de municipios (cuya existencia no es general en el conjunto del territorio andaluz), a las Diputaciones Provinciales (cuyo protagonismo ha sido escaso) y a las entidades financieras (cuya implicación en la financiación de los proyectos ha sido baja). Así, analizando la confianza que inspiran las tres instituciones seleccionadas, se observa que el nivel de esta dimensión del capital social aumenta respecto a la media general: pasa del 3,30 al 3,57, con valores máximos en los GDR (con un 3,89) y en los Ayuntamientos (con un 3,57); el resto de las instituciones reciben puntuaciones inferiores a ese valor. No obstante, es un elemento positivo y esperanzador para la sostenibilidad de las dinámicas de desarrollo, e indicativo de una presencia de esta dimensión del capital social en las comarcas PRODER andaluzas, que todas las instituciones que se han incluido en el cuestionario -salvo las entidades financieras- reciban una puntuación por encima del valor medio de la escala (3). Ello introduce una lectura positiva de este indicador de la dimensión intercomunitaria del capital social. Las entidades financieras, con una puntuación de 2,65, son las únicas que merecen un “suspenso” en la confianza que la población deposita en ellas. Este valor viene a corroborar la escasa implicación y compromiso que, según la población entrevistada, estas instituciones han tenido en la aplicación del PRODER en Andalucía.

Al igual que para la dimensión anterior, conviene hacer aquí algunos comentarios que se desprenden de lo expresado por la población en las entrevistas y que complementan los datos arriba analizados. Así, con relación a uno de los indicadores de esta dimensión de conexión intercomunitaria del capital social, como es la identidad comarcal, hay que señalar lo siguiente. Aunque sobre la base de las categorías establecidas en nuestro análisis los porcentajes de respuesta arrojan un nivel medio-bajo de identidad comarcal, es evidente que en un gran número de comarcas donde se ha ejecutado el PRODER ha surgido cierta conciencia de pertenencia a una comarca común o bien se ha

fortalecido en aquéllas en las ya estaba presente. No cabe duda de que éste es uno de los activos del PRODER, al igual que lo ha sido de la Iniciativa Comunitaria LEADER, pero también es cierto que la delimitación geográfica de las comarcas PRODER ha seguido en varios casos unos criterios administrativos o geopolíticos no siempre entendidos por la población, dando lugar en ocasiones a la constitución de comarcas “artificiales”, que no respondían al tradicional espacio de relaciones de los habitantes de los municipios implicados. Entendemos que éste puede ser uno de los factores a tener en cuenta para explicar el que los porcentajes de “bastante o mucha identidad comarcal” y “poca o ninguna identidad comarcal” sean tan parejos.

En cuanto a las instituciones, no es de extrañar que los datos de confianza sean más favorables para instituciones como el GDR, los Ayuntamientos o la Junta de Andalucía, pues al hablar de “desarrollo” éstos son los puntos de referencia de la población. La elevada apreciación que la población tiene de sus técnicos y de la cercanía del Grupo se traduce en que sea el GDR la institución mejor valorada. Respecto a los Ayuntamientos, los datos y las opiniones de la población parecen traslucir una relación ambigua de “confianza-desconfianza”. Por un lado, se reconoce a los Ayuntamientos su importancia en la puesta en marcha del PRODER en las respectivas comarcas y reciben una puntuación media-alta en cuanto a la confianza que le merece a la población como instituciones; pero, por otro lado, se critica su excesivo protagonismo e intervencionismo político en los GDR o, por el contrario, su escaso compromiso efectivo y real con la ejecución del PRODER. En cuanto a la Junta de Andalucía (Consejería de Agricultura), su menor valoración respecto a las dos instituciones antes comentadas puede reflejar, por un lado, la menor implicación que, desde el punto de vista de la población, tiene en el funcionamiento del PRODER, y por otro lado, la percepción negativa de una parte de la población de su intervención en el diseño de las comarcas PRODER y el control que ejerce sobre los GDR.

9.3.3. La dimensión de sinergia interinstitucional

La dimensión de *sinergia interinstitucional* -entendida como el nivel de cooperación entre instituciones percibido por la población- se ha medido a través de dos indicadores: el primero se refiere al grado de comunicación entre asociaciones, y el segundo hace referencia al grado de cooperación entre municipios. De acuerdo con la información obtenida de los cuestionarios, ambos indicadores presentan valores medios (3,02 y 3,11, respectivamente, en una escala de 1 a 5), de forma que la puntuación que reciben conjuntamente es de 3,06. Si atendemos a los porcentajes, puede decirse que, en lo que se refiere al primer indicador, el porcentaje que representa la suma de las puntuaciones más altas (bastante o mucha comunicación entre asociaciones) no alcanza el 50% (30,9%), pero es inferior al de las puntuaciones más bajas (poca o ninguna comunicación entre asociaciones), que es del 33,3%. Esto nos indica un nivel medio-bajo de comunicación interasociativa según nuestra escala, pero muy cerca del nivel bajo. Respecto al segundo indicador, la percepción de la cooperación intermunicipal también es baja, si bien arroja unos valores algo mejores que para el caso de las asociaciones: el 30,8% de la población entrevistada considera que existe bastante o mucha cooperación intermunicipal, mientras el 27,4% cree que hay poca o ninguna cooperación. Estos datos pueden ser considerados un reflejo de la demanda de la población de una mayor colaboración y coordinación de actuaciones en el ámbito institucional, de forma que se logre un aprovechamiento más eficiente de los recursos y de sinergia entre actuaciones

Ya quedó señalado en un apartado anterior que la población otorga gran importancia a la existencia y participación de las asociaciones para la correcta puesta en marcha de un Programa de desarrollo como es el PRODER. Según los datos obtenidos del cuestionario, el 72,6% de los entrevistados cree que estas asociaciones constituyen un factor bastante o muy importante para el desarrollo. Sin embargo, y basándose en el indicador interasociativo, a pesar de ese papel destacado que se les asigna, la población no acaba de percibir que exista comunicación entre ellas en torno a un proyecto común. En este sentido, el problema con esta dimensión del capital social no parece estar en el mayor o menor número de asociaciones, sino en la escasez de relaciones entre ellas.

En el terreno de las relaciones interinstitucionales también cabe hacer algún comentario. Es claro que la población percibe que el PRODER ha contribuido a que se mejoren (y aumenten) las relaciones entre instituciones. Recordemos la importancia dada en la mayoría de las comarcas a la iniciativa de los Ayuntamientos en el origen del Programa y el valor dado a que fuesen capaces de poner en marcha (en muchos casos junto a otras instituciones) un proyecto común para todo el territorio. En este sentido, se puede hablar de un aumento del capital social en su dimensión de sinergia interinstitucional. Pero la relajación de ese impulso inicial de colaboración, en unos casos, o la percepción en otros, de la población de que los ámbitos de cooperación entre instituciones son escasos, contribuyen a debilitar en cierta medida esta componente del capital social. La demanda de los entrevistados se dirige a que el abanico de posibilidades de intercambio de información, gestión administrativa y, en definitiva, de participación conjunta, debe ser lo más amplio posible para que pueda obtenerse un mayor beneficio de las actuaciones que se pongan en marcha en la comarca.

9.3.4. La dimensión de integridad organizacional

La dimensión de *integridad organizacional* -entendida como el grado de eficiencia de las instituciones públicas y privadas- se ha analizado a través del correspondiente indicador. Al igual que en la dimensión de integración, este indicador se ha referido tanto a la eficiencia de las instituciones en general, como a cada institución en particular. En lo que se refiere a las siete instituciones seleccionadas, la percepción de eficiencia disminuye ligeramente respecto a la de confianza (un 3,23 en una escala de 1 a 5), situándose en un nivel medio-bajo, ya que el porcentaje de la población entrevistada que considera que las instituciones son bastante o muy eficientes en sus actividades no alcanza el 50% (se sitúa en un 32,5%), pero supera ampliamente al Grupo de los que consideran que son poco o nada eficientes (13,2%). Si, como hicimos para la dimensión anterior, seleccionamos las tres instituciones con mayor presencia en las dinámicas del desarrollo local, la puntuación de la percepción se eleva hasta el 3,42, gracias sobre todo a la elevada valoración que reciben los GDR (3,78). En porcentajes, son estos Grupos los percibidos como más eficientes por un mayor número de entrevistados (un 63% de la población cree que son bastante o muy eficientes, lo que los sitúa en un nivel medio-alto), seguidos de los Ayuntamientos (con un 41,8%, en un nivel medio-bajo pero próximo al medio-alto) y de la Junta de Andalucía (con un 34,1%, igualmente en un nivel medio-bajo).

Aunque otras instituciones que pudieran ser importantes en las futuras dinámicas de desarrollo, como las Diputaciones o las Mancomunidades de municipios, reciben puntuaciones significativamente inferiores a la media (3,02 y 3,03, respectivamente, frente al 3,23 de media), se puede interpretar a su favor que, al menos, reciben un “aprobado” en eficiencia por parte de la población, al obtener un valor ligeramente superior al punto medio de la escala (3). En el caso de las Diputaciones, el porcentaje de entrevistados que consideran que estos organismos son poco o nada eficientes iguala al de los que creen que son bastante o muy eficientes (27,6%). Para las Mancomunidades de municipios los datos son más positivos, pues son más los que se sitúan en los valores superiores de la escala (31,3%), que los que lo hacen en los valores inferiores (28,7%).

Esta dimensión de la integridad organizacional del capital social viene a corroborar el apoyo de la población al GDR: es la institución que le merece más confianza y también a la que considera más eficiente. En el caso de los Ayuntamientos, llama la atención que, a pesar de las críticas que reciben en algunas comarcas por su poca implicación o compromiso, sus funciones son consideradas bastante o muy eficientes por el 41,8% de la población entrevistada. Ello viene a indicar el referente que estas instituciones suponen para la población de los municipios andaluces, y ello explica también el hecho de que sea hacia estas corporaciones a las que la población dirige gran parte de sus reclamaciones. Finalmente, en lo que se refiere a las entidades financieras no es mucha la confianza que la población les otorga: un 44,2% dice tener poca o ninguna confianza en estas instituciones, frente al 21,6% que les merece bastante o mucha confianza. Pero, como ya vimos en otros apartados de este Informe, la principal tarea que los entrevistados otorgan a estas entidades se refiere a que faciliten a los potenciales beneficiarios del PRODER la obtención de los recursos financieros necesarios

para hacer frente al proyecto hasta el momento en que se recibe la subvención; esto es, una tarea fundamentalmente administrativa o de gestión. En este sentido, el porcentaje de entrevistados que valora que su trabajo es bastante o muy eficiente es del 34,8%, superior a los que creen que es poco o nada eficiente (33,1%) y por encima de los porcentajes obtenidos en esta faceta por la Junta de Andalucía. Es, por tanto, en esta dimensión de integridad organizacional en la que los datos arrojan mejores resultados, a pesar de las reivindicaciones que hace la población sobre las respectivas implicaciones en el PRODER de cada una de las instituciones aquí consideradas.

Puede finalizarse este apartado referido al capital social señalando que la población entrevistada no percibe unos niveles altos en ninguna de sus cuatro dimensiones, sino niveles medios o medios-bajos. Ello permite deducir que, dado el carácter estratégico de la muestra, es improbable que la población general tenga una percepción mejor del capital social que la expresada por los entrevistados. No obstante, contrastando estos datos con lo manifestado por la población en las entrevistas, puede afirmarse que la situación en cuanto a creación de capital social ha mejorado considerablemente respecto a la situación de partida. Elementos tales como la creación de conciencia comarcal, el aumento de la densidad asociativa, la mayor articulación y movilización de los agentes socio-económicos, la mejora en la colaboración entre instituciones o la mayor confianza que por su cercanía ha instaurado el PRODER, son también ingredientes del capital social que deben ser tenidos en cuenta y que la población valora muy positivamente.

10. EVALUACIÓN DEL VALOR AÑADIDO

Para determinar si el proceso de desarrollo rural ha tenido éxito, se deberán haber alcanzado los objetivos específicos del Programa, a través de los cuales se operativizan sus objetivos generales. Este proceso retrospectivo parte del análisis de las actuaciones emprendidas en cada una de las medidas que contempla el Programa y la relación establecida entre los distintos niveles institucionales, ya realizado en capítulos anteriores, para profundizar en la plusvalía generada por el procedimiento, es decir, por la forma como se han realizado.

Dichos objetivos generales han sido definidos en los capítulos introductorios de este Informe Regional, y al igual que ocurría en la Iniciativa Comunitaria LEADER II, contemplan la necesidad de conseguir un nuevo enfoque de desarrollo basado en lo local, con la participación de la población como agentes de desarrollo, y la diversificación económica, a través de nuevas formas de organización y cooperación. Las similitudes del PRODER con la Iniciativa LEADER, tanto en su modelo de gestión, metodología y resultados obtenidos, permiten hacer un tratamiento semejante de los resultados obtenidos basándose en el valor añadido de sus producciones, servicios y del propio territorio.

- ♦ Este valor añadido se ha estructurado de acuerdo con las *Especificidades de LEADER II*, ya que este tipo de análisis permite enriquecer el enfoque tradicional del desarrollo rural, contextualizando el programa en función de cada territorio, su población y el entorno institucional.
- ♦ *El enfoque territorial*. Permite iniciar el proceso de desarrollo local a partir de los recursos, necesidades y potencialidades de cada territorio;
- ♦ *El enfoque ascendente*. Se refiere a la implicación de los distintos agentes locales en la construcción de su propio proceso de desarrollo (enfoque “bottom-up”), lo que supone una nueva percepción de las potencialidades y debilidades del territorio;
- ♦ *Los grupos locales*. Se destaca aquí el protagonismo de estos Grupos, cuya composición, mecanismos de toma de decisiones, legitimidad, relaciones con otros agentes de desarrollo, implicación en el territorio..., son elementos que tratan de diferenciar este programa de otros;

- ♦ *El carácter innovador de las acciones:* Se refiere a cuestiones tales como la promoción de nuevas formas de aprovechamiento de los recursos locales, el desarrollo de actuaciones que aporten soluciones a las deficiencias de la comarca, la definición e incorporación de tecnologías innovadoras y de todos aquellos elementos que supongan novedad respecto a otro tipo de programas;
- ♦ *El enfoque integrado, multisectorial:* Se trata de la vinculación entre las diferentes actuaciones que se lleven a cabo en el territorio, de manera que se obtengan beneficios añadidos como una mayor eficacia en las actuaciones o una mejor coordinación y cooperación entre agentes;
- ♦ *La interconexión en red (regional, nacional e internacional):* Se busca con ello impulsar las relaciones de cooperación e intercambio entre los diferentes Grupos de desarrollo a cualquier escala y por diferentes medios;
- ♦ *La modalidad de gestión y financiación:* Se pone de manifiesto la introducción de cambios en la forma de gestión y financiación que diferencian al PRODER de otros programas de ayudas a actividades económicas, tratando de influir en la flexibilidad de las acciones y la mayor autonomía de los Grupos.

En los siguientes apartados se profundiza en los elementos que han contribuido a definir el carácter específico del Programa, ilustrándolas con algunos ejemplos de acciones experimentadas por los propios Grupos.

10.1. EL ENFOQUE TERRITORIAL

Se analiza a continuación la utilización del enfoque territorial como método de trabajo en el programa PRODER. Esto supone, por un lado, valorar si la definición de la unidad territorial sobre la que se ha aplicado el Programa ha sido la más adecuada (área reducida, homogénea, cohesionada y con cierto sentimiento de identidad compartida), y, por otro, si se han valorado adecuadamente los recursos locales (naturales, entramado de relaciones personales e institucionales, cultura, conciencia colectiva) dentro de una visión integrada y global.

Para analizar la cohesión socioeconómica de los 27 territorios acogidos al PRODER en Andalucía, se han analizado tres criterios básicos: la homogeneidad fisiográfica, la identidad cultural y la existencia de unidades administrativas supramunicipales. Si bien el primero de ellos es invariable en el tiempo, los últimos tienen un carácter dinámico, pudiendo evolucionar en función de la naturaleza de las actividades puestas en marcha y las relaciones entre instituciones. Por este motivo, se evalúa también en este apartado la forma en que el Programa ha contribuido a cohesionar y poner en valor el territorio.

El criterio más importante que ha contribuido a cohesionar las comarcas acogidas al PRODER ha sido la identidad cultural relacionada con la actividad económica tradicional predominante, es decir, la actividad agraria bien por predominio del olivar, de las zonas de campiña o de las zonas de vega. Estos tres entornos constituyen, junto a la agricultura intensiva bajo plástico, las principales formas de producción agraria en Andalucía.

A este referente de identidad se ha sumado la experiencia de cooperar entre municipios, propiciada por la existencia en el territorio de entidades político-administrativas supramunicipales coincidentes con el territorio PRODER. Las Mancomunidades y Consorcios de municipios, mediante la atención de diversos servicios públicos, ha ido creando un incipiente sentimiento de “comarca”. Este ha sido el caso, por ejemplo, de las Comarcas del Bajo Guadalquivir, Guadajoz, Levante Almeriense, Vega Sierra Elvira, Condado de Huelva y Campiña Alcores, entre otras.

Sin embargo, dado que las comarcas PRODER se han ubicado en territorios que habían quedado fuera del territorio definido por LEADER II, la homogeneidad fisiográfica ha sido un factor secundario, supeditado al interés por beneficiarse de este programa de ayudas. Con frecuencia, y por recomendación de la Consejería de Agricultura y Pesca, se han unido comarcas diferentes para gestionar el programa. Por este motivo, aunque se encuentran comarcas bastante homogéneas (Bajo Guadalquivir), y cuentan incluso con figuras de protección (Subbética Cordobesa y Comarca de Cazorla), la mayoría presenta cierto grado de heterogeneidad, que, en numerosas ocasiones, se ha considerado como oportunidad para diversificar la economía rural. Por último, cabe señalar la identificación de 6 comarcas con una delimitación “artificial”, cuyo nexa ha sido la gestión conjunta del programa, y para lo cual ha sido necesario acordar previamente una serie de objetivos comunes (Medio Guadalquivir, Campiña-Alcores, Prodecan, Gran Vega, Condado de Huelva y Aljarafe-Doñana).

En el siguiente cuadro se muestra el grado de idoneidad¹⁵ del área de aplicación de Programa en cada uno de los Grupos PRODER.

Cuadro 23: Enfoque territorial del área de aplicación en los Grupos PRODER.

Valor de correspondencia: 3 = Alto / 2 = medio / 1 = Bajo					
Grupos PRODER	FISICA	CULTURAL	UNIDAD ADMINISTRATIVA	IDONEIDAD INICIAL	IDONEIDAD FINAL
Almanzora	1	1	1	Baja	Media/Baja
Filabres-Alhamilla	2	2	1	Media/Baja	Media
Levante Almeriense	1	1	2	Baja	Alta
La Janda	2	3	2	Media	Media/Alta
Comarca de Jeréz	1	1	1	Baja	Media/Baja
Guadajoz y Campiña Este	2	3	3	Alta	Alta
Medio Guadalquivir	1	1	2	Baja	Baja
Campiña Sur	3	3	2	Media/Alta	Alta
Subbética	2	3	2	Media/Alta	Muy Alta
Los Montes	2	2	1	Media/Baja	Media/Alta
Valle Lecrín-Temple	1	2	1	Baja	Media/Baja
Vega Sierra-Elvira	1	1	2	Baja	Media/Baja
Costa Occidental	2	2	1	Media/Baja	Media/Alta
Condado de Huelva	2	3	2	Media	Media/Alta
Sierra Sur	2	2	2	Media/Baja	Media
Alto Guadalquivir	3	3	2	Media/Alta	Alta
Prodecan	1	1	1	Baja	Baja
La Loma	2	3	1	Media	Media/Alta
Antequera	2	2	2	Media	Media/Alta
Guadalteba	2	2	3	Media/Alta	Muy Alta
Nororma	3	2	1	Media/baja	Media
Guadalhorce	1	3	1	Media/Baja	Alta
Campiña Alcores	1	1	2	Media	Media
Serranía Suroeste	2	2	1	Baja	Media
Gran Vega	3	2	2	Media/Alta	Alta
Bajo Guadalquivir	3	3	3	Alta	Alta
Aljarafe-Doñana	2	3	2	Media/Alta	Alta

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la entrevista a los GDR.

¹⁵ Una idoneidad MUY ALTA indicaría que en el Grupo, junto a la homogeneidad fisiográfica e identidad cultural, se ha unido la presencia de una mancomunidad de municipios o un consorcio. Por el contrario, una idoneidad BAJA reflejaría cierta "artificialidad" en la delimitación establecida.

De todo ello se deduce que en aquellos casos en los que han coincidido elementos de homogeneidad cultural, administrativa y fisiográfica, se ha partido de una situación más favorable para impulsar el trabajo conjunto de los municipios.

Inicialmente, 19 Grupos se definieron utilizando como principal criterio la identidad cultural, fundamentalmente por su fuerte vocación agraria e incluso por coincidir con una comarca agraria, 17 por su homogeneidad física y 15 por existir una estructura administrativa supracomarcal, responsable de una demarcación territorial ya consensuada.

Al analizar el grado coherencia territorial inicial de las Comarcas PRODER, se encuentran grandes diferencias de unas a otras, factor que ha condicionado de forma importante los resultados del programa. Se podrían establecer tres grupos o categorías de situaciones posibles. En primer lugar, los territorios que se definieron adecuadamente y que partían de una situación favorable; en segundo lugar, territorios con cierta homogeneidad y cohesión, aunque con algún elemento que distorsionaba su delimitación inicial, y que puede haber mejorado en el transcurso del programa; y, por último, territorios cuya definición fue el resultado de un acuerdo previo entre comarcas diferentes para gestionar el programa.

Cuadro 24: Evolución idoneidad territorial en los Grupos PRODER.

Resumen Regional

Idoneidad Inicial	Nº de Grupos	Idoneidad Final	Nº de Grupos
Muy Alta	0	Muy Alta	2
Alta	2	Alta	8
Media/Alta	6	Media/Alta	6
Media	5	Media	5
Media/Baja	6	Media/Baja	4
Baja	8	Baja	2
TOTAL	27	TOTAL	27

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la entrevista a los GDR.

En la primera situación se encuentran territorios con gran homogeneidad física y cultural, en los que existía alguna mancomunidad o consorcio que había iniciado previamente el trabajo conjunto de los Ayuntamientos. Estos Grupos son Alto Guadalquivir, Guadajoz, Vega Sierra Elvira y Guadalteba en los que el Programa ha tenido media / baja incidencia dada su consolidada situación inicial, siendo éste una iniciativa más.

La mayor parte de los GDR que se encuentran en la segunda situación, son aquellos que han partido de una situación favorable pero no exenta de dificultades, siendo el programa el instrumento que ha fortalecido las relaciones de cooperación entre los municipios, las instituciones y las personas. Al inicio del programa 10 GDR poseían una idoneidad media o media / alta y 13 media / baja o baja, y al finalizar éste contaba con 10 GDR altamente cohesionados y 10 con un grado de cohesión medio o medio / alto.

Dentro de esta categoría se encuentran GDR que fueron el resultado de la unión de dos o mas comarcas, sin que este factor haya impedido avanzar en la cohesión del territorio, aunque esté en su previsión realizar alguna modificación en su definición para futuros programas. Este es el caso del Condado de Huelva, Campiña Alcores, Gran Vega, Serranía Suroeste y Aljarafe Doñana.

Por último, los Grupos de Idoneidad Baja han mejorado su situación en el 75% de los casos. Los dos GDR que permanecen con baja cohesión se corresponden con aquellas situaciones en las que, si bien el programa ha contribuido favorablemente a la creación de empresas y a mejorar el servicio al ciudadano, no ha repercutido favorablemente en la consolidación de una nueva comarca, precisamente porque ha existido una reivindicación constante para que se reconozcan la comarcas previamente definidas (Prodecan y Medio Guadalquivir).

Finalmente, pasan a ser territorios altamente cohesionados Guadalteba, Guadalhorce, Subbética y Alto Guadalquivir; y en menor medida Costa Occidental de Huelva, Los Montes, Condado de Huelva, La Loma y Antequera.

A fecha de Evaluación Final, cuando se pregunta a los Grupos si estiman necesaria la modificación de su área de actuación, más de la mitad (el 56,6%) la consideran oportuna. No obstante, la heterogeneidad de situaciones es muy alta, pudiendo distinguir entre la voluntad de dividir el territorio o modificaciones puntuales de menor magnitud.

Por ejemplo, el Medio Guadalquivir desearía dividir su ámbito de actuación en la Vega del Guadalquivir y la Comarca del Alto Guadalquivir, asimismo, Prodecan preferiría impulsar el desarrollo separado de la Campiña Norte de Jaén y de la Comarca Norte de Jaén; en ambos casos se argumenta la existencia de dinámicas socioeconómicas diferentes. También Campiña Alcores considera excesivo el tamaño del territorio definido para la gestión del PRODER, prefiriendo el ámbito de las Mancomunidades existentes. En el Grupo del Condado de Huelva los pueblos de la Mancomunidad de Campiña-Andévalo se plantean la posibilidad de incorporarse en el GDR Andévalo Occidental, donde esta Mancomunidad estaría más equilibrada con las dos que integra este Grupo.

Otros GDR optan por modificaciones moderadas como Guadalhorce, que incluiría algunas pedanías de Alhaurín de la Torre (actualmente fuera del programa por su dinámica urbana); Los Montes entendería la incorporación de aquellos municipios que tradicionalmente han formado parte de la comarca natural de Los Montes (Orientales y Occidentales), la Vega Sierra Elvira ampliaría su ámbito de actuación con pequeños municipios que favorecerían el carácter rural de la comarca (afectada por la influencia del área metropolitana de Granada), y el Bajo Guadalquivir propone incluir los tres municipios de costa que tradicionalmente han formado parte de la Comarca.

Cuando se ha preguntado a la población sobre la pertinencia de la delimitación de la zona que ha sido objeto de actuación del PRODER, así como sobre los criterios que se han seguido para ello, los distintos puntos de vista encontrados se pueden resumir en dos grandes grupos: a) los que consideran adecuados los límites y criterios que se han establecido para delimitar la comarca (casi el 75% de las comarcas); y b) los que, por una u otra razón, cuestionan el área definida para la ejecución del PRODER.

El valor añadido de PRODER derivado del enfoque territorial ha residido en la capacidad de potenciar los recursos contenidos en el territorio, generando cohesión territorial a través de dos vías:

- a) Puesta en marcha de **actividades de modernización del tejido productivo y su industria de transformación**, en gran medida relacionado con la revitalización del tejido agrario: los agricultores, sus OPAS, el sector cooperativo y las Comunidades de Regantes.
- b) Identificación de objetivos comunes y puesta en marcha de **proyectos que generan identidad territorial**, bien porque fortalezcan el carácter asociativo, o porque se detectan nuevas claves de cohesión territorial.

10.1.1. Puesta en marcha de actividades de modernización del tejido productivo y su industria de transformación

Del análisis del tipo de orientación productiva de los territorios acogidos a PRODER, se observan dos estrategias fundamentales para valorizar la producción agraria, ganadera y forestal. De una parte la potenciación del sector primario mediante la modernización de la estructura productiva y la mejora de la calidad de las producciones; y, de otra, mediante la homologación y modernización de la industria agroalimentaria y la comercialización de ambos tipos de productos. Estas estrategias han diversificado el sector primario mediante el establecimiento de vínculos con el sector turístico y el sector de Pyme, la artesanía y los servicios, lo que en cierta forma ha supuesto una oportunidad para reconstruir la realidad socioeconómica de la comarca y redefinir la identidad territorial. En este proceso han participado nuevos actores sociales que, junto con los agricultores, están cambiando la percepción del medio rural dentro y fuera del mismo.

A continuación, se citan las estrategias de diversificación económica según la vocación productiva del territorio:

En las **zonas con actividad extractiva**, el impacto medioambiental directamente causado por la actividad extractiva y la transformación de la materia prima ha sido su principal efecto. Tanto en un caso como en otro, el Programa de desarrollo ha podido contribuir a minimizar las externalidades negativas producidas, ya fuera mediante innovaciones tecnológicas (plantas de depuración de aguas procedentes de la fabricación de materiales de construcción), o a través de actuaciones de recuperación medioambiental (sellado y recuperación de canteras). Por otro lado, la diversificación de este sector y el desarrollo de su industria de transformación, ha contribuido a minimizar el grado de la dependencia de la economía local.

Las acciones de desarrollo en **zonas bajo figura de protección medioambiental** han tratado de primar la sostenibilidad de los recursos naturales (bosque, flora, fauna, agua, etc.) mediante la realización de estudios y / o la formación, divulgación y señalización que mejoren el conocimiento de estas zonas. También se ha generado una oferta de ocio interesante en torno a los recursos naturales (ecoturismo, turismo de aventura, etc.).

Las **zonas de vocación agrosilvopastoral** en dehesas y monte mediterráneo, han tenido carácter testimonial en los territorios acogidos a PRODER. Sólo en algunas ocasiones es destacable el desarrollo de actividad cinegética en monte bajo o el aprovechamiento de los productos de monte como la miel, los frutos silvestres y las setas.

Las **zonas de olivar de campiña** suelen presentar un sector primario dominado por un cultivo tradicional del olivar de media / alta productividad y calidad. Las experiencias más exitosas han consistido en la introducción de técnicas de producción ecológica o la diversificación del sector hacia el sector turístico y la producción de aceituna de aderezo y encurtidos. También la mejora de la calidad del aceite de oliva virgen está permitiendo la creación de nuevas denominaciones de origen.

En las **zonas áridas o semiáridas** la despoblación y la desertificación han determinado que población y paisaje sean el punto de partida para nuevas actividades. Se ha trabajado intensamente con colectivos de jóvenes y se han fomentado producciones tradicionales (almendro, olivar, etc.) y la recuperación de razas autóctonas de animales.

Las acciones emprendidas en las **campiñas interiores** (zonas de monocultivo de olivar, viñedo y cereales) han tenido por objeto generar rentas complementarias a la actividad principal agraria,

modernizar el sector agroindustrial y buscar nuevos yacimientos de empleo. Para ello, se han creado infraestructuras y equipamientos para el desarrollo industrial como los polígonos y micropolígonos industriales, así como la incorporación de nuevas tecnologías en los procesos productivos. También han surgido numerosas iniciativas ligadas a la optimización del uso de agua para regadío.

En las **zonas tradicionales de vega** se ha tratado de adaptar el sistema productivo comarcal a las exigencias del mercado a partir de la agricultura, diversificando la actividad agrícola con actividades complementarias a ésta. La puesta en marcha de servicios especializados para las empresas agroalimentarias (control sanitario, diseño de productos, uso de energías alternativas, industria auxiliar del cartón o el plástico...), y el uso de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, han facilitado el acceso al mercado. Los nuevos canales de comercialización y distribución pasan por la venta por Internet, sistemas de franquicias, etc. Asimismo, el cooperativismo, el asociacionismo y la profesionalización empresarial han mejorado el margen de maniobra del sector productivo.



La diversificación económica de las **zonas litorales**, en las que tradicionalmente la agricultura y la pesca han sido los pilares básicos de la economía, ha sido posible a través de la integración de los distintos sectores productivos y el aumento del valor añadido de los productos locales. Las principales líneas estratégicas se han orientado a la modernización de la agricultura y la pesca a través de la producción ecológica y la mejora de la calidad; la diversificación de la oferta turística para prolongar los períodos de estancia de los visitantes; y, finalmente, la creación de empresas de servicios relacionadas con el aprovechamiento del patrimonio histórico. En conjunto, estas orientaciones estratégicas han participado de la introducción de innovaciones, el análisis prospectivo del mercado y el fomento de pequeñas empresas auxiliares en los diferentes sectores.

Como resultado de todo ello, existen una serie de **recursos que han sido bien valorados** y que se citan a continuación:

El paisaje y el patrimonio han sido puestos en valor como elementos complementarios de la oferta turística y recreativa. Es el caso del turismo ornitológico en La Janda, el turismo deportivo en Alto Guadalquivir, la catalogación y recuperación de patrimonio arqueológico en Guadalhorce, el inventariado del patrimonio histórico en el Bajo Guadalquivir y Sierra Sur de Jaén, la recuperación de lagunas en Campiña Alcores y Antequera, la recuperación de canteras extractivas en Vega-sierra Elvira, la instalación de miradores paisajísticos en Almazora, la utilización con uso turístico de la “Vía Verde Coripe-Montellano” en Serranía Suroeste, y el acondicionamiento de una zona de pesca en el pantano de la Bolera en el Alto Guadalquivir.

La construcción o rehabilitación de restaurantes y mesones típicos, ha permitido la oferta y puesta en valor de una variada gastronomía tradicional. Asimismo, las casas rurales y los cortijos han permitido recuperar un importante patrimonio arquitectónico, proliferando junto a ellos numerosas actividades complementarias en torno a parajes naturales, ríos, pantanos, cuevas, etc., originándose una oferta complementaria de turismo temático fluvial, deportivo, de aventura, ecuestre, ornitológico, gastronómico, cultural...

En el sector primario, la disponibilidad de agua ha sido un factor limitante para su desarrollo. Por este motivo, se han puesto en marcha numerosos estudios y actuaciones experimentales para mejorar el uso eficiente de este recurso (depuradoras, implantación de sistemas de riego más eficientes, etc.) A partir de aquí, se ha desarrollado la horticultura extensiva en Jerez, la horticultura bajo abrigo en La Janda, la fruticultura en Valle del Lecrín, cerezos en Sierra Sur, el cultivo de chopos en Vega Sierra Elvira, etc. Entre los cultivos alternativos destacan la frambuesa en el Alto Guadalquivir, la zarzamora en el Condado de Huelva, las plantas energéticas en la Comarca Jerez, flora medicinal en la Almazora, plantas edulcorantes en Condado de Huelva, la esponja vegetal (Luffa) en Levante Almeriense, la agricultura ecológica en Almazora y Guadajoz, la agricultura integrada en Campiña Alcores, etc.



Los productos agroalimentarios han mejorado su calidad y se han generado nuevos canales de comercialización. En este sentido, se pueden citar, entre otros, la Denominación de Origen del Aceite de Oliva de Cazorla, de La Loma y Las Villas, y de Los Montes (estas dos últimas en proceso). Otras Denominaciones de Origen en curso son la de Aceituna Manzanilla Aloreña de Guadalhorce y la de la Naranja en Medio Guadalquivir. En el sector vitivinícola se han elaborado nuevas variedades de vino tinto en el Condado de Huelva y en Prodecan, y vino ecológico en Campiña Sur. El enfoque integral de la producción ganadera ha mejorado los resultados en este sector, sobre todo en el subsector caprino y porcino, mediante la aplicación de sistemas de control de calidad y el análisis de puntos críticos, garantizando con ello la calidad en todo el proceso productivo; existen buenos ejemplos en La Loma y Las Villas, Guadalteba y Campiña Sur.

El tejido empresarial de Pyme, ya sea por su escasa profesionalización o por formar parte de la economía sumergida, ha experimentado un importante proceso de modernización. Por ejemplo, se ha consolidado el sector textil en Guadajoz, se ha puesto en valor el barro para uso alfarero en Campiña Sur, se ha incorporado el reciclaje de madera y derivados vegetales en bloques de celulosa para chimeneas o calderas en Serranía Suroeste, etc. Otros productos que se han puesto en valor son la piedra natural (mármol, granitos, pizarra), el cuero, la cerámica, la forja o la guarnicionería.

Existen comarcas en las que la población cree que el PRODER ha permitido explorar y aprovechar los recursos locales. No obstante, se han presentado situaciones en las que, por diversos motivos, han quedado **recursos insuficientemente aprovechados** y que, de forma sintética, son descritos a continuación:

A pesar de haberse incrementado la capacidad y calidad de la oferta turística de zonas con vocación cinegética, todavía queda por desarrollar y consolidar de un turismo temático asociado a este recurso. Las dificultades se derivan, en numerosos casos, de la propiedad de la tierra y de los grandes requerimientos de inversión para lograr una oferta complementaria de calidad.

Aunque se ha iniciado un interesante proceso de diversificación del sector agroalimentario hacia el sector turístico (fundamentalmente del oleícola y el vitivinícola), aún está pendiente la organización de itinerarios turísticos y culturales que vinculen las industrias agroalimentarias, las empresas artesanales y los elementos destacados del patrimonio rural. Esto requiere una integración sectorial importante, una cooperación continua entre el sector público y privado, y la consecución de escalas territoriales de mayor magnitud, que aprovechen recursos complementarios e incluso localizados en distintas comarcas.

Algunos sectores como el del olivar (en numerosas comarcas) o el del mármol (en la comarca del Almansora), presentan cierta inercia de especialización, dado su elevado potencial económico y arraigo cultural, siendo necesario seguir insistiendo en la necesidad de diversificar las producciones para evitar posibles situaciones de crisis derivadas de la dependencia de un único sector de actividad. En este sentido, estos sectores productivos, por su nivel de consolidación y capacidad de generar una industria complementaria, no han sido utilizados aún como fuente de diversificación.

La modernización de los regadíos ha generado grandes expectativas en las diferentes comarcas, ya que el agua es un recurso valioso que permitiría introducir nuevos cultivos y mejorar la rentabilidad del sector. Sin embargo, ha estado sujeta a las limitaciones de los criterios de elegibilidad del programa.

Se contabilizan en el programa numerosos proyectos relacionados con el patrimonio histórico y arqueológico; no obstante, no se puede afirmar la existencia de un turismo arqueológico e histórico que haya permitido su puesta en valor. La valorización de estos recursos es un proceso lento, aún con carácter incipiente, y la escasa cooperación interinstitucional lo ha dificultado. En general, el elevado coste de las actuaciones sobre el patrimonio arquitectónico, ha sido un freno para su puesta en valor; algo similar ha ocurrido con las vías pecuarias y cañadas reales. En el caso de los embalses y pantanos, los problemas han surgido por la limitación de uso para actividades acuáticas.

Las producciones de las vegas no siempre han sido bien aprovechadas. Se trata de explotaciones de hortalizas y frutales de gran calidad pero escasamente competitivos, debido, fundamentalmente, a la escasa dimensión de las explotaciones, por lo que exigen la búsqueda de alternativas que, como en la agricultura ecológica, pongan en valor estas producciones.

A pesar de que Andalucía cuenta con una cabaña ganadera autóctona con gran potencial para su desarrollo, como es el caso del cerdo, el cordero o la cabra, este sector presenta aún notables carencias en lo referente a la selección de razas y niveles de transformación de los productos locales.

Con frecuencia los Grupos reconocen que no se ha podido innovar suficientemente en el sector primario a través del Programa, ya que el tipo de acciones contempladas en las medidas han limitado el objetivo del proyecto, sobre todo en lo que se refiere a uso eficiente del agua y las nuevas producciones. Probablemente, una mayor coordinación con otras Administraciones hubiera contribuido a una mejor valorización de estos recursos.

La población tiene esta percepción y lo atribuye a dos razones fundamentales. En primer lugar, por las propias limitaciones del Programa, al no recoger una amplia gama de posibilidades o porque las medidas que contemplan no se adaptan a las necesidades y circunstancias de la zona. En este grupo podríamos situar a comarcas como el Bajo y el Medio Guadalquivir o la Vega-Sierra Elvira –que creen que su recurso fundamental para el desarrollo es la agricultura y para el cual creen que el PRODER no ofrece suficientes posibilidades de aprovechamiento– y Sierra Sur. Y en segundo lugar, por no haberse sabido utilizar el programa en toda su amplitud, bien porque se ha hecho demasiado hincapié en unas medidas, descuidando otras (Alto Guadalquivir, Campiña Sur, Campiña-Alcores o Campiña Norte); porque no se ha seguido un plan estratégico de desarrollo, o porque las instituciones involucradas (especialmente los Ayuntamientos) no se han implicado suficientemente en favorecer el citado aprovechamiento de los recursos (liberando suelo industrial, por ejemplo). En este segundo caso se pueden situar a La Janda o a Lecrín-Temple.

10.1.2. Puesta en marcha de actividades que generan identidad territorial

La puesta en marcha de actividades que fortalecen los vínculos entre las personas de la comarca, sobre todo aquellas que hacen referencia a sus raíces históricas y aspectos culturales compartidos, han contribuido a fortalecer la identidad colectiva del territorio. Entre ellas, han sido claves las que han incorporado a la juventud al proceso de desarrollo, lo que ha venido acompañado de la identificación de nuevas oportunidades.

Estas actividades colectivas han generado identidad territorial, y las formas de ponerlas en marcha han sido muy diversas:

- ♦ *Búsqueda de elementos que han definido el territorio en el pasado.*

La recuperación de elementos que han marcado la historia del territorio, ha permitido abordar proyectos sustentados en la historia local, convirtiéndose, a su vez, en símbolos compartidos por la población. Entre otros, cabe destacar los desarrollados en torno a la Ruta Bética Romana en Campiña-Alcores, o la Ruta de Fernández de Córdoba y el Ducado de Medinaceli en Campiña Sur.

- ♦ *Fomento del conocimiento del territorio entre la población.*

Numerosas actuaciones han mejorado el nivel de conocimiento de la población sobre su entorno, favoreciendo la identidad individual de las personas, y, por ende, la identidad colectiva. Se encuentran iniciativas como la elaboración de un CD-Rom sobre la historia y geografía de Jerez Rural, distribuido en los colegios y colectivos sociales; la organización de talleres dirigi-

dos a los jóvenes para fomentar la identidad local en Albolote y La Vega-Sierra Elvira; la publicación de boletines comarcales en Sierra Sur de Jaén; un inventario de castillos y ruinas en Sierra Sur; la puesta en marcha de exposiciones itinerantes en Guadajoz y Guadalhorce, la producción de programas de televisión como “Documentos Guadalhorce” y “Guadalhorce emprende” emitidos semanalmente en la televisión comarcal; la celebración del Día de la Comarca entre la población infantil en Guadajoz, el diseño de Itinerarios como “Conoce tu Comarca” por los pueblos y parajes naturales de La Janda, etc.

- ♦ *Aprendizaje colectivo.*

El aprendizaje colectivo favorece la toma de conciencia sobre la realidad que se desea cambiar. A ello han contribuido el Plan de Promoción y Formación de la Artesanía Agroalimentaria promovido por Cáritas Diocesana con metodología de animación comunitaria para fomentar la economía social entre las mujeres en la Comarca de Jerez.

- ♦ *Certámenes, foros, concursos y premios.*

Este tipo de experiencias tienen una gran capacidad dinamizadora sobre la población, favorecen la investigación sobre actividades locales y son fuente de nuevas ideas y proyectos. Entre otros, se puede citar como ejemplo, el Premio Comarcal de Jóvenes Emprendedores en Guadajoz, el Concurso de Doma Clásica en Campiña Sur, el Certamen Gastronómico y Foro de Ideas Empresariales, ambos en Serranía Suroeste, el Concurso de Ideas en Campiña Sur para recuperar edificios emblemáticos y la Campaña “Aprenden a Empezar”, promovida entre los Centros de Enseñanza Secundaria en el Alto Guadalquivir.

- ♦ *Promoción comarcal.*

La promoción se ha realizado utilizando diferentes medios, como la organización de ferias de muestras, la creación de centros de interpretación o la edición de revistas, folletos, CD-Rom, videos comarcales, páginas webs, etc. Para identificar la imagen positiva de un territorio con la oferta turística, el GDR de Guadalhorce ha creado una marca turística comarcal con el lema “Valle del Guadalhorce, todo a un paso”.

- ♦ *Foro, Congresos y jornadas.*

En general, se ha realizado una formación a la carta de colectivos sectoriales, mejorando su articulación y nivel de asociacionismo. Buenos ejemplos son, entre otros, el Curso para Agentes de Desarrollo Comarcal en Campiña Sur, las Jornadas sobre Desarrollo Rural en el Alto Guadalquivir, las Jornadas de Jóvenes para la constitución de la Asociación Comarcal de Emprendedores en Filabres-Alhamilla, la constitución del Foro de Género y la Coordinadora de Juventud en la Costa Occidental de Huelva, las Jornadas sobre la Mujer Rural en el Condado de Huelva, o Foro de debate a través del “Maratón de Internet” en el que participaron los empresarios de la Comarca de Antequera.

- ♦ *Museos etnográficos y Edificios Emblemáticos.*

Se han creado museos etnográficos en Guadajoz, Museo Arqueológico de Puente Genil, Museo del Vino en Montilla, Museo de Vino en Condado de Huelva, Salón del Aceite de Oliva en Guadajoz, Museos de Artes y Costumbres y Museo de Arte Sacro en Antequera...



- ♦ *Cooperación institucional.*

El GDR de La Janda ha realizado una importante labor al coordinar las distintas instituciones comarcales. Así, ha participado junto con la Mancomunidad, la Diputación Provincial y la Universidad de Cádiz, en la formulación de la Agenda 21 Litoral de La Janda, convirtiéndose el GDR en un referente de negociación y coordinación para el desarrollo de la comarca.

- ♦ *Diseño de una imagen comarcal.*

En la comarca de Guadalteba se ha definido una Marca de Calidad Territorial, con la que se empieza a identificar la población, y a través de la cual se está dando a conocer en el exterior.

10.2. EL ENFOQUE ASCENDENTE

El programa PRODER ha sido una iniciativa de la Administración española que ha tratado de promover, de forma similar a como ocurrió en la Iniciativa Comunitaria LEADER, la participación social y el protagonismo de los beneficiarios finales. Una vez definidos los territorios beneficiarios, aunque recibió el impulso inicial de la Administración regional, los agentes e instituciones locales asumieron su propia estrategia de desarrollo.

Del análisis de las entrevistas realizadas a los GDR, una gran mayoría atribuyen a la Consejería de Agricultura y Pesca, con el apoyo de sus Delegaciones Provinciales, haber impulsado la organización territorial de las zonas rurales que no contaban con LEADER II para acceder al PRODER. No obstante, la forma como se ha implantado el enfoque ascendente ha dependido de la situación de partida de los territorios, de su capacidad de movilización, del nivel de articulación socioeconómica y de los mecanismos de participación puestos a disposición de estos colectivos para incorporar sus aportaciones.

10.2.1. Movilización social

El efecto demostrativo de la Iniciativa LEADER II indujo a que muchos de los territorios beneficiarios de PRODER hubieran intentado acceder a alguna de estas Iniciativas. Incluso existían zonas en las que la Administración Local contaba con una experiencia previa de trabajo mancomunado, lo que facilitaría el acuerdo inicial para elaborar un Plan Estratégico Comarcal y participar en la convocatoria del PRODER.

No obstante, no se puede hablar de un proceso ascendente en los primeros momentos, pues fue necesario que la Consejería de Agricultura y Pesca impulsase la puesta en marcha del programa, pero hay que señalar que fueron los Ayuntamientos y los Agentes de Desarrollo Local (de diferentes instituciones como Mancomunidades, Diputaciones, Administración Local...) quienes asumieron enérgicamente este relevo, liderando la dinamización social municipio a municipio. También las Diputaciones Provinciales desempeñaron un papel importante en provincias como Granada, Cádiz y Jaén, ya que anteriormente habían participado en la Iniciativa Comunitaria LEADER II. Estas acciones de información y movilización constituyeron la base sobre la que se fue construyendo este nuevo enfoque ascendente del desarrollo.

El proceso de dinamización ha sido continuo a lo largo del Programa, habiéndose celebrado un total de 3.192 reuniones en todo el periodo, con un volumen de asistencia de 82.109 personas. La dinamización se inicia en 1997, y tanto en este año como en el siguiente las convocatorias tendrían un carácter eminentemente local y estarían dirigidas a la población en general. Si analizamos los datos en todo el período, se observa, además, que los mayores esfuerzos de movilización social se concentraron en los años centrales del programa (1998 y 1999), siendo el sector de Pyme y las asociaciones socioculturales los que mostraron una mayor participación a escala local, y el sector agroalimentario el que más intensamente se involucra en las convocatorias comarcales. Finalmente, en el año 2000 predominan las reuniones de ámbito comarcal.

Cuadro 25: Reuniones y asistentes convocados por los CEDER.

Año	Reuniones		Asistentes totales	
	LOCAL	COMARCAL	LOCAL	COMARCAL
1997	308	95	7.594	4.446
1998	629	305	14.563	9.400
1999	520	321	9.590	9.556
2000	457	327	9.915	9.905
2001	138	92	3.276	3.864
97-01	2.052	1.140	44.938	37.171
TOTAL	3.192		82.109	

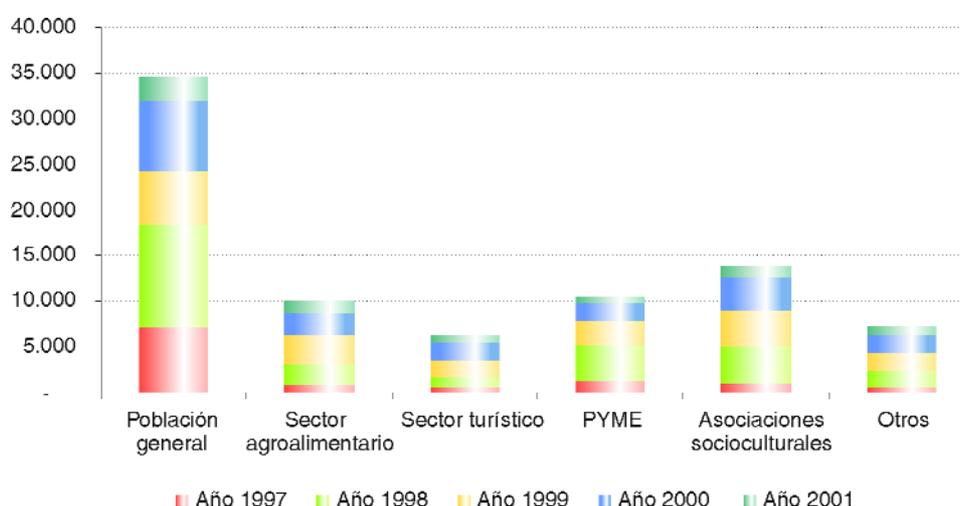
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por los GDR.

Cuatro de cada diez personas que participaron en las convocatorias de PRODER pertenecían al conjunto de la población, cuatro a los sectores productivos y dos a las asociaciones socioculturales. El sector productivo más activo (por volumen de participación) es el de Pyme, artesanía y servicios,

seguido de la industria agroalimentaria, y, por último, el turismo. Sin embargo, en la práctica, el sector turístico ha demostrado una gran capacidad para incorporar nuevas ideas, diversificar la actividad y aprovechar recursos ociosos, lo que en parte está justificado por el perfil del promotor de este tipo de proyectos, es decir, personas jóvenes y mujeres que han tenido que crear su propio empleo.

Como consecuencia de este proceso de movilización se observa un avance sustancial en la articulación sectorial. En este sentido, el sector de la Pyme, artesanía y servicios, junto con las asociaciones socioculturales, han iniciado su articulación a escala local, para abordar, posteriormente, el ámbito comarcal. Por el contrario, el sector agroalimentario ya partía de la existencia de importantes estructuras de organización como son las cooperativas, en las que han llegado a participar pueblos enteros.

Gráfico 28: Evolución del número de asistentes por sectores (1997-2001).



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por los GDR.

La capacidad de movilización del Programa no sólo se ha debido a las convocatorias informativas o de dinamización, sino también a la capacidad de sus asociados para animar el proceso y difundir la información. En un principio, el sector público se mostró más activo, sumándose posteriormente el sector empresarial a través de sus asociaciones locales o comarcales y el sector cooperativo. También las asociaciones socioculturales se han involucrado en la estrategia de desarrollo, y especialmente los colectivos de jóvenes y mujeres.

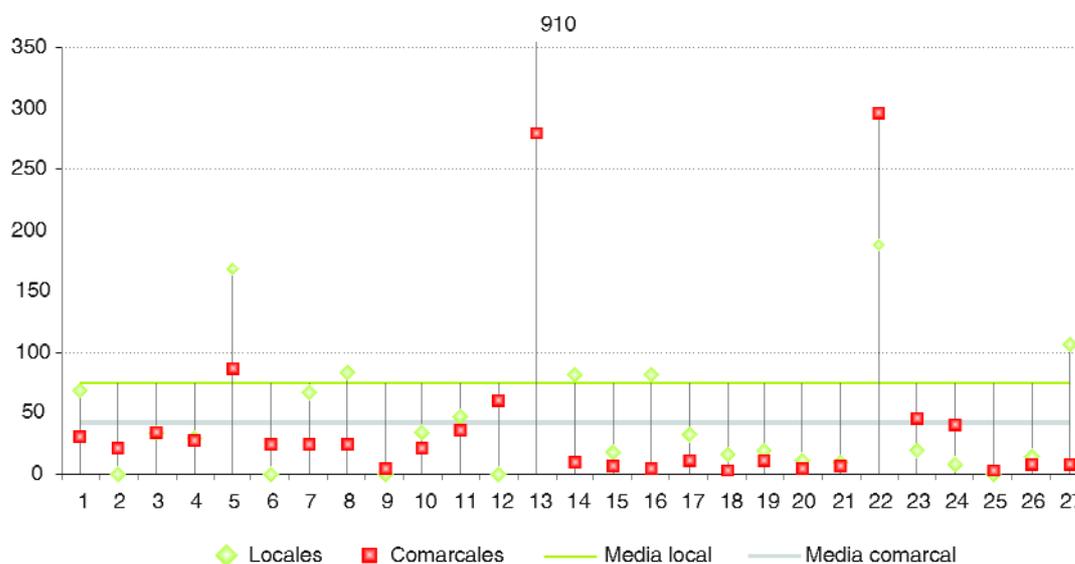
Sin embargo, existen entidades e instituciones que, a pesar de tener un nivel medio-alto de implantación territorial, no han tenido un papel relevante. Esto ha ocurrido con los sindicatos, dada su escasa implicación en la realidad social del medio rural, y con las entidades financieras, que han visto el Programa más como una fuente de clientes que como una oportunidad para contribuir a generar riqueza. Por el contrario, las organizaciones profesionales agrarias han tenido mayor protagonismo, dado el gran número de asociados que representan, impulsando, en muchas ocasiones, proyectos en beneficio común de los agricultores; ejemplos de este tipo de acciones se encuentran en La Janda, donde UAGA-COAG ha establecido un Sistema de Información Geográfica para la ordenación de las explotaciones agrícolas; en Los Montes, donde UPA ha diseñado y animado la formación entre los agricultores; y, en el Bajo Guadalquivir, donde ASAJA ha realizado un estudio de la mejora de la competitividad de las explotaciones.

El sector cooperativo (oleícola, hortofrutícola y agroganadero), aunque de forma desigual según las comarcas, ha tenido un destacado protagonismo en el impulso del carácter ascendente del Programa, estando representado en el órgano de decisión de 17 Grupos de Desarrollo. Claros ejemplos de este dinamismo se encuentran en los Grupos de La Janda, Valle del Lecrín-Temple y el Alto Guadalquivir en el sector agrario, y Campiña Sur en el sector agrario y otros como la industria minera y el mármol, el sector servicios, la artesanía e incluso el sector educativo.

En los últimos años ha mejorado el grado de participación de las asociaciones socioculturales, juveniles y de mujeres. Inicialmente, y a diferencia de lo que ocurría con los sectores productivos, la participación de estos colectivos fue problemática y desigual, debido a que en la mayoría de los casos se trataba de asociaciones con un escaso nivel de organización interna. Sin embargo, una vez finalizado el Programa, casi todos los Grupos habían propiciado la interlocución directa con éstos, favoreciendo con ello su incorporación en los GDR. Paralelamente, las Órdenes anuales de la Consejería de Agricultura y Pesca, por las que se conceden ayudas para incorporar la perspectiva de género y la juventud a los procesos de desarrollo rural, han contribuido a mejorar dicha participación.



La población ha valorado como suficientes los canales de participación existentes en PRODER, sustentados, fundamentalmente, en la pertenencia a la Asociación de Desarrollo. Asimismo, manifestó sentirse suficientemente representada en los órganos de gobierno y gestión de los Grupos, ya fuera a través de sus representantes políticos o de los agentes colectivos (empresarios, asociaciones, etc.). Como conclusión, no demandó otros espacios de participación distintos a los ya establecidos.

Gráfico 29: Total de reuniones locales y comarcales celebradas por los Grupos.


Grupos:	5: Comarca de Jerez	10: Los Montes de Granada	15: Sierra Sur Jienense	20: Guadalteba	25: Gran Vega
1: Almazora	6: Guadajoz	11: Valle de Lecrín-Temple	16: Alto Guadalquivir	21: Nororma	26: Bajo Guadalquivir
2: Filabres-Alhamilla	7: Medio Guadalquivir	12: Vega Sierra Elvira	17: Prodecán	22: Guadalhorce	27: Aljarafe Doñana
3: Levante Almeriense	8: Campiña Sur de Córdoba	13: Costa Occidental	18: La Loma y las Villas	23: Campiña-Alcores	
4: Janda Litoral	9: Subbética Cordobesa	14: Condado de Huelva	19: Antequera	24: Serranía Suroeste	

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

Por término medio cada GDR ha realizado 118 reuniones, de las cuales 76 fueron de ámbito local y 42 de ámbito comarcal, movilizandoo a 3.732 personas, que se distribuyeron de la siguiente forma: un 16,8% pertenecían a asociaciones socioculturales, un 12,7% al sector de la Pyme, artesanía y servicios, un 12,1% al sector agroalimentario, el 7,6% al sector turístico, y el resto se agrupa como población en general y otros sectores.

Los GDR que han demostrado tener mayor capacidad de movilización fueron Guadalhorce y Costa Occidental; el primero, lideró un intenso proceso de movilización a través de 484 reuniones (de las que 188 fueron de ámbito local y 296 comarcales), en las que participó un total de 11.550 personas; en el segundo, Costa Occidental, las reuniones fueron más frecuentes (1.190 en total), de las que 280 fueron comarcales y 910 locales, demostrando así la necesidad de salvar los localismos existentes y empezar a gestar una “mentalidad comarcal”. En ambos casos, estas actuaciones estuvieron acompañadas de numerosos proyectos comarcales, que reforzaron la capacidad de trabajo conjunto.

En los GDR restantes, la capacidad de movilización de la población ha sido muy inferior. Considerando el número de personas que asistieron a las reuniones, 8 GDR se sitúan en el intervalo 1.000-2.000 personas, 12 consiguen la asistencia de menos de mil personas, y en 5 Grupos no facilitaron datos al respecto (La Janda, Campiña Sur, Subbética, Guadalteba y Aljarafe). Por otro lado, los GDR de Filabres-Alhamilla, Guadajoz, Subbética, Vega Sierra Elvira y Gran Vega, informan sólo de las convocatorias comarcales, sin descender al nivel local.

Si atendemos a la percepción de la población sobre la implicación en el Programa, se puede afirmar lo siguiente. En el caso de los agentes económicos, como empresarios o asociaciones de esta

naturaleza, la población valoró su participación como suficiente. En algunas comarcas se consideró, incluso, que su participación en los órganos de gobierno y gestión de los GDR, debería haber sido mayor a la existente, ya que, son éstos, los únicos con capacidad para crear empleo y riqueza a la comarca (Filabres-Alhamilla o Guadajoz-Campiña Este).

En cuanto a los Ayuntamientos, la opinión de la población señaló la existencia de un cierto protagonismo por parte de este tipo de entidades, que no siempre ha merecido una valoración positiva. En términos generales, la población reconoció a los Ayuntamientos como los impulsores del Programa en sus respectivas comarcas. Sin embargo, en cuanto a la implicación posterior de los Ayuntamientos en cada Grupo de Desarrollo, las posiciones de la población fueron diversas, considerando que los Ayuntamientos apenas se han comprometido con la aplicación del PRODER, ya que no basta con que estén presentes en el GDR, sino que es necesario, además, que ello se traduzca en unos instrumentos efectivos que faciliten a los potenciales beneficiarios del Programa la ejecución de su proyecto.

La población entrevistada consideró de gran importancia la participación de las diferentes asociaciones a fin de dar una mejor respuesta a sus necesidades y, por ende, la correcta puesta en marcha de un Programa. De hecho, el 72,6% cree que estas asociaciones constituyen un factor muy importante en el desarrollo comarcal, y sólo un 12,5% las valora como poco o nada importantes. La tendencia, según la población, debe ser, pues, la de ir involucrando cada vez más a las asociaciones en las acciones de desarrollo.

10.2.2. Difusión social

Paralelamente al proceso de reuniones y encuentros con los principales interlocutores socioeconómicos comarcales, los GDR han realizado la difusión del Programa valiéndose de los siguientes medios de comunicación: periódicos, revistas, webs, emisoras de radio y televisión. Además, muchos han editado memorias anuales de actividades, boletines comarcales, folletos, carteles divulgativos del Programa, etc.

Por regla general, los GDR han carecido de una estrategia de difusión e información diseñada al efecto, realizándose ésta de forma esporádica y sólo sobre los resultados del Programa y las actividades desarrolladas por el Grupo. En total, para el conjunto de la Programa, se han empleado un total de 293 medios de comunicación, siendo de la prensa escrita y la radio los más utilizados, seguido de la televisión, los boletines y otros medios. En un 75% de los casos, esta difusión tuvo un carácter comarcal, y el 25% fue de ámbito supracomarcal.

Cuadro 26: Medios de difusión empleados (%).

Medio	%	Ámbito		Frecuencia		
		Comarcal	Supracomarcal	Diaria/semanal	Mensual	Anual/Esporádica
Prensa	39	28	73	22	71	34
Radio	25	28	16	33	18	26
Televisión	13	14	8	33	4	28
Boletines	18	24	0	12	4	22
Otros	5	6	3	0	3	6

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por los GDR

El medio de difusión más utilizado fuera de la comarca ha sido la prensa escrita con periodicidad mensual, siendo la radio y la televisión los que más se utilizaron para la difusión a escala comarcal, ya fuera con frecuencia casi semanal o esporádica.

Además de estos medios, algunos Grupos han desarrollado sus propias herramientas de comunicación a través de la edición de boletines y revistas comarcales. Este tipo de difusión ha sido más específico, permitiendo un mayor acercamiento a la población y un mejor conocimiento de las actuaciones que han llevado a cabo los GDR. Así, 7 Grupos han contado con su propio boletín informativo, periódico o revista comarcal; estos Grupos son: Aljarafe-Doñana, Cazorla, Condado de Huelva (de la Mancomunidad), Serranía Suroeste, Guadalhorce, Guadajoz y Sierra Sur de Jaén.

El uso generalizado de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación ha supuesto un gran avance en la difusión de la información. Siete Grupos han dispuesto de páginas web como Campiña Sur, Subbética Cordobesa, La Loma y Las Villas, Bajo Guadalquivir, Guadajoz, Los Montes y La Janda. Muchas de ellas están pasando a tener formato de portal de Internet para la comarca.

También se ha realizado la difusión mediante la edición de memorias anuales de actividades, CD-Rom y vídeos. Por ejemplo, Subbética Cordobesa editó una memoria del balance del Programa titulada “Avanzando hacia el 2000”; Costa Occidental de Huelva, realizó un CD-Rom con los resultados del programa y la gestión llevada a cabo por ADRICOH; La Loma y Las Villas editó una revista especializada y material diverso con fines turísticos “La Loma y Las Villas, Renacimiento y Naturaleza mirando al Sur”, así como un CD-Rom interactivo.

Otros muchos Grupos han realizado programas específicos y vídeos comunitarios para las televisiones locales. Ha sido el caso, por ejemplo, en Guadalhorce, donde, además, el Grupo ha contado con un técnico responsable del área de comunicación, así como la presencia de los medios en su Junta Directiva.

Para la población, la información ha sido uno de los factores que ha merecido más atención, ya que el acceso a ésta ha determinado el grado de participación –cualquiera que sea ésta– en el Programa. Por ello, por muy bien que haya sido valorada por la población, se sigue demandando una continuidad de las acciones informativas, así como un estatus de “labor permanente” entre las distintas acciones que son objeto del quehacer de los GDR.

Gran parte de la población entrevistada estableció una clara relación entre la cantidad y calidad de información recibida sobre el Programa, y las posibilidades de participación en el mismo; esto es, cuanta más y mejor información se recibió, mayores fueron las posibilidades para su participación. Esto se manifestó expresamente en comarcas como Aljarafe-Doñana, Alto Guadalquivir, Campiña-Alcores, Gran Vega, La Janda, Comarca Nororiental de Málaga o Vega-Sierra Elvira.

10.2.3. Articulación socioeconómica

El proceso de articulación socioeconómica es consecuencia de la organización y estructuración de colectivos y sectores de la población en función de sus intereses económicos o sociales, y se pone de manifiesto, fundamentalmente, por la emergencia de nuevas asociaciones.

Para analizar el nivel de articulación socioeconómica se pidió a los GDR que profundizaran en el tipo y número de asociaciones existentes en sus comarcas. La información facilitada no ha sido homogénea, bien por no especificar todas las que existían (que en algunos casos sería casi un trabajo de investigación), bien por no señalar cuáles se constituyeron como consecuencia directa del proceso de movilización promovido por el GDR. Por este motivo, la información cuantitativa se ha completado con la opinión de los GDR, profundizando en el verdadero alcance de las mismas.

Cuadro 27: Total de entidades asociativas.

Entidad	Creadas	%	Total	Grupos que contestan
Asociaciones Empresariales	17	12	140	25
Asociaciones Socioculturales	102	20.5	499	25
Mancomunidades	7	22.5	31	25
Cooperativas	24	6	385	25
TOTAL	150	14	1055	

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por los GDR.

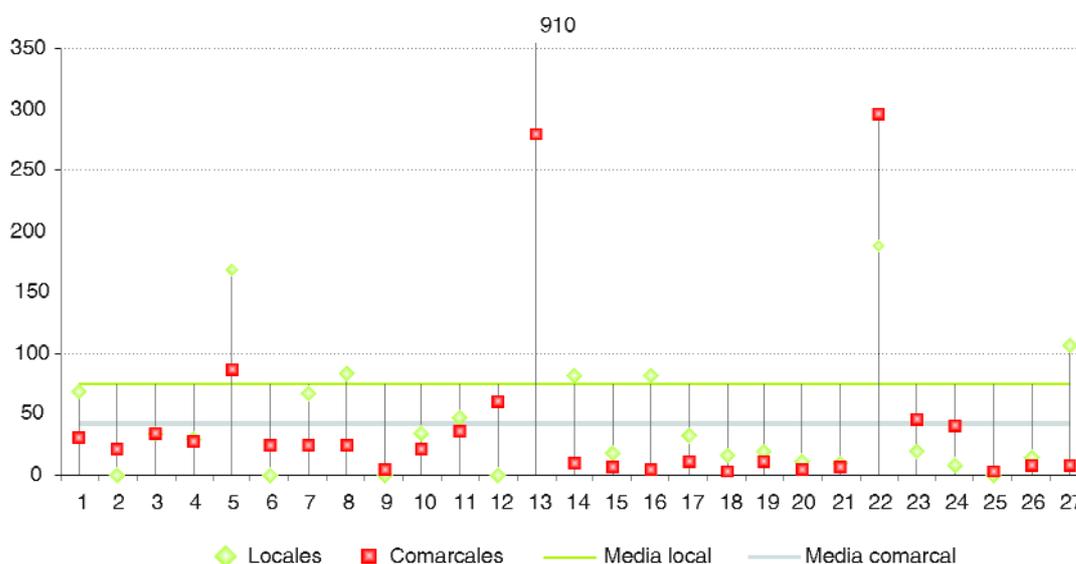
El nivel organizativo mejoró considerablemente en el sector institucional y en las asociaciones culturales, pues en ambos casos, por cada cinco entidades existentes se constituyó una nueva en el periodo de ejecución del Programa. Sin embargo, la articulación conseguida en el sector empresarial muestra una proporción menor de nuevas asociaciones creadas, esto es, una por cada diez existentes. En contra de lo pudiera interpretarse, el sector empresarial demostró un grado de madurez superior a otros colectivos, ya que su articulación se produjo tanto a nivel local como comarcal. Para el caso de las asociaciones culturales, su organización tuvo un carácter más local, aunque en los últimos años se realizaron numerosas actividades que promovieron la cooperación comarcal.

La cooperación institucional tuvo como resultado la creación de nuevas estructuras supramunicipales como la constitución de la Mancomunidad de Municipios de la Costa Occidental de Huelva, la Mancomunidad de Municipios del Guadalhorce y el Consorcio para el Desarrollo del Alto Guadalquivir; en todos los casos con delimitaciones territoriales coincidentes con los ámbitos de intervención de los GDR. Otras, en cambio, se solapan parcialmente con los territorios acogidos a PRODER, como el Consorcio de Las Villas, la Mancomunidad para el Desarrollo Local de la Campiña-Andévalo de Huelva, la Mancomunidad de Municipios de la Comarca de Los Alcores, la Mancomunidad del Temple o la Mancomunidad de Municipios de Écija.

Impulsados por la experiencia del trabajo colectivo, en Grupos como Almanzora, La Loma y Las Villas o Levante Almeriense, se está fraguando la idea de crear Mancomunidades o Consorcios con el mismo ámbito territorial que el PRODER, como forma de avanzar en la disminución del carácter localista de estas zonas.

Dentro del colectivo empresarial se han creado 17 nuevas asociaciones, entre las que se encuentran asociaciones de empresarios comarcales o provinciales como la Asociación Comarcal de Comerciantes en Los Montes, la Confederación Empresarial Sevillana y la Asociación de Mujeres Empresarias Sevillanas en Aljarafe-Doñana, la Federación de Empresarios del Guadalhorce y la Federación de pequeñas empresas del Bajo Guadalquivir. También se han creado nuevas asociaciones comarcales en el sector artesanal, como la Asociación de Artesanos de Vega-Sierra Elvira y Asociación de Alfareros “La Rambla Alfarera”; asociaciones del sector turístico, como el Grupo de Desarrollo Turístico del Guadalhorce y la Unión Temporal de Empresas Turísticas de Campiña Sur; y por último, dentro del sector agroalimentario, la Agrupación de Aderezadores de Aceituna Malagueña, o la obtención de Denominaciones de Origen en Los Montes o en La Loma y Las Villas.

Se han creado 102 nuevas asociaciones socioculturales, entre las que predominan las de carácter ecologista (se crearon 3 asociaciones de ámbito comarcal en La Janda), asociaciones comarcales de mujeres (Los Montes) y numerosas asociaciones de ámbito local. Cabe destacar el dinamismo que el Programa imprimió a la Federación de Mujeres del Bajo Guadalquivir, que ya reúne a más de 2.000 socias, y la creación de la Asociación Comarcal de Jóvenes Emprendedores en Filabres-Alhamilla, donde ha trascendido a escala provincial.

Gráfico 30: Total de entidades asociativas por Grupo.


Grupos:	5: Comarca de Jerez	10: Los Montes de Granada	15: Sierra Sur Jienense	20: Guadalteba	25: Gran Vega
1: Alanzora	6: Guadajoz	11: Valle de Lecrín-Temple	16: Alto Guadalquivir	21: Nororma	26: Bajo Guadalquivir
2: Filabres-Alhamilla	7: Medio Guadalquivir	12: Vega Sierra Elvira	17: Prodecán	22: Guadalhorce	27: Aljarafe Doñana
3: Levante Almeriense	8: Campiña Sur de Córdoba	13: Costa Occidental	18: La Loma y las Villas	23: Campiña-Alcores	
4: Janda Litoral	9: Subbética Cordobesa	14: Condado de Huelva	19: Antequera	24: Serranía Suroeste	

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

10.2.4. Mecanismos de participación

Dado que los GDR que han gestionado el PRODER se han caracterizado por contar con gran número de socios, con frecuencia ha sido necesario estructurar las asociaciones en secciones sectoriales, por ejemplo: sector empresarial, asociaciones cívicas, patrimonio y medio ambiente, etc. Cada sección dispone de representación en la Junta Directiva, con lo que queda asegurada la representatividad y, por regla general, también el equilibrio entre el sector público y el privado. Los instrumentos utilizados para poner en marcha esta forma de organización han sido, entre otros, las mesas sectoriales, las comisiones de trabajo y las áreas sectoriales.

Las **mesas sectoriales, comisiones de trabajo, áreas sectoriales, grupos funcionales...** están compuestos por los socios del GDR. En unos casos, sólo se ha tratado de establecer niveles dentro de la estructura funcional del Grupo, garantizando con ello la representatividad y el enfoque ascendente a través del órgano de decisión del Grupo. En otros, han jugado un papel más activo, ya que se han encargado de debatir y actualizar la estrategia de desarrollo, para lo cual han contado con la opinión de profesionales y expertos.

En un principio, estas estructuras mostraron una gran eficacia como instrumentos de diagnóstico, dinamización y definición de las líneas estratégicas en cada uno de los sectores de la vida económica, social o cultural de las comarcas; y, posteriormente, han servido para afianzar la articulación local y comarcal de los sectores a los que representaban. En general, las comisiones más activas fueron las de turismo, medioambiente y mujer. A continuación, se describen algunos ejemplos:

La Asociación para el Desarrollo de la Comarca del Guadalhorce se estructura en 5 áreas temáticas, a través de las cuales se organiza la estrategia del GDR, estas son: agricultura y ganadería, turismo, industria y comercio, patrimonio y formación y empleo. Dichas áreas están presentes en la Junta Directiva, constituida por un total de 32 miembros, a través de sus representantes. Aunque un número tan elevado de representantes puede provocar la ralentización del proceso de toma de decisiones, el GDR considera que una representación amplia es imprescindible para reflejar la realidad de la sociedad comarcal. Por otra parte, esta estructura está sirviendo para impulsar la articulación del tejido social y económico de la comarca.

En el GDR de La Janda, donde se parte de una débil articulación comarcal, se han constituido mesas sectoriales comarcales y consejos locales, instrumentos que han favorecido el enfoque ascendente de los sectores productivos y sociales desde la escala local a la comarcal. En la Vega-Sierra Elvira, la Asociación se organiza en “grupos funcionales” con representantes de cada uno de ellos en la Junta Directiva. Cada sector participa con un máximo del 25% de los votos.

Los **comités consultivos** suelen tener la función de asesorar a la Junta Directiva en la revisión de la estrategia de desarrollo y analizar su impacto sobre la comarca, llegando en algunos casos a valorar los proyectos presentados al GDR. Así, por ejemplo, en Sierra Sur se creó un comité informativo constituido por sindicatos, entidades financieras, asociaciones empresariales, asociaciones de mujeres y de jóvenes, agricultores y grupos políticos, que se encargaban de trasladar al Grupo la opinión de la población. También se creó un “comité de evaluación” en el GDR de Los Montes, compuesto por miembros de la Junta Directiva con un conocimiento profundo de la comarca.

Los **foros de debate** son mecanismos que favorecen el intercambio de experiencias entre colectivos socioeconómicos, así como la integración de los mismos en el proceso de desarrollo. Estos foros suelen ser temáticos (género, juventud, deporte...), y sus responsables son los encargados de hacer llegar al GDR la opinión y las necesidades de estos colectivos. Entre otros, por ejemplo, se encuentran el Foro Guadalhórcete de la juventud, los Foros de Género y de Juventud en Sierra Sur, el “Proyecto Plenarios” para mujeres implicadas en el desarrollo y el “Proyecto Foros Activos” para responsables de la juventud en la Vega-Sierra Elvira.

Los **estudios** realizados con la participación de la población, también han sido un instrumento de dinamización que, en muchas ocasiones, se ha materializado en proyectos impulsados por el GDR. Entre otros, cabe citar el diagnóstico del sector agrario realizado por el Grupo de la Comarca de Jerez para potenciar la horticultura, un estudio de la flora medicinal y la elaboración del documento “Las mujeres del Alanzora tenemos un Plan” en Alanzora, así como numerosos diagnósticos socioeconómicos para incorporar la perspectiva de género al desarrollo rural.

Las **cooperativas** son las fórmulas asociativas de mayor tradición en el sector agrario, articulando no sólo a los sectores productivos tradicionales como el oleícola, hortofrutícola o cerealista, sino que, además, en algunas comarcas llega a ser tan importante, que integra a la práctica totalidad de la población. Asimismo, muchas cooperativas que han participado en el PRODER, ya contaban con varias décadas de experiencia, aportando al Programa un mejor conocimiento sobre la realidad y las necesidades de modernización del sector agrario. Buenos ejemplos se encuentran en La Janda donde una cooperativa agrupa a más de 500 pequeños agricultores, o en Alto Guadalquivir con las 18 cooperativas que integran la Denominación de Origen de Aceite de Oliva.

Las **Exposiciones itinerantes** han demostrado su idoneidad para difundir y compartir el conocimiento entre los municipios de una misma comarca. Ha sido el caso, por ejemplo, de la realizada por el Grupo del Guadalhorce para poner en valor el patrimonio histórico y arqueológico, en la que, además, han participado activamente los jóvenes, proponiendo ideas para su recuperación y la integración del patrimonio como recurso en el sector turístico.

10.3. EL GRUPO DE DESARROLLO RURAL

El GDR se estructura como entidad compuesta por el conjunto de agentes públicos y privados, que representan a los principales colectivos de la vida política, económica y social de cada comarca. Ahora bien, tanto la forma jurídica adoptada, como el nivel de implicación social o el grado de implantación en la comarca, ha dependido del mayor o menor equilibrio entre las fuerzas vivas de cada territorio, y, por tanto, también su grado de representatividad. En este apartado se analizan estas cuestiones, valorándose, además, el esfuerzo realizado por los GDR en divulgar los resultados obtenidos, así como su capacidad para establecer colaboraciones con otras instituciones.

10.3.1. Forma jurídica

Todos los GDR asumieron, por recomendación de la Consejería de Agricultura y Pesca, la fórmula jurídica de asociación sin ánimo de lucro, ya que se entendió ésta garantizaba la participación. En las asociaciones, la entrada de nuevos socios y el peso relativo de éstos no está directamente relacionado con capital aportado, facilitando con ello la participación en el proceso de toma de decisiones de aquellos colectivos con menos capacidad económica.

Sin embargo, a fin de garantizar la pluralidad de opiniones en la Junta Directiva, suelen constar de un gran número de representantes, hecho que puede traducirse en falta de agilidad en el proceso de toma de decisiones. Asimismo, el carácter no lucrativo de estas entidades ha presentado problemas de carácter fiscal ante la Hacienda Pública; por ejemplo, en los temas relacionados con la declaración del IVA, o los derivados de la gestión financiera de los Grupos.

Esta fórmula jurídica adoptada por los GDR, también ha sido objeto de valoración por parte de la población. En términos generales, la población no ha entrado a debatir sobre su capacidad para cumplir con los objetivos del programa. Sólo en algunos casos aislados se ha hecho referencia expresa, como en El Condado de Huelva, donde se ha acentuado el carácter participativo de la asociación, o en Vega-Sierra Elvira, donde se ha manifestado que “lo elevado de las cuotas que deben pagar los socios, se transforma en un obstáculo a la participación de determinados colectivos”.

10.3.2. Representatividad y pluralidad del GDR

En la Asamblea General participan todas las entidades y personas que deseen contribuir al desarrollo comarcal. No obstante, esta participación ha sido más efectiva cuando los distintos grupos de interés han estado organizados en asociaciones o estructuras sectoriales. Por otro lado, junto a las entidades de ámbito local y comarcal, ha sido muy positivo contar con instituciones de ámbito supra-comarcal, ya que han propiciado la conexión del territorio con otras políticas regionales, así como con instituciones y redes de mayor amplitud.

En opinión de los representantes de los GDR, el programa PRODER se ha diferenciado de otro tipo de ayudas por su cercanía y carácter colectivo. Ha conseguido poner en marcha numerosos proyectos de carácter comarcal, y ha revitalizado la estructura productiva agraria con una nueva reasignación de papeles entre el agricultor (iniciativa privada), los recursos disponibles (Comunidades de Regantes y las Cooperativas) y su acción colectiva (OPA). Junto a éstos, han aparecido otros colectivos sociales que conforman la nueva realidad rural: jóvenes, mujeres, empresarios turismo y de la Pyme, sector público, sector educativo, medios de comunicación, etc.

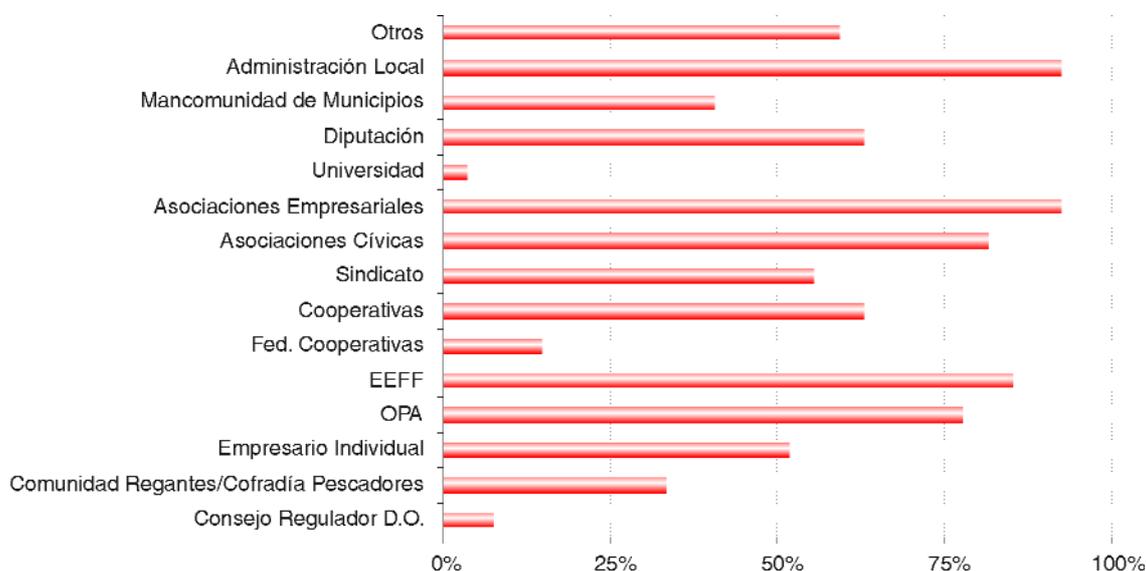
Del análisis de socios de todas los Grupos que han gestionado el PRODER, se deduce la siguiente clasificación en función de la frecuencia con la que han participado. En primer lugar, se encuentran las entidades que han estado presentes en casi todos los GDR, como las asociaciones de empresarios (93%), las entidades financieras (85%) y las organizaciones profesionales agrarias (78%). En segundo lugar, aquellas que se han integrado en la mitad de los GDR, como las Diputaciones

Provinciales (63%), las cooperativas (63%), los sindicatos (56%), los empresarios individuales (52%) y las comunidades de regantes (33%). Y, por último, aquellas entidades de carácter testimonial como las federaciones de cooperativas (15%), los consejos reguladores de denominación de origen (7%), las universidades (4%) o los medios de comunicación (4%).

El sector público, tanto de ámbito local como supracomarcal, ha estado presente en los GDR desde el principio del Programa (Ayuntamientos, Diputaciones y Mancomunidades de Municipios). Los Ayuntamientos, por su proximidad al ciudadano, han sido los primeros perceptores de sus necesidades y demandas, asumiendo la función de informar sobre las posibilidades que ofrece el Programa y de trasladar sus inquietudes al Grupo. Las Mancomunidades, han contribuido a mejorar el nivel de cohesión socioeconómica y de identidad territorial. Por último, las Diputaciones han favorecido el trabajo en red dentro de la provincia, prestando un gran apoyo tanto técnico como económico a las Corporaciones Locales.

Las entidades privadas constituyen un Grupo heterogéneo que ha ido ampliándose a medida que avanzaba el Programa. Este aumento paulatino de socios en los Grupos, ha precisado arbitrar mecanismos de participación a fin de asegurar el equilibrio sectorial e institucional. A tal efecto, casi la mitad de los GDR han exigido que los distintos colectivos se organizaran en asociaciones o comisiones de trabajo sectoriales con sus respectivos representantes: sector público, agricultura y ganadería, turismo, PYME, sector educativo, medios de comunicación, medioambiente, mujer, cultura local, etc.

Gráfico 31: Caracterización de los órganos de representación de los GDR.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por los GDR.

Si bien el proceso de desarrollo fue iniciado por la Administración, en poco tiempo el sector privado asumió enérgicamente el liderazgo del Programa, incorporando nuevas ideas, y demostrando su capacidad para poner en valor los recursos locales e integrar los enfoques sectoriales en un proyecto global. En este sentido, se puede afirmar que el sector empresarial ha sido el verdadero protagonista del Programa de desarrollo, asumiendo el riesgo de invertir en nuevos proyectos y diversificando la economía comarcal. Además, aunque este sector ya contaba con un grado de articulación importante al inicio del Programa, éste se ha mejorado a medida que han aparecido otros sectores emergentes, como el turístico.

Las entidades financieras han estado presentes en cuatro de cada cinco GDR, sin embargo, tanto la población como los gestores del Programa consideran que no se han arbitrado suficientes mecanismos de apoyo para los jóvenes emprendedores, teniendo que abandonar en ocasiones sus proyectos por falta de recursos financieros. En este sentido, se demanda un mayor compromiso por parte de las entidades financieras, así como la puesta en marcha de nuevos mecanismos de financiación, por ejemplo, mediante microcréditos.

Las asociaciones culturales han mostrado un interés generalizado por el desarrollo comarcal, y han sido fundamentales para identificar y movilizar los recursos locales, especialmente los ligados al patrimonio local, los servicios a la población y el medio ambiente. Los colectivos sociales más activos han sido las mujeres, por su flexibilidad y capacidad de adaptación, los jóvenes, como futuro del relevo generacional, las asociaciones ecologistas por velar por la conservación del medio y la sostenibilidad de los recursos, y las asociaciones culturales, por su capacidad de fortalecer la identidad cultural y conservar la memoria colectiva.

Las organizaciones profesionales agrarias (OPA), han empezado a asumir objetivos que responden al beneficio común de los agricultores a través de proyectos concretos. En este sentido, han participado activamente potenciando la instalación de nuevos cultivos a fin de minimizar el impacto negativo de la PAC.

Las empresas de economía social han estado presentes en tres de cada cinco Grupos, y han jugado un papel muy importante en el Programa como estructuras de participación colectiva. Dado que en PRODER se ha primado la puesta en valor de las producciones locales mediante la mejora de la calidad y la comercialización, han sido las empresas dedicadas a estas funciones las que más se han beneficiado del Programa. Así, muchas cooperativas agrarias han podido modernizar sus instalaciones, sobre todo mediante la incorporación de nuevas tecnologías y la implantación de procedimientos de control de calidad, lo que se ha traducido, junto a las acciones de promoción agroalimentaria, en una sensible mejora de los niveles de competitividad en estas empresas.

Respecto a las organizaciones sindicales, pese a estar representados en casi la mitad de los GDR, se han limitado a la mera representación institucional, sin que ello haya supuesto un mayor dinamismo en cuanto a la mejora de los recursos humanos. No obstante, a la finalización del Programa mostraron mayor interés por participar, aunque, según la opinión de los GDR, aún queda por ver propuestas que se materialicen en proyectos reales en el medio rural.

Las Comunidades de Regantes (CCRR) y las Asociaciones de Defensa Sanitaria (ADS) han participado en uno o dos GDR de cada cinco, y aunque son entidades de derecho público, en muchos Grupos se han considerado como entidades privadas, ya que representaban los intereses de sus asociados. En escasas ocasiones han podido emprender proyectos con PRODER, ya que su actividad está directamente con la producción, y, de acuerdo con las directrices comunitarias, no eran subvencionables por el Programa. Sin embargo, algunas propuestas realizadas por las Comunidades de Regantes pudieron llevarse a cabo, por ejemplo, las acciones para la optimización del uso del agua a través de proyectos de depuración y reciclaje del agua para riego.

Sólo en el 25% de los Grupos se consiguió la participación efectiva de jóvenes y de mujeres en sus órganos de decisión; entre otros, Alto Guadalquivir y Sierra Sur. En otros Grupos, aunque dispusieron de estructuras para su participación, sus representantes no estuvieron suficientemente legitimados; fue el caso, por ejemplo, en La Janda, donde dicha representación recayó en una técnica del Centro de Información de la Mujer y en el técnico del programa de drogodependencia de la Mancomunidad. No obstante, actualmente las Juntas Directivas de los GDR se encuentran en proceso de ampliación, sobre todo para dar entrada a las asociaciones de mujeres, de jóvenes y sindicatos, para los próximos programas de desarrollo.

No son muchas las facetas del Grupo de Desarrollo que son conocidas por la población. Sólo en un reducido número de comarcas la población afirmó conocer gestión del GDR, los criterios de valoración de los proyectos y el proceso de toma de decisiones.

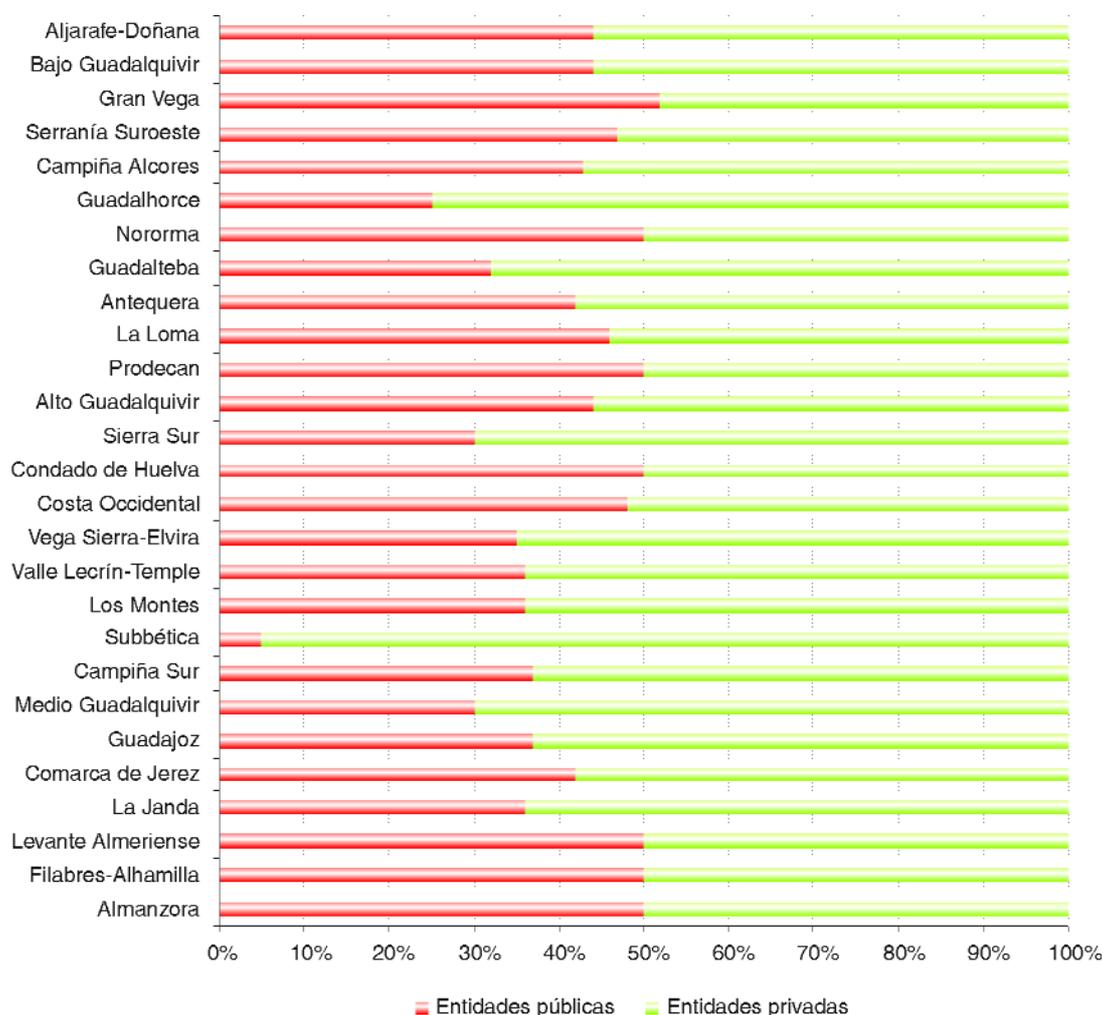
10.3.3. Equilibrio público-privado

En los órganos de representación y decisión de los Grupos andaluces ha predominado un modelo de implantación mixto público-privado, fórmula que ha asegurado la representación equilibrada de ambos sectores.

En la mayoría de los casos, este equilibrio se ha decantado más hacia el sector privado, tanto en el órgano de representación como en el de decisión, correspondiendo al sector empresarial un mayor protagonismo en el desarrollo del Programa. Sólo en los GDR de Antequera y Gran Vega, la participación del sector público en la Junta Directiva fue ligeramente superior a la del privado. Ambos sectores presentaron un total equilibrio, es decir, cada uno dispuso del 50% de los votos, en los Grupos de Nororma, Almazora, Filabres-Alhamilla, Levante Almeriense, Condado de Huelva, Prodecan y Nororma. Por último, destacó Subbética Cordobesa disponer las entidades privadas de casi el 95% de los votos, y Guadalhorce, donde alcanzó el 75%.

Dado el elevado número de socios en muchos Grupos, la Asamblea General debió estructurarse en comisiones de trabajo con sus representantes, facilitando así el reparto de votos en la Junta Directiva entre los distintos sectores representados. Así, por ejemplo, en Campiña Sur, la Asamblea General contaba con 101 compromisarios divididos en 3 secciones (administrativa, empresarial y social), aportando cada sección 12 representantes a Junta Directiva, con lo que llegó a estar compuesta por 36 miembros. Al comprobar que esta cifra no era operativa para su funcionamiento, se constituyó una Comisión Técnica Ejecutiva de 12 miembros en proporciones iguales para cada sección. Un procedimiento similar se utilizó en el Medio Guadalquivir.

Para asegurar el equilibrio sectorial y el equilibrio público-privado, algunos GDR estructuraron la Junta Directiva en "Secciones Funcionales". Por ejemplo, en Campiña-Alcores (territorio resultante de la unión de dos comarcas) se crearon las siguientes secciones: Ayuntamientos, Administraciones Públicas supracomarcas y entidades privadas, teniéndose en cuenta, además, el equilibrio en la representación territorial de ambas comarcas.

Gráfico 32: Porcentaje de participación pública y privada en Juntas Directivas.


Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por los GDR.

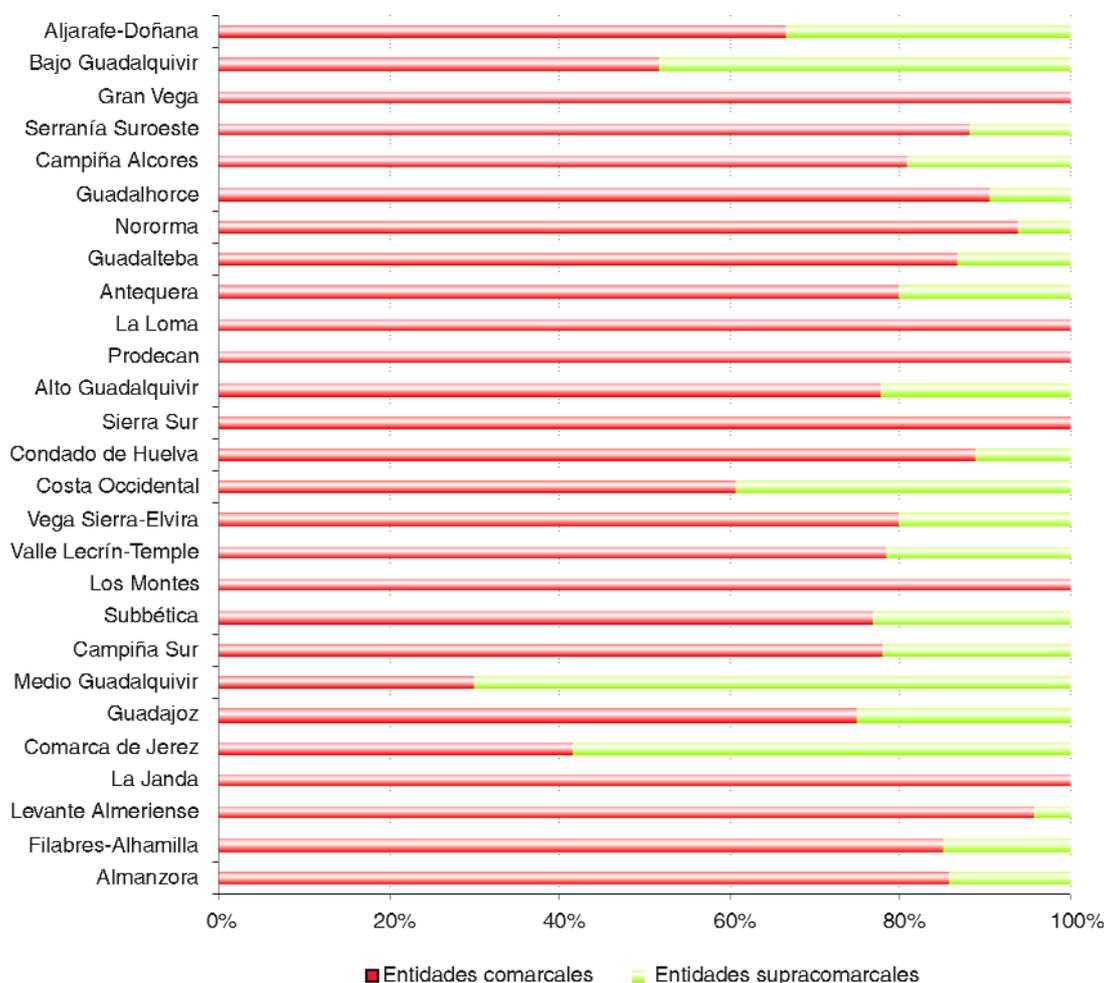
10.3.4. Implantación territorial

Para analizar la implantación territorial del GDR, se consideran como entidades externas aquellas de ámbito supracomarcal, como, por ejemplo, las entidades financieras, las Diputaciones Provinciales o las universidades. por el contrario, se consideran entidades internas aquellas de ámbito local o comarcal, como los Ayuntamientos, las Mancomunidades de Municipios, y las asociaciones empresariales o cívicas; asimismo, han tenido esta consideración las organizaciones profesionales y sindicales cuando han estado representados por los delegados comarcales.

El análisis de la composición del órgano de decisión de los GDR, pone de manifiesto un predominio de las entidades locales y comarcales (81,23%), sobre aquellas de ámbito supracomarcal (18,77%).

De los 27 GDR, en 25 predomina la representación local / comarcal, siendo del 100% en los casos de La Janda, Los Montes, Sierra Sur, Prodecan, La Loma y Las Villas y Gran Vega. Los dos Grupos en los que la participación supracomarcal fue superior son Comarca de Jerez y Medio Guadalquivir.

Gráfico 33 : Representación de entidades comarcales y supracomarcales en los órganos de decisión.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por los GDR.

El interés por el carácter comarcal en la composición de las Juntas Directivas, reside en que las personas que representan a estas entidades suelen tener un buen conocimiento de la realidad social y económica del territorio.

Además de la integración entre los agentes locales, los GDR han desarrollado cierta capacidad de generar sinergias institucionales a fin de actuar en otras escalas territoriales. En el apartado 10.6., se analiza el trabajo en red como una de las principales herramientas para conseguirlo.

10.3.5. Equipo de desarrollo rural

En términos generales, el equipo técnico de un GDR ha estado compuesto por el Gerente, un titulado medio o superior y un auxiliar administrativo. No obstante, el número de personas ha variado en el transcurso del Programa, llegándose en los años de mayor actividad a las cinco personas.

Los equipos técnicos se han caracterizado por ser interdisciplinarios y poseer experiencia previa en desarrollo rural. Asimismo, ha sido frecuente contar con los técnicos procedentes de otros programas y colaborar con la red de agentes de desarrollo local de la comarca, circunstancia que ha facilitado el acercamiento a la población y poder realizar un seguimiento personalizado con los promotores de los

proyectos. De hecho, este fue un aspecto especialmente valorado por los Gerentes y miembros de las Juntas Directivas de muchos Grupos.

Para la población, el equipo técnico del GDR ha sido el referente del Programa. Considera, a su vez, que en aquellas comarcas donde la colaboración entre agentes e instituciones no se ha producido, deberá impulsarse, y en las que ya existe, deberá intensificarse y ampliarse, pues sólo así se conseguirá el Programa llegue a todos y sea más eficaz y eficiente.

10.4. LA INNOVACIÓN

La innovación no ha sido un criterio generalizado para la selección de los proyectos del Programa, pues la mejora de la calidad en las producciones y la transformación agroalimentaria, dependen, en gran medida, de la modernización de los procesos productivos.

Para analizar la aplicación de la innovación a los proyectos promovidos con el Programa, se ha preguntado a los GDR cómo han interpretado dicha innovación y si ésta ha sido incorporada a los criterios de selección de los proyectos.

En primer lugar habría que decir que, en opinión de casi todos los GDR, el breve período de tiempo disponible para la ejecución de PRODER, ha dificultado la emergencia de proyectos realmente innovadores.

Teniendo en cuenta esta opinión, la innovación se ha definido siempre en función del contexto socioeconómico, descendiendo a la situación particular de los distintos municipios, y analizando las necesidades y oportunidades de los agentes sociales del territorio. Según esta definición, la innovación ha tenido un sentido amplio, ya que servicios y producciones frecuentes, pero inexistentes en pequeños municipios, se han considerado como innovación. Esto, sin embargo, no ha entrado en contradicción con otro componente casi generalizado de la innovación, esto es, la contribución del proyecto a la estrategia comarcal. Además, el concepto de innovación ha variado a medida que ha evolucionado la estrategia de desarrollo del Grupo.

Por lo general, ha resultado difícil llegar concretar más el concepto de innovación. Sin embargo, algunos Grupos han procedido a convocar a la población (especialmente a jóvenes) para conocer posibles ideas innovadoras, aunque, en la mayor parte de los casos, las propuestas no se ajustaron a los criterios de elegibilidad del Programa.

Entre los GDR que manifestaron considerar la innovación como uno de los criterios de selección de los proyectos están: Guadalhorce, Campiña-Alcores, Vega-Sierra Elvira, Guadajoz y Medio Guadalquivir.

A continuación se citan las definiciones más frecuentes de innovación utilizadas por los GDR:

- ♦ Diversificación de la actividad agraria y ganadera fundamentalmente, así como la introducción de nuevas actividades en todos los sectores productivos.
- ♦ El turismo rural como vía de diversificación de la actividad económica.
- ♦ Búsqueda de nuevos mercados y nuevos clientes, y la creación de nuevas formas de financiación.
- ♦ Atención de las necesidades no cubiertas en la comarca a través de la cualificación de los recursos humanos.
- ♦ Oferta de nuevos productos y servicios, así como nuevas formas de organización y participación.
- ♦ Cambio de tendencia.

- ♦ Promoción de proyectos de autoempleo y economía social.
- ♦ Nuevos enfoques metodológicos centrados en los recursos humanos (técnicas participativas, técnicas de reflexión-acción).
- ♦ Formalización de actividades artesanales.
- ♦ Reinención de prácticas tradicionales de aprovechamiento de recursos endógenos
- ♦ Trabajo con colectivos de mujeres y de jóvenes.
- ♦ Introducción de nuevas tecnologías en procesos productivos y utilización de la TIC para la comercialización (Internet).

En cuanto a la opinión de la población sobre la innovación, se identifican aspectos como la puesta en marcha de nuevas actividades, la aplicación de nuevos procesos o métodos de trabajo, o la emergencia de nuevos agentes o sectores económicos.

Para identificar y poner en marcha proyectos innovadores, ha sido fundamental la participación de los emprendedores locales. Asimismo, los GDR destacan la aportación realizada por la investigación aplicada dentro de los sectores productivos, el intercambio de experiencias con otros Grupos a través de viajes formativos y jornadas de trabajo conjunto, la formación especializada, así como la organización de reuniones con mujeres y jóvenes para conocer mejor sus necesidades e inquietudes. También los proyectos colectivos de carácter comarcal han sido fuente de numerosas innovaciones.

En opinión de los responsables de los Grupos, los principales problemas detectados para la puesta en marcha de proyectos innovadores han sido:

- ♦ Escasa y difícil definición de lo que es innovación.
- ♦ Breve periodo de tiempo para innovar.
- ♦ Excesivo riesgo para emprendedores con escasos recursos.
- ♦ Dificultad de evaluar por parte del Grupo los riesgos asociados a las acciones innovadoras.
- ♦ Falta de correspondencia con las condiciones de elegibilidad del Programa.
- ♦ Escasa credibilidad de los proyectos innovadores ante las entidades financieras.
- ♦ Falta de madurez de la idea de proyecto.
- ♦ Inexistencia de experiencias previas.
- ♦ Dificultad de animar al promotor.

En esta misma dirección, la opinión de la población consideró que la escasa difusión de los proyectos puestos en marcha por el Programa, ha impedido el tan deseado “efecto demostrativo” sobre potenciales promotores (Campaña Sur, La Loma y Las Villas o Medio Guadalquivir). Por el contrario, donde se han difundido los proyectos del PRODER, sí ha tenido lugar el efecto multiplicador que, según la población, ha contribuido a acometer nuevas iniciativas de desarrollo (Almanzora, Filabres-Alhamilla o Campaña Norte).

Las acciones innovadoras promovidas por los Grupos PRODER han venido a atender las necesidades y demandas de la población en pequeños municipios, la búsqueda de nuevas alternativas en el sector agrario y ganadero mediante la diversificación de las producciones, la transformación y comercialización de las producciones locales, así como la creación de nuevos servicios y productos turísticos.

A continuación se citan algunos proyectos mencionados por los Grupos por su carácter innovador:

Nuevos servicios

La necesidad de mejorar la calidad de vida en el medio rural ha requerido de nuevos servicios que han tenido que ser abordados por la iniciativa pública o la privada. Muchos de estos proyectos se han traducido en Nuevos Yacimientos de Empleo (NYE), es decir nuevas actividades empresariales que

han contribuido a diversificar la economía local, repercutiendo directamente sobre el nivel de bienestar de sus habitantes. Estos nuevos yacimientos de empleo han sido denominados “servicios de proximidad”, es decir, servicios de acercamiento a las necesidades del ciudadano rural.

Entre estos servicios se pueden encontrar viviendas para acoger a inmigrantes temporeros agrícolas en Costa Occidental de Huelva y en la Comarca de Alanzora; servicios de atención al agricultor en municipios del Condado de Huelva y la Comarca de Cazorla; servicios de I+D para los cultivos bajo malla por el Ayuntamiento de Ventas de Huelma, un Centro de Formación Agraria, Forestal y Medio Ambiental en el Ayuntamiento de Escúzar en el Valle del Lecrín Temple, y Servicio de Intranet para la conexión del sector empresarial y el fomento de la comercialización conjunta en Campiña Sur.

Ejemplo:

Contexto: La Comarca del Alto Guadalquivir es un territorio de fuerte vocación agraria en el que predomina el monocultivo del olivar, siendo importante buscar nuevas alternativas para diversificar la producción agraria. Dado que las vegas, en las que tradicionalmente se producía para autoconsumo, se encuentran en proceso de abandono, se ha tratado de analizar nuevas alternativas a partir de este recurso.

Acción: Desde mayo de 2000 se puso en marcha el Servicio Agrario, para lo cual se cuenta con el asesoramiento de una Ingeniera Técnica Agrícola (contratada como Agente de Empleo y Desarrollo Local) con el fin de promover experiencias piloto innovadoras que diversifiquen el cultivo del olivar.

Resultado: Desde el Servicio Agrario se ha realizado el “Estudio de viabilidad de recuperación de las Vegas en la Comarca de Sierra de Cazorla” para detectar que cultivos con salida comercial podrían introducirse. Dentro de las acciones piloto se encuentra el cultivo de la frambuesa.

Nuevos productos

Uno de los retos que debe asumir el sector agrario en particular, y la economía rural en general, es proveer de los nuevos productos demandados por la sociedad. En las zonas de vocación agraria es fundamental contribuir a las exigencias de seguridad alimentaria, produciendo alimentos de calidad, sujetos a controles de calidad y normas de certificación, asegurando, además, el carácter sostenible de los recursos y el respeto por el medio ambiente.

Entre los nuevos productos resultantes de este proceso de diversificación, se encuentran la propuesta de Denominación de Origen de la Naranja en Palma del Río en el Medio Guadalquivir, las granjas helicícolas, la cría de poliquetos (gusanos para la pesca deportiva) en la Costa Occidental de Huelva, la producción de frambuesas en Alto Guadalquivir, de zarzamora en el Condado de Huelva, o los derivados del membrillo en Subbética Cordobesa.

Ejemplo:

Contexto: La Comarca del Sierra Sur de Jaén es una zona de monocultivo de olivar que en los últimos años ha perdido población activa, fundamentalmente la población más joven y las mujeres que se ven obligadas a abandonar su lugar de origen en busca de empleo. Para evitarlo está tratando de fomentar iniciativas que diversifiquen la economía local.

Acción: A partir del asesoramiento de la Escuela de Empresas de Alcalá la Real, el CIFA de Cabra y la Facultad de Veterinaria, una emprendedora de Castillo de Locubín creó su propia empresa para producir pollos ecológicos y camperos en la finca “La

Zarza". Inicia su actividad en abril de 1999, teniendo que superar múltiples dificultades como el conseguir un abastecimiento continuo de pienso ecológico, contactar con un matadero y abordar la comercialización directamente. Finalmente, consiguió poner en marcha una explotación con capacidad de 4.000 animales en ecológico y 6.000 pollos camperos (7 m²/gallina)

Resultado: Ha conseguido una producción en alza de pollos camperos y ecológicos, siendo posible ampliar a corto plazo a gallinas para producción de huevos ecológicos y patos ecológicos. Entre sus objetivos contempla la construcción de un matadero de pollos en Convenio con el Ayuntamiento de Castillo de Locubín y la búsqueda de posibles usuarios del mismo.

Nuevas formas de organización de la producción

La articulación sectorial de los productores o empresarios de los principales sectores económicos, ha dado lugar a una mejora considerable en la calidad de las producciones y la aplicación de nuevas fórmulas de comercialización que han mejorado la competitividad de las empresas en el mercado. Para ello, ha sido necesario que el empresariado local conozca las normas de calidad existentes para los distintos productos, y convencerle de la importancia del buen etiquetado de los mismos y las ventajas de la "trazabilidad" en los procesos productivos. En esta línea, los Grupos han apoyado acciones para la creación de Denominaciones de Origen y Específicas, o el establecimiento de sistemas de producción integrada y ecológica. Iniciativas destacadas en este sentido son las DO de los Montes y de La Loma y Las Villas, la agricultura ecológica en Guadajoz y Almanzora, y el control de calidad de la producción integral de cerdo blanco en Guadalteba mediante aplicación de las normas ISO.

Ejemplo:

Contexto: La Comarca del Guadalhorce posee una importante ganadería caprina con un escaso nivel de transformación "in situ", consecuencia tanto del minifundismo de las explotaciones como por la falta de articulación del sector ganadero. Del diagnóstico comarcal elaborado para participar en PRODER, se deduce que dicha vertebración debería conseguirse a través de la producción intensiva, con el fin de mejorar la calidad de la leche, dada la existencia de un mercado en expansión para consumo humano (sobre todo niños y ancianos).

Acción: Se ha impulsado la modernización de 10 explotaciones caprinas, introduciendo mejoras en corrales y plantas de ordeño, consiguiendo con ello mejor calidad de la leche. El crecimiento del sector ha conducido a la ampliación de la S.A.T. Ganaderos Malagueños, que estructuraba el sector a nivel local, realizando la comercialización de la leche y otros derivados lácteos.

Resultado: Se ha modernizado el sector de la ganadería caprina, estando organizado a través de una S.A.T que ha aumentado su ámbito de actuación, y que ha abordado la transformación y comercialización, aprovechando el valor añadido de este recurso.

Nuevos procesos productivos

Los nuevos procesos productivos han estado ligados directamente a la diversificación del sector agrario, introduciendo nuevos cultivos, impulsando el cierre de los ciclos productivos, y abriendo nuevas posibilidades de mercado. El resultado ha sido el incremento de valor añadido de las producciones en origen.

En general, todos los GDR han promovido la realización de estudios sectoriales para identificar nuevas oportunidades de mercado y la adaptación de las empresas a los nuevos procesos productivos. El sector agroalimentario (cárnica, vino, queso, aceite y hortofrutícola) ha sido el que con mayor intensidad ha abordado estos cambios, pero también se ha producido en el sector agroforestal, por ejemplo, la destilación de plantas aromáticas en Almazora, la producción de un nuevo edulcorante nutritivo para diabéticos en Costa Occidental de Huelva, o la producción de nuevas variedades de rosales en Medio Guadalquivir.

Ejemplo:

Contexto: En la Comarca del Medio Guadalquivir el sector agrario posee grandes potencialidades, pues comprende zonas de vega donde tradicionalmente se han producido diferentes tipos de frutales. Posee, además, buenas vías de comunicación, lo que facilita la salida de sus producciones.

Acción: En Palma del Río, se ha creado una empresa para el aprovechamiento de los residuos de la cáscara y pulpa de la naranja para alimentación animal. Para ello, recogen los desechos de extracción de los cítricos en empresas locales, provinciales y regionales, para procesarlo como pienso para animales.

Resultado: Se ha puesto en marcha un nuevo proceso productivo para la obtención de pienso para animales, además de absorber los residuos de las industrias de zumos con el consiguiente beneficio medioambiental.

Nuevos mercados

La emergencia en el medio rural de nuevos productos, nuevas formas de organización y nuevos procesos productivos, ha permitido también el acceso a nuevos mercados. No obstante, estas nuevas oportunidades también vienen determinadas por el grado de conocimiento de la demanda y la capacidad de adaptar el producto final a las exigencias de mercados particulares.

Aunque existen ejemplos de producciones que, como consecuencia de estas mejoras, han accedido a nuevos mercados, aún queda mucho por mejorar en temas como el análisis de mercados, estudios de oferta y demanda, o la aplicación de nuevas técnicas de promoción y comercialización.

Hasta el momento se han desarrollado numerosas acciones de promoción y comercialización conjunta, impulsadas por las instituciones públicas o por las asociaciones de productores; por ejemplo, la organización de ferias o el empleo de nuevos sistemas de venta a través de Internet.

Ejemplo:

Contexto: La Comarca de Guadajoz Campiña Este de Córdoba es una zona de monocultivo de olivar, con una excelente producción de aceite de oliva con denominación de origen. Cuenta con la Ruta del Olivo y el Salón del Olivo y del Aceite de Oliva, así como puntos de venta especializados de productos de calidad.

Acción: Una parte importante de la producción de aceite de oliva se ha reconvertido a producción ecológica, certificado que la posiciona en el mercado como producto de calidad, a lo que se le une la denominación de origen.

Resultado: El aceite de oliva, de excelente calidad en la zona, pasa a ser una producción ecológica, con mayor posibilidad de acceder a nuevos mercados.

Innovación tecnológica

La incorporación de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (TIC), son una realidad que se extiende también al medio rural. Actualmente, la red de Internet llega a lugares que han carecido de otros servicios de información más básicos, como la televisión o la radio local. Su aplicación al proceso de modernización de la empresa rural está siendo lenta, sobre todo, porque requiere de un esfuerzo de formación de los recursos humanos, y la inversión en equipos y tecnología.

Por otra parte, la modernización tecnológica de las empresas está siendo inevitable, debido, en buena parte, a la exigencia de cumplir con la normativa europea vigente y garantizar la seguridad alimentaria. Los mayores avances se han producido en las líneas de producción, envasado y control de calidad de los productos; por ejemplo, mediante la aplicación de los sistemas informatizados en las cadenas de envasado (hortofrutícola), la instalación de laboratorios de microbiología (análisis de los componentes de piensos, control de calidad de grasas, etc.), la creación de sistemas de información geográfica para optimizar recursos, etc.

Ejemplo:

Contexto: La Comarca de Campiña Sur, ha sido una de las zonas pioneras por incorporar las nuevas tecnologías de la comunicación a distintos procesos que requieren el trabajo en red de personas, empresas o instituciones.

Acción: El Ayuntamiento de Puente Genil, en colaboración con el Servicio de Protección Civil, ha puesto en marcha un sistema integral de atención de urgencias denominado Plan 2000. Consiste en dirigir desde un puesto móvil la coordinación de los distintos servicios de urgencia (bomberos, protección civil, ambulancias, puestos de socorro...), tomando como base del proceso de toma de decisiones, la información facilitada por un software que integra los últimos avances del SIG, en el cual se recogen los datos de los distintos edificios, usos, número de plazas, distribución, etc.

Resultado: Como resultado se consigue una notable mejora de la capacidad de respuesta en situaciones de emergencia, así como una información contrastada de los distintos servicios. Actualmente, cubre el 70% del término municipal.

Saber hacer

Las zonas rurales son portadoras de una serie de conocimientos sustentados en la tradición y la cultura popular que, en las últimas décadas, han entrado en desuso. Estos conocimientos y técnicas se están recuperando en muchas comarcas a través de acciones impulsadas por los GDR, que han promovido la investigación y recuperación de este "saber hacer". Entre estas actuaciones, se encuentran iniciativas de recuperación de la repostería y la artesanía tradicional.

Ejemplo:

Contexto: En la Comarca Bajo Guadalquivir existe una importante cultura ecuestre con grandes posibilidades para desarrollar una oferta de turismo temático. En el marco del PRODER, el Grupo ha desarrollado el Plan Estratégico de Turismo Ecuestre del Bajo Guadalquivir, en colaboración con las OCA de Utrera y Lebrija. A partir de este sector, se ha revitalizado el sector de la guarnicionería tradicional ligada a la cultura del caballo.

Acción: Un joven de la localidad de Lebrija, con amplia experiencia en el trabajo del cuero y gran afición al mundo de la equitación, ha puesto en marcha una guarnicionería artesanal, para lo cual ha necesitado ampliar conocimientos y aprender nuevas téc-

nicas. Su producción está destinada al mercado comarcal y provincial, aunque en los últimos meses ha recibido encargos a escala nacional e internacional vía internet.

Resultado: Se ha recuperado un actividad artesanal de gran tradición en la comarca, contribuyendo a la oferta complementaria de un turismo ecuestre en emergencia.

10.5 LOS VÍNCULOS ENTRE ACCIONES

La definición de una estrategia de desarrollo, previa a la ejecución del Programa, ha permitido dirigir el proceso de integración de actividades y actores sociales. No obstante, PRODER ha contado con un periodo de ejecución demasiado reducido, lo que ha dificultado constatar la efectividad de la integración entre actividades. Además, en las actuaciones llevadas a cabo, ha primado más la diversificación del sector primario que la emergencia de nuevos sectores económicos. Sin embargo, el medio rural andaluz cuenta con una gran diversidad de recursos y actividades tradicionales, lo que hace que algunas actividades emergentes como el turismo rural o la industria auxiliar de la transformación agroalimentaria sean imparables.

En este aspecto, la población consultada consideró que se estaba consiguiendo una progresiva diversificación de la economía rural. Se valoró como muy positivo el carácter integral del Programa, lo que ha permitido desarrollar una gran variedad de proyectos en las medidas que ofrece el PRODER: desde la puesta en marcha de iniciativas en sectores económicos poco relevantes hasta ahora en la comarca, hasta proyectos que han mejorado la situación de los sectores tradicionales o aquellos relacionados con los servicios sociales. Así se manifestó en comarcas como Alanzora, Antequera, Condado de Huelva, Costa Occidental, Filabres-Alhamilla, Guadajoz-Campiña Este, Guadalhorce, Guadalteba, Lecrín-Temple, Levante Almeriense, Los Montes, Comarca Nororiental de Málaga, Campiña Norte o Sierra Sur. Sólo en Serranía Suroeste y Bajo Guadalquivir, se consideró que la diversificación económica había sido muy escasa.

De forma generalizada, todos los GDR manifestaron la inexistencia de una integración formal, ya fuera por la citada escasez de tiempo, o porque dicha integración ha ocurrido a expensas del propio mercado. En este sentido, los GDR se encuentran ante un gran reto, como es conseguir el cierre del ciclo económico en el medio rural, es decir, llegar a producir, transformar y comercializar en origen, lo que en definitiva implica un proceso de integración vertical. Si bien se están produciendo algunos avances, esta es una línea en la que se debe seguir trabajando a largo plazo.

La mayor parte de los Grupos coinciden en que ha sido el turismo el sector con mayor capacidad para crear vínculos entre sectores, bien como resultado de la creación de una oferta conjunta (hostelería, alojamientos rurales, restauración, gastronomía, actividades de ocio y deporte, etc.), o bien por su estrecha relación con otros sectores como el agrícola; así, por ejemplo, ha sido el caso del turismo cinegético integrado en las fincas de olivar o dehesa, o el diseño de visitas turísticas a las industrias agroalimentarias con venta directa de productos.

Los temas integradores más mencionados fueron el olivar, el medioambiente y el patrimonio rural, en un contexto dinamizado por la actividad turística. Un claro ejemplo de este proceso se ha dado en la Comarca de La Loma y Las Villas, donde el aceite, el patrimonio natural y el patrimonio arquitectónico han actuado como elementos integradores fuente de diversificación y especialización "Olivar-Renacimiento-Naturaleza".

La comercialización conjunta ha sido una de las principales vías de integración de los sectores productivos, ya que ha permitido mejorar el diseño, la presentación y la combinación de productos, a la par que se han reducido los costes de transporte y distribución. Por otro lado, se ha avanzado hacia una comercialización asociada al origen, por la calidad que se atribuye a estos productos y a la imagen posi-

tiva del territorio, donde cada vez adquiere mayor valor el patrimonio (natural, cultural, etc.) como parte del producto final. Este tipo de integración se ha puesto de manifiesto a través de la organización de las ferias locales como reclamo turístico, la creación de puntos de venta de productos locales en las ciudades, o la asistencia coordinada de los distintos sectores productivos a eventos internacionales.

Del análisis de las actividades puestas en marcha en la Medida 7 (valorización del potencial agrario, ganadero y forestal), y del tipo de relaciones establecidas con el resto de Medidas, se concluyen los siguientes vínculos en la integración vertical del sector primario y horizontal entre los sectores de la economía local.

Cuadro 28: Integración vertical e integración intersectorial.

Grupos PRODER	SECTOR AGRARIO, GANADERO Y FORESTAL	SECTOR AGROALIMENTARIO	ESTRATEGIA MIXTA: S.PRIMARIO/TRANSFORMACIÓN	TURISMO RURAL
Almanzora				
Filabres-Alhamilla				
Levante Almeriense				
La Janda				
Comarca de Jerez				
Guadajoz y Campiña Este				
Medio Guadalquivir				
Campiña Sur				
Subbética				
Los Montes				
Valle Lecrín-Temple				
Vega-Sierra Elvira				
Costa Occidental				
Condado de Huelva				
Sierra Sur				
Alto Guadalquivir				
Prodecan				
La Loma				
Antequera				
Guadalteba				
Nororma				
Guadalhorce				
Campiña Alcores				
Serranía Suroeste				
Gran Vega				
Bajo Guadalquivir				
Aljarafe-Doñana				
TOTAL	8	6	10	19

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por los GDR.

Diversificación del sector primario

La modernización del sector agrario y forestal ha sido el eje en torno al cual se ha articulado la estrategia de diversificación de la economía local en 8 de los 27 GDR. En estos casos, se ha partido de estudios de viabilidad del sector agrario y estudios específicos sobre la emergencia de nuevas producciones. No obstante, con frecuencia, estos objetivos han requerido la mejora de los regadíos existentes y la identificación de nuevas alternativas para optimizar el uso eficiente del agua. Entre los principales productos resultantes de este proceso de diversificación se encuentran los cultivos hortícolas, la fruticultura, la nueva ganadería, las producciones lácteas y cárnicas bajo controles de calidad, o la producción ecológica e integrada. Este proceso ha estado muy condicionado por la formación de los recursos humanos en las nuevas técnicas de producción, así como por la existencia de servicios de asesoramiento al agricultor desde los Ayuntamientos y las organizaciones profesionales agrarias.

Entre los Grupos que han desarrollado esta estrategia se encuentran Costa Occidental de Huelva, que ha realizado un interesante proceso de investigación para identificar cultivos con nuevos usos (farmacológico, industrial, pesca deportiva etc.); Bajo Guadalquivir, que ha abordado la instalación de sistemas de riego por cobertura total en 130 explotaciones (1.000 ha); Medio Guadalquivir, donde se han realizado numerosos estudios sobre horticultura, la producción de nuevas variedades de rosales o la reutilización de aguas residuales; Nororma, impulsando la mejora de la calidad de la leche de la cabra a través de la modernización de las explotaciones; La Janda, con la construcción de invernaderos hortícolas; Valle Lecrín-Temple, donde se ha mejorado la producción de frutales (naranja, almendro, cerezo, etc.); y, la Comarca de Jerez, con el desarrollo de la horticultura extensiva, la instalación de viveros para planta hortícola y la investigación de cultivos energéticos como fuente de energía renovable y alternativa a los cultivos industriales.

Modernización de la industria agroalimentaria

Con objeto de mejorar la calidad de las producciones y su posicionamiento en el mercado, 6 de los 27 GDR han centrado su estrategia en la modernización de la industria agroalimentaria, bien a través de la obtención de Denominaciones de Calidad, acciones de comercialización conjunta o la implantación de nuevos sistemas de venta y marketing. Estas estrategias sólo han sido posibles en aquellas comarcas donde el sector agroalimentario contaba con gran capacidad de arrastre en la economía comarcal, incidiendo los proyectos puestos en marcha en la mejora de la competitividad. Ha tenido una especial incidencia la mejora de calidad en productos como el aceite de oliva, la miel, el queso, el vino, la aceituna de mesa y los transformados hortícolas.

Este es el caso, por ejemplo, del aceite de oliva en La Loma y Las Villas y Prodecan, la aceituna de mesa y los elaborados del cangrejo rojo en Aljarafe-Doñana, o la manipulación de ajo en Campiña Sur.

Estrategia mixta: integración vertical del sector primario

Tanto el sector agrario como la industria agroalimentaria han sido los pilares sobre los que se ha fundamentado la diversificación de la economía rural. En este contexto se funden las estrategias descritas anteriormente, es decir, la integración vertical del sector primario con la industria agroalimentaria y la comercialización de los productos elaborados.

Por otra parte, la dotación de suelo industrial por parte de los Ayuntamientos, ha supuesto la creación de polígonos industriales para la instalación de nuevas empresas y el traslado de las ya existentes desde los núcleos urbanos, mejorando con ello las condiciones del sector empresarial.

Por ejemplo, en La Vega-Sierra Elvira el Programa se ha conseguido mejorar la producción, transformación y comercialización de la producción hortícola, así como la producción de leche de cabra, su transformación en quesos y la comercialización a escala local. Asimismo, la integración vertical en el sector forestal se ha conseguido mediante la modernización de las plantaciones de chopos y el progresivo desarrollo del sector viverista para plantas forestales.

Integración horizontal con otros sectores: el turismo como fuente de diversificación

Como se dijo anteriormente, el turismo se ha mostrado como uno de los sectores emergentes en el proceso de diversificación de la economía rural, y con gran capacidad para arrastrar al resto de sectores productivos. En este sentido, ha existido una clara sinergia entre la industria agroalimentaria y el sector turístico, ya que se han utilizado las producciones locales como un atractivo fundamental de la oferta turística comarcal.

Son buenos ejemplos de este tipo de integración, la adecuación de las bodegas de vino del Condado de Huelva para acoger a turistas o la incorporación de pequeñas tiendas de productos locales en las almazaras de Guadajoz.

La formación en aquellos sectores relacionados con el turismo, ha demostrado ser fundamental para una integración posterior. Así, las acciones formativas relacionadas con la animación social, la gestión empresarial, la calidad del servicio, la gastronomía tradicional, etc., han potenciado las sinergias de un proyecto a mayor escala, es decir, se ha conformado un escenario turístico donde las ofertas de unos servicios han complementado la de otros, generando con ello una mayor confianza entre los empresarios y los usuarios de este tipo de servicios. No obstante, para llegar a esta situación ha sido necesario sensibilizar a los promotores, y muy especialmente a los productores primarios (agricultores y ganaderos), ya que han sido los más reticentes en incorporar a sus productos las características que exigían los empresarios turísticos.

Otro tipo de integración se ha producido entre los Ayuntamientos y los empresarios turísticos, de manera que pequeñas intervenciones abordadas por los Ayuntamientos, como por ejemplo, la mejora paisajística de los entornos de los pueblos o la dotación de suelo con fines turísticos, ha inducido la posterior instalación de actividades turísticas.

La comercialización conjunta de los sectores productivos sólo se consigue cuando todos los productos ofertados forman parte de la imagen comarcal común, utilizándose ésta para darse a conocer en el exterior a través de la asistencia a ferias internacionales, la participación en medios de difusión, la incorporación a redes comerciales de mayor magnitud, la creación de nuevos sistemas de comercialización a través de Internet, etc. En definitiva, la integración territorial debe traducirse en la creación de una marca de calidad territorial, de la que participen tanto los promotores como las instituciones y la población en general.

Vínculos establecidos entre agentes socioeconómicos

Algunos GDR afirmaron que el establecimiento de vínculos fue más frecuente entre agentes sociales que entre actividades, sobre todo entre las asociaciones y las organizaciones comarcales, entre las que se destacan las del aceite y las del vino. Por ejemplo, en la Comarca de Antequera se establecieron vínculos entre empresas con fines distintos pero intereses comunes; fue, por ejemplo, el acuerdo establecido entre una almazara y una empresa dedicada al reciclaje de residuos del olivar (huesos y restos de poda) para la elaboración de aglomerados.

10.6. TRABAJO EN RED

Los Grupos de Desarrollo acogidos a PRODER, han contado con la experiencia acumulada de LEADER en la última década, lo que ha dado lugar a numerosos intercambios de experiencias entre los 50 Grupos andaluces. Por este motivo, el trabajo en red ha sido valorado muy positivamente por los Grupos PRODER, destacando las posibilidades que ofrece el desarrollo de la cooperación interterritorial como paso previo a la cooperación transnacional.

Cuando se preguntó a los Grupos sobre su participación en redes de cooperación, citaron fundamentalmente a la Red Española de Desarrollo Rural (REDR) y la Asociación para el Desarrollo Rural de Andalucía (ARA). Sobre la primera consideran que no llegó a desempeñar un papel relevante en la animación de la red nacional de Grupos, pues con frecuencia sus propuestas estaban alejadas de la realidad, y ofrecían una formación poco actualizada o ya ofertada por otras entidades. Respecto a ARA, valoraron la importancia de contar con una red de 50 Grupos, que es una de las mayores de España, con el consiguiente peso que podría tener para el diseño de los futuros programas de desarrollo rural, así como servir de estructura para la resolución de problemas que afectan a todos los Grupos andaluces. No obstante, demandan de ARA que actúe como interlocutor ante las diferentes Administraciones Públicas y foros de opinión, y, sobre todo, que defienda los intereses de sus asociados. A continuación, se citan las principales experiencias de trabajo en red de los Grupos PRODER:

♦ *Cooperación interinstitucional*

Los procesos de investigación aplicada en el sector agrario han propiciado el establecimiento de colaboraciones entre instituciones involucradas. Por ejemplo, en el Medio Guadalquivir ha existido una estrecha colaboración entre las Oficinas Comarcales Agrarias del Alto Guadalquivir y la de la Vega del Guadalquivir, junto con los Centros de Investigación y Formación Agraria de Palma del Río, de Córdoba y la Escuela Técnica Superior de Ingenieros Agrónomos y de Montes de la Universidad de Córdoba.

El marco institucional de desarrollo local está definido por una amplia y diversa red de instituciones y sus agentes de desarrollo local, habiéndose conseguido en la mayor parte de los casos una excelente coordinación entre los equipos técnicos. Así, por ejemplo, la comarca del Bajo Guadalquivir cuenta con una estructura para el desarrollo en red formada por la Mancomunidad y la Oficinas de Fomento Empresarial, situadas en cada uno de los municipios de la Comarca, y dotadas de los medios necesarios para estar conectados a tiempo real y con total acceso a la información del PRODER y de otros programas. En esta línea, se están constituyendo Consorcios Públicos participados por los Ayuntamientos, las Mancomunidades, la Diputación y el Grupo de Desarrollo para trabajar en red (iniciativa puesta en marcha por el Alto Guadalquivir y en proceso de transferencia a otras comarcas como La Loma y Las Villas y Sierra de Segura).

♦ *Cooperación Interterritorial.*

Si nos situamos en el marco de la cooperación entre Grupos andaluces, los GDR destacaron el Master de Desarrollo Rural promovido por ARA, ya que fue una magnífica oportunidad para intercambiar ideas entre los gerentes y compartir proyectos. Entre los proyectos de futuro, se destacó el proyecto denominado "MIMBRE" para el establecimiento de una intranet local y red regional que conectará a todos los agentes interesados en el desarrollo rural.

Otros proyectos de cooperación entre comarcas fueron los de comercialización de productos hortícolas, en el que participaron los Grupos de Gran Vega de Sevilla, Aljarafe-Doñana y Medio Guadalquivir; y el de la Ruta Bética Romana que discurre a lo largo de la "Vía Augusta", en el que participaron los Grupos de Serranía Suroeste y Campiña Sur.

También se han establecido redes a escala provincial, como es “Innovación Rural” para los Grupos de Málaga y la Red de Grupos almerienses, en ambos casos se elaboró una “Carta de Calidad” para el sector turístico y un Plan de Turismo de Interior.

♦ *Cooperación transnacional*

Ya que PRODER no contempló la cooperación transnacional en el Programa, ésta sólo ha sido posible a través de los proyectos de cooperación transnacional impulsados desde LEADER II. Ha sido el caso, por ejemplo, del GDR de Filabres-Alhamilla con el proyecto “Implicar a la Juventud en el Desarrollo de su Comarca”, en el que participó como socio del GDR LEADER II de Los Vélez. No obstante, varios Grupos iniciaron procesos de cooperación a través de otras vías como la Comarca de Jerez, que participó en la Red de Ciudades de Turismo Ecuéstre; Guadalhorce, mediante el intercambio de experiencias de agroturismo con países centroeuropeos; La Janda, con la puesta en marcha de la Iniciativa Comunitarias Empleo, etc.

Por otra parte, el GDR Guadajoz impulsó el Carrefour Guadajoz-Andalucía, primer centro en Andalucía de la Red de Información y Animación Rural de la Dirección General X de la Comisión Europea (Información, Comunicación, Cultura y Sector Audiovisual), desde donde se han promovido diferentes proyectos de cooperación transnacional participados por mujeres y jóvenes.

Otras experiencias de cooperación transnacional han venido a través de las Iniciativas Comunitarias de Empleo o INTERREG, gestionadas en el territorio por otras instituciones.

Entre las **dificultades** manifestadas por los Grupos para trabajar en red, se citan:

- ♦ Dificultad técnica y falta de medios técnicos y humanos.
- ♦ Un buen trabajo en red debe tener como base un proyecto comarcal sólido, y los GDR no han contado con el tiempo suficiente.
- ♦ El idioma.
- ♦ Diferencias culturales.
- ♦ Discrepancias en la forma de proceder y gestionar el proyecto.

Sólo en la mitad de las comarcas, la población manifestó conocer la existencia de algún tipo de colaboración con otros territorios a escala provincial, autonómica o nacional, y, sólo en las comarcas de Antequera, Jerez, Levante Almeriense, Sierra Sur y Subbética, reconoció actuaciones de cooperación con otros países. Para el resto de comarcas, la población apenas pudo identificar este tipo de actuaciones, incluso en aquellas donde sí se tuvo constancia de su existencia, no se pudo concretar en qué consistió dicha cooperación. Aunque en la práctica totalidad de las comarcas andaluzas, la población consideró fundamental el establecimiento de colaboraciones entre los Grupos –cualquiera que fuera su ámbito– ya que se reconoce como un elemento con gran potencial para el enriquecimiento de las comarcas.

10.7. FINANCIACIÓN

PRODER ha sido un Programa cofinanciado por la Administración Nacional y la Administración Regional. Sin embargo, aunque en los primeros momentos las Administraciones Locales no se comprometieron mediante convenio con ningún porcentaje de financiación, posteriormente todas hicieron efectiva su aportación para la cofinanciación del Programa.

Por este motivo, los GDR han valorado como muy positivo el apoyo recibido desde la Administración Regional y la Local, siendo negativo para el caso de la Administración Nacional. En este sentido, el retraso en la recepción de los fondos procedentes del MAPA, ocasionó la falta de liqui-

dez en los GDR para el pago de los proyectos, y la subsiguiente pérdida de credibilidad de éstos ante los beneficiarios, que consideraron como arbitrario el sistema de liquidación de las ayudas. Al principio, los GDR pudieron soslayar esta situación aplicando lo que se llamó “la caja única”, sin embargo, al final del mismo hubo que respetar la asignación de fondos según los cuadros financieros.

De forma generalizada, todos los Grupos realizaron un reparto de los fondos de las medidas 1 y 2 entre los municipios, incorporando criterios de modulación según la población, y tratando de favorecer a los municipios más pequeños. A través de estas medidas, los Ayuntamientos abordaron proyectos destinados a cubrir las necesidades básicas de la población, haciendo efectiva, de esta forma, su compromiso económico con el Programa. No obstante, las limitaciones presupuestarias de los Ayuntamientos más pequeños, conllevó ciertas dificultades de liquidez en el momento de certificar los proyectos. En este aspecto, las Diputaciones provinciales han supuesto un gran apoyo para la Administración Local, ya que han participado aportando parte de los fondos correspondientes a las Entidades Locales; así, por ejemplo, la Diputación de Almería lo hizo con el 25%, y las de Málaga y Granada con el 50%.

Aunque los Grupos consideran que las entidades financieras no han apostado suficientemente por el desarrollo del medio rural, con frecuencia se establecieron acuerdos para la concesión de adelantos a los promotores de hasta el 40% de la subvención y préstamos a bajo interés, lo que facilitó la financiación de los proyectos. Asimismo, algunos Grupos llegaron a suscribir pólizas de crédito a fin de disponer de liquidez para la gestión de las ayudas, fue el caso, por ejemplo, del Grupo Campiña Alcores, que suscribió con CAJASUR una póliza de crédito por valor de 1.803.036,31 €.

En cuanto a las dificultades asociadas a la financiación y al procedimiento, los GDR destacaron la dificultad de gestionar varios fondos, la determinación de la elegibilidad de los proyectos y la incompatibilidad entre diferentes ayudas. Por otro lado, el sistema de certificación y pago, ha obligado a que el promotor hiciera efectiva la inversión antes de recibir la subvención, provocando en éste cierta desmotivación ante la espera que ha supuesto el trámite burocrático necesario para recibir los fondos.

En cuanto a los procedimientos alternativos para conceder las ayudas, el Grupo de Campiña Sur adoptó el procedimiento de “Selección Global”, que consistió en evaluar periódicamente todos los proyectos presentados al Grupo desde el inicio del programa, seleccionando los que respondían a la estrategia del Programa según los criterios de selección del Grupo, y posterior publicación de los proyectos aprobados. Si bien este procedimiento mejoró la transparencia del proceso de selección de los proyectos, frente a la aprobación por orden de llegada, también presentó ciertos inconvenientes, ya que obligó a los promotores a permanecer en espera durante periodos de hasta un año.

Por último, señalar que ha existido un reparto equilibrado de las ayudas entre los municipios que han participado en el Programa, correspondiendo el 12% de los proyectos ha actuaciones de ámbito comarcal. No obstante, se detectó una relativa concentración de las ayudas en algunos municipios, situación que se prevé tenderá a la normalización en el momento en que finalicen los proyectos en proceso de ejecución.

La población consideró que los trámites para obtener las ayudas del PRODER fueron excesivos, poco flexibles y complejos. Sólo en algunas comarcas, se manifestó una actitud más positiva, sobre todo al compararlos con otras ayudas. No obstante, la complejidad y nivel de control requerido por el Programa, también encontró justificación entre la población por tratarse de dinero público. También se destacó el asesoramiento prestado a los promotores por los equipos técnicos de los Grupos, ya que facilitaron la puesta en marcha de los proyectos. Pese a ello, la población requirió del Programa una mayor agilización de los trámites administrativos, así como de los permisos que otras entidades deben emitir.

Aunque la llegada de fondos económicos a las comarcas siempre se valoró positivamente, en algunas de ellas –sobre todo, en las que se agotó más rápidamente el presupuesto– se consideró insuficiente para atender todas las necesidades. Así ocurrió en Lecrín-Temple, Levante Almeriense, Campiña-Alcores Medio Guadalquivir, Sierra Sur o Vega-Sierra Elvira.

En cuanto al pago de las ayudas, la población entendió que había sido más lento de lo esperado, ocasionando entre algunos promotores dificultades de financiación en sus proyectos. Sólo en las comarcas de Nororma, Campiña Norte, Sierra Sur y Subbética, la población calificó dicho pago como rápido y ágil.

Asimismo, se consideró que el requisito de realizar la inversión antes del cobro de la subvención, perjudicaba a los colectivos con menores recursos económicos, como son los jóvenes. Así lo manifestaron los entrevistados en comarcas como Bajo Guadalquivir, Campiña-Alcores, Condado de Huelva, Guadalhorce, Comarca de Jerez, Lecrín-Temple o Los Montes. Para tratar de paliar este problema, se propusieron algunas soluciones difícilmente admisibles por parte de los GDR, tales como el establecimiento por parte de éstos de un fondo de previsión o garantía que permitiera adelantar a los promotores el importe de la subvención o parte de ella, o bien que el GDR avalara ante las entidades financieras los créditos de los beneficiarios.

En cuanto al papel desempeñado por las entidades financieras, la población lo valoró como débil e insuficiente en Alto Guadalquivir, Campiña Sur, Campiña-Alcores, Filabres-Alhamilla, Guadajoz-Campiña Este, La Loma y Las Villas, Los Montes, Campiña Norte o Vega-Sierra Elvira. En este sentido, se reclamó un mayor compromiso por parte de estas entidades con el Programa, facilitando la financiación de los proyectos mediante la concesión de préstamos en condiciones más favorables. A tal efecto, también se solicitó una mayor intervención de los GDR para obtener de las entidades financieras este tipo de ventajas. Hay que señalar que en aquellas zonas donde la población dijo conocer la existencia de acuerdos con los bancos o cajas de ahorros (Antequera, Condado de Huelva o Sierra Sur), la valoración fue positiva, reconociéndose la labor de estas entidades el pro del desarrollo rural.

11. EVALUACIÓN GLOBAL DEL PROGRAMA PRODER: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

En este apartado se recoge, a modo de conclusión o recomendación, una síntesis de los aspectos más relevantes de la Evaluación Final PRODER, lo que ayudará a entender tanto los resultados obtenidos, como las mejoras propuestas para futuros programas.

Por un lado, se recogen las principales consideraciones y reflexiones metodológicas; y, por otro, se analizan las características del modelo de desarrollo rural puesto en marcha por el PRODER, haciendo hincapié en el análisis del “capital social”, es decir, la capacidad de los distintos agentes sociales e instituciones para actuar de forma conjunta y eficaz en el territorio. También se extraen algunas conclusiones y recomendaciones sobre la fortaleza del modelo, y los resultados obtenidos en los distintos niveles de aplicación. Se concluye con una serie de recomendaciones que deberían incorporarse en el diseño de futuros programas de desarrollo de carácter integral.

11.1. REFLEXIONES METODOLÓGICAS

A continuación, se recogen las principales consideraciones metodológicas que han guiado el diseño y la ejecución de la Evaluación.

Los programas de desarrollo rural con enfoque territorial y ascendente, como PRODER, se caracterizan por tener resultados cualitativos difíciles de evaluar a corto-medio plazo. Por ello, ha sido necesario utilizar técnicas de recogida de información cualitativa, que contemplen el proceso de desarrollo desde su inicio. No obstante, dado el escaso periodo de tiempo que ha tenido para su ejecución, sólo dos años, resulta muy difícil adelantar las posibles tendencias demográficas, económicas, sociales... de las zonas rurales a las que ha afectado.

El planteamiento metodológico de la Evaluación ha contemplado el empleo de fuentes de información primaria y secundaria, así como el uso de técnicas de recogida de información tanto cuantitativas como cualitativas. La Evaluación del Programa giró en torno a dos aspectos fundamentales; la naturaleza de las acciones desarrolladas y el Grupo de Desarrollo como gestor del Programa. En cuanto a la naturaleza de las acciones, se evaluó la eficacia en la consecución de un mayor número de acciones integradas en una estrategia de desarrollo global, sostenible y de calidad, que incremente la capacidad de trabajo conjunto y el valor añadido del territorio, así como la eficiencia en el empleo de los fondos públicos. Respecto al Grupo gestor, se valoró su capacidad para aglutinar y generar confianza entre instituciones, sectores económicos y personas, facilitando la consecución del beneficio común.

Se ha realizado un triple ejercicio de Evaluación. En primer lugar, el análisis de las principales realizaciones e impactos producidos a partir de los indicadores físicos; en segundo lugar, el tratamiento de los datos financieros; y, por último, se valoró la opinión de la población sobre el impacto del Programa, para lo cual se realizaron entrevistas a la población en cada una de las 27 comarcas, así como a los responsables de los Grupos de Desarrollo.

Esta metodología, validada en la Evaluación Intermedia LEADER II, y más recientemente en la Evaluación Final de LEADER II, ha permitido optimizar la planificación realizada y el uso de los recursos, consiguiendo en todo momento una información primaria completa y de calidad.

A pesar de la dificultad que ha supuesto visitar las 27 comarcas PRODER en tan corto espacio de tiempo, los GDR mostraron total disponibilidad, y, salvo excepciones, se respetaron las fechas acordadas en la planificación inicial. Por último, en seis GDR se realizaron autoevaluaciones, cuyos resultados se incorporaron a la Evaluación Final.

La información cualitativa empleada en la evaluación de la opinión de la población –basada en entrevistas grupales e individuales–, se ha mostrado apropiada a los objetivos previstos en este trabajo. Además, esta técnica se ha complementado con la utilización de un breve cuestionario a través del cual se ha incorporado el enfoque del “capital social”. Dicho cuestionario, que trata aspectos como la confianza entre los ciudadanos, el grado de cooperación y la valoración de la eficiencia de las instituciones, ha resultado de gran utilidad para entender, matizar y profundizar en algunas de las opiniones expresadas por la población.

No obstante, también surgieron algunas dificultades a la hora de aplicar esta metodología, ya que hubo zonas donde la asistencia a las entrevistas de grupos fue muy escasa. De hecho, en algunas comarcas, fue necesario repetir las entrevistas o, en su defecto, tratar de aumentar el número de entrevistas individuales.

Aunque este aspecto no tuvo excesiva influencia en los resultados a escala regional, sí se consideró que pudo afectar a la información ofrecida de cada una de las comarcas. En este sentido, y para futuras evaluaciones en que se emplee esta metodología, sería recomendable aumentar el número de entrevistas de grupo realizadas por comarca. El amplio territorio que comprenden algunas de ellas, la variedad de contextos existentes, así como la necesidad de contrastar las opiniones expresadas, hace aconsejable la celebración de más de una entrevista grupal por comarca, así como un mayor número de entrevistas individuales. Ello requeriría, evidentemente, dedicar más tiempo y recursos para conocer con más detalle las características de cada territorio y Programa.

También se visitaron varios proyectos en cada territorio acogido al Programa, pudiendo identificar con ello los aspectos que están guiando el proceso de diversificación económica en las diferentes comarcas. Para ello, se contó con el apoyo de los GDR que seleccionaron las acciones más relevantes.

Al analizar la información obtenida por las distintas fuentes, se detectaron diferencias en cuanto a la percepción de los resultados del Programa. Así, por parte de los gerentes, presidentes y personal técnico de los GDR, la valoración que hicieron sobre los resultados del Programa fue, en términos generales, bastante positiva. Los beneficiarios de los proyectos se situaron en una postura intermedia, ya que aunque reconocieron la capacidad del Programa para que una buena idea concluya en proyecto, así como el apoyo prestado por GDR, también manifestaron algunas dificultades encontradas como, por ejemplo, la falta de suelo industrial, problemas de financiación o excesiva burocratización. Por último, en opinión de la población en general, el impacto del Programa fue mucho menor, pues aunque se reconoció haber avanzado en temas como la identidad y la cohesión territorial, en otros aspectos se consideró que había que mejorar bastante, como la colaboración entre instituciones, o la participación real de la sociedad en el proceso de desarrollo.

Para futuros programas de desarrollo, será necesario definir los indicadores desde el principio, contemplando su necesidad, pertinencia y sistematización. Es decir, se deberá avanzar hacia el concepto de evaluación continua, lo que posibilitará la reconducción permanente de los procesos durante la ejecución del Programa. Esta apreciación coincide con la necesidad de automatizar la recogida de información incorporando al programa informático de gestión del Programa utilidades para la evaluación continua.

En otro orden de cosas, la Evaluación ha pretendido tener un carácter didáctico, de manera que sirva para concienciar a los responsables de los Grupos sobre la necesidad de realizarla y la conveniencia de que ésta sea una práctica habitual en cada Grupo. Si el objetivo último de la Evaluación es analizar la realidad, reconducir aquellos aspectos mejorables, así como aprender y potenciar los elementos positivos de la gestión, no cabe duda de que son los GDR los principales beneficiados. Si, además, son capaces de llevar a cabo su propia autoevaluación, estarán en mejores condiciones de transferir sus resultados, y, por consiguiente, de ser territorialmente más competitivos. Con este fin, todos los Grupos fueron visitados entre dos y tres veces, recogiendo la opinión de los gestores (gerente y presidente), de la población y de los beneficiarios de las ayudas.

La Evaluación también deberá tener, como parte del Programa, un enfoque ascendente, siendo necesaria una implicación mayor de los GDR, adaptando la metodología a sus condiciones específicas.

Entre las dificultades encontradas, a continuación se citan las más relevantes:

A pesar de ser una Evaluación Final, no se puede considerar una evaluación a posteriori, ya para el análisis de datos cuantitativos hubo que establecer como fecha de corte el 28 de febrero del año 2001, considerando las certificaciones finales como base para los cálculos estadísticos.

Ha resultado de gran complejidad extraer conclusiones con enfoque de género ya que, en la mayoría de los casos, la información facilitada por los GDR no estaba desagregada por sexo.

Algo similar ocurrió con el impacto de las acciones formativas, la generación de empleo y la creación de empresas por jóvenes emprendedores, ya que este tipo de información tampoco se recogió de forma sistemática por los Grupos.

Aunque en los formularios de evaluación se solicitó información específica sobre el sector primario, ésta apenas se obtuvo, por lo que se deduce que el Programa tuvo una escasa incidencia sobre el mismo. Sin embargo, el análisis de las actuaciones demostró la existencia de un proceso de diver-

sificación de la actividad agraria centrado en el sector agroalimentario; además, esta falta de información viene determinada por la elegibilidad de las acciones subvencionables.

Las fuentes de información más utilizadas en la Evaluación han sido los datos suministrados por los GDR y los obtenidos a través de la Consejería de Agricultura y Pesca. Dado que la primera de ellas supone una fuente de información primaria, que además pudo verificarse "in situ", se ha tomado ésta como referencia en distintos aspectos de la Evaluación, especialmente en lo referente a la creación y consolidación de empleos y empresas.

Para analizar la composición y el funcionamiento de los Grupos, se les solicitó la relación de socios en la Asamblea y en la Junta Directiva. Las Asociaciones de Desarrollo están participadas por numerosas instituciones, empresas y personas físicas del territorio, mostrando algunas diferencias en cuanto a su organización interna. Por ello, fue necesario profundizar en el conocimiento de la estructura interna según secciones funcionales, comisiones de trabajo, áreas temáticas, etc., así como sobre la forma de asegurar el equilibrio entre el sector público y el privado. A pesar de ello, en algunos GDR no quedó muy clara dicha distribución, sobre todo, en lo referente al reparto de votos en el órgano de decisión.

También planteó dificultades poder analizar la contribución del Programa en mejorar el nivel de articulación socioeconómica del medio rural. En primer lugar, porque se dieron situaciones muy dispares entre comarcas, y, por otro, porque no se dispuso de una información completa sobre dicha articulación antes y después del Programa; asimismo, tampoco se obtuvo información sobre las nuevas asociaciones impulsadas por los GDR. No obstante, la carencia de estos datos se pudo solventar con la información extraída de las entrevistas personales.

Tanto la realización de autoevaluaciones, como la evaluación de la opinión de la población, presentó dificultades de comunicación debido al manejo de conceptos desconocidos por ésta. En este sentido, sería conveniente contar con animadores rurales en las futuras evaluaciones, que facilitasen dicho proceso con los entrevistados.

Por último, para conocer el impacto real del Programa en cada una de las comarcas, fue necesario analizar cómo sus resultados contribuyeron a mejorar los aspectos negativos detectados en el análisis de las principales macromagnitudes. A este respecto, aunque en los últimos años se ha avanzado en la disponibilidad de bases de datos, queda pendiente aún la normalización de éstas para que ofrezcan información desagregada en cuanto sexo, edad, sector, etc., lo que permitirá un análisis más exhaustivo de la situación socioeconómica.

Para presentar las principales conclusiones del Programa, se han valorado los resultados obtenidos en el territorio, haciendo hincapié en la forma y medida en que ha contribuido a crear confianza entre actores sociales e instituciones, y se ha mejorado la cooperación social e institucional. Para ello, se ha analizado el capital social¹⁶ generado por el Programa, según la capacidad de los actores sociales e instituciones para establecer relaciones intracomunitarias y extracomunitarias.

Dentro de la comunidad se pueden distinguir cuatro dimensiones del capital social¹⁷. Existen lazos sociales y relaciones que unen a los individuos miembros de su comunidad (*integración comunitaria*), pero distintos a los de tipo familiar. Aspectos como *las relaciones de género, la formación de los recursos humanos, las acciones de recuperación y conservación del medioambiente y el patrimonio local, y el desarrollo de proyectos de carácter colectivo* contribuyen al fortalecimiento de las relaciones personales y la adquisición de masa crítica para detectar situaciones propicias al cambio.

¹⁶ El Observatorio Europeo LEADER define el capital social como "competitividad social".

¹⁷ Woolcock M. (1998): "Social capital and economic development: Toward a theoretical synthesis and policy framework", en *Theory and Society* nº 27, pp 151-208.

También se analizó la participación de los individuos en redes locales y su relación con las instituciones que representan el interés general (*conexión intercomunitaria*). El nivel de conexión dentro de la comunidad vendría dado por la forma en que ha evolucionado en los últimos años la *identidad comarcal* y por el grado de participación de las distintas instituciones comarcales en el proceso de desarrollo, como parte de *la estructura para el desarrollo* originada a partir del GDR.

La fórmula de gestión mixta permite analizar el grado de cooperación existente entre instituciones tanto públicas como privadas (*sinergia institucional*), y analizar, por tanto, el grado de cooperación entre asociaciones y su integración vertical. La manifestación de estas relaciones se plasma en los vínculos establecidos formalmente entre sectores productivos y de éstos con los no productivos, en definitiva, el nivel de integración socioeconómica o la estrategia de desarrollo. Por último, la integridad organizativa o institucional, engloba lo relativo a la capacidad y competencia de las instituciones públicas y privadas, y su eficiencia en el ejercicio de sus funciones, sobre todo, en lo que refiere a su capacidad de integrarse en la escala global desde el ámbito local. Se analiza en este sentido la forma en que los territorios y sus instituciones definen su *imagen territorial*, como vector de transferencia con el exterior, y el tipo de *trabajo en red* establecido.

11.2. INFORME DE SÍNTESIS

Con objeto de exponer las principales conclusiones de la Evaluación, se ha querido reflejar, por un lado, la evolución seguida por los territorios desde el principio del Programa, comparándola con la situación a fecha de Evaluación; y, por otro, el impacto ocasionado sobre los distintos componentes del territorio, como consecuencia de las nuevas oportunidades o limitaciones que se derivan de este proceso de cambio en el futuro.

Los componentes seleccionados han sido: la estructura territorial, la identidad territorial y cultural, los recursos humanos, las instituciones y su gobernabilidad, el conocimiento técnico y sus competencias, las actividades empresariales y el empleo; el acceso a los mercados, vínculos con el exterior y trabajo en red, y la imagen del territorio. Asimismo, se ofrece una reflexión sobre la forma en que el Programa ha mejorado la capacidad de los agentes sociales para actuar conjuntamente. Finalmente, se exponen algunas recomendaciones para futuras actuaciones.

Estructura territorial

Andalucía es una Comunidad Autónoma de gran diversidad territorial, rica y heterogénea, con abundantes recursos para su desarrollo, entre otros, la agricultura y la ganadería. Los territorios acogidos al Programa son, además, aquellos de mayor vocación agraria, fundamentalmente, las zonas de cultivo de olivar, las vegas, las campiñas interiores y las áreas del litoral con zonas interiores agrarias. Gran parte de este territorio está experimentando importantes cambios estructurales y socioeconómicos derivados, en buena medida, del impacto de la Reforma de la Política Agraria Comunitaria: pérdida de importancia relativa de la agricultura frente otras actividades y expulsión de mano de obra del sector agrario.

La delimitación de las unidades territoriales de aplicación del Programa, ha respondido al compromiso de la Consejería de Agricultura y Pesca de dotar a todas las zonas rurales de Andalucía de Programas de Desarrollo Rural, definiéndose en caso de PRODER, por los territorios que quedaron fuera de la Iniciativa Comunitaria LEADER II. Por este motivo, aunque para su delimitación se utilizaron criterios de homogeneidad física, cultural y administrativa, en casi la mitad de los Grupos hubo que realizar alguna modificación. A pesar de ello, prácticamente todos los GDR reconocieron que el enfoque territorial ha cohesionado la zona de aplicación del Programa, resultando ser una escala trabajo idónea para impulsar la diversificación de la economía rural y la generación de empleo. La consecuencia ha sido una excelente voluntad de las comarcas definidas en PRODER para trabajar en ésta

escala, contribuyendo con ello al proceso de comarcalización del territorio andaluz. Andalucía cuenta hoy con 49 comarcas (27 resultantes de la aplicación del PRODER y 22 de LEADER II), suficientemente consolidadas, que son la base territorial de actuación para impulsar los futuros Programas de Desarrollo Rural.

Aunque la cohesión de los territorios PRODER es mejorable, no cabe duda que se ha iniciado un proceso de comarcalización sustentado en la capacidad de los territorios de actuar en común. Esta capacidad se ha traducido en la puesta en valor de recursos locales, y, en consecuencia, una mayor diversificación económica rural.

En términos generales, se ha conseguido un mejor conocimiento de los recursos y las potencialidades existentes en las distintas comarcas. Los recursos más valorados por los territorios han sido la agricultura, la ganadería, el paisaje, las producciones locales (carnes, quesos, corcho, vinos, productos del bosque,...), la gastronomía, el patrimonio rural (natural, arqueológico, arquitectónico, etnográfico...), los recursos humanos (mujeres y jóvenes) y el sector empresarial. Por otra parte, en opinión de los GDR, un efecto añadido del Programa ha sido la normalización del sector empresarial en cuanto a licencias, contabilidad, formación, articulación sectorial, comercialización conjunta, etc..

Dentro del sector agrario se han realizado 167 proyectos de modernización agraria y mejora de las infraestructuras. Los principales subsectores impulsados han sido el hortofrutícola a partir de las nuevas producciones de frambuesas, fresones, zarzamoras, plantaciones de cítricos, agricultura ecológica, agricultura integrada, cultivos energéticos, plantas aromáticas, semilleros de planta hortícola, etc. Paralelamente, se ha abordado la optimización del uso del agua a través de la instalación de riegos automatizados, la reutilización de aguas residuales, etc. También ocuparon un lugar destacado las acciones de mejora de la ganadería tradicional (caprino, ovino y porcino) y el desarrollo de las denominadas "nuevas ganaderías", entre las que se encuentran las granjas de avestruces, cinegéticas, de pollos ecológicos, de faisanes, etc.

La progresiva modernización y homologación de la industria agroalimentaria, ha mejorado la calidad de los productos y los sistemas de comercialización, posibilitando el acceso a nuevos mercados. Se han llevado a cabo 149 proyectos, destacando las producciones tradicionales como las cárnicas y chacinas, los quesos, el aceite de oliva y el vino. Además, ha tenido una gran importancia para el medio rural la emergencia de nuevas empresas de servicios auxiliares al sector agroalimentario como la producción de envases, los laboratorios de análisis clínicos, las empresas especializadas en higiene industrial...

De las 27 comarcas que han participado en el Programa, algo menos de la mitad contemplaron la posibilidad de modificar su ámbito territorial de actuación, y en 4 de ellas se manifestó el deseo de modificar sustancialmente su delimitación. No obstante, casi todas las comarcas han mejorado su cohesión territorial como consecuencia de las actuaciones puestas en marcha.

Identidad cultural

Los territorios PRODER han compartido como denominador común una identidad colectiva asociada a la cultura del trabajo agrario, hecho que ha determinado, en gran medida, su estructura territorial. No obstante, el proceso de diversificación de la economía rural iniciado con el Programa, está remodelando esta identidad basándose en la emergencia de nuevas actividades económicas y nuevos colectivos sociales, que, junto con los agricultores, habitan el medio rural.

Este proceso de cambio, se ha interpretado de forma diferente por los actuales actores sociales. No obstante, los agricultores por temer perder el carácter tradicional de su identidad, y los nuevos actores (empresarios del sector turismo, servicios, jóvenes, etc.), por carecer aún de ella, han participado conjuntamente en la búsqueda de elementos de identidad común, con el objetivo de inducir el proce-

so de cambio dentro de las comarcas. En este sentido, la identificación de recursos locales y la puesta en marcha de experiencias compartidas, han permitido mantener a las personas unidas en torno a un proyecto común: el desarrollo integral del medio rural en el que viven.

A través del Programa se han llevado a cabo diferentes iniciativas en las que la población ha podido conocer mejor su historia y cultura; entre otras, cabe mencionar la creación de museos etnográficos y centros de interpretación de la cultura local y de la naturaleza, la organización de exposiciones itinerantes y ferias comarcales, diseño de marcas territoriales, etc. En menor medida han surgido proyectos que involucren a la comunidad local en la búsqueda de intereses comunes, a fin de reforzar la identidad comarcal; por ejemplo, mediante la creación de nuevas asociaciones, Mancomunidades de municipios o cooperativas.

Para el futuro, la identidad colectiva será un elemento de primer orden en la definición de la “comarca”. En este sentido, la experiencia de los GDR como estructuras de participación y encuentro entre los diferentes agentes locales, ha propiciado un clima de mutua confianza entre municipios, que ha contribuido a superar las tradicionales actitudes localistas, así como abordar acciones mancomunadas con otros municipios. Sin embargo, aún quedan por consolidar las estructuras que permitan la integración real de actividades y los actores sociales, de manera que la identidad colectiva llegue a manifestarse como el hilo conductor del desarrollo comarcal.

Recursos humanos

La evolución demográfica en los territorios PRODER, a diferencia del resto de los municipios andaluces, presenta un crecimiento positivo en los últimos cinco años, lo que significa que son zonas estabilizadas o en leve progreso demográfico. Sin embargo, en estas zonas, el descenso del paro registrado fue inferior que en los territorios LEADER II, debido, en gran medida, a la expulsión de mano de obra del sector agrario, que ha tenido una especial incidencia sobre el colectivo de mujeres y jóvenes. A este respecto, los Programas de Desarrollo Rural llevados a cabo en Andalucía han perseguido, entre otros objetivos, la capacitación profesional de los recursos humanos y la dinamización de la población a fin de generar capacidad emprendedora e iniciativa empresarial.

El proceso de diversificación de la economía rural está generando un espacio más complejo de relaciones, donde conviven las nuevas actividades económicas y actores sociales. Por un lado, han emergido nuevos grupos de interés como, por ejemplo, los empresarios de turismo rural, las asociaciones de mujeres, de jóvenes, neorrurales..., y, por otro, se ha movilizado a actores sociales hasta entonces pasivos. Como ocurrió en los territorios LEADER II, este cambio ha sido producto de un intenso proceso de información, animación, formación de los recursos humanos, articulación social, participación, concertación y cooperación.

Los mecanismos de animación fueron diversos, entre los que cabe destacar las reuniones de población (aproximadamente 3.192 reuniones generales, sectoriales, locales o comarcales en las que se contactó con 82.109 personas), la difusión en medios de comunicación de los resultados del Programa (prensa, radio, televisión, revistas, boletines, Internet, encuentros comarcales), acciones de comercialización conjunta (asistencia a ferias, exposiciones, elaboración de folletos, carteles divulgativos, CD, videos), o el establecimiento de mecanismos de participación para apoyar la toma de decisiones dentro del Grupo de Desarrollo Rural (mesas sectoriales, comités consultivos, foros de debate, estudios, exposiciones itinerantes, cooperativas, etc). Las acciones formativas también jugaron un importante papel dinamizador (en total 232 acciones formativas, con un total de 11.179 participantes de los cuales 4002 personas han sido mujeres, 1.789 jóvenes y 2.293 agricultores, de los cuales 1210 fueron jóvenes agricultores), siendo, además, una actividad muy vinculada al desarrollo de los distintos sectores productivos, y, sobre todo, orientada a la formación de los recursos humanos en función de las posibilidades de diversificación de la comarca.

Los resultados fueron la mejora de los recursos humanos en aspectos como la gestión, la organización empresarial y las nuevas tecnologías de la información y la comunicación; y, con carácter sectorial, el manejo de nuevas técnicas de agricultura y ganadería, como la producción hortícola bajo abrigo, la producción ecológica, la producción integrada, la fertirrigación y programación del riego, la helicultura, la apicultura, el viverismo, etc. Por otra parte, el contacto establecido entre los asistentes a los cursos, ha motivado muchas colaboraciones posteriores, convirtiéndose el Programa en una oportunidad para el desarrollo de actuaciones conjuntas. Incluso se podría decir que, con frecuencia, ha servido de pretexto para iniciar colaboraciones.

Independientemente de la existencia de una identidad territorial más o menos arraigada, fue el sector público el que inicialmente asumió el papel de impulsor del Programa, para, posteriormente, trasladar este protagonismo al sector empresarial, que ha demostrado ser el verdadero motor del proceso de desarrollo.

Actualmente, el capital humano en el medio rural se ha visto enriquecido por una importante red de técnicos (que según las fases del Programa ha oscilado entre las 120 y 150 personas), que han demostrado una importante capacidad de trabajo y dedicación. En la práctica totalidad de las comarcas, esta red de técnicos de los GDR se ha coordinado con el resto de agentes de desarrollo local, formadores y dinamizadores sociales, que constituyen uno de los principales activos del proceso iniciado.

Sin embargo, aún queda mucho por hacer para aprovechar la capacidad emprendedora del medio rural, sobre todo de los más jóvenes, así como la modernización de algunas estructuras productivas como las cooperativas, que deberán acometer la comercialización de las producciones. Todos estos agentes sociales deben disponer de mecanismos que aseguren el “feed-back” o participación en el proceso de toma de decisiones local.

Las instituciones y su gobernabilidad

Las zonas PRODER poseían una estructura socioeconómica y empresarial sustentada en el sector primario y su industria agroalimentaria, siendo especialmente representativo en las comarcas tradicionalmente dedicadas a la producción de cereal, vino, aceite de oliva y hortifruticultura. En estas zonas, las cooperativas han sido los nudos reticulares del sector primario durante los últimos 50 años, manteniendo su hegemonía en la actualidad. Sin embargo, las nuevas actividades han optado por otras fórmulas de organización y representación colectiva, como las asociaciones de productores o las federaciones empresariales.

De este nuevo proceso de organización se ha beneficiado el sector empresarial, que inicialmente organizado a escala local, ha avanzado en su articulación hasta llegar a ser ésta comarcal e incluso regional. En este sentido, también ha mejorado el marco de oportunidades para los nuevos emprendedores, como las mujeres y los jóvenes, así como su articulación e incorporación a los procesos de toma de decisiones.

Al igual que ocurrió en los territorios LEADER II, en los territorios PRODER se han creado numerosas asociaciones sectoriales (de turismo rural, agroalimentarias, de artesanos) y de colectivos sociales (de mujeres, de jóvenes, de vecinos, culturales, tercera edad...), mejorando sustancialmente su capacidad de respuesta ante nuevos retos del medio rural. En este contexto, la figura del Grupo de Desarrollo Rural como estructura de desarrollo, ha servido de punto de encuentro para diferentes colectivos e instituciones, consolidándose como modelo mixto de toma de decisiones en el que participen tanto el sector público como el privado, cooperando, colaborando y compartiendo un interés común, esto es, el desarrollo de la comarca. Por otra parte, en Andalucía los GDR están reconocidos y homologados por la Administración como entidades colaboradoras para gestionar en cada comarca los Programas de Desarrollo Rural.

Los GDR son en la actualidad estructuras consolidadas para el desarrollo comarcal, donde se integran otras instituciones públicas y privadas. Entre las entidades públicas tienen una importante presencia las Mancomunidades, las Diputaciones y, últimamente, las Sociedades de Desarrollo, entidades cuyos equipos técnicos, constituyen una red en estrecha colaboración con los equipos técnicos de los diferentes GDR. Por otro lado, entre las entidades privadas existe una importante presencia de las entidades financieras, las cooperativas, asociaciones de distinto tipo, organizaciones profesionales agrarias, comunidades de regantes, sindicatos y empresarios individuales.

Sin embargo, este proceso de desarrollo debe avanzar hacia un mayor compromiso de sus integrantes, con el objetivo de aumentar la complementariedad de recursos, la cobertura de servicios ofrecidos y la continuidad de los procesos. Según la opinión de los GDR, las Administraciones Locales deberían asumir un papel más activo en la ejecución de proyectos colectivos y en la movilización de recursos privados; el sector financiero debería articular fórmulas de financiación especialmente dirigidas a los nuevos emprendedores con mayores dificultades (jóvenes y mujeres); y, las Mancomunidades de Municipios deberían ampliar la cobertura de servicios mancomunados. En general, las instituciones públicas deberían realizar un esfuerzo para coordinar los equipos técnicos y propiciar el trabajo conjunto; las organizaciones profesionales agrarias y los consejos reguladores de denominaciones de origen, las Comunidades de Regantes y las ADS, al igual que los sindicatos, deberían estar más implicadas en los GDR defendiendo los intereses de sus asociados. Finalmente, las cooperativas, aunque han tenido un importante papel dentro del sector primario, deben avanzar hacia niveles superiores de organización, desde donde podrían tener una mayor implicación en la dirección del desarrollo local.

Aún quedan sectores socioeconómicos que apenas han tenido representación, como es el caso del colectivo educativo a través de su profesorado o las Asociaciones de Madres y Padres de Alumnos (AMPA), las Universidades (aun siendo una importante fuente de prospección, innovación y transferencia tecnológica), los medios de comunicación (por el papel que podrían asumir en la movilización y participación de la población, difusión de los resultados del Programa y generación de nuevas ideas para el desarrollo), la tercera edad (por su disponibilidad de tiempo y conocimiento), etc.

Los Grupos de Desarrollo Rural son en la actualidad estructuras de concertación y negociación de nuevas oportunidades, aceptados y valorados especialmente por la población y sus instituciones, y el referente para el desarrollo del territorio. Con el objetivo de asegurar la pluralidad y representatividad de los Grupos de Desarrollo Rural, se ha implantado la fórmula jurídica la asociación sin ánimo de lucro, lo que permite la incorporación de los colectivos con menos recursos económicos.

Por otro lado, los análisis realizados sobre el nivel de capital social en Andalucía, entendido éste como indicativo del estado de vertebración y aprovechamiento de los recursos no económicos que pueden influir en el éxito de los procesos de desarrollo rural, muestra un nivel medio bastante bajo, lo que supone una situación preocupante por la tendencia a perder el nivel de vertebración existente en el sector primario.

No obstante, no queda duda de que PRODER ha contribuido a la creación de capital social, ya que respecto a la situación de partida, la población detecta claros avances entre los que se encuentran: la conciencia de comarca, la densidad del tejido asociativo, la presencia de nuevos colectivos en las tareas de desarrollo, el sentimiento de cercanía que inspira el Programa o la necesidad de trabajar en proyectos comunes.

Conocimiento técnico y sus competencias

Los equipos técnicos han sido la cara humana del Programa, y encargados, entre otros cometidos, de atender las peticiones de los beneficiarios y orientar aquellos proyectos no subvencionables hacia otros programas de ayuda. En ocasiones, los GDR han gestionado paralelamente a PRODER otros

programas e Iniciativas Comunitarias, consiguiendo con ello una optimización de los medios técnicos y económicos, así como una estrecha colaboración entre los recursos humanos. Todo ello, ha permitido, además, una mejor respuesta a las necesidades de la comarca, así como un mejor servicio al ciudadano.

La implementación de nuevos servicios dirigidos al sector agrario, ha sido un logro del Programa. En este sentido, no sólo se han desarrollado iniciativas destinadas a mejorar los conocimientos locales y el adiestramiento en nuevas técnicas y procesos, sino que se han puesto a disposición de los beneficiarios los servicios dirigidos a conseguirlo, como es el caso de los Agentes Agrarios, los Servicios de Atención al Agricultor o los Centros de Formación Agraria, Forestal y Medioambiental. Por un lado, se ha impulsado la utilización de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, la formación para la introducción de nuevos procesos tecnológicos y la investigación para recuperar viejos oficios; y, por otro, se ha fomentado la investigación aplicada para la obtención de nuevas producciones locales en el marco de la nueva agricultura de regadío en zonas donde no existía esta cultura. También se ha avanzado en la normalización de actividades que, con frecuencia, se desarrollaban en la economía sumergida.

Aunque muchas de estas iniciativas han surgido como consecuencia del Programa de Desarrollo, con posterioridad se han consolidado como líneas paralelas de trabajo con cargo a otros proyectos. No obstante, en una primera instancia, los equipos técnicos tuvieron que asumir ciertos cometidos que exigían de una especialización profesional difícil de atender. Estas dificultades se solventaron mediante acuerdos de colaboración con los Centros de Investigación y Formación Agraria, las Oficinas Comarcales Agrarias y las Universidades. Esta evolución ha demostrado la importancia de seguir trabajando en la transferencia de resultados las innovaciones conseguidas, especialmente en Andalucía, donde a través de la red de GDR se dispone de una importante capacidad para transferir información.

Las actividades empresariales y el empleo

Analizando las actividades que hoy se desarrollan en el medio rural, se puede hablar de una evidente diversificación de la economía rural, en la que el sector agrario ha experimentado un cambio importante en torno a las nuevas producciones y la puesta en valor de las producciones locales, interactuando sinérgicamente con nuevos sectores productivos como el turismo rural, las empresas auxiliares, los nuevos servicios al agricultor, o las actividades de conservación, recuperación y puesta en valor del patrimonio rural.

Uno de los principales resultados ha sido la generación de nuevas actividades productivas, nuevas formas de organización empresarial y generación de nuevos empleos. Se ha avanzado desde el individualismo empresarial, el enfoque sectorial y la escasa integración vertical, hacia el desarrollo de la capacidad asociativa, la integración horizontal de sectores económicos y la integración vertical de sectores productivos.

A fecha de Evaluación, cuando queda más del 54% de los fondos públicos del Programa por certificar, en total se habían aprobado 3.767 proyectos, de los cuales 319 (11%) han sido de carácter comarcal, y, por consiguiente, han requerido la coordinación y colaboración de los distintos Ayuntamientos y los principales agentes sociales. No obstante, estos proyectos comarcales no han tenido el efecto dinamizador esperado, pues en raras ocasiones han sido proyectos colectivos liderados por las propias asociaciones, sino que en la mayor parte de los casos fueron acciones formativas gestionadas por los propios GDR, las Mancomunidades y Consorcios.

Dentro del sector empresarial ha destacado el sector turístico, donde se han creado 139 empresas y 2.211 nuevas plazas; en el sector de Pyme 175 empresas se han modernizado utilizando nuevas tecnologías, nuevos procesos productivos o han asumido una nueva forma de organización, y 160 han conseguido la valorización y comercialización de la producción local.

La creación de empleo ha tenido una gran incidencia en el tejido de microempresas, pues casi dos tercios de las nuevas empresas corresponden a la categoría de autónomos, y el tercio restante a sociedades mercantiles. A fecha de 28 de febrero de 2001, estas microempresas habían creado 4.444 empleos de los cuales el 67% correspondieron a hombres y el 33% a mujeres. Un 7,5% del total de empresas creadas fueron promovidas por agricultores, en total 35 empresas, lo cual no es muy significativo para el conjunto del Programa.

En cuanto a las empresas modernizadas, más de un tercio correspondió a las sociedades mercantiles, y los dos tercios restante divididos en partes iguales entre agricultores, autónomos y cooperativas. En total, se modernizaron 216 empresas agrarias, 193 microempresas y 161 cooperativas. El empleo mantenido fue algo inferior, un total de 4.348, predominando el empleo masculino. Estas cifras demuestran la importancia de los sectores ya consolidados en el medio rural como el agrario, en el que han jugado un papel importante las cooperativas agrarias, junto con los autónomos que consolidan empleo.

Si bien el PRODER ha pretendido la diversificación de la actividad del medio rural centrada en el sector agroalimentario, también ha asumido la innovación experimentada en LEADER II como forma de trabajo habitual: "búsqueda del valor añadido no por el resultado sino por el proceso". Junto a este proceso de diversificación, han emergido nuevos productos, procesos, formas de organización o comercialización, fruto de la transferencia de experiencias entre los Grupos.

Por último, el análisis de los indicadores financieros muestra un reparto homogéneo de los recursos en el territorio y entre la población. La práctica totalidad de municipios incluidos en el Programa han contado con proyectos, y un 11% de los proyectos tuvieron ámbito comarcal, fundamentalmente, fueron proyectos formativos promovidos por los propios GDR o sus entidades públicas colaboradoras.

Acceso a nuevos mercados

Las zonas rurales acogidas a PRODER han experimentado en los últimos años una reestructuración socioeconómica derivada de los efectos de la Reforma de la Política Agraria Comunitaria, que ha limitado en gran medida las producciones más tradicionales (cereales, proteaginosas, oleaginosas, algodón, tabaco, etc.), y fomentando la competitividad del sector agrario en base a la calidad agroalimentaria. Paralelamente, se han mejorado las infraestructuras de comunicaciones, las explotaciones agrarias, los procesos productivos, las industrias agroalimentarias, su industria auxiliar y otros servicios complementarios. Este proceso ha sido lento, y aún presenta grandes carencias estructurales.

Sin embargo, la puesta en marcha de los Programas de Desarrollo Rural como PRODER, han añadido un nuevo matiz a la calidad de las producciones, fundamentalmente, su denominación de origen o la imagen asociada al territorio donde se produce, en la que se incluyen otros aspectos como su medioambiente, su patrimonio o sus costumbres, todo ello referente de identidad y autenticidad. La creación de marcas territoriales, que en PRODER no ha sido frecuentes, aunque ya se encuentran algunos ejemplos como en la Comarca de Guadalteba, y la creación de denominaciones de origen, de las cuales existen algunos ejemplos en curso (Cazorla, los Montes, La Loma, Medio Guadalquivir, Guadalhorce, etc.), han ampliado las posibilidades de comercialización y el acceso a nuevos mercados.

Junto con estas acciones que inciden directamente en el producto final, otras como la cooperación empresarial y territorial, la complementariedad de actividades y la búsqueda de elementos diferenciadores, han reforzado la comercialización desde las zonas rurales.

En los territorios PRODER las principales sinergias se han establecido entre el sector turístico y el sector agroalimentario, aunque en ocasiones su competitividad ha dependido más de la existencia de empresas auxiliares a la actividad principal, así como de la capacidad de conservar y poner en valor

el patrimonio natural. Pero, sin duda, la comercialización conjunta ha sido la principal forma de integración de los sectores productivos, facilitando la mejora de diseños, la presentación y combinación de productos y la reducción de costes de transportes y distribución. De forma específica, la salida a nuevos mercados avanza hacia una comercialización asociada al origen, por la calidad que se le atribuyen a estos productos y por la imagen positiva del territorio, cada vez más relacionada con su patrimonio natural o cultural, como componente esencial del producto final.

En cualquier caso, se debe continuar trabajando para conseguir la integración real de sectores, lo que también mejoraría la capacidad de acceder a nuevos mercados. Hasta ahora, los distintos sectores económicos han intentado abordar de forma individual el proceso de comercialización, por lo que estas nuevas oportunidades han venido determinadas, sobre todo, por el conocimiento que se tenga de la demanda (real y potencial de un producto o servicio), y por la adaptación de la oferta a las exigencias impuestas por este nuevo mercado.

Ante un mercado que establece sus propias reglas, los Grupos de Desarrollo han sido conscientes de que no es suficiente tener calidad y nuevas ofertas para acceder a los mercados, y que era necesario realizar acciones de promoción del producto / servicio para llegar a ser conocidos y valorados por el consumidor final. En consecuencia, se han desarrollado multitud de acciones para la promoción y comercialización de estos productos, bien mediante ferias o por otros medios más “innovadores” de publicidad y marketing, como los sistemas de televenta y la asistencia a las ferias internacionales. También se han abierto nuevos mercados a partir de la creación de nuevos diseños y la búsqueda de aplicaciones alternativas a los usos tradicionales.

Los Grupos PRODER han experimentado en estos últimos años la evidencia de que la competitividad de los territorios rurales pasa inevitablemente por ofrecer servicios y productos de calidad al resto de la sociedad. Y nada más lejos de la realidad, que un medio rural dedicado sólo a producir alimentos, hoy el medio rural tiene para el resto de la sociedad una función más compleja, que abarca tanto el carácter productivo (alimentos de calidad) como recreativo, regenerativo (fuente de recursos naturales como aire limpio, agua, naturaleza...), etc. Todos estos componentes participan de la nueva imagen del medio rural, y son parte indivisible del valor añadido de sus producciones.

Imagen del territorio

Como ya se ha citado, el medio rural cuenta con una nueva “imagen de territorio” valorada positivamente por el conjunto de la sociedad. La imagen asociada a la pérdida de competitividad de la agricultura y de sus recursos humanos, ha cambiado por una nueva imagen definida por un entramado de relaciones sociales y actividades más diversas y complejas a lo que fue en otros tiempos.

En esta imagen asociada al futuro, se suma el valor añadido de viejos y nuevos recursos entre los que se encuentran las producciones locales de calidad, el patrimonio rural y su medioambiente, sus servicios y la capacidad organizativa, unos recursos humanos mejor formados y el resultado de una nueva forma de solucionar sus problemas, esto es, mediante la negociación y concertación con el sector público.

En el medio rural, la imagen del territorio es un producto integrado, es el vector de transferencia y comunicación con el exterior, la carta de presentación de sus habitantes. Este hecho, puesto de manifiesto en las etapas más avanzadas de los procesos de desarrollo con enfoque territorial, demuestran la importancia del patrimonio rural y medioambiental como elemento integrador del proceso, tanto por su capacidad de generar identidad territorial, como por corresponder a una de las funciones que la sociedad atribuye al medio rural.

La imagen del medio rural ha mejorado no sólo para la sociedad urbana, sino también para la propia sociedad rural, lo cual es generalizable a todos los Programas de Desarrollo Rural. Muchos de los

territorios PRODER han visto fortalecida su identidad territorial como consecuencia de la articulación de la red comarcal de actores sociales e instituciones. El principal activo de la imagen del territorio ha resultado ser su capital social, es decir, su capacidad de actuar en beneficio colectivo. No sólo ha aumentado el número de personas involucradas en el procesos de desarrollo local, sino la calidad y cantidad de las relaciones establecidas entre ellas; y también, no sólo se han sumado nuevas instituciones al proceso, sino que se han fortalecido las relaciones entre ellas y la confianza generada a la población. Todo ello ha producido mayores dosis de confianza y espíritu cooperativo a distintos niveles, generando, en definitiva, una mayor capacidad de respuesta conjunta desde el territorio. Hoy, los actores sociales del medio rural son capaces de asumir nuevos retos de forma colectiva, y cuentan, además, con una imagen compartida de su territorio, imagen que en muchos casos ha tenido que ser reconstruida a partir de la realidad que hoy tienen.

En el futuro del medio rural, la imagen se configura así como un elemento fundamental para que el territorio sea competitivo y pueda incorporarse a redes de mayor dimensión. La calidad de los productos agroalimentarios y la repercusión sobre el medio ambiente de los procesos productivos, son valorados por la sociedad como productos del medio rural.

11.3. RECOMENDACIONES PARA LOS FUTUROS PROGRAMAS DE DIVERSIFICACIÓN ECONÓMICA

1. En futuros Programas de Desarrollo Rural, la planificación estratégica deberá ser abordada como una fase previa, dirigida a priorizar las necesidades del territorio y a reflexionar sobre sus principales oportunidades. En este proceso de análisis, será imprescindible la incorporación de la perspectiva de género, así como criterios medioambientales como elementos transversales de la planificación y de la estrategia de desarrollo, ya que son aspectos que a largo plazo pueden limitar el desarrollo integral del territorio. Por último, el Programa de Desarrollo deberá ser formulado de manera realista, concretando los objetivos generales y los objetivos operativos tanto cuantitativa como cualitativamente, así como la metodología y los indicadores con los que se realizará el seguimiento.
2. El PRODER ha permitido generar procesos de desarrollo de naturaleza similar a los de la Iniciativa Comunitaria LEADER II. En este sentido, es importante asegurar la continuidad de la dinámica de trabajo territorial existente, manteniendo simultáneamente la posibilidad de actuar de forma multisectorial, y, por consiguiente, incidir sobre la mejora de las infraestructuras y medios necesarios para modernizar el sector agroalimentario, aún con grandes carencias en Andalucía.
3. El escaso plazo de ejecución del PRODER no ha permitido visualizar la integración real de actores sociales y actividades. En el futuro, estos territorios deberán asumir como prioridad fortalecer y vertebrar la sociedad rural por medio de entidades comarcales que representen la pluralidad socioeconómica del territorio. La coordinación entre actores sociales y entre instituciones sociales, son objetivos a tener en cuenta a corto y medio plazo.
4. De este planteamiento se deduce también una falta de compromiso por parte de las instituciones implicadas en los GDR para contribuir al desarrollo comarcal. No obstante, es destacable la colaboración conseguida entre los equipos técnicos de los GDR y los Agentes de Desarrollo Local de diferentes instituciones para la gestión del Programa, quedando pendiente la ampliación de esta dinámica de trabajo a otras parcelas socioeconómicas.
5. Futuros programas deberán contemplar, como un objetivo añadido, avanzar consecutivamente desde la vertebración sectorial hasta la integración en proyectos territoriales, como puede ser la comercialización sobre la base de una marca territorial. No obstante, la comercialización lleva

- asociado un esfuerzo coordinado de formación de los recursos humanos, innovación (diseños, presentaciones, combinaciones de productos...) y técnicas de marketing y promoción (televenta, vitrinas virtuales...).
6. Si bien se ha demostrado capacidad para coordinar acciones entre diferentes municipios e instituciones, no siempre ha tenido como valor añadido la movilización sectorial o social. Con objeto de que este tipo de programas contribuya a desencadenar procesos de cambio en la sociedad rural, se deberá reforzar la dinamización socioeconómica y la concertación institucional. En este sentido, los proyectos comarcales pueden ser una fuente fundamental de acción colectiva.
 7. Para mejorar el nivel de conocimiento de la población sobre los Programas de Desarrollo Rural y el papel de los Grupos, sería conveniente que éstos diseñasen una estrategia de comunicación, por la que se definiesen los medios adecuados y la periodicidad necesaria para llegar a todos los ciudadanos. Los resultados obtenidos demuestran que al aumentar el nivel de conocimiento del Programa por la población, también lo hace el nivel de confianza de las personas en el Grupo y las instituciones involucradas.
 8. Como consecuencia de todo lo expuesto, la participación real no siempre se ha conseguido, bien por la existencia de niveles bajos de articulación social o por la misma complejidad de la sociedad rural en estas zonas. Ante esta situación, sería interesante no sólo estructurar la participación dentro del Grupo de Desarrollo a través de la Asamblea y la Junta Directiva, sino a través de otras formas de participación social como foros de debate, comités consultivos, proyectos colectivos, formación participativa, etc.
 9. Dado que la ejecución del PRODER ha tenido lugar paralelamente a la ejecución de la Iniciativa Comunitaria LEADER II, habiéndose materializado numerosas colaboraciones entre territorios, en el futuro sería conveniente dotar al Programa de recursos que permitan formalizar dichas colaboraciones a través de proyectos concretos, y ampliarlas al ámbito transnacional.
 10. De hecho, la transferencia de los resultados conseguidos es una de las grandes asignaturas pendientes. La reciente ejecución de proyectos en el marco de los Programas PRODER, no ha permitido que la transferencia de los resultados haya tenido lugar, siendo éste un aspecto que debe ser potenciado a corto y medio plazo.
 11. La cooperación transnacional debe generalizarse y optimizar las oportunidades que ofrece para mejorar la apertura de los GDR al exterior, involucrando en todo momento a la población.
 12. En cuanto a la gestión financiera, se deberían arbitrar mecanismos que adecuasen el ritmo de ejecución a la disponibilidad de recursos financieros. En el PRODER no se han observado retrasos importantes, ya que la puesta en marcha se retrasó considerablemente, siendo la ejecución apremiante desde los primeros momentos. Sin embargo, el funcionamiento por anualidades ha tenido como consecuencia el retraso de los fondos en el proceso de certificación final. En el futuro se podrían incluir medidas correctoras para distribuir los fondos no comprometidos, evitando que no puedan ser aprovechados en el Programa Regional.
 13. A lo largo de la ejecución del Programa, la carga administrativa ha sido creciente, y, por ello, se propone simplificar los procedimientos mediante mecanismos que aseguren el control de los fondos públicos, sin que ello merme autonomía de los GDR, ni suponga un incremento de la carga burocrática.
 14. Los GDR consideran que una mayor diligencia administrativa, permitiría dedicar más tiempo para atender las necesidades de animación, dinamización y difusión del Programa.

15. Aunque al inicio del Programa se convocaron varias reuniones destinadas a aclarar cuestiones sobre la gestión y el funcionamiento de los Grupos, lo que contribuyó definitivamente a consensuar el procedimiento administrativo, sería aconsejable mejorar dicho procedimiento con instrumentos como un vademécum de elegibilidad, la automatización de procesos, etc., que simplifiquen la tramitación de expedientes y faciliten la coordinación entre instituciones.
16. Es necesario arbitrar mecanismos financieros que agilicen el pago de las subvenciones, así como poner en marcha actuaciones dirigidas a fortalecer el tejido de microempresas y avanzar en estructuras superiores de organización flexible.
17. La población demanda mayor flexibilidad en el Programa en cuanto a trámites y financiación, proponiendo un aumento de los porcentajes de financiación o bien hacer las ayudas compatibles con las de otros programas.
18. Los recursos humanos de los GDR deben ser potenciados, en cuanto a formación y especialización, manteniendo siempre la suficiente flexibilidad para adaptarse a los cambios.
19. Es necesario seguir investigando en nuevas fórmulas para asegurar la sostenibilidad del modelo de desarrollo generado, para lo cual es importante avanzar en transparencia de la función del GDR hacia la sociedad y mayor compromiso de las instituciones comarcales.

Las características del modelo de desarrollo rural resultado de la puesta en marcha de la Iniciativa Comunitaria LEADER II y del PRODER en Andalucía, nos permite concluir con la convicción de que tanto los GDR, por ser los protagonistas de los procesos de desarrollo rural iniciados, como la Administración, por asumir el reto de implementar una política pública dirigida a este fin, son responsables de los logros conseguidos y de buscar nuevas soluciones de futuro.

La metodología de trabajo aportada inicialmente por la Iniciativa LEADER II ha sido aplicada con éxito al Programa de Diversificación Económica y Desarrollo (PRODER), destacando como principal resultado una capacidad de respuesta sin precedentes en el medio rural, fundada en la capacidad de los actores sociales e instituciones de actuar conjuntamente. Si bien LEADER buscaba la innovación y PRODER la diversificación, sus objetivos han coincidido en aumentar la capacidad de acción en el ámbito local. Por este motivo, uno de los grandes retos que se plantean a corto y medio plazo, no es sólo buscar unas alternativas empleo y actividad en el medio rural, sino también conseguir que los GDR sean autónomos como instrumento de concertación, negociación e interlocución de los territorios, para que en definitiva, los procesos de desarrollo rural iniciados sean autónomos.

Cabe hacer la siguiente reflexión: el Programa PRODER ha tenido un doble papel en Andalucía, por un lado, ha generado una nueva dinámica de desarrollo rural, con ilusión y expectativas de futuro, y, por otro, ha resaltado la importancia de los sectores agrario y agroalimentario. No obstante, el sector agrario tiene grandes inercias herencia del pasado y necesidad de innovar, para lo cual los GDR han desarrollado diferentes estrategias centradas en la mejora de la calidad de las distintas fases del proceso productivo. Algunas de las inercias que empiezan a ser reconducidas, son la reducción de la dependencia de monocultivos (fundamentalmente del olivar), la modernización de los medios técnicos de producción, la disminución de la "cultura del subsidio" y la emergencia de nuevas formas de articulación socioeconómica para objetivos concretos como la comercialización. Sin embargo, el PRODER ha sido un Programa, como se dijo anteriormente, orientado a la diversificación, y, por tanto, con grandes limitaciones para actuar en el sector primario. Esto ha provocado que en aquellas comarcas en las que el sector agrario está íntimamente ligado al desarrollo económico del territorio, éste no haya sido un instrumento adecuado para abordar todas las necesidades de modernización del sector, con la consiguiente decepción de las expectativas depositadas por los ciudadanos.

Sin embargo, lo que nos debe permitir abordar el periodo de programación 2000-2006 es contar con un territorio y unos recursos humanos cohesionados en torno a un modelo de desarrollo con diez años de experiencia. El PRODER ha permitido cohesionar el medio rural y dotarlo de instrumentos que favorezcan su desarrollo autónomo en el futuro. Apreciaciones que ya se realizaron en la Evaluación Final de LEADER II para el futuro del desarrollo rural de Andalucía, son generalizables en esta Evaluación Final del PRODER, pues la comarcalización existente ha dotado de madurez suficiente al medio rural para que, desde lo local, pueda abrirse al exterior y competir desde la especialización.

En los futuros Programas de Desarrollo Rural los equipos técnicos y las fórmulas de trabajo deberán ser más flexibles y progresivamente más especializadas, “no se trabaja en los lugares sino en los flujos de información”. Los equipos técnicos del futuro deben contar con el capital humano del territorio, poseedor de la experiencia local, y de la información y recursos humanos externos que intervengan de forma puntual ante necesidades concretas. Superada una primera fase de diversificación, y comprobado el efecto demostrativo de la innovación, se deberá avanzar hacia la innovación real, “no se puede hacer más de lo mismo”.

En el futuro la dinamización debe de ser dirigida y el seguimiento de los promotores aún más personalizado. Además, la población deberá conocer y participar en la estrategia de desarrollo de forma interactiva, para lo cual, los GDR deberán de contar con estrategias de difusión y comunicación perfectamente definidas, que permitan mejorar el conocimiento del Programa y sus posibilidades, devolviendo al territorio sus resultados e incidiendo en la transparencia de la gestión, lo que en definitiva repercutirá en la legitimación del GDR por la población.

La Administración también debe asumir el futuro como un reto importante, ya que la forma en que realicen su gestión y control, y el grado de conocimiento de los programas, va a influir en el marco de oportunidades de los territorios rurales. El trabajo administrativo deberá ser asumido como una demostración más de transparencia en el uso de fondos públicos, simplificando los procedimientos a través de herramientas informáticas para la gestión en red, automatismos, autoevaluación continua, etc.; articulando mecanismos que adecuen el ritmo de ejecución a la disponibilidad de fondos, definiendo el procedimiento desde el principio de la Iniciativa (vademecum de elegibilidad)...

En definitiva, deben de seguir apoyándose estos Programas de Desarrollo Rural desde los poderes públicos a tenor de los resultados obtenidos hasta el momento. Mucho más, si tenemos en cuenta que la propia esencia del desarrollo rural es la articulación y la dinamización de las zonas rurales con un enfoque ascendente. Estos objetivos son posibles de conseguir a medio y largo plazo, por lo que en el futuro el mundo rural verá alcanzados muchos más logros de los actuales si se continúa en la línea seguida. Además, también es primordial que desde los territorios (agentes socioeconómicos y los propios GDR), asuman más responsabilidades y autonomía, a fin de que sean los verdaderos protagonistas de su propio desarrollo.

A N E X O S

Anexo I: Guiones de Entrevistas y Cuestionarios

- Guión de Entrevista con la Dirección General de Desarrollo Rural de la Consejería de Agricultura y Pesca
- Guión de Entrevista con las Delegaciones Provinciales de la Consejería de Agricultura y Pesca
- Guión de Entrevista con los Grupos de Desarrollo Rural
- Guión de Entrevistas Grupales e Individuales para la Opinión de la Población (IESA)
- Cuestionario a los Servicios Centrales de la Consejería de Agricultura y Pesca
- Cuestionario a las Delegaciones Provinciales de la Consejería de Agricultura y Pesca
- Cuestionario de Indicadores Físicos para los Grupos de Desarrollo Rural
- Cuestionario de Autoevaluación para los Grupos de Desarrollo Rural
- Cuestionario para la Evaluación del Capital Social (IESA)

Guión de Entrevista con la Dirección General de Desarrollo Rural de la Consejería de Agricultura y Pesca

SERVICIO DE DESARROLLO RURAL.

Persona Entrevistada:

Fecha:

PROCEDIMIENTO DE SELECCIÓN DE LOS GRUPOS PRODER.

¿Cuándo se dio a conocer el Programa Operativo?, en caso de retraso ¿A qué se debió?

¿Cuántas reuniones se celebraron? ¿Qué aspectos se trataron? ¿Qué errores se corrigieron?

¿Hubo adquisición de capacidades?

¿Hubo modificaciones después de la aprobación de los Grupos? ¿A qué se debieron? ¿En qué consistieron?

¿Cuándo empezó realmente a funcionar los Grupos de Desarrollo?

ANÁLISIS GENERAL DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

Describa brevemente las fases de que consta el procedimiento administrativo del PRODER desde que se presenta hasta que se ejecuta el pago por la entidad responsable, indicando los plazos previstos y el tiempo transcurrido en cada fase.

¿Ha habido grandes cambios en el procedimiento administrativo a lo largo del programa? Enumérelos.

¿Conoce la existencia de diferencias en el procedimiento entre comunidades autónomas? En caso afirmativo, ¿a qué es debido?

¿Cuáles son las principales dificultades encontradas en el procedimiento de gestión? ¿Qué recomendaciones daría al respecto?

COORDINACIÓN Y RELACIÓN SSCC-DELEGACIONES

¿Qué mecanismos de comunicación, coordinación y seguimiento existen entre los SSCC y las Delegaciones? ¿Cuáles resultan más eficaces? ¿Cómo se ha evolucionado a lo largo del Programa?

¿Cómo valora su relación y coordinación con las Delegaciones? ¿Y con las OCAS?

COORDINACIÓN Y RELACIÓN SSCC-GDR

¿Qué mecanismos de comunicación, coordinación y seguimiento existen entre las Delegaciones y los Grupos de Desarrollo Rural? ¿Cuáles resultan más eficaces? ¿Cómo han evolucionado a lo largo del programa?

¿Estos mecanismos le han aportado un conocimiento profundo sobre el funcionamiento de cada uno de los grupos y el grado de ejecución del programa de cada uno de ellos?

¿Cómo valora su relación y coordinación con los Grupos de Desarrollo Rural?

¿Qué tipo de preguntas realizan con mayor frecuencia los Grupos? ¿A qué es debido?

¿Con qué Grupos se ha mantenido una relación más fluida? ¿Por qué?

ADECUACIÓN DE MEDIOS Y EQUIPO TÉCNICO

¿Considera adecuados los medios asignados a la gestión del programa por esta Dirección General?

¿Ha encontrado dificultades?

¿Se ha adecuado la dotación de personal a las necesidades de gestión del programa? ¿Cuáles han sido las principales deficiencias?

El equipo, ¿ha sido necesario completarlo? ¿Cómo?

Guión de Entrevista con las Delegaciones Provinciales de la Consejería de Agricultura y Pesca

Análisis general del procedimiento administrativo

Describa brevemente las fases de que consta el procedimiento administrativo del PRODER desde que se presenta hasta que se ejecuta el pago por la entidad responsable, indicando los plazos previstos y el tiempo transcurrido en cada fase.

¿En qué momentos del procedimiento administrativo de aprobación de proyectos interviene los SSCC? ¿cuándo lo hace en su nombre las Delegaciones? ¿Intervienen las OCAS?

¿Ha habido grandes cambios en el procedimiento administrativo a lo largo del programa? Enumérelos.

¿Conoce la existencia de diferencias en el procedimiento entre comunidades autónomas? En caso afirmativo a qué es debido

¿Cuáles son las principales dificultades encontradas en el procedimiento de gestión? ¿Qué recomendaciones daría al respecto?

Coordinación y relación SS.CC-Delegaciones

¿Qué mecanismos de comunicación, coordinación y seguimiento existen entre los SS.CC y las Delegaciones? ¿Cuáles resultan más eficaces? ¿Cómo se ha evolucionado a lo largo del Programa?

¿Cómo valora su relación y coordinación con los SSCC? ¿Y con las OCAS?

Coordinación y relación Delegaciones-GDR

¿Qué mecanismos de comunicación, coordinación y seguimiento existen entre las Delegaciones y los Grupos de Desarrollo Rural? ¿Cuáles resultan más eficaces? ¿Cómo han evolucionado a lo largo del programa?

¿Estos mecanismos le han aportado un conocimiento profundo sobre el funcionamiento de cada uno de los grupos y el grado de ejecución del programa de cada uno de ellos?

¿Cómo valora su relación y coordinación con los Grupos de Desarrollo Rural?

¿Qué tipo de preguntas realizan con mayor frecuencia los Grupos? ¿A qué es debido?

¿Con qué Grupos se ha mantenido una relación más fluida? ¿Por qué?

Aspectos concretos del procedimiento con los Grupos

¿Qué dificultades ha encontrado en la aplicación de los criterios de elegibilidad?

¿Cuáles son los pasos del procedimiento administrativo que provocan la mayor parte de las renunciaciones y retrasos? ¿Cómo ha evolucionado a lo largo del programa?

¿La asignación de la inversión pública a los distintos fondos comunitarios ha presentado dificultades?

¿Han existido retrasos en la aportación de los fondos públicos? En caso afirmativo ¿a qué se ha debido y qué consecuencias ha tenido para los grupos? ¿Y para la Administración?

¿Qué plazos son inamovibles en el proceso administrativo? ¿Qué consecuencias ha tenido para el grupo? ¿Y para la Administración?

Adecuación de medios y equipo técnico

¿Considera adecuados los medios asignados a la gestión del programa por esta Delegación? ¿Ha encontrado dificultades?

¿Se ha adecuado la dotación de personal a las necesidades de gestión del programa? ¿Cuáles han sido las principales deficiencias?

El equipo, ¿ha sido necesario completarlo? ¿Cómo?

Guión de Entrevista con los Grupos de Desarrollo Rural

1.- SOBRE LA VALORACIÓN DE LAS ESPECIFICIDADES DEL PROGRAMA DE DESARROLLO RURAL

1.1.- Enfoque territorial

Sobre el área del Programa de Desarrollo

¿Qué territorio incluye el Programa de Desarrollo? ¿Cómo se definió el área de aplicación del Programa de Desarrollo? ¿Qué criterios se tuvieron en cuenta: homogeneidad cultural, identidad común, unidad administrativa, articulación en torno a una cabeza de comarca, homogeneidad geográfica...?

¿Cuál de estos elementos ha contribuido en mayor medida al éxito del Programa?

¿Debería ser modificada el área? ¿A qué municipios afectaría la modificación?

Sobre los recursos locales

¿Cómo contribuyó el Plan de Desarrollo a identificar y valorar el potencial de los recursos locales?

¿Cuáles son los recursos de la comarca más valorados en el Plan de Desarrollo?

¿Se han identificado y valorado suficientemente los recursos de la Comarca? ¿Puede explicar por qué unos recursos han sido bien explotados y otros lo han sido menos?

Sobre las actividades desarrolladas

¿Han generado las actuaciones del programa un sentimiento de pertenencia al territorio e identidad local? Ponga algún ejemplo

¿Han sido convenientes? ¿En qué se han diferenciado de otro tipo de intervenciones?

1.2.- Enfoque ascendente

¿Qué acciones de sensibilización y movilización se han emprendido para asegurar la participación de los actores sociales en el proceso de desarrollo?

¿Qué actores se involucraron inicialmente en la concepción del Programa de Desarrollo?

¿Cómo se fueron incorporando estos actores sociales a las siguientes fases de la aplicación de la iniciativa: elaboración del Plan, ejecución del programa de actividades, seguimiento y evaluación de las acciones, comunicación y difusión de los resultados?

A posteriori, ¿Qué grupos de actores sociales han participado con mayor intensidad en el proceso de desarrollo?

¿Ha existido un proceso de adopción de decisiones participativo y eficaz perfectamente definido? En caso afirmativo, ¿Cómo se ha llevado a cabo la toma de decisiones?

¿Qué efectos favorables se han observado en esta forma de tomar decisiones?

¿Qué aspectos negativos ha tenido el enfoque ascendente? ¿Cómo lo mejoraría en el futuro?

1.3.- El Grupo de Desarrollo

Sobre el Grupo de Desarrollo Rural (GDR)

¿Quiénes participan en el Grupo de Desarrollo Rural? ¿Quiénes en el órgano de decisión? ¿Cómo se realizó el proceso de selección de los socios del GDR?

¿Cuáles han sido los miembros que mayor participación e implicación han tenido? ¿Públicos o privados? ¿De la comarca o de fuera?

El método de toma de decisiones, ¿Ha sido eficiente y ágil? ¿Ha estado en todo momento suficientemente explícito?

¿Qué efectos favorables se han observado por la presencia del GDR en el territorio?

¿Se han realizado autoevaluaciones? ¿Qué aspectos del GDR son mejorables en el futuro?

Sobre el Equipo Técnico

¿Existían agentes de desarrollo en la comarca antes del inicio del Programa? ¿Cómo se han solventado las posibles deficiencias?

¿Qué personal ha constituido el equipo técnico del Programa? ¿Qué distribución de tareas ha existido? ¿Qué actividades han ocupado mayor tiempo?

¿Se han compartido técnicos con otros organismos? ¿Ha existido asistencia técnica externa? ¿Se ha obtenido financiación complementaria para el equipo técnico?

1.4.- La innovación

¿Qué entiende el Grupo por acción innovadora y como se traslada esto a los procesos de selección-valoración de proyectos? Cite los cinco proyectos más innovadores de su comarca.

¿Cuáles fueron las claves a la hora de identificar y poner en marcha acciones innovadoras? (Otros grupos, emprendedores, expertos, universidades, agentes de desarrollo, la población en general...)

¿Alguna de las acciones innovadoras ha sido transferida a otro grupo, administración, promotor,...?

La innovación, ¿Ha favorecido o mejorado la posición del territorio en los mercados y en la diversificación de la economía local? ¿Cómo?

¿Cuáles han sido las principales dificultades con las que se ha encontrado la puesta en marcha de innovaciones? ¿Cómo se han solventado?

1.5.- El carácter multisectorial e integrado

¿Qué tipo de vínculos entre acciones se han establecido en la ejecución del programa y su carácter multisectorial?

¿Existe algún tema integrador en el programa?

¿La integración favoreció la diversificación de la zona o la especialización de algunos sectores? Ponga un ejemplo.

En su opinión, ¿Cuáles fueron las principales dificultades para conseguir la integración de acciones?

¿Cómo se superaron? ¿Cómo se podría mejorar en el futuro?

1.6.- Trabajo en red y cooperación transnacional**Sobre el trabajo en red**

¿En qué tipo de redes participa?

¿Qué instituciones han fomentado esta forma de trabajo y han participado activamente?

¿Qué beneficios se han obtenido? ¿Qué ha proporcionado la interconexión: transferir la innovación, expansión de nuevos productos, nuevos servicios,...?

¿Qué dificultades se han tenido para trabajar en red? ¿Cómo se podría mejorar en el futuro?

Sobre la cooperación transnacional

Describa brevemente los proyectos de cooperación transnacional en los que ha participado ¿Cuáles de ellos se llegaron a ejecutar?

¿Cuáles son los motivos que le llevaron a poner en marcha los proyectos de cooperación?

¿Quiénes fueron los agentes iniciadores de los proyectos?

¿Qué criterios se tuvieron en cuenta para la búsqueda de socios?

¿Qué medios de comunicación y conexión han hecho posible la ejecución del proyecto: teléfono, seminarios, visitas, etc.?

¿Cuáles fueron las aportaciones específicas de la cooperación transnacional a su territorio? ¿Se ha llegado a la puesta en red de los resultados obtenidos?

¿Qué dificultades han encontrado? ¿Cómo las superaron? ¿Por qué fracasaron los proyectos? ¿Qué recomendación haría para el futuro?

¿Qué otras actuaciones de carácter transnacional ha ejecutado el GDR con financiación distinta a la obtenida con PRODER?

1.7.- Financiación

¿Fue el reparto de los fondos entre los grupos de interés/sectores/municipios representados en el GDR fijo desde el inicio o flexible? ¿Cómo ha sido y cómo ha influido en la composición del GDR?

¿Cómo ha afectado al GDR el retraso en la disponibilidad de fondos?

¿En qué ámbitos las administraciones (nacional/regional/local) han representado una ayuda/obstáculo para la ejecución del Programa?

¿En qué aspectos el tipo de gestión del Programa es más o menos eficaz que el de otros programas?

¿Se tomó alguna decisión financiera innovadora? ¿Cuál? ¿Cuáles fueron sus resultados (garantías, acuerdos con bancos,...)?

2.- SOBRE EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

Describa brevemente el procedimiento administrativo, desde la presentación de una idea al grupo y su consolidación como proyecto hasta el pago de la ayuda.

¿Cuáles han sido las principales dificultades del procedimiento de aprobación y ejecución de proyectos? (criterios de elegibilidad, reparto de competencias, plazos establecidos, aportación de fondos, documentación exigida, personal técnico, formación, especificar otros)

¿En qué fases los proyectos suelen detenerse con mayor frecuencia?

¿Ha variado el procedimiento administrativo a lo largo del Programa? En caso afirmativo, ¿Qué aspectos han mejorado la gestión y cuáles no lo han hecho? ¿Qué cambiaría en el futuro?

Valore los mecanismos de seguimiento llevados a cabo por la Administración, así como el grado de coordinación y relación mantenidos con: SSCC, Delegación Provincial, OCAS.

Guión para las entrevistas de grupo e individuales para la opinión de la población (IESA)

1. ENFOQUE TERRITORAL

Sobre el área del Programa de Desarrollo

¿Conocen Uds. quiénes fueron los promotores y cómo surgió la idea de solicitar para la zona el PRODER?

¿Qué criterios creen Uds. que deberían haberse seguido a la hora de definir el área/comarca de actuación del PRODER? (homogeneidad cultural, identidad común, unidad administrativa...)

En su caso, ¿Creen que el área/comarca en la que ha actuado el PRODER se corresponde con esos criterios? En caso de que no, ¿En qué forma debería modificarse?

¿La estrategia de desarrollo aplicada en la zona ha sido abierta o por el contrario se han tenido en cuenta líneas estratégicas previamente definidas en algún plan de actuación? ¿Conocen la existencia de algún plan estratégico para la zona?

Sobre los recursos locales y las actividades puestas en marcha

¿Cuáles son en su opinión los principales recursos de su comarca?

¿Consideran que las actividades subvencionables que permite el PRODER recogen satisfactoriamente las posibilidades de desarrollo de la comarca?, es decir, ¿Creen que la política de desarrollo llevada a cabo en la zona se adecua a sus necesidades?

¿Consideran que con el PRODER se están utilizando adecuadamente esos recursos económicos de la zona y se están desarrollando sus potencialidades?

¿El PRODER ha conseguido impulsar el desarrollo socioeconómico de la zona? (Crear empleo y riqueza)

¿En qué medida creen Uds. que las intervenciones que se han llevado a cabo dentro del PRODER se diferencian de otro tipo de actuaciones en la comarca?

¿Se ha conseguido crear una conciencia de comarca en la zona venciendo antiguos localismos?

2. ENFOQUE ASCENDENTE

¿Han tenido conocimiento de las campañas informativas del GDR?

¿Consideran suficiente la información recibida? ¿Y el contenido de dicha información?

¿Creen adecuados los canales utilizados para su difusión (TV, radio, folletos, charlas...)?

¿Conoce la población en general el programa PRODER y cuáles son sus posibilidades?

¿En qué medida los diferentes actores sociales de la comarca se han involucrado en el programa o participado en el GDR? Asociaciones, entidades financieras...

¿Cómo evalúan la implicación de estos colectivos?

¿Creen que el PRODER ha tenido en cuenta las iniciativas a favor del desarrollo rural de los distintos actores sociales?

¿Consideran que existe una buena representación de la sociedad de su comarca en el GDR? ¿Qué agentes creen que faltan?

3. EL GRUPO DE DESARROLLO

¿Conocen qué forma jurídica tiene el GDR? ¿Qué valoración hacen de la elección de esa forma jurídica?

¿Cómo valoran la labor y actitud de los técnicos del GDR? trato, calidad asesoramiento... ¿Cree que el número de técnicos ha sido suficiente?

¿Hasta qué punto los técnicos del GDR se han involucrado en los proyectos presentados?

¿Consideran ágil la gestión del Grupo y la toma de decisiones?

En su opinión, ¿Existe coordinación entre los diferentes agentes de desarrollo de cada localidad (UPE, ADL, ALPE) y los técnicos del GDR?

¿En qué medida cree que el programa PRODER ha servido para establecer mecanismos de colaboración entre los distintos agentes del desarrollo rural de la comarca?

4. LA INNOVACIÓN

¿Se ha generado un espíritu emprendedor y de motivación empresarial en la población?
Por regla general, ¿Quién ha tomado la iniciativa en los proyectos que se han presentado?
¿Cree que se han realizado proyectos innovadores en la zona? ¿Conocen alguno en concreto?

5. EL CARÁCTER MULTISECTORIAL E INTEGRADO

En su opinión, ¿Las inversiones se han diversificado buscando un desarrollo integral de la comarca o se han centrado en alguna medida o proyecto emblemático?

¿Hasta qué punto cree Ud. que los distintos proyectos y medidas llevadas a cabo a través del GDR están relacionadas entre sí, buscando un desarrollo equilibrado de la comarca?

¿En qué medida creen Uds. que están coordinadas o integradas las distintas actuaciones en desarrollo rural que se llevan a cabo en su comarca, ya sea por el GDR o por otros actores (Ayuntamientos, Diputaciones, IFA...)?

¿Se intenta por parte de los gestores del GDR buscar nuevas ayudas distintas a las que ofrece en PRODER?

6. TRABAJO EN RED Y COOPERACIÓN TRANSNACIONAL

¿Saben si el GDR de su comarca mantiene relaciones de colaboración con otros grupos similares de Andalucía o del resto de España? ¿Qué beneficios cree que se han obtenido de esta colaboración?

¿Creen que este tipo de contactos o relaciones pueden ser positivos? ¿En qué medida o por qué?

¿Creen que la tarea de establecer contactos con otros grupos y el intercambio de experiencias ha sido suficientemente potenciada por el GDR de su comarca? ¿Conocen Uds. algunas iniciativas o proyectos que se hayan llevado a cabo en otros programas PRODER?

¿Conocen la colaboración de este PRODER con otros grupos europeos?

¿Saben de algún proyecto o medida desarrollada en su comarca que haya contado con la colaboración de otros países? ¿Y de algún tipo de intercambio y/o colaboración transnacional?

¿En qué medida cree que este tipo de colaboración puede tener un efecto positivo para la comarca o creen que por el contrario no aporta nada?

Cuestionario a los Servicios Centrales de la Consejería de Agricultura y Pesca

DATOS DE IDENTIFICACIÓN DEL CUESTIONARIO	
ORGANISMO:	
DIRECCIÓN:	
LOCALIDAD:	
TELÉFONO:	
FAX:	
CORREO ELECTRÓNICO:	
DATOS DE LA PERSONA ENCUESTADA:	
NOMBRE:	
CARGO:	
TELÉFONO:	
FAX:	
CORREO ELECTRÓNICO:	
FECHA DE REALIZACIÓN:	

I.- CONTROL Y SEGUIMIENTO DE LA INICIATIVA LEADER

Con el objeto de definir los mecanismos de control y seguimiento llevados a cabo por la Administración, especifique tanto para el caso de las Delegaciones Provinciales de la Consejería de Agricultura y Pesca como para los Grupos de Desarrollo, y en cada uno de los años en los que se ha ejecutado el programa PRODER, el NÚMERO de cada uno de los tipos de contacto y el MOTIVO más frecuente por el que se ha producido.

Con las Delegaciones Provinciales / Grupos de Desarrollo								
	Visitas	Motivo	Reuniones	Motivo	Correo postal	Motivo	Correo electrónico	Motivo
1996								
1997								
1998								
1999								
2000								

Indicar fuente: (por ejemplo: estimación, convocatorias, memorias, registro...)

--

Motivo:

- | | |
|--------------------------------------|--|
| 1. Control y seguimiento | 4. Asesoramiento sobre aspectos económicos-financieros |
| 2. Asesoramiento sobre elegibilidad | 5. Información sobre otros temas |
| 3. Asesoramiento sobre procedimiento | 6. Otros. |

II. RECURSOS HUMANOS DEDICADOS A LA GESTIÓN DEL PROGRAMA PRODER

Defina la dotación de recursos humanos dedicado a la gestión del Programa PRODER, incluya aquellas personas que habiendo participado en la gestión de la Iniciativa, no permanezcan actualmente en el equipo.

PERSONAL DEDICADO							
	Alta Mes/año	Baja Mes/año	Puesto	Titulación	Reparto de tareas	Dedicación (%)	SEXO (H/M)
1							
2							
3							
4							
5							

Valore la capacidad Técnica del Equipo, en cuanto al número de personas, experiencia y formación en la aplicación y gestión de programas de desarrollo rural	Insuficiente>>>>>>>Elevado				
	1	2	3	4	5
Número de personas					
Experiencia en otros programas					
Formación específica en desarrollo					

Cuestionario a las Delegaciones Provinciales de la Consejería de Agricultura y Pesca

DATOS DE IDENTIFICACIÓN DEL CUESTIONARIO	
ORGANISMO:	
DIRECCIÓN:	
LOCALIDAD:	
TELÉFONO:	
FAX:	
CORREO ELECTRÓNICO:	
DATOS DE LA PERSONA ENCUESTADA:	
NOMBRE:	
CARGO:	
TELÉFONO:	
FAX:	
CORREO ELECTRÓNICO:	
FECHA DE REALIZACIÓN:	

I.- CONTROL Y SEGUIMIENTO DE LA INICIATIVA LEADER.

Con el objeto de definir los mecanismos de control y seguimiento llevados a cabo por la Administración, especifique tanto para el caso de los SS.CC de la Consejería de Agricultura y Pesca como para los Grupos de Desarrollo, y en cada uno de los años en los que se ha ejecutado el Programa PRODER, el NÚMERO de cada uno de los tipos de contacto y el MOTIVO más frecuente por el que se ha producido.

Con las Delegaciones Provinciales / Grupos de Desarrollo								
	Visitas	Motivo	Reuniones	Motivo	Correo postal	Motivo	Correo electrónico	Motivo
1996								
1997								
1998								
1999								
2000								

Indicar fuente: (por ejemplo: estimación, convocatorias, memorias, registro...)

Motivo:

- | | |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> 1. Control y seguimiento 2. Asesoramiento sobre elegibilidad 3. Asesoramiento sobre procedimiento | <ul style="list-style-type: none"> 4. Asesoramiento sobre aspectos económicos-financieros 5. Información sobre otros temas 6. Otros. |
|---|---|

II. RECURSOS HUMANOS DEDICADOS A LA GESTIÓN DEL PROGRAMA PRODER

Defina la dotación de recursos humanos dedicado a la gestión del Programa PRODER, incluya aquellas personas que habiendo participado en la gestión del Programa, no permanezcan actualmente en el equipo. (Sólo haga referencia al personal de la Delegación Provincial).

PERSONAL DEDICADO							
	Alta Mes/año	Baja Mes/año	Puesto	Titulación	Reparto de tareas	Dedicación (%)	SEXO (H/M)
1							
2							
3							
4							
5							

Valore la capacidad Técnica del Equipo, en cuanto al número de personas, experiencia y formación en la aplicación y gestión de programas de desarrollo rural	Insuficiente>>>>>>>Elevado				
	1	2	3	4	5
Número de personas					
Experiencia en otros programas					
Formación específica en desarrollo					

Cuestionario de Indicadores Físicos para los Grupos de Desarrollo Rural

DATOS DE IDENTIFICACIÓN DEL FORMULARIO:	
Nº GRUPO:	
NOMBRE DE LA ZONA	
NOMBRE GRUPO DE DESARROLLO	
PROVINCIA:	
DIRECCIÓN:	
LOCALIDAD:	
TELÉFONO:	
FAX:	
CORREO ELECTRÓNICO:	
DATOS DE LA PERSONA ENCUESTADA:	
NOMBRE:	
CARGO:	
TELÉFONO:	
FAX:	
CORREO ELECTRÓNICO:	
FECHA DE REALIZACIÓN:	

NOTA PREVIA: La información sobre los proyectos certificados se referirá a fecha de 28 de febrero de 2001.

I. CONTROL Y SEGUIMIENTO DEL PROGRAMA PRODER

1. Especificaciones tanto para el caso de los Servicios Centrales de la Consejería de Agricultura y Pesca (SSCC) como para la Delegación Provincial, y en cada uno de los que se ha ejecutado el Programa PRODER, la FRECUENCIA de cada uno de los tipos de contacto y el MOTIVO más frecuente por el que se han producido.

Con los SS CC / Con la Delegación Provincial								
Años	Visitas al GDR	Motivos	Reuniones	Motivos	Correo postal	Motivos	Correo electrónico	Motivos
1996								
1997								
1998								
1999								
2000								
Fuente: (por ejemplo: estimación, convocatorias, memorias, registro...)								

Motivo:

- | | |
|--------------------------------------|--|
| 1. Control y seguimiento | 4. Asesoramiento sobre aspectos económicos-financieros |
| 2. Asesoramiento sobre elegibilidad | 5. Información sobre otros temas |
| 3. Asesoramiento sobre procedimiento | 6. Otros. |

2. Indique en el conjunto del Programa (1997-2001), la frecuencia de las consultas realizadas por los beneficiarios potenciales en cada uno de los casos siguientes.

Tipo de consulta	Consulta al CEDER	Reunión ⁽¹⁾	Contacto telefónico	Correo electrónico
Información general del Programa				
Asesoramiento sobre elegibilidad				
Asesoramiento sobre aspectos económicos-financieros				
Asesoramiento técnico				
Información sobre otros temas. (Indicar)				

⁽¹⁾ Para este caso utilice el mismo cuadro de frecuencia referidas a un trimestre.

Frecuencia:

- A:** < 5 diarias
- B:** 5-10 consultas diarias
- C:** 10-15 consultas diarias
- D:** 15-20 consultas diarias
- E:** > de 20 consultas diarias

3. Indique la medida de contactos por beneficiarios desde la firma del contrato hasta que se paga la subvención.

Motivos	Número medio de contactos		
	Visitas al proyecto	Reuniones en el CEDER	Teléfono/fax
Control y seguimiento			
Asesoramiento sobre procedimientos			
Asesoramiento sobre aspectos económicos-financieros			
Expedientes reorientados			
Otros temas (indicar):			

4. Escriba el título de los estudios realizados sobre la Comarca (durante el período 1997-2001), según el tema (general, económico...) e indique en cada caso el año, la entidad que lo realiza y el ámbito territorial que abarca.

Título	Año	Tipo ⁽¹⁾	Ámbito (a/b) ⁽²⁾	Entidades	
				Nombre	Procedencia (1/2) ⁽³⁾

⁽¹⁾ **Tipo de estudio:** G: General SE: Sectorial SO: Social M: Medioambiental EN: Encuesta O: Otro

⁽²⁾ **Ámbito del estudio:** a = El estudio corresponde a parte de la Comarca. b = El estudio corresponde a toda la Comarca.

⁽³⁾ **Procedencia de la/s entidad/es que lo realiza/n:** 1 = Estudio realizado por entidad/es de fuera de la Comarca
2 = Estudio realizado por entidad/es de la Comarca.

5. Indique los Programas gestionados en la zona, su duración (inicio/fin), el número de municipios afectados y la entidad que los promueve.

Título	Fecha (mes/año)		Nº municipios afectados	Entidad promotora
	Inicio	Fin		

6. Indique las Asociaciones existentes en la zona de actuación y cómo ha evolucionado en número de socios en el período analizado (1997-2001).

Asociaciones Empresariales	Ámbito ^(A)	Año de constitución	Nº de socios	
			1997	2001

Fuente:

Sindicatos	Nº de sindicatos	
	1997	2001

Fuente:

Asociaciones Profesionales Agrarias	Nº de sindicatos	
	1997	2001

Fuente:

^(A) **Ámbito** L = LOCAL C = COMARCAL

Mancomunidad de Municipios	Año de constitución	Nº de municipios mancomunados
Fuente:		

Sociedad de Desarrollo	Año de constitución	Entidades que participan en la Sociedad
Fuente:		

Entidades Cooperativas	Año de constitución	Nº de socios	
		1997	2001
Fuente:			

Asociaciones Socioculturales y Ecologistas	Ámbito ^(A)	Año de constitución	Nº de socios	
			1997	2001
Fuente:				

^(A) **Ámbito** L = LOCAL C = COMARCAL

7. Especifique las reuniones celebradas por el GDR, indicando por años y según ámbito el número aproximado de asistentes

Año	Ámbito	Número de reuniones	Nº de asistentes						
			PG	SA	ST	PM	AC	O	Nº TOTAL
1997									-
1998									-
1999									-
2000									-
2001									-
Fuente:									

PG=Población General **SA**=Sector Agroalimentario **ST**=Sector Turismo **PM**=PYME en general
AC=Asociaciones Socioculturales, Juveniles, Mujeres, etc. **O**=Otros

8. Indique la participación de los socios en la Asamblea General.

Entidades públicas (nombre)	Participación		Ámbito ⁽¹⁾ L/C/P/R	Entidades privadas (nombre)	Participación		Ámbito ⁽¹⁾ L/C/P/R
	Nº de votos	% del total			Nº de votos	% del total	
Total				Total			
Fuente:							

⁽¹⁾ **Ámbito** L = LOCAL P = Provincial C = COMARCAL R = Regional

9. Indique la participación en votos del Consejo Administración/Junta Directiva

Entidades privadas (nombre)	Participación		Ámbito ⁽¹⁾ L/C/P/R	Entidades privadas (nombre)	Participación		Ámbito ⁽²⁾ L/C/P/R
	Nº de votos	% del total			Nº de votos	% del total	
Total				Total			
Fuente:							

10. ¿Existe Comité Consultivo?

En caso afirmativo especifique en el siguiente recuadro la composición del mismo

Composición

11. ¿Se ha modificado la composición del Grupo?

En caso afirmativo indique el año, el cambio producido y el motivo.

Año	Cambio producido	Motivo

12. Indique los empleados por el GDR

Año	Medio ⁽¹⁾	Ámbito ⁽²⁾	Periodicidad ⁽³⁾	Nombre del medio

⁽¹⁾ **Medio de Difusión:** PR = Prensa. RD = Radio. T = Televisión. I = Internet. F = Folleto. O = Otro (Indicar)

⁽²⁾ **Ámbito:** L = Local. C = Comarcal. PV = Provincial. R = Regional / Estatal.

⁽³⁾ **Periodicidad:** S = Semanal. M = Mensual. A = Anual. E = Esporádico

13. Especifique el apoyo o ayuda que, por parte de otras instituciones, haya recibido el GDR en el período analizado (1997 - 2001)

Año	Apoyo (1)	Entidad

⁽¹⁾ **Tipos de Apoyo**
1 = Asesoramiento Técnico
2 = Aportación Económica
3 = Infraestructura
4 = Otros (Indicar)

II.- CUESTIONARIO POR MEDIDAS

MEDIDAS 1 y 2: Conservación y mejora del medio ambiente y del entorno

14. Indique el número de proyectos ejecutados según modalidad en el período analizado (1997-2001)

Tipo de actuación		Nº total
Protección, defensa y conservación del medio ambiente		
Protección, defensa y conservación del patrimonio natural		
Protección, defensa y conservación del patrimonio cultural		
Protección, defensa y conservación del patrimonio arquitectónico		
Pequeñas infraestructuras y servicios		
Otros (especificar)		
Total		

15. Indique el número de actuaciones realizadas sobre la protección y defensa del patrimonio local en el período analizado (1997-2001).

Tipo de actuación		Nº total
Estudios, análisis e inventarios		
Reciclaje de residuos		
Puntos urbanos recuperados (fuentes, plazas...)		
Edificios de interés histórico recuperados		
Manifestaciones culturales recuperadas o puestas en valor		
Otros (especificar)		

16. Indique el número de actuaciones ejecutadas de pequeñas infraestructuras y servicios para el período analizado (1997-2001)

		Nº total
Equipamientos sociales		
Caminos rurales		
Vías pecuarias		
Señalización		
Infraestructuras hidráulicas		
Redes de electrificación		
Polígonos industriales		
Saneamientos		
Puntos de agua corriente		

MEDIDAS 3 y 4: Fomento de las inversiones turísticas en el medio rural

17. Indique el número de plazas de alojamiento creadas y mantenidas* en el período analizado (1997-2001).

Tipo de alojamiento turístico	Nº de plazas	
	Creadas	Mantenidas
Albergue		
Camping		
Casas Rurales		
Hostal		
Hotel*		
Hotel**		
Hotel***		
Otros (indicar)		

* Plazas mantenidas: aquellas pertenecientes a empresas que hayan emprendido alguna actuación destinada a la consolidación de su actividad empresarial (modernización, mejora o incremento en las dotaciones, incorporación de nuevas tecnologías,...)

18. Indique el número de establecimientos que han aumentado su categoría (por ejemplo de hostal a hotel)

1997-2001

19. Indique el número de restaurantes que han aumentado su capacidad.

1997-2001

20. Indique el número de empresas o establecimientos creados y modernizados según el tipo de promotor.

Tipo de promotor		Nº total	
		Creadas	Modernizadas
Autónomo	Hombre		
	Mujer		
Sociedad mercantil			
Cooperativa / SAT / SAL			
Ayuntamiento			
Mancomunidad			
Asociación			
Otro:			

21. Indique el número de empleos creados y mantenidos en esta medida según la tipología

	Nº total			
	Creados		Mantenidos	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
Total empleos				
Jóvenes (< de 40 años)				
Colectivos desfavorecidos (discapacitados, minorías, etc.)				

MEDIDA 5: Fomento de pequeñas empresas, actividades de artesanía y servicios

22. Señale si existe apoyo por parte de otras entidades a la Pequeña y Mediana Empresa según el tipo, entidad colaboradora y en los años indicados.

Tipo de apoyo	Entidades colaboradoras							
	Admón. Local		Mancomunidad		Diputación		Otra:	
	1997	2001	1997	2001	1997	2001	1997	2001
Asesoramiento en líneas de ayudas								
Asesoramiento en la constitución de empresas								
Facilidades para acceso a suelo industrial								
Ventajas fiscales								
Otros (Indicar)								

23. Para el caso de empresas de servicios sociales creados, especifique el tipo de proyecto y la capacidad de las instalaciones.

Proyecto	Año	Servicio	Nº personas

24. Indique el número de empresas creadas y modernizadas según el tipo de promotor y el período analizado (1997-2001).

Tipo de promotor		Nº total	
		Creadas	Modernizadas
Autónomo	Hombre		
	Mujer		
Agricultor	Hombre		
	Mujer		
Sociedad mercantil			
Cooperativa / SAT / SAL			
Ayuntamiento			
Mancomunidad			
Asociación			
Otro:			

25. Indique el número de empleos creados y mantenidos en esta medida según la tipología.

	Nº total			
	Creados		Consolidados	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
Total empleos				
Jóvenes (< de 40 años)				
Colectivos desfavorecidos (discapacitados, minorías, etc.)				

MEDIDA 6: Servicios a la empresa en el medio rural

26. Defina la dotación de recursos humanos dedicados a la gestión del Programa Operativo durante el período analizado, indicando las fechas de alta y baja.

Alta Mes/Año	Baja Mes/Año	Puesto/ Área ⁽¹⁾	Titulación	Formación específica en desarrollo rural (SI/NO)	Experiencia prevista en desarrollo rural (SI/NO)	Nivel de idiomas ⁽²⁾				Hombre/ Mujer
						I	F	A	O	

Fuente: (por ej.: Dpto. Personal y régimen Int., memorias...)

⁽¹⁾ Gerencia, Jurídica, Económica, Técnica, Administrativa, Turismo, Formación, Información, Relaciones Internacionales.

⁽²⁾ **Idiomas:** Inglés (**I**), Francés (**F**), Alemán (**A**), Otros (**O**) - Nivel: Alto (**A**), Medio (**M**), Bajo (**B**)

27. Valore de 4 a 1 la capacidad técnica del equipo en relación a las necesidades requeridas para la aplicación y gestión del Programa de Desarrollo Rural.

	Valoración ^(v)
Número de personas	
Experiencia en otros programas	
Formación específica en desarrollo	

^(v) Valoración: **4.** Muy adecuada
3. Suficiente
2. Deficiente
1. Muy escasa

28. Si el GDR ha tenido asistencia externa financiada dentro de la Medida 6, indique el concepto de la asitencia, el nombre de la entidad, así como la inversión.

Año	Concepto	Entidad	Inversión

29. Complete el siguiente cuadro con el número de proyectos según la clasificación, durante el período analizado (1997-2001)

	Número
Proyectos presentados	
- Proyectos aprobados	
- Proyectos no ejecutados o detenidos	
- Proyectos en proceso	
- Proyectos ejecutados	
- Proyectos denegados	
Proyectos recurridos	

Proyectos:

Presentados: han sido presentados al Órgano de Decisión

Aprobados: han sido aprobados por el Órgano de Decisión

No ejecutados/detenidos: han sido interrumpidos tras la firma del contrato

En proceso: están en ejecución y no han sido certificados totalmente

Ejecutados: han sido certificados en su totalidad

Denegados: han sido denegados por el Órgano de Decisión

Recurridos: han sido recurridos tras ser denegados

30. Indique el número de proyectos promovidos por el GDR de cada uno de los siguientes sectores y durante el período analizado (1997-2001)

Sectores	Número
Patrimonio local	
Turismo rural	
PYME, artesanía y servicios	
Articulación y dinamización social	
Valoración de la Producción Agraria	
Extensión rural	

MEDIDA 7: Revalorización del potencial productivo agrario y forestal

31. Indique el número de empresas creadas y modernizadas según el tipo de promotor y el período analizado (1997-2001).

Tipo de promotor		Nº total	
		Creadas	Modernizadas
Autónomo	Hombre		
	Mujer		
Agricultor	Hombre		
	Mujer		
Sociedad mercantil			
Cooperativa / SAT / SAL			
Ayuntamiento			
Mancomunidad			
Asociación			
Otro:			

32. Indique el número de empleos creados y mantenidos en esta medida según la tipología.

	Nº total			
	Creados		Consolidados	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
Total empleos				
Jóvenes (< de 40 años)				
Colectivos desfavorecidos (discapacitados, minorías, etc.)				

MEDIDA 8: Mejora de la extensión agraria y forestal

33. Complete el cuadro indicando el número de asistentes a los cursos pertenecientes a la medida B.

	1996-2000	
	Mujeres	Hombres
Asistentes (total de todos los cursos)		
Jóvenes (< de 30 años)		
Asistentes contratados tras la asistencia al curso		
Promotores/as asistentes a los cursos		

Cuestionario de Autoevaluación para los Grupos de Desarrollo Rural

ASPECTOS GENERALES

La autoevaluación es una práctica esencial de los Grupos de Desarrollo Rural, que debe ser entendida como parte del proceso de aplicación del Programa de Desarrollo Rural.

Se inicia de forma voluntaria, con el objetivo de ser un medio de aprendizaje para mejorar la aplicación de los programas. Como cualquier otro ejercicio de evaluación, permite hacer balance de las actividades ejecutadas y reflexionar sobre el cumplimiento de los objetivos propuestos, convirtiéndose en el punto de partida para formular nuevas propuestas de futuro.

Cuando la autoevaluación es participativa, su verdadera utilidad reside en el proceso de reflexión colectiva que permite crear referencias comunes entre agentes de un mismo territorio. El proceso de reflexión es un ejercicio de generación de conocimiento sobre la evolución que ha experimentado el territorio, los resultados e impactos de la aplicación del programa y del funcionamiento de la asociación local.

La autoevaluación seguiría la siguiente secuencia de actividades:

1. Necesidad de conocer el sentido del desarrollo del territorio.
2. Definir los objetivos concretos de la evaluación
3. Aplicar la metodología.
4. Organizar internamente los agentes
5. Discusión interna.
6. Consenso sobre las principales conclusiones
7. Dar a conocer al resto de población los resultados y conclusiones
8. Aprender y utilizar lo aprendido en propuestas de futuro.

LA AUTOEVALUACIÓN BASADA EN LAS ESPECIFICIDADES LEADER

La siguiente herramienta metodológica para la autoevaluación se centra en los aspectos cualitativos del programa, incluyendo las siete Especificidades de los Programas de Desarrollo Rural introducidas por el Observatorio Europeo LEADER y aspectos complementarios propios de nuestra Comunidad Autónoma.

Este sistema de autoevaluación podría ser completado por el grupo e incorporado a su funcionamiento diario. Sin embargo, esta es una tarea más lenta, fruto de un proceso de organización progresiva del trabajo dentro del Grupo y de participación creciente de la población local, que no se puede asumir desde el proceso de Evaluación Final que hoy nos ocupa. Por este motivo, se ha intentado diseñar una herramienta práctica, que permita incorporar la Autoevaluación del Grupo a la Evaluación Final, como parte del proceso ascendente, en un espacio breve de tiempo y contando con los principales interlocutores comarcales. Esto deberá permitir sistematizar su utilización por los Grupos de Desarrollo Rural en los programas futuros.

Sin duda la autoevaluación será un complemento a la evaluación reglamentaria, que podrá ayudar al Grupo a afrontar la evaluación final y profundizar en los resultados obtenidos dentro de la comarca, y comparativamente, en el programa regional.

A continuación se citan los aspectos a tener en cuenta para la realización la Autoevaluación:

FORMA DE PROCEDER:

- ♦ Elegir los participantes: entre 10-15 personas con representatividad en la Comarca (miembros del Consejo de Dirección/Junta Directiva del GDR., beneficiarios, representantes de las asociaciones locales, población en general...)
- ♦ Informar de los objetivos que se persiguen con su participación en las sesiones de trabajo previstas.
- ♦ Consensuar una fecha para la realización de la autoevaluación, de forma que pueda ser abordada en un espacio de tiempo reducido (una semana).
- ♦ Enviar la documentación de la autoevaluación previamente a la primera sesión.
- ♦ Designar un facilitador de las reuniones. (podrá ser un miembro del equipo técnico del CEDER, un agente de desarrollo externo al Grupo, un experto en acción participativa, etc.)
- ♦ Diseñar un cronograma de actuación en tres sesiones de trabajo consecutivas:

1. Primera Sesión:

- a. Se explicarán cada uno de los conceptos a valorar (enfoque territorial, enfoque ascendente, Grupo de Desarrollo, enfoque multisectorial, innovación, trabajo en red y financiación), consensuando su significado.
- b. El facilitador recogerá las opiniones particulares vertiéndolas al grupo con objeto de llegar a conceptos compartidos por todos. Para ello podrá servirse de ejemplos que faciliten su comprensión.

2. Segunda Sesión:

- a. Se analizarán los resultados obtenidos en el programa para cada una de las especificidades de los Programas de Desarrollo, tratando de llegar a un acuerdo sobre las valoraciones realizadas. Los cuestionarios adjuntos recogen los principales aspectos a valorar y la forma de realizar la valoración.
- b. Esta sesión podría ser dividida en distintas subsesiones, en función de la evolución del grupo. Lo más adecuado sería tener una subsesión por especificidad, con el inconveniente de que el proceso alargaría.
- c. El facilitador recogerá las opiniones particulares vertiéndolas al grupo con objeto de llegar a una valoración final por especificidad de forma comparada entre la situación hace 10 años y el momento actual.

3. Tercera sesión:

- a. Por último se hará una valoración global de las Especificidades de los Programas de Desarrollo. Dicha presentación ayudará a discutir de forma global el avance relativo producido desde el inicio del Programa hasta la actualidad.
- b. Aunque sería ajeno a la Evaluación Final, los resultados se deberían difundir dentro de la Comarca dándose a conocer a la población en general.

1. ENFOQUE TERRITORIAL

A. PERTINENCIA DEL TERRITORIO

1. ¿Cuáles de los siguientes aspectos han desempeñado el papel más importante en el éxito de nuestro Programa? Indiquemos el orden de importancia considerando 1 el más importante.

Opciones	Orden
Existencia anterior de una experiencia de desarrollo en el territorio (Mancomunidad, Agencia de Desarrollo....)	
Homogeneidad geográfica (Identificación con un macizo, un valle, una ribera...)	
Necesidad de reunir la masa crítica en términos de población/territorio/actividades	
Cohesión y articulación de los agentes sociales	
La articulación del territorio en torno a un municipio cabeza de comarca	
Identidad cultural	

2. ¿Pensamos que la población de los distintos municipios se identifica con el territorio definido como Comarca de aplicación del Programa de Desarrollo?

Opciones	Marcar (X)
Si, en el 100% de los municipios	
Entre el 75-50% de los municipios	
Entre el 50-25% de los municipios	
En menos del <25% de los municipios	

3. ¿Consideramos que el tamaño de la Comarca es el adecuado, o por el contrario, debería modificarse?

Opciones	Marcar (X)
Es adecuado	
Debería ser más pequeña	
Debería ser más grande	

B. LA UTILIZACIÓN DE LOS RECURSOS DEL TERRITORIO

4. ¿Cuáles son los recursos del territorio más valorados en el Programa de desarrollo rural?

Opciones	Orden de importancia ¹	¿Cuál ha sido el grado de explotación de los recursos en el Programa? ²				
		1	2	3	4	5
Los recursos naturales (p.ej., situación geográfica, paisaje, calidad del medio ambiente...)						
Los recursos agrícolas, forestales y pesqueros						
Los recursos culturales, históricos (p.ej., lugares importantes, tradiciones, patrimonio arquitectónico...)						
Los recursos económicos y financieros (p.ej., presencia de un tejido importante de empresas...)						
Los recursos humanos (p.ej., instrucción de la población, nivel tecnológico, tejido asociativo...)						
Los recursos institucionales y administrativos (p.ej., capacidad de organización, estructuración...)						

¹ Indiquemos el orden de importancia considerando 1 el más importante.

² Indiquemos la valoración considerando el 5 el más importante. (Marquemos con X)

5. ¿Podríamos explicar por qué ciertos recursos endógenos del territorio han sido bien explotados y otros lo han sido menos?

--

C. SÍNTESIS SOBRE EL ENFOQUE TERRITORIAL

6. Entendiendo el enfoque territorial como la medida en la que se tienen en cuenta las potencialidades y debilidades propias de una zona para promover su desarrollo, expresemos cuál era la situación de nuestro territorio en el inicio del Programa de Desarrollo Rural y en el momento actual.

	Inicio del Programa de Desarrollo ²					Momento actual ²				
	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
Cohesión del Territorio										
Uso de los recursos locales										

² Indiquemos la valoración considerando el 5 el más importante. (Marquemos con X)

2. ENFOQUE ASCENDENTE

A. LA PARTICIPACIÓN DE LOS GRUPOS DE INTERÉS

7. Valoremos la participación de los distintos grupos de interés.	Nivel de participación ²				
	Menor =====> Mayor				
	1	2	3	4	5
Los agricultores					
Los profesionales no agrícolas					
La población inactiva (tercera edad, estudiantes,...)					
Los jóvenes					
Las mujeres					
Representantes de la Administración Local					
Asociaciones y sus representantes					
Otros (especificar):					

² Expresemos la valoración considerando el 5 el más importante. (Marquemos con X)

8. ¿Cuáles son los aspectos donde han participado los distintos grupos de interés?	Nivel de participación ²				
	Menor =====> Mayor				
	1	2	3	4	5
Selección del área de desarrollo					
Elaboración del diagnóstico de territorio					
Definición y elaboración del Programa de Desarrollo					
Acompañamiento en la ejecución de las acciones					
Comunicación y difusión					
Establecimiento del seguimiento y de la evaluación de las acciones					

² Expresemos la valoración considerando el 5 el más importante. (Marquemos con X)

B. VALOR AÑADIDO DEL ENFOQUE ASCENDENTE

9. ¿Cuáles son los resultados del enfoque ascendente en nuestro territorio?	Nivel de participación ²				
	Menor =====> Mayor				
	1	2	3	4	5
Los problemas y necesidades locales han sido identificados mejor					
Se han resuelto conflictos, favoreciendo el consenso					
Han disminuido los localismos, fortaleciendo la identidad comarcal					
Las decisiones locales son asumidas como propias por la población local					
Las decisiones locales son mejor entendidas por el nivel supracomarcal					
Ha sido un estímulo para la aparición de nuevas ideas y proyectos					
Ha tenido un efecto demostrativo para otros programas					

² Indiquemos la valoración considerando el 5 el más importante. (Marquemos con X)

C. SINTESIS DEL ENFOQUE ASCENDENTE

10. Evaluemos el nivel de participación y los beneficios generados por el enfoque ascendente, en el inicio del Programa de Desarrollo Rural y en el momento actual.

	Inicio del Programa de Desarrollo ²					Momento actual ²				
	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
Nivel de participación de los grupos de interés										
Beneficios del enfoque ascendente										

² Indiquemos la valoración considerando el 5 el más importante. (Marquemos con X)

3. EL GRUPO DE DESARROLLO RURAL

A. PARTICIPACIÓN E IMPLICACIÓN DE LOS MIEMBROS DEL GRUPO DE DESARROLLO RURAL

11. Composición y participación de los miembros de nuestro GDR	¿Cuál es la composición en porcentaje?		¿Cuál es el grado de implicación de los agentes? (Marquemos con X)		
	Órgano consultivo	Órgano de decisión	Elevado	Medio	Insuficiente
Entidades públicas					
Administración supracomarcal					
Administración local					
Universidad, sistema educativo					
Otros:					
Entidades privadas					
Asociaciones comarcales o locales de colectivos sociales					
Asociaciones empresariales					
Cooperativas					
Empresarios individuales					
Organizaciones Profesionales Agrarias					
Sindicatos					
Otros:					
Total					

12. ¿El partenariado representa la realidad de nuestro territorio?. ¿Quiénes no están representados?

13. ¿Cuáles fueron los miembros más influyentes de nuestra asociación?

B. ANIMACIÓN Y DINAMIZACIÓN

14. ¿Cuánto tiempo pensamos que dedicó el Grupo, como media, para realizar cada una de las siguientes tareas?

Opciones	Porcentaje
Dinamización y difusión	
Hacer surgir y acompañar los proyectos	
Gestión administrativa	
Funcionamiento general del GDR	
Formarse e informarse	
Participar en la red y proyectos transnacionales	

C. VALOR AÑADIDO DE LA ASOCIACIÓN

15. ¿Cuáles son los resultados de la presencia del GDR en nuestro territorio?	Nivel de participación ²				
	Menor =====> Mayor				
	1	2	3	4	5
Fortalecimiento de la toma de decisiones locales					
Consenso más frecuente en las decisiones de puesta en marcha					
Acciones más coherentes					
Estímulo de iniciativas colectivas					
Integración entre sectores/actores/iniciativas					
Creación de una estructura básica para el desarrollo territorial					
Efecto demostrativo para las demás instituciones locales					

² Indiquemos la valoración considerando el 5 el más importante. (Marquemos con X)

D. SÍNTESIS SOBRE EL FUNCIONAMIENTO DEL GDR

16. Valoremos los beneficios generados por la presencia del G D R en nuestra comarca en comparación con el tipo de gestión del desarrollo rural existente en el inicio del Programa.

	Inicio del Programa de Desarrollo ²					Momento actual ²				
	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
Implicación de los representantes locales públicos y privados en el desarrollo rural										
Nivel de animación y dinamización										
Relaciones internas y cohesión socioeconómica										

² Indiquemos la valoración considerando el 5 el más importante. (Marquemos con X)

4. LA INNOVACIÓN

A. CARACTERIZACIÓN DE LAS ACCIONES INNOVADORAS REALIZADAS EN EL CONTEXTO DE NUESTRO PROGRAMA DE DESARROLLO RURAL.

17. ¿Cuáles son los principales tipos de acciones innovadoras en nuestro GDR?	
Opciones	Orden ¹
Oferta de nuevos productos y servicios	
Utilización de nuevos procedimientos /procesos	
Búsqueda de nuevos mercados, de nuevos clientes	
Nuevas formas de organización, participación y asociación	
Nuevas fórmulas de financiación	

¹ Indiquemos el orden de importancia considerando 1 el más importante.

18. ¿En qué ámbito hemos observado con mayor frecuencia la innovación?	
Opciones	Orden ¹
Sectorial (económico)	
Social	
Territorial	

¹ Indiquemos el orden de importancia considerando 1 el más importante.

19. ¿De quien ha sido la iniciativa de realizar acciones innovadoras?	Participación de la innovación ²				
	Menor =====> Mayor				
	1	2	3	4	5
Los miembros del GDR					
Agentes de desarrollo					
Los promotores de los proyectos, la población local					
Las asociaciones locales					
Administración Pública supracomarcal					
Administración Pública local					
Expertos externos					
Otros (Especificar):					

² Indiquemos la valoración considerando el 5 el más importante. (Marquemos con X)

B. DIFICULTADES QUE HA TENIDO LA INNOVACIÓN

20. ¿Cuáles han sido las principales dificultades para promover proyectos innovadores?	
Opciones	Orden ¹
Dificultades vinculadas al procedimiento (elegibilidad, retraso en la tramitación)	
Dificultades para encontrar promotores de proyectos	
Excesivo riesgo, dificultad de conseguir cofinanciaciones	
Plazos muy reducidos para la emergencia de innovación	
Dificultades a la hora de definir la innovación	
Otros (Especificar):	

¹ Indiquemos el orden de importancia considerando 1 el más importante.

C. VALOR AÑADIDO DE LA INNOVACIÓN

21. ¿Qué efecto ha generado la búsqueda de nuevas soluciones a los problemas y necesidades de nuestro territorio?	Valoración ²				
	Menor =====> Mayor				
	1	2	3	4	5
Efecto de movilización de recursos					
Efecto de cohesión política y social					
Efecto de cooperación económica					
Efecto de fortalecimiento territorial					
Efecto demostración					
Efecto multiplicador					
Efectos negativos					

² Indiquemos la valoración considerando el 5 el más importante. (Marquemos con X)

D. SÍNTESIS SOBRE EL CARÁCTER INNOVADOR DEL PROGRAMA

22. Valoremos la relevancia de la innovación en nuestro territorio desde el inicio del Programa hasta la actualidad, así como las dificultades para innovar.

	Inicio del Programa de Desarrollo ²					Momento actual ²				
	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
Importancia de la innovación										
Dificultad para innovar										

² Indiquemos la valoración considerando el 5 el más importante. (Marquemos con X)

5. EL ENFOQUE MULTISECTORIAL DEL PROGRAMA

A. INTEGRACIÓN SECTORIAL

23. ¿Cuáles son los sectores de actividad que emprendieron un mayor número de acciones de forma coordinada?	Importancia ²				
	Menor =====> Mayor				
	1	2	3	4	5
Agricultura, ganadería y pesca					
Industria agroalimentaria					
Artesanía, Pyme y servicios					
Turismo					
Patrimonio local					
Servicios sociales					
Formación					

² Indiquemos la valoración considerando el 5 el más importante. (Marquemos con X)

24. ¿Quiénes han favorecido la integración de sectores/actores/actividades?	Integración ²				
	Menor =====> Mayor				
	1	2	3	4	5
Los miembros de nuestro GDR					
Agentes de desarrollo					
Los promotores de los proyectos, nuestra población					
Las asociaciones locales					
Administración Pública supracomarcial					
Administración Pública local					
Expertos externos					

² Indiquemos la valoración considerando el 5 el más importante. (Marquemos con X)

25. Describamos un ejemplo significativo de operaciones integradas realizadas por nuestro GDR.

26. ¿Existe un tema integrador de nuestro programa de desarrollo?. Definámoslo.

B. DIFICULTADES ENCONTRADAS PARA LA PUESTA EN MARCHA DE ACCIONES MULTISECTORIALES

27. ¿Cuáles son las dificultades para llevar a cabo esas acciones?	Dificultades ²				
	1	2	3	4	5
La presencia de un sector de actividad dominante en el territorio					
El individualismo de los protagonistas					
Los retrasos importantes entre la concepción de los proyectos y su realización					
Los procedimientos administrativos					
Los calendarios de financiación diferentes					
Otros (precisar):					

² Indiquemos la valoración considerando el 5 el más importante. (Marquemos con X)

C. SÍNTESIS SOBRE EL ENFOQUE MULTISECTORIAL

28. Estimemos la trascendencia del enfoque multisectorial en nuestro territorio y la dificultad para la integración, en la perspectiva de la duración del Programa.

	Inicio del Programa de Desarrollo ²					Momento actual ²				
	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
Importancia de la integración de sectores, actores, actividades,...										
Dificultad para la integración										

² Indiquemos la valoración considerando el 5 el más importante. (Marquemos con X)

6a. EL TRABAJO EN RED
A. PARTICIPACIÓN E INTERÉS DE LAS REDES

29. ¿Fueron eficaces para nuestras actuaciones las siguientes redes del Observatorio Europeo LEADER?	Nuestra apreciación ²					N*
	Menor =====> Mayor					
	1	2	3	4	5	
Antena Regional						
Unidad Española del observatorio Europeo						
AEIDL						
Redes temáticas creadas a partir de proyectos transnacionales						
Redes informales						

² Indiquemos la valoración considerando el 5 el más importante. (Marquemos con X)

* En caso de que no hayamos utilizado el servicio ofrecido por estas redes.

30. Valoremos la eficacia de estas redes de grupos o redes de redes.	Nuestra apreciación ²					N*
	Menor =====> Mayor					
	1	2	3	4	5	
Red Europea de Desarrollo Rural (LEARD)						
Red Nacional de Desarrollo Rural (REDR)						
Red Española de Desarrollo Rural (REDER)						
Asociación Rural de Andalucía (ARA)						

² Indiquemos la valoración considerando el 5 el más importante. (Marquemos con X)

* En caso de que no hayamos utilizado el servicio ofrecido por estas redes.

31. En los casos que buscamos intercambios, valoremos los distintos objetivos perseguidos.	Nuestra apreciación ²				
	Menor =====> Mayor				
	1	2	3	4	5
Resolver dificultades puntuales					
Intercambiar informaciones					
Intercambiar prácticas					
Transferir experiencias					
Búsqueda de socios para proyectos					

² Indiquemos la valoración considerando el 5 el más importante. (Marquemos con X)

32. ¿Se comprobaron los siguientes resultados específicos relacionados con nuestra puesta en red?	Nuestra apreciación ²				
	Menor =====> Mayor				
	1	2	3	4	5
Disminución del aislamiento del territorio y de los animadores					
Mejora de las competencias locales					
Desarrollo de intercambios con protagonistas de otros territorios					
Apoyo a la innovación					
Resolución de problemas hasta entonces no resueltos					
Otros (precisar):					

² Indiquemos la valoración considerando el 5 el más importante. (Marquemos con X)

B. DIFICULTADES ENCONTRADAS PARA LA PUESTA EN MARCHA DEL TRABAJO EN RED

33. ¿Cuáles fueron los frenos a la participación en las redes y los intercambios?	Nuestra apreciación ²				
	Menor =====> Mayor				
	1	2	3	4	5
No hubo una determinación exhaustiva de las necesidades de los socios					
Falta de voluntad de intercambio					
Falta de informaciones					
Falta de respuesta a las expectativas del GDR					
Falta de constancia, sostenibilidad después de los primeros contactos					
Dificultades técnicas, carencia de medios técnicos					
Otros (precisar):					

² Indiquemos la valoración considerando el 5 el más importante. (Marquemos con X)

C. SÍNTESIS SOBRE LA PUESTA EN RED

34. Valoremos la participación de nuestro territorio en las distintas redes existentes y la dificultad de ésta en el inicio del Programa de Desarrollo Rural y en el momento actual.

	Inicio del Programa de Desarrollo ²					Momento actual ²				
	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
Importancia del trabajo en red										
Dificultad para trabajar en red										

² Indiquemos la valoración considerando el 5 el más importante. (Marquemos con X)

6b. LA COOPERACIÓN TRANSNACIONAL

A. ¿CÓMO SE DESARROLLARON LOS PROYECTOS DE COOPERACIÓN TRANSNACIONAL? MOTIVOS QUE NOS LLEVARON AL PROYECTO DE COOPERACIÓN

35. ¿Cuál fue la naturaleza de los intercambios previstos?	Orden *
Intercambio de experiencias	
Puesta en común de medios	
Intercambio de agentes	
Intercambio de productos o servicios	
Implantación de nuevos procesos	
Incorporación de nuevas tecnologías	
Realizar una comercialización común	
Otros:	

* Escojamos tres opciones como máximo en orden de importancia

36. ¿Cuál fue el criterio dominante que presidió la elección de nuestro/s socio/s?	Orden *
Existencia de vínculos anteriores	
Proximidad de los territorios	
Similitud de las preocupaciones	
Complementariedad de los conocimientos	
Opción aleatoria:	

* Escojamos tres opciones como máximo en orden de importancia

37. ¿Cuáles fueron los resultados específicos relacionados con la cooperación transnacional?	Importancia ²				
	Menor =====> Mayor				
	1	2	3	4	5
Realización de proyectos locales que no habrían sido puestos en marcha de otra manera					
Estímulo para acciones innovadoras					
Alcanzar una masa crítica antes insuficiente a nivel local					

² Indiquemos la valoración considerando el 5 el más importante. (Marquemos con X)

B. ESTRATEGIA ADOPTADA Y DIFICULTADES EXPERIMENTADAS POR LA COOPERACIÓN TRANSNACIONAL

38. ¿Qué estrategia (o medio) adoptamos para el inicio de nuestros contactos?	Importancia ²				
	Menor =====> Mayor				
	1	2	3	4	5
Teléfono, correo electrónico					
Participación en seminarios (nacional, europeo)					
Visitas al país					
Utilización de enlaces: expertos, redes					
Otras (precisar):					

² Indiquemos la valoración considerando el 5 el más importante. (Marquemos con X)

39. ¿Cuáles fueron las dificultades específicas?	Importancia ²				
	Menor =====> Mayor				
	1	2	3	4	5
Definición de objetivos comunes					
Lentitud para elaborar el expediente, falta de tiempo					
Comunicación difícil entre socios (idioma, distancia)					
Insuficiente apoyo financiero					
Otras (precisar):					

² Indiquemos la valoración considerando el 5 el más importante. (Marquemos con X)

C. SÍNTESIS SOBRE LA COOPERACIÓN TRANSNACIONAL

40. Estimemos la importancia de la cooperación transnacional y las dificultades para llevarla a cabo, en el inicio del Programa de Desarrollo Rural y en la actualidad.

	Inicio del Programa de Desarrollo ²					Momento actual ²				
	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
Importancia de la cooperación transnacional										
Dificultades para realizar la cooperación										

² Indiquemos la valoración considerando el 5 el más importante. (Marquemos con X)

7. LAS MODALIDADES DE GESTIÓN Y DE FINANCIACIÓN

A. AUTONOMÍA DE NUESTRO GRUPO DE DESARROLLO

41. ¿Cuál fue el grado de autonomía de nuestro GDR en la gestión del Programa de Desarrollo?	Nuestra apreciación ²				
	1	2	3	4	5
En la elección del perímetro y de la estructura					
En la asignación de los recursos financieros					
En la selección de los proyectos					
En la reasignación de los fondos					
En la cooperación transnacional					

² Expresemos nuestra apreciación considerando 5 el más importante. (Marquemos con X)

B. APOYO DE LAS ADMINISTRACIONES

42. ¿En qué aspectos las distintas administraciones supusieron una mayor o menor ayuda o apoyo?	Administraciones		
	valoración de la ayuda / apoyo ²		
	Central	Autonómica	Local
Establecimiento del GDR			
Dificultades en el procedimiento			
Gestión de fondos			
Articulación con otros programas			
Información y comunicación			
Cooperación transnacional			

² Expresemos nuestra apreciación del 1 al 5, considerando 5 el más importante.

C. GESTIÓN DE LOS FONDOS

43. Valorem la facilidad en el acceso y gestión según los distintos fondos.	Nuestra apreciación ²				
	1	2	3	4	5
De los fondos FEDER					
Del FEOGA					
Del Fondo Social Europeo					
Del Ministerio de Agricultura y Pesca					
De los de procedencia autonómica					

² Expresemos nuestra apreciación considerando 5 el más importante. (Marquemos con X)

D. SÍNTESIS SOBRE LA GESTIÓN Y LA FINANCIACIÓN

44. Evaluemos las modalidades de gestión y financiación de Programas de Desarrollo Rural en nuestro territorio teniendo presente la situación en el inicio del Programa y en el momento actual.

	Inicio del Programa de Desarrollo ²					Momento actual ²				
	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
Valoración de la financiación de Programas de Desarrollo Rural										

² Expresemos nuestra apreciación considerando 5 el más importante. (Marquemos con X)

8. SÍNTESIS GENERAL SOBRE LAS ESPECIFICIDADES DE LOS PROGRAMAS DE DESARROLLO RURAL

45. En definitiva, ¿cuáles son los elementos clave que debiéramos subrayar respecto a cada una de las siete especificidades y su contribución al éxito del Programa en nuestra comarca?					
Especificidades	Nuestra apreciación ²				
	Menor =====> Mayor				
	1	2	3	4	5
El enfoque territorial					
El enfoque ascendente					
La asociación local y el funcionamiento de nuestro GDR					
El carácter innovador de las acciones					
El enfoque multisectorial					
La puesta en red					
La cooperación transnacional					
La gestión y la financiación					

² Expresemos nuestra apreciación considerando 5 el más importante. (Marquemos con X)

7. De las siguientes instituciones que le cito, ¿podría valorarme, en términos generales, qué grado de confianza le merecen?

	(ninguna confianza)			(mucha confianza)	
	1	2	3	4	5
■ Ayuntamiento	1	2	3	4	5
■ Mancomunidad de municipios	1	2	3	4	5
■ Diputación	1	2	3	4	5
■ Grupo de Desarrollo Rural (CEDER)	1	2	3	4	5
■ Instituto de Fomento de Andalucía (IFA)	1	2	3	4	5
■ Junta de Andalucía	1	2	3	4	5
■ Entidades bancarias (bancos, Cajas de ahorro)	1	2	3	4	5
■ Otras (especificar cuál:)	1	2	3	4	5

8. En general, ¿considera Ud. a estas instituciones eficientes en sus actividades?

	(nada eficiente)			(muy eficiente)	
	1	2	3	4	5
■ Ayuntamiento	1	2	3	4	5
■ Mancomunidad de municipios	1	2	3	4	5
■ Diputación	1	2	3	4	5
■ Grupo de Desarrollo Rural (CEDER)	1	2	3	4	5
■ Instituto de Fomento de Andalucía (IFA)	1	2	3	4	5
■ Junta de Andalucía	1	2	3	4	5
■ Entidades bancarias (bancos, Cajas de ahorro)	1	2	3	4	5
■ Otras (especificar cuál:)	1	2	3	4	5

Datos de clasificación

Hombre Mujer

Edad

Municipio

Ocupación

Anexo II: Cronograma

TAREAS	AÑO 2000		AÑO 2001								
	NOV	DIC	FEB	MAR	ABR	MAY	SEP	OCT	NOV	DIC	
PROPUESTA METODOLÓGICA											
PLANIFICACIÓN, REPARTO DE TAREAS											
Composición equipo de trabajo											
Formación											
ESTABLECIMIENTO DE CONTACTOS											
Reunión SSCC CAP. Revisión metod., obj.											
Reunión ARA.											
Otros contactos (IESA, CIFA Córdoba ...)											
Confirmación visitas responsables Administración											
Calendario visitas responsables Grupos											
Calendario de reuniones con la población											
COMPLEMENTACIÓN METODOLOGÍA											
Cuestionarios para los responsables de la Administración											
Guión de entrevista para la Administración											
Cuestionarios para los Grupos											
Guión de entrevista para los Grupos											
Revisión de cuestionarios población											
Cuestionarios de autoevaluación de los Grupos											
RECOGIDA INFORMACIÓN SECUNDARIA											
Recogida información											
Tratamiento datos											
Elaboración indicadores											
RECOGIDA INFORMACIÓN PRIMARIA											
Envío cuestionarios											
Realización de entrevistas responsables Administración											
Realización de entrevistas Grupos											
Realización entrevistas/grupos discusión población											
Estudio de casos											
Otras entrevistas											
ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN PRIMARIA											
Tratamiento información											
Elaboración de indicadores											
Valoración de la especificidades											
Tratamiento de cuestionarios de autoevaluación											
ELABORACIÓN DE RESULTADOS											
Reuniones de grupo de trabajo											
Análisis de resultados											
Informes de población por Grupo											
Informes de autoevaluación de los Grupos											
Informes regional de síntesis de la población											
Informes de Grupo											
Informe Regional											
Informe de síntesis											

■ Dap

■ Instituto de Estudios Sociales Avanzados-Andalucía (IESA-A)

■ Dap/IESA-A

Anexo III: Síntesis de indicadores. Ejecución financiera al 100%

Cuadro 1. CUADRO FINANCIERO REGIONAL (en euros)

	Medida B1	Medida B2	Medida B3	Medida B4	Medida B5	Medida B6	Total Medida B
Almanzora	873.680	1.030.000	1.240.000	609.000	3.101.600	301.500	7.196.975
Filabres-Alhamilla	678.000	1.085.000	828.000	378.000	1.973.000	239.000	5.210.702
Levante Almeriense	1.158.000	788.000	958.000	483.000	2.101.000	158.000	5.678.984
La Janda	622.600	813.000	799.000	385.000	1.826.000	322.900	4.795.219
Comarca de Jerez	1.379.000	569.458	678.000	338.000	813.900	291.690	4.092.756
Guadajoz	461.000	579.458	1.640.023	349.000	2.823.042	217.500	6.105.197
Medio Guadalquivir	853.000	790.000	1.212.000	550.000	2.767.300	298.000	6.507.396
Campaña Sur	847.405	442.500	1.596.999	561.000	2.932.015	207.716	6.625.979
Subbética	1.628.000	933.962	1.266.000	549.000	1.968.000	303.000	6.686.096
Los Montes	497.715	659.000	949.214	335.000	2.306.858	211.000	4.987.322
Valle Lecrín-Temple	927.000	758.000	968.000	472.000	2.163.500	305.000	5.625.285
Vega Sierra-Elvira	961.000	875.000	1.003.000	519.300	2.454.000	278.000	6.125.233
Costa Occidental	723.000	783.000	1.011.000	506.000	2.680.000	273.000	6.010.276
Condado de Huelva	916.016	1.120.930	1.292.000	545.000	3.308.984	343.000	7.569.100
Sierra Sur	1.123.000	708.000	1.075.000	494.000	2.138.000	267.000	5.838.284
Alto Guadalquivir	653.750	855.600	942.875	435.000	2.229.644	222.375	5.369.997
Prodecan	1.180.000	1.392.600	1.645.000	709.000	4.306.400	445.000	9.733.491
La Loma	1.392.000	840.000	1.289.000	587.000	2.593.063	179.000	6.920.337
Antequera	773.000	832.000	921.000	440.000	2.120.000	387.000	5.503.567
Guadalteba	729.598	648.000	770.809	388.000	1.835.960	222.593	4.621.238
Nororma	631.000	661.000	730.000	374.000	2.004.000	208.000	4.634.445
Guadalhorce	1.031.286	1.168.941	1.323.107	468.000	2.017.000	276.000	6.320.445
Campaña Alcores	1.084.480	1.226.460	1.744.012	585.112	2.702.238	604.480	7.990.910
Serranía Suroeste	1.110.000	876.000	1.505.000	542.000	2.392.000	344.000	6.807.615
Gran Vega	1.184.000	532.000	1.855.000	583.000	3.097.300	362.000	7.656.881
Bajo Guadalquivir	1.271.800	1.531.000	2.060.250	623.000	4.571.250	0	10.117.746
Aljarafe-Doñana	950.580	993.700	1.298.500	540.830	2.797.800	257.419	6.878.384
REGIONAL	25.639.910	23.492.609	32.600.789	13.348.242	68.023.854	7.524.173	171.609.860

Fuente: Consejería de Agricultura y Pesca. Junta de Andalucía

CUADROS FINANCIEROS

Almería

ASOCIACIÓN COMARCAL DE MUNICIPIOS
PARA EL DESARROLLO RURAL "GRUPO DE
ACCIÓN LOCAL DEL ALMANZORA"

Nº de proyectos ejecutados: **135**
Euros

Coste Total Ejecutado: 7.955.212,04

Ayuda Pública Total: 3.771.315,92

Subvención Comunitaria: 2.614.967,23

FEDER: 749.044,11

FSE: -

FEOGA-O: 1.865.923,11

Administración Nacional: 1.156.348,70

Central: 193.440,03

Autonómica: 477.124,76

Local: 485.783,91

Indicadores Cuantitativos:

Empleos creados: Hombres: 75
Mujeres: 113
Total: 188

Empleos consolidados: 313

Empresas creadas: 16

Empresas consolidadas: 36

ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO DE LA
COMARCA DE FILABRES-ALHAMILLA

Nº de proyectos ejecutados: **91**
Euros

Coste Total Ejecutado: 7.585.641,08

Ayuda Pública Total: 3.221.594,11

Subvención Comunitaria: 2.245.547,82

FEDER: 643.009,77

FSE: -

FEOGA-O: 1.602.538,05

Administración Nacional: 976.046,28

Central: 163.507,75

Autonómica: 399.597,33

Local: 412.941,20

Indicadores Cuantitativos:

Empleos creados: Hombres: 84
Mujeres: 27
Total: 111

Empleos consolidados: 44

Empresas creadas: 15

Empresas consolidadas: 28

ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO DE LA
COMARCA DEL LEVANTE ALMERIENSE

Nº de proyectos ejecutados: **114**
Euros

Coste Total Ejecutado: 6.913.029,68

Ayuda Pública Total: 3.624.445,63

Subvención Comunitaria: 2.522.989,69

FEDER: 712.301,68

FSE: -

FEOGA-O: 1.810.688,01

Administración Nacional: 1.101.455,94

Central: 194.937,64

Autonómica: 452.000,00

Local: 454.518,30

Indicadores Cuantitativos:

Empleos creados: Hombres: 91
Mujeres: 61
Total: 152

Empleos consolidados: 206

Empresas creadas: 33

Empresas consolidadas: 63

RESULTADOS DE LA APLICACIÓN DEL
PROGRAMA OPERATIVO PRODER EN ALMERÍA

Nº de proyectos ejecutados: **340**
Euros

Coste Total Ejecutado: 22.453.882,80

Ayuda Pública Total: 10.617.355,66

Subvención Comunitaria: 7.383.504,74

FEDER: 2.104.355,57

FSE: -

FEOGA-O: 5.279.149,17

Administración Nacional: 3.233.850,92

Central: 551.885,42

Autonómica: 1.328.722,09

Local: 1.353.243,41

Indicadores Cuantitativos:

Empleos creados: Hombres: 250
Mujeres: 201
Total: 451

Empleos consolidados: 563

Empresas creadas: 64

Empresas consolidadas: 127

Cádiz

ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO RURAL DEL LITORAL DE LA JANDA		ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO RURAL DE LA COMARCA DE JEREZ	
Nº de proyectos ejecutados:	99	Nº de proyectos ejecutados:	98
	Euros		Euros
Coste Total Ejecutado:	5.623.033,70	Coste Total Ejecutado:	4.121.853,50
Ayuda Pública Total:	2.766.555,39	Ayuda Pública Total:	2.350.598,43
Subvención Comunitaria:	1.947.298,61	Subvención Comunitaria:	1.635.068,18
FEDER:	533.240,01	FEDER:	450.148,41
FSE:	-	FSE:	-
FEOGA-O:	1.414.058,60	FEOGA-O:	1.184.919,78
Administración Nacional:	819.256,78	Administración Nacional:	715.530,24
Central:	153.811,08	Central:	126.986,66
Autonómica:	354.941,47	Autonómica:	303.009,41
Local:	310.504,23	Local:	285.534,18
Indicadores Cuantitativos:		Indicadores Cuantitativos:	
	Hombres: 66		Hombres: 47
Empleos creados:	Mujeres: 42	Empleos creados:	Mujeres: 23
	Total: 108		Total: 70
Empleos consolidados:	110	Empleos consolidados:	108
Empresas creadas:	14	Empresas creadas:	13
Empresas consolidadas:	42	Empresas consolidadas:	30

RESULTADOS DE LA APLICACIÓN DEL PROGRAMA OPERATIVO PRODER EN CÁDIZ

Nº de proyectos ejecutados:	197
	Euros
Coste Total Ejecutado:	9.744.887,20
Ayuda Pública Total:	5.117.153,82
Subvención Comunitaria:	3.582.366,80
FEDER:	983.388,42
FSE:	-
FEOGA-O:	2.598.978,38
Administración Nacional:	1.534.787,02
Central:	280.797,74
Autonómica:	657.950,87
Local:	596.038,41
Indicadores Cuantitativos:	
	Hombres: 113
Empleos creados:	Mujeres: 65
	Total: 178
Empleos consolidados:	218
Empresas creadas:	27
Empresas consolidadas:	72

Córdoba

ASOCIACIÓN GRUPO DE ACCIÓN LOCAL
CAMPIÑA SUR CORDOBESA

Nº de proyectos ejecutados: **88**
Euros

Coste Total Ejecutado: 9.517.849,14

Ayuda Pública Total: 3.832.779,89

Subvención Comunitaria: 2.657.869,87

FEDER: 828.512,04

FSE: -

FEOGA-O: 1.829.357,83

Administración Nacional: 1.174.910,02

Central: 175.557,34

Autonómica: 492.296,10

Local: 507.056,59

Indicadores Cuantitativos:

Empleos creados: Hombres: 148

Mujeres: 40

Total: 188

Empleos consolidados: 267

Empresas creadas: 9

Empresas consolidadas: 58

ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO DE
GUADAJUZ Y CAMPIÑA ESTE DE CÓRDOBA

Nº de proyectos ejecutados: **100**
Euros

Coste Total Ejecutado: 6.996.559,12

Ayuda Pública Total: 2.471.871,83

Subvención Comunitaria: 1.707.142,24

FEDER: 512.584,59

FSE: -

FEOGA-O: 1.194.557,66

Administración Nacional: 764.729,59

Central: 125.304,86

Autonómica: 302.260,60

Local: 337.164,12

Indicadores Cuantitativos:

Empleos creados: Hombres: 97

Mujeres: 121

Total: 218

Empleos consolidados: 131

Empresas creadas: 35

Empresas consolidadas: 29

ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO RURAL
DEL MEDIO GUADALQUIVIR

Nº de proyectos ejecutados: **120**
Euros

Coste Total Ejecutado: 8.424.502,91

Ayuda Pública Total: 3.874.751,29

Subvención Comunitaria: 2.692.767,56

FEDER: 818.000,00

FSE: -

FEOGA-O: 1.874.767,56

Administración Nacional: 1.181.983,72

Central: 188.629,48

Autonómica: 505.166,16

Local: 488.188,08

Indicadores Cuantitativos:

Empleos creados: Hombres: 265

Mujeres: 59

Total: 324

Empleos consolidados: 456

Empresas creadas: 20

Empresas consolidadas: 31

ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO RURAL
DE LA SUBBÉTICA CORDOBESA

Nº de proyectos ejecutados: **95**
Euros

Coste Total Ejecutado: 9.746.897,58

Ayuda Pública Total: 3.816.830,11

Subvención Comunitaria: 2.646.110,65

FEDER: 804.068,08

FSE: -

FEOGA-O: 1.842.042,58

Administración Nacional: 1.170.719,46

Central: 202.247,18

Autonómica: 504.305,42

Local: 464.166,87

Indicadores Cuantitativos:

Empleos creados: Hombres: 130

Mujeres: 87

Total: 217

Empleos consolidados: 279

Empresas creadas: 15

Empresas consolidadas: 78

RESULTADOS DE LA APLICACIÓN DEL PROGRAMA OPERATIVO PRODER EN CÓRDOBA

Nº de proyectos ejecutados:	403
	Euros
Coste Total Ejecutado:	34.685.808,75
Ayuda Pública Total:	13.996.233,12
Subvención Comunitaria:	9.703.890,33
FEDER:	2.963.164,70
FSE:	-
FEOGA-O:	6.740.725,63
Administración Nacional:	4.292.342,79
Central:	691.738,86
Autonómica:	1.804.028,28
Local:	1.796.575,66
Indicadores Cuantitativos:	
	Hombres: 640
Empleos creados:	Mujeres: 307
	Total: 947
Empleos consolidados:	1.133
Empresas creadas:	79
	196

Granada

ASOCIACIÓN PARA LA PROMOCIÓN ECONÓMICA DEL VALLE DE LECRÍN-TEMPLE "APROVALLE-TEMPLE"

Nº de proyectos ejecutados:	136
	Euros
Coste Total Ejecutado:	7.558.310,60
Ayuda Pública Total:	3.446.512,09
Subvención Comunitaria:	2.361.012,09
FEDER:	698.977,92
FSE:	-
FEOGA-O:	1.662.034,17
Administración Nacional:	1.085.500,00
Central:	191.000,00
Autonómica:	444.000,00
Local:	450.500,00
Indicadores Cuantitativos:	
	Hombres: 33
Empleos creados:	Mujeres: 23
	Total: 56
Empleos consolidados:	187
Empresas creadas:	10
Empresas consolidadas:	44

ASOCIACIÓN PARA LA PROMOCIÓN ECONÓMICA DE LOS MONTES "APROMONTES"

Nº de proyectos ejecutados:	81
	Euros
Coste Total Ejecutado:	6.924.882,44
Ayuda Pública Total:	2.899.312,03
Subvención Comunitaria:	2.016.095,39
FEDER:	548.095,40
FSE:	-
FEOGA-O:	1.467.999,99
Administración Nacional:	883.216,65
Central:	156.000,01
Autonómica:	367.000,00
Local:	360.216,64
Indicadores Cuantitativos:	
	Hombres: 60
Empleos creados:	Mujeres: 32
	Total: 92
Empleos consolidados:	107
Empresas creadas:	13
Empresas consolidadas:	35

PROMOVEGA-SIERRA ELVIRA

Nº de proyectos ejecutados: **95**
Euros

Coste Total Ejecutado: 8.301.248,07

Ayuda Pública Total: 3.802.498,74

Subvención Comunitaria: 2.642.106,45

FEDER: 688.372,42

FSE: -

FEOGA-O: 1.953.734,03

Administración Nacional: 1.160.392,30

Central: 209.929,12

Autonómica: 472.272,97

Local: 478.190,21

Indicadores Cuantitativos:

Hombres: 165

Empleos creados: Mujeres: 106

Total: 271

Empleos consolidados: 248

Empresas creadas: 4

Empresas consolidadas: 33

RESULTADOS DE LA APLICACIÓN DEL PROGRAMA OPERATIVO PRODER EN GRANADA

Nº de proyectos ejecutados: **312**
Euros

Coste Total Ejecutado: 22.784.441,12

Ayuda Pública Total: 10.148.322,87

Subvención Comunitaria: 7.019.213,92

FEDER: 1.935.445,73

FSE: -

FEOGA-O: 5.083.768,19

Administración Nacional: 3.129.108,95

Central: 556.929,13

Autonómica: 1.283.272,97

Local: 1.288.906,85

Indicadores Cuantitativos:

Hombres: 258

Empleos creados: Mujeres: 161

Total: 419

Empleos consolidados: 542

Empresas creadas: 27

Empresas consolidadas: 112

Huelva

ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO RURAL DEL CONDADO DE HUELVA

Nº de proyectos ejecutados: **136**
Euros

Coste Total Ejecutado: 10.152.980,45

Ayuda Pública Total: 4.615.574,74

Subvención Comunitaria: 3.209.180,73

FEDER: 917.575,59

FSE: -

FEOGA-O: 2.291.605,14

Administración Nacional: 1.406.394,01

Central: 245.658,53

Autonómica: 578.245,66

Local: 582.489,82

Indicadores Cuantitativos:

Hombres: 66

Empleos creados: Mujeres: 41

Total: 107

Empleos consolidados: 403

Empresas creadas: 29

Empresas consolidadas: 93

ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO RURAL INTEGRAL DE LA COSTA OCCIDENTAL DE HUELVA

Nº de proyectos ejecutados: **88**
Euros

Coste Total Ejecutado: 9.708.594,05

Ayuda Pública Total: 3.763.423,60

Subvención Comunitaria: 2.616.769,92

FEDER: 709.844,42

FSE: -

FEOGA-O: 1.906.925,50

Administración Nacional: 1.146.653,68

Central: 204.989,86

Autonómica: 474.984,76

Local: 466.679,06

Indicadores Cuantitativos:

Hombres: 417

Empleos creados: Mujeres: 204

Total: 621

Empleos consolidados: 173

Empresas creadas: 15

Empresas consolidadas: 24

**RESULTADOS DE LA APLICACIÓN DEL
PROGRAMA OPERATIVO PRODER EN HUELVA**

Nº de proyectos ejecutados:	224
	Euros
Coste Total Ejecutado:	19.861.574,50
Ayuda Pública Total:	8.378.998,34
Subvención Comunitaria:	5.825.950,65
FEDER:	1.627.420,01
FSE:	-
FEOGA-O:	4.198.530,65
Administración Nacional:	2.553.047,68
Central:	450.648,39
Autonómica:	1.053.230,42
Local:	1.049.168,88
Indicadores Cuantitativos:	
	Hombres: 483
Empleos creados:	Mujeres: 245
	Total: 728
Empleos consolidados:	576
Empresas creadas:	44
Empresas consolidadas:	117

Jaén

**ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO
SOCIOECONÓMICO DEL ALTO GUADALQUIVIR**

Nº de proyectos ejecutados:	90
	Euros
Coste Total Ejecutado:	6.520.396,18
Ayuda Pública Total:	3.043.710,57
Subvención Comunitaria:	2.108.119,94
FEDER:	611.148,48
FSE:	-
FEOGA-O:	1.496.971,46
Administración Nacional:	935.590,63
Central:	162.394,79
Autonómica:	368.315,47
Local:	404.880,37
Indicadores Cuantitativos:	
	Hombres: 92
Empleos creados:	Mujeres: 31
	Total: 123
Empleos consolidados:	74
Empresas creadas:	23
Empresas consolidadas:	13

**ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO
SOCIOECONÓMICO DE LA LOMA Y LAS VILLAS**

Nº de proyectos ejecutados:	99
	Euros
Coste Total Ejecutado:	7.950.767,05
Ayuda Pública Total:	4.243.172,62
Subvención Comunitaria:	2.949.097,29
FEDER:	856.731,94
FSE:	-
FEOGA-O:	2.092.365,34
Administración Nacional:	1.294.075,33
Central:	218.406,19
Autonómica:	529.434,34
Local:	546.234,80
Indicadores Cuantitativos:	
	Hombres: 140
Empleos creados:	Mujeres: 91
	Total: 231
Empleos consolidados:	335
Empresas creadas:	15
Empresas consolidadas:	31

ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO DE LA CAMPIÑA NORTE DE JAÉN "PRODECAN"

Nº de proyectos ejecutados: **174**
Euros

Coste Total Ejecutado: 10.640.140,43

Ayuda Pública Total: 5.457.926,99

Subvención Comunitaria: 3.766.247,39

FEDER: 1.133.646,60

FSE: -

FEOGA-O: 2.632.600,79

Administración Nacional: 1.691.679,59

Central: 253.238,05

Autonómica: 705.635,87

Local: 732.805,67

Indicadores Cuantitativos:

Hombres: 83

Empleos creados: Mujeres: 102

Total: 185

Empleos consolidados: 493

Empresas creadas: 21

Empresas consolidadas: 50

ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO RURAL SIERRA SUR "ADSUR"

Nº de proyectos ejecutados: **124**
Euros

Coste Total Ejecutado: 7.192.620,68

Ayuda Pública Total: 3.654.898,13

Subvención Comunitaria: 2.535.630,43

FEDER: 724.926,07

FSE: -

FEOGA-O: 1.810.704,36

Administración Nacional: 1.119.267,71

Central: 197.243,97

Autonómica: 459.295,59

Local: 462.728,14

Indicadores Cuantitativos:

Hombres: 97

Empleos creados: Mujeres: 29

Total: 126

Empleos consolidados: 145

Empresas creadas: 13

Empresas consolidadas: 38

RESULTADOS DE LA APLICACIÓN DEL PROGRAMA OPERATIVO PRODER EN JAÉN

Nº de proyectos ejecutados: **487**
Euros

Coste Total Ejecutado: 32.303.924,34

Ayuda Pública Total: 16.399.708,31

Subvención Comunitaria: 11.359.095,04

FEDER: 3.326.453,10

FSE: -

FEOGA-O: 8.032.641,95

Administración Nacional: 5.040.613,27

Central: 831.283,01

Autonómica: 2.062.681,27

Local: 2.146.648,98

Indicadores Cuantitativos:

Hombres: 412

Empleos creados: Mujeres: 253

Total: 665

Empleos consolidados: 1.047

Empresas creadas: 72

Empresas consolidadas: 132

Málaga

ASOCIACIÓN GRUPO DE ACCIÓN Y DESARROLLO LOCAL DE LA COMARCA DE ANTEQUERA

Nº de proyectos ejecutados: 112
Euros

Coste Total Ejecutado: 7.410.862,48

Ayuda Pública Total: 3.020.711,38

Subvención Comunitaria: 2.100.522,75

FEDER: 505.721,82

FSE: -

FEOGA-O: 1.594.800,93

Administración Nacional: 920.188,63

Central: 172.384,14

Autonómica: 389.899,09

Local: 357.905,40

Indicadores Cuantitativos:

Hombres: 137

Empleos creados: Mujeres: 28

Total: 165

Empleos consolidados: 287

Empresas creadas: 19

Empresas consolidadas: 17

ASOCIACIÓN GRUPO DE ACCIÓN LOCAL VALLE DEL GUADALHORCE

Nº de proyectos ejecutados: 127
Euros

Coste Total Ejecutado: 7.135.779,82

Ayuda Pública Total: 3.255.028,22

Subvención Comunitaria: 2.227.842,88

FEDER: 674.124,97

FSE: -

FEOGA-O: 1.553.717,90

Administración Nacional: 1.027.185,35

Central: 164.088,95

Autonómica: 429.971,84

Local: 433.124,55

Indicadores Cuantitativos:

Hombres: 123

Empleos creados: Mujeres: 154

Total: 277

Empleos consolidados: 374

Empresas creadas: 38

Empresas consolidadas: 35

ASOCIACIÓN GRUPO DE ACCIÓN LOCAL "GUADALTEBA"

Nº de proyectos ejecutados: 76
Euros

Coste Total Ejecutado: 5.283.880,27

Ayuda Pública Total: 2.858.671,31

Subvención Comunitaria: 1.981.247,08

FEDER: 536.604,20

FSE: -

FEOGA-O: 1.444.642,88

Administración Nacional: 877.424,22

Central: 155.868,85

Autonómica: 360.153,05

Local: 361.402,32

Indicadores Cuantitativos:

Hombres: 79

Empleos creados: Mujeres: 57

Total: 136

Empleos consolidados: 66

Empresas creadas: 14

Empresas consolidadas: 40

ASOCIACIÓN GRUPO DE ACCIÓN LOCAL DE LA COMARCA NORORIENTAL DE MÁLAGA (NORORMA)

Nº de proyectos ejecutados: 108
Euros

Coste Total Ejecutado: 5.809.465,46

Ayuda Pública Total: 2.635.654,97

Subvención Comunitaria: 1.835.690,14

FEDER: 537.542,22

FSE: -

FEOGA-O: 1.298.147,93

Administración Nacional: 799.964,83

Central: 137.692,50

Autonómica: 331.427,75

Local: 330.844,57

Indicadores Cuantitativos:

Hombres: 91

Empleos creados: Mujeres: 73

Total: 164

Empleos consolidados: 55

Empresas creadas: 13

Empresas consolidadas: 23

RESULTADOS DE LA APLICACIÓN DEL PROGRAMA OPERATIVO PRODER EN MÁLAGA

Nº de proyectos ejecutados:	423
Coste Total Ejecutado:	25.639.988,03
Ayuda Pública Total:	11.770.065,88
Subvención Comunitaria:	8.145.302,85
FEDER:	2.253.993,20
FSE:	-
FEOGA-O:	5.891.309,65
Administración Nacional:	3.624.763,03
Central:	630.034,45
Autonómica:	1.511.451,73
Local:	1.483.276,85
Indicadores Cuantitativos:	
	Hombres: 430
Empleos creados:	Mujeres: 312
	Total: 742
Empleos consolidados:	782
Empresas creadas:	84
Empresas consolidadas:	115

Sevilla

ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO LOCAL DE LA COMARCA DE ALJARAFE-DOÑANA

Nº de proyectos ejecutados:	107
	Euros
Coste Total Ejecutado:	9.809.981,55
Ayuda Pública Total:	4.021.611,94
Subvención Comunitaria:	2.750.529,71
FEDER:	747.711,96
FSE:	-
FEOGA-O:	2.002.817,76
Administración Nacional:	1.271.082,22
Central:	196.332,74
Autonómica:	509.354,75
Local:	565.394,73
Indicadores Cuantitativos:	
	Hombres: 82
Empleos creados:	Mujeres: 70
	Total: 152
Empleos consolidados:	243
Empresas creadas:	22
Empresas consolidadas:	37

ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO LOCAL DE LA COMARCA DEL BAJO GUADALQUIVIR (ADELQUIVIR)

Nº de proyectos ejecutados:	233
	Euros
Coste Total Ejecutado:	9.125.118,53
Ayuda Pública Total:	4.467.028,70
Subvención Comunitaria:	3.088.728,14
FEDER:	864.978,82
FSE:	-
FEOGA-O:	2.223.749,32
Administración Nacional:	1.378.300,56
Central:	240.670,81
Autonómica:	543.654,32
Local:	593.975,44
Indicadores Cuantitativos:	
	Hombres: 120
Empleos creados:	Mujeres: 83
	Total: 203
Empleos consolidados:	364
Empresas creadas:	22
Empresas consolidadas:	163

ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO DE LA CAMPIÑA-LOS ALCORES DE SEVILLA

Nº de proyectos ejecutados: **128**
Euros

Coste Total Ejecutado:	8.995.705,97
Ayuda Pública Total:	4.273.464,10
Subvención Comunitaria:	2.965.348,96

FEDER: 737.670,90

FSE: -

FEOGA-O: 2.227.678,06

Administración Nacional:	1.308.115,14
---------------------------------	--------------

Central: 238.287,10

Autonómica: 513.314,19

Local: 556.513,84

Indicadores Cuantitativos:

Hombres: 250
Empleos creados: Mujeres: 183
Total: 433

Empleos consolidados:	295
-----------------------	-----

Empresas creadas:	24
-------------------	----

Empresas consolidadas:	61
------------------------	----

ASOCIACIÓN COMARCAL GRAN VEGA DE SEVILLA

Nº de proyectos ejecutados: **151**
Euros

Coste Total Ejecutado:	9.456.434,89
Ayuda Pública Total:	4.177.434,43
Subvención Comunitaria:	2.896.109,90

FEDER: 747.900,68

FSE: -

FEOGA-O: 2.148.209,22

Administración Nacional:	1.281.324,53
---------------------------------	--------------

Central: 230.159,22

Autonómica: 509.513,01

Local: 541.652,30

Indicadores Cuantitativos:

Hombres: 256
Empleos creados: Mujeres: 93
Total: 349

Empleos consolidados:	288
-----------------------	-----

Empresas creadas:	21
-------------------	----

Empresas consolidadas:	48
------------------------	----

ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS PARA EL DESARROLLO RURAL INTEGRAL DE LA SERRANÍA SUROESTE

Nº de proyectos ejecutados: **109**
Euros

Coste Total Ejecutado:	7.955.160,16
Ayuda Pública Total:	3.942.339,68
Subvención Comunitaria:	2.723.376,82

FEDER: 776.048,91

FSE: -

FEOGA-O: 1.947.327,91

Administración Nacional:	1.218.962,86
---------------------------------	--------------

Central: 205.664,58

Autonómica: 500.994,00

Local: 512.304,28

Indicadores Cuantitativos:

Hombres: 161
Empleos creados: Mujeres: 69
Total: 230

Empleos consolidados:	452
-----------------------	-----

Empresas creadas:	8
-------------------	---

Empresas consolidadas:	36
------------------------	----

RESULTADOS DE LA APLICACIÓN DEL PROGRAMA OPERATIVO PRODER EN SEVILLA

Nº de proyectos ejecutados: **728**
Euros

Coste Total Ejecutado:	45.342.401,11
Ayuda Pública Total:	20.881.878,85
Subvención Comunitaria:	14.424.093,54

FEDER: 3.874.311,27

FSE: -

FEOGA-O: 10.549.782,27

Administración Nacional:	6.457.785,31
---------------------------------	--------------

Central: 1.111.114,44

Autonómica: 2.576.830,27

Local: 2.769.840,59

Indicadores Cuantitativos:

Hombres: 869
Empleos creados: Mujeres: 498
Total: 1.367

Empleos consolidados:	1.642
-----------------------	-------

Empresas creadas:	97
-------------------	----

Empresas consolidadas:	345
------------------------	-----

Andalucía

TOTAL PRODER EN ANDALUCÍA

Nº de proyectos ejecutados: **3.114**
Euros

Coste Total Ejecutado:	212.816.907,83
------------------------	----------------

Ayuda Pública Total:	97.309.716,85
----------------------	---------------

Subvención Comunitaria:	67.443.417,88
-------------------------	---------------

FEDER:	19.068.532,00
--------	---------------

FSE:	-
------	---

FEOGA-O:	48.374.885,88
----------	---------------

Administración Nacional:	29.866.298,97
--------------------------	---------------

Central:	5.104.431,44
----------	--------------

Autonómica:	12.278.167,90
-------------	---------------

Local:	12.483.699,63
--------	---------------

Indicadores Cuantitativos:

Empleos creados:	Hombres: 3.455
	Mujeres: 2.042
	Total: 5.497

Empleos consolidados:	6.503
-----------------------	-------

Empresas creadas:	494
-------------------	-----

Empresas consolidadas:	1.216
------------------------	-------