



TÍTULO

**EVALUACIÓN EX POST DE LOS PROGRAMAS DE DESARROLLO
RURAL 2007-2013**
MEMORIA DE PROCESO DE PRÁCTICA PROFESIONAL

AUTOR

Roberto Andrés Leal Rojas

Esta edición electrónica ha sido realizada en 2016

Tutor	Juan Casero
Curso	<i>Máster Iberoamericano en Evaluación de Políticas Públicas</i>
ISBN	978-84-7993-731-7
©	Roberto Andrés Leal Rojas
©	De esta edición: Universidad Internacional de Andalucía
Fecha documento	2015



Reconocimiento-No comercial-Sin obras derivadas

Usted es libre de:

- Copiar, distribuir y comunicar públicamente la obra.

Bajo las condiciones siguientes:

- **Reconocimiento.** Debe reconocer los créditos de la obra de la manera especificada por el autor o el licenciadore (pero no de una manera que sugiera que tiene su apoyo o apoyan el uso que hace de su obra).
- **No comercial.** No puede utilizar esta obra para fines comerciales.
- **Sin obras derivadas.** No se puede alterar, transformar o generar una obra derivada a partir de esta obra.
- *Al reutilizar o distribuir la obra, tiene que dejar bien claro los términos de la licencia de esta obra.*
- *Alguna de estas condiciones puede no aplicarse si se obtiene el permiso del titular de los derechos de autor.*
- *Nada en esta licencia menoscaba o restringe los derechos morales del autor.*

UNIVERSIDAD INTERNACIONAL DE ANDALUCÍA
MÁSTER IBEROAMERICANO EN EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS

MEMORIA DE PROCESO DE PRÁCTICA PROFESIONAL

**“EVALUACIÓN EX POST DE LOS PROGRAMAS DE DESARROLLO RURAL 2007-
2013”**

TUTOR UNIVERSIDAD: JUAN CASERO

TUTOR EMPRESA: PATRICIA SAN SEGUNDO

ALUMNO: ROBERTO LEAL

2015, Roberto Leal Rojas ©

Se autoriza la reproducción total o parcial, con fines académicos, por cualquier medio o procedimiento, debiendo incluir la cita bibliográfica del presente informe.

2015- Roberto Leal Rojas ©

UNIVERSIDAD INTERNACIONAL
DE ANDALUCÍA

“Para comenzar un gran proyecto hace falta valentía, para terminar un gran proyecto, tan sólo hace falta perseverancia”



UNIVERSIDAD INTERNACIONAL
DE ANDALUCÍA

Prólogo

La creación de este escrito radica principalmente en la construcción de la historia de una experiencia profesional, la cual se centra en la fase final de un proceso académico e intenta describir cómo se ha desarrollado el aporte al desarrollo de las actividades realizadas.

A su vez intenta acercar al lector a un viaje sobre una experiencia real en lo que se refiere a la evaluación de políticas públicas aplicadas a un extenso territorio y en la cual se ha desarrollado una parte importante del proceso formativo-académico, a su vez expresa situaciones reales sobre las cuales podría significar un aporte a quienes deberán realizar un trabajo o experiencia similar, de esta forma se pretende que a medida que se avanza en su lectura el lector pueda ir entendiendo cada una de la terminología utilizada.

Los términos técnicos aquí expresados corresponden a definiciones expresas en textos legales y vigentes.



Agradecimientos

Quisiera por sobre todo agradecer a mi madre, quien en todo este tiempo fuera de casa ha sido una motivación fundamental en todo este proceso, por creer en mí y su confianza incondicional.

A la Rábida y su gente, lugar que no olvidare jamás y recordaré como el lugar que abrió mis ojos a un mundo que hoy encierra toda mis motivaciones, a su gente, gente más cálida y hermosa que recordaré y recomendaré siempre.

A mis profesores, quienes apoyaron desde un principio esta iniciativa e hicieron que la evaluación no nos abandone.

A mis amigos, aquellos eternos, aquellos con los que quiero compartir siempre, aquellos con los que en dos meses compartiendo día y noche, hicieron que mi estancia fuera memorable, sé que muchos de ellos se quedan para siempre.





Especial Consideración

“A ti evaluación por existir, qué más quisiera yo que todos te conozcan, que los pueblos, las sociedades, que mi pueblo te conozca y exija, respete y valore, tú que ofreces respeto y dignidad, reina de la democracia”

UNIVERSIDAD INTERNACIONAL
DE ANDALUCÍA

Contenido

Prólogo.....	4
Agradecimientos.....	5
Introducción.....	8
Abstract.....	9
1.- Desarrollo plan de práctica.....	10
1.1.-Aspectos generales relacionadas a Práctica Profesional.....	10
1.2.- Aspectos normativos de Práctica Profesional.....	10
2.- Contexto de Práctica Profesional.....	11
3.- ¿Qué es el Grupo TRAGSA?.....	12
3.1- ¿Qué es TRAGSATEC?.....	12
4.- Contexto Normativo y Reglamentario.....	14
4.1.- ¿Qué es la Política Agraria Comunitaria?.....	14
4.1.1.- Comisión Europea. ¿Quiénes son?.....	15
4.1.2.- ¿Cómo se financia la PAC?.....	15
4.1.2.1.- El FEAGA.....	15
4.1.2.2.- El FEADER.....	16
4.1.2.3. Normativa de la PAC.....	17
5.- Desarrollo rural en el ámbito de la PAC.....	18
5.1. Evaluación Ex Post de los PDR´s en contexto de Práctica Profesional.....	20
5.1.1. ¿Qué Evaluar?.....	20
5.1.2. ¿Para Qué Evaluar?.....	22
5.1.3. ¿Quiénes estarán involucrados en el proceso de Evaluación Ex post?,.....	22
5.1.4 ¿Qué son los Programas de Desarrollo Rural?.....	23
6.- Etapas del Desarrollo de Práctica Profesional.....	24
6.1. Construcción Lógica de la Intervención.....	28
6.2. Construcción de la Matriz de Evaluación.....	29
6.3. Diseño del cuestionario.....	30
7.- Nuevos Desafíos señalados por los organismos implicados para mejora de la PAC en el nuevo periodo de programación 2014-2020.....	32
8. Conclusión y Recomendaciones.....	34
9. Anexos.....	39
10. Bibliografía.....	41

Introducción

El presente trabajo que se presenta a vuestra disposición tiene relación con una experiencia de práctica profesional, con el fin de finalizar el programa de estudios de Máster en Evaluación de Políticas Públicas, de la Universidad Internacional de Andalucía, el cual se ha desarrollado en la empresa Tragsatec S.A., en la ciudad de Madrid - España, y se ha completado durante los meses de junio a septiembre.

Se puede destacar de esta experiencia educativo-laboral, que cierra el ciclo académico del programa de estudio, como un viaje lleno de aprendizaje, importantes desafíos y descubrimientos, donde se han integrado conocimientos adquiridos de la fase presencial, como aquellos que nacen de manera intrínseca y natural a medida que se va desarrollando la aplicación misma del trabajo encomendado.

De este modo, se presenta ante ustedes una memoria de práctica profesional, la cual se concentra prácticamente en la Evaluación Ex-Post de los Programas de Desarrollo Rural para los años 2007-2013 de las Comunidades Autónomas de Castilla-La Mancha, Cantabria y La Rioja, dicha evaluación entendida que se realiza a la etapa final de la intervención, midiendo así los resultados e impactos producidos por la intervención.

Los PDR son Documentos Legales, donde cada uno de los actores de las regiones antes identificadas, establece sus desafíos y expectativas para la consecución de los objetivos propuestos en materia de Desarrollo Rural. Están integrados básicamente por 4 ejes principales los cuales son: El Aumento de la Competitividad, Protección del Medio Ambiente, Calidad de Vida y diversificación Económica, y un último eje, Leader, para aplicar la metodología de desarrollo Endógeno con enfoque ascendente.

En el desarrollo del trabajo realizado para dicha evaluación, destacan la construcción de la lógica de la intervención y la construcción de la matriz de evaluación entre otros, para cada una de las comunidades, herramienta de elevada importancia, donde comienza a realizarse la evaluación del resultado e impacto de dichos programas en relación al alcance de los objetivos propuestos y el desarrollo en materia rural.

Abstract

The present work that I put to your disposition, which has relation with practical work, in order to finish the program of “Master Iberoamericano en Evaluación de Políticas Públicas”, in the International University of Andalusia, practical work which I have developed in the company Tragsatec S.A., in the city of Madrid Spain, and it was developed during the months: June to September.

I must say about this educational - labor experience, which closes the academican's cycle of the program of study, and I can describe it as a long trip, full of learning, important challenges and discoveries, where they have joined, knowledge acquired of the phase presencial, as those that appear as in an intrinsic and natural way

Thus, I present to you what has been my internship work, which centers practically in the Evaluation Ex-Post of the Programs of Rural Development, between 2007- 2013, of the Autonomous Communities of Castilla-La Mancha, Cantabria and La Rioja, this Legal Document is where each of the actors before identified, it establishes its challenges and expectations for the next years, integrated basically by 4 principal axes: The Increase of the Competitiveness, Protection of the Environment, Quality Life and Economic diversification and the Innovation, these axes under the methodology of Endogenous development.

In the development of the above mentioned evaluation enhance construction of intervention logic and the evaluation matrix for each communities, tools of relevant importance, where the results and impact can be evaluated, and if the objectives in rural developments programs have been achieved.



1.- Desarrollo plan de práctica

1.1.-Aspectos generales relacionadas a Práctica Profesional.

Ha sido desarrollada en la empresa Tragsatec S.A. entre los meses de junio a septiembre, donde se desarrollaron funciones como profesional de apoyo en la evaluación de los Programas de Desarrollo Rural de las comunidades autónomas de Castilla-La Mancha, Cantabria y La Rioja para el período comprendido entre 2007-2013, en marco de lo establecido como desarrollo rural por la Política Agraria Comunitaria en adelante PAC.

Las funciones de práctica se desarrollaron de lunes a viernes de 07:45 a 15:00, con una jornada laboral integrada plenamente en el equipo de trabajo en el que se ha colaborado.

1.2.- Aspectos normativos de Práctica Profesional

El desarrollo de dicha práctica profesional ha sido autorizado mediante convenio firmado por ambas partes, quienes fueran la Universidad Internacional de Andalucía y Grupo Tragsa. S.A., con fecha 23 de junio de 2015, especificando en él las fechas en que se desarrollará dicha actividad Académico-Laboral, para dar por finalizado el programa de estudios de Máster en Evaluación de Políticas Públicas y poder optar al título profesional respectivo.



2.- Contexto de Práctica Profesional

La realización de la práctica profesional en la empresa Tragsatec perteneciente al grupo Tragsa, ha permitido ser parte de un equipo de trabajo altamente cualificado en materias de evaluación de políticas públicas y particularmente en lo que respecta al Desarrollo Rural, materia que será donde íntegramente se desarrollará dicha práctica profesional.

La incorporación a este campo ha sido un gran desafío, considerando una escasa aproximación a lo que específicamente se refiere el Desarrollo Rural con todas aquellas aristas que de formación académica y profesional podría significar, se ha visto y recibido la disposición honesta a enseñar y contribuir con mi especialidad a este proceso de aprendizaje, a dejarme aportar al desarrollo de sus labores cotidianas y las que han sido encomendadas al equipo de evaluación de Tragsatec.

Es preciso indicar que, en lo que respecta a Desarrollo Rural éste se integra en lo que se conoce como pilar II, dentro de la Política Agraria Comunitaria (PAC, la cual será explicada más adelante) y la práctica profesional será desarrollada íntegramente en lo que la Comisión Europea indica que se debe evaluar en materias de Desarrollo Rural en los distintos países de su composición.

Para ello, el contexto explícito en el que se desarrolla, es la colaboración en la realización de la Evaluación Ex-Post de los programas de Desarrollo Rural de algunas Comunidades Autónomas de España.



3.- ¿Qué es el Grupo TRAGSA?

El Grupo Tragsa comienza su actividad a partir del Parque de Maquinaria del IRYDA el 24 de Mayo de 1977 con el nacimiento de su matriz Tragsa (Transformación Agraria S.A.). El 2 de Junio de 1989 se crea su filial Tragsatec (Tecnologías y Servicios Agrarios S.A.) y posteriormente, el 16 de noviembre de 2001, se funda Tragsa, Sanidad Animal y Servicios Ganaderos, S.A.¹

3.1- ¿Qué es TRAGSATEC?

TRAGSATEC es una empresa filial de TRAGSA, dedicada a la asistencia técnica en el ámbito de la infraestructura agraria, del desarrollo rural y de las actividades forestales y medioambientales, tanto desde la óptica de los estudios y proyectos como de los servicios técnicos que requieren implantación territorial, todo ello apoyado en un sólido soporte informático, dotado de los medios técnicos más avanzados.²

Tragsatec realiza actividades de ingeniería, consultoría y asistencia técnica en materia agrícola, forestal, de desarrollo rural, de medioambiente y de medio marino, tanto en estudios y proyectos como en servicios técnicos.

De acuerdo a sus estatutos y en su art. Nº 2 TRAGSATEC, las labores encomendadas son:

” (La realización de todo tipo de actuaciones, trabajos y prestación de servicios agrícolas, ganaderos, forestales, de desarrollo rural, de conservación y protección del medio natural y medio ambiental, cinegéticos, de acuicultura y de pesca, de conservación y enriquecimiento del Patrimonio Histórico Español en el medio rural, de restauración e integración medioambiental de infraestructuras, de calidad ambiental urbana, acciones de salud pública dirigidas a la protección de la salud de la población y prevención de enfermedades, así como los necesarios para el mejor uso y gestión de los recursos naturales y de la conservación de los espacios naturales protegidos en general y de los Parques Nacionales en particular. La prestación de servicios especializados de formación, documentación, asesoramiento, consultoría, cartografía, informática y de gestión y eliminación de productos, subproductos y residuos de origen animal relativos a la ganadería. Todo ello mediante la gestión y suministro de los equipos adecuados y el desarrollo de los programas precisos.)”³

¹ www.grupotragsa.es

² <http://www.esri.es/es/encontrar-un-partner/tragsatec/>, consultado 13 de junio de 2015, 14:17 horas.

³ www.tragsa.es, consultado 13 de junio de 2015, 14:20 horas.

Para el desarrollo de sus trabajos, Tragsatec dispone de un sólido soporte informático que utiliza los medios técnicos más avanzados, que incluyen el uso de herramientas en el campo de los Sistemas de Información Geográfica, desarrollos en entornos Web sobre las plataformas líder de mercado, para dar apoyo a la gestión de la Administración, producción, mantenimiento y explotación de bases de datos agrarias y medioambientales a escala nacional, así como integración de tecnologías emergentes gracias a una decidida política de I+D+i.

Dentro de sus principales actuaciones destacan:

- La protección y conservación de la naturaleza, el desarrollo rural y la prestación de servicios de emergencia.
- Desarrollo de la Evaluación de los Programas de Desarrollo Rural, de aquellas comunidades autónomas que lo encarguen.
- Intervenir en los ámbitos de la ingeniería y la asistencia técnica para el desarrollo rural y las actividades medioambientales, agrícolas y forestales y la gestión de los recursos pesqueros y la acuicultura.

A partir de noviembre de 2010 Tragsatec, asume las funciones de la antigua filial Tragelega: especializada en la ejecución de trabajos, asistencias técnicas, consultoría y prestación de servicios en el ámbito ganadero y alimentario



UNIVERSIDAD INTERNACIONAL
DE ANDALUCIA

4.- Contexto Normativo y Reglamentario.

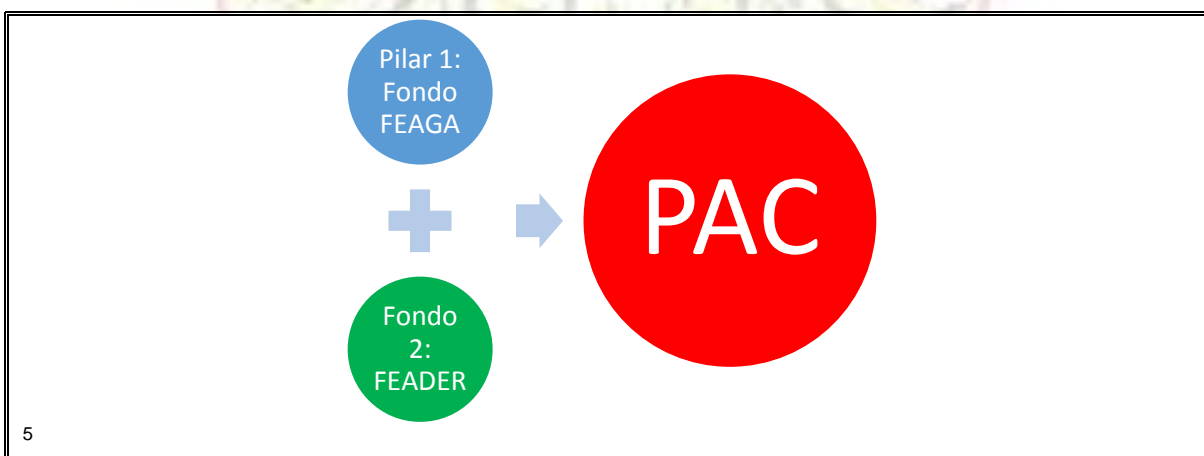
4.1.- ¿Qué es la Política Agraria Comunitaria?

El origen de la política agrícola común (PAC) se remonta a los comienzos de la integración europea, cuando los Estados miembros acometían la reestructuración y el incremento de su producción alimentaria, dañada por la Segunda Guerra Mundial.

La PAC garantiza un suministro estable de alimentos asequibles y de calidad para los 500 millones de ciudadanos de la Unión Europea, así como un volumen sustancial de exportaciones. Además, tiene un rol fundamental en la salvaguarda del futuro de las comunidades rurales, los pueblos y las ciudades, la biodiversidad, el paisaje y la calidad del suelo.

Tras una reforma radical en 2013 con el fin de ser más justa, más ecológica, más eficiente y más innovadora, la PAC sigue teniendo una importancia clave, ya que contribuye a un crecimiento más sostenible e inclusivo, objetivos clave de la Estrategia Europa 2020 de la Unión.⁴

Para estas iniciativas en materia de desarrollo rural la comisión establece dos focos de intervención los cuales pueden ser representados de la siguiente manera en dos pilares principales, establecidos mediante la siguiente gráfica:



⁴ http://eur-lex.europa.eu/summary/chapter/agriculture.html?root_default=SUM_1_CODED%3D03&locale=es, consultado 08/07/15.

⁵ Elaboración propia, en base a información obtenida en la página de la comisión

4.1.1.- Comisión Europea. ¿Quiénes son?

La Comisión está formada por el colegio de comisarios de los 28 miembros, incluidos el presidente y los vicepresidentes. Los comisarios, uno por cada país de la Unión Europea, ofrecen liderazgo político a la Comisión durante su mandato de 5 años. El presidente asigna a cada comisario la responsabilidad de áreas de política específicas.

4.1.2.- ¿Cómo se financia la PAC?

Hay marco jurídico único para la financiación de los gastos correspondientes a la Política Agrícola Común (PAC). Para alcanzar los objetivos de la Política Agrícola Común, definidos en el Tratado, y proveer la financiación de las distintas medidas de esta política, incluidas las de desarrollo rural, se crean dos fondos a través del Reglamento (CE) nº 1290/2005 del Consejo, de 21 de junio de 2005: el Fondo Europeo Agrícola de Garantía (FEAGA) y el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER).⁶

Ambos se basan en un sistema de funcionamiento similar, si bien presentan características propias. La financiación de las medidas afectadas corresponde en parte a la gestión compartida, por lo que el texto especifica las condiciones que permiten a la Comisión cumplir sus responsabilidades en materia de ejecución del presupuesto general y aclara las obligaciones de cooperación que incumben a los Estados miembros.

4.1.2.1.- El FEAGA

- El FEAGA financia el pilar 1 en gestión compartida entre los Estados miembros y la Comisión:
 - Las restituciones fijadas por exportación de productos agrícolas a terceros países;
 - Las intervenciones destinadas a la regularización de los mercados agrarios;
 - Los pagos directos a los agricultores establecidos en el ámbito de la Política Agrícola Común;
 - Algunas medidas de información y promoción de los productos agrícolas en el mercado interior de la Comunidad y en los terceros países realizadas por los Estados miembros;
 - Los gastos relacionados con las medidas de reestructuración de la industria azucarera, con arreglo al Reglamento (CE) nº 320/2006 del Consejo;
 - Los programas de promoción del consumo de frutas en los colegios.

⁶ http://eur-lex.europa.eu/summary/chapter/agriculture.html?root_default=SUM_1_CODED%3D03&locale=es, consultado 08/07/15.

El FEAGA financia de modo centralizado los gastos siguientes:

- La participación financiera de la Comunidad en medidas veterinarias específicas, medidas de control veterinario y de los productos destinados a la alimentación humana y animal, programas de erradicación y vigilancia de las enfermedades animales y medidas fitosanitarias;
- La promoción de productos agrícolas efectuada directamente por la Comisión o por mediación de organizaciones internacionales;
- Las medidas, adoptadas de conformidad con la normativa comunitaria, destinadas a garantizar la conservación, la caracterización, la recogida y la utilización de recursos genéticos en agricultura;
- La creación y mantenimiento de los sistemas de información contable agraria;
- Los sistemas de investigación agraria;
- Los gastos relativos a los mercados de la pesca.

La Comisión pone a disposición de los Estados miembros los créditos necesarios para cubrir los gastos financiados por el FEAGA en forma de reembolsos mensuales. Estos reembolsos se efectúan sobre la base de una declaración de gastos y de los datos facilitados por los Estados miembros. En caso de disconformidad de los compromisos de fondos con las normas comunitarias, la Comisión puede decidir la reducción o la suspensión de los pagos.

La Comisión fija el saldo neto disponible para los gastos del FEAGA y establece un sistema mensual de alerta y seguimiento de los gastos. La Comisión presenta al Parlamento Europeo y al Consejo un informe mensual en el que analiza la evolución de los gastos efectuados respecto a los perfiles iniciales e incluye una valoración de la ejecución previsible para el ejercicio en curso.

En caso de irregularidades o negligencias, los importes recuperados se abonan a los organismos pagadores, que los contabilizan como ingresos del FEAGA en el mes de su cobro efectivo.

4.1.2.2.- EI FEADER

El FEADER financia, también en gestión compartida pero en este caso en régimen de cofinanciación, el pilar 2 integrado por los programas de desarrollo rural ejecutados de conformidad con el Reglamento (CE) nº 1698/2005 del Consejo.

Los compromisos presupuestarios correspondientes se efectúan por tramos anuales en forma de prefinanciaciones, pagos intermedios y pagos del saldo. Los pagos intermedios se abonan para cada programa de desarrollo rural, en función de las disponibilidades

presupuestarias, dentro del límite de los topes establecidos por la legislación y tras sumarles las cantidades fijadas por la Comisión en aplicación de las disposiciones previstas para los pagos directos a los agricultores y para el mercado de la viticultura. Dichos pagos se efectúan si se cumplen determinados requisitos, por ejemplo, el envío a la Comisión de una declaración de gastos y de una solicitud de pago certificada por el organismo pagador autorizado. En caso de disconformidad de dicha declaración con las normas comunitarias, la Comisión puede decidir la reducción o la suspensión de los pagos.

En caso de irregularidades, la financiación comunitaria se suprime total o parcialmente o, si los fondos ya han sido abonados al beneficiario, son recuperados por el organismo pagador autorizado. Los importes suprimidos o recuperados pueden ser reutilizados por el Estado miembro para operaciones incluidas en el mismo programa de desarrollo rural.

En lo que se refiere al pago del saldo, sólo se efectúa tras la recepción del informe final de ejecución relativo a la aplicación de un programa de desarrollo rural y de la decisión de liquidación de cuentas correspondiente. En caso de no presentarse los documentos necesarios, el saldo queda liberado automáticamente.

4.1.2.3. Control por la Comisión

La Comisión vela por una gestión financiera correcta de los fondos comunitarios, mediante un procedimiento de liquidación de cuentas que consta de dos fases: liquidación contable y liquidación de conformidad. Los Estados miembros deben poner a disposición de la Comisión todos los datos necesarios para el funcionamiento correcto de los fondos. Además de los controles efectuados por los Estados miembros con arreglo a su normativa nacional, la Comisión puede efectuar controles sobre el terreno. En el marco del FEAGA y del FEADER, los pagos destinados a un Estado miembro pueden reducirse o suspenderse si se observan deficiencias graves y persistentes.

Los nombres de los beneficiarios de los fondos agrícolas deben publicarse a posteriori, así como los importes que hayan recibido.

4.1.2.4. Normativa de la PAC.

El marco normativo principal de la Política Agrícola Comunitaria establecido por la comisión y en el que se enmarca el Desarrollo Rural para Europa, se encuentra diferenciado en 2 grandes pilares, los cuales son:

REGLAMENTO (CE) No 1782/200n
disposiciones comunes aplicables
de ayuda directa en el marco de la
política agrícola común.
REGLAMENTO (CE) NO 73/2009
REGLAMENTO (CE) No 796/2004

REGLAMENTO (CE) no 1698/2005
Fondo Europeo Agrícola de
Desarrollo Rural (FEADER)
REGLAMENTO (CE) NO 74/2009
Fondo Europeo Agrícola de
Desarrollo Rural (Feader)
CHEQUEO MEDICO

Pilar I

Pilar II
(Desarrollo
Rural)

PAC

5.- Desarrollo rural en el ámbito de la PAC

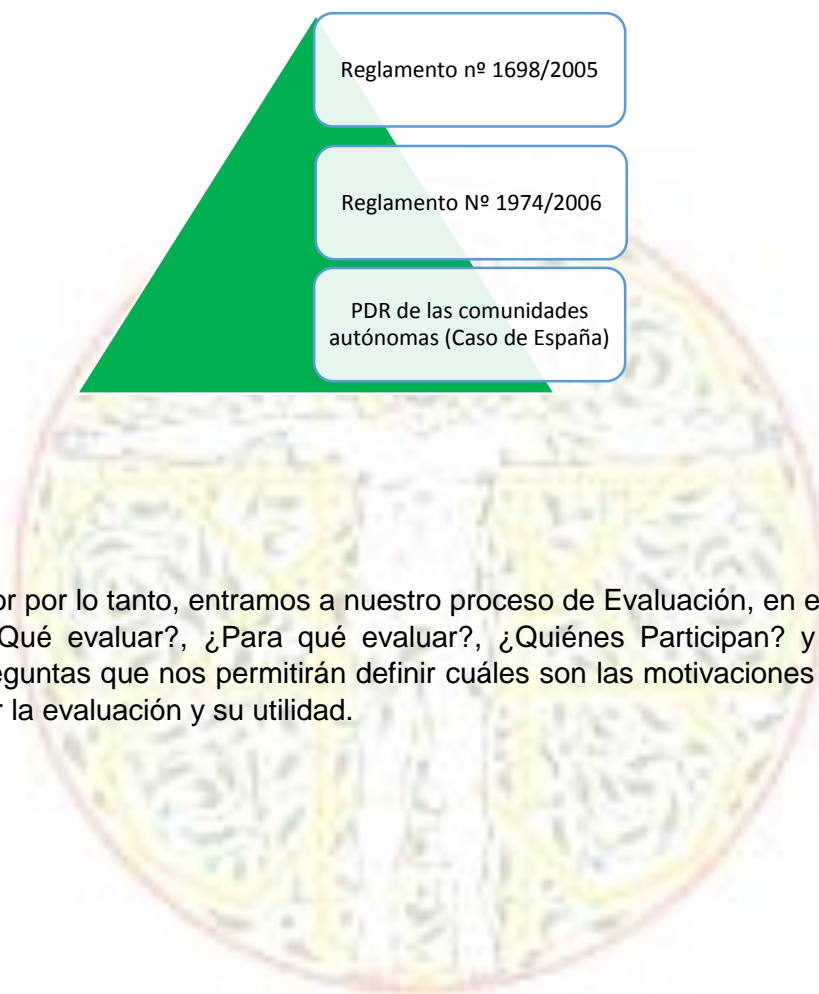
El desarrollo rural supone un ámbito vital para la Unión Europea, en el que se hacen esfuerzos económicos muy elevados. Además, los resultados que se obtienen de las políticas de desarrollo rural están sujetos a un contexto en el que interactúan múltiples factores adicionales e independientes de la política, que pueden tener efectos no previstos a priori. Con el objeto de incrementar la eficiencia y eficacia de los recursos, la coherencia y la pertinencia de los programas y la transparencia de los fondos utilizados y la mejora de los programas sucesivos, esta política tiene prevista la aplicación de un sistema de seguimiento y evaluación fuerte con unos objetivos claros, establecidos en la normativa de aplicación:

“Las evaluaciones tendrán como objetivo mejorar la calidad y aumentar la eficiencia y la eficacia de la aplicación de los programas de desarrollo rural. Evaluarán la incidencia de los programas respecto a las directrices estratégicas comunitarias previstas en el artículo 9 y los problemas de desarrollo rural específicos de los Estados miembros y las regiones de que se trate, teniendo en cuenta los requisitos relativos al desarrollo sostenible y el impacto medioambiental y los requisitos establecidos en la normativa comunitaria pertinente.”⁷

A su vez, para poder entender lo anterior y poder ubicar el desarrollo de este proceso de práctica profesional, es preciso indicar, que la realización de ésta, se centra íntegramente en lo exigido por el pilar II, relacionado con el desarrollo rural y para el contexto en que me he integrado a la Evaluación Ex-Post de los Programas de Desarrollo Rural período 2007-2013 de las comunidades autónomas de Castilla-La Mancha, Cantabria y La Rioja.

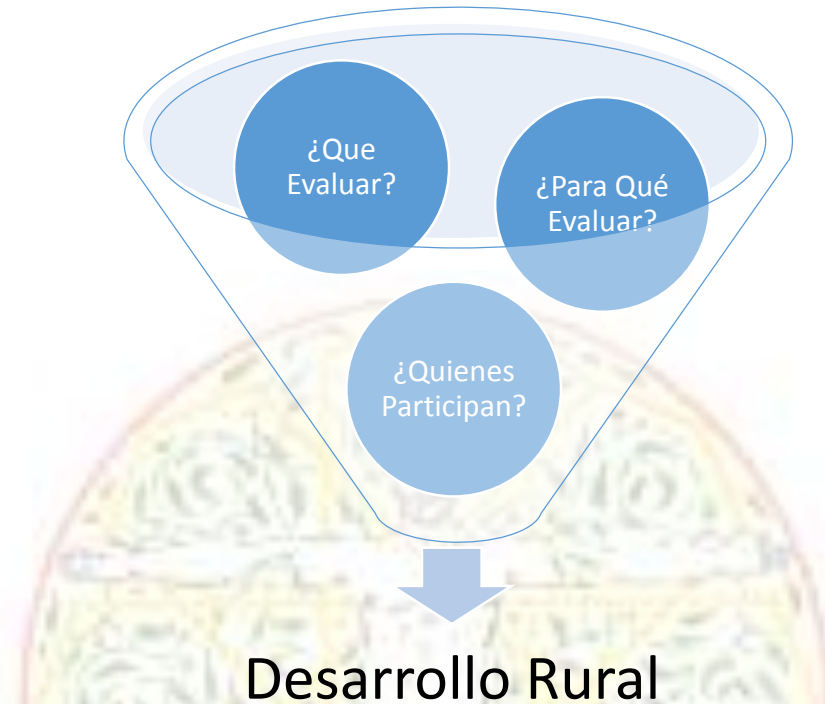
⁷ Material Máster en Evaluación de Políticas Públicas Dr. José Luis Osuna, Universidad Internacional de Andalucía, Huelva – España, 2015.

Para la realización de dicho proceso profesional, hemos de considerar la importancia de la siguiente normativa:



De lo anterior por lo tanto, entramos a nuestro proceso de Evaluación, en el cual debemos entender, ¿Qué evaluar?, ¿Para qué evaluar?, ¿Quiénes Participan? y ¿Qué son los PDR´s?, preguntas que nos permitirán definir cuáles son las motivaciones que nos instan a desarrollar la evaluación y su utilidad.

UNIVERSIDAD INTERNACIONAL
DE ANDALUCÍA



⁸ (Imagen N° 1)

Con lo anterior podremos identificar:

- ¿Qué ha pasado?
- ¿Cómo se producen los cambios?
- ¿Se está actuando de la manera correcta?
- ¿Se puede actuar mejor?

Y una pregunta que resulta relevante, la cual no muchas veces al momento de diseñar una estrategia, se tienen cuenta y al momento de la evaluación final resultan alarmantes los resultados por no haberla considerado.

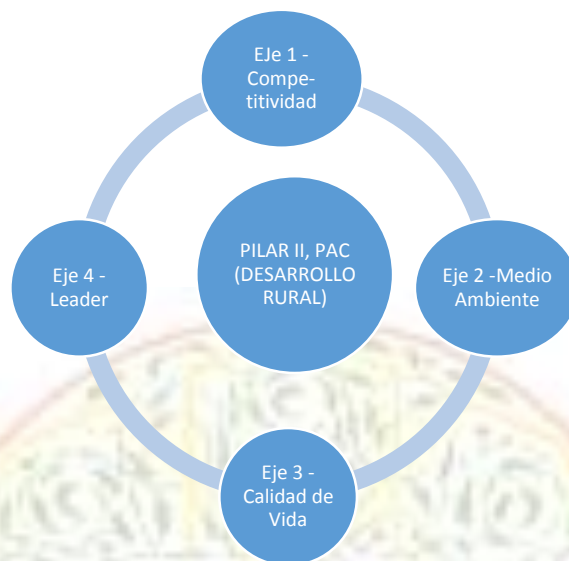
- ¿Se relacionan las intervenciones con las necesidades del territorio?
- ¿Se ha involucrado a la ciudadanía en el proceso?

5.1. Evaluación Ex Post de los PDR´s en contexto de Práctica Profesional.

5.1.1. ¿Qué Evaluar?

Principalmente lo que se va a evaluar, es el desarrollo y ejecución del pilar 2 en el territorio, y la aplicación de los PDR´s integrado por sus 4 ejes, los cuales son:

⁸ Material Máster en Evaluación de Políticas Públicas Dr. José Luis Osuna, Universidad Internacional de Andalucía, Huelva – España, 2015.



El Desarrollo Rural se desarrolla íntegramente en el Pilar II de la PAC y bajo esta lógica, lo que la Comisión ha encargado realizar y entregar durante el año 2016, es la evaluación Ex post de los programas de desarrollo rural, para ese caso de Castilla-La Mancha, Cantabria y La Rioja.

Para entender el contexto es preciso indicar en que consiste una evaluación Ex post en el marco de las políticas europeas de desarrollo rural; *(La evaluación ex post es una evaluación sumativa de un Programa de Desarrollo Rural después de que ha sido finalizado. Se lleva a cabo en un punto donde es posible evaluar los impactos y el valor añadido de la financiación del programa, tanto a nivel de la UE como de programa.)*⁹

El trabajo que se ha desarrollado forma parte de los preliminares de la evaluación Ex post realizados por el equipo evaluador en el que me integro, además de este equipo evaluador participarán otra serie de agentes que habrá que implicar en este proceso. Sin embargo es preciso realizarnos las siguientes interrogantes.

UNIVERSIDAD INTERNACIONAL
DE ANDALUCÍA

⁹ Guidelines for the Ex Post Evaluation of 2007-2013 RPD's, June 2014, European Evaluation Network for Rural Development, European Commission.

5.1.2. ¿Para Qué Evaluar?

Siendo el fin principal mejorar la calidad y aumentar la eficiencia y la eficacia de la aplicación de los programas de desarrollo rural, debe también valorizar:

- Pertinencia en términos de atención de las necesidades más importantes de la zona del programa;
- Eficacia y logros de los objetivos de la política;
- Eficiencia en cuanto a la relación óptima entre calidad (mejor valor) precio;
- Logros obtenidos en el ámbito del grupo de beneficiarios directos del programa;
- Impactos en términos de la contribución del programa a los cambios observados en la zona que abarca; y
- Los factores de éxito y fracaso y lecciones aprendidas para el diseño futuro de políticas.¹⁰

5.1.3. ¿Quiénes estarán involucrados en el proceso de Evaluación Ex post?,

De acuerdo a lo indicado en la guía de Evaluación Ex post, esta indica que los involucrados como:

(Una serie de agentes que participan en la evaluación ex post. Algunos de ellos, como la Autoridad de Gestión, el organismo pagador, los organismos de ejecución delegados (por ejemplo, las autoridades locales, los organismos regionales de desarrollo y los organismos públicos), el Comité de Seguimiento, los grupos de acción local y las redes rurales nacionales están obligados a participar en la evaluación. También participan en la evaluación ex post los beneficiarios y los proveedores de datos (la oficina nacional de estadística, los ministerios pertinentes, los institutos de investigación) y por supuesto los evaluadores que son responsables de la realización de la misma.)¹¹

La Guía de evaluación Ex Post también indica, y es una de las preguntas más recurrentes al momento de iniciar un proceso de evaluación es el ¿Por qué? Y bajo esta duda la guía nos entrega una idea, la cual es; *(La evaluación ex post es una herramienta de aprendizaje político, lo que permite utilizar los resultados de la evaluación para mejorar el diseño, la calidad y la aplicación de la política en el futuro)¹².*

¹⁰ Guidelines for the Ex Post Evaluation of 2007-2013 RPD's, June 2014, European Evaluation Network for Rural Development, European Commission.

¹¹ Guidelines for the Ex Post Evaluation of 2007-2013 RPD's, June 2014, European Evaluation Network for Rural Development, European Commission.

¹² Guidelines for the Ex Post Evaluation of 2007-2013 RPD's, June 2014, European Evaluation Network for Rural Development, European Commission.

Debido a la estrecha relación entre el Desarrollo Rural y lo PDR`s, es preciso entender qué son y cómo se estructuran los Programas de Desarrollo Rural.

5.1.4 ¿Qué son los Programas de Desarrollo Rural?

¿A qué nos referimos cuando hablamos de Programa de Desarrollo Rural de las distintas Comunidades Autónomas Españolas y qué información deben éstos contener?

La Comisión Europea Nº 1698/2005, indica que los Programa de Desarrollo Rural, en adelante PDR, son y deben contener al menos la siguiente información.

“Estos programas pondrán en aplicación una estrategia de desarrollo rural a través de una serie de medidas reunidas en torno a los ejes definidos en el título IV, para cuya consecución se solicitará la ayuda del FEADER.

Cada programa de desarrollo rural incluirá:

- a) *Un análisis de la situación en términos de puntos fuertes y deficiencias, la estrategia elegida para hacerles frente y la evaluación a priori a que se refiere el artículo 85;*
- b) *Una justificación de las prioridades elegidas habida cuenta de las directrices estratégicas comunitarias y el plan estratégico nacional, así como de las repercusiones previstas de acuerdo con la evaluación a priori;*
- c) *Información sobre los ejes y las medidas propuestas para cada eje y su descripción, incluidos los objetivos específicos verificables y los indicadores mencionados en el artículo 81 que permitan medir los avances, la eficiencia y la eficacia del programa;*
- d) *Un plan de financiación que incluya dos cuadros*
 - *El aporte FEADER*
 - *El aporte Comunitario y Nacional.* “¹³

(Ejemplo: Programa de Desarrollo Rural de Castilla-La Mancha 2007-2013)

**PROGRAMA DE DESARROLLO RURAL DE
CASTILLA-LA MANCHA 2007-2013
TOMO I**



¹³ Reglamento de la Comisión Europea Nº 1698/2005, de 20 de septiembre de 2005, relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER).

6.- Etapas del Desarrollo de Práctica Profesional.

El desarrollo de este proceso implicó grandes desafíos entre ellos la participación en la construcción de varias herramientas que colaboren en el desarrollo de la misma evaluación.

Para iniciar el proceso de evaluación se ha encomendado la construcción de:

- Lógica de la intervención
- Matriz de Evaluación
- Creación de un cuestionario

Al referirnos a la lógica de la intervención, debemos realizarnos la siguiente pregunta ¿De qué medida nuestras acciones han podido contribuir al logro de los objetivos planteados por nuestro Programa de Desarrollo Rural? ¿Han sido las medidas implementadas las adecuadas para resolver las necesidades que el territorio y su población requieren? ¿Existe relación entre las medidas implementadas y los problemas o necesidades identificadas?

Para ello, la guía de evaluación Ex post, nos indicará en que contribuye la lógica de la intervención al proceso evaluativo.

¿Qué es la Lógica de la Intervención?

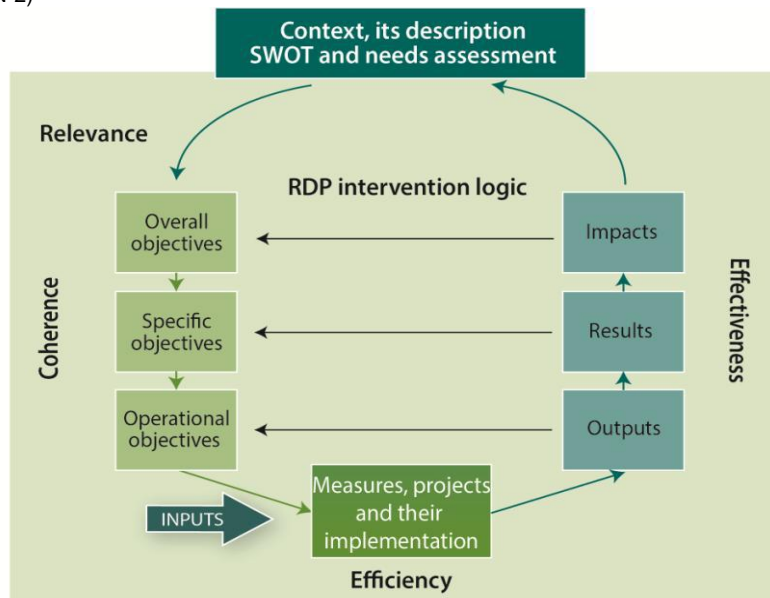
*"... representa un instrumento metodológico que establece la relación lógica entre los objetivos del programa y las acciones operativas previstas. Muestra el vínculo conceptual desde los recursos de una intervención hasta la obtención de sus realizaciones y, posteriormente, sus resultados e impactos."*¹⁴

En la reconstrucción de la lógica de la intervención del programa para la evaluación ex post, se han tenido en cuenta:

- Los objetivos generales y específicos establecidos en el Reglamento 1698/2005 y las Directrices estratégicas comunitarias.
- También se han tenido en cuenta los objetivos generales y específicos que se establecieron en el diseño de cada PDR tras analizar las necesidades del territorio y los retos que se planteaban para atender a las mismas durante el periodo 2007-2013. Estos objetivos, que tienen que ser coherentes con la normativa europea pueden haber sido ampliados respecto a los mismos o definidos con un nivel de detalle superior.

¹⁴ Material de VIII Máster Iberoamericano de Evaluación de Políticas Públicas.

(Figura N°2)



15

Si bien resulta ser un proceso complejo, al tener que establecer una relación entre el objetivo planteado, derivado de una necesidad pública, sobre la cual se deben establecer ciertos mecanismos o medidas que permitan solucionar o mejorar dicho problema a través de una intervención pública, existen situaciones en las que dicha relación no es muy clara, o al establecer una medida, ésta no se condice totalmente con el objetivo inicial.

En este proceso la capacidad de relación será relevante al momento de analizar la matriz de la lógica de la intervención una vez que ésta esté completa.

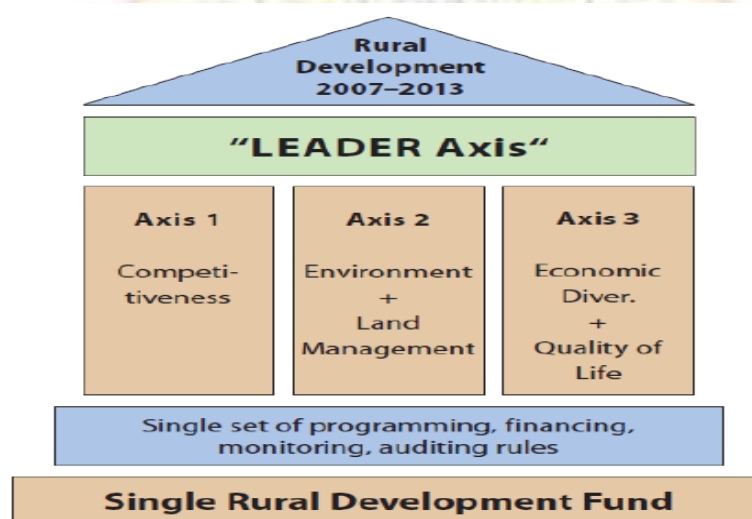
Para la construcción de este proceso hubo que seguir instrucciones derivadas de la comisión, las cuales es preciso identificar, para entender cómo se abordó el proceso subsiguiente.

UNIVERSIDAD INTERNACIONAL
DE ANDALUCÍA

¹⁵ Fuente: Comisión Europea para el Desarrollo Rural. (Figura N° 1)

¿Cuál es la lógica de intervención de la política de desarrollo rural de la UE?

Cada período de programación de la Unión Europea se rige por un marco común de políticas europeas, que proporciona una lógica de intervención de alto nivel para las distintas políticas nacionales y regionales. En el período de programación de la UE de 2007 - 2013, la política de desarrollo rural se guio por las directrices estratégicas comunitarias de desarrollo rural 2007- 2013¹⁶. Las directrices estratégicas Comunitarias definen seis objetivos políticos generales¹⁷, que se transforman en objetivos generales definidos en el acta legal¹⁸ e implementado por medio de los cuatro ejes¹⁹ y las medidas relacionadas. En la Figura 4 se muestra la arquitectura del esquema de la política de la UE:



(Figura N°3)

Source: European Commission Fact Sheet 2006

20

Y una de las cosas más importantes que se debe considerar es, para este caso la relación que debe existir entre lo identificado en nuestra lógica de la intervención y lo establecido por la comisión:

¿Cuáles son los principales desafíos en la revisión de la Lógica de la intervención en la política rural de la UE?

El desafío más grande con respecto a la evaluación de la lógica de intervención es ir más allá de las lógicas de intervención "visibles" establecidas de conformidad con los

¹⁶ Decisión del Consejo (CE) 144/2006 sobre las directrices estratégicas comunitarias de desarrollo rural 2007-2013.

¹⁷ Ver Introducción: Alcance de la evaluación ex post.

¹⁸ Reglamento (CE) no 1698/2005 del Consejo, art. 4.1

¹⁹ Reglamento (CE) no 1698/2005 del Consejo, art. 4.2

²⁰ Fuente: Comisión Europea para el Desarrollo Rural. (Figura N° 2)

requisitos legales²¹ y administrativos, utilizando un prisma teóricamente robusto para examinar la coherencia lógica, el rigor teórico y la viabilidad del programa, los ejes y las medidas.

Es partir de lo anterior, que la construcción de la lógica de la intervención, de acuerdo a lo indicado por la comisión, nos permite ir avanzando en nuestro proceso evaluativo y construir la siguiente etapa.

El proceso de evaluación para la comisión es comprendido como un proceso continuo, el cual tiene su origen el año 2007 con una evaluación ex ante de los programas, luego una evolución intermedia e integrando pequeñas evaluaciones a lo largo de todo el proceso y una evaluación ex post de todo el proceso.

Es así como para llegado el momento de la evaluación ex post, la comisión decide sin cambiar sus objetivos generales ni específicos, como tampoco la comunidad autónoma, cambiar las preguntas de evaluación, por ende toda la información que se habría venido generando desde la evaluación intermedia, resulta un tanto complejo vincularlo a esta última parte del proceso evaluativo. ¿Qué hubo que realizar?, hubo que realizar un análisis respecto de qué preguntas se relacionaban o se referían a lo mismo, con las nuevas preguntas y que herramientas se habrían utilizado para poder responderla y así poder utilizar dicha información en la evaluación ex post.

Luego de eso, se tuvo que proceder a definir cuáles serían las dimensiones de la evaluación y la revisión respectiva de las preguntas de evaluación, con el fin de construir la matriz de evaluación, preguntas que por cierto la comisión había determinado cambiar, y aquí se requiere expresar una dificultad encontrada, la cual fue que aun habiendo cambiado las preguntas programadas en un principio, las cuales respondían a ciertos objetivos, éstos últimos no fueron cambiados, aun cuando si lo fueron las primeras, por lo que hubo que redireccionar el poco sobre cómo responder a las preguntas de evaluación. Y en este punto cabe algo muy importante y lo cual encerró una gran dificultad, para quienes establecen las prioridades o necesidades en la propia comunidad, sin embargo quien establece las preguntas de evaluación, es la propia comisión, en cierto modo es extraño pensar cómo no es la propia comunidad quien evalúa sus resultados con sus propias preguntas.

Este es un paso de análisis de elevada importancia, ya que será lo que dirija la evaluación, vale decir cómo se va a concebir esta y a que queremos responder con ella. De acuerdo esto entonces, nacen dos dimensiones; Resultados e Impactos.

La evaluación de resultados tratará de focalizar en la respuesta a aquellas que estén asociadas con el logro o la medida del éxito (o fracaso) de los efectos de corto, medio o largo plazo de un programa o política pública. Por un lado, la evaluación de resultados aportará conocimientos útiles y juicios sobre la eficacia y eficiencia de las intervenciones.

²¹ Prioridades de desarrollo rural establecidas en las directrices estratégicas comunitarias de desarrollo rural 2006/144/ CE y Objetivos de Desarrollo rural, ejes y medidas establecidas en el Reglamento Nº 1698/2005 del Consejo

Responderá así a preguntas como:

- ¿Se alcanzaron los resultados (previstos)?;
- ¿Los resultados contribuyeron al logro de los objetivos específicos?;
- ¿A un coste razonable?; o ¿Con un consumo eficiente de recursos?

Y por otro lado, la evaluación de impacto aporta juicios y conocimientos útiles sobre la naturaleza y magnitud de los cambios generados en la vida de las personas y sobre la atribución de su causa a la intervención evaluada.

Responderá así a preguntas como:

- ¿Las condiciones de vida de los beneficiarios han mejorado?;
- ¿Para qué ha servido?;
- ¿Qué ha funcionado y qué no?;
- ¿Por qué?;
- ¿Sobre qué grupos de población se obtuvieron mayores logros y en qué condiciones?²²

6.1. Construcción Lógica de la Intervención.

Para responder lo antes descrito se construye la siguiente herramienta denominada lógica de la intervención, lo que permitirá reunir toda la información que dio origen a la intervención y entregara información respecto de cómo han sido atendidas cada una de las necesidades descritas.

Para el caso de la evaluación de los PDR relacionado a la propia evaluación ex post, fue preciso considerar los objetivos generales que la comisión tiene establecidos para todos sus Estados miembros y luego contrastarlos respecto de los establecidos por la comunidad autónoma.

Lógica de la Intervención							
Objetivo General Comisión	Objetivo General Ejecutor	Objetivo Específico Comisión	Objetivo específico Ejecutor	Medidas Contempladas por la Comunidad Autónoma.	Indicadores de Realización	Indicadores de Resultado	Indicadores de Impacto

(Ver Nota N°1)²³

²² Material Máster en Evaluación de Políticas Públicas, Juan Murciano, Universidad Internacional de Andalucía, Huelva – España 2015.

²³ Nota N°1; Las medidas establecidas por la comisión en materia de Desarrollo Rural, de las cuales cada Comunidad Autónoma utiliza y elige considerando sus respectivas necesidades.

Paso a paso vamos fundamentando la evaluación, y formulando interrogantes que permitieron ir desmenuzando nuestro plan de trabajo y las intervenciones realizadas. Es así como luego de construir la lógica de la intervención, se ha tenido que identificar aquellas interrogantes que permitan por un lado identificar los resultados de la intervención y los impactos de la misma.

Para estos efectos, se crea una herramienta denominada matriz de evaluación, la que por un lado identifica el resultado y el nivel de logro (eficacia) y por otro lado los impactos derivados y que son atribuibles a dicha intervención.

6.2. Construcción de la Matriz de Evaluación

La matriz de evaluación es una herramienta práctica para guiar el diseño de la evaluación y garantizar su sistematicidad (criterios/preguntas/ indicadores/fuentes de información). Serán las preguntas que busquen respuesta con la evaluación las que determinarán si estamos ante una evaluación de resultados (productos y/o efectos) o de impactos.²⁴

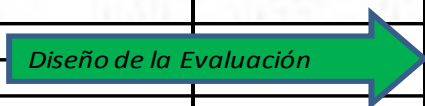
Este es un proceso de largo trabajo y análisis, puesto que la determinación de impacto, no puede realizarse ni adjudicarse sin haber sido efectivamente comprobada.

De esta manera, la creación y completación de la matriz de evaluación, de acuerdo a lo expresado en la información de la guía de evaluación ex post y los propios PDR's, a pesar de no significar una tarea simple y menos rápida de resolver, debido a que las preguntas de la comisión no son muy claras, los indicadores exigidos muchas veces no logran complementar toda la información, impidiendo que pueda responderse en su totalidad o para fortalecer la calidad de la respuesta.

La matriz de evaluación respectiva, se ha podido ir completando poco a poco, debido a que se ha solicitado incluir otros indicadores y fuentes que permitan corroborar la información, entregar mejores argumentos y/o garantizar que el resultado e impacto obtenido son producto de la intervención.

Para ello se han creado los siguientes instrumentos con su respectiva lectura y contribución.

Matriz de Evaluación			
EFICACIA (RESULTADO)			
Preguntas	Criterios	Indicadores	Fuentes de Información



²⁴ Evaluación de resultados e Impactos, VIII Máster Iberoamericano de Evaluación de Políticas Públicas.

Matriz de Evaluación			
IMPACTO			
Preguntas	Criterios	Indicadores	Fuentes de Información

25

(Se ha establecido el doble diseño de la matriz, por la contribución que ofrece la herramienta, en una lectura de izquierda a derecha, donde se observa cómo se va completando la matriz, y una segunda herramienta que va desintegrándola y observado cómo desde las fuentes se va aportando a responder la pregunta de evaluación planteada).

6.3. Diseño del cuestionario

Otra de las herramientas de investigación social que fue posible participar, fue la primera etapa de creación de cuestionarios que permitan obtener información adicional para completar la ofrecida por los indicadores cuantitativos recopilados durante el seguimiento del programa y que ello contribuya a identificar los efectos netos de la intervención.

A que nos referimos a efectos netos, tal y como señala la comisión aquello que es directamente atribuible a la propia aplicación del programa, vale decir no habría sido posible obtener estos resultados de no haber sido por la aplicación de éste.

Por lo tanto, para evaluar el efecto neto de la política estamos ante lo que Feinstein (2007) ha identificado como el problema de la atribución. En este caso, se cita que hay que tener en cuenta el conjunto de factores que operan simultánea y sucesivamente en la realidad, compleja, lo que origina múltiples causas.

En este caso será de utilidad plantear cuatro preguntas relacionadas (Feinstein, 2007):

- ¿Cómo identificar el efecto de la intervención en las variables clave?
- ¿Cómo aislar o separar dicho efecto del correspondiente a otros factores?
- ¿Qué hubiera sucedido en ausencia de la intervención?
- ¿Qué se suponía que hubiera sucedido si no se realizaba la intervención?

De estas preguntas, la tercera de ellas permitirá entender un poco el impacto de nuestro programa, respecto a qué habría sucedido en ausencia de la intervención, ¿habrían ocurrido los mismos resultados?, es ahí donde surge nuevamente un tarea compleja del equipo evaluador respecto a qué método utilizar para poder evaluarlo y qué este pueda representar y plantear de mejor manera lo alcanzado.

²⁵ Elaboración propia, de acuerdo a conocimientos y material adquiridos en el Máster y material revisado.

De esto derivan la configuración de una serie de preguntas de evaluación que permitan recoger aspectos más cualitativos respecto de los resultados de la intervención y que a su vez integran lo expresado directamente por los propios beneficiario, ésta cuenta con una escala valorativa que permitirá identificar en qué medida los beneficiarios consideran que la intervención ha respondido a sus necesidades y de una u otra forma ha permitido mejorar sus condiciones iniciales.

Para esto debemos primero entender a qué nos referimos con la idea de un cuestionario y cuales debiesen ser los aspectos más relevantes que éste debe recoger.

Por ende nos consultamos ¿Qué es un cuestionario?: *“Es el instrumento básico utilizado en la investigación por encuesta es el cuestionario, que es un documento que recoge en forma organizada los indicadores de las variables implicadas en el objetivo de la encuesta”* (Casas, et. al. 2003:528).

El guion orientativo a partir del cual debe diseñar el cuestionario son las hipótesis, sin embargo, hay que tomar en cuenta las características de la población (nivel cultural, edad, aspectos socioeconómicos, etc.) y el sistema de aplicación que va a ser empleado, ya que estos aspectos son decisivos para determinar el tipo de preguntas, el número, el lenguaje y el formato de respuesta.

Para el diseño y la presentación del cuestionario se deben tomar en cuenta las siguientes recomendaciones:

1. Portada formal que recoja el título de la investigación con los autores, a quien va dirigido y fecha y versión de la encuesta.
2. Instrucciones. Una pequeña explicación y las indicaciones para el correcto llenado.
3. Diseño atractivo de preguntas y respuestas.
4. Letra legible de preferencia Times o Serif y de un solo tipo.
5. Utilizar una fuente pequeña para que aparente ser una encuesta corta.
6. Usar cursivas y negritas para dar instrucciones.

Existen muchas opiniones con respecto a la secuencia de las preguntas en el cuestionario, por lo que, el enfoque lo decide el investigador y éste debe considerar que la secuencia de las preguntas debe ser lógica, además de agrupar todas las cuestiones que se relacionan con áreas afines.

Otros aspectos que se consideraran en otro apartado son:

1. Las cuestiones a preguntar.
2. La selección del tipo de preguntas que se requiere para cada cuestión de la investigación.
3. Número de preguntas del cuestionario.
4. Determinar el orden y disposición de las mismas.²⁶

²⁶[https://www.uam.es/personal_pdi/stmaria/jmurillo/Met_Inves_Avan/Presentaciones/Cuestionario_\(trab\).pdf](https://www.uam.es/personal_pdi/stmaria/jmurillo/Met_Inves_Avan/Presentaciones/Cuestionario_(trab).pdf), consultado el 03 de Agosto de 2015, 18:00 horas.

7.- Nuevos Desafíos señalados por los organismos implicados para mejora de la PAC en el nuevo periodo de programación 2014-2020.

Simultáneamente a la finalización del periodo de programación 2007-2013, está en marcha el procedimiento de diseño del siguiente periodo de programación que se prolongará hasta 2020. Para ello, se han habilitado mecanismos que permitan definir los nuevos desafíos previsto para la PAC.

Según las conclusiones obtenidas en todos estos procesos de reflexión a nivel comunitario, la futura Política Agrícola Común (PAC) debería centrarse en apoyar una agricultura eficaz tanto en el plano económico como ecológico y en preservar un sector agrícola sólido en todos los territorios. La Unión Europea (UE) deberá apoyarse en una política agrícola común fuerte para desarrollar el potencial de crecimiento inteligente, sostenible e inclusivo en las zonas rurales.²⁷

Donde destacan los objetivos de:

- Seguridad Alimentaria
- Recursos Naturales
- Desarrollo Territorial Equilibrado

Esto a través de ciertos productos tales como:

- Pagos Directos
- Medidas relacionadas al Mercado
- Políticas de Desarrollo Rural.

Sin embargo otro de los grandes desafíos para la comisión en el marco 2020, que tiene la comisión Europea en la creación de una PAC simplificada en los siguientes sentidos:

- Desde un sentido Normativo
- Desde un sentido Técnico
- Desde un sentido Político

Bajo dicha lógica, es que Europa tiene un desafío aun mayor, el cual es la integración de todos sus países miembros a contribuir en el desarrollo de la agricultura para el continente, que permita mediante una producción abastecerse y ser un actor con una potente ventaja comparativa y competitiva respecto de los demás continentes.

Entendemos que previo a todos los esfuerzos en materia de desarrollo rural que se vienen realizando, radican principalmente en la alta dependencia que Europa tenía de los mercados internacionales.

Dado esto, es que se precisa contribuir al fortalecimiento de la agricultura, una política transversal adecuada y que incluso dentro de la misma Comunidad Europea, todos y cada uno de sus miembros puedan optar a un desarrollo competente de la industria agroalimentaria y forestal.

²⁷ http://eur-lex.europa.eu/summary/chapter/agriculture.html?root_default=SUM_1_CODED%3D03&locale=es, consultado 08/07/15.

No obstante, resulta no menos significativo considerar que el nuevo periodo de programación se diseñe sin tener en cuenta los resultados de la evaluación ex post del periodo 2007-2013 y estos sólo estén disponibles para reprogramaciones que se produzcan a partir de 2017.



UNIVERSIDAD INTERNACIONAL
DE ANDALUCÍA

8. Conclusión y Recomendaciones

Son innegables los esfuerzos que la comisión y cada uno de los profesionales involucrados han desarrollado para posicionar el desarrollo rural, ese denominado Pilar 2 de la PAC, como una de las principales motivaciones de los Estados miembros y de su política interna.

Pensar en desarrollo rural o en ser agricultor o integrante de la población rural no es tarea fácil, pensar en cómo y con qué herramientas fomentamos, posicionamos y desarrollamos un sector que constantemente está siendo agredido o las actividades que no son predominantes en el medio rural, ya sea por condiciones naturales, medioambientales, abandono o incluso situaciones personales de cada uno de esos ciudadanos que desarrollan tal labor.

Hablamos de ciudadanos, puesto que una de las principales razones del propio Pilar 2 de la PAC, es el desarrollo de la industria, pero aquella industria pequeña de aquellos pequeños agricultores o grupos de ellos, que con innumerables dificultades se aferran a la agricultura, porque es su fuente de ingreso, es su tradición y es su forma de vida o bien aquella que permite la vida en las zonas rurales y la dinamización de otras actividades complementarias a estos pueblos que la integran.

Por lo tanto, todas aquellas medidas y acciones desarrolladas, han dado un resultado, que es positivo sin duda, respecto de; para el caso de España propuesto por sus Comunidades Autónomas, es un acompañamiento a un sector, una industria dinamizadora para el conjunto de países de todo Europa.

Dichas ayudas, las que son desde formación, transferencias monetaria para el desarrollo de sus explotaciones agrarias, asesoramiento y desarrollo de productos de mejor calidad, han tenido un impacto positivo en el conjunto de la sociedad, y no hablamos solamente de los resultados de la propia evaluación, puesto que el aporte desarrollado en este proceso ha correspondido sólo a una primera parte de la misma, pero reconocemos un impacto positivo en la dinamización de los mercados, modernizaciones y aspectos más cualitativos positivos relacionados al desarrollo rural, a su vez se observa un compromiso real de los Estados, los Gobiernos Autonómicos, los Agricultores y la Sociedad en general, puesto que se ha entendido que si no se realizan los esfuerzos requeridos, la dependencia de Europa sobre el mercado agroalimentario sería casi total.

A pesar de lo positivo de esta experiencia, entender el propio sistema y cómo este se ha estructurado, con su propia normativa, la función a desarrollar de cada uno de los actores que en ella participa, ha sido posible también observar ciertas cosas que podrían realizarse de otra manera, esto solo con la idea de poder desarrollar un trabajo de forma más eficiente, más claro y efectivo.

Dichas situaciones las cuales se ha querido expresar diferenciadamente respecto a:

La comisión, programa y la normativa.

- Complejidad en la estructura de los Programas de Desarrollo Rural.
Para una persona ajena al conocimiento de los PDR, tras el proceso de documentación se concluye que existe una complejidad tanto en la

normativa de aplicación como en la estructura de los propios PDR y la forma de aplicación de la política, por lo que hubo que tomar contacto con contrapartes que permitan en conjunto entender lo que la comisión exigía. Para facilitar el proceso de evaluación, debido a la magnitud de las acciones a evaluar, considerando lo complejo que están estructurado los PDR, se recomienda que anualmente se realicen actividades focalizadas sobre determinados aspectos específicos, para así al llegar el final del periodo el proceso de evaluación con un conocimiento más profundo del programa de desarrollo rural, su funcionamiento y los efectos en el territorio, lo que facilitará la evaluación final de las repercusiones del programa en cada una de las regiones.

- Poca flexibilidad de la PAC de adaptarse.

No es posible adelantar ni predecir los contextos o escenarios próximos en que Europa se pueda encontrar en los próximos años, es por eso que se requiere una PAC flexible, que permita adaptarse a los cambios de manera más inmediata a lo que el contexto requiere. Esto implicará a su vez que los propios Estados miembros también, puedan ir considerándolo e ir guiando su estrategia considerando lo antes expuesto y tras ello trasladándolo a cada una de las regiones, en este caso españolas.

Ya que la flexibilidad de la PAC viene condicionada por los procedimientos europeos, como recomendación se vuelve a incidir en los beneficios de la realización de evaluaciones anuales, que detecten estos cambios de necesidades a nivel de región y sus conclusiones permitan incorporar nuevos criterios para abordarlas en modificaciones del PDR lo que otorgaría cierta flexibilidad a la política sin que los cambios tengan que realizarse a escala europea.

- Abundante material de la comisión aunque en Idioma diferente al Español.

Este es uno de los puntos que más ha llamado la atención, debido a la inmensa cantidad de material que existe en materia de desarrollo rural, cómo realizar la evaluación, la medición y valoración de resultados e impactos entre muchos otros, los cuales son muy complejos de entender con la dificultad de que muchos de los documentos no se encuentran en español. La mayoría de los evaluadores con los que me ha tocado trabajar poseen un elevado nivel de inglés, lo que les permite desarrollar su trabajo, sin embargo no son solo ellos quienes participan en el proceso, son muchos los actores, por mencionar está la autoridad de gestión, los propios ejecutores, los grupos de acción local, quienes no tienen un nivel de inglés adecuado que les permita responder a la evaluación, lo que se observa como una dificultad importante para que se produzca una transmisión de información a los mismos y por lo tanto para la participación de los mismos en esta actividad.

Por ende se observa que la labor de coordinación y colaboración del propio Ministerio de Agricultura Español, no consigue paliar estas dificultades, relacionadas a material o formación de evaluadores y permitan ejecutar una

labor más en conjunto con todos los actores, mas integradora, más de todos y menos discriminatoria.

Para lo cual es recomendable que cada uno de los instrumentos que la comisión realiza, se publicaran y distribuyeran de manera oficial por el Ministerio de Agricultura Español a todos los actores que participan en el proceso traducidos al español.

- Fortalecer y potenciar el eje LEADER.

El cuarto Eje del Pilar 2, denominado LEADER, con el que pretende que el desarrollo que se alcance en cierto aspecto o cierta parte de la estrategia general de la Comunidad Autónoma, pueda ser definido por el propio territorio, pensando en un crecimiento endógeno, con una estrategia de desarrollo ascendente, resulta muy interesante para implicar a la sociedad en su propio desarrollo. Por ende es necesario potenciar dicha metodología, pues son estos grupos quienes están más cerca del propio territorio y de las necesidades, observan de manera más directa aquello que les pueda beneficiar al conjunto de la población que la compone.

Es por ello, que se recomienda fortalecer dicho eje, tanto en materia formativa como presupuestaria, de manera que se pueda actuar con mayor autonomía, sin descuidar la legalidad y desarrollar eficientemente su gestión y con menos limitantes.

- Simplificar el Sistema de Seguimiento y Evaluación.

Se observa que el sistema de seguimiento y evaluación resulta muy complejo en tanto que consta de un elevado número de indicadores, algunos de ellos tienen una metodología confusa, la forma de consideración de determinados aspectos de la evaluación da lugar a diferentes interpretaciones, etc.

Esta conclusión da lugar a una recomendación que radica principalmente en la necesidad de simplificar el complejo sistema de monitoreo que poseen los evaluadores, de manera que se pueda obtener información de manera más clara, mejorando así los resultados, añadiendo una complejidad que no es necesaria, tan solo hace que el proceso de seguimiento sea menos eficiente y la fiabilidad de sus resultados esté cuestionada por lo que debe incorporarse a la evaluación un esfuerzo redundante.

- Falta de uniformidad en los procesos de Seguimiento y Evaluación.

Las diversas interpretaciones a las que se prestan la documentación que hay que tener en consideración para el proceso de seguimiento y evaluación hace pensar que cada comunidad autónoma establece sus propios procedimientos. Esto resulta en una heterogeneidad entre comunidades que podría dificultar el proceso de agregación de resultados de la política a nivel nacional y por lo tanto la evaluación de los efectos del desarrollo rural en el Marco Nacional, para lo cual hubo que, considerando sus propias características y necesidades, uniformar los procesos, de manera que no se preste para mayores confusiones.

Por lo tanto, se recomienda a la autoridad de gestión de los programas territoriales, demandar al Ministerio de Agricultura Español mayor coordinación entre las distintas comunidades para facilitar la labor de seguimiento y evaluación en las distintas regiones además de conferir homogeneidad entre las metodologías aplicadas en cada una de ellas y con esto permitir la agregación de resultados a nivel nacional.

- Transferencia del Conocimiento adquirido y buenas prácticas en la evaluación por parte de la comisión.

Esta conclusión surge considerando la gran cantidad de material y guías que entrega la comisión, para colaborar con los equipos evaluadores respecto de cómo desarrollar la propia evaluación, sin embargo no ha resultado fácil encontrar un documento que sintetice o transfiera el conocimiento de las buenas prácticas metodológicas que se han desarrollado a nivel europeo, bien sea a través de la realización de meta evaluaciones, intercambios de experiencias, documentos de síntesis, etc.. Por lo tanto, se recomienda que la autoridad de gestión de los programas territoriales demande esta información para que los organismos de coordinación puedan atender esta necesidad en caso de considerarlo viable.

Respecto del Trabajo, Ambiente y tareas desarrolladas.

- Participar en un equipo de trabajo de elevada experiencia ha sido un gran desafío, el cual me ha permitido reforzar conocimientos adquiridos en el Máster, y completarlos en la manera práctica. También ha sido posible constatar que los conocimientos del Máster son generales y dependiendo del contexto, se requiere adaptarlos metodológicamente considerando una profundización superior y flexibilizar la interpretación de los conocimientos teóricos en la propia realidad.
- Conocer la PAC, esto ha sido muy importante para mi carrera profesional, debido a que ha permitido participar en una experiencia laboral del cual se pueden obtener grandes aprendizajes de buenas prácticas, de una planificación a largo plazo, de una visión en conjunto de desarrollo para la agricultura que puedan ser replicadas en mi contexto nacional.
- El tiempo en el que se ha desarrollado el trabajo practico, me ha parecido el adecuado, el cual ha permitido aplicar y compartir conocimientos adquiridos en el Máster y relacionarlos en contextos reales tan importantes, como es la Evaluación Ex post de los PDR, esta oportunidad permite a los estudiantes tener un acercamiento más real a lo aprendido en el máster, por lo que tiene efectos super positivos desde el punto de vista profesional.
- Finalmente se recomienda mantener y reforzar la actividad de práctica profesional, por lo positiva que resulta ser del punto de vista del aprendizaje y la propia evaluación que puedes realizar de lo aprendido, permite también aplicar de

manera práctica instrumentos del propio ejercicio evaluativo y facilita crecimiento profesional importante, quizás sería interesante adoptar a su vez, mayor contacto por parte de los tutores de UNIA con sus alumnos, mientras estos están desarrollando sus prácticas, una mayor relación con los encargados en las empresas o servicios públicos, esto permitirá mayor fluidez de los propios alumnos y mayor confianza con el trabajo y herramientas desarrolladas en la práctica profesional.

- Una de las principales dificultades con las que hubo que sortear, fue respecto al análisis de los sistemas de seguimiento, y la propia evaluación de seguimiento, donde hubo que integrar aspectos técnicos y teóricos, de los cuales yo creo que el máster debiese reforzar mucho más. Para superar estas dificultades en cierto modo técnico, hubo que revisar manuales de la comisión para evaluación de seguimiento, así como material técnico publicado.
- Otro de aquellas dificultades, fue el análisis de riesgos asociados a la evaluación, la identificación de situaciones que deben considerarse para poder proteger tanto resultados como interpretaciones y no me refiero a tipos de evaluaciones experimentales, sino aquellos riesgos que de una u otra forma aparecen al momento en que se realizan las evaluaciones o análisis. Para ello, hubo que revisar material publicado por la Comisión Europea para el desarrollo Rural asociado a evaluación Ex post. Ambos contenidos expuestos, deben ser revisados y estudiado en mayor profundidad en los contenidos del Máster.

UNIVERSIDAD INTERNACIONAL
DE ANDALUCÍA

9. Anexos

La información en este apartado presentada, sólo constituye evidencia de las labores desarrolladas, y como es herramienta de trabajo su utilización está denegada.

1. Lógica de la Intervención

RECONSTRUCCIÓN LÓGICA DE LA INTERVENCIÓN SOBRE PROGRAMA DE DESARROLLO RURAL: COMUNIDAD DE CASTILLA LA MANCHA. PAC 2007-2013					
Objetivo Gen. Eje 1:	Objetivos específicos Eje 1: Castilla la Mancha	Comentarios Equipo Evaluador	Objetivo específico Común	Medidas Eje 1:	Objetivos de la medida según el PDR
		<p>Objetivos correspondientes al objetivo de la asociación de mujeres del personal técnico y sin embargo el obj espec. Nº2 se vincula con la medida 111, del obj. Especifico nº2 de la medida, por lo que se va a estar especial personal en la evaluación, sobre efectos crónicos, resultados e impacto.</p>		Medida 111: Acciones relativas a la información y la formación profesional	<p>Submedida 111.1 Fomentar la capacitación o iniciativa empresarial de las colectivos de jóvenes y mujeres para potenciar el asentamiento de la población en el medio rural y el relevo generacional</p> <p>Submedida 111.1.1 Aumentar la capacitación profesional de las personas dedicadas a las actividades agrarias, para la obtención de productos de calidad y para el empleo de métodos de producción compatibles con el medio ambiente</p> <p>Mejorar la gestión de sus explotaciones para que resulten más competitivas y se incrementen el nivel de renta</p> <p>Submedida 111.1 Respetar las normas de condiciones, de higiene y bienestar animal, de manipulación de fitosanitarios, de seguridad en el trabajo.</p> <p>Submedida 111.1 Fomentar la diversificación de las actividades en el medio rural</p> <p>Submedida 111.1 Fomentar la igualdad entre hombres y mujeres</p> <p>Submedida 111.2 aumentar la capacitación profesional de las personas dedicadas a las labores forestales, al empleo de tecnologías de trabajo relacionadas con la sostenibilidad económica, y la conservación y mejora del paisaje. Difundir un mayor conocimiento de los procesos biológicos existentes en el medio natural y en especial en los trabajadores que desarrollan su actividad profesional en el medio rural y sus habitantes, que ha de traer como consecuencia una mayor sensibilización sobre estas temas y por lo tanto una mayor eficiencia en los procesos del sector de la biodiversidad.</p>
					En definitiva, se trata de mejorar la competitividad de las explotaciones

2. Reconstrucción de Matriz de Evaluación

Objetivo del programa/temática de evaluación	Objetivo específico de la medida	Objetivo programático de la medida según el PDR	Medida	Registros de información	Justificación relativa al cumplimiento de la medida y objetivo	Indicadores	Criterios de evaluación	Efectos de fondo
		11		¿Cómo pesa qué medida ha contribuido la medida a mejorar la competitividad de las explotaciones?	<p>Para la sostenibilidad la capacitación de las profesionales agrarias</p> <p>Para la mejora de la gestión de las explotaciones</p> <p>Para la fomentado la diversificación</p> <p>Para la fomentado la igualdad de oportunidades</p> <p>Para la fomentado el cumplimiento y respeto por las normas medio ambientales.</p>	Acciones de la medida relativas a la oferta de cursos, seminarios, capacitaciones y asistencia de publicaciones.	Final y la medida.	<p>Capacidad de las acciones de la medida para contribuir a mejorar las condiciones económicas y competitividad de las explotaciones en relación con la población objeto.</p> <p>Las condiciones económicas, las personas beneficiarias por la personas que han seguido la formación han mejorado el incremento de la productividad y la competitividad de las explotaciones beneficiarias</p>
		12		¿Qué efectos indirectos, incluyendo aquellos relacionados con ejes y objetivos, están ligados a la implementación de la medida (directos, indirectos, efectos positivos y negativos en las beneficiarias, no beneficiarias, a nivel local)?				<p>Capacidad de las acciones de la medida para mejorar las condiciones económicas en el PDR</p> <p>La formación responde a las necesidades y al potencial de adaptación (económico, tecnológico, profesional) ante los cambios de los hábitos, sectores o regiones (España y el extranjero) de las beneficiarias y oportuno desde el punto de vista de la programación de la evaluación (punto)</p>
			11.1. Información y formación profesional					

3. Cuestionario

Cuestionario (Versión Preliminar)

Conteste de acuerdo a su nivel de Satisfacción

- 1.- ¿Han sido las actividades de formación relevantes en el desarrollo de se explotación?
- 2.- ¿Considera que las actividades formativas se relacionan con lo establecido por el Mercado?
- 3.- ¿En qué medida considera que las actividades formativas han tenido un impacto en su nueva forma de producción?

²⁸ (Ver Nota)



²⁸ Para el caso del cuestionario, es una versión preliminar, que se encuentra en análisis, la imagen solo da cuenta como evidencia de un aporte realizado a su construcción.

10. Bibliografía

- European Commission. (2014). Capturing the success of your RDP: Guidelines for the ex post evaluation of 2007-2013 RDPs. The European Evaluation Network for Rural Development. Recuperado de: http://enrd.ec.europa.eu/enrd-static/app_templates/enrd_assets/pdf/evaluation/epe_master.pdf.
- European Evaluation Network for Rural Development (EENRD) Commissioned by the European Commission. (2010). Working Paper on Approaches for assessing the impacts of the Rural Development Programmes in the context of multiple intervening factors. Recuperado de: <http://enrd.ec.europa.eu/enrd-static/fms/pdf/EB43A2ED-CA74-9BCC-F4C5-A1DB70672D61.pdf>
- Comisión Europea. (2007). Guidelines for the Ex Ante evaluation of 2007-2013 RDP's. Bruselas, Bélgica, Comisión Europea.
- http://ec.europa.eu/index_es.htm, {Consultado, julio 2015}
- Comisión Europea. (2005) Reglamento 1698. Bruselas, Bélgica: Comisión Europea.
- Comisión Europea. (2006) Reglamento 144. Bruselas, Bélgica: Comisión Europea.
- Comisión Europea. (2007) Reglamento 74. Bruselas, Bélgica: Comisión Europea.
- www.tragsa.es , {Consultado, julio 2015}
- Aurora Aparicio, (2009). El cuestionario. Métodos de Investigación Avanzada (4-10). Madrid, España; Universidad Autónoma de Madrid.
- Feinstein, O. (2007). "Evaluación Pragmática de Políticas Públicas" en ICE nº 836 Evaluación de Políticas Públicas. Ed Ministerio de Industria, Turismo y Comercio.