

PROPUESTAS EVALUATIVAS DE LOS PROGRAMAS DE INNOVACIÓN RURAL. Metodología y contrastación empírica en la provincia de Cuenca 1996-2001.

José Mondéjar Jiménez

Departamento de Economía y Empresa. Área de Estadística

Universidad de Castilla-la Mancha

e-mail: Jose.Mondejar@uclm.es

Fabio Monsalve Serrano

Departamento de Economía y Empresa. Área de Economía Española e Internacional

Universidad de Castilla-la Mancha

e-mail: Fabio.Monsalve@uclm.es

Manuel Vargas Vargas

Departamento de Economía y Empresa. Área de Estadística

Universidad de Castilla-la Mancha

e-mail: Manuel.Vargas@uclm.es

1. Introducción.

La Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo “El futuro del mundo rural” del año 1988 supuso un punto de inflexión en la forma de abordar la política de desarrollo rural por parte de la Comunidad Europea y se ha convertido en el documento marco de las estrategias de desarrollo rural europeas. En una de sus líneas de argumentación, el citado informe venía a reconocer la insuficiencia de la Política Agraria Comunitaria como único instrumento de intervención en el desarrollo rural y abogaba por intervenciones globales y coordinadas de los fondos estructurales. Asimismo concedía especial importancia a la participación y vinculación de los agentes locales en el proceso.

Inspirada por estas premisas la Comisión Europea propuso en el año 1991 la Iniciativa Comunitaria LEADER (Liaison entre actions de développement de l'économie rurale) que finalizó en el año 1994. A esta le seguiría la Iniciativa Comunitaria LEADER II (1996-2001). Paralelamente la administración nacional decidió implementar un Programa Operativo de Desarrollo y Diversificación Económica de Zonas Rurales (PRODER) para la ejecución presupuestaria, siguiendo la filosofía y metodología LEADER, de las medidas de diversificación

económica incluidas dentro del Marco Comunitario de Apoyo. En el actual periodo de programación 2000-2006 (Agenda 2000) tanto la Comisión como la administración nacional decidieron continuar con el apoyo a estos instrumentos mediante la Iniciativa LEADER + y el programa PRODER-2. Así pues, las intervenciones a través de programas de desarrollo rural endógeno o de innovación rural (en adelante PIR) cuentan ya con una historia de más de 10 años.

2. Programas de Innovación Rural y evaluación.

La declaración final de la conferencia de desarrollo rural celebrada en Cork en noviembre de 1996 (Declaración de Cork) recogía las 10 bases sobre las que debía asentarse la política de desarrollo rural comunitaria. El punto final aludía a la necesaria evaluación e investigación como un elemento no menor dentro de todo el proceso.

Ya hemos señalado que con la Agenda 2000 se siguió apostando por los PIR, sin embargo, la aprobación de la Iniciativa Comunitaria LEADER + estuvo rodeada de gran incertidumbre, pues algunas voces se alzaron cuestionando la pertinencia y eficacia de perpetuar en el tiempo un instrumento que, básicamente, se concibió como una experiencia piloto y de efectos demostrativos. En este sentido, su pervivencia ha ido acompañada de una intensificación de las exigencias de seguimiento y evaluación, como queda recogido en los artículos 33 y 34 de la Comunicación (200/C 139/05) de la Comisión a los estados miembros de 14 de abril de 2000 por la que se fijan orientaciones sobre la Iniciativa Comunitaria de desarrollo rural (LEADER +). Así pues la evaluación adquiere un papel fundamental en el diseño de los PIR.

Con la presente comunicación el equipo de investigación no pretende tanto abordar la evaluación de unos PIR en particular cuanto presentar algunos instrumentos evaluativos, concebidos como partes de un proyecto de evaluación más global y sistemático que recoja todas las características que la Comisión exige a la evaluación del LEADER + en artículo 34 de la mencionada Comunicación, a saber: indicadores físicos y financieros e indicadores específicos que tendrán en cuenta el enfoque integrado territorial, el carácter piloto de las acciones, el funcionamiento de la cooperación, la organización y el papel de la estructuras

administrativas implicadas, la integración en una red y la repercusión sobre el medio ambiente.

El proceso de evaluación de las intervenciones de fondos públicos en el espacio rural a través de los PIR puede abordarse desde una doble perspectiva: la eficiencia y la eficacia. Desde el punto de vista de la eficiencia tendríamos lo que podríamos denominar “evaluación de impacto”, en la que se incidiría en la transformación del territorio y su contribución al desarrollo socio-económico. Desde el punto de vista de la eficacia tendríamos una “evaluación de ejecución”, en la que se analizaría el propio proceso de gestión de los fondos y su aplicación a los objetivos perseguidos.

Para abordar la cuestión de la eficacia se va a proponer un indicador sintético y un estudio del impacto sobre el empleo. Para abordar la cuestión de la eficiencia lo que se propone es el análisis de los cuadros financieros.

Antes de adentrarnos en materia propiamente dicha, queremos indicar que los PIR han alcanzado gran popularidad entre políticos, técnicos e investigadores; popularidad que a nuestro juicio no está acorde con su relevancia presupuestaria y que puede hacer cuestionar la pertinencia de estos programas si los resultados de impacto no son los adecuados. En este sentido, conviene recordar que, en su concepción, los PIR no han sido diseñados para *transformar*, sino más bien para *demostrar*. Así, el alto coste por nuevo empleo, industria o plaza de alojamiento no debería ser una crítica sustancial para estos programas. Error en el que se incurre a menudo.

Si bien, como venimos señalando, se pretende presentar unos instrumentos de evaluación más que la evaluación en sí, conviene detenernos, aunque brevemente, en la descripción del territorio cuyos datos vamos a contrastar.

3. El territorio de intervención.

La provincia de Cuenca presenta algunas características que la hacen especialmente adecuada para la evaluación de los programas de intervención rural. En primer lugar, por ser una provincia eminentemente rural; el grado de ruralidad –medido como el porcentaje de población residente en municipios con una densidad

poblacional inferior a 120 hab/Km².– es del 100% en todo el territorio, a excepción de la capital. En segundo lugar, por haber contado con programas de desarrollo endógeno desde su primera convocatoria, con los LEADER I de la Sierra y la Alcarria.

Durante el segundo periodo de intervención (1996-2001), en cuyos datos nos basaremos para las propuestas evaluativas, Cuenca ha contado con 5 programas PRODER (Adesiman, Aspad-14, Alcarria, Záncara y Municipios Ribereños) y 2 LEADER II (Prodece y Adiman). De los cinco PRODER, el de Municipios Ribereños era interprovincial con municipios de Cuenca y Guadalajara, por lo que ha sido excluido del análisis.

El siguiente mapa recoge la distribución comarcal de los municipios.

Gráfico 1. Grupos de Acción Local 1996-2002



En el mapa vemos como la práctica totalidad de la provincia ha tenido un PDR (En blanco se recogen los municipios fuera de programa y en rojo los pertenecientes al interprovincial).¹

En relación con la población la característica predominante es el despoblamiento y la baja densidad. Todas las comarcas han perdido población en

¹ En el actual período de programación (2000-2006), la intervención se ha extendido a todos los municipios exceptuando la capital.

los últimos 20 años. Con casos muy acusados como el de la Alcarria. La pérdida global asciende al 13,17 % de la población.

Cuadro 1. Población y superficie de las comarcas

Comarca	Censo 2001	Censo 1981	Var. Pobl (1981-01)	Superficie (Km ²)	Densidad (Hab/Km ²)	Municipios	Hab/ Municipio
Adesiman	18.255	23.284	-21,60%	2.791,00	6,54	43	425
Adiman	37.984	38.041	-0,15%	3.225,00	11,78	29	1.310
Alcarria	9.926	14.155	-29,88%	2.021,11	4,91	34	292
Aspad-14	20.385	23.463	-13,12%	1.157,70	17,61	14	1.456
Prodesse	20.742	25.679	-19,23%	5.034,39	4,12	73	284
Zancara	15.510	16.812	-7,74%	903,10	17,17	11	1.410
Total	122.802	141.434	-13,17%	15.132,30	8,12	204	602

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INE

3. “Evaluación de ejecución”. La eficiencia de los programas.

Los 6 grupos de acción local cuya gestión financiera vamos a evaluar actúan sobre un total de 204 municipios con caracterizaciones demográficas bastante dispares. Tanto el Gráfico 1 como el Cuadro 1 reflejan la diversidad territorial y poblacional de las comarcas. Estas disparidades podrían distorsionar la interpretación de los datos agregados, por lo que precisan de un tratamiento más individualizado. Por ello, además de analizar los resultados agregados de los grupos de acción local, se hace preciso considerar algunas otras características. En concreto, la densidad media de población en los municipios de cada grupo configuran una estructura de actuación lo suficientemente específica como para ser tratada con más detalle, como refleja el hecho de que el coeficiente de correlación entre el gasto de cada grupo y la población media de su zona de influencia alcance un valor de -0,31.

Así, junto a la información sobre el capital invertido a diciembre de 2001 por medidas², recogido en el cuadro 2, se ha considerado que estos valores debían ser ponderados de forma inversa a la densidad media de población, para intentar reflejar

² Las medidas operativas de los programas PRODER y LEADER eran distintas. Para la agregación de datos se ha procedido a su homogenización con la siguiente equivalencia (Las medidas con la notación B corresponden a LEADER. Entre paréntesis la equivalencia PRODER): B1. Apoyo técnico al desarrollo rural.(Medida 6); B2. Formación profesional y ayudas a la contratación (Medida 8); B3. Turismo rural (Medidas 3 y 4); B4. Pequeñas empresas, artesanía y servicios (Medida 5); B5. Valorización y comercialización de productos agrarios (Medida 7); B6. Conservación y mejora del medio ambiente y del entorno (Medidas 1 y 2).

la mayor importancia de la inversión en núcleos rurales pequeños, tradicionalmente menos dotados de infraestructura y con menor efecto multiplicador de la inversión.

Cuadro 2: Capital total invertido por medidas a diciembre de 2001 (ptas.)

	Adesiman	Adiman	Alcarria	Aspad-14	Prodese	Záncara	Total
B1	90.311.067	106.626.115	87.882.256	82.010.708	83.900.714	98.219.769	548.950.629
B2	62.708.645	27.165.542	36.436.964	9.390.575	28.336.745	18.025.261	182.063.732
B3	405.526.938	274.124.887	509.173.150	57.967.912	584.358.313	149.604.086	1.980.755.286
B4	308.502.068	1.228.004.796	227.551.277	408.948.208	614.285.365	192.100.175	2.979.391.889
B5	244.893.113	1.063.081.941	278.639.487	169.930.971	273.733.535	216.802.370	2.247.081.417
B6	196.890.938	293.092.697	317.160.582	215.015.668	241.761.604	303.211.689	1.567.133.178
Total	1.308.832.769	2.992.095.978	1.456.843.718	943.264.042	1.826.376.276	977.963.350	9.505.376.131

Fuente: Consejería de Agricultura y Medio Ambiente

Se obtiene de esta forma un capital ponderado (técnicamente capital per cápita por superficie afectada), recogido en el cuadro 3, que pretende adecuarse más al valor real del impacto de la inversión en función del tamaño medio del municipio.

Cuadro 3: Capital ponderado total invertido por medidas a diciembre de 2001 (ptas.)

	Adesiman	Adiman	Alcarria	Aspad	Prodese	Zancara	Total
B1	13.807.625	9.053.002	17.894.389	4.657.532	20.363.943	5.719.038	71.495.529
B2	9.587.501	2.306.468	7.419.213	533.307	6.877.747	1.049.556	27.773.792
B3	62.000.859	23.274.346	103.676.702	3.292.100	141.832.400	8.710.990	342.787.397
B4	47.166.764	104.262.728	46.333.484	23.224.888	149.096.138	11.185.407	381.269.409
B5	37.441.615	90.260.090	56.735.951	9.650.679	66.439.175	12.623.741	273.151.251
B6	30.102.581	24.884.792	64.579.531	12.211.118	58.679.115	17.655.092	208.112.228
Total	200.106.944	254.041.426	296.639.271	53.569.624	443.288.519	56.943.823	1.304.589.607

Fuente: Elaboración propia

3.1. Estructura del gasto total por medidas de intervención.

Al inicio del período de intervención, los grupos de acción local disponían de unos cuadros financieros con una estructura del gasto por medidas similar. Durante la ejecución de los programas de innovación, los GAL tuvieron la posibilidad de modificar esta estructura de gasto.³ Así, al analizar la estructura del gasto total (público y privado) al cierre de los programas, podremos medir las preferencias de inversión según las comarcas; es decir, construir los “perfiles” de inversión de cada grupo de acción local.

³ Estas modificaciones estaban sujetas a ciertos límites cuantitativos y sólo podía realizarse entre medidas del mismo eje y fondo de tal manera que no obligaran a modificaciones de los cuadros regionales. Las modificaciones se solicitaban y habían de ser aprobadas por la Dirección General de Desarrollo Rural de la Consejería de Agricultura y Medio Ambiente de la Junta de Comunidades de Castilla-la Mancha.

Este análisis lo realizaremos a través de los coeficientes de localización:

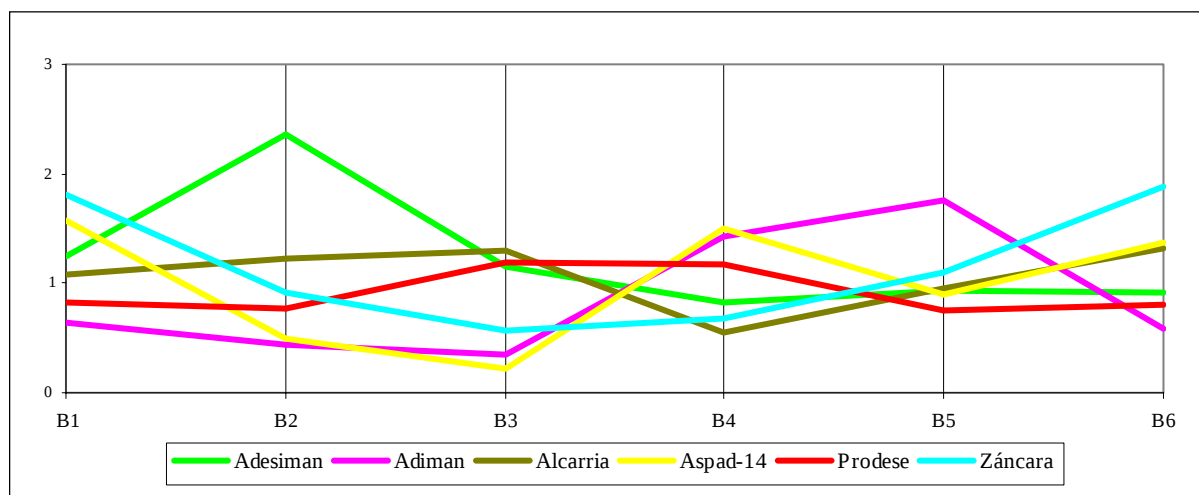
Cuadro 4: Coeficientes para el capital ponderado total invertido.

	Coeficientes de localización					
	Adesiman	Adiman	Alcarria	Aspad-14	Prodese	Záncara
B1	1,2591	0,6503	1,1007	1,5865	0,8382	1,8326
B2	2,2505	0,4265	1,1748	0,4676	0,7288	0,8658
B3	1,1792	0,3487	1,3302	0,2339	1,2177	0,5822
B4	0,8065	1,4043	0,5345	1,4835	1,1509	0,6721
B5	0,8936	1,6969	0,9135	0,8604	0,7158	1,0588
B6	0,9430	0,6141	1,3647	1,4289	0,8298	1,9436

Fuente: Elaboración propia

Los coeficientes de localización comparan la proporción del capital invertido por el grupo con la misma proporción en toda la provincia. Valores superiores a la unidad indican una mayor importancia de la medida correspondiente; por otro lado, valores inferiores a la unidad manifiestan una menor repercusión relativa de la medida en el grupo concreto. Con esta información se pueden construir “perfiles” de inversión de cada grupo de acción local, donde se reflejaría en qué medidas de gasto se ha especializado, cuya representación gráfica se recoge en la figura 2.

Figura 2: Perfiles de actuación por medidas



Como se comprueba, Promoción y Desarrollo Serrano (Prodese) Ceder Serranía de Cuenca, presenta el “perfil” más parecido a la media provincial, con los coeficientes de localización más cercanos a la unidad. Ceder Centro de Desarrollo Rural Alcarria Conquense, también presenta un perfil semejante, aunque en su caso

presenta una menor importancia relativa del capital ponderado invertido en la medida B4 siendo, en el sentido opuesto, el grupo que mayor repercusión de gasto posee en la línea B3. La Asociación para el Desarrollo ASPAD-14 por su parte, tiene un perfil más característico, con poca inversión relativa en las medidas B2 y B3, mientras que se ha concentrado más en las medidas B1, B4 y, en menor medida en la B6. Con una gran importancia relativa de la inversión en las medidas B1 y B6 se encuentra la Asociación para el Desarrollo Integral El Záncara, que presenta un perfil en V, con menor peso de las medidas B2, B3 y B4 que la media provincial. Por su alta concentración relativa en la medida B2 destaca la Asociación para el Desarrollo de la Sierra y Mancha Conquense (Adesiman) que supera en casi 2,36 veces la proporción media de inversión en dicha medida. Por último, la Asociación para el Desarrollo Integral de la Manchuela Conquense (Adiman), presenta el perfil más diferenciado respecto a la media provincial, ya que presenta una gran concentración de su inversión relativa de capital en las medidas B4 y, sobre todo, en la B5, a la vez que presenta el menor gasto relativo del conjunto de grupos en las medidas B1, B2 y B6.

3.2. Estructura del gasto total según procedencia.

Como ya es sabido, los cuadros financieros de los PIR se construyen teniendo no sólo en cuenta la financiación pública, sino también el mínimo de inversión privada que ha de movilizar esa inversión pública. La capacidad de movilizar una mayor cantidad de dinero privado con la misma cantidad de público se ha considerado como un indicador de “eficacia” en la gestión.

Cuadro 5: Capital ponderado público invertido por medidas a diciembre de 2001 (ptas.)

	Adesiman	Adiman	Alcarria	Aspad	Prodesse	Zancara	Total
B1	13.807.625	8.172.550	17.894.389	4.657.532	18.385.598	5.650.882	68.568.577
B2	9.495.102	1.981.928	6.779.855	495.792	5.425.346	1.049.556	25.227.579
B3	28.914.481	6.832.769	39.428.121	1.145.998	69.479.822	3.167.772	148.968.962
B4	16.705.875	26.531.592	17.998.571	6.299.097	74.908.468	3.515.408	145.959.011
B5	13.442.691	55.095.475	19.869.001	2.793.316	27.367.251	4.952.118	123.519.851
B6	27.965.216	19.089.432	58.851.506	9.774.575	53.247.035	16.465.509	185.393.273
Total	110.330.990	117.703.744	160.821.444	25.166.310	248.813.520	34.801.245	697.637.253

Fuente: Elaboración propia

Cuadro6: Capital ponderado privado invertido por medidas a diciembre de 2001 (ptas.)

	Adesiman	Adiman	Alcarria	Aspad	Prodesse	Zancara	Total
B1	0	880.452	0	0	1.978.345	68.156	2.926.952
B2	92.399	324.540	639.359	37.515	1.452.401	0	2.546.214
B3	33.086.378	16.441.577	64.248.581	2.146.102	72.352.579	5.543.217	193.818.435
B4	30.460.888	77.731.137	28.334.913	16.925.791	74.187.671	7.670.000	235.310.398
B5	23.998.924	35.164.615	36.866.950	6.857.363	39.071.924	7.671.623	149.631.400
B6	2.137.364	5.795.361	5.728.025	2.436.543	5.432.080	1.189.583	22.718.955
Total	89.775.954	136.337.682	135.817.828	28.403.314	194.474.999	22.142.579	606.952.355

Fuente: Elaboración propia

En los cuadros 5 y 6 se recoge la estructura de capital ponderado público y privado respectivamente, invertido por los grupos de acción local. Las diferencias resultan clarificadoras; por ejemplo, las medidas B3, B4 y B5 absorben el 76,44% del total de las inversiones en la provincia de Cuenca, porcentaje que se reduce al 59,98% si sólo consideramos el capital público o asciende al 95,36% del capital privado invertido. Esta distribución se explica por ser estas medidas más propiamente destinadas a la inversión en actividades productivas del sector privado. Por su parte las medidas de apoyo técnico al desarrollo rural (B1), formación (B2) y conservación y valorización del entorno (B3) eran menos susceptibles de cofinanciación privada de ahí que sólo aglutinen el 4,64% de esta inversión.

Pero las diferencias no se producen sólo entre las medidas, sino que también existen entre los grupos de acción local. Si nos centramos en la inversión privada (cuadro 7) observamos que Adesiman, Prodesse y Zancara presentan una distribución porcentual de la inversión pública equiparable a la media provincial. Sin embargo, también existen algunas particularidades dentro de la tónica general ya comentada: por ejemplo, la Asociación Aspad-14 ha concentrado casi el 60% de todo el capital privado en la medida B4, al igual que hace la Asociación Adiman; destaca así mismo la concentración del 47,3% del capital privado del Centro de Desarrollo Rural Alcarria Conquense.

En contrapartida, la inversión pública ha sido destinada en mayor proporción a aquellas medidas “deficitarias” de inversión pública, como la B1, B2 y B6. En este caso, las diferencias con la media provincial son más acusadas que en el caso anterior (cuadro 8). Las asociaciones Aspad-14 y Zancara vuelven a particularizarse por su elevada inversión en las medidas B1 y B6, a costa sobre todo de la medida

B3. También Adiman presenta rasgos diferenciadores, concentrando la inversión en la medida B5, compensada por un peso relativo muy bajo en la medida B3.

Cuadro 7: Porcentaje de la inversión privada sobre el capital privado total del grupo.

	Adesiman	Adiman	Alcarria	Aspad-14	Prodesse	Záncara	Total
B1	0,000%	0,646%	0,000%	0,000%	1,017%	0,308%	0,482%
B2	0,103%	0,238%	0,471%	0,132%	0,747%	0,000%	0,420%
B3	36,854%	12,059%	47,305%	7,556%	37,204%	25,034%	31,933%
B4	33,930%	57,014%	20,862%	59,591%	38,148%	34,639%	38,769%
B5	26,732%	25,792%	27,144%	24,143%	20,091%	34,646%	24,653%
B6	2,381%	4,251%	4,217%	8,578%	2,793%	5,372%	3,743%
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia

Cuadro 8: Porcentaje de la inversión pública sobre el capital público total del grupo.

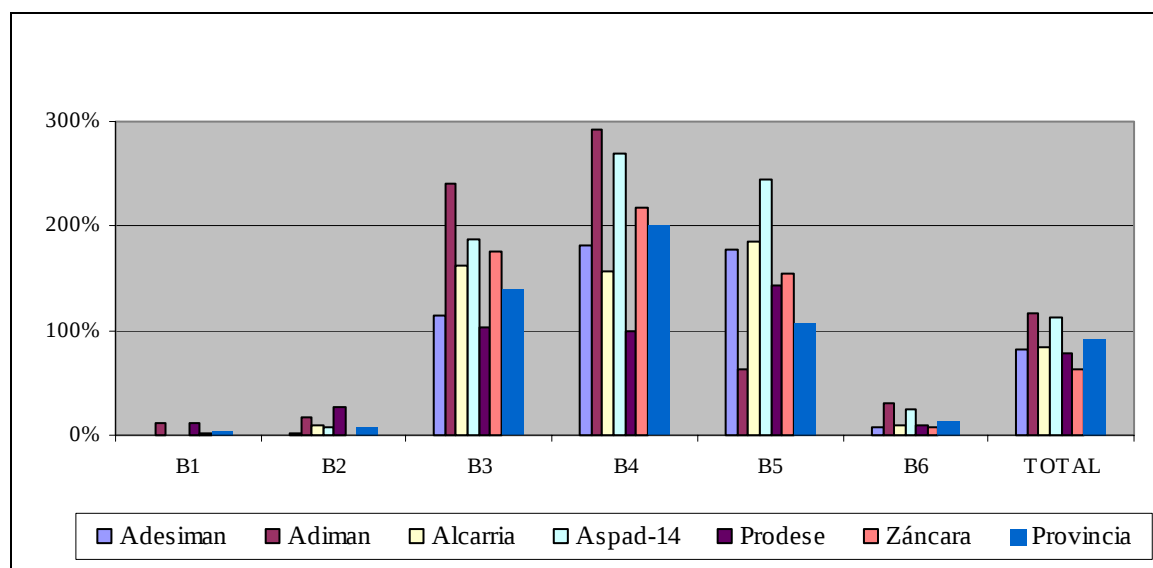
	Adesiman	Adiman	Alcarria	Aspad	Prodesse	Zancara	Total
B1	12,515%	6,943%	11,127%	18,507%	7,389%	16,238%	9,829%
B2	8,606%	1,684%	4,216%	1,970%	2,180%	3,016%	3,616%
B3	26,207%	5,805%	24,517%	4,554%	27,924%	9,102%	21,353%
B4	15,142%	22,541%	11,192%	25,030%	30,106%	10,101%	20,922%
B5	12,184%	46,809%	12,355%	11,099%	10,999%	14,230%	17,705%
B6	25,347%	16,218%	36,594%	38,840%	21,400%	47,313%	26,574%
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia

Sin embargo, más interesante que la comparación entre grupos, es el análisis de la capacidad de captación de fondos privados respecto a los públicos utilizados. Para ello, se ha elaborado la proporción de capital ponderado privado sobre capital público por grupos y por medidas, representando dichos valores en la figura 4 siguiente.

Como era de esperar por los comentarios anteriores, las medidas más “atractivas” para el capital privado son, por orden de importancia, la B4, B3 y B5, donde se supera la proporción de capital público invertido. Y dentro de éstas, la asociación Aspad-14 se muestra como la más activa en la captación. Sin embargo, resulta llamativo el caso de Adiman, que siendo líder en captación en casi todas las medidas, presenta un valor sorprendentemente bajo en la B5 (en concreto un 63,83%).

Figura 4. Capital privado sobre capital público



Fuente: Elaboración propia

Cuadro 8: Proporción capital privado sobre capital público

	Adesiman	Adiman	Alcarria	Aspad-14	Prodes	Záncara	Total
B1	0,000%	10,773%	0,000%	0,000%	10,760%	1,206%	4,292%
B2	0,973%	16,375%	9,430%	7,567%	26,771%	0,000%	11,330%
B3	114,428%	240,628%	162,951%	187,269%	104,135%	174,988%	130,283%
B4	182,336%	292,976%	157,429%	268,702%	99,038%	218,182%	153,786%
B5	178,528%	63,825%	185,550%	245,492%	142,769%	154,916%	127,268%
B6	7,643%	30,359%	9,733%	24,927%	10,202%	7,225%	11,943%
TOTAL	81,370%	115,831%	84,453%	112,862%	78,161%	63,626%	85,776%

Fuente: Elaboración propia

4. “Evaluación de impacto”. La eficacia de los programas.

Abordar la “evaluación de impacto” ésta presente algunas dificultades especiales en relación con los PIR y que pueden condicionar sustancialmente el dictamen final que vaya a elaborarse, por lo que conviene tenerlas en cuenta. Entre estas dificultades encontramos:

- La reducida importancia presupuestaria de los PIR en relación con el PIB del territorio de intervención
- Existen multitud de factores que son requisitos para el desarrollo económico y que condicionan la situación de atraso del territorio y sobre los que los PIR no tienen capacidad de intervención como, por ejemplo, la dotación de infraestructuras.

- Al margen de objetivos socio-económicos fácilmente mensurables, como nivel de empleo, asentamiento de población, nuevas empresas, etc., los PIR persiguen otros de más difícil cuantificación pero no menos importantes, aunque con una incidencia temporal mayor sobre el desarrollo, como son: la vertebración del territorio, la dinamización comunitaria y la fe en el propio futuro, la valorización de intangibles como saberes y tradiciones o el mantenimiento del paisaje.

Por otra parte, en los PIR es tan importante su finalidad demostrativa como su impacto económico. Así, la eficacia de un programa puede ser reducida según los indicadores físicos y económicos, pero haber contribuido a mostrar nuevos yacimientos de actividades económicas susceptibles de ulterior desarrollo.

En realidad, más que dificultades, todo lo anterior son atenuantes que habrán de tenerse en cuenta a la hora de valorar los indicadores de impacto y dictaminar sobre la pertinencia o no de los programas.

Como herramientas propias de análisis para la “evaluación de impacto” se va a proponer un indicador sintético.

4.1. Impacto de la inversión en la generación de empleo.

Cuadro 9: Empleos generados y coste relativo de un puesto laboral

	Empleos generados			Coste de un puesto laboral	
	Total	T. Completo	T. Parcial	Capital invertido	Capital ponderado
Adesiman	87	74	13	0,804	0,896
Adiman	136	99	37	1,176	0,727
Alcarria	57	33	24	1,366	2,026
Aspad-14	74	48	26	0,681	0,282
Prodesse	107	61	46	0,912	1,613
Záncara	47	31	16	1,112	0,472
Total	508	346	162	1	1

Fuente: Elaboración propia

El cuadro 9 presenta la generación de empleo atribuible a la inversión de los grupos de acción local, desagregando entre tiempo completo y parcial. Como se puede apreciar, existe gran diversidad, tanto en número de empleos generados como en la distribución interna entre los dos tipos de jornada. Sin embargo, la inversión llevada a cabo por cada grupo es distinta, por lo que para valorar

correctamente la importancia de la generación de empleo se ha obtenido el coste relativo de un puesto laboral. En concreto, se ha calculado el coste económico de un empleo en cada jornada dividiendo el gasto total entre el número de puestos generados, y se han relativizado los datos haciendo que la media provincial sea unitaria. Así, un valor superior a la unidad indica un mayor coste económico de cada puesto generado. Por contra, un valor inferior a la unidad manifiesta una necesidad menor de inversión para generar empleo; o, dicho de otra forma, una mayor eficiencia para convertir inversión en empleo.

Como se aprecia, es la asociación Aspad-14 la que genera mayor empleo por inversión, ya que necesita un 31,9% menos de capital para obtener un puesto laboral, seguida de Adesiman y Prodesse, las tres por debajo de la media provincial. En el extremo opuesto se encuentra el Centro de Desarrollo Rural Alcarria Conquense, que ha precisado un 36,6% más de capital por puesto de trabajo generado, seguido de Adiman y la Asociación El Zánacara.

Sin embargo, los resultados varían si se mide el coste económico a través del capital ponderado por la densidad de población. Como ya se ha comentado, esta ponderación tiene por objeto recoger el valor añadido que tiene la inversión en zonas menos pobladas. Así, el coste necesario para generar un empleo en la zona abarcada por el Centro Alcarria Conquense se eleva más respecto a la media provincial. Este hecho está relacionado con la demografía propia de las zonas montañosas, como refleja también que el coste de un puesto en la zona gestionada por Prodesse (Serranía Conquense) haya aumentado, mientras que ha disminuido en las otras cuatro zonas.

4.2. Caracterización de la comarca a través de indicadores sintéticos.

Mediante los indicadores sintéticos vamos a tratar de caracterizar socio-económicamente las distintas comarcas. De esta forma podremos tener una “fotografía” que se puede comparar con otras tomadas en otros momentos del tiempo de ejecución de los programas y analizar así el impacto de éstos. Para esta comunicación, la “fotografía” se ha tomado para el año 2001, período de finalización de los programas.

Puesto que sólo tenemos una observación, la comparación no es posible; sin embargo, hemos querido incluir la herramienta de los indicadores sintéticos como una propuesta teórica a la espera de obtener datos relevantes que nos permitan dicha comparación. Es por ello que este epígrafe adopta un carácter eminentemente más teórico que los anteriores. Pasemos a ello.

Se denomina indicador sintético a cualquier combinación de indicadores individuales, a los cuales nos referimos como indicadores parciales. Los indicadores sintéticos están sujetos a diversas críticas. La principal es que constituyen una aproximación puramente empírica al problema de la medición del nivel y el ritmo de la variable analizada. Entre sus ventajas destaca su sencillez, en términos de complejidad teórica y de la información necesaria, la posibilidad de realizar estimaciones y predicciones, que con modelos econométricos serían mucho más difíciles de llevar a cabo, o la prontitud con la que se obtienen los resultados en comparación con otros métodos alternativos.

La mayor dificultad, y requisito imprescindible para la construcción de un indicador sintético, es la necesidad de disponer de una amplia base de datos (indicadores parciales).

Cuando nos planteamos la construcción de un índice sintético no sólo se ha de responder a la cuestión fundamental de cómo combinar las variables elementales, es decir, determinar con qué pesos entrarán a formar parte del índice cada una de las series, sino que hemos de definir con cierta claridad cuál es el objetivo que se persigue con su elaboración y cuál se pretende que sea su utilidad, ya que la disponibilidad de los datos a la hora de realizar nuestro análisis puede ser el factor más condicionante.

En la construcción de los indicadores sintéticos distinguimos dos grandes fases, la selección inicial de los indicadores y el filtrado. Una vez terminadas las operaciones previas, desarrollaremos algunos de los sistemas de agregación para la construcción de un indicador sintético.

La siguiente tabla recoge los indicadores seleccionados para nuestro análisis

Indicadores	
Activos	Superficie Agraria Util
Activos Agrarios	Superficie Geográfica
Coeficiente sustitución	Tasa dependencia
Densidad de Población	Tasa masculinidad
Grado envejecimiento	Tasa paro
Perdida de población	

Fuente: Elaboración propia

a) *Construcción de los indicadores sintéticos.*

Esta fase comienza por eliminar de cada indicador parcial el ruido inherente a cada serie así como el componente estacional, dejando, por tanto, el componente ciclo-tendencia. Para realizar dicha extracción se han considerado dos posibilidades:

- a) TRAMO-SEATS. En este caso se formula un modelo ARIMA univariante para la serie a partir del cual se obtienen modelos univariantes para los componentes ciclo-tendencia, estacional y ruido (metodología UCARIMA). Una vez obtenido el modelo de cada componente se puede obtener estimaciones de la referida a ciclo-tendencia de cada indicador parcial.
- b) Modelización dinámica bayesiana. En este caso se utiliza metodología bayesiana para obtener el componente ciclo-tendencia de cada indicador mediante un modelo dinámico en espacio de estados.

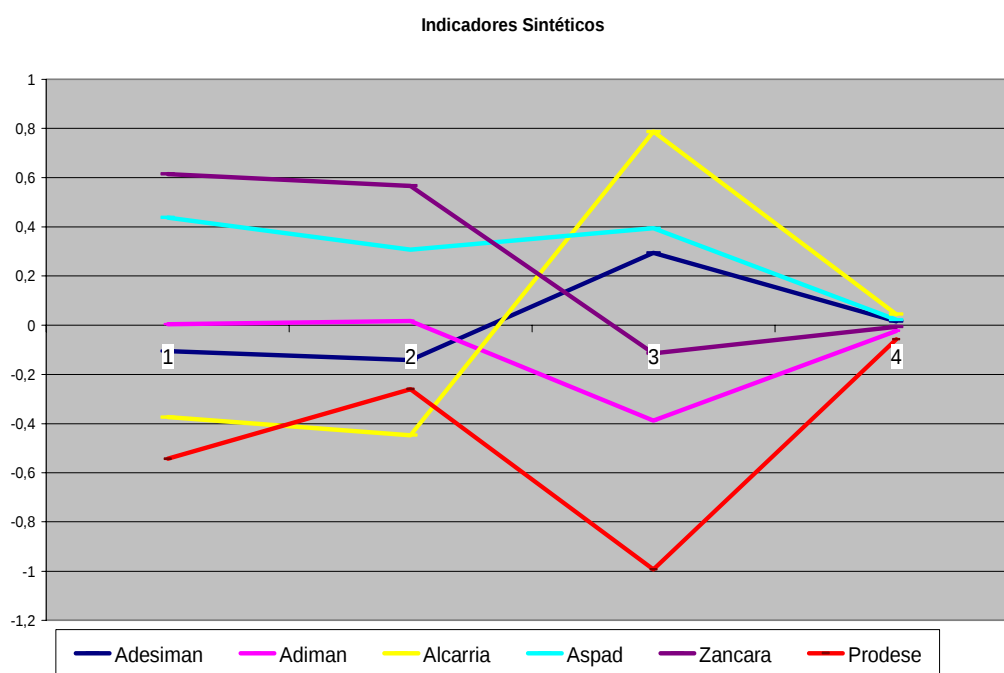
Un segundo paso es la aplicación de distintos métodos de agregación para la construcción del indicador sintético. En este apartado destacamos dos líneas diferenciadas, criterios 1 y 2, basados en la asignación de diferentes pesos a los indicadores parciales, criterios 3 y 4 teniendo en cuenta la volatilidad de cada uno de los indicadores parciales que forman parte del indicador compuesto, para ello debemos calcular la desviación estándar de cada uno de los indicadores parciales, así como su inversa. Si bien el criterio 4 esta basado en el procedimiento simple de Niemira y Klein (NIEM), que se obtiene como la suma de los crecimientos de la señal de cada indicador parcial, pero teniendo en cuenta la importancia y volatilidad de cada uno de esos indicadores.

b) Contrastación y Validación de Resultados.

En primer lugar realizaremos una estandarización de los distintos métodos de agregación para hacer comparables los resultados. Una vez realizada la estandarización de los resultados, realizamos la representación gráfica de los mismos. En la siguiente tabla obtenemos todos los resultados obtenidos con cada uno de los criterios:

	Criterio 1	Criterio 2	Criterio 3	NIEM
Adesiman	0,03206	-0,03240	0,31296	0,01839
Adiman	0,14738	0,11862	-0,37472	-0,02201
Alcarria	-0,39846	-0,44923	0,74010	0,04348
Aspad	0,52093	0,43749	0,46081	0,02707
Zancara	0,41926	0,38027	-0,07468	-0,00439
Prodesse	-0,68325	-0,40718	-1,07999	-0,06344

Fuente: Elaboración propia.



Fuente: Elaboración propia.

Las principales conclusiones a la que podemos llegar a la vista de los resultados son las siguientes:

- Existen claras diferencias de resultados en base a las dos líneas de indicadores propuestos; por un lado, indicadores basados en diversos pesos y, por otro, basados en su volatilidad.
- No obstante podemos destacar comportamientos diferenciados, en base a la mejor adecuación de unos programas, con respecto a la modificación de las hipótesis de partida.
- Esta clasificación la debemos considerar como un punto de partida, para un posterior análisis donde se incremente el marco temporal del mismo.
- Los resultados obtenidos por cada criterio, si bien nos dan una clasificación *a priori*, es una clasificación *estática* de los programas existentes en la provincia de Cuenca, debido a las limitaciones específicas de cada zona y los condicionantes existentes.

5. Conclusiones.

Con la presente comunicación, los autores han tratado de ofrecer algunos instrumentos para la evaluación de los programas de innovación rural LEADER y PRODER. Estos instrumentos, como se ha reiterado en este trabajo, no pretenden ser excluyentes ni holísticos; más bien han de concebirse como parte de un proceso evaluativo más amplio.

Para el caso de la “evaluación de ejecución” se han propuestos dos herramientas:

- Análisis de la estructura del gasto por medidas de intervención; tratando de evaluar las prioridades de inversión comarcales.
- Análisis de la estructura del gasto según procedencia; tratando de evaluar la capacidad de captación de fondos privados con los públicos.

Para el caso de la “evaluación de impacto” se han propuesta también dos herramientas.

- Análisis del coste del empleo creado.
- Análisis de situación de la comarca mediante un indicador sintético.

Los cuatro instrumentos propuestos son eminentemente cuantitativos y constituyen sólo un primer paso en el proceso de diseño, que este equipo está desarrollando, de un programa de evaluación global y omnicomprendivo de todas las dimensiones cualitativas y cuantitativas que se exigen a un programa de innovación.

6. Bibliografía

Alario Trigueros, M. (2001): “Las políticas de planificación y de desarrollo rural en los espacios rurales”. *El mundo rural en la era de la globalización: incertidumbres y potencialidades*. Madrid Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación y Universitat de Lleida, pp. 213-265.

Comisión Europea (1992): El futuro del mundo rural. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo., Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Madrid.

Esparcia Pérez, J. (2001): “Las políticas de desarrollo rural: evaluación de resultados y debate en torno a sus orientaciones futuras”, en García Pascual, F. (Coord.): *El mundo rural en la era de la globalización: incertidumbres y potencialidades*, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación y Universitat de Lleida, Madrid, pp. 267-309.

Espasa, A. y Cancelo, J. R. (1993): *Métodos cuantitativos para el análisis de la coyuntura económica*. Alianza Economía, Madrid.

García Pascual, F. (Coord.) (2001): *El mundo rural en la era de la globalización: incertidumbres y potencialidades*, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación y Universitat de Lleida, Madrid.

Montero, J. M. [et. al.] (Varios años): *Boletín de coyuntura y previsión económica de Castilla-La Mancha*. Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha. (<http://www.jccm.es/economia>).

Niemira, M. P. y Klein, P. A. (1994): *Forecasting Financial and Economic Cycle*. Nueva York, John Wiley & Song.

Pavía, J. M. (2001): “Una aproximación a la elaboración de indicadores sintéticos: El caso de la Comunidad Valenciana”. En Cabrer, B. (ed.). *Análisis Regional. El proyecto Hispalink*. Madrid, Mundiprensa.

- Pérez Yruela, M., Sumpsi, J.M., Bardají, I. y Giménez Guerrero, M. (2000):** *La nueva concepción del desarrollo rural: Estudio de casos*, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Córdoba.
- Pons, J. (1995):** *“Un sistema d’indicadors cíclics per a l’economia catalana: Un instrument per a l’anàlisi conjuntural”*. Tesis doctoral. Universitat de Barcelona.
- Quintana Cavanillas, J.I. (2001):** "Desarrollo y políticas de desarrollo rural", en *Desarrollo Rural. De los fundamentos a la aplicación*, SANCHO COMÍNS, J. (Coord.), Paraninfo, Madrid, pp. 63-136.
- Quintana, J., Cazorla, A. y Merino, J. (1999):** *Desarrollo rural en la Unión Europea: Modelos de participación social*, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Madrid.
- Regidor, J.G. (2000):** *El futuro del medio rural en España*, Consejo Económico y Social, Madrid.
- Sancho Comíns, J. [et al.] (2001):** *Desarrollo Rural. De los fundamentos a la aplicación*, Paraninfo, Madrid.
- Vargas, M. (1999):** Modelización de series temporales múltiples en espacio de estados. Análisis de procesos no estacionarios y cointegración. Tesis Doctoral, Universidad de Castilla-La Mancha.
- Vargas, M. y Gámez, M. (1995):** “Modelización dinámico-bayesiana de series temporales univariantes”. *IX Reunión Asepelt-España*, Santiago de Compostela.
- Zarzosa, P. (1992):** Aproximación a la medición del bienestar social: estudio de la idoneidad del indicador Sintético “Distancia P2”. Tesis doctoral, Universidad de Valladolid.