



EVALUACIÓN INICIAL DEL PROGRAMA DEL FONDO EUROPEO MARÍTIMO, DE PESCA Y DE ACUICULTURA PARA ESPAÑA (2025)

Informe final

Junio 2026



Cofinanciado por
la Unión Europea



MINISTERIO
DE AGRICULTURA, PESCA
Y ALIMENTACIÓN



Fondos
Europeos



EVALUACIÓN INICIAL DEL PROGRAMA DEL FONDO EUROPEO MARÍTIMO,
DE PESCA Y ACUICULTURA PARA ESPAÑA (2025).

DIRECCIÓN GENERAL DE ORDENACIÓN PESQUERA Y ACUICULTURA.
MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN.



Equipo técnico:

Arenal Grupo Consultor, S.L.



ÍNDICE

0. RESUMEN EJECUTIVO.....	2
1. INTRODUCCIÓN	6
1.1. Descripción de la intervención.....	6
1.2. Presentación de la evaluación	13
1.3. Metodología de evaluación.....	14
1.4. Limitaciones	19
2. CONSTATAIONES	20
2.1 Eficacia en la programación y puesta en marcha	20
2.2 Eficiencia en la programación y puesta en marcha.....	37
2.3 Eficacia en la implementación	44
2.4 Eficiencia en la implementación.....	77
2.5 Efectividad	82
2.6 Relevancia.....	87
2.7 Coherencia	91
2.8 Valor añadido de la Unión Europea	95
3. CONCLUSIONES	97
3.1 Conclusiones	97
3.2 Recomendaciones.....	104
ANEXOS	112
Anexo I. Glosario de términos	112
Anexo II. Bibliografía y fuentes documentales	113
Anexo III. Fuentes de información primaria empleadas.....	116
Anexo IV. Fichas resumen de estudios de caso	122
Anexo V. Matriz de evaluación.....	138

0. RESUMEN EJECUTIVO

Un Programa que articula la intervención del Fondo Europeo Marítimo, de Pesca y Acuicultura (FEMPA) en España en torno a la pesca sostenible, la acuicultura, la economía azul y la gobernanza internacional de los océanos

El Fondo Europeo Marítimo, de Pesca y de Acuicultura (FEMPA) es el instrumento financiero de la Unión Europea destinado a apoyar la implementación de la Política Pesquera Común y la Política Marítima Integrada en el período 2021-2027.

El Programa del FEMPA para España, aprobado por la Comisión Europea el 29 de noviembre de 2022, comprende un presupuesto público total de 1.574 millones de euros —con una contribución del FEMPA de 1.120 millones de euros y una aportación nacional de 454 millones— distribuidos en cuatro prioridades y diez objetivos específicos (OE).

El 87,3% de los recursos se concentra en las dos primeras prioridades: fomento de la pesca sostenible y fomento de la acuicultura, transformación y comercialización sostenibles. La gestión del Programa se articula a través de un modelo de gestión multinivel donde intervienen la Autoridad de Gestión (Dirección General de Ordenación Pesquera y Acuicultura del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación), la Autoridad de la Función Contable, los Organismos Intermedios de Gestión (OIG) estatales y autonómicos, los Organismos Intermedios de Gestión – Control (OIG-C), y los Grupos de Acción Local del sector pesquero (GAL), así como la Autoridad de Auditoría.

La presente evaluación promovida por la Autoridad de Gestión responde a lo establecido en el artículo 44 del Reglamento (UE) 2021/1060 de Disposiciones Comunes (RDC) y al Plan de Evaluación del Programa, y tiene por objeto valorar la eficacia y eficiencia de la programación y puesta en marcha del Programa, así como el grado de implementación alcanzado en la fase inicial, tomando como referencia el período comprendido entre el inicio del período de programación y el 31 de diciembre de 2024.

A este respecto, es preciso destacar que los hallazgos que se presentan en este informe permiten realizar un diagnóstico de la situación del Programa que está referida a un momento temporal que no necesariamente recoge la evolución más reciente de la ejecución.

Para llevar a cabo esta evaluación se ha aplicado un enfoque mixto y participativo, basado en información y técnicas de análisis de carácter cuantitativo y cualitativo, y combinando fuentes de información primarias —encuestas a organismos gestores (OIG y GAL) y beneficiarios, entrevistas individuales y colectivas con agentes del sector— con fuentes secundarias, como los registros generados en el seguimiento del Programa o documentación de programación y gestión del Programa, así como el acervo normativo de referencia.

Un diseño sólido, construido sobre la experiencia del período anterior

El Programa parte de una programación bien fundamentada, que ha incluido un proceso participativo que cumplió con los requisitos reglamentarios en términos de agentes implicados y plazos, y que tuvo en consideración lecciones aprendidas en el anterior período de programación y la experiencia en la gestión del Programa Operativo del Fondo Europeo Marítimo y de Pesca (FEMP 2014-2020).

La designación de Organismos Intermedios basada en la experiencia acreditada, el establecimiento de un mecanismo de flexibilidad presupuestaria para agilizar la reasignación de fondos entre OIG de forma coordinada antes de que se produzcan pérdidas por incumplimientos del objetivo n+3, o la aplicación de un criterio para la

priorización de actividades basado en la evidencia del FEMP, son algunos ejemplos de mejoras incorporadas en el diseño del Programa.

En el despliegue del Programa se han incorporado diversos mecanismos para integrar y hacer el seguimiento de aspectos ambientales en todo el ciclo de gestión. También el enfoque de género y las medidas orientadas a jóvenes están presentes en el diseño formal del Programa, de conformidad con lo establecido en el artículo 9 del RDC, pero su traducción práctica es aún reducida: únicamente el 5,3% de las operaciones seleccionadas a 31/12/2024 registran contribución positiva a la igualdad de género, y las operaciones con impacto positivo en menores de 40 años representan el 4,1% del total.

Un arranque tardío condicionado por factores estructurales acumulativos

La eficacia en realizaciones es media y en resultados es baja, situación derivada del inicio tardío del despliegue tras una aprobación también tardía del Programa a finales de año 2022, con un año de retraso respecto a lo previsto, debido a factores externos. A 31 de diciembre de 2024 se había seleccionado el 53,5% de las operaciones previstas en los hitos de ese año, y el avance hacia las metas de resultados de 2029 es inferior al 10% en la práctica totalidad de los indicadores.

El solapamiento con el cierre del FEMP 2014-2020 bajo la regla n+3 concentró los recursos de los organismos gestores durante 2022 y 2023, retrasando de forma generalizada el arranque.

La ejecución financiera global alcanzaba el 12,1% del FEMPA asignado al Programa, con una clara aceleración en 2024 y una elevada heterogeneidad entre OE y organismos gestores. Los OE con gestión centralizada o de naturaleza recurrente —como el OE 1.3 (21,6%) o el OE 1.4 (18,4%)— presentan los mayores avances, mientras que el OE 2.1 de acuicultura sostenible apenas alcanzaba el 2,2%, pese a su importante peso financiero.

Las capacidades de los organismos intermedios, un condicionante estructural persistente

La capacidad operativa de los OIG es uno de los factores que más está condicionando el ritmo de ejecución, y constituye una debilidad documentada desde el período anterior que no ha sido subsanada. El 59,1% de los OIG percibe que su equipo tiene dificultades para absorber la carga de trabajo que genera la gestión del FEMPA, y el mismo porcentaje no ha ampliado plantilla respecto al período anterior. La alta rotación de personal —que se da en el 40,9% de los organismos— genera costes de aprendizaje recurrentes que afectan directamente al ritmo de ejecución.

La formación y orientación proporcionada por la AG a los OIG para el diseño, desarrollo y aplicación de los sistemas de gestión, seguimiento y control se valora en términos generales de forma adecuada, pero se identifica una demanda de formación más específica, recurrente y orientada a la práctica.

Medidas de simplificación con avances reales, pero de impacto global aún limitado

El Programa se está implementando con un nivel de eficiencia globalmente alto: el coste unitario real se situaba a 31/12/2024 en el 60,7% del programado. Sin embargo, las medidas de simplificación introducidas —si bien suponen avances reales respecto al período anterior— presentan una aplicación heterogénea y un impacto global sobre la carga administrativa aún limitado.

Aunque se han activado 13 de las 14 Opciones de Costes Simplificados (OCS) previstas, el 54,5% de los OIG y el 77,8% de los GAL declaran no aplicar ninguna en la práctica, y solo el 16,3% del conjunto de gestores reporta un efecto positivo sobre los plazos de pago a beneficiarios.

La percepción de desproporción entre la carga de gestión y el volumen de fondos gestionados es generalizada entre los OIG. Esta situación afecta también a los beneficiarios: el 58,5% recurre a asesoramiento externo para presentar sus solicitudes, y menos de uno de cada tres valora positivamente la claridad de los procedimientos o los plazos de resolución.

Un despliegue de acciones de comunicación, visibilidad y transparencia tardío, que incide positivamente en el conocimiento del Programa, pero tiene aún un alcance limitado y un nivel de desarrollo heterogéneo entre gestores

Las actuaciones de comunicación desarrolladas han contribuido a que los beneficiarios actuales del Programa tengan un conocimiento elevado de las oportunidades de financiación y las vías de acceso. Las organizaciones del sector desempeñan un papel determinante como agentes difusores, especialmente entre personas físicas, complementando así la labor de los OIG.

No obstante, el despliegue de estas acciones de comunicación ha sido tardío y heterogéneo. La actividad se ha concentrado en 2024 y el registro de actuaciones y de su coste en el sistema de seguimiento es muy reducida, lo que dificulta valorar el alcance real de las acciones realizadas y del cumplimiento por parte de cada OIG del objetivo establecido del 0,3% sobre el nivel de gasto. La efectividad de la comunicación del Programa para llegar a nuevos beneficiarios y a colectivos con menor capacidad técnica —personas físicas, pequeños operadores— se ve limitada tanto por la complejidad del lenguaje utilizado como por un escaso uso de canales adaptados a estos perfiles.

Un incentivo efectivo para el sector, con una adecuación moderada y con diferencias según necesidades

El Programa está siendo un incentivo efectivo para el desarrollo de operaciones. Casi la mitad de las entidades beneficiarias (48,5%) declara que no habría llevado a cabo sus actuaciones sin el apoyo del FEMPA, porcentaje que se eleva al 54,6% entre quienes participaron en el FEMP 2014-2020.

El Programa actúa además como amplificador financiero e impulsor de mejoras cualitativas en el diseño de los proyectos, siendo el mayor alcance presupuestario y los objetivos más ambiciosos las diferencias más frecuentemente señaladas por quienes habrían realizado los proyectos sin la ayuda del Programa.

Su adecuación a las necesidades del sector es moderada y diferenciada por perfil de beneficiario. Mientras que las personas jurídicas —industria transformadora, organizaciones de productores, comunidades locales— perciben una alta pertinencia del Programa, las personas físicas vinculadas a la pesca extractiva la valoran significativamente por debajo (31,7% frente al 51,5% de personas jurídicas). Las demandas más frecuentes sin cobertura adecuada en el Programa se refieren a la renovación de la flota para la descarbonización y la adopción de tecnologías innovadoras, ámbitos en los que las restricciones del marco normativo europeo vigente limitan la capacidad de respuesta del Programa.

Alta coherencia interna, complementariedad positiva con otros instrumentos y valor añadido europeo ampliamente reconocido

El Programa presenta un elevado grado de coherencia interna, sin contradicciones identificadas entre sus diez OE, aunque con potenciales solapamientos funcionales en ámbitos transversales como la innovación, la sostenibilidad ambiental y la diversificación económica.

Presenta potenciales sinergias con otros instrumentos financiados con fondos europeos, con los que comparte objetivos y ámbitos de actuación en torno a la sostenibilidad ambiental, la transición ecológica, el uso eficiente de los recursos, la protección de los ecosistemas y la adaptación al cambio climático, con riesgos de solapamiento limitados gracias a la diferenciación sectorial y a los criterios de selección de operaciones.

El valor añadido europeo del FEMPA es ampliamente reconocido: el 81,6% de los gestores confirma que el Programa permite atender necesidades no cubiertas por los fondos nacionales o regionales.

El carácter sectorial específico del fondo garantiza el acceso de los agentes pesqueros y acuícolas a la financiación en condiciones que, en su ausencia, serían estructuralmente desventajosas. El enfoque de desarrollo local participativo de la Prioridad 3, sin equivalente en otros instrumentos nacionales, constituye un elemento diferencial adicional de este valor añadido.

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Descripción de la intervención

El FEMPA es el instrumento financiero de la Unión Europea destinado a apoyar la implementación de la Política Pesquera Común (PPC) y la Política Marítima Integrada (PMI) en el período 2021-2027.

Surge como continuidad del anterior Fondo Europeo Marítimo y de Pesca (FEMP) y constituye, junto con otros fondos estructurales y de inversión —el FEDER, el FSE+, el Fondo de Cohesión y el Fondo de Transición Justa—, uno de los pilares de la política de cohesión económica, social y territorial de la Unión, regulada por el Reglamento (UE) 2021/1060 del Parlamento Europeo y del Consejo.

El FEMPA, establecido por el Reglamento (UE) 2021/1139 (en adelante, Reglamento FEMPA), se enmarca en el Marco Financiero Plurianual 2021-2027, y tiene como propósito canalizar las inversiones comunitarias hacia la sostenibilidad de las actividades marítimas, pesqueras y acuícolas, la conservación de los ecosistemas marinos y el impulso de una economía azul sostenible.

En este sentido, el Fondo contribuye directamente a la consecución de los compromisos europeos en materia de clima, biodiversidad y sostenibilidad, reforzando la aplicación del Pacto Verde Europeo, la Estrategia de Biodiversidad 2030, la Estrategia “De la Granja a la Mesa” y el Plan de Acción para la Economía Azul Sostenible.

Se articula en torno a cuatro prioridades, donde se integra en todas ellas el principio horizontal de igualdad.



PRIORIDAD 1: Fomentar la pesca sostenible y la recuperación y conservación de los recursos biológicos acuáticos.



PRIORIDAD 2: Fomentar las actividades sostenibles de acuicultura, así como la transformación y comercialización de productos de la pesca y la acuicultura, contribuyendo así a la seguridad alimentaria en la Unión.



PRIORIDAD 3: Permitir una economía azul sostenible en las zonas costeras, insulares e interiores, y fomentar el desarrollo de las comunidades pesqueras y acuícolas.



PRIORIDAD 4: Reforzar la gobernanza internacional de los océanos y permitir que los mares y océanos sean seguros, protegidos, limpios y estén gestionados de manera sostenible.

El marco político que sustenta el FEMPA refleja una visión integrada de los océanos y mares europeos como fuente de bienestar, empleo y cohesión territorial, pero también como ecosistemas frágiles cuya preservación es esencial para el desarrollo sostenible. La Unión Europea reconoce el papel estratégico de los recursos marinos en la seguridad alimentaria, la mitigación del cambio climático y la transición hacia una economía neutra en carbono.

En consecuencia, el FEMPA se orienta a reforzar la gobernanza internacional de los océanos, a promover prácticas pesqueras y acuícolas sostenibles y a fomentar la innovación, la digitalización y la resiliencia en las comunidades costeras.

El Fondo, además, actúa como instrumento de cohesión marítima y territorial, al contribuir a la reducción de las disparidades entre regiones y al fortalecimiento de la

competitividad de los territorios costeros, insulares y rurales dependientes del mar. Su enfoque se alinea con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 de Naciones Unidas, en especial con los ODS 13 (Acción por el clima) y 14 (Vida submarina), y con las metas internacionales de protección de la biodiversidad y de gobernanza oceánica sostenible.

El FEMPA se rige por los principios de gestión compartida, asociación y gobernanza multinivel, pilares del modelo de intervención de la política de cohesión europea. Ello implica la cooperación entre la Comisión Europea, los Estados miembros y las administraciones regionales y locales, así como la participación activa del sector pesquero y acuícola, la sociedad civil y la comunidad científica. A través de este marco, la Unión promueve un uso más eficaz de los recursos, la coherencia entre las distintas políticas públicas y la sinergia con otros programas europeos de financiación, como Horizonte Europa y LIFE, u otros fondos como el FEDER o el FSE+.

Para articular el apoyo de dicho Fondo al cumplimiento de los objetivos que cada Estado Miembro establezca en relación la pesca, la acuicultura y el medio marino, se ha debido elaborar un Programa nacional que sirva de herramienta a tal fin.

El Programa FEMPA para España fue aprobado por decisión de la Comisión Europea el 29 de noviembre de 2022, y contiene la estrategia nacional del FEMPA, con los siguientes objetivos para el periodo 2021-2027:

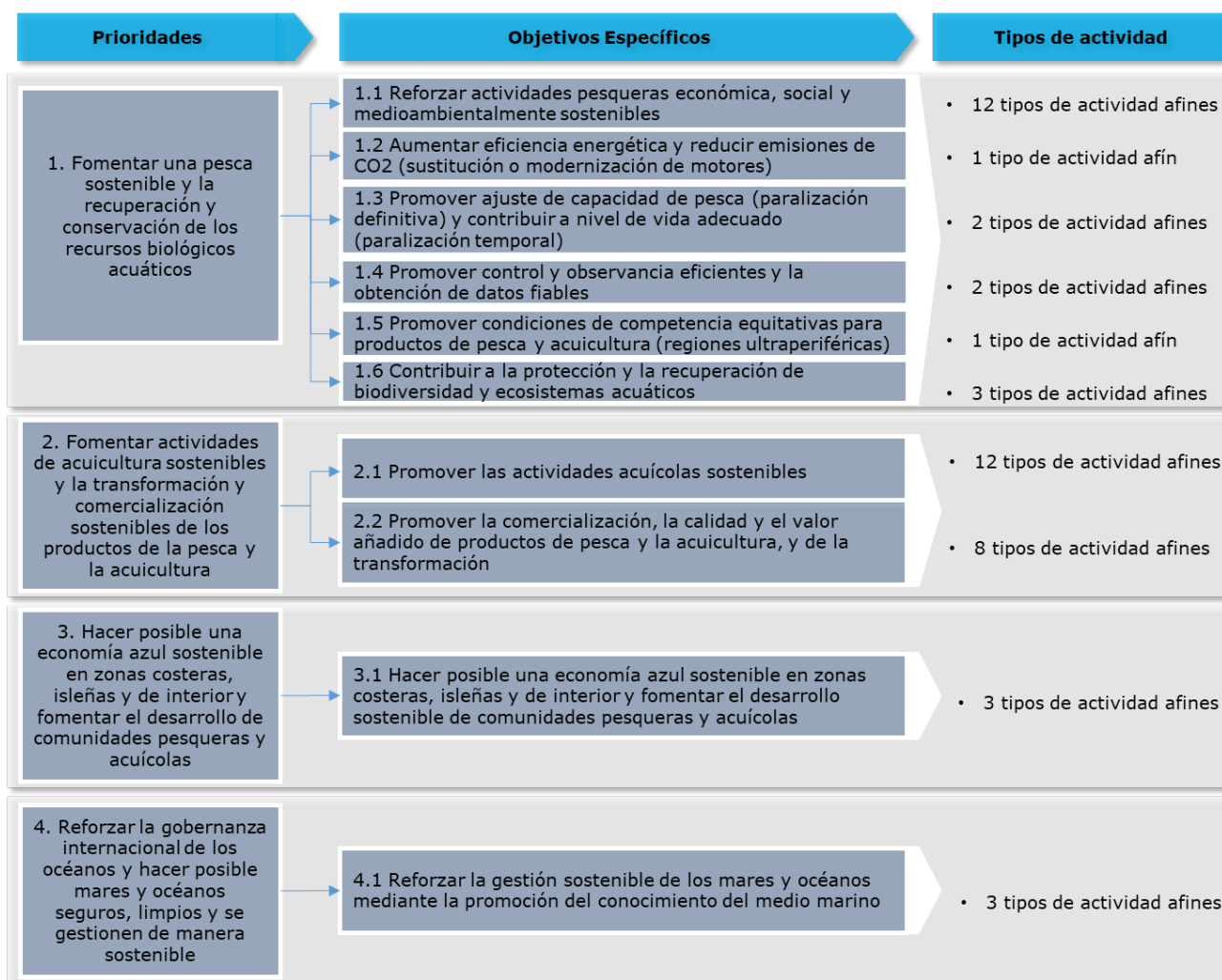
- **Pesca y medio marino:** mantener la actividad pesquera mediante la gestión sostenible y la conservación de los ecosistemas marinos.
- **Acuicultura y medio ambiente:** fomentar una producción acuícola sostenible y competitiva, integrada en el territorio y eficaz con el uso racional de los recursos.
- **Cadena comercial y economía azul:** modernizar, dinamizar y actualizar toda la cadena, desde la producción al consumidor final.
- **Desarrollo local participativo:** fortalecer los GAL y sus estrategias para las comunidades pesqueras y acuícolas locales.

El Programa sigue una **lógica de intervención** que plasma el razonamiento que sustenta la financiación del FEMPA en España. Dicha lógica de intervención describe las necesidades nacionales, además de cómo y por qué el FEMPA se utilizará para abordar dichas necesidades. En la lógica de intervención del Programa son relevantes los siguientes elementos, que se relacionan entre sí:

- Las 4 **Prioridades** del FEMPA seleccionadas a las que contribuye el Programa, que son categorías temáticas o sectoriales amplias.
- Los 10 **Objetivos Específicos** seleccionados de entre los establecidos en el Reglamento FEMPA, que desglosan las Prioridades en ámbitos más concretos y están enfocados en función del análisis DAFO y del análisis de necesidades.
- Los **tipos de actividades**, definidos a nivel nacional para cada Objetivo Específico de acuerdo con las necesidades, y que permiten orientar el nivel operativo de la lógica de intervención en coherencia con los tipos de intervenciones seleccionados¹ y los indicadores comunes de resultados.

¹ De entre los 16 tipos de intervención que contempla el FEMPA, recogidos en el Anexo IV del RFEMPA. Se utilizan en la fase de programación para asignar fondos del Programa de manera indicativa a categorías relacionadas con los Objetivos Políticos de la Unión.

Figura 1. Visión general de la lógica de intervención del Programa FEMPA para España



Fuente: elaboración propia a partir del Programa FEMPA para España

Las operaciones apoyadas por el Programa, encuadradas en alguno de los 47 tipos de actividad previstos en el Programa FEMPA para España, pueden, a su vez, agregarse en torno a 8 campos temáticos:

1. Pesquerías.
2. Producción acuícola.
3. Protección medioambiental.
4. Eficiencia energética y emisiones de CO₂.
5. Comercialización.
6. Desarrollo local.
7. Control y vigilancia.
8. Temas transversales (desarrollo de capacidades, innovación, desarrollo de negocio y empleo).

Para la implementación de esta estrategia, el Plan Financiero del Programa comprende un presupuesto público que asciende a un total de 1.574 millones de euros², incluyendo

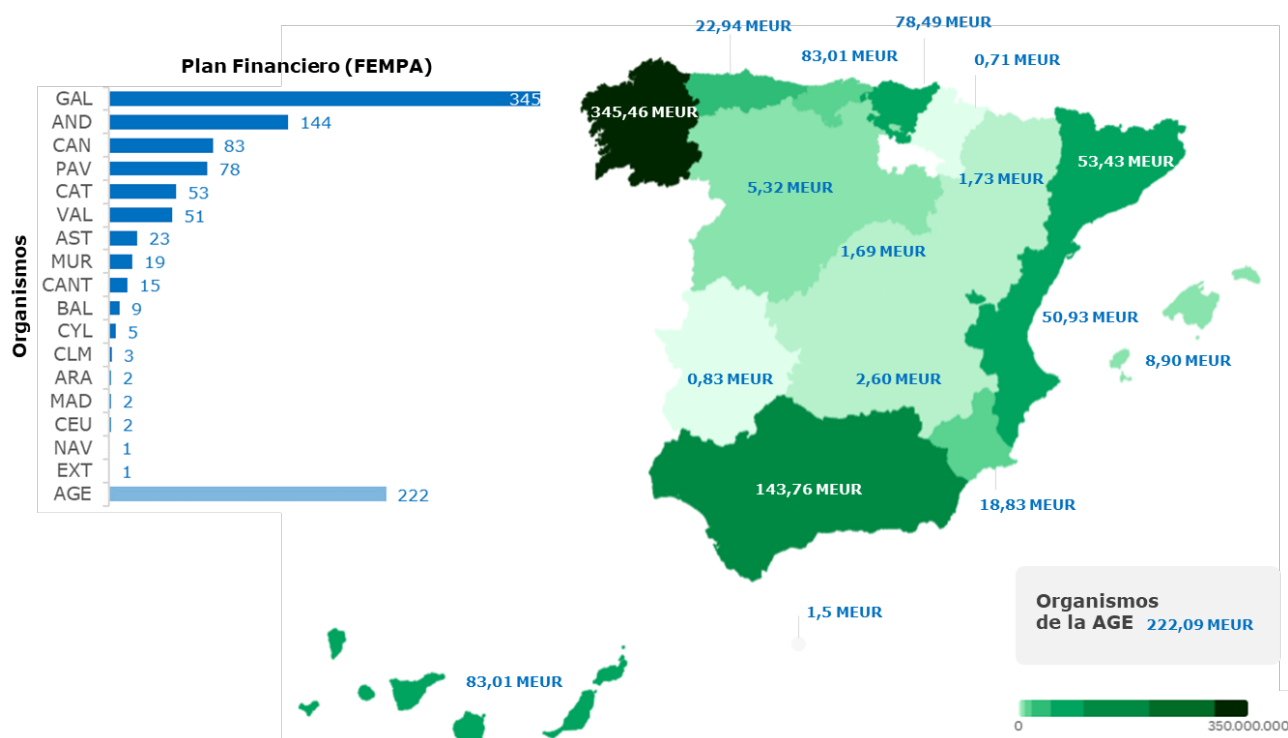
² Incluye la contribución de la Unión Europea a la asistencia técnica, según datos del Programa FEMPA vigente (versión 4).

una contribución del FEMPA de 1.120 millones de euros, y una contribución nacional de 454 millones de euros.

Los recursos del Plan Financiero se distribuyen entre las Comunidades Autónomas y los Organismos Intermedios de Gestión estatales dependientes de la Administración General de Estado (AGE), de acuerdo con los criterios de reparto de los fondos aprobados en la Conferencia Sectorial de Pesca.

Destaca la asignación a Galicia, que concentra casi un tercio de la contribución del FEMPA al Programa (32,7%), así como Andalucía, con un 13,6%. La dotación financiera para actuaciones de ámbito nacional es también relevante; cerca de una cuarta parte de los recursos del FEMPA asignados al Programa están siendo gestionados por organismos dependientes de la AGE (21,0%).

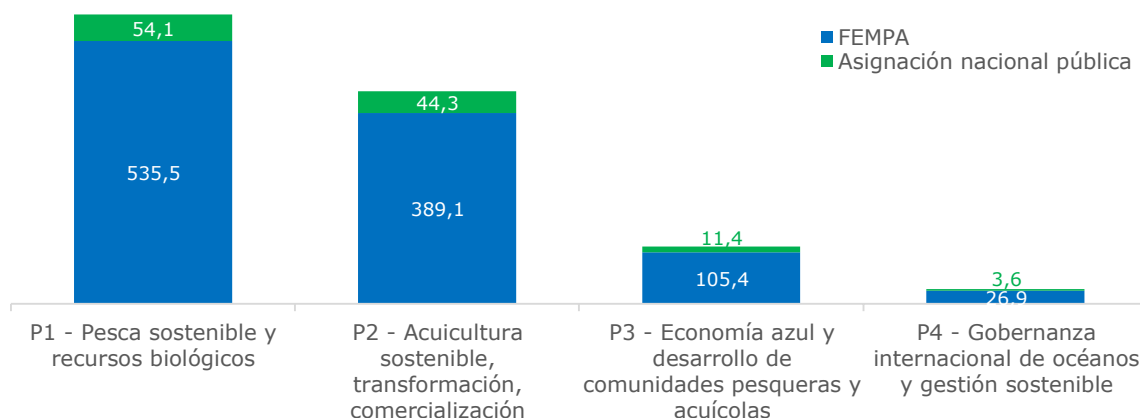
Gráfico 1. Distribución territorial del Plan Financiero (FEMPA, en millones de euros)



Fuente: Plan Financiero vigente (Programa FEMPA v4)

Atendiendo a las prioridades del FEMPA a las que contribuye el Programa, la inversión pública contemplada en el Plan Financiero se concentra fundamentalmente en las dos primeras prioridades, (i) de fomento de la pesca sostenible y la conservación de recursos biológicos acuáticos, y (ii) de fomento de las actividades sostenibles de acuicultura, de transformación y comercialización. A ambas prioridades se asignan un 87,3% del total de recursos públicos del Programa (1.290 millones de euros).

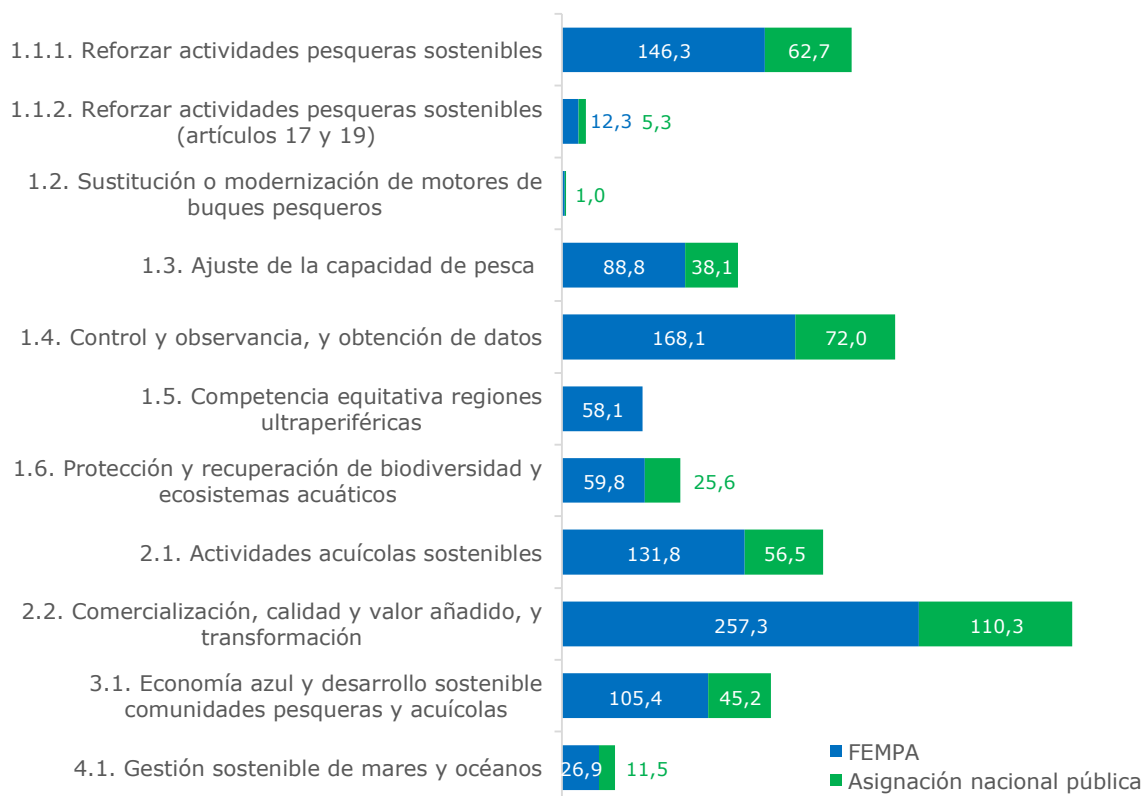
Gráfico 2. Plan Financiero del Programa FEMPA para España, por Prioridades (importe público, millones de euros)



Fuente: Plan Financiero vigente (Programa FEMPA v4)

Por OE, destaca la asignación financiera pública para la promoción de la transformación, comercialización, la calidad y el valor añadido de los productos de la pesca y de la acuicultura (OE 2.2.), a lo que se ha destinado una cuarta parte de los recursos públicos disponibles para el conjunto del período 2021-2027 (24,8%), con la previsión de movilizar un importante volumen de inversión privada.

Gráfico 3. Plan Financiero del Programa FEMPA para España, por Objetivos Específicos (importe público, millones de euros)



Fuente: Plan Financiero vigente (Programa FEMPA v4)

El despliegue de la estrategia definida en el Programa se articula a través de la selección, financiación, ejecución y seguimiento de operaciones, mediante procesos en los que

participan diversos agentes con distintos niveles de responsabilidad y de desempeño de funciones.

La gobernanza sigue un enfoque multinivel, con participación de diferentes escalas administrativas (comunitaria, estatal, autonómica y local), y un enfoque multiactor, con diversas organizaciones participantes.

Tabla 1. Agentes responsables de la gestión del Programa FEMPA para España

Agente	Entidad	Funciones
Autoridades del Programa		
Autoridad de Gestión (AG)	Dirección General de Ordenación Pesquera y Acuicultura. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación	Las establecidas en el artículo 72 del Reglamento (UE) 2021/1060
Autoridad de Auditoría (AC)	Intervención General de la Administración del Estado (IGAE). Ministerio de Hacienda	Las establecidas en el artículo 77 del Reglamento (UE) 2021/1060
Autoridad de la Función Contable	Oficina Presupuestaria de la Dirección General de Servicios e Inspección. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación	Las establecidas en el artículo 76 del Reglamento (UE) 2021/1060
Órganos de gestión del Programa		
Organismos Intermedios de Gestión (OIG)	8 Organismos de la AGE y 19 de las Comunidades Autónomas designados por la AG	Llevar a cabo tareas bajo responsabilidad de la AG, según acuerdos registrados por escrito
Organismos Intermedios de Gestión – Control (OIG-C)	3 Organismos de la AGE y 12 de las Comunidades Autónomas designados por la AG	
Organismos Intermedios de Gestión y de Gestión-Control (OIG-GyC)	1 Organismo de la AGE y 6 de las Comunidades Autónomas	
Grupos de Acción Local (GAL)	44 entidades colaboradoras dependientes de los OIG regionales	Diseñar y ejecutar las Estrategias de Desarrollo Local Participativo (EDLP), así como el resto de funciones establecidas en los convenios de colaboración con los OIG (según artículo 33 del Reglamento (UE) 2021/1060)

Fuente: elaboración propia a partir del Programa FEMPA para España

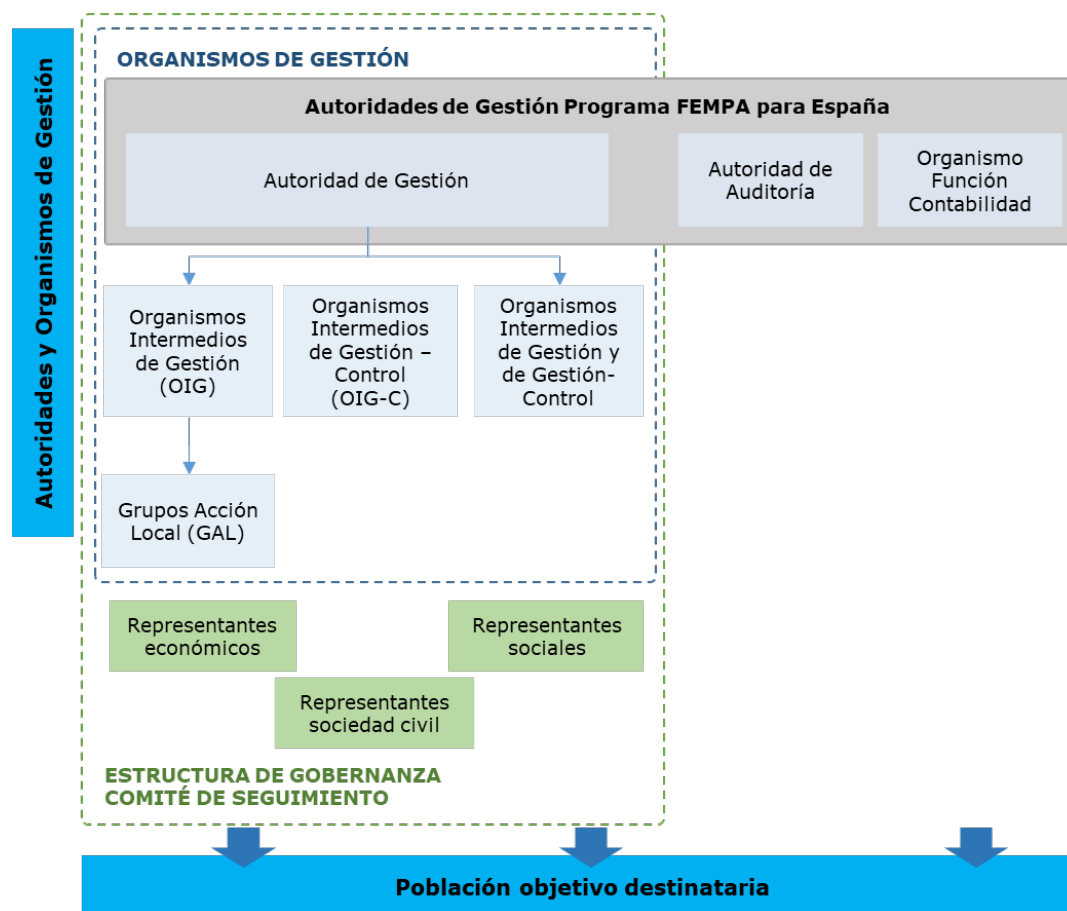
El Programa cuenta con un Comité de Seguimiento (CS) para examinar la ejecución del FEMPA de acuerdo con las funciones establecidas en el artículo 40 del RDC y detalladas en su reglamento interno.

El Comité de Seguimiento está conformado por representantes de la AG, los OIG, los OIG-C, los OIG-GyC y por socios económicos (representantes de los sectores extractivo, acuícola, comercializador y transformador), sociales (representantes de organizaciones sindicales y del desarrollo local participativo) y de la sociedad civil (ONG, interlocutores medioambientales, responsables en materia de igualdad y no discriminación y organismos de ciencia y tecnología).

Además de los anteriores agentes, que forman parte de las estructuras de gestión del Programa, se identifica como actor clave a la población objetivo y población destinataria del FEMPA.

La población destinataria del Programa FEMPA para España abarca una amplia diversidad de actores, que quedan definidos de forma exhaustiva en el texto del Programa. Para cada Objetivo Específico se establecen los principales grupos destinatarios, entre los que se encuentran operadores del sector pesquero y acuícola, entidades asociativas de dichos sectores, administraciones públicas y autoridades, organismos científicos y técnicos o entidades sin ánimo de lucro, entre otros perfiles.

Figura 2. Agentes clave y estructuras de gestión del Programa FEMPA para España



Fuente: elaboración propia

1.2. Presentación de la evaluación

La evaluación del FEMPA por parte de cada Estado miembro se contempla como un requisito normativo establecido en el articulado del RDC, concretamente en el artículo 44 sobre evaluaciones realizadas por los Estados miembros.

Atendiendo a este requisito, la Autoridad de Gestión elaboró un Plan de Evaluación del Programa FEMPA para España, que especifica las evaluaciones que se prevén realizar en el período 2021-2027 y que se constituye como un instrumento práctico para mejorar la calidad, eficacia, eficiencia, impacto y coherencia de la ayuda prestada por el FEMPA, y de la estrategia y la aplicación del Programa.

En dicho Plan de Evaluación se contempla el desarrollo de la evaluación inicial del Programa FEMPA para España en el año 2025, cuyos resultados se presentan en este informe.

La evaluación del FEMPA es, por tanto, más que un requisito legal. Es esencial para comprender si el Fondo ha alcanzado sus metas, para demostrar los éxitos o fracasos a un público más amplio y para identificar posibilidades de mejora.

De forma más concreta, la evaluación inicial del Programa FEMPA para España ha tenido por **objetivo** valorar y evaluar la **puesta en marcha, ejecución y progreso** del Programa para alcanzar el desarrollo e implementación previstos para 2025 a nivel de Objetivos Específicos (OE).

Con respecto al **alcance** del presente ejercicio evaluativo, se ha definido a partir de los ámbitos programático, territorial, temporal y poblacional que abarca:

- El alcance programático: Programa FEMPA para España, incluyendo las actividades y procesos involucrados en la formulación, implementación, asignación de recursos y seguimiento.
- El alcance temporal: desde el inicio del período de programación hasta el 31 de diciembre de 2024.
- El alcance territorial: estatal, incluyendo las Comunidades Autónomas.
- El ámbito poblacional: todos los agentes implicados en el diseño, seguimiento, gestión, ejecución y evaluación del Programa, incluyendo la AG, OIG, OIG-C, OIG-CyG, GAL y población beneficiaria.

Es preciso tener en cuenta, además, que se definen 2 dimensiones en la evaluación:

1. **Análisis de la programación y puesta en marcha del Programa**, con el objetivo de verificar si la programación y el despliegue se han hecho correctamente.
2. **Análisis de la implementación del Programa**, con el objetivo de valorar el progreso hacia el desarrollo e implementación previstos para 2025 a nivel de Objetivos Específicos.

1.3. Metodología de evaluación

El planteamiento metodológico que sustenta la evaluación inicial ha tomado como referencia las especificaciones definidas para dicho proceso en la ficha descriptiva que se incluye en el Plan de Evaluación del Programa FEMPA para España, que define aspectos como el tipo de evaluación, su ámbito territorial, el período de referencia, el objetivo general, los criterios a evaluar, aspectos a considerar, metodologías a emplear o fuentes de datos, entre otras cuestiones.

Para desarrollar la evaluación se ha aplicado un **enfoque metodológico** basado en cinco principios: (i) apoyo a la decisión, (ii) participación, (iii) fiabilidad, (iv) pragmatismo y (v) globalidad.

El enfoque está plenamente alineado con las orientaciones metodológicas definidas en los documentos de apoyo³ que han sido elaborados por FAMENET (Fisheries and Aquaculture Monitoring, Evaluation and Local Support Network, la unidad de apoyo de la Comisión Europea que presta asistencia para la implementación del FEMPA), combinando la **evaluación de procesos** con la **evaluación de implementación**.

El desarrollo de la evaluación se ha sustentado también en un **enfoque metodológico basado en la teoría del cambio**, lo que implica establecer un modelo de Teoría del Cambio (TdC) para abordar el grado en que el Programa FEMPA para España ha logrado los cambios previstos con una amplia variedad de indicadores y criterios. La TdC implica un proceso de reflexión para explorar el cambio y cómo sucede, para conocer qué se espera de la intervención pública y cómo se logra.

Por último, se ha seguido un **enfoque mixto y participativo**, basado en la triangulación de métodos y datos de carácter cuantitativo y cualitativo, y que integra en el proceso de evaluación a los distintos agentes vinculados con el Programa FEMPA para España. La triangulación, entendida como la verificación cruzada mediante diversas fuentes, ha permitido validar los diferentes tipos de evidencia de los que se ha dispuesto.

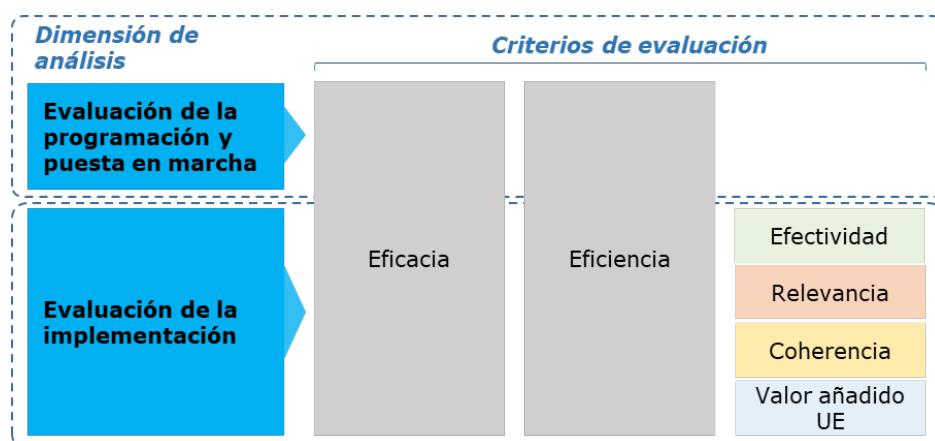
El proceso evaluativo se ha orientado sobre la base de un conjunto de **criterios de evaluación**, entendidos como la referencia o estándar para la obtención de información útil para emitir el juicio de valor inherente a la evaluación. Se han definido un total de 6 de criterios de evaluación:

- Eficacia.
- Eficiencia.
- Efectividad.
- Relevancia.
- Coherencia.
- Valor añadido de la Unión Europea (UE).

Tomando en consideración las dos dimensiones evaluadas (la fase de programación y la implementación del Programa), los criterios se han aplicado de forma diferenciada para cada dimensión, de acuerdo con el siguiente esquema.

³ "CT 5.1. Working paper EMFAF evaluation", "CT 5.1. Working paper EMFAF evaluation – fiche: implementation evaluation" y "CT 5.1. Working paper EMFAF evaluation – fiche: process evaluation".

Figura 3. Criterios de evaluación aplicados por dimensión de análisis



Fuente: elaboración propia

Para abordar los criterios de evaluación se ha definido un conjunto de **23 preguntas de evaluación**, que concretan para cada criterio el conocimiento que requieren la Autoridad de Gestión y las partes interesadas. Son la unidad básica de investigación, y se definen como los interrogantes e hipótesis a confirmar que permiten hacer operativa la evaluación.

Tabla 2. Relación de preguntas de evaluación

Evaluación de la programación y puesta en marcha (enfoque de proceso)		
Criterio	Pregunta de evaluación	
Eficacia	P1	¿En qué medida el proceso de participación para diseñar el Programa se realizó en los términos previstos (agentes involucrados, tiempos, fases...)?
	P2	¿En qué medida y cómo se implementaron en el diseño del Programa las lecciones aprendidas sobre eficacia y eficiencia de las evaluaciones anteriores?
	P3	¿Se han implementado eficazmente acciones para integrar, aplicar y hacer seguimiento de aspectos ambientales (DAE) en la gestión y ejecución del Programa?
	P4	¿Hasta qué punto el Programa ha integrado transversalmente el enfoque de género?
	P5	¿Hasta qué punto el Programa ha promovido la participación de jóvenes en el desarrollo del sector?
Eficiencia	P6	¿En qué medida los costes de la aplicación y gestión del Programa son coherentes con el nivel de gasto realizado?
	P7	¿Están contribuyendo las medidas de simplificación implementadas a aumentar la eficiencia en la entrega de productos y resultados?

Evaluación de la implementación (enfoque de ejecución)		
Criterio	Pregunta de evaluación	
Eficacia	P8	¿En qué medida el Programa está contribuyendo a la consecución de los OE?
	P9	¿En qué medida se ha avanzado en el cumplimiento del gasto financiero previsto?
	P10	¿Cuál está siendo el alcance de las acciones de comunicación, visibilidad y transparencia del Programa?
	P11	¿Qué tipos de factores están facilitando y obstaculizando la implementación del Programa?
	P12	¿Qué influencia están teniendo los sistemas de gestión, seguimiento y control en la eficacia del Programa?
	P13	¿Qué influencia están teniendo las capacidades de los organismos intermedios en la eficacia del Programa?
	P14	¿Qué influencia están teniendo en la eficacia del Programa las condiciones de acceso a las ayudas para los beneficiarios potenciales?
Eficiencia	P15	¿En qué medida existe proporcionalidad entre el gasto realizado y los resultados obtenidos para cada OE del Programa?
	P16	¿En qué medida el coste de la carga administrativa es coherente con las ayudas concedidas?
	P17	¿Qué influencia están teniendo las capacidades de los organismos intermedios en la eficiencia del Programa?
Efectividad	P18	¿En qué medida el Programa está consiguiendo incentivar a los distintos grupos objetivo para desarrollar las operaciones previstas con los recursos asignados?
	P19	¿En qué medida las acciones de comunicación están consiguiendo aumentar la efectividad del Programa?
Relevancia	P20	¿En qué medida el Programa está respondiendo a las necesidades de los distintos grupos objetivo?
Coherencia	P21	¿En qué medida son complementarias o existen solapamientos entre las operaciones financiadas en los distintos tipos de actividad para lograr los objetivos globales del Programa?
	P22	¿En qué medida las operaciones financiadas por el FEMPA están alineadas y presentan sinergias con otros instrumentos relevantes de los fondos estructurales, especialmente con el FEDER?
Valor añadido de la UE	P23	¿En qué medida los productos y resultados del Programa no existirían, serían diferentes, menores en calidad o cantidad sin el Programa?

Fuente: elaboración propia

Para llevar a cabo la evaluación se ha empleado un conjunto de fuentes de información cuantitativas y cualitativas, además de combinarse las fuentes que tienen carácter primario (generadas directamente para los fines específicos de esta evaluación) y las fuentes secundarias (datos ya disponibles, generados en otros procesos distintos de la evaluación).

Tabla 3. Principales fuentes de información para la evaluación inicial del Programa FEMPA para España (2025)

Tipo	Fuentes de información
Primarias	- Entrevistas individuales (20) a una selección de Organismos Intermedios, GAL y la Autoridad de Gestión. - Entrevistas colectivas (6) a una selección de agentes relevantes del sector, representantes económicos, sociales y medioambientales. - Grupos focales de validación de conclusiones (3), con participación de autoridades de gestión del Programa, miembros del Comité de Seguimiento y representantes de la población destinataria del Programa. - Encuestas a beneficiarios del Programa, Organismos Intermedios y GAL.
Secundarias	Normativa - Acervo normativo (legislación comunitaria y estatal de referencia). Documentos de programación - Documentación generada en el proceso de programación (documentos para consulta pública, documentos relativos a la Evaluación Ambiental Estratégica, etc.). - Programa del Fondo Europeo Marítimo, de Pesca y de Acuicultura para España 2021-2027. Documentos y datos de gestión - Documentación de gestión (criterios de selección de operaciones, reglamento interno y acuerdos de reuniones del Comité de Seguimiento, circulares de la Autoridad de Gestión, etc.). - Datos sobre avances del Programa y rendimiento (valores de indicadores de realización y resultados del Programa, información sobre operaciones seleccionadas, etc.). - Aplicación de gestión del FEMPA (ApliFEMPA). Documentos de evaluación - Plan de Evaluación del Programa FEMPA para España. - Evaluaciones del FEMP 2014-2020 en España. Otros documentos - Informes, estudios y estadísticas oficiales (MAPA, Comisión Europea, FAMENET, Eurostat, INE, etc.).

Fuente: elaboración propia

Para la recogida de información primaria se han aplicado 4 técnicas de investigación: entrevistas individuales, entrevistas colectivas, grupos focales y encuestas.

El tratamiento de la información procedente de las distintas fuentes se ha llevado a cabo mediante la aplicación de un conjunto de 7 técnicas de análisis de información, cuantitativas y cualitativas.

Tabla 4. Técnicas de análisis de información aplicadas

Técnica de análisis	Aplicación
Estudio de casos	Se ha aplicado a un conjunto de información procedente de distintas fuentes, para conocer en profundidad y analizar de forma detallada casos específicos, que ejemplifican situaciones, dinámicas y contextos reales de la puesta en marcha del Programa.
Análisis documental	Aplicado a los diversos documentos de referencia para la evaluación, pone a disposición del proceso evaluativo las evidencias, conocimientos y puntos de vista que se han plasmado en dicha documentación.
Análisis del discurso	Aplicación a los relatos que han realizado las personas participantes en entrevistas (individuales y colectivas) y grupos focales, analizando todo lo que expresan mediante el lenguaje, para descubrir sentidos subyacentes, ideas o supuestos que proporcionan una comprensión rica y matizada de aspectos relevantes para la evaluación.
Análisis estadístico descriptivo	Aplicación a la información cuantitativa procedente de las encuestas y a la información de gestión del FEMPA (incluyendo los indicadores), para construir indicadores cuantitativos.
Inferencia estadística	Análisis de las respuestas obtenidas en las encuestas, para estimar parámetros poblacionales, describir la distribución de las variables de interés y contrastar hipótesis que permitan identificar diferencias estadísticamente significativas entre colectivos.
Análisis de series temporales	Aplicación a indicadores financieros y de realización, con el objetivo de analizar la dinámica de ejecución del Programa, detectar posibles retrasos o aceleraciones en la absorción de fondos y valorar la progresión hacia las metas establecidas.
Análisis coste-efectividad	Evaluación de la eficiencia con la que se está implementando el Programa del FEMPA para España, relacionando el gasto en el que se haya incurrido y el resultado logrado, en comparación con el previsto.

Fuente: elaboración propia

1.4. Limitaciones

El proceso evaluativo ha presentado limitaciones metodológicas que deben tenerse en consideración para realizar una adecuada interpretación de los hallazgos.

La primera limitación viene dada por la cobertura del marco muestral de la encuesta a beneficiarios. El sesgo tiene un origen estructural ligado a la disponibilidad de datos de contacto en el sistema de información del Programa.

Así, únicamente se ha dispuesto de una dirección de correo electrónico válida y verificable para el 11,9% de las personas físicas registradas como beneficiarios en ApliFEMPA (frente al 61,0% de las entidades jurídicas). Esta asimetría en la disponibilidad de contactos ha determinado la composición del marco muestral de partida —1.736 beneficiarios sobre un universo de 6.457— y explica que la representación de personas físicas en la muestra (26,3%) haya sido mucho menor que su relevancia en el conjunto del universo (69,5%).

En el análisis comparativo entre personas físicas y entidades jurídicas se han realizado pruebas de significación estadística que han permitido identificar diferencias robustas entre ambos colectivos. Debe tenerse en cuenta que los hallazgos referidos específicamente a las personas físicas se sustentan en una submuestra ($n=106$) que presenta un margen de error superior al del conjunto, por lo que los resultados tienen una precisión estimativa inferior a la del análisis global.

La composición territorial de la muestra también presenta desviaciones, con una mayor importancia relativa de los beneficiarios ubicados en Galicia y una infrarrepresentación de beneficiarios de Andalucía. Este sesgo no afecta a la calidad de los resultados agregados, dado que no se han realizado desagregaciones por territorios.

En lo que respecta a la encuesta a OIG y GAL, la muestra obtenida supone una cobertura elevada del universo definido, pero presenta unos márgenes de error globales que superan el umbral mínimo de $\pm 5\%$ habitualmente fijado en investigación social.

Para mitigar el impacto de esta limitación sobre la robustez de los hallazgos, el análisis ha aplicado de forma sistemática el principio de triangulación, contrastándose las evidencias extraídas de la encuesta con las procedentes de otras fuentes de información como las entrevistas individuales y colectivas, los estudios de caso o los datos de seguimiento del Programa.

Cabe mencionar también una limitación que ha afectado al alcance del análisis de la eficacia en la ejecución financiera del Programa. La ausencia de un objetivo de gasto certificado para el ámbito temporal de esta evaluación (31/12/24) frente al que contrastar el gasto ejecutado hasta la fecha, impide formular un juicio evaluativo en términos de cumplimiento o desviación respecto a metas.

Por último, debe señalarse que algunos de los indicadores empleados han presentado debilidades que han condicionado su capacidad explicativa, como es el caso del indicador de resultado de las acciones de comunicación (con problemas de duplicidad en la contabilización de audiencias o registro de valores estimados) o el del indicador de coste de gestión por operación, que no informa adecuadamente sobre el coste real de gestión. Estas limitaciones se han solventado recurriendo, cuando ha sido posible, a otras evidencias o fuentes de información alternativas.

2. CONSTATAIONES

En este apartado se presentan las constataciones del proceso evaluativo mediante la respuesta a las preguntas de evaluación, ordenadas en función de los criterios de evaluación con que se vinculan.

2.1 Eficacia en la programación y puesta en marcha

P1 ¿En qué medida el proceso de participación para diseñar el Programa se realizó en los términos previstos (agentes involucrados, tiempos, fases...)?

De conformidad con lo establecido en el artículo 8 del RDC, sobre el principio de asociación y gobernanza a varios niveles, España desarrolló un proceso participativo para la elaboración del Programa que ha cumplido con los requisitos reglamentarios en términos de participación. Se identificaron los agentes sociales y económicos más relevantes y se les implicó en la preparación del Programa.

El proceso de programación contó con el apoyo y la colaboración de diferentes Organismos de la Administración General del Estado (AGE), Autoridades de las Comunidades Autónomas y Locales, operadores y entidades asociativas representativas del sector pesquero y acuícola, asociaciones públicas y privadas relacionadas con la pesca, la acuicultura y el medio ambiente, Grupos de Acción Costera (GAC) y Grupos de Acción Local (GAL), así como el Instituto de las Mujeres, garantizando la integración de la igualdad de género como principio horizontal en todas las prioridades y medidas del Programa FEMPA para España.

En este proceso se atendió asimismo de forma previa el cumplimiento de las Condiciones Favorecedoras conforme a lo establecido en el artículo 15 y el Anexo III del RDC 2021/1060, acreditando la existencia del marco habilitante exigido en materia de contratación pública, ayudas de Estado, aplicación efectiva de la Carta de los Derechos Fundamentales, Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad y evaluación ambiental estratégica.

La participación se articuló a través de la puesta en marcha de un conjunto de mecanismos orientados a asegurar que todos los agentes relevantes estuvieran representados en relación a distintas materias (pesca extractiva, acuicultura, comercialización y transformación, desarrollo Local, medioambiente y gobernanza de los océanos y mares), cumpliéndose con las exigencias reglamentarias relativas a la implicación de los socios en la preparación de los programas (artículo 21, apartado 1 del RDC).

Tabla 5. Principales mecanismos del proceso de participación para el diseño del Programa FEMPA para España

Mecanismo	Nº	Participantes	Fechas
Reuniones promovidas por la AG	15	Órganos Intermedios del FEMP	Julio 2020 a inicios de 2021
	2	Operadores, entidades asociativas del sector y órganos medioambientales	Marzo y abril de 2021
Participación pública – Consultas públicas	1	18 organismos participantes, representantes de la Administración General del Estado, Comunidades Autónomas, entidades colaboradoras, interlocutores económicos y organismos medioambientales	Abril a mayo de 2021
	1	26 organismos participantes, representantes de la Administración General del Estado, entidades colaboradoras, Comunidades Autónomas, interlocutores económicos y organismos medioambientales (ONGs)	Octubre a diciembre 2021

Fuente: elaboración propia a partir del Programa FEMPA para España

El conjunto de canales para recoger aportaciones permitió la participación, aunque algunos agentes entrevistados en este proceso de evaluación consideran que faltaron mecanismos complementarios capaces de abrir el proceso a un intercambio más amplio (talleres, espacios deliberativos o encuentros presenciales) con agentes con menor presencia institucional para que pudieran intervenir en igualdad de condiciones. También algunos agentes estiman que, aunque existieron canales formales, no siempre se facilitaba un retorno claro sobre la utilidad o el impacto de las aportaciones.

"Simplemente se aportó un canal oficial, a través del cual se iban a recibir las aportaciones (...) en ese sentido a lo mejor echaría en falta como sugerencias de mejora, otro tipo de canales, otro tipo de oportunidades de participación, que realmente hagan eso, que el proceso sea participativo". –

Participante entrevista colectiva

Con respecto a los plazos del proceso de programación, se cumplieron los establecidos en el artículo 21, apartado 2 del RDC, presentándose el Programa a la Comisión Europea el 6 de julio de 2022, dentro de los 3 meses de plazo establecidos tras la presentación del Acuerdo de Asociación⁴.

La participación de los distintos agentes se desarrolló en unos plazos que pueden considerarse suficientes. Las dos consultas públicas celebradas contemplaron un período de 34 y 46 días naturales, respectivamente, para que cualquier entidad o persona interesada pudiera realizar una lectura de los documentos publicados en el sitio Web del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (análisis DAFO, justificación de necesidades, Programa, planes financieros), así como para remitir observaciones y comentarios a la Autoridad de Gestión a través del buzón de correo electrónico habilitado a tal efecto.

No obstante, en la segunda consulta pública, cuando el plazo ha sido mayor, ha participado un mayor número de socios, lo que sugiere que plazos más amplios facilitan una mayor participación.

⁴ El 16 de junio de 2022 se realizó la primera remisión formal del Acuerdo a la Comisión Europea.

Tabla 6. Resumen de la participación para el diseño del Programa FEMPA para España a través de las consultas públicas

Consulta	Categoría de socio participante	Entidades participantes	Observaciones recibidas
Primera	AGE	3	30
	CCAA	1	30
	Entidades colaboradoras	2	77
	Interlocutores económicos (operadores y entidades asociativas)	9	172
	Organismos medioambientales (ONGs)	3	69
TOTAL 1ª consulta		18	378
Segunda	AGE	2	34
	CCAA	5	38
	Entidades colaboradoras	2	8
	Interlocutores económicos (operadores y entidades asociativas)	15	166
	Organismos medioambientales (ONGs)	2	81
TOTAL 2ª consulta		26	327

Fuente: elaboración propia a partir del Programa FEMPA para España

En cuanto al nivel de implicación en el proceso de los distintos agentes, desde el punto de vista de la AG se destaca la participación en el diseño de la Prioridad 3 —relativa al desarrollo local participativo—, que se considera especialmente amplia y fructífera, con un reflejo directo de las contribuciones de los Grupos de Acción Local en el diseño del Programa. Atendiendo a lo expresado por otros organismos entrevistados en esta evaluación, ha existido cierta desigualdad en el nivel de participación de los distintos agentes en la preparación del Programa. Hay organizaciones que se sienten incorporadas al proceso, con opciones reales de trasladar propuestas, mientras que otras describen una participación eminentemente formal, con escasa capacidad para influir en aspectos centrales del Programa.

El proceso de participación para el diseño del Programa ha sido visible y ha ofrecido oportunidades para aportar a diversos agentes, especialmente para entidades con presencia consolidada en el Comité de Seguimiento o con líneas de trabajo directamente vinculadas a la Administración.

"Tuvimos reuniones online de todos los grupos con nosotros para hablar del programa, en los dos sentidos desmenuzamos un poco el programa oralmente todos, pero aparte de eso se dio la oportunidad a todos de que nos trasladaran los problemas que ellos veían al programa". – Red Española de Grupos de Pesca

La participación de los agentes ha contribuido de forma parcial a un mejor resultado del proceso de diseño del Programa. Las numerosas observaciones derivadas de las consultas públicas fueron objeto de un análisis sistemático por parte de la AG. Algunas de las aportaciones se incorporaron directamente al texto del Programa y en otros casos las ideas subyacentes en las aportaciones pudieron trasladarse de forma adaptada. Pero una parte de las demandas del sector no era susceptible de integrarse, principalmente por incompatibilidad con el marco reglamentario europeo

En este sentido, en las entrevistas colectivas realizadas se ha constatado que hay una percepción de que las propuestas de carácter técnico o de gestión se aceptan en mayor medida, mientras que las demandas estratégicas de transformación estructural del sector pesquero (renovación de flota, descarbonización, habitabilidad, fondos robustos para innovación...) no fueron consideradas al mismo nivel, viéndose frenadas por las limitaciones que impone la normativa europea.

"Cuando tú haces cuatro aportes, te dicen, esto viene de Bruselas y aquí no hay nada que hacer". – Participante entrevista colectiva

Esta situación provoca que el proceso participativo se considere en ocasiones como insuficiente, cuando las aportaciones no llegaron a traducirse en cambios, lo que provoca la percepción de una participación formal más que de carácter decisorio.

Es preciso señalar, no obstante, que el análisis de las aportaciones se desarrolló con un enfoque más amplio, considerándose no únicamente para mejorar el propio texto del Programa, sino para desarrollar otros instrumentos relevantes para su puesta en marcha, como son, por ejemplo, los criterios de selección de operaciones o los procedimientos de gestión para los organismos intermedios. La AG señala como ejemplos concretos de aportaciones efectivamente integradas la ampliación de las posibilidades en materia de formación, la definición de investigación y desarrollo, la aclaración del alcance de las ayudas de Estado y la habilitación de apoyo a entidades que prestan asesoramiento a potenciales beneficiarios, en respuesta a una demanda recurrente del sector sobre la complejidad de la tramitación de las ayudas.

P2 ¿En qué medida y cómo se implementaron en el diseño del Programa las lecciones aprendidas sobre eficacia y eficiencia de las evaluaciones anteriores?

Los ejercicios de evaluación y seguimiento del Programa Operativo del FEMP en España 2014-2020 permitieron a las autoridades del Programa identificar lecciones sobre eficacia y eficiencia. También la propia experiencia adquirida por los equipos de trabajo en la gestión y en la implementación del período anterior se ha traducido en un aprendizaje que ha favorecido la mejora de algunos de los procesos.

Con respecto a los procesos de evaluación, permitieron identificar lecciones que reflejaban los principales problemas detectados que estaban afectando a la eficacia y la eficiencia, algunos de ellos estructurales. En los 5 ejercicios de evaluación se han identificado un total de 82 propuestas de mejora realizadas por los equipos evaluadores.

Tabla 7. Resumen de recomendaciones de evaluaciones del período 2014-2020

Tipología de recomendación	Puesta en marcha (2019)	Problemas ejecución (2019)	Eficacia (2024)	Impacto (2024)	PU4 DLP (2024)	Total
Gobernanza, coordinación institucional y partenariado	4	1	1	0	7	13
Simplificación administrativa y mejora de procedimientos	3	3	1	0	4	11
Recursos humanos y capacidades administrativas	2	3	1	0	3	9
Planificación estratégica y diseño del programa	2	2	3	4	3	14
Comunicación, información y dinamización de beneficiarios	3	2	1	0	3	9
Sistemas informáticos y digitalización (AppliFEMP)	1	1	0	0	1	3
Sistema de seguimiento, indicadores y evaluación	2	1	2	3	2	10
Gestión financiera y asignación de recursos	1	1	1	2	4	9

Tipología de recomendación	Puesta en marcha (2019)	Problemas ejecución (2019)	Eficacia (2024)	Impacto (2024)	PU4 DLP (2024)	Total
Desarrollo local participativo (GALP / EDLP)	1	0	0	0	3	4

Fuente: elaboración propia a partir de las evaluaciones del Programa Operativo del FEMP en España 2014-2020

Durante el período 2014-2020 se desarrolló en el año 2019 un primer ejercicio evaluativo del proceso de puesta en marcha del Programa Operativo del FEMP en España, del que se obtuvieron un conjunto de conclusiones acerca de aspectos de mejora en relación al partenariado, la estructura de gestión del Programa Operativo, la coordinación entre organismos y agentes, o el sistema de recopilación de datos y seguimiento de la ejecución del Programa, entre otras cuestiones.

Derivado de dicha evaluación, en 2019 la Autoridad de Gestión llevó a cabo otro proceso de análisis con el apoyo de la Comisión Europea para identificar problemas potenciales, deficiencias y cuellos de botella en la aplicación del FEMP en España, orientando así un Plan de Acción para mejorar la ejecución del Programa en el período 2014-2020, generando aprendizajes que nutrieron el proceso de programación del período 2021-2027.

Coincidiendo con la finalización del período de ejecución del Programa Operativo del FEMP en España, en el año 2024 la Autoridad de Gestión realizó tres evaluaciones centradas en (i) la eficacia del Programa, (ii) el impacto del Programa y (iii) la Prioridad de la Unión 4 del Programa. Dichos procesos de evaluación se llevaron a cabo cuando el Programa FEMPA para España ya estaba diseñado e incluso aprobado por la Comisión Europea, lo que impidió que los aprendizajes derivados de dichas evaluaciones pudieran incorporarse en el proceso de diseño del nuevo Programa.

En este sentido, una de las recomendaciones de la evaluación de la eficacia del Programa Operativo del FEMP 2014-2020 fue precisamente la que apuntaba a que *“cabría valorar un replanteamiento de la calendarización y enfoque de las evaluaciones, de forma consensuada con la Comisión Europea, de manera que las evaluaciones finales de eficacia, y otros criterios de valor distintos al impacto (cobertura, eficiencia, pertinencia, etc.) se hagan antes de la puesta en marcha de los siguientes programas, aunque tengan un alcance o metodología distinto”*. Recomendación que ha sido adoptada, como pone de manifiesto el hecho de que actualmente se esté llevando a cabo la presente evaluación, cuyas conclusiones podrán tenerse en consideración para la programación del siguiente período.

Con respecto a la aplicación de mejoras en el Programa derivadas de los ejercicios evaluativos, el aprendizaje se integra de forma difusa, sin evidencias de haberse abordado un proceso sistemático y trazable para trasladar las recomendaciones al diseño del Programa.

No obstante, se ha podido constatar que algunas de las recomendaciones derivadas de los ejercicios evaluativos del anterior Programa se están aplicando en el período de vigencia del FEMPA. Concretamente, pueden destacarse algunas de las medidas que responden a dichas recomendaciones:

- La progresiva ampliación de la aplicación de opciones de costes simplificados para la justificación de los gastos en proyectos apoyados por el Programa.

- El desarrollo de plataformas que permitan la digitalización completa del ciclo de gestión de los expedientes en los OIG y su interconexión con la plataforma electrónica de la AG (ApliFEMPA).
- La ampliación de la cobertura de los territorios para el desarrollo de intervenciones con enfoque de Desarrollo Local Participativo a través de los GALP.
- El desarrollo de un marco de indicadores más orientado a resultados y objetivos específicos.
- La planificación de evaluaciones para el período completo.
- El seguimiento de las acciones de comunicación que se desarrollan.

De forma complementaria, se identifica la experiencia acumulada en la gestión desde el período del Fondo Europeo de Pesca (FEP) como la principal fuente de generación de aprendizajes, permitiendo identificar ámbitos de mejora que, en algunos casos, se han aplicado al diseño del Programa FEMPA para mejorar su eficacia y eficiencia.

"El proceso de programación habría sido imposible de hacer sin el factor de la experiencia del FEMP, de tener mucho conocimiento de las piedras encontradas en el FEMP, con un cambio de paradigma importante desde el FEP." – Autoridad de Gestión

Entre dichas mejoras pueden destacarse las siguientes:

- Aplicación de un sistema de designación de OIG basado en la experiencia acreditada en el FEMP, simplificando el proceso para aquellos con mayores niveles de experiencia.
- Priorización de medidas que mostraron mayor éxito en el período anterior, reformulando o reforzando las que tuvieron menor acogida por parte del sector, aplicándose en el diseño un criterio basado en la evidencia del FEMP que ha consolidado la continuidad estratégica y operativa.
- Puesta en marcha de un mecanismo de flexibilidad presupuestaria aprobado en Conferencia Sectorial, que permite agilizar la reasignación de fondos entre OIG de forma coordinada, además de anticipar incumplimientos del objetivo n+3 y redistribuir recursos antes de que se produzca la pérdida de recursos del FEMPA.
- Fomento del aprendizaje entre pares como mecanismo de transferencia de lecciones, especialmente en el ámbito del Desarrollo Local Participativo.
- Mejoras en el diseño de las listas de verificación.
- Aplicación de una tasa fija del 6% para los gastos de asistencia técnica, que ha reducido la carga administrativa vinculada al control de dichos gastos.

P3 ¿Se han implementado eficazmente acciones para integrar, aplicar y hacer seguimiento de aspectos ambientales (DAE) en la gestión y ejecución del Programa?

La Declaración Ambiental Estratégica (DAE) del Programa FEMPA establece que el programa de vigilancia ambiental del FEMPA deberá utilizar los indicadores que se definen en su Anexo 5 para evaluar determinadas operaciones de finalidad principal ambiental o climática.

Las evidencias documentales permiten afirmar que en la implementación del Programa se han incorporado diversos mecanismos para integrar y hacer seguimiento de los aspectos ambientales de la Declaración Ambiental Estratégica (DAE) en todo el ciclo de gestión, desde la selección de operaciones hasta la evaluación, pasando por la implementación y el seguimiento.

Estos mecanismos integran en cierta medida los requisitos de la DAE en la gestión del Programa y permiten disponer de información para evaluar su contribución a los objetivos ambientales y climáticos. Los mecanismos se aplican tanto en la selección de operaciones como en el seguimiento de resultados.

En la **selección de operaciones**, se han definido criterios para realizar una comprobación ex ante de la contribución de los proyectos a la dimensión ambiental del Programa.

Por un lado, se establecen criterios ambientales horizontales que permiten garantizar la integración de aspectos ambientales en la valoración de todos los proyectos. Por otro lado, se definen criterios ambientales específicos por tipo de actividad, que permiten evaluar la contribución ambiental de proyectos en ámbitos concretos como la gestión sostenible de los recursos pesqueros, la reducción del impacto de la pesca, la eficiencia energética y mitigación del cambio climático, la innovación o la economía circular, por ejemplo.

Tabla 8. Integración de aspectos ambientales en la fase de selección de proyectos

Mecanismo	Aplicación	Nº de criterios
Criterios de selección ambientales horizontales	En la valoración de cualquier proyecto de cualquier tipo de actividad	15 criterios (siendo obligatorio para los OIG seleccionar al menos 1)
Criterios de selección ambientales específicos	En la valoración de proyectos en ámbitos concretos	59 criterios relacionados con algún indicador de la DAE y definidos solo para actividades específicas

Fuente: documento de Criterios de Selección para la concesión de ayudas del Programa FEMPA (versión 6 de febrero de 2025).

En los casos de estudio de OIG analizados, la definición de los criterios de selección en las bases reguladoras de ayudas del FEMPA es coincidente con la que se recoge en el documento de Criterios de Selección para la concesión de ayudas del programa FEMPA. En el caso de los GAL, dado que cada grupo establece los criterios de selección de operaciones por sí mismo, las formas de integrar de forma operativa estos criterios varían, adaptándose a la situación e idiosincrasia de cada grupo.



Caso de estudio: GALP Ría de Arousa

En su sistema de valoración se incluye un bloque específico de criterios que incorpora de forma explícita la transformación ecológica y la sostenibilidad ambiental, orientados a garantizar la coherencia con los marcos estratégicos comunitarios, nacionales y regionales.

Se valora la contribución de las actuaciones a la **transición energética**, la **mitigación y adaptación al cambio climático** y la **conservación de los recursos marinos**, incentivando proyectos que contribuyan a la reducción de emisiones, la mejora de la eficiencia energética o la preservación de la biodiversidad marina.

Estos aspectos se verifican a partir de la memoria técnica del proyecto y pueden ser objeto de comprobación adicional mediante informes técnicos cuando se trata de iniciativas de carácter tecnológico o relacionadas con la eficiencia energética.

De esta forma, en el proceso de selección de operaciones se integran criterios ambientales que no se limitan a un requisito formal, sino que se aplican para puntuar los proyectos (con un peso del 15% sobre el total de criterios), favoreciendo la selección de iniciativas que promuevan la transformación ecológica y la sostenibilidad ambiental.

En materia de **seguimiento de aspectos ambientales**, el sistema de indicadores de realización y de resultado asociados a cada Objetivo Específico permite disponer de información para realizar una aproximación al seguimiento de la efectividad de las operaciones ambientales en relación con lo dispuesto en el Anexo 5 de la DAE.

El Programa dispone de indicadores que permiten medir objetivos ambientales equivalentes o relacionados, proporcionando información para realizar un seguimiento ambiental. Concretamente se identifican 5 indicadores de resultados coherentes con dicho seguimiento.

Tabla 9. Indicadores del Programa relacionados con el seguimiento ambiental

Indicador	Alcance de la información	Relación con seguimiento ambiental
CR09 – Superficie contemplada en operaciones que contribuyen al buen estado medioambiental	Superficie de ecosistemas protegidos, restaurados o gestionados	Medición de cobertura de operaciones de conservación de ecosistemas
CR10 – Intervenciones que contribuyen al buen estado medioambiental	Número de intervenciones ambientales	Seguimiento de actuaciones de conservación, biodiversidad o restauración
CR17 – Entidades que mejoran la eficiencia de los recursos	Mejora de eficiencia energética o de recursos	Medición de actuaciones con posible efecto en mitigación climática y sostenibilidad de actividades
CR18 – Consumo energético tendente a reducir emisiones de CO₂	Reducción de consumo energético y emisiones	Medición directa de mejoras con impacto climático
CR19 – Intervenciones que aumentan la capacidad de gobernanza	Mejora de gobernanza y gestión	Puede incluir actuaciones de gestión ambiental o del medio marino

Fuente: elaboración propia.

Además, se ha definido un sistema para realizar un seguimiento ambiental de las acciones del programa, debiendo determinarse por parte del organismo gestor si la

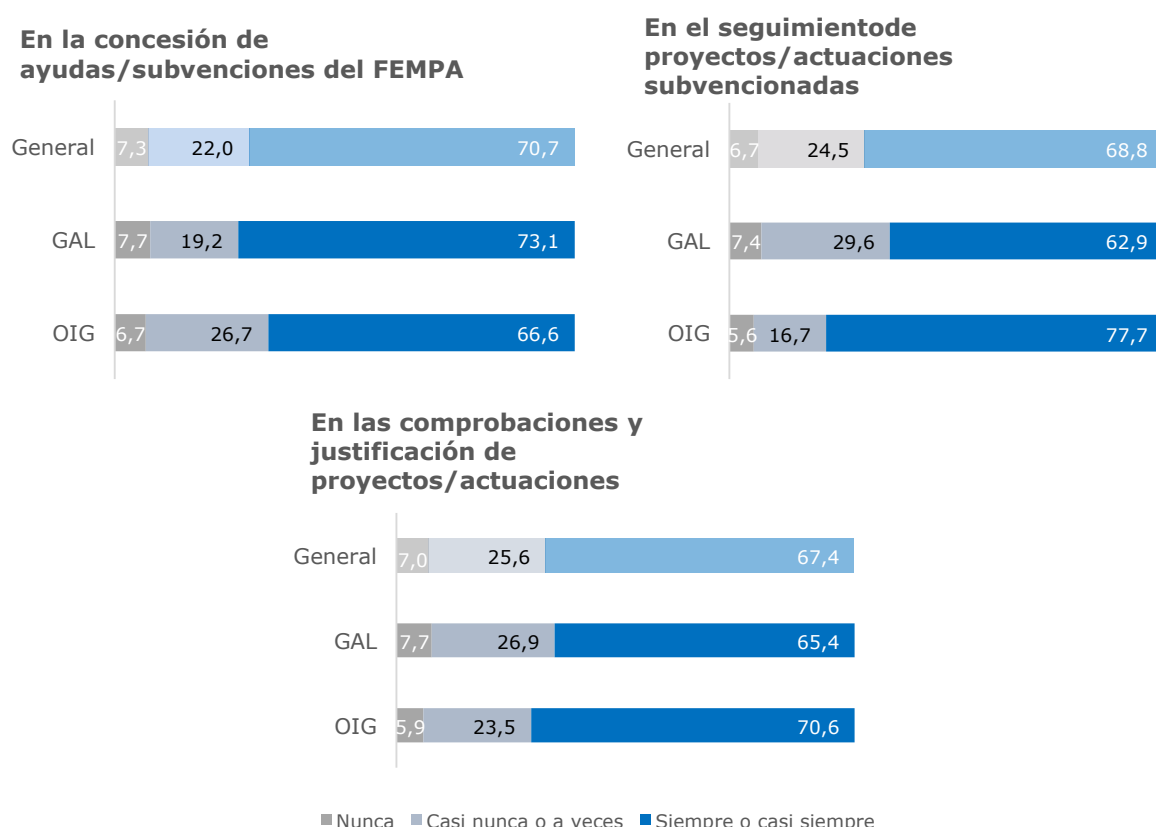
actuación contribuye o no, de acuerdo con el Estudio Ambiental Estratégico, a los indicadores de un conjunto de objetivos ambientales. Estos objetivos están definidos en el documento de Criterios de Selección para la concesión de ayudas del Programa FEMPA y se corresponden con los objetivos del Anexo 5 de la DAE.

De forma adicional, en función de los objetivos a los que contribuya cada operación a la que se conceda ayuda del FEMPA, los organismos gestores deben desarrollar dicha información en función del objetivo indicado, aportando detalles para caracterizar con mayor profundidad las actuaciones.

Por su parte, al ser preguntados por la implementación de acciones para integrar, aplicar y hacer seguimiento de aspectos ambientales en la gestión y ejecución del Programa, la mayoría de OIG y GAL perciben que integran los aspectos ambientales de manera razonablemente sistemática, lo que es coherente con los mecanismos incorporados.

La integración en la fase de selección es la que se percibe como más débil en el caso de los OIG. Para los GAL, la percepción es más positiva en la selección y concesión de ayudas y menos en la fase de comprobación. Esto es coherente con el mayor control sobre la fase de selección de proyectos a través de la definición de criterios propios, encontrando más dificultades en las comprobaciones, donde interviene más directamente el OIG correspondiente.

Gráfico 4. Distribución de respuestas a la pregunta "¿Se han implementado eficazmente acciones para integrar, aplicar y hacer seguimiento de aspectos ambientales (DAE) en la gestión y ejecución del Programa?" (%)



Fuente: Encuesta a OIG y GAL del Programa FEMPA (noviembre 2025-enero 2026; n=49)

En la aplicación de los distintos mecanismos para garantizar el cumplimiento de requisitos de carácter ambiental de las actuaciones cofinanciadas por el FEMPA se plantea el reto de contemplar de forma integrada la perspectiva ambiental y la

dimensión socioeconómica del impacto de dichas actuaciones. En el grupo focal celebrado con agentes representantes del sector se puso de manifiesto este potencial de mejora del sistema actual, que tiene un importante foco en los impactos biofísicos de las actuaciones. Podría enriquecerse incorporando de forma sistemática la consideración de los efectos que las actuaciones tienen sobre las comunidades costeras y los operadores que integran el ecosistema y dependen de él, bajo el concepto de sostenibilidad ecosocial⁵.

P4 ¿Hasta qué punto el Programa ha integrado transversalmente el enfoque de género?

En la **fase de preparación**, cabe destacar que el Instituto de las Mujeres del Ministerio de Igualdad ha estado implicado realizando un seguimiento y análisis de la integración del enfoque de género, lo que se ha traducido en la emisión de un dictamen favorable para el Programa FEMPA para España. Dicho dictamen constata que el enfoque se ha integrado en la fase de preparación del Programa de forma adecuada y de la siguiente manera:

- Identificándose necesidades relacionadas con la existencia de brechas de género.
- Contemplándose prioridades relacionadas con la reducción de brechas de género e intentando paliar algunas de las desigualdades diagnosticadas.
- Utilizándose un lenguaje no sexista e inclusivo en términos generales.
- Cumpliéndose con las condiciones favorecedoras aplicables relativas a la igualdad entre mujeres y hombres.
- Contándose con la participación de agentes de igualdad en la elaboración del diagnóstico previo (contexto y DAFO) y en la formulación de la propuesta del Programa (Instituto de las Mujeres – Red de Políticas de Igualdad entre mujeres y hombres en los Fondos Europeos, y Asociación Nacional Mujeres de la Pesca).

No obstante, se identifican algunas debilidades en la integración de dicho enfoque en el diseño del Programa, fundamentalmente por la falta de concreción de algunos aspectos como la contribución del Programa en términos cuantitativos a la igualdad de género.

En el **despliegue y la ejecución** del Programa FEMPA para España se constata una efectiva consideración de la perspectiva de género:

- Se tiene en cuenta la Ley 3/2007, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, y el Plan Estratégico para la Igualdad efectiva entre mujeres y hombres (PEIEMH 22-25), entre otras disposiciones aplicables, para establecer los criterios de selección de operaciones.
- Se han definido dos criterios de valoración vinculados a la perspectiva de género para la selección de operaciones.
- Se incluyen acciones concretas para salvaguardar la igualdad, la inclusión y la no discriminación en las Prioridades 1, 2 y 3.
- Se han definido medidas para asegurar la integración de la perspectiva de género a nivel de las operaciones.
- Se ha integrado a tres agentes de igualdad en el Comité de Seguimiento del Programa (el Instituto de las Mujeres, la Red Española de Mujeres en el Sector Pesquero y la Asociación Nacional de Mujeres de la Pesca ANMUPESCA).

⁵ Entendida como la consideración no solo del impacto biofísico sobre el ecosistema marino, sino también de los efectos que las actuaciones pueden tener sobre las comunidades costeras y las cofradías que dependen del sector pesquero para su mantenimiento y desarrollo, teniendo especialmente en cuenta la necesidad de evitar procesos de despoblamiento y pérdida de tejido socioeconómico en estas zonas.

- Se tiene en cuenta el Plan para la Igualdad de Género en el Sector Pesquero y Acuícola 2021-2027 como instrumento de referencia para el seguimiento y evaluación de la integración de la perspectiva de género en la ejecución del Programa.

En términos generales, se ha constatado que el principio se considera de forma transversal, integrado principalmente a nivel normativo y procedimental, aunque se aplica de forma aún algo limitada. Al respecto de esta cuestión existe cierta divergencia de ideas entre los agentes que han participado en entrevistas individuales y colectivas en este proceso de evaluación.

Las asociaciones de mujeres consideran que la igualdad de género está presente desde una lógica transversal y declarativa, pero con una traducción limitada en medidas concretas adaptadas a la realidad de las mujeres del sector pesquero. Se evidencia cierta distancia entre el planteamiento formal del Programa y la experiencia práctica de las mujeres beneficiarias.

Las mujeres entrevistadas señalan la ausencia de líneas específicas dirigidas a mujeres dentro del FEMPA; no perciben que el FEMPA reconozca explícitamente el valor añadido de los proyectos liderados por mujeres, ni que establezca incentivos claros para fomentar su liderazgo o emprendimiento.

"No, bueno, a ver, no hay líneas específicas que estén recogidas en el FEMPA específicas para mujeres, pero bueno, líneas donde puede haber cabida para hacer ese tipo de iniciativas sí se encuentran". – Participante entrevista colectiva

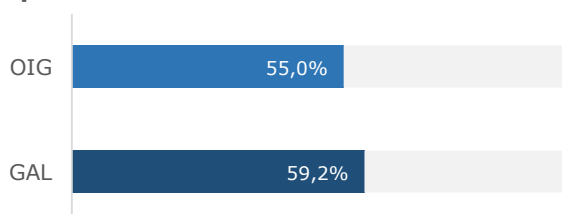
Manifiestan que la igualdad formal no garantiza una igualdad real de acceso, persistiendo desigualdades estructurales de partida que afectan a las mujeres: su menor presencia en estructuras organizativas consolidadas, su vinculación a asociaciones con escasa capacidad económica y su limitada disponibilidad de recursos para adelantar financiación.

"En mi cofradía no hay ninguna representación de mujer, toda la junta directiva son hombres". – Participante entrevista colectiva

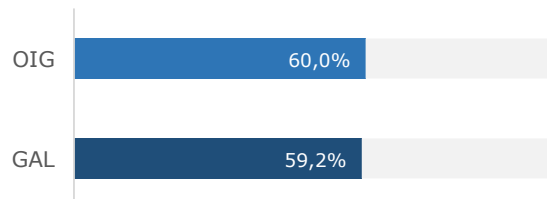
La percepción general sobre la integración del enfoque de género entre los organismos responsables de la gestión es moderadamente positiva, aunque con diferencias notables entre perfiles. Los GAL valoran de forma más positiva que los OIG todos los ítems analizados en la encuesta de evaluación que se les ha realizado. Esta brecha sugiere que los OIG perciben mayores dificultades o limitaciones en la aplicación práctica del principio a lo largo del ciclo del Programa.

Gráfico 5. Gestores que declaran aplicar medidas para integrar el enfoque de género en el Programa FEMPA (% respuestas "siempre" o "casi siempre")

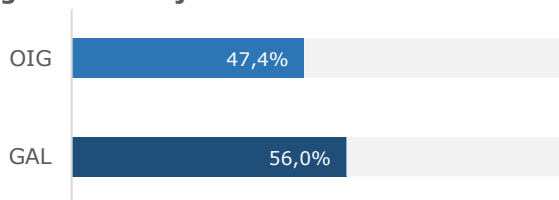
La igualdad de género se considera criterio explícito en la selección de operaciones



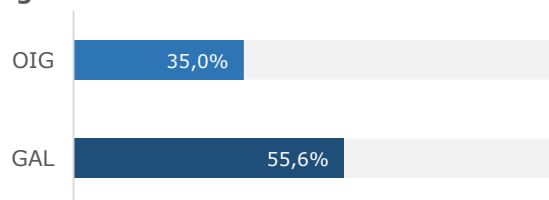
Se recopilan y analizan datos desagregados por sexo de manera sistemática



Se revisa si los proyectos han integrado la perspectiva de género en la justificación

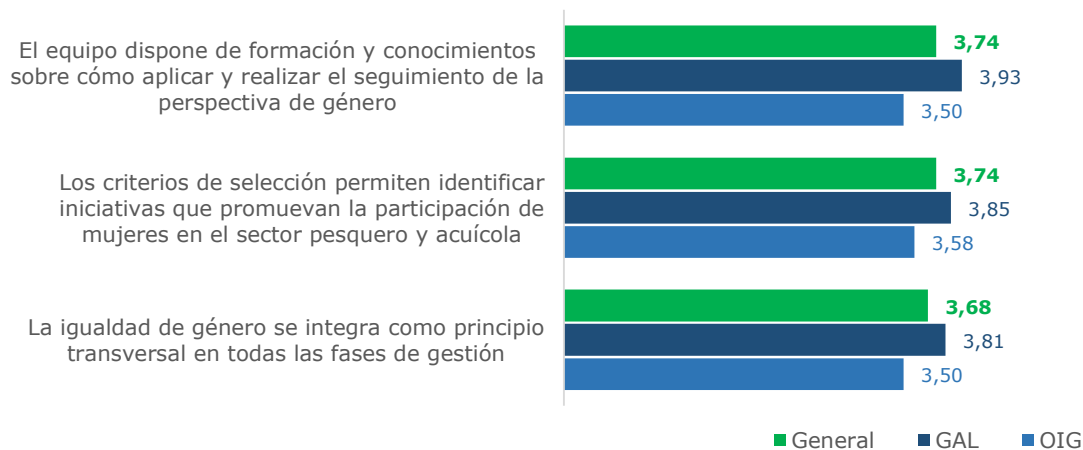


Se desarrollan acciones de comunicación con enfoque de género



Fuente: Encuesta a OIG y GAL del Programa FEMPA (noviembre 2025-enero 2026; n=49)

Gráfico 6. Grado promedio de acuerdo con afirmaciones relativas a la integración del enfoque de género en el Programa FEMPA (escala Likert 1-5)



Fuente: Encuesta a OIG y GAL del Programa FEMPA (noviembre 2025-enero 2026; n=49)

La capacidad técnica para aplicar el principio no está consolidada en el conjunto de organismos gestores, como pone de manifiesto la dispersión de las respuestas y las diferencias en la valoración sobre la formación de que disponen los equipos en este campo.

En lo que respecta a la **selección de operaciones**, tanto OIG como GAL reconocen aplicar el género como criterio de forma relativamente frecuente, aunque sin ser mayoritario; el 55,0% de los OIG y el 59,2% de los GAL así lo declaran. En coherencia con esto, el 52,6% de los OIG y el 62,9% de los GAL están de acuerdo en que los criterios de selección permiten identificar iniciativas que promuevan la participación de mujeres en el sector pesquero y acuícola. Se trata del ámbito donde la integración del principio está más consolidada dentro del ciclo de gestión.



Caso de estudio: Fundación Biodiversidad

En su sistema de valoración de solicitudes de ayudas del FEMPA (Programa Pleamar) se establece que se otorgan 2 puntos a los proyectos que incorporen actuaciones o medidas concretas en materia de igualdad.

El organismo dispone además de una guía dirigida a las entidades potencialmente beneficiarias, para orientarles y facilitar que incorporen la perspectiva de igualdad en la formulación de sus proyectos.



En el **seguimiento de las operaciones** apoyadas por el FEMPA se utilizan indicadores que informan sobre la contribución de las actuaciones financiadas a la igualdad de género. El seguimiento con datos desagregados es mayoritario entre los organismos gestores; el 60,0% de los OIG y el 59,2% de los GAL afirman recopilar y analizar este tipo de datos de manera sistemática.

Se han definido, por un lado, indicadores de seguimiento horizontales que permiten conocer si los proyectos afectan de manera positiva a la igualdad entre mujeres y hombres y a qué temática de igualdad están contribuyendo, de forma alineada con los tres ejes prioritarios del II Plan para la Igualdad de Género en el Sector Pesquero y Acuícola 2021-2027 (Formación, empleabilidad y emprendimiento; Visibilización y mejora de las condiciones laborales; Refuerzo del asociacionismo y liderazgo femenino).

Por otro lado, los indicadores de resultados que informan sobre las personas beneficiarias de las actuaciones de empleo y formación se recogen desglosados por género, de manera que ofrecen información sobre los resultados con perspectiva de género.

Un análisis de las operaciones financiadas hasta el 31/12/2024, basado en los indicadores del Programa, permite constatar que la proporción de actuaciones con contribución positiva a la igualdad de género es reducida. Un 5,3% de las operaciones así lo indican (305 operaciones).

Las asociaciones de mujeres entrevistadas en este proceso de evaluación apuntan a que, en su opinión, la integración efectiva de la perspectiva de género depende en gran medida de las entidades ejecutoras. Aquellas organizaciones con un compromiso explícito con la igualdad (como federaciones o asociaciones de mujeres) incorporan acciones de visibilización, formación y empoderamiento femenino en sus proyectos, mientras que en otros casos la perspectiva de género queda diluida o ausente. Esto genera una aplicación desigual y poco sistemática del enfoque de género a lo largo del territorio y entre distintos tipos de beneficiarios.

La mayor parte de las actuaciones con contribución positiva a la igualdad están contribuyendo a la formación, empleabilidad y emprendimiento (64,6% de las operaciones con contribución positiva a la igualdad). Desde el ámbito asociativo se valoran positivamente las acciones vinculadas con el enfoque de género como encuentros, redes, intercambio de experiencias o visibilización, pero se consideran insuficientes si no van acompañadas de cambios estructurales.

Tabla 10. Distribución de las operaciones FEMPA que contribuyen positivamente a la igualdad entre mujeres y hombres, por temáticas

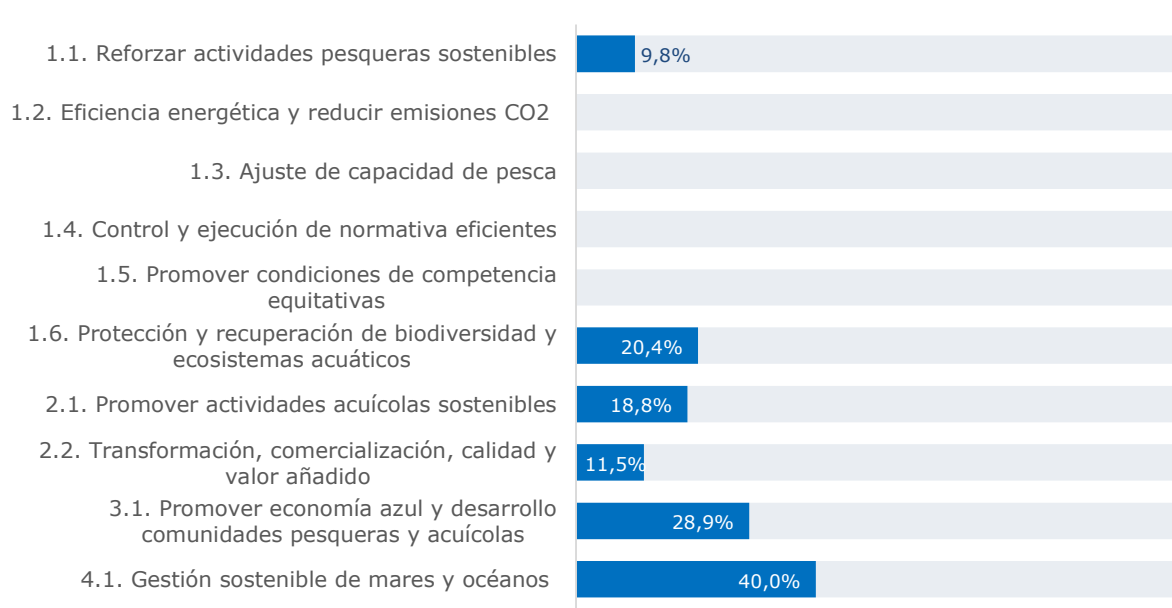
Id	Temática de igualdad	Operaciones	
		Nº	%
1	Formación, empleabilidad y emprendimiento	197	64,6%
2	Visibilización y mejora de las condiciones laborales	77	25,2%
3	Refuerzo del asociacionismo y liderazgo femenino	33	10,8%
TOTAL PROGRAMA FEMPA		305	100,0%

Fuente: ApliFEMPA (fecha de extracción: 13/10/2025)

En un análisis por OE, se observa que el OE 4.1 de gestión sostenible de mares y océanos es el que mayor proporción de operaciones con contribución positiva tiene entre todas las seleccionadas en dicho OE (40,0%). Destaca también que más de una cuarta parte de las operaciones seleccionadas en el OE 3.1 de promoción de la economía azul y el

desarrollo de las comunidades pesqueras y acuícolas tienen contribución positiva a la igualdad de género (28,9%).

Gráfico 7. Operaciones seleccionadas que contribuyen de forma positiva a la igualdad de género (%)



Fuente: ApliFEMPA (fecha de extracción: 13/10/2025)

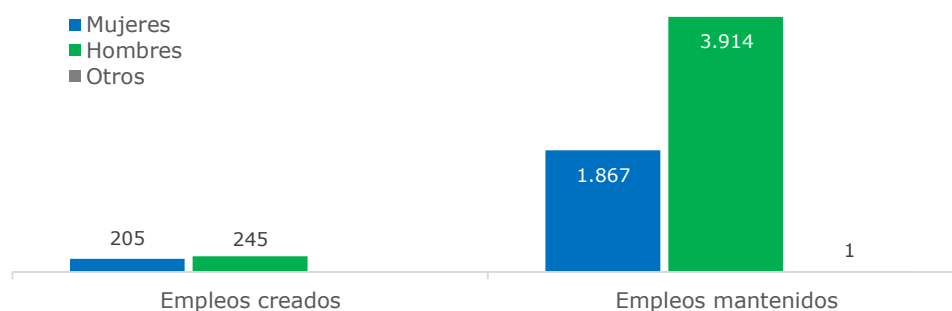
Por campos temáticos, el desarrollo local es el que concentra un mayor número de las operaciones que contribuyen de forma positiva a la igualdad de género (un 55,4% de las 305 con contribución positiva).

También puede analizarse la incidencia del Programa en las mujeres considerando en qué medida la ayuda les llega de forma directa y cuáles son los resultados que se están obteniendo en este grupo de población.

Las mujeres representan una proporción reducida de las personas físicas que han recibido ayuda del FEMPA en el actual período de programación (9,4%, un total de 326 mujeres). La práctica totalidad han sido beneficiarias de ayudas para compensar la paralización temporal de actividades pesqueras (90,2% de ellas) y han estado muy concentradas en Galicia y Andalucía (59,5% y 32,2%, respectivamente).

En términos de resultados, los indicadores reportados para las operaciones seleccionadas hasta el 31/12/2024 ponen de manifiesto que la contribución del Programa a la creación o mantenimiento de empleo femenino es inferior que la contribución al empleo masculino. Un 21,4% de los proyectos con impacto positivo en el empleo han creado o mantenido un total de 2.072 empleos femeninos, frente a los 4.159 empleos masculinos.

Gráfico 8. Empleos creados y mantenidos por los proyectos apoyados por el FEMPA (nº)



Fuente: ApliFEMPA (fecha de extracción: 13/10/2025)

En la fase de **justificación y comprobación**, las encuestas a OIG y GAL ponen de manifiesto que la verificación del enfoque de género sigue siendo un aspecto con una aplicación menos sistemática.

En la **comunicación del Programa** la integración del principio de igualdad de género se limita fundamentalmente al uso de lenguaje inclusivo y de imágenes no estereotipadas. El desarrollo de acciones de comunicación con enfoque de género es una de las prácticas menos consolidadas en el ámbito de la igualdad, especialmente entre los OIG (un 40% nunca o casi nunca las desarrolla). Los GAL muestran mejor posición relativa, aunque con elevada dispersión en sus respuestas al respecto.

No se ha dispuesto de evidencia para poder cuantificar las acciones de comunicación desarrolladas con enfoque de género. La información registrada en ApliFEMPA de las acciones de comunicación no contiene detalles adicionales a la denominación genérica de la acción que permita valorar este aspecto.

También en la **evaluación del Programa** se tiene en cuenta el principio de igualdad de género, tal y como pone de manifiesto el hecho de que en el presente ejercicio evaluativo se haya incluido una pregunta de evaluación específica que aborda esta cuestión, con el objetivo de disponer de evidencias respecto a la integración efectiva de este principio conforme el Programa se despliega y avanza en su ejecución.

P5 ¿Hasta qué punto el Programa ha promovido la participación de jóvenes en el desarrollo del sector?

Desde la perspectiva del diseño, se constata que el diagnóstico de necesidades tiene en cuenta problemáticas y retos vinculados con este grupo de población. Además, el sistema de criterios de selección incorpora la orientación a jóvenes definiendo dos criterios vinculados con este colectivo, que se contemplan en el bloque de criterio horizontales ambientales y sociales.

La capacidad del FEMPA de incidir en la población joven se ve limitada, no obstante, por el hecho de que en la estrategia definida únicamente se contempla un tipo de actividad explícitamente dirigida a este colectivo (la actividad 1.1.07) y otras relacionadas de forma indirecta al estar orientadas a favorecer el relevo generacional a través de la formación o de proyectos de desarrollo local.

La dotación financiera específica para este tipo de medidas está infra dimensionada en relación con el peso que el reto del relevo generacional tiene en el sector pesquero.

La actividad 1.1.07. "Ayuda inicial a jóvenes pescadores", integrada en el marco del OE 1.1, cuenta con una ayuda pública prevista de 6,2 millones de euros (4,3 millones de euros del FEMPA). Hasta el 31/12/2024 se habían aprobado 2 operaciones de este tipo,

a las que se ha concedido una ayuda pública de 67.349,32 euros (47.144,52 euros del FEMPA). La reducida ejecución de esta actividad no refleja una ausencia de demanda por parte del sector, sino principalmente la rigidez de los requisitos normativos comunitarios establecidos para el acceso a estas ayudas, que limitan de forma significativa el número de potenciales beneficiarios elegibles.

Por su parte las actividades de formación en el sector pesquero y acuícola (1.1.09, 2.1.07 y 2.2.05) cuentan con una ayuda pública prevista de 21,81 millones de euros (13,33 millones de euros del FEMPA) y hasta el 31/12/2024 se había aprobado una ayuda pública de 555.450,09 euros (388.815,05 euros del FEMPA).

El sistema de seguimiento se ha diseñado de forma que todas las operaciones deben recopilar algunos datos que facilitan la realización de un análisis general de esta cuestión, lo que se considera en sí mismo un elemento positivo e indicativo de la relevancia otorgada a este colectivo destinatario del Programa.

Concretamente, además de recogerse la edad de las personas beneficiarias (en el caso de personas físicas), se ha definido un indicador que los OIG deben cumplimentar obligatoriamente para todos los expedientes, que recoge si los proyectos afectan o no de manera positiva a las personas jóvenes. En los casos en que afectan de forma positiva, se cuenta con un indicador que permite medir en qué sentido afecta, en línea con los ámbitos de actuación definidos para el sector pesquero en la Estrategia de Juventud 2030 del Instituto de la Juventud (INJUVE).

No se contempla, no obstante, ningún mecanismo adicional que permita conocer en qué medida participa la población joven en dichos proyectos. Desde la perspectiva de los gestores, se constata que el seguimiento específico de la participación de jóvenes en las operaciones apoyadas por el FEMPA no se realiza de forma homogénea. Es el aspecto que presenta una mayor polarización de las respuestas a la encuesta de evaluación en el caso de los OIG y mayor divergencia entre OIG y GAL.

Solo el 36,8% de los OIG declara realizar un seguimiento específico de la participación de jóvenes en las operaciones cofinanciadas. Los GAL declaran en mayor medida que realizan este seguimiento (63,0%).

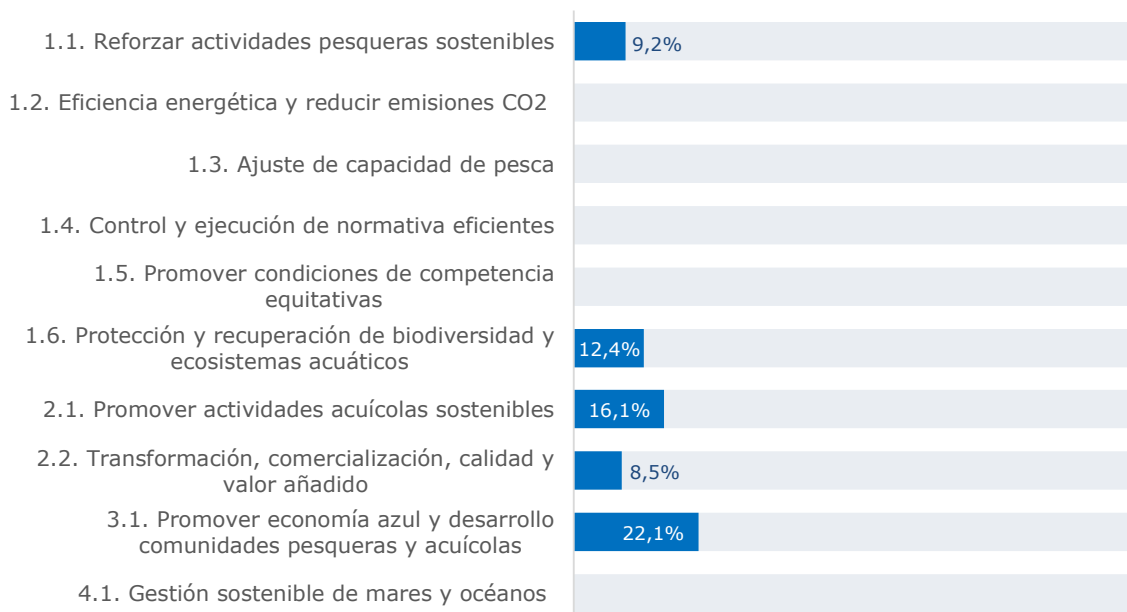
Por su parte, los indicadores de resultado que informan sobre el número de puestos de trabajo mantenidos o creados deben recogerse desglosados por tramos de edad (mayor de 40 años o menor de 40 años), de manera que permiten realizar análisis de la contribución del Programa al empleo en la población joven.

Los datos de operaciones seleccionadas hasta el 31/12/2024 permiten constatar que las que afectan de manera positiva a personas menores de 40 años son minoritarias, un 4,1% del total.

Las operaciones que afectan a jóvenes se orientan fundamentalmente al ámbito de la formación, empleabilidad y emprendimiento (78,9%), siendo menor la contribución a dar visibilidad y divulgar las oportunidades de empleo y desarrollo profesional en el sector (22,4%).

En un análisis por OE, se evidencia una orientación más pronunciada hacia este colectivo en el caso de las actuaciones apoyadas por el FEMPA en el ámbito del desarrollo local, siendo el OE en el que una mayor proporción de sus operaciones aprobadas afectan a este colectivo (22,1%).

Gráfico 9. Operaciones seleccionadas que afectan de manera positiva a jóvenes (% de las aprobadas por OE)



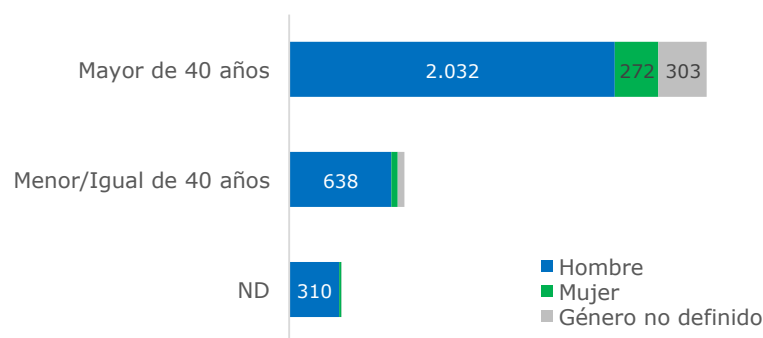
Fuente: ApliFEMPA (fecha de extracción: 13/10/2025)

Si se consideran los campos temáticos en los que actúa el Programa, se observa que la mayor parte de los proyectos que inciden de forma positiva en personas menores de 40 años son proyectos desarrollados en aplicación de las Estrategias de Desarrollo Local Participativo (49,4%) y proyectos en el ámbito de la formación (17,7%).

También puede analizarse la incidencia del Programa en las personas de menos de 40 años tomando como referencia en qué medida la ayuda llega de forma directa a este colectivo.

La población menor de 40 años representa algo menos de una cuarta parte de las personas receptoras de ayudas del FEMPA, un 20,2%. Una proporción muy importante son hombres (90,9%) y casi la práctica totalidad de estas personas (94,9%) han sido beneficiarias de ayudas para compensar la paralización temporal de las actividades pesqueras (1.3.02. Paralización temporal). Algo más de 8 de cada 10 personas jóvenes receptores de ayudas del FEMPA se concentran en Andalucía (73,5%) y en Galicia (11,8%).

Gráfico 10. Personas beneficiarias del Programa FEMPA para España por edad y género



Fuente: ApliFEMPA (fecha de extracción: 13/10/2025)

Las ayudas llegan aún en menor medida al segmento más joven de este colectivo. Sólo una cuarta parte de las personas beneficiarias jóvenes tienen menos de 30 años (26,9%).

2.2 Eficiencia en la programación y puesta en marcha

P6 ¿En qué medida los costes de la aplicación y gestión del Programa son coherentes con el nivel de gasto realizado?

Los costes de Asistencia Técnica vinculados a la aplicación y gestión del Programa incluyen todas las acciones necesarias para la administración y el uso eficaz de los Fondos, para la preparación, la formación, la gestión, el seguimiento, la evaluación, la visibilidad y la comunicación.

En el actual período de programación se ha optado a nivel nacional por la modalidad de tipo fijo, conforme se establece en el Acuerdo de Asociación de España 2021-2027, no siendo susceptible de modificación, con lo que se pretende hacer más sencilla la gestión. Así, los reembolsos de los gastos de Asistencia Técnica se efectúan aplicando una tasa fija al coste elegible incluido en cada declaración de gastos que se remita a la Comisión Europea. En el caso del FEMPA, la tasa fija es del 6%, conforme a lo dispuesto en el artículo 36 del RDC.

De esta manera, el nivel de gasto vinculado a la Asistencia Técnica se mantiene siempre constante en relación con el gasto incurrido para desarrollar las operaciones, al ser proporcional a este.

Esta fórmula presenta ventajas en términos de eficiencia. Por un lado, reduce el procedimiento de justificación de la Asistencia Técnica, haciéndolo más ágil. Por otro lado, incentiva la eficiencia, debido a que los gastos vinculados a la gestión se devengan a medida que se avanza en la ejecución del Programa y su pago depende del nivel de implementación que se vaya alcanzando, debiendo asumirse los gastos en que se incurran mientras no se presenten declaraciones de gasto a la Comisión.

Esta medida de simplificación es valorada muy positivamente por las autoridades y gestores del Programa. Tanto la AG como los OIG entrevistados coinciden en señalar que ha supuesto una mejora sustancial respecto al período anterior. Se identifica como el coste simplificado más efectivo del período, al estar fijado reglamentariamente y no dar lugar a discrepancias en su aplicación.

Los OIG valoran especialmente la eliminación de la carga justificativa de este tipo de gastos, aunque ponen de manifiesto que el porcentaje no resulta adecuado para todos los organismos.

"Esa tasa fija a nosotros nos ha beneficiado porque nos crea menos trabajo administrativo: antes la asistencia técnica era como una prioridad más, como una actividad más que teníamos que justificar. Ahora eso no se justifica, y ese 6% en nuestro caso es suficiente como para pagar esa asistencia técnica." – OIG

Para valorar en qué medida la intervención se está implementando a un coste razonable para la administración se podría tomar como referencia el indicador del **coste de la gestión del Programa por operación**⁶.

⁶ Calculado como el cociente entre el gasto de asistencia técnica correspondiente a los pagos públicos de las operaciones seleccionadas y el número de operaciones aprobadas. Se ha tomado como referencia el número

Este indicador presenta limitaciones relevantes, derivadas de la aplicación del sistema de tasa fija para la Asistencia Técnica. Al calcularse como el importe reembolsado en concepto de Asistencia Técnica —esto es, el 6% del gasto certificado— dividido entre el número de operaciones seleccionadas, el indicador no está informando sobre el coste real de la gestión en que se han incurrido. Para obtener una evidencia más ajustada al coste real de gestión sería necesario recurrir a información sobre el coste de los recursos humanos y medios materiales efectivamente dedicados a la gestión de operaciones en cada OE, datos de los que no dispone el equipo evaluador.

Así, los valores más elevados del indicador (497.061,98 euros en el caso del OE 1.5. "Promover condiciones de competencia equitativas para los productos de la pesca y la acuicultura de las regiones ultraperiféricas" frente a 401,10 euros en el caso del OE 1.3 "Promover el ajuste de la capacidad de pesca a las posibilidades de pesca en caso de paralización definitiva de las actividades pesqueras [...]") no revelan necesariamente una mayor carga de gestión, sino que reflejan la certificación de operaciones de mayor importe unitario.

La evidencia cualitativa resulta en este caso más informativa que el propio indicador cuantitativo. La percepción de desproporción entre la carga administrativa que exige la gestión del FEMPA y el volumen de operaciones efectivamente gestionadas constituye uno de los principales hallazgos del trabajo de campo realizado.

Desde un punto de vista cualitativo, los casos de estudio revelan que esta percepción guarda relación con una tensión estructural del modelo de gestión: las obligaciones procedimentales son las mismas con independencia del tamaño del organismo, del número de expedientes tramitados o de la cuantía de los fondos gestionados.

Además, la complejidad intrínseca de cada expediente es elevada incluso cuando su número es reducido, dado que su tramitación requiere consultas simultáneas a múltiples organismos y sistemas. La percepción de desproporción entre esfuerzo y resultado puede ser un riesgo, desincentivando la participación en el programa de organismos con poco volumen de actuaciones y que gestionan simultáneamente otras líneas de ayuda con mayor demanda y menores requerimientos procedimentales.

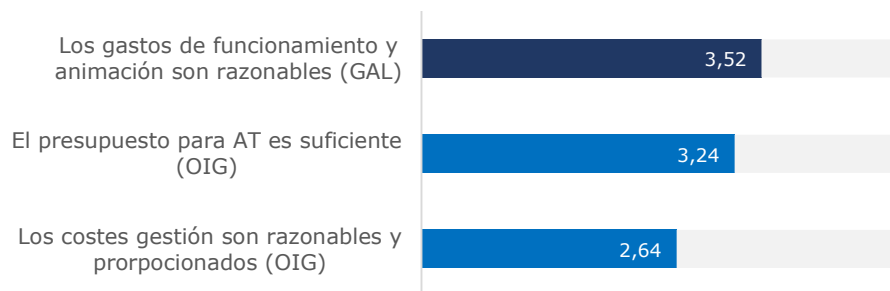
"A lo mejor tenemos la misma carga administrativa para FEDER y movemos muchísimo más dinero. Relación dinero y gestión... es un fondo que interesa, pero..." – OIG

Desde un punto de vista cuantitativo, los datos de la encuesta a OIG confirman y dimensionan esta percepción. La valoración media sobre la proporcionalidad de los costes de gestión es de 2,6 sobre 5, donde 5 es total proporcionalidad.

La comparación con las percepciones de los GAL —cuya valoración media sobre la suficiencia de sus gastos de funcionamiento asciende a 3,5, con diferencia estadísticamente significativa respecto a los OIG ($p=0,021$)— apunta a que esta problemática es característica del modelo de gestión, pero no un rasgo compartido por todos los actores del sistema.

de operaciones seleccionadas y los pagos realizados hasta el 31/12/2024 grabados en ApliFEMPA a octubre de 2025 (fecha en que se extraen los datos y se realiza el análisis).

Gráfico 11. Nivel promedio de acuerdo con respecto a los costes de gestión y aplicación del FEMPA (escala Likert 1-5)



Fuente: Encuesta a OIG y GAL del Programa FEMPA (noviembre 2025-enero 2026; n=49)

P7 ¿Están contribuyendo las medidas de simplificación implementadas a aumentar la eficiencia en la entrega de productos y resultados?

Un aspecto clave para aumentar la eficiencia en la entrega de productos y resultados del Programa son las **medidas de simplificación**.

Entre ellas destaca la aplicación de las denominadas “Opciones de Costes Simplificados” u OCS, en línea con las directrices comunitarias que apelan a que los Estados miembros hagan un uso cada vez mayor de ellas.

Las OCS son importes o porcentajes, determinados de antemano, que constituyen la mejor aproximación posible a los costes subvencionables reales sufragados en la práctica al ejecutar una operación. Son un método alternativo para el reembolso de los costes subvencionables de una operación, frente al método tradicional por el que se reembolsan los costes en que haya efectivamente incurrido el beneficiario y que hayan sido abonados, justificados por facturas o resguardos de un pago.

En el actual período el Programa del FEMPA para España se están aplicando diversas OCS. Como ya se ha señalado, se aplican en los reembolsos que la Comisión hace de la contribución de la Unión al Programa (denominado “nivel superior”, únicamente en el ámbito de la Asistencia Técnica), y también para el reembolso de las subvenciones concedidas a los beneficiarios (denominado “nivel inferior”), con un efecto directo en la reducción de la carga administrativa vinculada a las verificaciones de los gastos.

De acuerdo con la información facilitada por la Autoridad de Gestión, se han usado o se prevén usar un total de 14 OCS de dos tipos fundamentalmente: financiación a tipo fijo y costes unitarios. Ya han sido aplicadas 13 de estas OCS y tienen pagos realizados.

Las OCS de nivel inferior se aplican en 8 objetivos específicos del Programa, abarcando todas las prioridades excepto la Prioridad 4, e incluyen tanto opciones estándar (5) como opciones desarrolladas a medida para el Programa (8). Los costes simplificados de nivel superior se aplican a los gastos de asistencia técnica.

Tabla 11. Relación de OCS aplicadas en el Programa FEMPA para España

Id	OCS	Estado	Estándar / A medida
1	Financiación a tipo fijo de los costes indirectos de las subvenciones (art 54 RDC)	Aplicado y con pagos realizados	Estándar (artículo 54 RDC)
2	Financiación a tipo fijo de los costes indirectos de las subvenciones (art 54 RDC)	Aplicado y con pagos realizados	Estándar (artículo 54 RDC)
3	Artículo 55 Costes directos de personal de las subvenciones	Aplicado y con pagos realizados	Estándar (artículo 55 RDC)
4	Artículo 55 Costes directos de personal de las subvenciones	Aplicado y con pagos realizados	Estándar (artículo 39 RDC)
5	Artículo 56 Financiación a tipo fijo de los costes subvencionables distintos de los costes directos de personal de las subvenciones	Aplicado y con pagos realizados	Estándar (artículo 56 RDC)
6	Artículo 53 RDC Financiación a coste unitario. Formación de trabajadores en prácticas del sector pesquero.	Aplicado y con pagos realizados	A medida del Programa (artículo 53 RDC)
7	Artículo 53 RDC Financiación a coste unitario. Paralización temporal	Aplicado y con pagos realizados	A medida del Programa (artículo 53 RDC)
8	Artículo 53 RDC Financiación a tipo fijo. Paralización temporal Arrastre del Mediterráneo	Aplicado y con pagos realizados	A medida del Programa (artículo 53 RDC)
9	Artículo 53 RDC Financiación a coste unitario. Recogida de residuos	Aplicado y con pagos realizados	A medida del Programa (artículo 53 RDC)
10	Asistencia Técnica. Tipo fijo. 6% declarado a la UE.	Aplicado y con pagos realizados	Estándar
11	Costes unitarios aplicados en regímenes de subvenciones financiados íntegramente por los Estados miembros para un tipo de operación similar, artículo 53.3.d). Régimen de indemnizaciones por razón de servicio de las AAPP	Previsto, sin desarrollar aún	A medida del Programa (artículo 53 RDC)
12	Artículo 53 RDC Financiación a coste unitario. Plan de compensación RUP (Canarias).	Aplicado y con pagos realizados	A medida del Programa (artículo 53 RDC)
13	Artículo 53 RDC Financiación a coste unitario. Paralización definitiva. (53.3a)	Aplicado y con pagos realizados	A medida del Programa (artículo 53 RDC)
14	Artículo 53 RDC Financiación a tipo fijo. Compensación de lucro cesante (Conflicto Ucrania)(53.3a)	Aplicado y con pagos realizados	A medida del Programa (artículo 53 RDC)

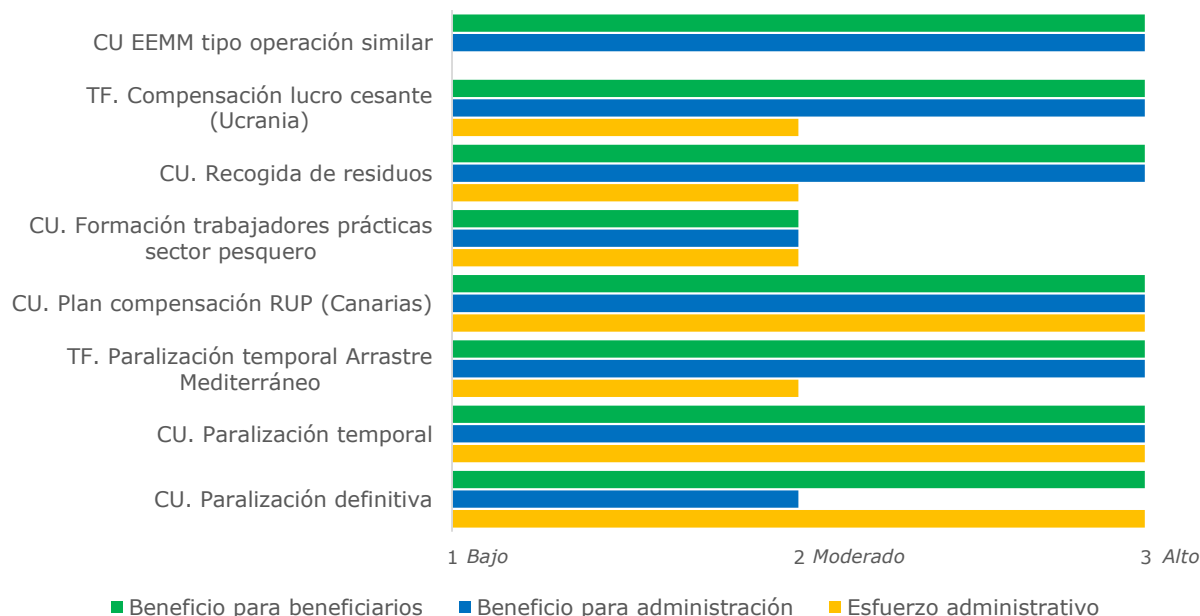
Fuente: Autoridad de Gestión

El desarrollo, implementación y actualización de las OCS a medida requiere un importante esfuerzo administrativo en términos generales.

Si se tiene en cuenta la valoración realizada por la Autoridad de Gestión al respecto del beneficio que aporta la aplicación de OCS a medida, puede afirmarse que estas tienen mayoritariamente un alto beneficio para la administración y son beneficiosas en mayor medida aún para los beneficiarios.

El esfuerzo realizado por la administración supera o iguala al beneficio global obtenido en el caso de algunas OCS a medida (en 4 de ellas). En otras 4 se percibe que el beneficio para administración y beneficiarios es superior al esfuerzo que supone su desarrollo, aplicación y actualización.

Gráfico 12. Nivel de esfuerzo administrativo requerido y beneficio aportado por las OCS a medida aplicadas en el Programa FEMPA para España



Fuente: Autoridad de Gestión

El desarrollo de OCS a medida ha resultado costoso en términos de tiempo y recursos, identificándose como principal dificultad la fase de validación por parte de los órganos de control, con demoras y plazos largos para su aprobación.

El requisito de aprobación de las OCS que se desarrollan a medida por parte de la Autoridad de Auditoría ha ralentizado el proceso previo a su aplicación, introduciendo una dificultad adicional derivada de la necesidad de adaptación de los métodos a la normativa nacional.

Los estudios de caso realizados ponen de manifiesto la existencia de experiencias similares en varios OIG, con una alta carga inicial asociada al diseño e implementación de las OCS, que ha absorbido recursos significativos sin que en muchos casos se haya percibido todavía un retorno claro en términos de simplificación.

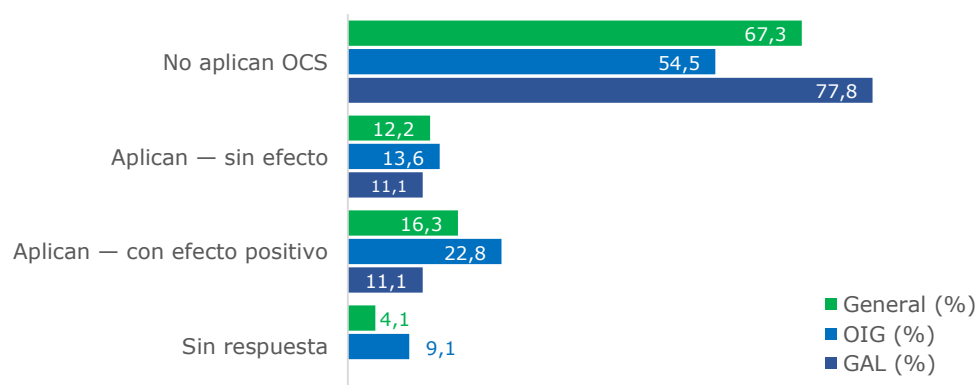
"Los costes simplificados están muy bien. Pero el coste humano para diseñar un coste simplificado es muy elevado. Si lo hacemos en conjunto, quizás... el coste humano en diseñar el coste simplificado es mayor que el beneficio para algunas líneas." – OIG

En el trabajo de campo realizado se constata, además, que la aplicación de OCS es heterogénea entre los OIG y GAL. Junto con la OCS para los gastos de Asistencia Técnica, la principal OCS de aplicación generalizada es la financiación a coste unitario

en las actuaciones de paralización temporal de la actividad pesquera, de acuerdo con los baremos definidos a nivel estatal⁷.

Al ser preguntados por esta cuestión, son mayoría quienes declaran que no utilizan ninguna opción de costes simplificados (54,5% de los OIG y 77,8% de los GAL). Este dato declarativo contrasta con la amplia aplicación de algunas OCS previstas en el RDC (como los costes indirectos a tipo fijo o los costes unitarios), lo que sugiere cierto déficit de reconocimiento del instrumento más que una ausencia real de su aplicación.

Gráfico 13. Nivel de aplicación de OCS y efectos en la reducción de plazos de pagos a beneficiarios



Fuente: Encuesta a OIG y GAL del Programa FEMPA (noviembre 2025-enero 2026; n=49)

Del conjunto de OIG y GAL encuestados, más de una cuarta parte (28,5%) afirman que aplican OCS, y únicamente 8 (16,3% del total) reportan un efecto positivo sobre los plazos de pago a los beneficiarios. El potencial de la herramienta está muy por debajo de su capacidad teórica. Aunque los OIG reconocen las ventajas de este modelo, la implantación aún no puede calificarse de eficiente a escala del Programa, y no es posible evaluar su aplicación detallada a nivel de OIG y GAL con los datos disponibles en el sistema de seguimiento del Programa.

La capacidad de las OCS de generar mejoras está supeditada a un buen diseño y a su validación previa, de manera que se eviten retenciones de los organismos de intervención con posterioridad a su aplicación. La principal ventaja percibida de aplicar OCS es la reducción del tiempo y los recursos dedicados a la recopilación de documentación y la verificación de los expedientes y los gastos.

"Pedir algo y esperar a que te lo manden son meses. [...] es mucho tiempo, mientras que, con un coste simplificado, yo lo hago en una semana" – OIG

El 68,2% de los OIG y el 44,4% de los GAL declaran haber implementado alguna medida de simplificación, siendo la solución digital la modalidad más extendida en ambos perfiles (54,5% y 37,0% respectivamente). Quienes han implantado soluciones digitales propias perciben un impacto positivo en términos de mayor eficiencia en la gestión, refiriéndose mejoras como la reducción de tiempos de tramitación, una mayor trazabilidad de los expedientes o la reducción de errores asociados a la entrada manual de datos.

⁷ Real Decreto 528/2022 de 5 de julio, por el que se modifica el Real Decreto 1173/2015, de 29 de diciembre, de desarrollo del Fondo Europeo Marítimo y de Pesca en lo relativo a las ayudas a la paralización definitiva y temporal de la actividad pesquera.

**Caso de estudio: Dirección General de Pesca, Acuicultura y Economía Azul. Junta de Andalucía**

Ha desarrollado un sistema propio de gestión electrónica de expedientes para las ayudas por paradas temporales de la actividad pesquera que permite tramitar y resolver solicitudes en un plazo que oscila entre los 2 y los 4 meses (frente a aproximadamente 1 año en otros OIG). El sistema realiza consultas masivas y automatizadas a múltiples bases de datos externas (Instituto Social de la Marina, posiciones de buques, Policía, Seguridad Social) para la comprobación previa del cumplimiento de requisitos de los solicitantes para agilizar la concesión de las ayudas.

Ha introducido además un sistema de publicación de 2 convocatorias anuales de forma recurrente y la definición de ventanas de certificación con fechas fijas que se mantienen constantes en todas las anualidades.

Desde el punto de vista de los beneficiarios del FEMPA, las herramientas digitales disponibles para solicitar las ayudas les facilitan moderadamente su tramitación (49,6% están muy de acuerdo a este respecto), en mayor medida a las entidades (52,0%) que a las personas físicas (42,4%).

La implantación de medidas de simplificación es heterogénea en términos generales — especialmente entre los GAL, donde más de la mitad señala que no ha adoptado ninguna medida— y no se constatan efectos claros sobre la agilidad en la gestión global del Programa.

Aunque en el ámbito del desarrollo local se reconoce la existencia de cuellos de botella y se tienen identificadas medidas que simplificarían la gestión, los casos de estudio de GAL que se han realizado apuntan a que su capacidad para introducirlos es limitada, ya que operan en un marco procedimental determinado por el OIG correspondiente. Cabe destacar, no obstante, que hay colaboración entre ambos niveles del sistema y desde los GAL se trasladan propuestas que suelen ser atendidas, para simplificar elementos como, por ejemplo, los formularios a cumplimentar por quienes solicitan las ayudas del FEMPA.

"Todo lo que es procedimiento administrativo nos viene impuesto porque nosotros tenemos un convenio de colaboración con la administración. Desde que sale la orden de bases. Las memorias, los formularios tanto de solicitud, la memoria económica y la memoria descriptiva es algo que saca la propia administración. Nosotros no podemos sacarlas, pero sí podemos proponer, simplificar, intentarlo a ver" – GAL

La valoración cuantitativa y cualitativa que los gestores han realizado de la desproporcionalidad de los costes de gestión sugiere que las medidas adoptadas hasta ahora no han logrado reducir de forma perceptible la carga administrativa de la gestión. Los cambios introducidos parecen haber mejorado procesos concretos en organismos concretos, pero no están teniendo un efecto claro en una mayor agilidad y eficiencia en la gestión del Programa en su conjunto, manteniéndose dinámicas de procesos complejos y con elevada carga administrativa.

El efecto percibido de las medidas de simplificación difiere en función de la tipología de ayuda. En las ayudas compensatorias se han producido avances tangibles en digitalización y reducción de plazos (particularmente en las de paralización temporal de actividades pesqueras), pero en las ayudas de inversión y en los expedientes con justificación diferida, en cambio, la carga administrativa no ha disminuido de forma apreciable.

Es preciso señalar también que algunas de las medidas orientadas a la simplificación que están siendo implementadas han generado ineficiencias en su fase inicial, por la complejidad de su diseño y por el cambio que suponen respecto a dinámicas y procesos de gestión anteriores, que deriva en curvas de aprendizaje largas antes de su consolidación.

Es el caso, por ejemplo, del sistema de verificación basado en riesgos, medida de simplificación que ha exigido un esfuerzo de diseño, validación e implantación cuyo coste se concentra al inicio y cuyos beneficios se distribuyen a lo largo del resto del período.

La complejidad procedimental que caracteriza la gestión del FEMPA responde a una secuencia causal a varios niveles. En primer lugar, las obligaciones de base establecidas por los reglamentos comunitarios, en segundo lugar, las exigencias adicionales impuestas por la normativa nacional (como ocurre, por ejemplo, con los planes de verificación que en España son sustancialmente más exigentes que los de otros Estados miembros), y por último la propia complejidad operativa estructural del despliegue de los fondos europeos. Esta cadena afecta al margen real de simplificación.

2.3 Eficacia en la implementación

P8 ¿En qué medida el Programa está contribuyendo a la consecución de los OE?

El análisis de la **eficacia en la implementación** aborda la contribución del Programa a la consecución de los OE, y se basa en la comparación entre los valores reales y los valores de referencia establecidos para 2024 (hitos) de los indicadores de realización definidos para cada OE.

De acuerdo con la metodología definida en el plan de evaluación del Programa FEMPA para España, una vez calculada la relación entre ambos valores de los indicadores se establece una escala de valoración que permite identificar tres niveles de consecución de los hitos o eficacia⁸.

La eficacia en la implementación del Programa en términos de consecución de los OE es media en términos generales a 31/12/24. A este respecto es preciso tener en cuenta los retrasos en el arranque del Programa, derivados fundamentalmente de la aprobación del Programa con al menos un año de retraso respecto a lo previsto, influido por la aprobación normativa tardía o la crisis sanitaria, entre otros factores externos. Los hitos fijados para el 31 de diciembre de 2024 pasaron a considerarse como hitos esperados a 2025, retrasándose también la revisión del cumplimiento de la primera regla n+3 a diciembre de 2025.

⁸ Baja (<50%), media (entre 50% y 70%) y alta (>70%).

Tabla 12. Eficacia en la implementación del Programa FEMPA para España, por Prioridades y Objetivos Específicos, a 31/12/24

Prioridad	Objetivo Específico	Indicador	Hito (2024)	Valor real (2024)	Eficacia	Nivel eficacia
1	1.1	Nº de operaciones	1.392,00	479,00	34,4%	Baja
	1.2	Nº de operaciones	16,00	1,00	6,3%	Baja
	1.3	Nº de operaciones	6.233,00	4.106,00	65,9%	Media
	1.4	Nº de operaciones	3,00	11,00	366,7%	Alta
	1.5	Nº de operaciones	1,00	1,00	100,0%	Alta
	1.6	Nº de operaciones	384,00	113,00	29,4%	Baja
2	2.1	Nº de operaciones	1.074,00	112,00	10,4%	Baja
	2.2	Nº de operaciones	689,00	375,00	54,4%	Media
3	3.1	Nº de operaciones	985,00	585,00	59,4%	Media
4	4.1	Nº de operaciones	43,00	5,00	11,6%	Baja
TOTAL PROGRAMA FEMPA		Nº de operaciones	10.820,00	5.788,00	53,5%	Media

Fuente: ApliFEMPA (fecha de extracción: 13/10/2025)

La **eficacia en el logro de resultados**, por su parte, se basa en la comparación entre los valores reales y los valores de referencia establecidos para el final del período de programación (2029) de los indicadores de resultados definidos para cada OE, utilizando la misma escala de valoración que en el caso de los indicadores de realización.

La eficacia en el logro de resultados es baja en términos generales en esta fase inicial de desarrollo del Programa; los resultados alcanzados se encuentran aún bastante alejados en términos generales de las metas establecidas, con un avance hacia dichas metas por debajo del 10% en la práctica totalidad de los indicadores.

Como se ha señalado previamente, es una situación coherente con los retrasos en el arranque del Programa y el volumen de operaciones seleccionadas. La práctica totalidad de ellas están aún ejecutándose, con limitada capacidad para generar resultados aún. Y es una situación razonable considerando que el período analizado corresponde a un momento inicial de desarrollo del Programa, con la mitad de las ayudas convocadas en el año 2024.

Únicamente los resultados en términos de innovaciones posibilitadas (CR14) y de intervenciones tendentes a aumentar la capacidad de gobernanza (CR19) muestran un grado de avance hacia la meta algo superior al resto. El indicador que informa sobre los resultados en consumo de energía conducente a la reducción de las emisiones de CO2 muestra un valor anormalmente alto, lo que podría ser indicativo de algún desajuste en su medición.

Tabla 13. Logro de resultados del Programa FEMPA para España, por Prioridades y Objetivos Específicos

Código indicador	Indicador	Meta (2029)	Valor real (2024)	Avance hacia la meta	Nivel de eficacia
CR01	Nueva capacidad de producción	35.659,00	805,40	2,26%	Baja
CR02	Producción acuícola mantenida	178.403,00	9.142,20	5,12%	Baja
CR06	Puestos de trabajo creados	460,00	5,00	1,09%	Baja
CR07	Puestos de trabajo mantenidos	8.408,00	753,50	8,96%	Baja
CR08	Personas beneficiarias	4.647.870,00	1.641,00	0,04%	Baja
CR09.1	Superficie contemplada en las operaciones que contribuyen al buen estado medioambiental, así como a la protección, la conservación y la restauración de la biodiversidad y los ecosistemas	1.035,00	0,00	0,00%	Baja
CR10	Acciones que contribuyen al buen estado medioambiental, tales como restauración y conservación de la naturaleza, protección de ecosistemas, biodiversidad, y salud y bienestar de los animales	2.777,00	104,00	3,75%	Baja
CR11	Entidades que incrementan la sostenibilidad social	1.720,00	76,00	4,42%	Baja
CR12	Eficacia del sistema de «recopilación, gestión y uso de datos»	3,00	0,00	0,00%	Baja
CR13	Actividades de cooperación entre partes interesadas	34,00	0,00	0,00%	Baja
CR14	Innovaciones posibilitadas	564,00	160,00	28,37%	Baja
CR15	Medios de control instalados o mejorados	6.000,00	0,00	0,00%	Baja
CR16	Entidades beneficiarias de las actividades de promoción e información	452,00	30,00	6,64%	Baja
CR17	Entidades que aumentan la eficiencia de los recursos en la producción o la transformación	2.162,00	99,00	4,58%	Baja
CR18.2	Consumo de energía conducente a la reducción de las emisiones de CO2	6,19	40,00	646,20%	Alta
CR19	Intervenciones tendentes a aumentar la capacidad de gobernanza	1.069,00	321,00	30,03%	Baja
CR21	Conjuntos de datos y asesoramiento ofrecidos	84,00	0,00	0,00%	Baja

Fuente: ApliFEMPA (fecha de extracción: 13/10/2025)

Se realiza a continuación un análisis detallado de la contribución del Programa a la consecución de cada uno de los OE. Aunque no para todos ellos sea posible realizar una comparación entre valores reales y valores de referencia, para el análisis se toma en consideración la información que aportan los siguientes indicadores:

- Grado de consecución del hito 2024 del indicador de realización establecido para el OE.
- Número de operaciones seleccionadas en el OE por tipologías.
- Número de beneficiarios en el OE por tipos⁹.
- Valor alcanzado en 2024 por los indicadores de resultado de cada OE.

OE 1.1. Reforzar unas actividades pesqueras sostenibles desde el punto de vista económico, social y medioambiental

A 31/12/2024 se habían aprobado 479 operaciones en el OE 1.1, lo que representa el 8,3% del total de operaciones del Programa.

La tipología con mayor relevancia es la de operaciones de gobernanza (117 operaciones; 24,4%), seguida de las inversiones en infraestructuras físicas en puertos pesqueros o lugares de desembarque (98; 20,5%) e inversiones en equipos de seguridad (85; 17,7%). La Formación acumula 49 operaciones (10,2%), mientras que otras 130 operaciones (27,1%) se distribuyen entre 15 tipologías adicionales que incluyen selectividad de artes, eficiencia energética, condiciones de trabajo, equipos de producción a bordo, estudios, innovación e inversiones medioambientales.

Esta distribución refleja la naturaleza transversal del OE, que abarca tanto medidas de competitividad e infraestructura como de sostenibilidad socioambiental.

La distribución de los beneficiarios de este OE refleja la predominancia de entidades privadas (96,0%) frente a las públicas (4,0%).

El tipo de persona mayoritario es "Otro" (96; 38,1%), categoría que agrupa principalmente a organismos del sector pesquero de naturaleza mixta o no desagregada en el sistema. Las PYMEs constituyen el segundo colectivo (77; 30,6%), seguidas de personas físicas (37; 14,7%) que corresponden a pescadores individuales beneficiarios de medidas a bordo o de seguridad.

Completan el perfil las ONG y asociaciones (12; 4,8%), las entidades sin personalidad jurídica (12; 4,8%), las organizaciones de productores (5; 2,0%), los organismos públicos (5; 2,0%) y los centros de investigación (3; 1,2%). La elevada presencia de PYMEs y personas físicas confirma la orientación del OE hacia el tejido empresarial y trabajadores del sector pesquero.

Los siete indicadores de resultado del OE 1.1 presentan valores alcanzados heterogéneos para el conjunto de operaciones ejecutadas a 31/12/2024, que responden al distinto grado de maduración de las tipologías de inversión: las operaciones de gobernanza y las acciones medioambientales han generado algunos retornos apreciables, mientras que las inversiones productivas en eficiencia de recursos o las medidas orientadas a personas lo han hecho en menor medida.

La participación habitual de centros de investigación o entidades del ecosistema de I+D en los proyectos con componente de innovación podría estar favoreciendo el logro de

⁹ Para construir este indicador se ha utilizado la información de los expedientes de operaciones seleccionadas registradas en ApliFEMPA, ya que es la única fuente disponible sobre beneficiarios que aporta detalles relativos a su tipología.

resultados en este ámbito, al tratarse de un perfil de entidades con experiencia y capacidad para gestionar fondos europeos.

Tabla 14. Resumen de la contribución del Programa FEMPA para España al OE 1.1



Fuente: ApliFEMPA (fecha de extracción: 13/10/2025) y datos reportados por la AG a la CE (octubre 2025)

OE 1.2. Aumentar la eficiencia energética y reducir las emisiones de CO2 mediante la sustitución o modernización de los motores de los buques pesqueros

Se ha seleccionado una única operación a 31/12/2024 en el OE 1.2 de inversión en equipos de producción a bordo, lo que está influido por la tardía aprobación de las convocatorias de eficiencia energética en la mayoría de las comunidades autónomas en 2024, así como por las condiciones restrictivas establecidas en la normativa respecto al potencial beneficiario y a la propia inversión¹⁰, que limitan en gran medida las inversiones elegibles y afectan al interés de los potenciales beneficiarios por solicitar este tipo de ayudas.

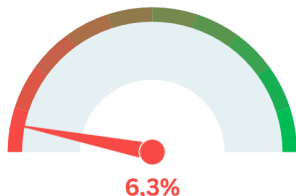
En el OE se contabilizan 8 beneficiarios, personas físicas, de acuerdo con los valores alcanzados por los indicadores de resultado.

Los niveles de consecución son bajos para los indicadores que informan sobre los beneficiarios alcanzados y las entidades que aumentan la eficiencia de los recursos (del 14,3% y 1,6% respectivamente sobre el objetivo 2029). El tercer indicador de resultado

¹⁰ Principalmente los requisitos de tiempo de inscripción en el registro de la flota de buques pesqueros, de pertenencia a un segmento de flota que muestre equilibrio con las posibilidades de pesca disponibles, de eslora máxima del buque o de no superar la potencia del motor existente con el motor nuevo o modernizado con la ayuda del FEMPA.

de este OE, que mide la reducción de consumo de energía supera ampliamente el objetivo fijado para 2029. No obstante, este resultado debe interpretarse con cautela dado que procede de una única operación y el indicador mide eficiencia relativa, no volumen absoluto.

Tabla 15. Resumen de la contribución del Programa FEMPA para España al OE 1.2

Consecución del hito 2024 (indicador de realización)		Valores indicadores de resultado (2024)		
		CR08	Personas beneficiarias	8
		CR17	Entidades que aumentan la eficiencia de los recursos en la producción o la transformación	1
		CR18.2	Consumo de energía tendente a reducir las emisiones de CO2	40
Tipología de operaciones		Beneficiarios		
Una única tipología: inversión en equipos de producción a bordo.		Personas físicas (100%).		

Fuente: ApliFEMPA (fecha de extracción: 13/10/2025) y datos reportados por la AG a la CE (octubre 2025)

OE 1.3. Promover el ajuste de la capacidad de pesca en caso de paralización definitiva de la actividad pesquera y contribuir a un nivel de vida adecuado en caso de paralización temporal de las actividades pesqueras.

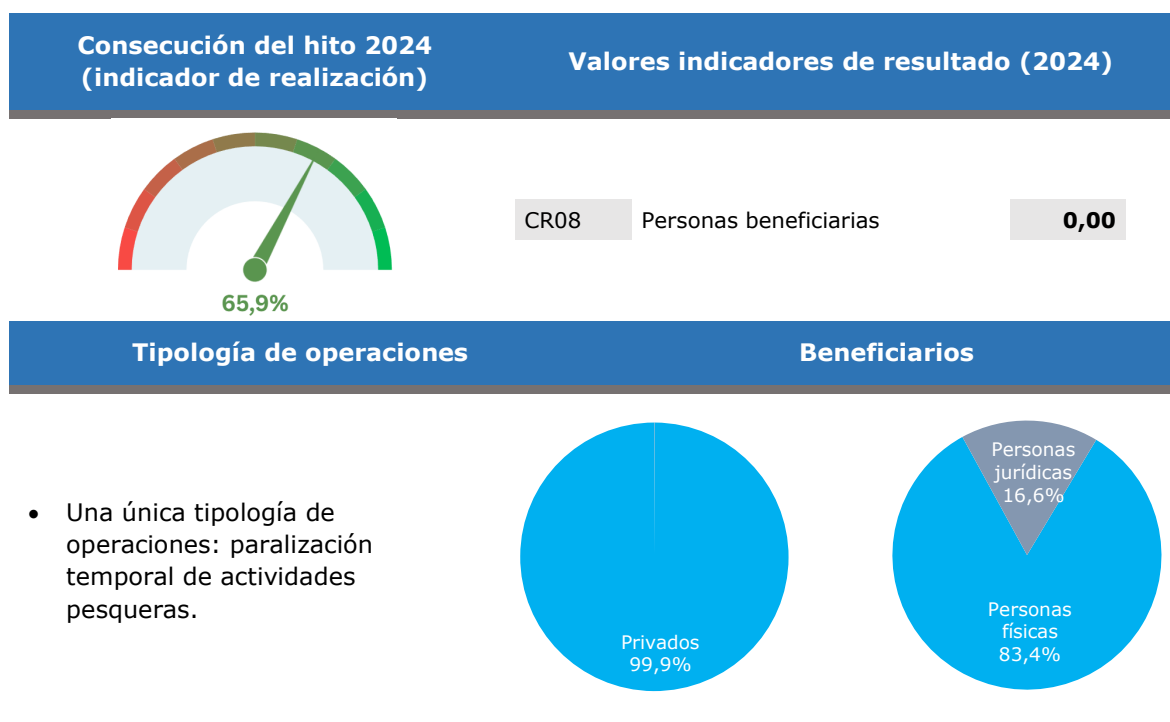
En el OE 1.3 se han seleccionado un total de 4.106 operaciones, todas ellas de paralización temporal de actividades pesqueras (100%). Este elevado número de operaciones de cuantía relativamente reducida representa una importante proporción de todas las aprobadas en el Programa a 31/12/2024 (70,9%).

Las 4.106 operaciones corresponden a paralizaciones de diversas flotas (arrastrero, marisqueo, cerco, palangre) en diversas comunidades autónomas, tramitadas fundamentalmente en Andalucía, Galicia, Murcia, Cataluña y la Comunidad Valenciana entre 2022 y 2024.

Este OE concentra también el mayor número de beneficiarios del Programa, atendiendo a los datos de las operaciones registradas en ApliFEMPA (3.888; 67,7% del total). Son beneficiarios de diversos perfiles, aunque de naturaleza mayoritariamente privada (3.884 privados; 4 públicos) y con predominio de personas físicas (83,4% de los beneficiarios del OE). Las entidades sin personalidad jurídica (259; 6,7%) agrupan cofradías de pescadores y comunidades de bienes, mientras que las PYMES pesqueras alcanzan 163 beneficiarios (4,2%) y la categoría "Otro" recoge 160 entidades (4,1%).

El OE 1.3 cuenta con un único indicador de resultado, CR08 (personas beneficiarias), cuyo valor reportado a la Comisión Europea (0) muestra una incoherencia con los datos extraídos de los expedientes registrados a la misma fecha en ApliFEMPA (3.888). A pesar de que el sistema registra información sobre beneficiarios, no se están recogiendo aún en los valores de los indicadores de resultado que se han transmitido a la Comisión, probablemente por no cumplirse aún las condiciones necesarias para su contabilización, vinculadas al cierre de las operaciones.

Tabla 16. Resumen de la contribución del Programa FEMPA para España al OE 1.3



Fuente: ApliFEMPA (fecha de extracción: 13/10/2025) y datos reportados por la AG a la CE (octubre 2025)

OE 1.4. Promover en el sector pesquero un control y una observancia eficientes, incluida la lucha contra la pesca INDNR, y la obtención de datos fiables que permitan tomar decisiones basadas en el conocimiento.

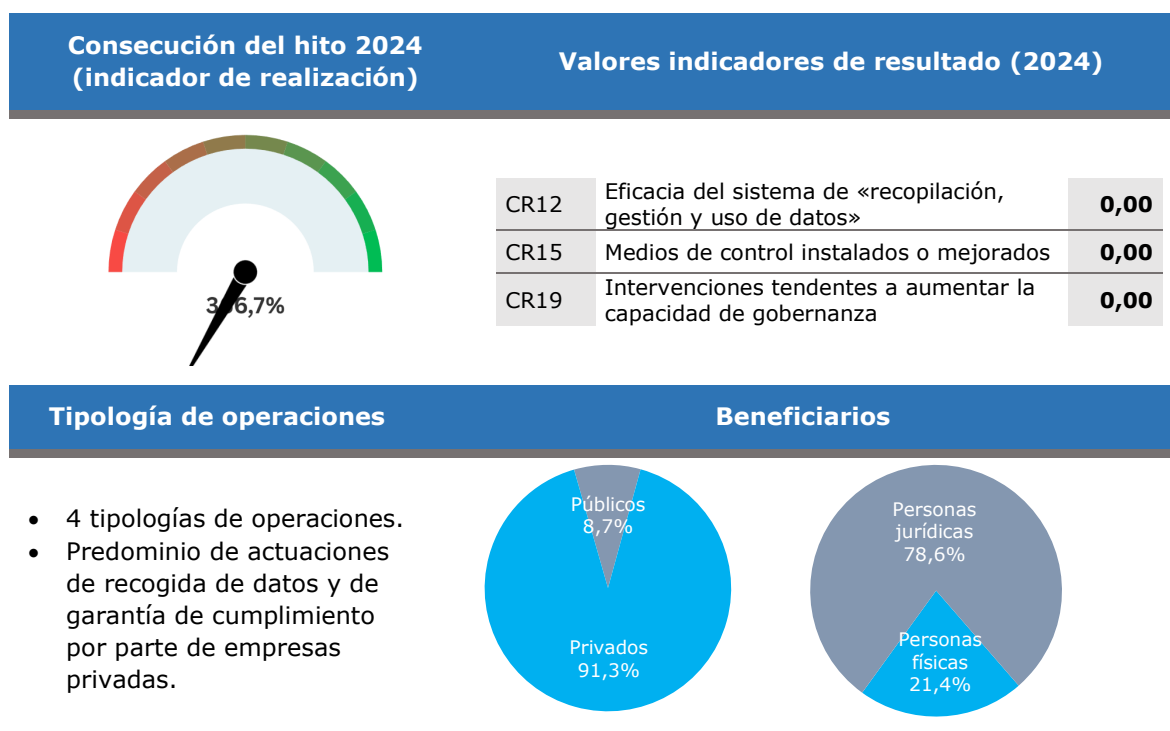
En el OE 1.4 se han seleccionado a 31/12/24 un total de 11 operaciones, que concentran el mayor número de expedientes por operación del Programa y casi cuadruplican el hito establecido para 2024 (3).

4 de estas operaciones (36,4%) corresponden a actuaciones de recogida de datos, destacando la operación gestionada por la Subdirección General de Investigación Científica y Reservas Marinas para desarrollar el Programa Nacional de Datos Básicos del sector pesquero español, que agrupa más de 540 expedientes de embarques para observadores. 3 operaciones son inversiones para el control y la garantía de cumplimiento por parte de empresas privadas (27,3%), 2 de control por autoridades públicas (18,2%), y 2 de desarrollo y mantenimiento de TI e inversión en TI (18,2%).

Los 103 beneficiarios del OE 1.4 que constan en ApliFEMPA son mayoritariamente privados (94; 91,3%) y presentan una concentración territorial muy marcada, que explica el predominio de este perfil de beneficiarios. La práctica totalidad de beneficiarios se ubican en Cataluña (73,8%) y País Vasco (20,4%), donde se han movilizado inversiones orientadas a garantizar el cumplimiento normativo por parte de empresas privadas (tipología "control privado"), cuyos beneficiarios son operadores del sector pesquero, entidades sin personalidad jurídica como comunidades de bienes y sociedades civiles de armadores y personas físicas-patronos.

Los tres indicadores de resultado del OE 1.4 no tienen registrado aún ningún avance. Estos valores nulos sugieren que las operaciones aprobadas en este OE se encontraban en una fase en la que no tenían capacidad de reportar resultados.

Tabla 17. Resumen de la contribución del Programa FEMPA para España al OE 1.4



Fuente: ApliFEMPA (fecha de extracción: 13/10/2025) y datos reportados por la AG a la CE (octubre 2025)

OE 1.5. Promover condiciones de competencia equitativas para los productos de la pesca y la acuicultura de las regiones ultraperiféricas

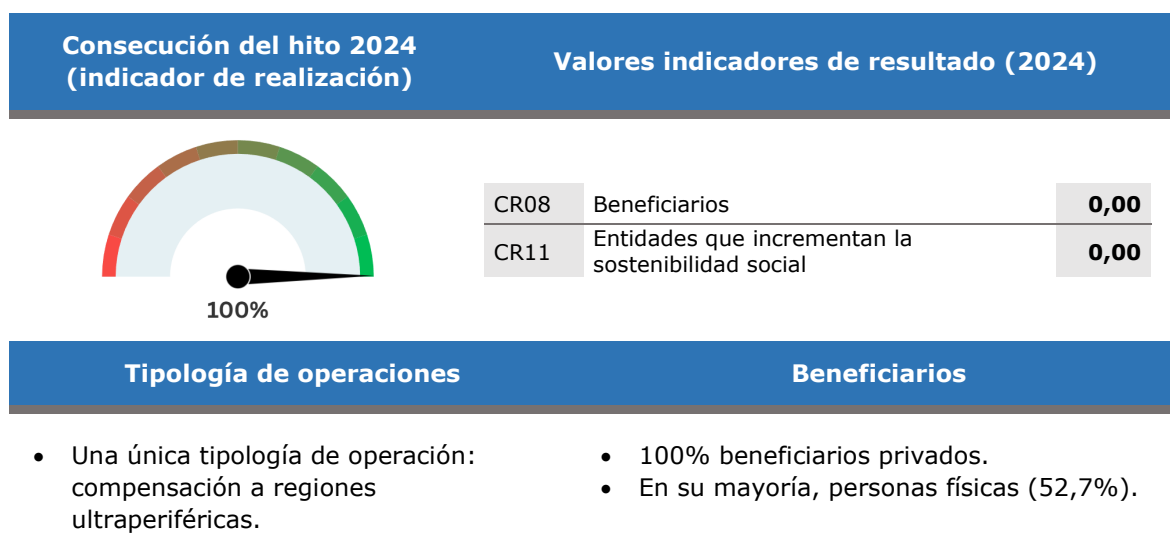
En el OE 1.5 se ha aprobado una única operación de Compensación a las Regiones Ultraperiféricas (Islas Canarias), configurada para agrupar en una sola operación todos los expedientes individuales correspondientes a beneficiarios de la pesca artesanal y de bajura canaria (156 expedientes) asegurando la elegibilidad desde el inicio del período.

Los 131 beneficiarios son íntegramente privados (100%) y se concentran en el sector pesquero de pequeña escala de las Islas Canarias. Las personas físicas constituyen el grupo más numeroso (69; 52,7%), seguidas de microempresas y PYMEs (17 cada una; 12,9%), categoría "Otro" (15; 11,5%) y entidades sin personalidad jurídica (10; 7,6%), que incluyen cofradías y comunidades de pescadores de archipiélago. Las organizaciones de productores suman 3 (2,3%).

El valor del indicador CR08 (personas beneficiarias) reportado a la Comisión Europea (0) no está recogiendo aún el dato que consta en el registro de expedientes en ApliFEMPA (131).

Tampoco se han reportado avances en el segundo de los indicadores de resultado definido para este OE, el CR11 (entidades que incrementan la sostenibilidad social).

Tabla 18. Resumen de la contribución del Programa FEMPA para España al OE 1.5



Fuente: ApliFEMPA (fecha de extracción: 13/10/2025) y datos reportados por la AG a la CE (octubre 2025)

OE 1.6. Contribuir a la protección y la recuperación de la biodiversidad y los ecosistemas acuáticos

En el OE 1.6 se habían aprobado a 31/12/24 un total 113 operaciones, con tipologías claramente orientadas a la investigación y la restauración ambiental. Los estudios e investigaciones representan la tipología más frecuente (48; 42,5%), seguidos de las inversiones específicas para mejorar los hábitats acuáticos y la biodiversidad (32; 28,3%) y la recuperación o eliminación de basura marina (18; 15,9%).

En menor medida se encuentran inversiones en restauración de zonas Natura 2000 y zonas marinas protegidas (5 operaciones en total), acciones de gobernanza (3), proyectos piloto (2), gestión de áreas protegidas (2) y puesta en común de conocimientos (2).

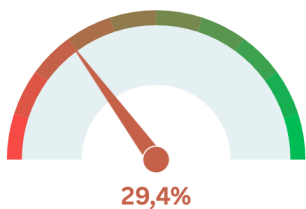
El OE 1.6 presenta el perfil de beneficiario más técnico-científico del Programa. La categoría "Otro" es la más numerosa (31; 43,1%) e incluye organizaciones de base marina, patronatos de parques naturales y consorcios de investigación aplicada. Le siguen las ONG y asociaciones ambientales (17; 23,6%) como reflejo de su participación en proyectos gestionados por la Fundación Biodiversidad dentro del Programa Pleamar. También son beneficiarios organismos públicos (13; 18,1%), y centros de investigación y universidades (11; 15,3%).

La participación pública (22 de 72; 30,6%) es la más elevada proporcionalmente entre todos los OE de la prioridad 1.

Los tres indicadores de resultado del OE 1.6 presentan un valor nulo a final del año 2024, bien porque no había ninguna operación con contribución al indicador (CR13 que informa sobre actividades de cooperación) o bien porque no se habían cerrado aún las operaciones.

La actividad desplegada, con numerosos proyectos en curso relevantes en materia de mejora de la selectividad, protección de especies sensibles, reducción de impactos sobre fondos marinos e incorporación de tecnologías medioambientales, entre otros, no se está traduciendo aún en resultados reportados, en parte por el desfase inherente al ciclo de gestión de los proyectos, aún no finalizados muchos de ellos.

Tabla 19. Resumen de la contribución del Programa FEMPA para España al OE 1.6

Consecución del hito 2024 (indicador de realización)		Valores indicadores de resultado (2024)	
 29,4%	CR09.1	Superficie contemplada en las operaciones que contribuyen al buen estado medioambiental, así como a la protección, la conservación y la restauración de la biodiversidad y los ecosistemas	0,00
	CR10	Acciones que contribuyen al buen estado medioambiental, tales como restauración y conservación de la naturaleza, protección de ecosistemas, biodiversidad, y salud y bienestar de los animales	0,00
	CR13	Actividades de cooperación entre partes interesadas	0,00
Tipología de operaciones		Beneficiarios	
- Tipologías de operaciones orientadas a la investigación y la restauración ambiental. - Destacan los estudios e investigaciones, las inversiones para mejorar los hábitats acuáticos y la biodiversidad y la recuperación o eliminación de basura marina.		100% personas jurídicas. - Predominio de beneficiarios privados, aunque con cierta relevancia de entidades públicas (30,6%).	

Fuente: ApliFEMPA (fecha de extracción: 13/10/2025) y datos reportados por la AG a la CE (octubre 2025)

OE 2.1. Promover las actividades acuícolas sostenibles, especialmente reforzando la competitividad de la producción acuícola, garantizando al mismo tiempo que las actividades sean medioambientalmente sostenibles a largo plazo

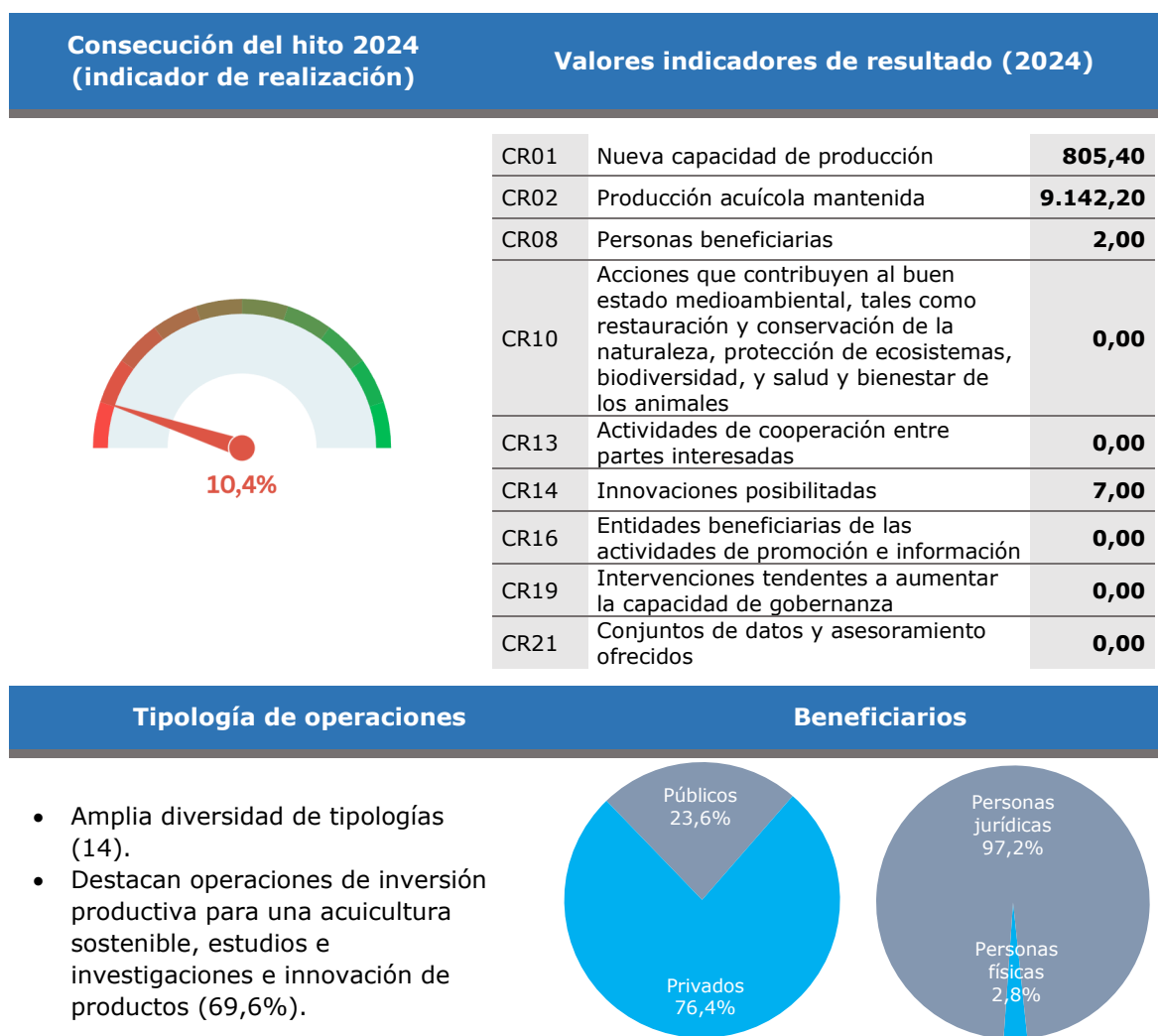
En el OE 2.1 se habían aprobado a 31/12/2024 un total de 112 operaciones distribuidas en 14 tipologías, aunque 3 de ellas concentran prácticamente 7 de cada 10 operaciones (69,6%). Las inversiones productivas para una acuicultura sostenible son la tipología dominante (40; 35,7%), seguidas de estudios e investigaciones (27; 24,1%) e innovación de productos (11; 9,8%).

El perfil de operaciones aprobadas refleja una orientación de la intervención hacia la modernización de instalaciones existentes y generación de conocimiento para impulsar una acuicultura de mayor valor añadido.

Los 72 beneficiarios del OE 2.1, donde predomina el sector privado (55 privados; 17 públicos), presentan una gran diversidad tipológica. Las PYMEs acuícolas constituyen el principal grupo de beneficiarios (31; 43,1%). Le siguen en importancia los centros de investigación y universidades (9; 12,5%) y las grandes empresas (9; 12,5%). La presencia de organismos públicos (7; 9,7%), microempresas (7; 9,7%) y asociaciones de productores (3; 4,2%) es menos relevante.

El OE 2.1 cuenta con 9 indicadores de resultado, de los cuales 4 alcanzaban a 31/12/24 valores superiores a cero, aunque ninguno superaba el 20% del objetivo 2029.

Tabla 20. Resumen de la contribución del Programa FEMPA para España al OE 2.1



Fuente: ApliFEMPA (fecha de extracción: 13/10/2025) y datos reportados por la AG a la CE (octubre 2025)

OE 2.2. Promover la comercialización, la calidad y el valor añadido de los productos de la pesca y la acuicultura, así como de la transformación de dichos productos

En el OE 2.2 se habían aprobado a 31/12/2024 un total de 375 operaciones, distribuidas en 8 tipologías que reflejan la orientación del OE hacia la mejora de la competitividad de la cadena de valor.

Las actividades de mercadotecnia concentran 4 de cada 10 operaciones aprobadas (41,3%). Le siguen en importancia las inversiones en favor del desarrollo empresarial (83; 22,1%) y las operaciones de desarrollo de la innovación de procesos (79; 21,1%).

El resto de operaciones incluyen planes de producción y mercadotecnia de organizaciones de productores (39 operaciones; 10,4%), inversiones para mejorar la trazabilidad (11; 2,9%) y desarrollo de innovación de productos y de mercadotecnia (7; 1,9%).

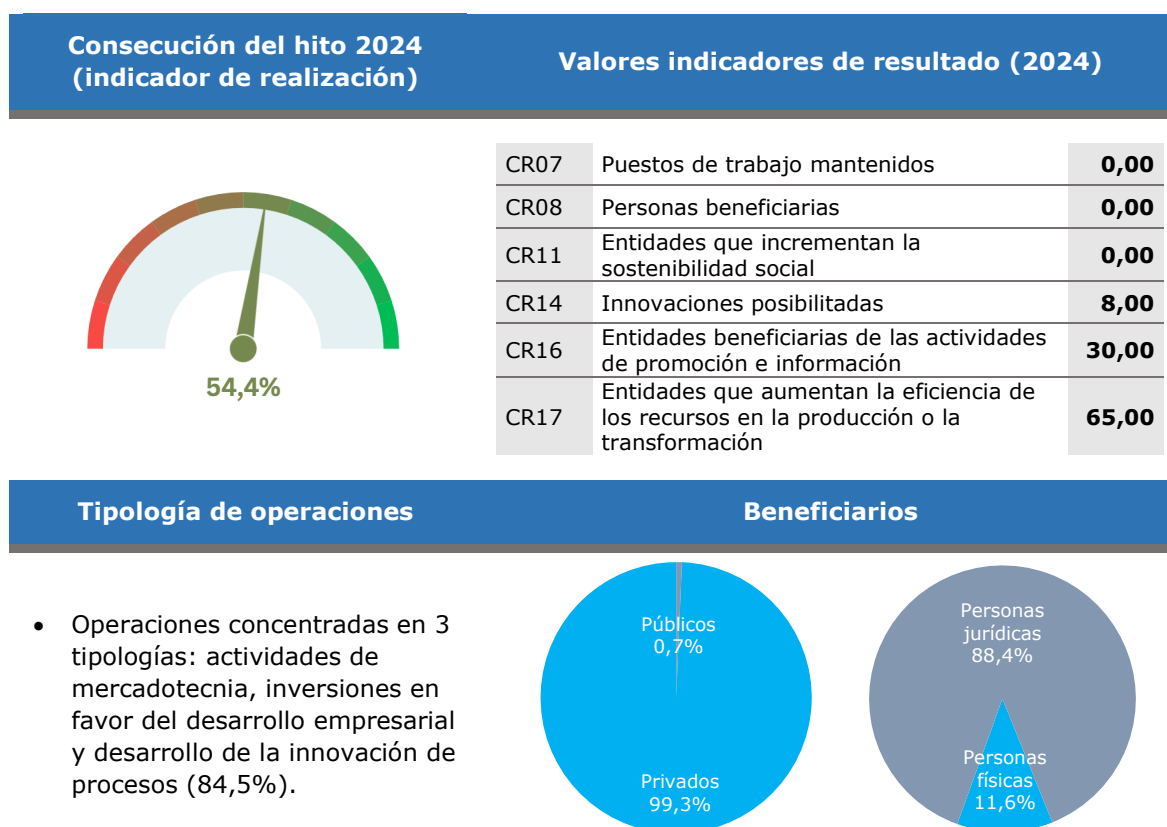
El OE 2.2 agrupa el segundo mayor volumen de beneficiarios del Programa tras el OE 1.3 (748; 13,0% del total). La distribución está fuertemente concentrada en PYMEs (599; 80,1%), lo que es coherente con la estructura productiva de la cadena de valor

pesquera y acuícola española y con el hecho de que el apoyo a empresas distintas de las PYMEs no está contemplado en la financiación a través de subvenciones.

El resto de beneficiarios se distribuyen fundamentalmente entre personas físicas (que suponen el 11,6%) y otros perfiles como organizaciones de productores (3,6%) y asociaciones de organizaciones de productores (1,6%). Los organismos públicos son pocos (3; 0,4%), coherente con el carácter eminentemente privado del sector de transformación al que se dirige este OE.

La mitad de los indicadores de resultado del OE 2.2 alcanzaban a 31/12/24 valores superiores a cero, aunque por debajo del 10% del objetivo fijado para 2029.

Tabla 21. Resumen de la contribución del Programa FEMPA para España al OE 2.2



Fuente: ApliFEMPA (fecha de extracción: 13/10/2025) y datos reportados por la AG a la CE (octubre 2025)

OE 3.1. Hacer posible una economía azul sostenible en zonas costeras, isleñas y de interior y fomentar el desarrollo sostenible de comunidades pesqueras y acuícolas

En el OE 3.1 se habían aprobado a 31/12/2024 un total de 585 operaciones (10,1% del Programa). En su gran mayoría (91,1%) son operaciones vinculadas a la implementación de las Estrategias de Desarrollo Local Participativo (EDLP) gestionadas por los GAL, lo que determina en gran medida el perfil de la intervención en este OE.

Las cuatro categorías de tipologías alternativas —"Otro (económico)" (232; 39,7%), "Otro (social)" (72; 12,3%), "Otro (medioambiental)" (43; 7,4%) y "Otras actividades de diversificación empresarial" (27; 4,6%)— acumulan conjuntamente el 63,9% de todas las operaciones del OE, lo que refleja que la mayor parte de las operaciones responden a necesidades territoriales específicas no encuadrables en tipologías estándar del FEMPA.

El desarrollo sociocultural tiene un peso significativo (95; 16,2%), e incluye acciones de dinamización de comunidades pesqueras, turismo marineró y recuperación del patrimonio marítimo. El resto de operaciones (116; 19,8%) se reparte entre acciones preparatorias (4,1%), gestión de las EDLP (2,7%) y animación y desarrollo de recursos (2,1%) — y otras tipologías (incluyendo la cooperación, la puesta en común de conocimientos, la gobernanza, la inversión en energías renovables y los proyectos piloto).

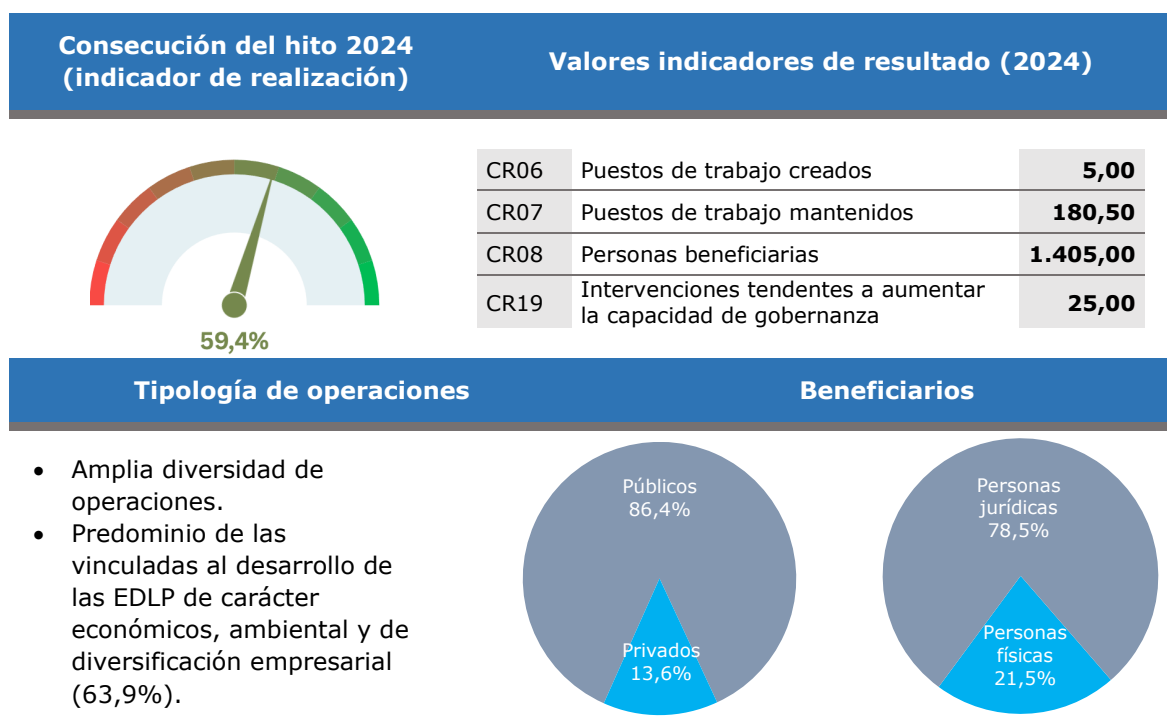
Los 470 beneficiarios del OE 3.1 son en su mayoría privados (86,4%) y presentan la composición más diversificada del Programa. Pueden identificarse tres grandes grupos. El primero y más numeroso es el tejido empresarial privado —PYMES, microempresas y personas físicas emprendedoras—, que agrupa conjuntamente 293 beneficiarios (62,3%) e incluye tanto empresas del sector pesquero en proceso de diversificación como iniciativas económicas costeras de nueva creación.

El segundo grupo lo integran actores del tercer sector y agentes implicados en la gobernanza del desarrollo local participativo (DLP) —ONG y asociaciones, y GAL—, con 80 beneficiarios (17,0%), que reflejan el papel central de la sociedad civil organizada en la dinamización de las comunidades pesqueras. Por último, los organismos públicos representan un 9,8% de los beneficiarios de este OE, principalmente municipios costeros y consorcios de área. El resto de beneficiarios (51; 10,9%) incluyen a entidades del sector pesquero organizado —organizaciones de productores, asociaciones de organizaciones de productores y organizaciones interprofesionales— y a la categoría residual "Otro".

El OE 3.1 presenta los mejores datos del programa en términos de indicadores de resultado. Los 4 indicadores registran valores alcanzados superiores a cero (100%), 2 de ellos con un avance hacia el objetivo fijado para 2029 que oscila entre el 69,4% del CR19 (intervenciones de gobernanza) y el 44,2% del CR07 (puestos de trabajo mantenidos).

Los resultados en términos de creación de puestos de trabajo (CR06) y de personas beneficiarias (CR08) aún estaban alejados del objetivo. Debe tenerse en cuenta, no obstante, que se detecta una incoherencia entre el valor de este último indicador (CR08) reportado a la Comisión Europea (1.405) con los datos de personas beneficiarias extraídos de los expedientes registrados a la misma fecha en ApliFEMPA (101), probablemente por diferencias en el criterio de contabilización.

Tabla 22. Resumen de la contribución del Programa FEMPA para España al OE 3.1



Fuente: ApliFEMPA (fecha de extracción: 13/10/2025) y datos reportados por la AG a la CE (octubre 2025)

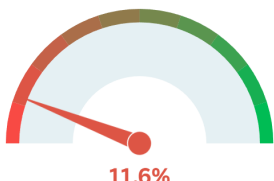
OE 4.1. Reforzar la gestión sostenible de los mares y océanos mediante la promoción del conocimiento del medio

En el OE 4.1 se habían aprobado a 31/12/2024 un total de 5 operaciones, de las que 3 son estudios e investigaciones (60%), incluyendo estudios oceanográficos y análisis del conocimiento del medio marino. Una operación corresponde a inversión en hardware TI (20%) para infraestructura de vigilancia marítima, y una más a recopilación y difusión de datos (20%), orientada a la construcción de capacidad de conocimiento oceánico. El bajo número de operaciones es coherente con la naturaleza de este OE, financiado predominantemente a nivel central y orientado a actuaciones de alcance nacional o internacional que no generan un elevado número de expedientes individuales.

Los 6 beneficiarios del OE 4.1, en su mayoría públicos (83,3%) y la totalidad de ellos personas jurídicas, constituyen el colectivo más reducido y con un perfil más institucional del Programa. Incluyen organismos públicos (3; 50%), centros de investigación (2; 33,3%) y una asociación representante del sector pesquero (1; 16,7%). La escasa presencia privada refleja el papel central de actores públicos e instituciones científicas en las actuaciones de vigilancia y conocimiento marino.

El único indicador de resultado del OE 4.1 no muestra avances hacia la meta considerando el valor registrado a 31/12/2024 (0). La contribución prevista a este indicador de las operaciones aprobadas a esa fecha (19) estaba muy por debajo del objetivo 2029 (172), de manera que existe un amplio margen para una posterior selección de operaciones adicionales que permitan alcanzar dicha meta.

Tabla 23. Resumen de la contribución del Programa FEMPA para España al OE 4.1

Consecución del hito 2024 (indicador de realización)		Valores indicadores de resultado (2024)	
 11,6%		CR10 Acciones que contribuyen al buen estado medioambiental, tales como restauración y conservación de la naturaleza, protección de ecosistemas, biodiversidad, y salud y bienestar de los animales	0,00
Tipología de operaciones		Beneficiarios	
Estudios e investigaciones (3), inversión en hardware TI (1) y recopilación y difusión de datos (1).		100% personas jurídicas. - Predominio de beneficiarios públicos (83,3%).	

Fuente: ApliFEMPA (fecha de extracción: 13/10/2025) y datos reportados por la AG a la CE (octubre 2025)

P9 ¿En qué medida se ha avanzado en el cumplimiento del gasto financiero previsto?

Para abordar el análisis de la **eficacia financiera** se toma en consideración el grado de ejecución financiera, para determinar cuál es el progreso hacia los hitos y objetivos de gasto certificado definidos para 2025 y si este es coherente con las previsiones iniciales.

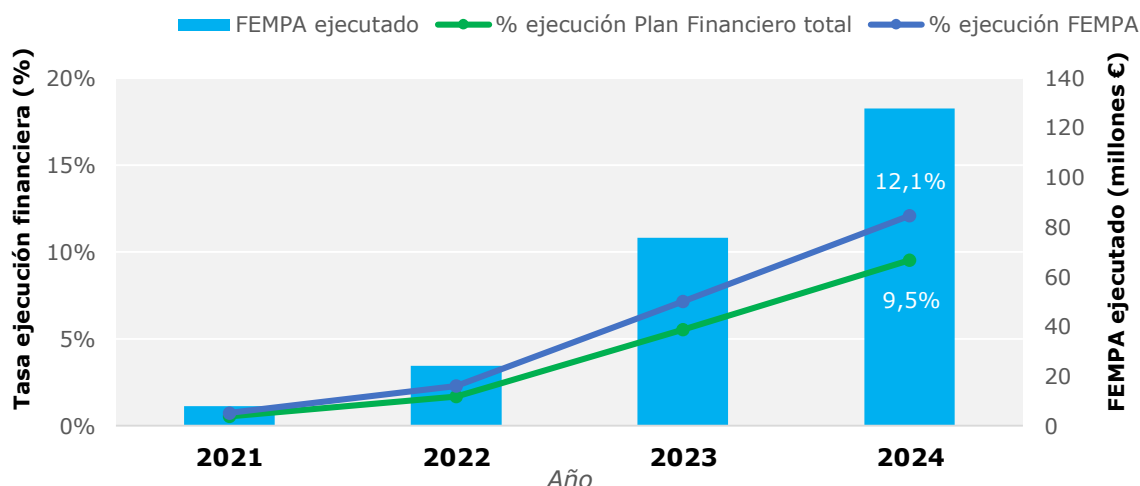
En este sentido, el análisis se ha visto limitado por la ausencia de un objetivo de gasto certificado para el ámbito temporal de esta evaluación (31/12/24). Al no existir un umbral de referencia formal frente al que contrastar el gasto ejecutado hasta la fecha, no es posible formular un juicio evaluativo en términos de cumplimiento o desviación respecto a metas.

El análisis que se desarrolla a continuación tiene, por tanto, un carácter descriptivo y de seguimiento del avance financiero, orientado a identificar el ritmo de ejecución del Programa por Prioridad, Objetivo Específico, tipo de actividad, y OIG. Este enfoque aporta información para valorar el avance financiero y detectar posibles riesgos de ejecución con suficiente antelación.

A 31 de diciembre de 2024, el grado de ejecución financiera global del Programa FEMPA para España ascendía a un 12,1% del importe FEMPA asignado en el Plan Financiero. En ausencia de un hito formal exigible a esa fecha este indicador no permite calificar el cumplimiento de objetivos financieros, pero su análisis muestra patrones de avance heterogéneos que permite identificar potenciales situaciones de riesgo.

La evolución temporal del nivel de ejecución financiera del Programa muestra una tendencia de aceleración progresiva, con un aumento destacado en 2024, en coherencia con lo señalado previamente en este informe sobre el inicio de la publicación de convocatorias en 2023, que tiene su reflejo en el nivel de gasto con posterioridad.

Gráfico 14. Evolución temporal del gasto ejecutado del Programa FEMPA; 2021-2024

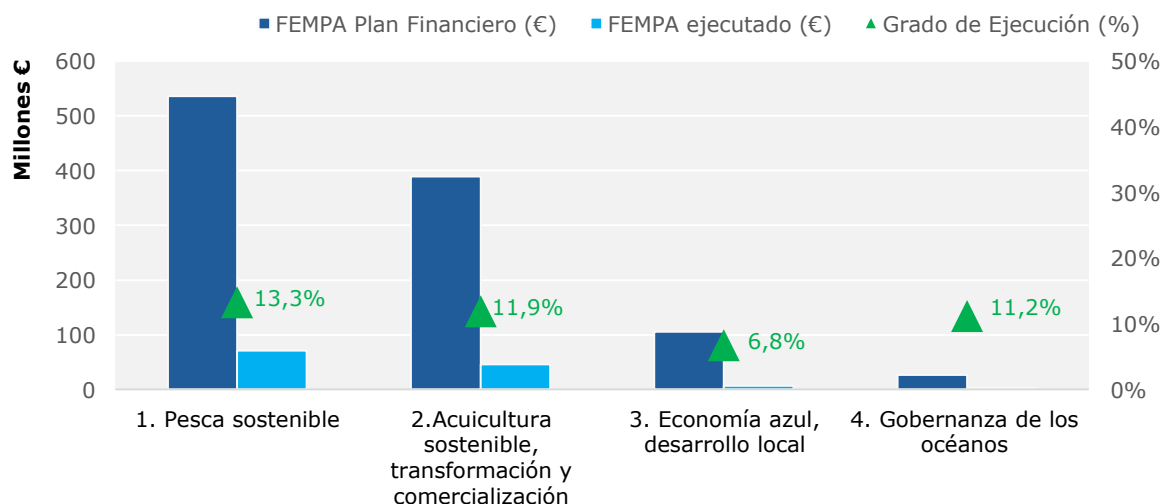


Fuente: ApliFEMPA (fecha de extracción: 23/10/2025)

En un **análisis por prioridades**, se constata que la Prioridad 1 de pesca sostenible es la que concentra un mayor volumen de gasto FEMPA certificado (71,2 M€), aunque su nivel de ejecución (13,3%) no difiere sustancialmente de la media.

La Prioridad 3 de economía azul y desarrollo local es la que registra el grado más bajo de ejecución, notablemente por debajo de la media (6,8%), mientras que la Prioridad 4 de gobernanza de los océanos, aunque ha certificado un menor volumen de gasto (26,9 M€), muestra un nivel de ejecución cercano al promedio del Programa (11,2%).

Gráfico 15. Ejecución financiera del Programa FEMPA, por Prioridad



Fuente: ApliFEMPA (fecha de extracción: 23/10/2025)

El **análisis por OE** pone de manifiesto la elevada variabilidad en términos de ejecución financiera. Dos OE de la Prioridad 1 son los que presentan un mayor avance, el OE 1.3 (ajuste de capacidad, 21,6%) y el OE 1.4 (control y observancia y obtención de datos, 18,4%), ambos asociados a una gestión centralizada o de naturaleza recurrente (paralización temporal, recopilación de datos), lo que explica su mayor agilidad. El OE 2.2 (comercialización y valor añadido, 16,9%) destaca positivamente dentro de la Prioridad 2, impulsado por las organizaciones de productores y las campañas de promoción.

En el extremo opuesto, el OE 2.1 (acuicultura sostenible) presenta el grado de ejecución financiera más bajo del Programa (2,2%), a tener en cuenta debido a que se trata de un OE con un importante peso financiero. Son actuaciones que suelen conllevar una importante carga administrativa vinculada a la obtención de permisos y licencias.

El OE 1.2 (eficiencia energética/motores, 1,2%) y los OE 1.1.1 y 1.1.2 (pesca sostenible artículos 17/19, con 4,9% y 0,3% respectivamente) también reflejan un avance claramente insuficiente. En el primer caso, como ya se ha señalado previamente, la ejecución se está viendo muy afectada por las limitaciones derivadas de la normativa comunitaria, que implican que las actuaciones elegibles no respondan a las necesidades del sector.

Tabla 24. Ejecución financiera del Programa FEMPA, por Objetivos Específicos

P	Objetivo Específico	FEMPA Plan Financiero (€)	FEMPA ejecutado (€)	Grado ejecución (%)
Prioridad 1				
1	1.1.1. Reforzar unas actividades pesqueras sostenibles desde el punto de vista económico, social y medioambiental. Todas las operaciones excepto las subvencionadas en virtud de los artículos 17 y 19.	146.294.062	7.118.369	4,9%
1	1.1.2. Reforzar unas actividades pesqueras sostenibles desde el punto de vista económico, social y medioambiental. Operaciones apoyadas en virtud de los artículos 17 y 19.	12.260.732	34.378	0,3%
1	1.2. Aumentar la eficiencia energética y reducir las emisiones de CO2 mediante la sustitución o modernización de los motores de los buques pesqueros	2.286.934	26.344	1,2%
1	1.3. Promover el ajuste de la capacidad de pesca en caso de paralización definitiva de la actividad pesquera y contribuir a un nivel de vida adecuado en caso de paralización temporal de las actividades pesqueras.	88.791.998	19.214.174	21,6%
1	1.4. Promover en el sector pesquero un control y una observancia eficientes, incluida la lucha contra la pesca INDNR, y la obtención de datos fiables que permitan tomar decisiones basadas en el conocimiento	168.086.936	30.940.822	18,4%
1	1.5. Promover condiciones de competencia equitativas para los productos de la pesca y la acuicultura de las regiones ultraperiféricas	58.113.208	8.284.366	14,3%
1	1.6. Contribuir a la protección y la recuperación de la biodiversidad y los ecosistemas acuáticos	59.755.038	5.572.114	9,3%
Prioridad 2				
2	2.1. Promover las actividades acuícolas sostenibles, especialmente reforzando la competitividad de la producción acuícola, garantizando al mismo tiempo que las	131.778.009	2.941.740	2,2%

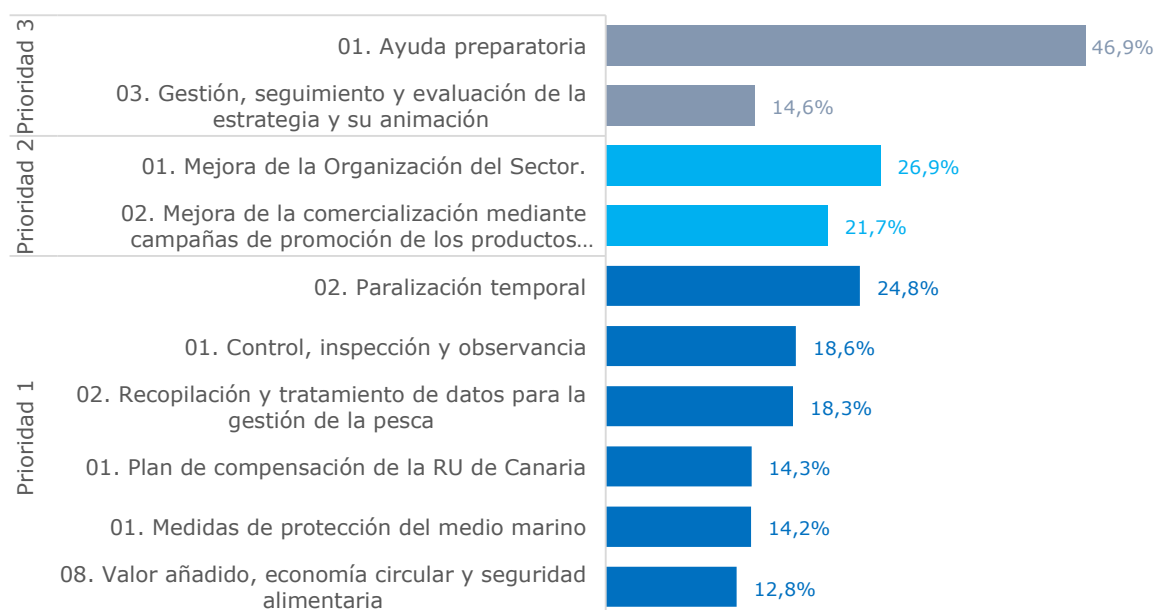
P	Objetivo Específico	FEMPA Plan Financiero (€)	FEMPA ejecutado (€)	Grado ejecución (%)
	actividades sean medioambientalmente sostenibles a largo plazo			
2	2.2. Promover la comercialización, la calidad y el valor añadido de los productos de la pesca y la acuicultura, así como de la transformación de dichos productos	257.318.983	43.390.827	16,9%
Prioridad 3				
3	3.1. Hacer posible una economía azul sostenible en zonas costeras, isleñas y de interior y fomentar el desarrollo sostenible de comunidades pesqueras y acuícolas	105.391.818	7.138.135	6,8%
Prioridad 4				
4	4.1. Reforzar la gestión sostenible de los mares y océanos mediante la promoción del conocimiento del medio marino, la vigilancia marítima o la cooperación entre guardacostas	26.942.965	3.014.922	11,2%

Fuente: ApliFEMPA (fecha de extracción: 23/10/2025)

Considerando las **tipologías de actividad**, las que registran un mayor nivel de ejecución financiera son la ayuda preparatoria asociada a las EDLP y GAL (46,9%), la mejora de la organización del sector (26,9%), la paralización temporal (24,8%) y las campañas de comercialización (21,7%).

Por el contrario, tipologías como puertos pesqueros y lonjas (2,8%), inversiones productivas en acuicultura (2,4%) o inversiones en transformación y comercialización (1,3%) evidencian la existencia de líneas de inversión de gran relevancia en fases muy incipientes de ejecución financiera. Once tipos de actividad presentan ejecución nula a 31/12/24.

Gráfico 16. Tipos de actividad con mayor grado de ejecución financiera, por Prioridades (10 primeras)



Fuente: ApliFEMPA (fecha de extracción: 23/10/2025)

Se observa una gran heterogeneidad en el nivel de ejecución del Plan Financiero entre organismos gestores. Las tres subdirecciones generales de la Secretaría General de Pesca (Acuicultura, Investigación y Control) presentan los grados más elevados (61%, 38% y 35%, respectivamente).

Entre las CC.AA., Cataluña (22,2%) y País Vasco (15,7%) muestran los mejores niveles de ejecución de su Plan Financiero, mientras que Galicia —el tramitador con mayor volumen del FEMPA en el Programa— ha ejecutado solo un 5,3%. Comunidad Valenciana, Asturias, Murcia, Puertos del Estado y Fundación Biodiversidad presentan ejecuciones prácticamente nulas.

A este respecto, cabe señalar lo apuntado previamente sobre el hecho de que la ejecución financiera es reflejo del inicio tardío de la puesta en marcha del Programa, con la mayor parte de las convocatorias que se han publicado en el período objeto de análisis concentradas en la última anualidad (2024). Un análisis en mayor detalle sobre esta cuestión y sobre factores que han influido en este inicio tardío y en la implementación del Programa se aborda en posteriores preguntas de evaluación (preguntas 11, 12 y 13).

P10 ¿Cuál está siendo el alcance de las acciones de comunicación, visibilidad y transparencia del Programa?

Las acciones de comunicación, visibilidad y transparencia tienen un doble objetivo. Por un lado, dar transparencia a las actuaciones recogidas en el Programa del FEMPA para España y, por otro, dar visibilidad al Programa y a las políticas marítima, pesquera y acuícola europeas resaltando el papel de la Unión Europea.

Además de las referencias que contiene el Programa acerca de la importancia de llevar a cabo una comunicación eficaz con el público y/o los destinatarios relevantes, se han desarrollado directrices más concretas para aplicar este tipo de medidas.

Concretamente, en el documento de criterios de selección para la concesión de ayudas del Programa FEMPA para España¹¹ y en la circular 2/2024, de aplicación de la comunicación y visibilidad del Programa FEMPA para España por los OIG-G, la Autoridad de Gestión define los objetivos de la comunicación, los grupos de destinatarios, los contenidos de las medidas de comunicación, visibilidad y transparencia o las herramientas a utilizar, entre otras cuestiones orientadas a facilitar el desarrollo de estas medidas y el cumplimiento de los objetivos en la materia.

En la fase inicial de despliegue del Programa se ha dado cumplimiento a lo establecido en el RDC en relación con el establecimiento de sitios web informativos (artículos 46 y 49). Por un lado, se ha puesto en marcha un portal único gestionado por el Ministerio de Hacienda, a través del que se comunica a la ciudadanía el cometido y los logros de los Fondos Europeos en España, con acceso a información sobre el FEMPA. Por otro lado, la AG ha desarrollado un sitio web en el que se ofrece información sobre el Programa. Destaca también la organización en setiembre de 2023 del acto de comunicación para la operación de importancia estratégica "Programa Nacional de Datos Básicos del sector Pesquero", atendiendo a lo establecido en el artículo 50 del RDC.

Para analizar el alcance y la eficacia en la ejecución de las actuaciones de comunicación, visibilidad y transparencia desarrolladas, en esta evaluación se han tomado como

¹¹ Versión: 06 de febrero de 2025

referencia los indicadores de comunicación definidos, que informan sobre realizaciones o sobre resultados de estas actuaciones.

Tabla 25. Resumen del alcance de las actuaciones de comunicación, visibilidad y transparencia realizadas, 2023-2024

Actuación	Acciones realizadas (nº)	Personas receptoras o asistentes (nº)	Coste (€)
Entradas en Redes Sociales	162	107.348	19.382,64
Actuaciones en Medios de Comunicación	322	339.526.420	783.445,00
Eventos celebrados	30	430.101	361.605,25
TOTAL PROGRAMA	514	340.063.869	1.164.432,89

Fuente: ApliFEMPA (fecha de extracción: 05/11/2025)

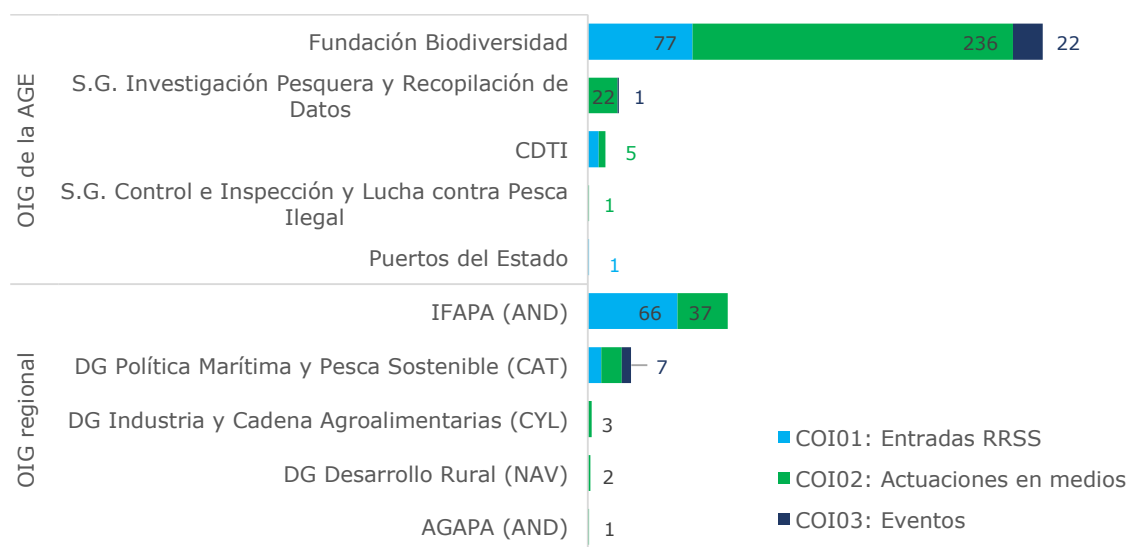
Los datos registrados en ApliFEMPA ponen de manifiesto que ha sido en el año 2024 cuando se han comenzado a desarrollar en mayor medida este tipo de actuaciones, con cierto retraso sobre el inicio del despliegue del Programa.

Destacan por su volumen las actuaciones en medios de comunicación que han sido reportadas por los OIG, que superan las 300, incluyendo fundamentalmente publicaciones en medios digitales propios (portales y sitios web institucionales) y externos (diarios online), publicaciones de vídeos en canales online (Youtube) y, en menor medida, cuñas publicitarias en radio.

Los OIG de la AGE han sido más activos que los regionales si se considera el número de acciones de comunicación, visibilidad y transparencia realizadas y registradas en ApliFEMPA, fundamentalmente debido al volumen de actuaciones en medios de comunicación que han sido reportadas por la Fundación Biodiversidad.

A nivel regional, son únicamente 5 los OIG que han registrado actuaciones de comunicación en el sistema de seguimiento del Programa, destacando el papel del Instituto de Investigación y Formación Agraria, Pesquera, Alimentaria y de la Producción Ecológica (IFAPA) en Andalucía.

Gráfico 17. Actuaciones de comunicación, visibilidad y transparencia realizadas por los OIG del Programa FEMPA para España; 2023-2024 (nº)



Fuente: ApliFEMPA (fecha de extracción: 05/11/2025)

A este respecto, es preciso señalar que más de la mitad de los OIG encuestados para este proceso de evaluación (59,1%) declaran haber desarrollado alguna campaña informativa para dar a conocer las oportunidades del FEMPA a potenciales beneficiarios, lo que sugiere que no se estarían registrando en ApliFEMPA todas las actuaciones de comunicación que se realizan.

También se constata que la estrategia comunicativa de la mayoría de los OIG encuestados es multicanal, destacando el uso del canal web (86,4%) y siendo lo más frecuente difundir la información a través de dos o tres canales (59,1%).

Con respecto al esfuerzo financiero realizado para desarrollar estas actuaciones de comunicación, visibilidad y transparencia, el gasto registrado en ApliFEMPA asciende a un total de 1,16 millones de euros. Esto supone un 0,7% del importe público ejecutado a 31/12/24, lo que supera en promedio el 0,3% que se ha establecido como objetivo para cada organismo gestor.

El cumplimiento de este nivel de gasto es, no obstante, muy dispar entre los distintos OIG. Los datos disponibles para realizar un análisis individualizado por OIG presentan limitaciones que condicionan su interpretación.

Solo 9 OIG (5 OIG regionales y 4 estatales) han registrado actuaciones de comunicación, visibilidad y transparencia con coste asociado en ApliFEMPA. El cumplimiento del umbral del 0,3% solo puede verificarse en el caso de Cataluña (2,2%) y en el conjunto andaluz¹² (2,3%), mientras que para el resto de OIG el indicador alcanza valores muy bajos, no calculables o inconsistentes, lo que apunta a un avance aún incipiente del compromiso a nivel individual.

Tabla 26. Gasto ejecutado en comunicación e importes públicos ejecutados, por OIG

OIG	Gasto comunicación (€)	Importe público ejecutado (€)
Instituto Andaluz de Investigación y Formación Agraria, Pesquera, Alimentaria y de la Producción Ecológica (IFAPA)	2.541,00 €	26.698.733,92 €
Agencia de Gestión Agraria y Pesquera de Andalucía (AGAPA)	608.750,00 €	
DG de Política Marítima y Pesca Sostenible (Cataluña)	372.471,30 €	16.954.215,12 €
Subdirección General de Investigación Pesquera y Recopilación de Datos	20.629,95 €	16.170.533,76 €
Centro para el Desarrollo Tecnológico y la Innovación (CDTI)	13,00 €	693.325,90 €
Fundación Biodiversidad	18.527,64 €	654,00 €
Puertos del Estado	4.500,00 €	-
DG de la Industria y de la Cadena Agroalimentarias (Castilla y León)	135.000,00 €	-
Dirección General de Desarrollo Rural (Navarra)	2.000,00 €	-
TOTAL	1.164.432,89 €	60.517.462,70 €

Fuente: ApliFEMPA (fecha de extracción: 05/11/2025)

¹² Considerando la suma de los gastos de comunicación declarados por IFAPA y AGAPA, en relación con el gasto ejecutado por el conjunto de OIG andaluces (dato disponible en ApliFEMPA únicamente a nivel agregado por tramitador).

Para realizar el seguimiento de los gastos en comunicación se han previsto distintas opciones, pudiendo los OIG utilizar (i) costes unitarios propuestos por la AG, (ii) costes estimados por el órgano gestor, o bien (iii) los gastos reales derivados de las actuaciones de comunicación en los que se incurran. Esto implica que haya una importante variabilidad en los costes registrados, tanto de forma global entre distintos OIG, como para un mismo tipo de actuaciones.

La medición de resultados se realiza mediante el indicador que cuantifica el público receptor de las tres tipologías de actuaciones de comunicación previstas. Los datos registrados, no obstante, presentan limitaciones para su interpretación y no permiten realizar una valoración ajustada a la realidad, puesto que el indicador alcanza un valor incoherente.

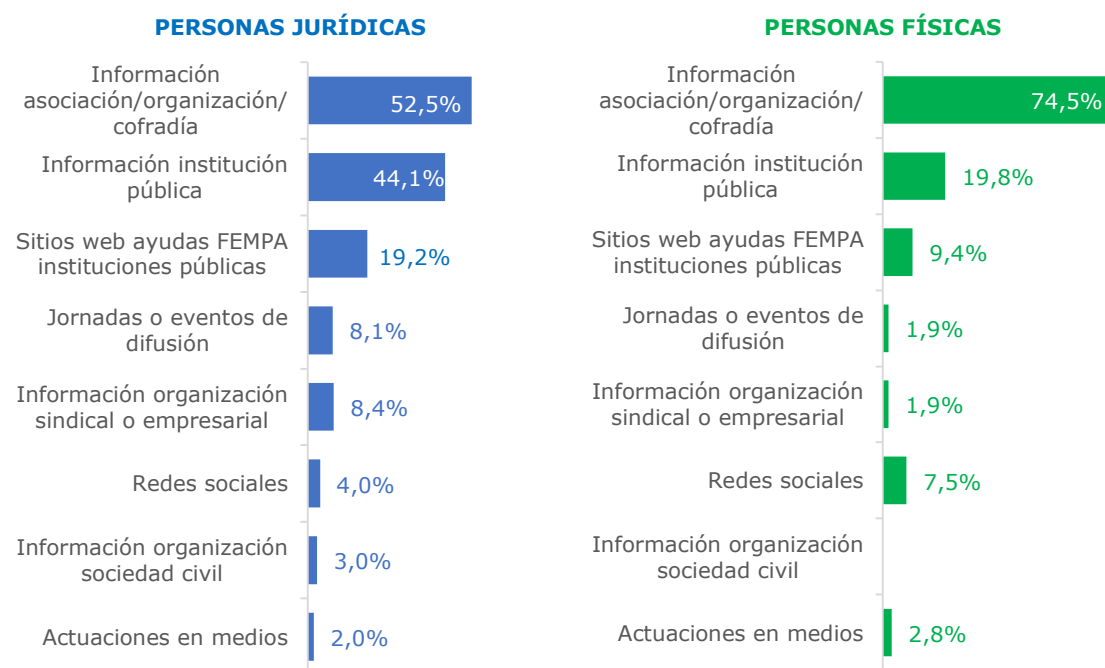
La principal limitación es que las personas receptoras de la información o asistentes a eventos se pueden estar contabilizando de forma duplicada. Por un lado, una misma noticia o nota de prensa difundida por varios medios acumula la audiencia de cada uno de forma independiente sin depurarse posibles solapamientos.

Lo mismo ocurre con las publicaciones en redes sociales; cuando se difunde una misma publicación en varias plataformas se suma el alcance de cada canal por separado, sin eliminar la duplicidad de quienes pueden seguir al organismo a través de más de una red.

Por último, más de una cuarta parte de los registros del indicador de resultado que informa sobre las personas receptoras de las actuaciones en medios realizadas (28,6%) presentan un valor de audiencia idéntico (10.578 personas), lo que apunta al uso de un dato estimado ante la ausencia de cifras reales, introduciendo un nivel adicional de imprecisión en el valor agregado del indicador.

Atendiendo a lo declarado por los beneficiarios, la principal vía de comunicación por la que les está llegando la información es la de la difusión que realizan las organizaciones del sector. Queda evidenciado el importante papel que desarrollan estas entidades como agentes difusores de información, dando a conocer el Programa y las oportunidades que ofrece, muy especialmente en el caso de las personas físicas.

Gráfico 18. Principales medios de conocimiento de convocatorias de ayudas o de oportunidades de financiación que ofrece el FEMPA (%)



Fuente: Encuesta a beneficiarios del FEMPA (noviembre 2025-enero 2026; n=403)

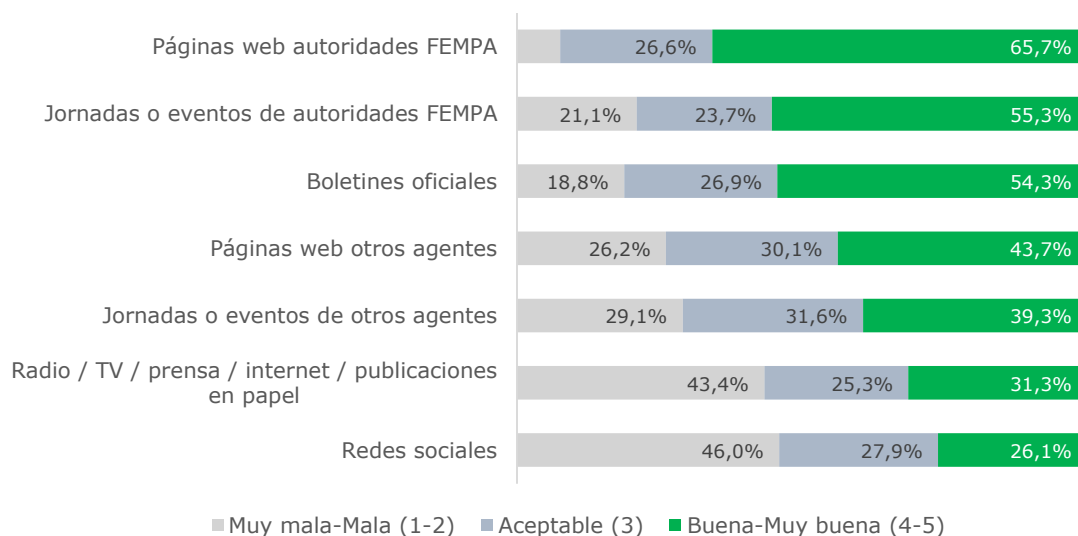
También es relevante el alcance que tiene la información que difunden distintas instituciones públicas, resultado de las actuaciones que realizan en materia de comunicación, aunque alcanzan en mayor medida a las entidades que a las personas físicas.

No obstante, el uso generalizado de los portales web como canal para la difusión de la información por parte de los OIG no está obteniendo los resultados esperados; su impacto en los beneficiarios es limitado y es el canal cuya eficacia obtiene una peor valoración por parte de los OIG. Esto sugiere la existencia de una brecha entre los medios disponibles y su efectividad en cuanto a la capacidad que tienen de alcanzar al público destinatario.

Con respecto a la calidad de la información, la mejor valorada por los beneficiarios es la que se proporciona a través de los sitios web gestionados por las distintas autoridades concedentes de ayudas del FEMPA. También la información que se facilita en jornadas o eventos organizados por autoridades del Programa o la publicada en boletines oficiales (tanto Estatal como regionales), reciben valoraciones positivas mayoritariamente.

Por el contrario, la información disponible en redes sociales sobre las oportunidades de financiación que ofrece el FEMPA, o la que se difunde a través de medios tradicionales de comunicación, es la de peor calidad percibida, atendiendo a las valoraciones realizadas por los beneficiarios encuestados.

Gráfico 19. Valoración de la calidad de la información según la vía por la que se recibe (% respuestas, escala Likert 1-5)



Fuente: Encuesta a beneficiarios del FEMPA (noviembre 2025-enero 2026; n=403)

La comunicación dirigida al sector y a los potenciales beneficiarios muestra un avance adecuado y se integra en las dinámicas operativas de OIG y GAL, a pesar de las limitaciones de alcance y medición ya señaladas.

Sin embargo, si se considera la dimensión de la comunicación orientada a dar visibilidad al Programa entre la ciudadanía en general, para resaltar el papel de la Unión Europea en las políticas marítima, pesquera y acuícola europeas, los propios OIG han puesto de manifiesto en este proceso de evaluación que se enfrentan a dificultades para atender este compromiso. Estas dificultades responden en buena medida a barreras de naturaleza cultural, organizativa y competencial. La experiencia, recursos y capacidades de los OIG para desarrollar este tipo de comunicación con eficacia son limitadas.

P11 ¿Qué tipos de factores han facilitado y obstaculizado la implementación del Programa?

Como se ha señalado previamente en este informe, el nivel de ejecución financiera del Programa a 31/12/24 era incipiente. También los datos del seguimiento de indicadores que han sido analizados muestran que las realizaciones estaban alejadas del objetivo establecido para 2024.

El proceso de evaluación ha permitido identificar un conjunto de **factores que han dificultado** el inicio del despliegue del Programa en este período.

Entre ellos destaca el solapamiento del arranque del FEMPA con el cierre del Fondo Europeo Marítimo y de Pesca (FEMP) 2014-2020, retrasado por la ampliación por parte de la Comisión Europea del plazo para el cierre del FEMP hasta febrero de 2026. Este hecho, junto con la aprobación tardía de los reglamentos comunitarios y del Acuerdo de Asociación, que afecta al desarrollo y aprobación del Programa y del resto de elementos necesarios para su despliegue (criterios de selección de operaciones, designación de OIGs, etc.), ha generado retrasos en el inicio del Programa.

La concentración de recursos en el cierre del FEMP 2014-2020 durante los años 2022 y 2023 retrasó de forma generalizada el arranque del FEMPA: la práctica totalidad de los OIG entrevistados confirma que esos dos años se dedicaron principalmente al período

anterior, con muy escaso margen para iniciar el trabajo en el Programa FEMPA. El impacto fue especialmente notable en los organismos de menor tamaño, que tuvieron que asumir simultáneamente ambas tareas con equipos reducidos.

"El juego de la regla n+3 en los diferentes programas operativos es un caramelo envenenado, [...] te condiciona el arranque del programa operativo. Estás arrancando 2 o 3 años tarde." – OIG

Este obstáculo está directamente vinculado con las capacidades de los equipos de gestión en los OIG, que se analizan con mayor detalle en la pregunta de evaluación 13.

En lo que respecta al proceso de designación de OIG, en algunos casos se han constatado unos plazos muy amplios, que en la práctica no han constituido una limitación para desplegar el Programa, al no impedir que los organismos pudieran trabajar en la preparación y lanzamiento de convocatorias de ayudas.

Los estudios de caso han permitido constatar que a la fecha de redacción de este informe aún hay OIG que no tienen su documento de descripción de sistemas aprobado por parte de la AG, más de 3 años después de la entrada en vigor del Programa FEMPA (noviembre de 2022). Estos casos son el reflejo de situaciones en las que la documentación se ha presentado de forma tardía a la AG al no tenerse una previsión de enviar solicitudes de pago a la Comisión en el corto plazo, o de dificultades para elaborar una descripción de sistemas acorde con los requisitos establecidos, que han afectado principalmente a una minoría de OIG sin experiencia previa en FEMP.

En el ámbito particular del desarrollo local participativo (Prioridad 3), los retrasos en la aprobación de bases reguladoras y convocatorias de ayudas por parte de algunos OIG ha repercutido de forma directa en el inicio de la implementación de las EDLP. En los casos analizados se identifican territorios en los que las convocatorias de ayudas no se han publicado hasta noviembre de 2024 o incluso mayo o julio de 2025, generando un retraso en cascada que afecta de manera notable a la implementación de esta prioridad.

En relación con los procesos necesarios para desplegar el Programa FEMPA, cabe señalar también que determinados cambios introducidos con respecto al período FEMP 2014-2020 han requerido un esfuerzo por parte de los equipos de los OIG para adaptar su funcionamiento a algunas novedades, generando retrasos.

Entre dichos cambios destacan, por un lado, los que en algunos casos han tenido que realizar los OIG para transferir a otras unidades las funciones de la figura del OIG-C y, por otro lado, la adaptación al nuevo enfoque de verificaciones de gestión basadas en riesgo, que han exigido rediseñar los sistemas y procedimientos de los organismos gestores antes de poder avanzar en la certificación de gasto.

La complejidad de la gestión y su alta carga administrativa sigue siendo, a pesar de las medidas que se han introducido en este período, una de las principales barreras para una ágil puesta en marcha e implementación del Programa FEMPA.

"Cada vez hacemos menos simplificación en las ayudas. Y lo siento y hay que decirlo. [...] Es imposible mientras las auditorías cada vez estén pidiendo más pistas de auditoría, que es contraria a la simplificación." – OIG

Un mayor detalle sobre los elementos concretos del sistema de gestión que más han obstaculizado el despliegue del Programa se aporta en la respuesta a la pregunta de evaluación 12.

Se identifican asimismo debilidades en la capacidad de la Autoridad de Gestión a la hora de desarrollar aspectos operativos que derivan de la normativa comunitaria y/o estatal (diseño de costes simplificados a medida o elaboración de planes de verificación), donde

el apoyo técnico, la orientación o la formación específica por parte de la Comisión Europea al Estado Miembro se percibe como insuficiente.

Debe señalarse también la existencia de **factores que han facilitado el despliegue** del Programa, especialmente en los casos de gestores con mejor desempeño en la ejecución.

Entre ellos destaca la experiencia acumulada en la gestión del FEMP como el principal factor facilitador. Los organismos que participaron en el período anterior han partido de sistemas, procedimientos y equipos ya implantados, lo que les ha situado en una posición de ventaja respecto a los organismos de nueva incorporación, reduciendo parte de la carga de adaptación inicial.

En este sentido, la designación directa de los OIG con experiencia acreditada en FEMP agilizó este trámite para un grupo mayoritario de organismos, aunque la necesidad de adaptar los sistemas a las novedades del FEMPA ha requerido igualmente un esfuerzo de revisión y actualización para su aprobación previa al envío de la primera solicitud de pago a la Comisión.

La capacidad que el sector tiene de absorber los fondos en algunos territorios es otro de los factores que en mayor medida está facilitando la ejecución en algunos casos. Para ello resulta clave la continuidad entre períodos y la estabilidad temporal en la publicación de convocatorias, así como las propias dinámicas del sector.

"Ahora, en el periodo FEMPA, por el cambio de coyuntura económica o de necesidades del sector, sí que estamos teniendo una gran demanda, una gran demanda tanto en el sector pesquero como en el acuícola y, desde luego, en el de la comercialización y transformación. [...] Si continuamos teniendo la demanda que tenemos en la próxima convocatoria [...], agotamos el cuadro financiero que tenemos". – OIG

Por último, la proximidad del hito para 2025 derivado de la aplicación de la regla n+3 se identifica como el verdadero catalizador que ha impulsado a los OIG a desplegar las estructuras y recursos necesarios para implementar el Programa FEMPA; los organismos reconocen que este objetivo de gasto para final del año 2025 se convierte en el principal estímulo efectivo para avanzar en la ejecución.

En la mayor parte de los estudios de caso de OIG analizados se identifica este hito como el factor que más ha influido a la hora de priorizar y acelerar la ejecución. La liberación automática del FEMPA que conlleva el hecho de no incluir en solicitudes de pago los importes del compromiso presupuestario de 2022 dentro del tercer año civil siguiente (antes del 31/12/2025¹³) constituye el principal incentivo para activar los equipos y evitar dichas pérdidas de fondos.

P12 ¿Qué influencia están teniendo los sistemas de gestión, seguimiento y control en la eficacia del Programa?

El diseño de los sistemas de gestión, seguimiento y control puede influir en la capacidad del Programa para alcanzar sus objetivos, los hitos de realización y los resultados previstos.

El trabajo de campo realizado ha permitido constatar que determinados elementos del sistema han afectado negativamente el inicio de la ejecución, retrasándolo y, por tanto,

¹³ Artículo 105 del Reglamento de Disposiciones Comunes (UE) 2021/1060.

ralentizando el ritmo de consecución de realizaciones y resultados en esta fase inicial. Entre ellos destacan los siguientes:

- El diseño y aprobación de los criterios de selección de operaciones.
- El proceso de elaboración y aprobación de las descripciones de sistemas.
- El diseño y aplicación del nuevo sistema de verificaciones de gestión basadas en riesgo.

La influencia de los sistemas de gestión, seguimiento y control sobre la eficacia del Programa se manifiesta de forma directa en el retraso que su diseño ha generado sobre el inicio real de la ejecución y, con ello, sobre el avance hacia los hitos de realización previstos.

Los criterios de selección no estuvieron aprobados en su primera versión hasta junio de 2023; su definición y adopción es clave para que los OIG puedan formalizar la selección de operaciones en términos ajustados a los requisitos del FEMPA.

A pesar de que es posible publicar bases reguladoras de ayudas y convocatorias aun cuando los criterios no han sido aprobados, se genera un plazo de cierta inseguridad jurídica, que puede llevar a determinados OIG a retrasar las ayudas hasta tener certeza sobre el cumplimiento de todos los requisitos por las operaciones para ser cofinanciadas por el FEMPA.

La definición de los criterios de selección y su asimilación por parte de los OIG, que los perciben como más complejos que los del período anterior, ha actuado como un eslabón más de la cadena de condiciones previas al inicio del ciclo completo de selección, pago y certificación de operaciones, que ha incidido en el retraso en el avance del Programa hacia sus hitos de realización.

La elaboración de los documentos de descripción de sistemas ha generado tensiones, especialmente cuando algunos OIG estaban en disposición de certificar gasto y no contaban con la descripción aprobada, condición imprescindible para la presentación de solicitudes de pago a la Comisión Europea.

Los casos de estudio analizados permiten constatar también que se ha generado cierta brecha temporal entre la selección y ejecución real de las operaciones, que avanza, y su registro como gasto ejecutado en el sistema de seguimiento del Programa, que se retrasa. La grabación de los expedientes se ve obstaculizada por el volumen de datos e información a registrar para cada uno de ellos para cumplir con los requisitos reglamentarios, consumiendo recursos escasos de los OIG.



Caso de estudio: Fundación Biodiversidad

La Fundación Biodiversidad publicó su primera convocatoria de ayudas del FEMPA en noviembre de 2023 y en 2024 aprobó 43 proyectos. Recibió su designación definitiva como OIG a finales de 2025, por lo que durante ese periodo, las operaciones se estaban ejecutando y los beneficiarios estaban recibiendo pagos, pero la Fundación no podía certificar ese gasto.

Los cambios en algunas unidades de los OIG para asumir las funciones de la figura del OIG-C han supuesto un obstáculo destacable a la hora de elaborar y aprobar las descripciones de los sistemas. Se trata de una figura que no estaba contemplada en el anterior período de programación y que, como se observa en algunos de los casos de estudio, ha resultado difícil de integrar en las estructuras de los organismos gestores garantizando una adecuada separación de funciones de gestión y control.

También el enfoque de verificaciones basadas en riesgo se identifica como otro de los elementos del sistema de gestión, seguimiento y control que más ha dificultado la elaboración y aprobación de las descripciones de sistemas.

Su implementación ha requerido que cada OIG diseñe, apruebe e integre en sus sistemas una nueva lógica de verificaciones (evaluación del nivel de riesgo de cada expediente, determinación del porcentaje de gasto a verificar, selección de la muestra, etc.) que no existía en el período anterior, dilatando en el tiempo la aprobación de dichos sistemas.

La influencia de los sistemas sobre la eficacia depende en gran medida de las capacidades de cada organismo. La incidencia negativa de estos elementos ha sido algo menor en aquellos OIG que disponían de sistemas de gestión más maduros —ya auditados en FEMP, con aplicaciones informáticas propias consolidadas y equipos con experiencia en el período anterior—, mostrando una mayor capacidad para avanzar en la ejecución y acercarse a los objetivos del Programa.

A pesar de estas dificultades iniciales, el diseño de los sistemas de gestión, seguimiento y control se considera adecuado en términos generales. Un 63,6% de los OIG encuestados están totalmente de acuerdo o muy de acuerdo con que están bien diseñados y facilitan el avance hacia los hitos y metas de realización.

La encuesta realizada a OIG en este proceso de evaluación, no obstante, ha permitido identificar algunos aspectos de mejora en este sentido, demandándose con frecuencia una mayor simplificación de los procedimientos, que incluye cuestiones como avanzar en la reducción de la documentación justificativa y de gestión, asegurar en mayor medida que los listados de verificación son aplicables a todos los OIG considerando las diversas casuísticas existentes o un mayor uso de formularios de solicitud de ayudas auto cumplimentados.

P13 ¿Qué influencia están teniendo las capacidades de los organismos intermedios en la eficacia del Programa?

Las capacidades de los organismos intermedios tienen una importante influencia en la eficacia del Programa. En términos generales se observa que los OIG con frecuencia cuentan con equipos humanos insuficientemente dimensionados y con una notable inestabilidad.

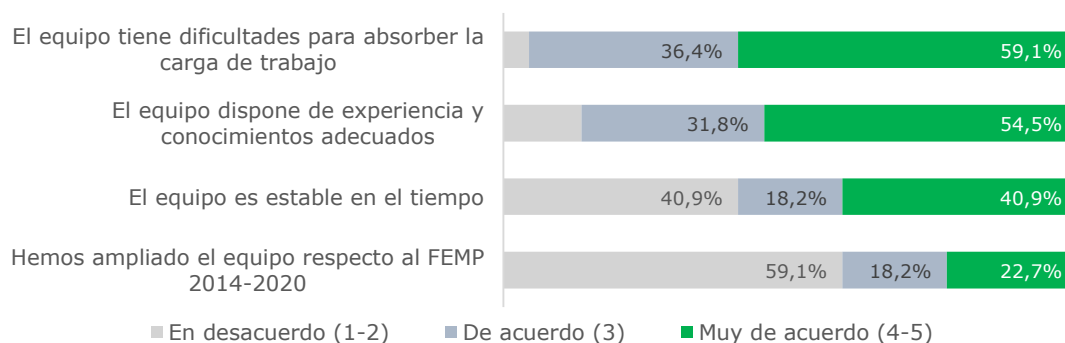
Las limitaciones derivadas de la insuficiencia de recursos humanos en los OIG constituyen una debilidad estructural documentada de forma reiterada y consistente en los sucesivos ejercicios evaluativos del anterior período de programación.

Ya en 2018-2019, la evaluación realizada por la AG con el apoyo de la Comisión Europea identificaba la limitación de personal —tanto en número como en cualificación técnica— como uno de los principales factores críticos que condicionaban la ejecución. Posteriormente, la evaluación de la eficacia del Programa Operativo del FEMP 2014-2020, finalizada en 2024, confirmó que esta limitación se mantuvo a lo largo de todo el período y continuó siendo uno de los tres principales obstáculos para la eficacia del Programa.

La consecuencia directa de esta limitación sobre la eficacia del Programa es que la capacidad operativa disponible condiciona el ritmo al que pueden completarse las distintas fases del ciclo de gestión, dilatándose en el tiempo y retrasando el avance hacia los hitos de realización.

Aunque son mayoría los OIG que valoran positivamente las capacidades técnicas de sus equipos (valoración media de 3,55 en una escala de 1 a 5), perciben también mayoritariamente que tienen dificultades para absorber la carga de trabajo que genera la gestión del FEMPA.

Gráfico 20. Valoración de aspectos relacionados con los recursos humanos con que cuentan los OIG para la gestión, seguimiento y control del Programa FEMPA (% de respuestas, escala Likert 1-5)



Fuente: Encuesta a OIG del Programa FEMPA (noviembre 2025-enero 2026; n=22)

Las capacidades de los OIG se ven afectadas por la falta de estabilidad de los equipos, que se da en el 40,9% de los casos. No obstante, la dispersión de las respuestas es indicativa de que se dan situaciones heterogéneas entre organismos.

También cabe destacar que son mayoría quienes manifiestan que no han ampliado los equipos para afrontar la gestión del FEMPA (59,1%), lo que sugiere que en términos generales se mantiene el déficit cuantitativo que viene afectando a la eficacia.

La percepción cualitativa de los propios OIG sobre las capacidades de sus equipos de trabajo refuerza estos hallazgos y pone de manifiesto la diversidad de situaciones. Entre los OIG analizados como casos de estudio se observa cierta dualidad entre quienes tienen una valoración razonablemente positiva de sus propias capacidades, aunque reconocen tensiones y limitaciones, y quienes expresan que sus capacidades son insuficientes para responder a la carga de gestión que el FEMPA lleva aparejada.

De los 22 OIG que han participado en la encuesta, 10 señalaron explícitamente algún aspecto de recursos humanos entre sus tres prioridades para mejorar la gestión del FEMPA (45,5%), destacando las referencias a la dotación y estabilidad del personal y a la formación y capacitación técnica.

Figura 4. Aspectos de mejora de la gestión del FEMPA relacionados con los recursos humanos mencionados por los OIG



Fuente: Encuesta a OIG del Programa FEMPA (noviembre 2025-enero 2026; n=22)

Todo ello sugiere que el principal déficit está relacionado con el dimensionamiento y estabilidad de los equipos, así como con la falta de formación específica.

Este hallazgo es consistente con los factores vinculados a los equipos humanos que obstaculizan el avance en la implementación que se han identificado en los estudios de caso de OIG realizados.

Entre estos factores destacan la rotación de personal, las dificultades para sustituir a personal cualificado, la complejidad de garantizar la separación de funciones (en organismos más pequeños especialmente) y los cambios en la transición entre períodos de programación.

La alta rotación de personal en los OIG es el factor que en mayor medida afecta a la eficacia. La pérdida de personas con experiencia en la gestión de fondos europeos representa un coste muy elevado en términos de tiempo de adaptación de quienes les sustituyen.

La normativa de empleo público que limita la duración de los contratos temporales obliga a muchos OIG a cambiar la composición de sus equipos, lo que genera periodos de aprendizaje que ralentizan la gestión. El personal nuevo requiere acompañamiento interno que consume tiempo del personal más experimentado, reduciendo temporalmente la capacidad productiva del conjunto del equipo.

A esto se añade la dificultad de encontrar personal cualificado que conozca no solo el procedimiento administrativo general, sino también los procedimientos específicos de gestión de ayudas con cargo a fondos europeos en general, y fondos de pesca, en particular.

"Pesca es algo muy diferente al resto de la consejería y al resto de la administración de la comunidad autónoma. Cuando llega la gente aquí [...] llegamos muy verdes todos y muy desconocedores de lo que es este sector."
– OIG

Por otro lado, a la hora de configurar los equipos, la necesidad de garantizar una separación de funciones entre las personas responsables de la gestión y del control se hace difícil en algunos casos, especialmente en OIG de menor dimensión, donde no hay carga suficiente para disponer de personas con dedicación exclusiva a cada una de estas tareas.

Los cambios de personal vinculados a la asistencia técnica que se producen en la transición entre periodos también tienen un impacto negativo en la capacidad de ejecución, así como los procesos de consolidación de plazas de empleos públicos, que suponen la marcha de personas con experiencia y su sustitución por otras que necesitan un período de adaptación para asumir las mismas funciones.

Otro aspecto relativo a las capacidades del OIG con incidencia en la eficacia del Programa es su capacitación, a través de formación específica en los aspectos más técnicos que afectan a la gestión del FEMPA: matrices de riesgo, elegibilidad, costes simplificados.

Se valora en términos generales de forma adecuada la formación y orientación proporcionada por la AG a los OIG para el diseño, desarrollo y aplicación de los sistemas de gestión, seguimiento y control, destacando fundamentalmente la formación ofrecida en materia de comunicación, uso de ApliFEMPA o prevención del fraude. Pero existe una demanda de formación más específica, recurrente y orientada a la práctica que contemplase, en la medida de lo posible, la heterogeneidad de necesidades de OIG con perfiles muy diversos.

"FEDER sí que ofrece bastante más formación por parte de la autoridad de gestión y de la autoridad de auditoría en el Instituto de Estudios Fiscales en formatos mixtos o online, o lo que sea, acerca de todas las novedades reglamentarias y demás. Sí que es verdad que FEMPA nos va transmitiendo las novedades, y sí que realiza algún curso. Pero no tantos." – OIG

P14 ¿Qué influencia están teniendo en la eficacia del Programa las condiciones de acceso a las ayudas para los beneficiarios potenciales?

Para dar respuesta a esta pregunta se ha tenido en consideración si las condiciones de acceso a las ayudas del FEMPA resultan comprensibles y asumibles para los potenciales beneficiarios, por un lado, y si existen condiciones que estén suponiendo una barrera para el acceso a las ayudas, por otro.

Con respecto al nivel de **comprensión de las condiciones de acceso**, la encuesta a beneficiarios pone de manifiesto que entre este colectivo hay un adecuado nivel de conocimiento de las vías, los procedimientos y los requisitos para solicitar financiación del FEMPA en términos generales.

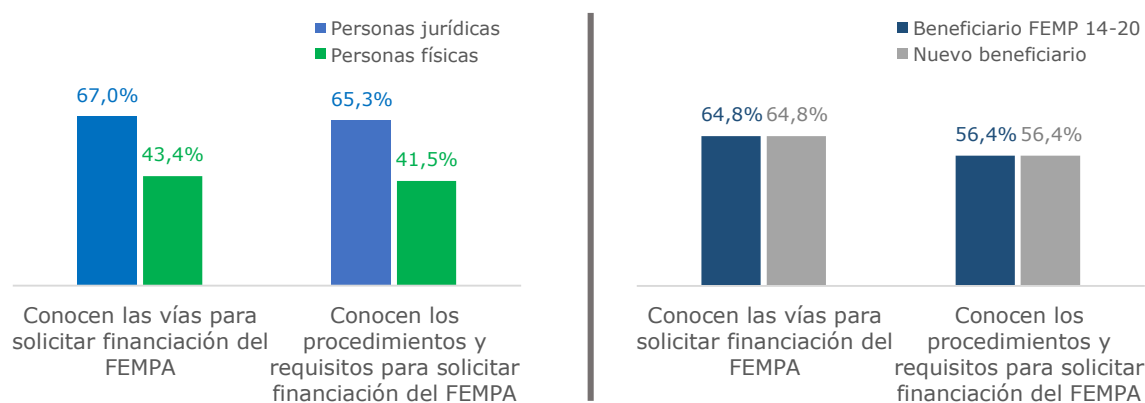
El nivel de comprensión declarado por los beneficiarios sobre las condiciones de acceso es moderadamente positivo, considerando tanto quienes señalan que tienen un buen conocimiento de las vías para solicitar financiación del FEMPA (60,8%) y de los procedimientos y requisitos de acceso a las ayudas (59,1%).

Un análisis desagregado pone de manifiesto, no obstante, la existencia de diferencias relevantes y estadísticamente significativas en función tanto del tipo de beneficiario como de la experiencia previa con el Fondo.

El nivel de comprensión es inferior en el caso de las personas físicas frente al declarado por las entidades con personalidad jurídica. Casi 1 de cada 3 personas físicas beneficiarias partía de un dominio muy limitado de las condiciones formales de acceso.

La experiencia previa en el período de programación anterior (FEMP 2014-2020) actúa también como factor diferenciador significativo. Los beneficiarios con experiencia en el FEMP 2014-2020 declaran tener un mayor nivel de conocimiento de las condiciones de acceso que quienes son beneficiarios por primera vez de este tipo de fondos.

Gráfico 21. Beneficiarios que declaran tener un buen conocimiento de las condiciones de acceso a las ayudas del FEMPA, según perfil y experiencia previa (% de respuestas 4-5 en escala Likert 1-5)



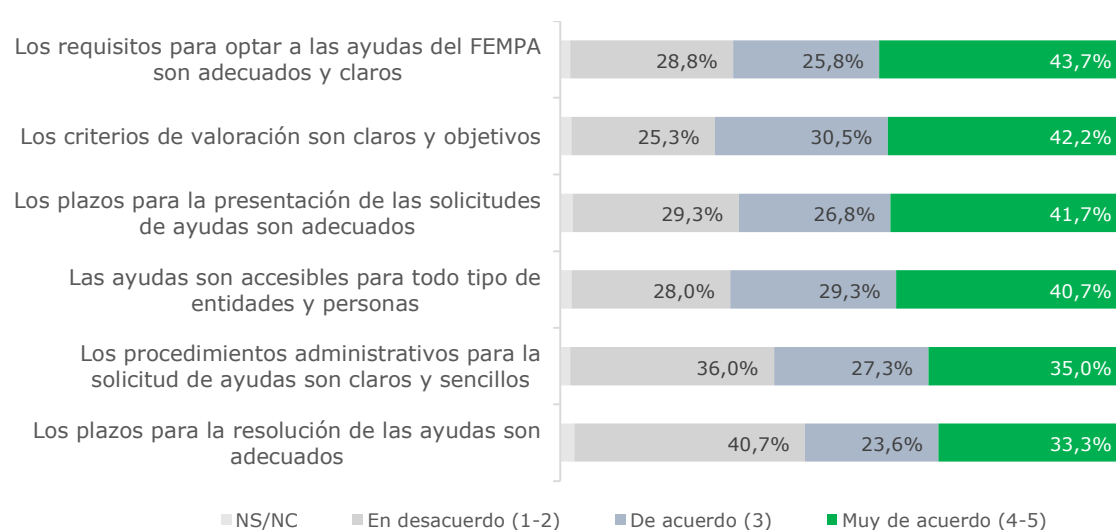
Fuente: Encuesta a beneficiarios del FEMPA (noviembre 2025-enero 2026; n=403)

La **percepción sobre las condiciones de acceso** a las ayudas del FEMPA entre los beneficiarios sugiere la existencia de ciertas dificultades. Las encuestas realizadas ponen de manifiesto que son menos de la mitad de los encuestados los que valoran positivamente los diferentes aspectos vinculados a las condiciones de acceso sobre los que se les ha solicitado su opinión.

Los procedimientos administrativos y los plazos de resolución son los elementos peor valorados, con independencia del perfil del beneficiario. La proporción de quienes consideran que los plazos para resolver las ayudas son adecuados y que los procedimientos son claros y sencillos se reduce a uno de cada tres beneficiarios.

Sin embargo, la percepción es más positiva respecto a otros aspectos como la claridad de los requisitos para optar a las ayudas o sobre los criterios de valoración.

Gráfico 22. Percepciones de beneficiarios sobre las condiciones de acceso a las ayudas del FEMPA (% de respuestas, escala Likert 1-5)



Fuente: Encuesta a beneficiarios del FEMPA (noviembre 2025-enero 2026; n=403)

Con respecto a posibles **barreras** que estén dificultando el acceso a las ayudas del FEMPA, a pesar de que son mayoría los beneficiarios encuestados que declaran no haber percibido ningún tipo de barrera (65,0%), otras fuentes de información utilizadas en la evaluación sugieren que sí habría determinados elementos que están influyendo en el acceso a las ayudas.

Entre quienes sí identifican alguna, señalan con mayor frecuencia la barrera derivada del sector de actividad (47,5%), seguida del tamaño de la entidad (22,7%). Destaca también que una cuarta parte de quienes perciben que existe alguna barrera señalan otros obstáculos como la carga burocrática y la complejidad de los trámites de solicitud (en torno a un tercio de las respuestas) o barreras asociadas a las restricciones por los requisitos tanto financieros como de elegibilidad de determinados tipos de gastos o inversiones.

En este sentido, las percepciones recogidas en el seno de las entrevistas colectivas refuerzan este hallazgo. Una de las cuestiones limitantes que ha sido mencionada con mayor frecuencia es la complejidad de los procedimientos administrativos. Se argumenta que la preparación de los expedientes requiere elaborar documentación extensa, realizar numerosos trámites y manejar normativa específica, que resulta un proceso difícil de abordar cuando no se dispone de personal técnico propio e impide en algunos casos llegar a presentar la solicitud.

Esta barrera documental y administrativa es apuntada también por los OIG y los GAL entrevistados, que señalan que gran parte del sector pesquero no está profesionalizado en gestión administrativa, y que colectivos como los pescadores artesanales o personas autónomas tienen una capacidad muy limitada para asumir la carga documental del FEMPA. A esto se une también la percepción de que hay casos en los que no existe proporcionalidad entre el coste administrativo y la ayuda recibida del FEMPA.

"Hemos llegado a tener ayudas de 6 000 €, que le dabas 3 000 €. Claro, dices tú, toda esta burocracia para que te den 3 000 €, te desanimas." – **GAL**

Los estudios de caso han permitido identificar ejemplos de la aplicación en algunos territorios de fórmulas de asistencia a los beneficiarios potenciales orientada a mitigar esta barrera. Aunque no actúan sobre la causa del problema, son una solución eficaz para mitigar la barrera de la complejidad y contribuye también a mejorar la calidad de los proyectos presentados, reduciendo también la probabilidad de que haya que realizar potenciales subsanaciones posteriores a la presentación.



Caso de estudio: GALPA Cádiz

Actúa formalmente como entidad habilitada, lo que le permite operar en la sede electrónica en nombre de los promotores que así lo autorizan. En la práctica, esto significa que el GAL asume una parte importante del proceso de tramitación de la solicitud. El promotor aporta la documentación técnica y administrativa que le requiere el GAL, pero no opera directamente en el sistema; es el GAL quien presenta la solicitud firmando con el consentimiento del interesado. Esta fórmula se aplica a prácticamente el 100% de los expedientes, con la única excepción de algunas empresas de transformación o comercialización que disponen de gestoría propia.

Caso de estudio: GALPCE (Ceuta)

Este GAL de nueva creación opera en un territorio con un tejido empresarial pesquero muy reducido y con escasa capacidad de gestión administrativa autónoma. Para afrontar estas dificultades se ha puesto en marcha un sistema de acompañamiento integral en el ciclo de gestión de la ayuda.

La asistencia al promotor incluye la orientación sobre la formulación inicial de la idea del proyecto para garantizar su alineación con la EDLP y su calidad conforme a los criterios de valoración; la recopilación y revisión de la documentación necesaria para la solicitud; el registro de la solicitud en la plataforma actuando en nombre del interesado (previa autorización expresa); el acompañamiento para realizar los trámites posteriores a la resolución, incluyendo la presentación de solicitudes de anticipo una vez que se concede la ayuda.

También en las entrevistas colectivas se aludió con frecuencia a la limitación que suponen los criterios de elegibilidad establecidos en el marco normativo, especialmente en la pesca extractiva, y que se identifican como una de las barreras más difíciles de abordar.

"Cualquier sanción grave a una empresa del mar te impide pedir una subvención o incluso te hace devolver lo que hayas recibido." – **Participante entrevista colectiva**

2.4 Eficiencia en la implementación

P15 ¿En qué medida existe proporcionalidad entre el gasto realizado y los resultados obtenidos para cada OE del Programa?

El análisis de la eficiencia en este proceso de evaluación se basa fundamentalmente en la valoración de la **proporcionalidad entre el gasto realizado y los resultados** obtenidos para los diferentes OE del Programa.

Para ello, atendiendo a la metodología definida en el plan de evaluación del Programa FEMPA para España, la eficiencia se calcula comparando los costes unitarios programados (CUP, o cociente entre los compromisos programados y la meta para el indicador de realización establecida en la programación) y los costes unitarios realizados (CUR, o cociente entre los pagos realizados y el valor observado del indicador de realización en el momento en que se realiza el análisis).

La división de ambos valores (CUR entre CUP) permite obtener el grado de eficiencia, para cuya valoración se establece una escala de tres niveles¹⁴.

Tabla 27. Eficiencia en la implementación del Programa FEMPA para España, por Prioridades y Objetivos Específicos, a 31/12/24

Prioridad	Objetivo Específico	CUP – previstos (euros)	CUR – reales (euros)	Eficiencia (%)	Nivel eficiencia
1	1.1	40.673	14.933	36,7%	Muy eficiente
	1.2	51.048	26.344	51,6%	Muy eficiente
	1.3	5.088	4.680	92,0%	Eficiente
	1.4	60.031.049	2.812.802	4,7%	Muy eficiente
	1.5	58.113.208	8.284.366	14,3%	Muy eficiente
	1.6	55.576	49.311	88,7%	Eficiente
2	2.1	43.811	26.266	60,0%	Muy eficiente
	2.2	133.478	115.709	86,7%	Eficiente
3	3.1	38.194	12.202	31,9%	Muy eficiente
4	4.1	223.779	602.984	269,5%	Poco eficiente
TOTAL PROGRAMA FEMPA		34.323,05	20.822,99	60,7%	Muy eficiente

Fuente: ApliFEMPA (fecha de extracción: 13/10/2025)

En términos generales, los valores que alcanza este indicador apuntarían a que el Programa se está implementando con un nivel de eficiencia alto. El coste unitario real está por debajo del coste programado, situándose a final del año 2024 en un 60,7% del coste unitario programado.

Considerando los distintos OE del Programa, se observan diferencias en el nivel de eficiencia que presenta cada uno de ellos. Destaca la alta eficiencia en 4 OE, con costes unitarios promedios por debajo del 50% de los costes programados. Esto ocurre en 3 OE de la prioridad 1 y en el OE 3.1 de promoción de la economía azul en las zonas

¹⁴ Aunque el Plan de Evaluación define una escala, se ha optado por emplear una diferente, a criterio del equipo evaluador, que clasifica la eficiencia en 3 niveles: Muy eficiente (CUR < 80% del CUP), Eficiente (CUR entre el 80% y el 100% del CUP) y Poco eficiente (CUR > 100% del CUP).

costeras, de interior y de las islas, y desarrollo de las comunidades pesqueras y acuícolas.

La eficiencia sería adecuada en 3 OE, de la prioridad 1 de pesca y la prioridad 2 de acuicultura, transformación y comercialización, con coste unitarios promedios cercanos a los programados. Y únicamente en un OE la eficiencia es muy baja, con un coste unitario real global muy por encima del programado (OE 4.1).

No obstante, la interpretación de los resultados obtenidos con esta metodología debe realizarse con cautela. El coste real (CUR) utiliza como numerador los pagos realizados, que acumulan retraso respecto al gasto realmente ejecutado, lo que puede estar reflejando más un desfase temporal entre ejecución y pago que una verdadera reducción de costes.

También debe tenerse en cuenta que el coste previsto (CUP) se calculó en la fase de programación sobre la base de estimaciones que, en algunos OE, pueden haberse alejado de los costes reales de las operaciones, de modo que una eficiencia aparentemente alta podría responder también a una sobreestimación de costes en el diseño del Programa.

Por último, la agregación del indicador a nivel de OE invisibiliza la heterogeneidad de las operaciones, y en aquellos OE con un número muy reducido de ellas (como el OE 4.1, con solo 5 operaciones aprobadas) el resultado puede estar condicionado de forma determinante por las características de una o pocas actuaciones, restando representatividad al valor agregado.

P16 ¿En qué medida el coste de la carga administrativa es coherente con las ayudas concedidas?

Para valorar si el coste de la carga administrativa para la administración pública es coherente con las ayudas concedidas, se ha planteado construir un indicador que informe sobre la relación entre el coste de la Asistencia Técnica y los importes de ayuda concedidos.

Dicho indicador se calcula como el cociente entre el importe de Asistencia Técnica que correspondería a los importes FEMPA pagados hasta 31/12/24 y el importe FEMPA concedido a las operaciones seleccionadas a esa misma fecha. Este indicador presenta debilidades estructurales importantes que limitan su uso a la hora de responder a la pregunta de evaluación.

La limitación más relevante es de naturaleza conceptual, ya que el indicador relaciona dos magnitudes que aportan información sobre momentos distintos del ciclo de vida de las operaciones. Esta asimetría temporal hace que el indicador esté informando sobre un hecho más cercano al nivel de ejecución financiera del Programa que a la proporcionalidad entre coste administrativo y ayudas.

Así, las diferencias que se registran en los valores del indicador entre distintos OE no reflejan una ineficiencia en la gestión en los casos altos ni una carga administrativa especialmente reducida en las tasas más bajas, sino que evidencian diferencias en el ritmo de pago de operaciones de los distintos OE en este momento del periodo.

Cuando todos los compromisos adquiridos hayan sido pagados y certificados, el indicador convergerá necesariamente hacia el 6% para el conjunto del Programa, con independencia del tipo de operación o del esfuerzo administrativo real que su gestión haya requerido.

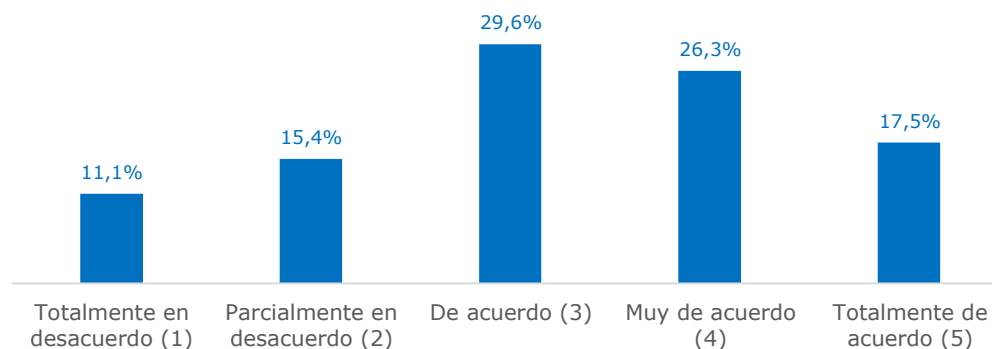
Para solventar esta limitación, el análisis se ha completado con el uso de indicadores que sí proporcionan evidencia sobre la cuestión abordada en esta pregunta de evaluación, y que han sido contruidos a partir de la información recopilada en las encuestas a beneficiarios.

Los beneficiarios valoran de forma desigual el coste administrativo vinculado a la solicitud, gestión y cobro de las ayudas.

La valoración del coste de gestión administrativa que supone la solicitud de ayudas al FEMPA es moderadamente favorable entre los beneficiarios en términos generales. La dispersión moderada-alta en las respuestas pone de manifiesto que la percepción sobre este coste no es homogénea, estando probablemente influida por factores como el importe de la ayuda recibida, el tipo de operación o la capacidad administrativa del beneficiario.

No se observan diferencias estadísticamente significativas en las valoraciones sobre este coste en función del perfil de beneficiario y su experiencia previa.

Gráfico 23. Grado de acuerdo de beneficiarios del FEMPA con la afirmación "La solicitud de ayudas supone un coste de gestión administrativa asumible para mí o para mi entidad" (% de respuestas, escala Likert 1-5)



Fuente: Encuesta a beneficiarios del FEMPA (noviembre 2025-febrero 2026; n=403)

Si bien la valoración del acompañamiento institucional para la gestión es mayoritariamente positiva, la percepción sobre el coste de distintos elementos del proceso de gestión, justificación y cobro del FEMPA es más contenida en términos generales. Únicamente en este aspecto la valoración es significativamente más positiva entre las personas jurídicas que entre las físicas, no observándose diferencias en el resto de cuestiones valoradas.

Gráfico 24. Valoración de aspectos relativos al coste administrativo de solicitud, gestión y justificación de ayudas del FEMPA (promedio en escala Likert 1-5)



Fuente: Encuesta a beneficiarios del FEMPA (noviembre 2025-febrero 2026; n=403)

Se constata además que los beneficiarios recurren con frecuencia al asesoramiento externo para presentar solicitudes de ayuda del FEMPA (58,5% lo hace siempre o con frecuencia), lo que sugiere que la carga administrativa constituye un elemento de fricción relevante para los beneficiarios, especialmente para aquellos que no cuentan con capacidad interna para afrontarla sin apoyo especializado.

La elevada desviación típica (1,63) en las respuestas refleja una notable heterogeneidad en el comportamiento de los beneficiarios respecto a esta cuestión, lo que es coherente con la amplia diversidad de casuísticas y perfiles de colectivos potencialmente beneficiarios.

En este sentido, las entrevistas realizadas en el trabajo de campo con agentes del sector y organismos gestores ponen de relieve la preocupación que han expresado con frecuencia por la desproporción que consideran existe entre el coste de gestión y el importe de la ayuda en los casos de operaciones de pequeña cuantía, situación que afecta especialmente a los operadores de menor dimensión.

"El papeleo que hay que hacer para poder conseguir justificar esa subvención [...] no merece la pena el pedirlo." – **Participante entrevista colectiva**

"El coste de la gestión de la ayuda y la justificación es más del 25%." – **Participante entrevista colectiva**

P17 ¿Qué influencia están teniendo las capacidades de los organismos intermedios en la eficiencia del Programa?

Las capacidades de los organismos intermedios inciden en la eficiencia del Programa. En este sentido, las limitaciones de los equipos de los OIG expuestas previamente en respuesta a la pregunta de evaluación 13 afectan, además de a la eficacia del Programa, a su eficiencia.

El rendimiento de los equipos es reducido cuando se dan las circunstancias anteriormente expuestas: dotación insuficiente de recursos e inestabilidad, con déficits formativos.

La evidencia analizada en los estudios de caso apunta a que las capacidades de los OIG están condicionando la eficiencia del Programa principalmente por cuatro factores: la

desproporción entre la carga de gestión y el volumen de operaciones, especialmente acusada en organismos de menor dimensión; el desbordamiento de las capacidades operativas de los equipos; la inestabilidad del personal, que genera costes de aprendizaje recurrentes; y las brechas de formación específica, que incrementan el tiempo y los recursos necesarios para resolver dudas procedimentales.

La rotación de personas en los equipos implica que con frecuencia se producen situaciones tras la incorporación de nuevas personas donde el esfuerzo realizado no se está traduciendo en una mejor ejecución, produciéndose una clara ineficiencia en el uso de estos recursos.

Esta rotación constituye una fuente de ineficiencia sistemática que se materializa en un coste recurrente con un impacto real sobre la relación entre recursos y resultados. Cuando una persona con experiencia abandona el equipo, el conocimiento acumulado sobre los procedimientos específicos del FEMPA no se transfiere de forma automática, y quien se incorpora requiere un periodo de formación durante el que su productividad es inferior a la requerida, y el resto del equipo dedica tiempo a apoyar esa incorporación, reduciendo temporalmente su propio rendimiento. Este coste de aprendizaje se repite cada vez que se produce una rotación. La inestabilidad actúa como un multiplicador del coste unitario de gestión: para obtener el mismo resultado, el organismo necesita invertir en formación interna recurrente que un equipo estable no requeriría.

"Entonces otra persona nueva que requiere un periodo de formación, ¿no? Y eso también supone, obviamente, mientras que esa persona se forma, una doble sobrecarga para el resto de los compañeros que tienen que asumir parte de su trabajo, además de la labor formativa que están haciendo sobre ella." – OIG

Las ineficiencias vinculadas a los equipos humanos en los OIG se dan con mayor intensidad en el período inicial de desarrollo del Programa. La incorporación de un conjunto de novedades normativas y procedimentales en el período FEMPA ha exigido a los equipos gestores un proceso de aprendizaje que, en sí mismo, ha tenido un coste de eficiencia. Aunque este coste varía entre OIG y se relaciona de forma inversa con el capital de conocimiento previo de cada equipo y de forma directa con el grado de renovación de los equipos.

La eficiencia de los OIG ha tenido una fase inicial con rendimientos por debajo de los previstos, en la que los recursos de gestión producen menos resultados por unidad de tiempo, seguida de una fase de mejora progresiva a medida que los procedimientos se interiorizan, las herramientas se adaptan y los equipos consolidan su conocimiento. Los OIG con mayor capital de conocimiento previo gestionan el mismo sistema con menor coste relativo, lo que introduce una heterogeneidad estructural en la eficiencia del Programa.

Además, los factores relativos a los sistemas de gestión, seguimiento y control que están influyendo en la capacidad del Programa para alcanzar sus objetivos, los hitos de realización y los resultados previstos (que han sido abordados en la respuesta a la pregunta de evaluación 12) inciden asimismo en la eficiencia, reduciéndola en las primeras fases de despliegue del Programa.

Se ha identificado además una ineficiencia destacable en relación con el coste administrativo del FEMPA, con recursos destinados a la gestión del Programa que se perciben como desproporcionados en relación con los resultados que generan. La mitad de los OIG encuestados considera que el coste de gestión que supone el FEMPA no guarda una relación razonable con las ayudas que gestionan.

No obstante, esta ineficiencia es relativa, y difiere en gran medida en función del volumen de operaciones y fondos gestionados, siendo más relevante en organismos de menor dimensión. La misma carga de gestión, control y verificación produce un rendimiento muy diferente según de qué organismo se trate.

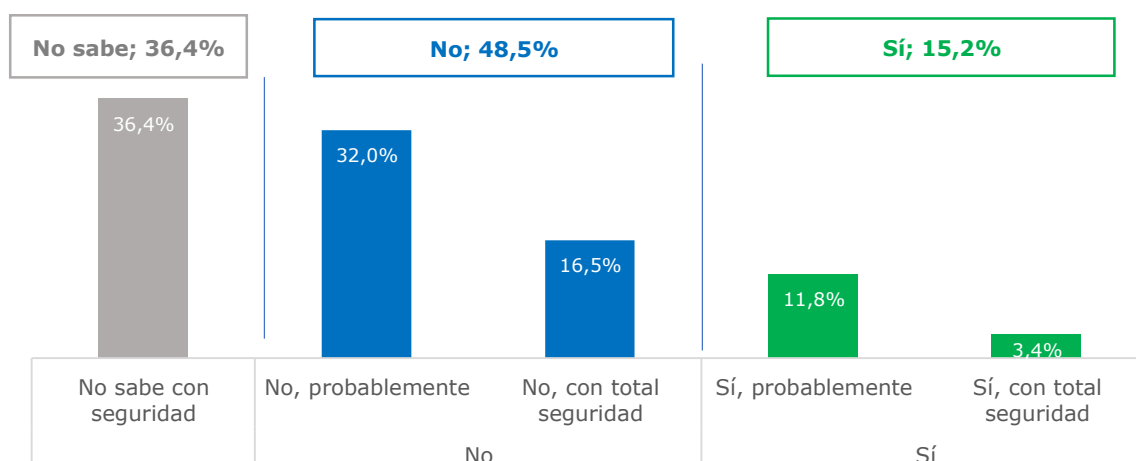
2.5 Efectividad

P18 ¿En qué medida el Programa está consiguiendo incentivar a los distintos grupos objetivo para desarrollar las operaciones previstas con los recursos asignados?

Con respecto a la **capacidad de incentivar el desarrollo de las operaciones** previstas, las respuestas recopiladas mediante la encuesta a beneficiarios apuntan a que el Programa está siendo un incentivo importante para impulsar dicho desarrollo.

Según declaran los beneficiarios encuestados, y considerando únicamente a las entidades con personalidad jurídica que han desarrollado proyectos, en cerca de la mitad de los casos (48,5%) las actuaciones no se habrían llevado a cabo si no hubieran contado con el apoyo del FEMPA.

Gráfico 25. Distribución de respuestas a la pregunta "¿Cree que podría haber desarrollado las actuaciones si no hubiera recibido la ayuda económica del FEMPA?" (%)



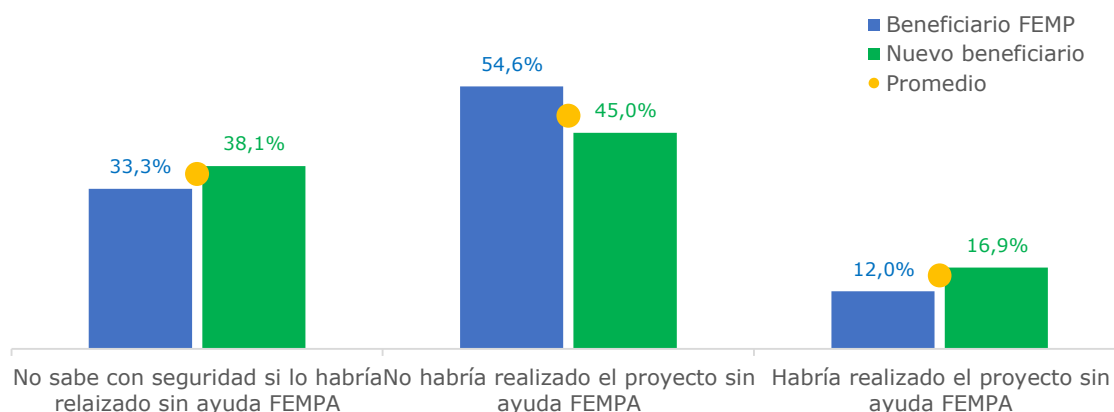
Fuente: Encuesta a beneficiarios del FEMPA (noviembre 2025-febrero 2026; n=297)

Se observan diferencias al segmentar el análisis por variables como la experiencia previa en FEMP de los beneficiarios.

La efectividad del Programa a la hora de incentivar el desarrollo de las operaciones es mayor entre las entidades con trayectoria previa en los fondos europeos de pesca, lo que sugiere que han incorporado esta financiación como apoyo estructural para el desarrollo de sus proyectos, aumentando su dependencia de la ayuda para activar nuevas operaciones. En los nuevos beneficiarios, en cambio, el umbral de incentivo es algo menor.

Más de la mitad de quienes habían recibido fondos europeos de pesca previamente (54,6%) declara que no habrían realizado el proyecto sin la ayuda del FEMPA, frente al 45,0% de entidades que no fueron beneficiarias del FEMP en el periodo 2014-2020.

Gráfico 26. Distribución de respuestas a la pregunta "¿Cree que podría haber desarrollado las actuaciones si no hubiera recibido la ayuda económica del FEMPA?", según experiencia previa en FEMP (%)

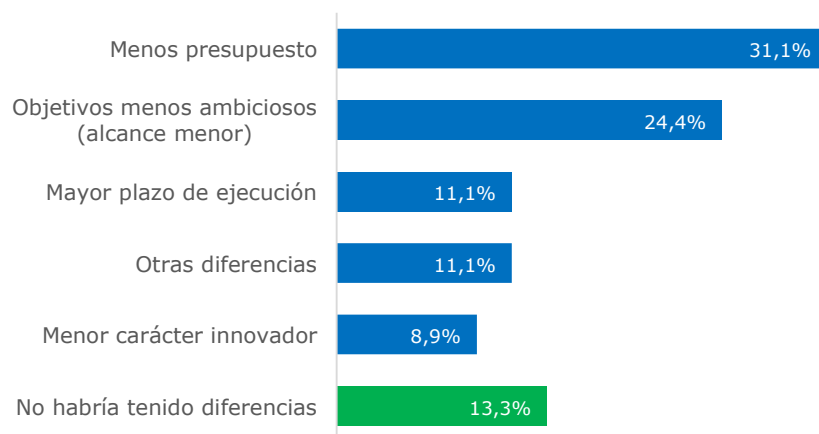


Fuente: Encuesta a beneficiarios del FEMPA (noviembre 2025-febrero 2026; n=297)

El Programa no solo está incentivando notablemente el desarrollo de los proyectos, sino que también contribuye en cierta medida a mejorar cualitativamente el diseño y la ambición de operaciones que habrían podido ejecutarse igualmente, principalmente a través de un mayor respaldo financiero, un mayor alcance y un mayor componente innovador.

Entre las entidades que declaran que sí habrían llevado a cabo sus actuaciones si no hubiera contado con la ayuda del FEMPA, una amplia mayoría (86,7%) identifica al menos una diferencia sustancial respecto a las actuaciones que habría desarrollado sin el apoyo del Programa. La diferencia más frecuentemente señalada es la relativa al alcance presupuestario (31,1%), seguida de la diferencia en términos de objetivos o ambición (24,4%).

Gráfico 27. Diferencias de las actuaciones que se habrían desarrollado sin el apoyo del FEMPA (%)



Fuente: Encuesta a beneficiarios del FEMPA (noviembre 2025-febrero 2026; n=45)

La capacidad de incentivar proyectos diferenciales es mayor también entre las entidades con trayectoria en el FEMP 2014-2020. La evidencia sugiere que para estas entidades el FEMPA actúa principalmente como amplificador financiero que hace posible desarrollar operaciones más ambiciosas en términos presupuestarios de las que podrían acometer de no contar con la ayuda del Programa.

Entre los nuevos beneficiarios, en cambio, el impacto sobre el alcance y los objetivos (28,1%) gana peso relativo frente al presupuesto (25,0%), lo que sugiere que para estos el Programa actúa en mayor medida como habilitador de iniciativas que de otro modo se habrían planteado con un diseño más modesto.

P19 ¿En qué medida las acciones de comunicación están influyendo en la efectividad del Programa?

Las acciones de comunicación tienen una gran influencia en la efectividad del Programa, puesto que permiten hacer llegar la información sobre oportunidades de financiación y condiciones de acceso a los potenciales beneficiarios, contribuyendo a la toma de decisiones sobre su solicitud e incidiendo, por tanto, en el grado en que se ejecuta el Programa.

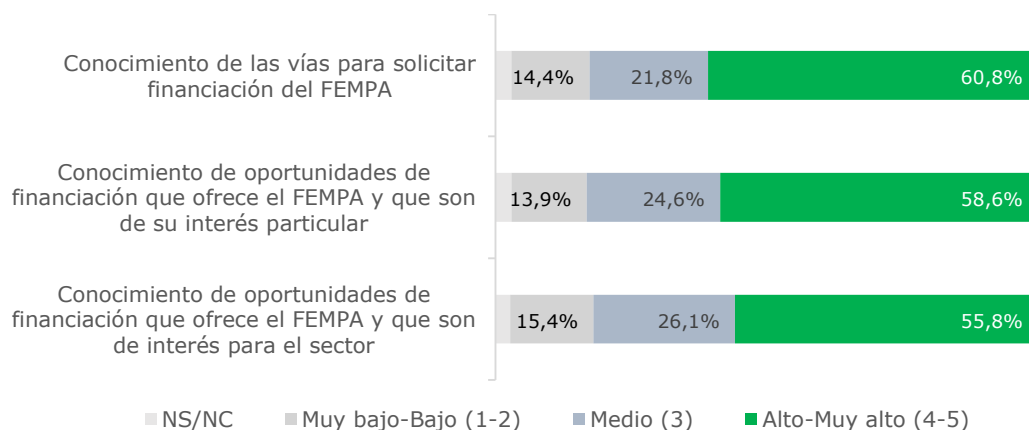
En este sentido, en la evaluación se ha analizado en primer lugar si los grupos destinatarios son conscientes del apoyo disponible y de cómo solicitarlo.

Considerando a quienes son beneficiarios de ayudas del FEMPA, se constata que en este colectivo es elevado el nivel de **conocimiento sobre las oportunidades** que ofrece el Programa y de las formas de acceso a ellas.

Destaca su conocimiento de las vías a través de las que se pueden solicitar las ayudas (60,8% declaran que tienen un alto o muy alto conocimiento de este aspecto del Programa).

En niveles similares se sitúa el conocimiento que declaran tener de las oportunidades de financiación que ofrece el FEMPA, tanto a nivel general del sector (55,8% con alto o muy alto conocimiento) como de las que son de interés particular para cada persona o entidad beneficiaria (58,6% con alto o muy alto conocimiento).

Gráfico 28. Grado de conocimiento declarado por los beneficiarios sobre oportunidades y vías de acceso al Programa (% de respuestas, escala Likert 1-5)



Fuente: Encuesta a beneficiarios del FEMPA (noviembre 2025-febrero 2026; n=403)

El nivel promedio de conocimiento de estos aspectos es superior entre las entidades jurídicas frente a las personas físicas. Las tasas de conocimiento alto o muy alto de las entidades casi doblan a las de las personas físicas.

Este hallazgo es plenamente consistente con lo expresado por los agentes participantes en las entrevistas colectivas, que apunta a la existencia de desigualdades en el nivel de concienciación sobre las oportunidades del FEMPA, que depende en gran medida del tipo de grupo destinatario y del ecosistema institucional en que opera.

Allí donde existen entidades o estructuras con capacidad técnica —organizaciones de productores, federaciones, asociaciones empresariales o GALP—, el conocimiento de las ayudas aumenta, gracias a la labor de difusión que realizan, acercando información sobre las oportunidades a potenciales beneficiarios (elaborando informes de síntesis, alertando sobre la apertura de plazos de solicitud o incluso acompañando en el proceso de solicitud).

Sin embargo, el conocimiento de las ayudas es más limitado en otros ámbitos, especialmente en el de pequeños operadores —pescadores autónomos, microempresas, o cofradías con escasos recursos técnicos— con menor capacidad de acceder a la información disponible.

"Es verdad que el pescador está pescando, no está pendiente de si se abre la convocatoria de subvenciones el día 20 y se cierra el día 7" – **Participante entrevista colectiva**

Los beneficiarios con trayectoria en el FEMP 2014-2020 declaran tener un conocimiento mayor que el de los nuevos beneficiarios, con diferencias que oscilan entre 10 y 11 puntos porcentuales según el ítem considerado.

Realizando un análisis cruzado por ambas variables (perfil del beneficiario y su experiencia previa en FEMPA), se constata que las personas físicas que acceden por primera vez al Programa declaran un conocimiento menor (no alcanzan el 41% de conocimiento alto o muy alto en ninguno de los tres ítems valorados), mientras que las entidades jurídicas con experiencia en el FEMP tienen mayores niveles de conocimiento en todas las dimensiones consideradas (que oscilan entre el 67,6% con conocimiento alto o muy alto sobre las de oportunidades de interés sectorial y el 70,4% sobre las vías de solicitud de las ayudas FEMPA).

La calidad de la información que reciben los potenciales beneficiarios de ayudas del FEMPA es otro de los elementos vinculados a la comunicación que tiene una importante influencia en la efectividad del Programa, en cuanto a que se debe favorecer una comprensión clara de las oportunidades y de los requisitos de las ayudas.

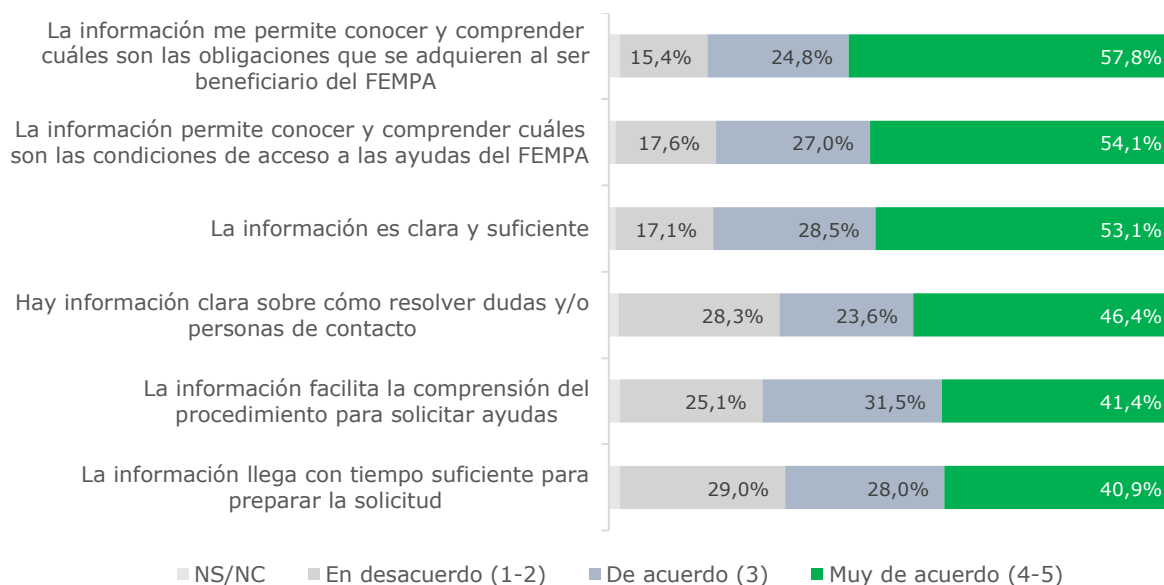
En términos generales la mayor parte de beneficiarios encuestados realiza una valoración positiva de la información que proporcionan las autoridades responsables de conceder las ayudas del FEMPA.

Destaca la capacidad de esta información de transmitir cuáles son las obligaciones que los beneficiarios adquieren al recibir la ayuda, así como cuáles son las condiciones para acceder a estas ayudas. Sin embargo, la anticipación con que se transmite la información se percibe que es mejorable en mayor medida.

Aunque más de la mitad de los beneficiarios encuestados valoran positivamente la claridad de la información (53,1%), en las entrevistas colectivas con frecuencia se ha hecho referencia a que uno de los principales obstáculos para la participación no es tanto la ausencia de información, sino su complejidad para algunos colectivos del sector.

La información oficial es percibida como accesible formalmente, pero menos accesible en la práctica por su lenguaje técnico y su alto contenido normativo, especialmente para algunos grupos de población.

Gráfico 29. Percepción de los beneficiarios acerca de la calidad de la información sobre el FEMPA (% de respuestas, escala Likert 1-5)

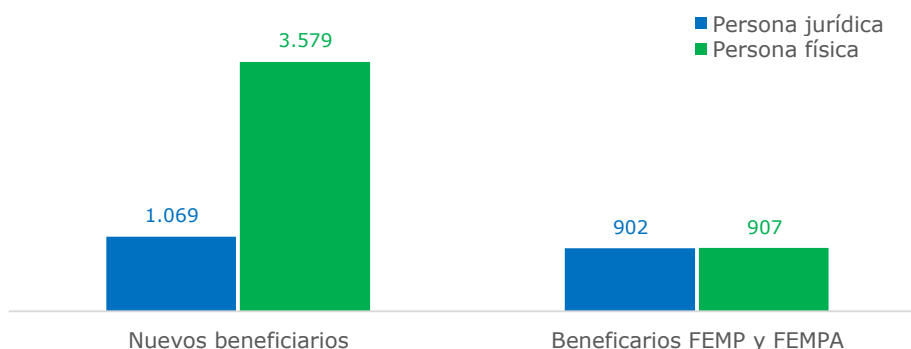


Fuente: Encuesta a beneficiarios del FEMPA (noviembre 2025-febrero 2026; n=403)

Con respecto a la capacidad que está teniendo el Programa de **atraer a nuevos beneficiarios**, los datos de seguimiento muestran que la proporción de beneficiarios que acceden por primera vez al Programa es muy destacada. Concretamente un 72,0% no habían sido beneficiarios del Fondo Europeo Marítimo y de Pesca (FEMP) en el anterior período de programación (2014-2020).

La efectividad a la hora de llegar a nuevos beneficiarios es menor en el caso de las personas jurídicas, apreciándose en este colectivo un equilibrio entre quienes recibieron ayuda del FEMP y quienes no lo hicieron.

Gráfico 30. Beneficiarios del Programa del FEMPA para España en función de su participación previa en FEMP (nº)



Fuente: ApliFEMPA (fecha de extracción: 13/10/2025)

El predominio de nuevos beneficiarios personas físicas se explica por el gran volumen de operaciones financiadas en la actividad 1.3.02. Paralización temporal, que ha supuesto la incorporación al Programa de numerosos pescadores o tripulantes de buques.

Entre las 3.579 personas físicas que acceden por primera vez a fondos europeos de pesca y acuicultura, el perfil predominante es el de un hombre de mediana edad (el 83,9% son hombres, el 14,1% mujeres y el 2,0% no declarado). La franja de edad más frecuente es la de 46 a 65 años (53,6%), seguida de la de 30 a 45 años (24,5%),

mientras que los menores de 30 años apenas representan el 5,8%. Las personas de hasta 40 años suponen en conjunto el 19,9%, lo que refleja la persistencia de las dificultades estructurales de incorporación de perfiles jóvenes al sector.

La presencia femenina entre los nuevos beneficiarios persona física (14,1%) es notablemente superior a la que se registra entre los beneficiarios con experiencia previa en el FEMP (7,2%), lo que sugiere que el Programa FEMPA está consiguiendo atraer a mujeres en mayor medida que en el período 2014-2020. En cualquier caso, el perfil de las mujeres nuevas beneficiarias es también mayoritariamente maduro (el 79,6% tiene más de 45 años).

No obstante, son más de 1.000 personas jurídicas las que han accedido a ayudas del FEMPA por primera vez, lo que es una cifra reseñable. Algo más de la mitad de ellas son empresas (51,4%), y predominan claramente las entidades de naturaleza privada (93,0%).

El acceso al Programa de nuevas empresas privadas se produce fundamentalmente en las Prioridades 2 de acuicultura, transformación y comercialización y 3 de economía azul sostenible y desarrollo local.

A este respecto cabe destacar el papel diferencial que desempeñan los GAL a la hora de incentivar la participación de nuevos beneficiarios, especialmente entre perfiles que de otro modo no iniciarían trámites por iniciativa propia. La metodología de trabajo de los GAL —basada en el contacto directo con empresas y otros agentes, visitas y reuniones locales— es señalada de forma recurrente por organismos gestores y representantes del sector como uno de los mecanismos que está siendo más eficaz para ampliar el alcance del Programa hacia grupos destinatarios que no participarían en una lógica de comunicación pasiva.

2.6 Relevancia

P20 ¿En qué medida el Programa está respondiendo a las necesidades de los distintos grupos objetivo?

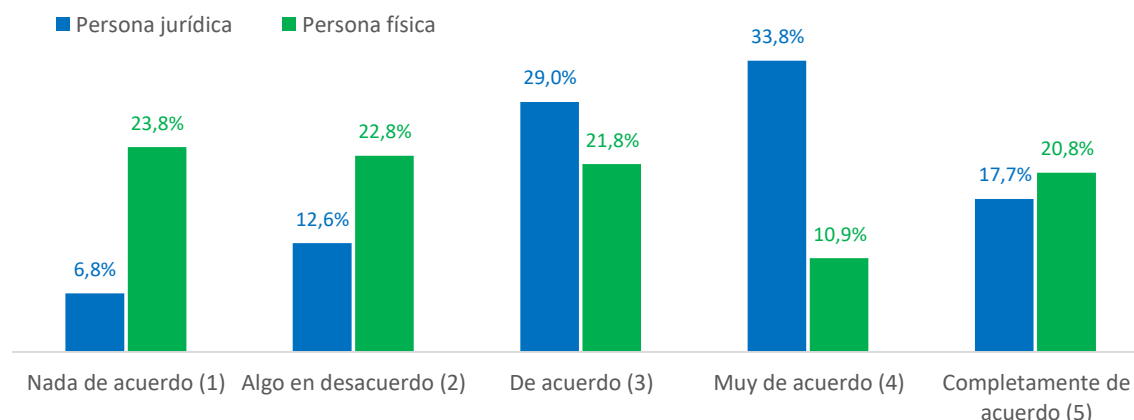
La explotación de las respuestas a las encuestas realizadas a los beneficiarios apunta a que el Programa FEMPA se adapta de forma moderada en términos generales a sus necesidades. Son casi la mitad de los encuestados (46,4%) quienes están muy de acuerdo o completamente de acuerdo con la afirmación “Las ayudas disponibles del FEMPA permiten financiar las necesidades reales del sector”.

La distribución de las respuestas muestra además una polarización notable de las valoraciones a este respecto. El 26% de los beneficiarios está totalmente o muy en desacuerdo con que el Programa responde a las necesidades del sector, y un 18% responde con máximo grado de acuerdo (5).

Se aprecian asimismo diferencias en torno a la percepción sobre la adecuación del FEMPA a las necesidades del sector en función del perfil de beneficiario, pero la percepción sobre la adecuación del Programa a las necesidades reales del sector no varía significativamente en función de la experiencia previa con FEMP.

Las personas físicas estiman que el Programa responde a sus necesidades en menor medida que las personas jurídicas. La proporción de personas físicas que están de acuerdo con esta idea es notablemente menor que la de personas jurídicas (31,7% frente a 51,5%).

Gráfico 31. Distribución de respuestas a la pregunta "¿En qué grado está de acuerdo con la afirmación: las ayudas disponibles del FEMPA permiten financiar las necesidades reales del sector?" (% en escala Likert 1-5)



Fuente: Encuesta a beneficiarios del FEMPA (noviembre 2025-febrero 2026; n=403)

La distribución de las valoraciones sobre la relevancia del Programa en ambos colectivos pone de manifiesto que la percepción sobre la inadecuación del FEMPA a sus necesidades es más notoria en el caso de las personas físicas (23,8% en el valor más bajo de la escala frente a 6,8% en el caso de personas jurídicas).

Este hallazgo es coherente con la evidencia cualitativa recabada en las entrevistas colectivas, que refuerzan la idea de que el nivel de adaptación a las necesidades de los grupos objetivo es diferente en función de los perfiles de beneficiarios. Para la industria transformadora o para los grupos de desarrollo local y las comunidades locales, el Programa es relevante porque financia inversiones necesarias, como las de mejora de infraestructuras productivas o el apoyo a pequeños negocios en zonas costeras.

"Con lo cual, claro, es relevante, relevantísimo. Es que responde exactamente a lo que la gente necesita. Y cuando digo la gente, me estoy refiriendo a escala local". – Red Española de Grupos de Pesca

Sin embargo, quienes trabajan en el mar y salen a faenar sienten que el Programa cubre sus necesidades en menor medida; muestran especial interés en disponer de ayudas para invertir en nuevas embarcaciones, más cómodas para la tripulación y con motores que contaminen menos, lo que está muy limitado por la normativa regulatoria.

"No podemos acceder como sector a fondos para la renovación de la flota, para implementar técnicas innovadoras, para ayudar y colaborar a la mitigación, porque hay que redefinir lo que se entiende por capacidad pesquera." – Participante entrevista colectiva

Con respecto a la capacidad del Programa de adaptarse a los cambios en el contexto y las necesidades del sector, los agentes participantes en las entrevistas colectivas consideran que han emergido necesidades que el FEMPA no cubre o que, aun estando previstas, resultan difícilmente accesibles por las restricciones normativas que les afectan.

Una de las necesidades más señaladas es la de descarbonización y renovación de la flota. Las medidas de descarbonización con mayor demanda por parte del sector (combustibles alternativos, sistemas de reducción de emisiones o nuevas propulsiones) requieren o bien la adquisición de buques de nueva construcción o la ampliación de espacios en sala de máquinas y depósitos, algo que encuentra importantes limitaciones en la normativa europea.

El actual sistema de medición de la capacidad pesquera impide que las mejoras de eficiencia energética se lleven a cabo sin incurrir en aumentos de capacidad de las embarcaciones, lo que restringe la elegibilidad de las operaciones y, por tanto, la capacidad del FEMPA de afrontar este reto.

Esta limitación supone también otra barrera para la contribución del Programa a otros retos relevantes del sector, como son el relevo generacional y la incorporación de mujeres a las faenas en altura y gran altura.

Mejorar la habitabilidad de los buques tendría una importante repercusión en las condiciones en que se desarrolla el trabajo (habitualmente con camarotes colectivos, baños compartidos, escasos espacios comunes), pero implica incrementar el arqueo o la eslora de los buques, lo que es incompatible con los requisitos de elegibilidad del FEMPA. También el hecho de que no se reconozca a nivel normativo el concepto de GT sociales¹⁵ propuesto por las asociaciones sectoriales es un obstáculo en este sentido.

El sector también plantea una necesidad creciente de innovación aplicada, especialmente en soluciones tecnológicas para la pesca y la acuicultura, percibiéndose en ocasiones límites regulatorios que obstaculizan desarrollar pilotos o inversiones relevantes.

Además de valorar la adecuación del Programa a las necesidades del sector, en esta evaluación se ha examinado si el diseño programático mantiene esa adecuación a lo largo del tiempo, y en qué medida ha sido flexible para responder adecuadamente a los cambios que se producen en el contexto.

Esta cuestión es especialmente relevante, ya que el período inicial del Programa FEMPA se ha desarrollado en un contexto de alta volatilidad en el sector pesquero, marcado por la recuperación posterior a la pandemia, el impacto de la guerra en Ucrania sobre los precios del combustible y los insumos, la revisión de la Política Pesquera Común y las crecientes exigencias de la transición ecológica sobre la flota extractiva, factores todos ellos con potencial incidencia sobre la pertinencia de las actuaciones programadas.

Desde su aprobación, el Programa se ha modificado en varias ocasiones. Las modificaciones han abarcado desde aspectos administrativos o de forma (correcciones de errores en la redacción o la incorporación del organismo distinto de la AG que desempeña la función de contabilidad) hasta aspectos de programación financiera.

Estos cambios han dado lugar a las versiones 2.0, 3.0 y 4.0 del Programa, aunque ninguna de ellas ha supuesto una alteración del diseño de su estructura estratégica ni de sus objetivos o de sus líneas de actuación.

¹⁵ Propuesta alternativa al parámetro actualmente utilizado para medir la capacidad pesquera (GT; Gross Tonnage), basada en que los GT adicionales destinados a espacios de habitabilidad —aseos, camarotes, comedores, cocinas— no tengan reflejo en la capacidad de captura.

Tabla 28. Resumen de modificaciones del Programa del FEMPA para España 2021-2027 desde su aprobación (2022-2025)

Fecha	Versión	Tipo de modificación	Alcance
05/06/2024	v2.0	Transferencia no sustancial (artículo 24, apartado 5, del RDC) aprobada por Comité de Seguimiento	Ajuste de asignaciones financieras entre OE por nuevas necesidades y cambios en tipos de actividad.
20/12/2024	v3.0	Correcciones administrativas o de redacción (artículo 24, apartado 6, del RDC)	- Correcciones en el texto del Programa. - Incorporación del organismo que desempeña la función de contabilidad (Oficina Presupuestaria de la DG de Servicios e Inspección) como entidad independiente de la AG.
17/07/2025	v4.0	Transferencia no sustancial (artículo 24, apartado 5, del RDC) aprobada por Comité de Seguimiento	- Reajuste sustantivo de asignaciones financieras entre OE, manteniéndose el importe total de la contribución de la UE. - Actualización del baremo de costes del plan de compensación de Canarias (RUP).

Fuente: elaboración propia

Las modificaciones financieras, la primera de ellas no significativa y la segunda de mayor calado, han implicado un reajuste de la programación para reforzar la inversión en actuaciones con mayor demanda en detrimento de las menos solicitadas, adaptando la distribución de los recursos del Plan Financiero a la capacidad de absorción observada de las distintas medidas y organismos gestores.

Estos procesos de cambio, no obstante, siguen siendo complejos. Desde el punto de vista de los agentes del sector, la industria demanda un Programa más ágil que no quede obsoleto ante cambios bruscos del contexto debido a la rigidez de los plazos de modificación programática.

"(...) que sea un fondo vivo que no se queden las cosas o que lo que se decida no quede escrito en piedra, sino que podamos de alguna manera ir adaptándolo de una manera ágil" – Participante entrevista colectiva

2.7 Coherencia

P21 ¿En qué medida son complementarias o existen solapamientos entre las operaciones financiadas en los distintos tipos de acciones para lograr los objetivos globales del Programa?

El análisis de la coherencia interna del Programa FEMPA para España 2021-2027 pone de manifiesto que las acciones que financia no se contradicen entre sí, no observándose solapamientos potenciales entre Objetivos Específicos y constatándose una adecuada alineación entre ellos.

Tabla 29. Matriz de coherencia interna del Programa FEMPA para España 2021-2027

Objetivo Específico (OE)	OE 1.1	OE 1.2	OE 1.3	OE 1.4	OE 1.5	OE 1.6	OE 2.1	OE 2.2	OE 3.1	OE 4.1
OE 1.1		+	+	+	+	0	0	0	+	+
OE 1.2	+		+	+	+	0	0	0	+	+
OE 1.3	+	+		+	+	+	+	+	+	+
OE 1.4	+	+	+		+	+	+	+	+	+
OE 1.5	+	+	+	+		+	+	+	+	+
OE 1.6	0	0	+	+	+		+	+	+	+
OE 2.1	0	0	+	+	+	+		+	+	+
OE 2.2	0	0	+	+	+	+	+		+	+
OE 3.1	+	+	+	+	+	+	+	+		+
OE 4.1	+	+	+	+	+	+	+	+	+	

NOTAS A LA TABLA:

- (+) complementariedad positiva, potenciales sinergias
- (-) complementariedad negativa, potenciales contradicciones o solapamientos
- (0) sin complementariedad

Fuente: elaboración propia

La matriz de coherencia interna entre OE evidencia un elevado grado de complementariedad positiva, especialmente dentro de cada prioridad.

No obstante, se identifica que existen determinados ámbitos temáticos que son transversales a varios objetivos, como son la innovación, la sostenibilidad ambiental y la diversificación económica. Esto conlleva que haya tipologías de intervención similares que puedan ser elegibles bajo distintos OE. Este fenómeno afecta particularmente a la interacción entre los objetivos de pesca OE 1.3–1.4 con los de los de acuicultura y cadena de valor (2.1–2.2), el desarrollo local participativo (OE 3.1) y la gobernanza (OE 4.1). Si bien esta situación responde a un diseño flexible e integrador, pone de relieve la relevancia de incorporar mecanismos de coordinación en la implementación para evitar duplicidades y asegurar la complementariedad efectiva de las actuaciones.

No se identifican contradicciones entre OE del Programa FEMPA, pero sí se observan áreas de neutralidad entre intervenciones sin complementariedad. Las áreas de neutralidad identificadas en la matriz se concentran en la interacción entre los objetivos específicos de la Prioridad 1, centrados en la pesca extractiva (gestión de flota, eficiencia energética o modernización), y los de la Prioridad 2, orientados a la acuicultura y a las fases de transformación y comercialización. Estas intervenciones responden a sectores

diferenciados —producción extractiva, producción acuícola y cadena de valor— y, aunque mantienen una relación indirecta en términos de cadena de suministro, no presentan complementariedad operativa directa en el diseño de las medidas.

Por otra parte, se ha verificado que existen mecanismos de coordinación y gobernanza del Programa con capacidad potencial para verificar regularmente la coherencia interna por las partes interesadas, aunque su uso para este fin es limitado.

La coordinación entre gestores del Programa se articula fundamentalmente a través del Comité de Seguimiento, cuyos contenidos están muy focalizados en el seguimiento y en la puesta en común de orientaciones para asegurar una adecuada implementación, y donde la coordinación para verificar la coherencia interna de las actuaciones que se están implementando tiene menor relevancia.

En el caso particular de las actuaciones del OE 3.1 en el ámbito del desarrollo local, la Red Española de Grupos de Pesca (REGP) se constituye como un mecanismo de coordinación entre los gestores a nivel local, promoviendo la comunicación, el intercambio de experiencias y las buenas prácticas, así como el trabajo en red entre los GAL. Esta función facilita tanto la coordinación horizontal entre territorios como la alineación de enfoques en la implementación del desarrollo local participativo a través de herramientas como, por ejemplo, las sesiones plenarias anuales, las sesiones técnicas anuales o las sesiones formativas online dirigidas a GAL y/o OIG.

Cabe mencionar también que los criterios de selección de operaciones actúan como mecanismo para garantizar la contribución y alineación de las actuaciones apoyadas por el Programa a un único OE.

Los criterios permiten asegurar que únicamente sean financiadas aquellas operaciones que se orienten al logro de los objetivos definidos en el Programa. Asimismo, incorporan de forma explícita la valoración de la contribución a los indicadores de resultado asociados a cada Objetivo Específico, lo que refuerza la vinculación y alineación entre cada operación seleccionada y un OE del Programa.

P22 ¿En qué medida las operaciones financiadas por el FEMPA están alineadas y presentan sinergias con otros instrumentos relevantes de los fondos estructurales, especialmente con el FEDER?

El análisis documental ha permitido identificar un conjunto de instrumentos de fondos europeos, tanto fondos estructurales como otro tipo de fondos, que comparten objetivos y ámbitos de actuación con el Programa FEMPA para España 2021-2027.

Concretamente se trata de los programas regionales del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) y el programa FEDER plurirregional 2021-2027, los programas regionales del Fondo Social Europeo + (FSE+) 2021-2027, el Plan Estratégico de la PAC de España (FEADER) y el Plan para la Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR) financiado con el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR).

Tabla 30. Complementariedades entre el Programa FEMPA para España 2021-2027 y otros fondos europeos

Objetivo Político de la UE (OP)	Programa FEMPA	Otros instrumentos			
	Objetivo Específico (OE)	FEDER	FSE+	MRR	FEADER
OP2. Una Europa más verde	OE 1.1.	+	+	+	+
	OE 1.2.	+	0	0	+
	OE 1.3.	+	0	0	0
	OE 1.4.	+	+	+	+
	OE 1.5.	0	0	0	0
	OE 1.6.	+	+	+	+
	OE 2.1.	-	+	0	+
	OE 2.2.	-	+	0	+
	OE 4.1.	+	0	+	0
OP5. Una Europa más próxima a sus ciudadanos	OE 3.1.	+	+	0	-

NOTAS A LA TABLA:

(+) complementariedad positiva, potenciales sinergias

(-) complementariedad negativa, potenciales contradicciones o solapamientos

(0) sin complementariedad

Fuente: elaboración propia

El principal ámbito de complementariedad es el relativo al Objetivo Político 2 (una Europa más verde), donde tanto el Programa FEMPA como otros instrumentos contemplan actuaciones orientadas a la sostenibilidad ambiental, la transición ecológica, el uso eficiente de los recursos, la protección de los ecosistemas y la adaptación al cambio climático.

En este marco, las complementariedades más claras se producen con el FEDER y el MRR, especialmente en materia de innovación aplicada a la sostenibilidad, eficiencia energética, descarbonización, economía circular, biodiversidad y modernización ambientalmente sostenible de las actividades productivas.

También se observa una complementariedad relevante con la intervención del FEADER en el ámbito de los Objetivos Políticos 2 (una Europa más verde) y 5 (una Europa más próxima a sus ciudadanos), en la medida en que ambos fondos contribuyen a la sostenibilidad ambiental del sector primario y al desarrollo territorial de zonas rurales mediante enfoques participativos.

Aunque se identifican objetivos a los que contribuyen todos los instrumentos referidos, las actuaciones previstas en el Programa FEMPA no se contradicen con ninguno de estos instrumentos.

Sí presentan potenciales sinergias con los mencionados instrumentos del FEDER, FSE+, FEADER y PRTR en el ámbito de la innovación, la digitalización, la sostenibilidad ambiental y el refuerzo de capacidades del sector.

De forma más concreta, destacan las sinergias potenciales entre las actuaciones de los OE 1.1 y OE 1.4 y las del componente 3 del PRTR "Transformación ambiental y digital

del sector agroalimentario y pesquero”, que apoya actuaciones en materia de sostenibilidad, investigación y digitalización del sector pesquero, entre otras.

Se observan asimismo sinergias potenciales con el componente 4 del PRTR “Conservación y restauración de ecosistemas y su biodiversidad”, donde las intervenciones del FEMPA en el marco de los OE 1.6 y 4.1 del FEMPA contribuyen a los mismos objetivos ambientales.

También presentan potenciales sinergias las operaciones orientadas a apoyar iniciativas de comercialización y transformación contempladas en los OE 2.1 y 2.2 del Programa FEMPA, especialmente con las intervenciones apoyadas por el FEDER y, en paralelo, con intervenciones del FEADER en la cadena agroalimentaria.

Asimismo, las actuaciones del OE 3.1 relativas al desarrollo local participativo muestran una fuerte complementariedad con el enfoque LEADER del FEADER, aunque con cierto riesgo de solapamiento derivado de la coincidencia territorial, metodológica y de algunas tipologías de actuación. El riesgo, no obstante, puede calificarse de limitado, por la diferenciación sectorial de ambos fondos, la especificidad de los beneficiarios y los criterios de selección de operaciones, que actúan como mecanismos efectivos de delimitación.

En términos generales, la complementariedad entre el FEMPA y el FEADER es amplia y estructural, especialmente en los ámbitos de sostenibilidad ambiental, cadena de valor agroalimentaria y desarrollo territorial. Esta complementariedad se materializa principalmente a través de intervenciones paralelas en sectores distintos, pero con objetivos convergentes.

Se identifican también complementariedades positivas entre el Programa FEMPA y los programas FEDER, si bien se detectan riesgos de solapamiento en innovación aplicada en empresas acuícolas y pesqueras, donde ambos fondos pueden financiar proyectos de características similares.

La complementariedad entre FEMPA y FSE+, por su parte, puede considerarse potencialmente positiva, pero operativamente sensible, dado que varios objetivos específicos del FEMPA —OE 1.1, 1.4, 1.6, 2.1, 2.2 y 3.1— incorporan actuaciones en el ámbito de la formación, capacitación profesional y mejora de competencias. Estas intervenciones presentan sinergias potenciales con el FSE+, cuyo núcleo de actuación se centra precisamente en el empleo, la formación, la inclusión social y el desarrollo de capacidades.

2.8 Valor añadido de la Unión Europea

P23 ¿En qué medida los productos y resultados del programa no existirían, serían diferentes, menores en calidad o cantidad sin el Programa?

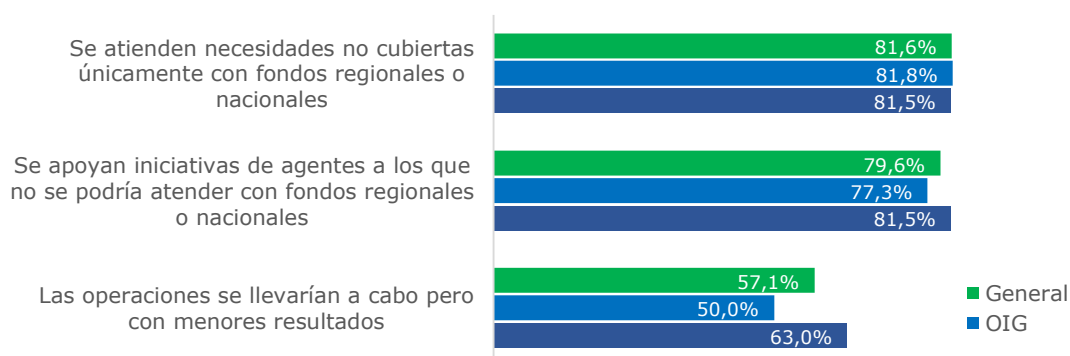
El concepto de valor añadido de la Unión Europea constituye, junto con la eficacia, la eficiencia, la pertinencia y la coherencia, uno de los cinco criterios de evaluación que se reconocen de forma expresa para orientar la evaluación por parte de los Estados Miembros o las Autoridades de Gestión de los programas de la política de cohesión (artículo 44.1 del RDC).

Para esta evaluación el valor añadido de la UE se ha definido como “el grado en que no se habrían logrado los mismos cambios sin la intervención del FEMPA” y se ha operacionalizado en torno a tres dimensiones de análisis o elementos de juicio:

- El logro de mejores resultados que si se actuara de forma independiente a nivel nacional y con recursos nacionales.
- La atención a grupos destinatarios adicionales o la oferta de tipos de intervención adicionales.
- El escalado con un mayor volumen de usuarios finales atendidos o beneficiados.

De forma adicional, puede considerarse también como un cuarto componente del valor añadido de la UE la dimensión relativa al grado en que el Programa está contribuyendo a que se desarrollen operaciones que no se habrían llevado a cabo sin esta intervención.

Gráfico 32. Valor añadido de la UE percibido por organismos gestores (% de respuestas 4-5 en escala Likert 1-5)



Fuente: Encuesta a beneficiarios del FEMPA (noviembre 2025-febrero 2026; n=403)

Cabe destacar que el FEMPA está permitiendo atender necesidades que no podrían cubrirse únicamente con fondos regionales o nacionales. Se trata de la dimensión del valor añadido que genera mayor consenso entre organismos gestores. Un 81,8% de los OIG y el 81,5% de los GAL se muestran de acuerdo o totalmente de acuerdo con esto.

El propio diseño del FEMPA refuerza implícitamente su valor añadido europeo, al vincular la intervención del fondo a la implementación de la Política Pesquera Común (PPC), que por su propia naturaleza es una política de competencia exclusiva de la Unión. Así, determinadas intervenciones financiadas por el FEMPA —como la recopilación de datos científico-pesqueros o el control e inspección— carecen, por definición, de un sustituto nacional equivalente, inscribiéndose en obligaciones comunitarias que la cofinanciación europea hace operativas con la escala y los estándares requeridos.

El enfoque de desarrollo local participativo que se aplica en la Prioridad 3 del programa constituye un elemento diferencial del FEMPA que aporta un claro valor añadido en este sentido. Permite atender necesidades que emanan de los propios territorios, gracias a

la filosofía de ayudas “de abajo hacia arriba” (o “*bottom-up*”), complementando las de otras intervenciones con un enfoque de “arriba hacia abajo” (o “*top-down*”).

Es reseñable también que el FEMPA está permitiendo destinar recursos a agentes que no podrían ser atendidos con fondos regionales o nacionales. Son mayoría de gestores los que coinciden a este respecto, tanto OIG (77,3%) como GAL (81,5%). El Programa apoya el funcionamiento de estructuras en los territorios costeros para las que no existen otras líneas de ayuda disponibles como es el caso, por ejemplo, de los propios GAL.

Disponer de un fondo sectorial específico garantiza la atención a las necesidades del sector pesquero y acuícola. Sin él, los agentes del sector competirían en convocatorias generalistas con una desventaja estructural frente a industrias con mayor capacidad técnica y financiera, lo que reduciría sensiblemente su acceso a la financiación.

Aunque uno de los efectos diferenciales del FEMPA reside en mejorar la calidad de operaciones que habrían existido de todos modos, no se trata del que se produce con mayor intensidad.

Al ser preguntados por esta cuestión, la mitad de los OIG (50,0%) se muestran de acuerdo con que los proyectos que se están desarrollando con el apoyo del FEMPA se llevarían a cabo, pero con menores resultados. Entre los GAL la percepción es más positiva (63,0%), lo que es coherente con el perfil de sus operaciones, desarrolladas por entidades de ámbito eminentemente local (tanto empresas como cofradías, autoridades locales o representantes de la sociedad civil) para las que la financiación del FEMPA implica adecuarse a unos estándares de calidad elevados, definidos por unos criterios de baremación exigentes.

En este sentido, la intensidad de la ayuda en algunos casos se identifica como factor diferencial del FEMPA frente a otros fondos nacionales o regionales, que contribuye a estos mejores resultados. El FEMPA contempla hasta el 100% de financiación para determinadas operaciones como, por ejemplo, las que acrediten simultáneamente carácter de interés colectivo, beneficiario colectivo y carácter innovador o acceso público a sus resultados¹⁶, lo que hace posible desarrollar proyectos que con otras fuentes solo podrían ejecutarse parcialmente o con menor ambición.

“El fondo FEMPA es idóneo para esto porque contempla la posibilidad de que cuando un proyecto es innovador se pueda financiar hasta el 100%, cuando este otro tipo de convocatorias pues tiene una financiación variable que puede ir de 50 al 70%.” – Participante entrevista colectiva

La encuesta a beneficiarios del FEMPA refuerza esta constatación. Solo un tercio de quienes afirman que sí habrían podido ejecutar sus actuaciones sin el FEMPA señalan que habrían tenido objetivos menos ambiciosos o de menor alcance o un carácter menos innovador (33,3%).

Por último, cabe señalar también el importante valor añadido en términos de escalado en el volumen de operaciones, es decir, la contribución del FEMPA al desarrollo de operaciones que no se habrían llevado a cabo sin esta intervención. Como ponen de manifiesto las encuestas realizadas a los beneficiarios, en cerca de la mitad de los casos (48,5%) las actuaciones no se habrían llevado a cabo si no hubieran contado con el apoyo del FEMPA.

¹⁶ De conformidad con el Anexo III del Reglamento FEMPA.

3. CONCLUSIONES

3.1 Conclusiones

Las conclusiones que se presentan a continuación tienen como referencia los hallazgos de este proceso evaluativo, que comprende el plazo transcurrido desde el inicio del período de programación hasta el cierre del ejercicio 2024. Debe tenerse en cuenta, por tanto, que la no se ha podido tener en cuenta un eventual cambio de tendencia o aceleración en la ejecución que pueda haberse producido en el último año de desarrollo del Programa.

3.3.1 Conclusiones sobre la programación y puesta en marcha

C1. El Programa se ha diseñado siguiendo un proceso de participación en los términos reglamentarios previstos, aunque su contribución a un mejor diseño del Programa ha sido limitada

El proceso de preparación del Programa respetó los plazos establecidos e implicó a los agentes sociales y económicos más relevantes a través de reuniones bilaterales con organismos y consultas públicas con más de 300 entidades participantes. No obstante, la capacidad de los agentes para influir efectivamente en el diseño fue desigual: las entidades con mayor presencia institucional y vinculación directa con la Administración tuvieron mayor recorrido para trasladar sus propuestas, mientras que otros agentes describen una participación predominantemente formal, con escaso retorno sobre el impacto de sus observaciones. Las demandas estratégicas del sector —renovación de flota, descarbonización, innovación— encontraron limitaciones en el marco normativo europeo. Las aportaciones se consideraron también, más allá del texto del Programa, para el desarrollo de instrumentos de implementación como los criterios de selección de operaciones.

C2. El diseño del Programa ha incorporado lecciones aprendidas del período anterior, aunque de forma parcial y difusa, sin un proceso formal y trazable de traslado de recomendaciones de evaluaciones previas

Los cinco ejercicios evaluativos del FEMP 2014-2020 generaron una amplia variedad de propuestas de mejora; estas recomendaciones, junto con la experiencia acumulada en períodos anteriores por los equipos gestores, constituyeron una fuente relevante de aprendizaje para el diseño del nuevo Programa. Son identificables mejoras concretas incorporadas en la programación, como la priorización de medidas con mayor historial de éxito, la designación de OIG basada en experiencia acreditada, el mecanismo de flexibilidad presupuestaria o el fomento del aprendizaje entre pares en el Desarrollo Local Participativo. Sin embargo, no se ha podido constatar un proceso formal y trazable de traslado de las recomendaciones evaluativas al diseño del Programa, produciéndose la incorporación de mejoras de forma difusa.

C3. La integración y el seguimiento de los aspectos ambientales de la DAE se garantiza mediante la implementación de diversos mecanismos en todo el ciclo de gestión

Se han incorporado mecanismos específicos para integrar y hacer seguimiento de los aspectos ambientales de la Declaración Ambiental Estratégica en las distintas fases del ciclo de gestión del Programa. La aplicación de criterios horizontales obligatorios y de criterios específicos por tipo de actividad en la selección de operaciones permite realizar una comprobación ex ante de la contribución ambiental de los proyectos. También en el

seguimiento se ha definido un sistema que determina la contribución de cada operación a los objetivos del Anexo 5 de la DAE, apoyado en cinco indicadores de resultado coherentes con dicho seguimiento. La mayoría de OIG y GAL declara integrar los aspectos ambientales de forma razonablemente sistemática en la gestión. La fase de selección es la más consolidada, mientras que la de comprobación y verificación es la que presenta mayores dificultades, especialmente para los GAL, cuya capacidad de actuación en esa fase depende en mayor medida del OIG correspondiente. El marco de análisis ambiental tiene un foco predominantemente biofísico que podría enriquecerse incorporando la dimensión socioeconómica del impacto de las actuaciones sobre las comunidades costeras.

C4. La integración del enfoque de género de forma transversal en el diseño y gestión del Programa es desigual y su traducción en resultados concretos es aún reducida

El Programa ha incorporado el enfoque de género de manera transversal en su preparación y en su ejecución. Sin embargo, el principio se aplica principalmente desde una lógica normativa y procedimental, con una traducción limitada en medidas concretas adaptadas a la realidad de las mujeres del sector. Tanto el propio contexto sectorial, con una baja representación de mujeres, como las escasas dotaciones presupuestarias para medidas específicas, constituyen importantes limitaciones a la hora de lograr un impacto sustantivo en la igualdad.

La integración efectiva del principio depende en gran medida del compromiso de las entidades ejecutoras, lo que genera una aplicación desigual y poco sistemática a lo largo del territorio y entre tipos de beneficiarios. La capacidad técnica de los equipos gestores para aplicar y hacer seguimiento del enfoque no está consolidada de forma homogénea, siendo los OIG quienes perciben mayores dificultades en la aplicación práctica, especialmente en las fases de comprobación y comunicación.

C5. El Programa muestra una capacidad limitada para promover la participación de jóvenes en el sector, condicionada principalmente por la rigidez de los requisitos normativos comunitarios y por la insuficiencia de la dotación financiera específica

El diseño del Programa contempla una única tipología de actividad explícitamente dirigida a jóvenes (la actividad 1.1.07 de ayuda inicial a jóvenes pescadores, con 6,2 millones de euros de ayuda pública prevista y apenas 2 operaciones seleccionadas a 31/12/2024) y otras relacionadas de forma indirecta al estar orientadas a favorecer el relevo generacional a través de la formación o de proyectos de desarrollo local (1.1.09, 2.1.07, 2.2.05, 3.1.02). Solo el 4,1% de las operaciones seleccionadas en el conjunto del Programa afectan positivamente a menores de 40 años, concentradas fundamentalmente en formación y emprendimiento. Se han definido indicadores de seguimiento relacionados con este colectivo, aunque el seguimiento específico de la participación juvenil es reducido por parte de los OIG y algo más elevado entre los GAL.

C6. Los costes de aplicación y gestión guardan proporcionalidad con el gasto ejecutado gracias a la tasa fija de Asistencia Técnica, pero la carga de gestión se percibe como desproporcionada en relación con el volumen de operaciones gestionadas

La adopción de la tasa fija del 6% para Asistencia Técnica garantiza que los costes de gestión se mantengan en proporción al gasto incurrido en operaciones, lo que es valorado positivamente como medida de simplificación y eficiencia. Sin embargo, las valoraciones cualitativas de los organismos gestores sobre la proporcionalidad entre costes de gestión y ayudas gestionadas reflejan una tensión estructural de un modelo

en el que las obligaciones procedimentales son idénticas con independencia del tamaño del organismo o del volumen de fondos gestionados, situación que afecta especialmente a los organismos de menor dimensión.

C7. Las medidas de simplificación implementadas no están contribuyendo aún de forma significativa a aumentar la eficiencia en la entrega de productos y resultados, debido a su aplicación heterogénea y a las dificultades de implantación inicial

Se han activado 13 de las 14 OCS previstas con pagos realizados, y el 68,2% de los OIG ha implementado alguna medida de simplificación, siendo las soluciones digitales propias las más extendidas. El hecho de que más de la mitad de los OIG y tres cuartas partes de los GAL declaren que no aplican ninguna OCS en la práctica podría apuntar más a un déficit de identificación del instrumento que a una ausencia real de su aplicación. El efecto positivo percibido de estas medidas de simplificación sobre los plazos de pago a beneficiarios es muy reducido, reportado únicamente por el 16,3% del conjunto de gestores.

Las curvas de aprendizaje de herramientas de simplificación como el sistema de verificación basado en riesgo o el largo proceso de validación de las OCS a medida por parte de la Autoridad de Auditoría, han generado ineficiencias iniciales, siendo esperable que los beneficios se produzcan a lo largo del resto del período.

3.3.2 Conclusiones sobre la implementación

C8. El Programa está contribuyendo a la consecución de los OE de forma desigual, con una eficacia media en realizaciones y baja en resultados, coherente con el estadio inicial de ejecución

A 31/12/2024, la eficacia en realizaciones es media a nivel global, habiéndose seleccionado el 53,5% de las operaciones previstas en los hitos definidos para ese año. De los diez OE del Programa, dos alcanzan un nivel de eficacia alta —el OE 1.4, de control y observancia, y el OE 1.5, de compensación a regiones ultraperiféricas—, ambos asociados a tipologías de operaciones de naturaleza centralizada o recurrente que facilitan una gestión más ágil. Tres OE —ajuste de capacidad y paralización temporal (OE 1.3), comercialización y valor añadido (OE 2.2) y economía azul y desarrollo local (OE 3.1)— presentan un nivel de eficacia medio, mientras que los cinco restantes muestran eficacia baja.

La eficacia en el logro de resultados es baja en la práctica totalidad de los OE, con un avance hacia las metas de 2029 inferior al 10% en casi todos los casos, lo que es coherente con el estadio incipiente de ejecución y con el hecho de que la práctica totalidad de las operaciones aprobadas se encontraban aún en fase de ejecución en el momento del análisis. Solo los indicadores CR14 (innovaciones posibilitadas) y CR19 (intervenciones para aumentar la capacidad de gobernanza) muestran un avance algo superior al resto.

C9. El avance en el cumplimiento del gasto financiero previsto es aún reducido, con una aceleración en 2024 y una heterogeneidad elevada entre OE y organismos gestores

La ejecución financiera global alcanzaba el 12,1% del FEMPA asignado en el Plan Financiero a 31/12/2024, siguiendo una evolución coherente con el inicio de las convocatorias en 2023. Por OE, los mayores niveles de ejecución corresponden a los de ajuste de capacidad y paralización temporal de la actividad pesquera, y de control y observancia (OE 1.3 y OE 1.4). En el extremo opuesto, el OE 2.1, de acuicultura

sostenible, apenas alcanzaba el 2,2% de ejecución pese a concentrar un volumen significativo de los recursos del Programa, lo que lo sitúa como el principal riesgo de ejecución financiera a corto plazo. Por organismos gestores, se observan disparidades en los grados de ejecución, que ponen de manifiesto una notable heterogeneidad territorial en esta fase inicial de la implementación del Programa.

C10. Las acciones de comunicación, visibilidad y transparencia tienen un alcance aún limitado, con un desarrollo tardío y heterogéneo entre gestores y con deficiencias en la medición de sus resultados

Las actuaciones de comunicación desarrolladas se han concentrado principalmente en 2024, con cierto retraso sobre el inicio del despliegue del Programa. Solo 5 OIG regionales han registrado actuaciones en ApliFEMPA, aunque más de la mitad de los OIG manifiesta haber desarrollado campañas informativas no registradas en el sistema, lo que evidencia limitaciones en la medición del alcance real. Se constatan también dificultades expresadas por los OIG a la hora de alcanzar los objetivos de la comunicación orientada a la ciudadanía en general para dar visibilidad al Programa.

El principal canal a través del que los beneficiarios reciben información son las propias organizaciones del sector, que desempeñan un papel determinante, especialmente entre personas físicas. Los portales web institucionales —el canal más utilizado por los OIG— tienen un impacto limitado y son el canal peor valorado en términos de eficacia por los propios gestores, evidenciando una brecha entre los medios disponibles y su efectividad para alcanzar al público destinatario.

C11. La implementación del Programa ha estado obstaculizada principalmente por el solapamiento con el cierre del período anterior y por la complejidad de los nuevos sistemas de gestión, mientras que la experiencia previa y la estabilidad de los equipos han actuado como factores facilitadores

El cierre del FEMP 2014-2020 bajo la regla $n+3$ concentró los recursos de los OIG durante 2022 y 2023, coincidiendo con la puesta en marcha del Programa. Los largos plazos en la designación de OIG, la complejidad de los procesos de preparación y publicación de convocatorias, y la necesidad de adaptación a novedades normativas del FEMPA, han sido algunos de los factores que más han incidido en la ejecución en los primeros años del Programa. En sentido contrario, en determinados territorios la experiencia acumulada en el período anterior, la estabilidad de los equipos y la capacidad de absorción del sector han actuado como principales factores facilitadores. El cumplimiento de los compromisos de gasto al cierre de 2025, considerando la aplicación de la regla $n+3$, se identifica como el principal estímulo efectivo para avanzar en la ejecución.

C12. Los sistemas de gestión, seguimiento y control han influido negativamente sobre el ritmo de ejecución en la fase inicial, aunque su diseño se considera adecuado en términos generales

Entre los elementos del sistema que más han incidido en el ritmo de ejecución en esta fase inicial destacan los criterios de selección (que hasta su aprobación generaron un período de incertidumbre para algunos OIG), la propia elaboración y aprobación de las descripciones de sistemas (que en los casos de mayor demora repercuten sobre la capacidad de certificar gasto), los cambios organizativos exigidos por la figura del OIG-C en los organismos afectados, y la adaptación al nuevo enfoque de verificaciones de gestión basadas en riesgo.

A pesar de ello, el 63,6% de los OIG valora positivamente el diseño del sistema en términos generales. Las demandas de mejora más frecuentes se refieren a una mayor

simplificación de los procedimientos, la reducción de la documentación justificativa y una mejor adaptación de los listados de verificación a las casuísticas particulares de cada organismo.

C13. Las limitaciones de capacidad de los OIG condicionan la eficacia del Programa y constituyen una debilidad estructural persistente

El 59,1% de los OIG percibe que su equipo tiene dificultades para absorber la carga de trabajo del FEMPA, y el mismo porcentaje no ha ampliado plantilla respecto al período anterior. La inestabilidad de los equipos, que ocurre en un 40,9% de los OIG, implica períodos de aprendizaje recurrentes que afectan al ritmo de ejecución del Programa. Estas debilidades que afectan a la capacidad de los organismos gestores ya fueron identificadas en evaluaciones del FEMP 2014-2020, lo que evidencia su carácter estructural. Aunque la formación y orientación proporcionada por la AG a los OIG para el diseño, desarrollo y aplicación de los sistemas de gestión, seguimiento y control se valora como adecuada, existe una demanda de formación más específica, recurrente y orientada a la práctica.

C14. Las condiciones de acceso a las ayudas afectan a la eficacia del Programa, obstaculizando la participación de determinados perfiles de beneficiarios como personas físicas y pequeños operadores

Las condiciones de acceso a las ayudas del FEMPA presentan un nivel de comprensión moderadamente positivo en términos generales, aunque el dominio de las condiciones formales de acceso es más limitado entre las personas físicas y mucho mayor entre entidades jurídicas y beneficiarios con experiencia en el FEMP 2014-2020. Las evidencias cualitativas apuntan a que la complejidad procedimental limita el acceso efectivo en determinados perfiles; los procedimientos administrativos y los plazos de resolución son los elementos administrativos peor valorados, y solo uno de cada tres beneficiarios los considera adecuados. La carga documental es señalada reiteradamente como una barrera especialmente acusada entre pequeños operadores y personas físicas, que tienen menor capacidad técnica administrativa. El problema se agrava en operaciones de pequeña cuantía, por la percepción de desproporción entre el esfuerzo burocrático y la ayuda recibida.

C15. La eficiencia es globalmente positiva, con proporcionalidad entre el gasto realizado y los resultados obtenidos

La comparación entre el coste unitario real y el coste unitario programado apunta a un resultado global positivo. El coste unitario real se situaba a 31/12/2024 en el 60,7% del programado, con cuatro OE por debajo del 50% del coste programado y tres en niveles adecuados. Los resultados deben interpretarse con cautela en esta fase inicial de ejecución, dado que el coste unitario real se calcula sobre un volumen reducido de operaciones que no es necesariamente representativo del conjunto previsto, y que puede estar sesgado por la presencia de actuaciones de tramitación más sencilla o de menor cuantía.

C16. Se observa una desproporción de la carga de gestión con respecto a las ayudas, especialmente en operaciones de pequeña cuantía

La evidencia cualitativa pone de manifiesto la existencia de desequilibrios en este ámbito. La valoración que los beneficiarios realizan sobre la proporcionalidad entre gestiones y ayuda recibida es moderada y más de la mitad (58,5%) recurre a asesoramiento externo para presentar sus solicitudes. Agentes del sector y organismos gestores señalan de forma reiterada que el esfuerzo burocrático puede resultar

desproporcionado respecto a la ayuda recibida, especialmente en operaciones de pequeña cuantía, siendo incluso un elemento disuasorio para la participación.

C17. Las limitaciones de capacidad operativa de los OIG están incidiendo de forma negativa en la eficiencia del Programa, siendo la rotación de personal la principal fuente de ineficiencia

La inestabilidad de los equipos actúa como multiplicador del coste unitario de gestión: cada rotación genera un período en el que el esfuerzo realizado no se traduce en resultados equivalentes, ya que quien se incorpora requiere formación interna que consume tiempo del resto del equipo. Este coste de aprendizaje se repite de forma recurrente y varía en intensidad en función del capital de conocimiento previo de cada organismo. La eficiencia de los OIG ha tenido una fase inicial con rendimientos por debajo de los previstos, con mejora progresiva a medida que los procedimientos se interiorizan y los equipos se estabilizan.

C18. El Programa está consiguiendo incentivar el desarrollo de operaciones de forma efectiva, actuando como impulsor de proyectos que no se habrían ejecutado o se habrían desarrollado con características diferentes

Prácticamente la mitad de las entidades beneficiarias (48,5%) declara que no habría desarrollado sus actuaciones sin el apoyo del FEMPA. El Programa actúa además como palanca financiera y mejora la calidad de los proyectos: entre quienes habrían actuado aún sin el apoyo del FEMPA, el 86,7% identifica al menos una diferencia sustancial, entre las que destacan el mayor alcance presupuestario y los objetivos más ambiciosos. Entre los nuevos beneficiarios, el impacto sobre el alcance y los objetivos gana peso relativo frente al presupuestario, lo que sugiere que el Programa actúa para ellos en mayor medida como habilitador de iniciativas que como amplificador financiero.

C19. Las acciones de comunicación están contribuyendo a la efectividad del Programa entre los beneficiarios actuales, pero con un alcance limitado en colectivos con menor capacidad técnica y los potenciales nuevos beneficiarios

Los beneficiarios actuales declaran que tienen un alto nivel de conocimiento de las oportunidades de financiación y vías de acceso al Programa, pero este nivel es significativamente inferior entre personas físicas y nuevos beneficiarios, y la información oficial es percibida como compleja y poco accesible por su lenguaje técnico y normativo para determinados perfiles del sector. Los GAL y las estructuras organizativas intermedias desempeñan un papel diferencial en la difusión de la información en los territorios costeros, siendo uno de los canales más efectivos para alcanzar a los potenciales beneficiarios con menor capacidad de acceso a la información.

C20. El Programa está respondiendo de forma moderada y diferenciada a las necesidades de los grupos objetivo, con una cobertura limitada de las demandas emergentes vinculadas a la descarbonización y la innovación

Aunque casi la mitad de los beneficiarios está de acuerdo con que las ayudas permiten financiar las necesidades reales del sector (46,4%), hay una notable polarización en las valoraciones, con una mayor adecuación percibida por parte de las personas jurídicas. Las demandas vinculadas a la descarbonización de la flota, la renovación de embarcaciones y la adopción de tecnologías innovadoras quedan en determinados casos fuera del alcance efectivo del Programa, por las restricciones de la normativa vigente. El Programa ha experimentado tres modificaciones desde su aprobación, con reajustes financieros entre OE sin alteración de la estructura estratégica, aunque estos procesos se perciben como poco ágiles ante contextos de alta volatilidad.

C21. Las operaciones financiadas en los distintos tipos de acciones son complementarias entre sí, aunque con áreas de potencial solapamiento funcional en ámbitos transversales

Se evidencia complementariedad positiva entre todos los OE, especialmente dentro de cada prioridad. No se identifican contradicciones entre objetivos, pero sí áreas de neutralidad y potenciales solapamientos funcionales en ámbitos transversales como la innovación, la sostenibilidad ambiental y la diversificación económica, donde tipologías de intervención similares pueden financiarse bajo distintos objetivos. Los mecanismos de coordinación existentes tienen capacidad para preservar la coherencia, aunque su uso específico para la verificación activa de complementariedad entre actuaciones es limitado.

C22. Las operaciones del FEMPA están alineadas con otros fondos europeos y presentan sinergias potenciales relevantes, con riesgos de solapamiento limitados

Se identifican sinergias potenciales relevantes con el PRTR —especialmente en los componentes 3 y 4, orientados a la transformación ambiental y digital del sector pesquero y a la conservación de ecosistemas—, con el FEDER en innovación y modernización productiva, con el FEADER en sostenibilidad ambiental y desarrollo territorial, y con el FSE+ en formación y capacitación. No se identifican contradicciones con ninguno de estos instrumentos. Se detectan, no obstante, riesgos de solapamiento con el FEDER en acuicultura y transformación de productos, con el FEADER en el desarrollo local participativo por la coincidencia territorial y metodológica con el enfoque LEADER, y con el FSE+ en actuaciones de formación. Estos riesgos son limitados gracias a la diferenciación sectorial de los fondos y a los criterios de selección de operaciones.

C23. Los productos y resultados del Programa no existirían o serían menores sin la intervención del FEMPA, que aporta un valor añadido europeo ampliamente reconocido

El valor añadido europeo del FEMPA se manifiesta fundamentalmente en tres dimensiones: (i) la posibilidad de atender necesidades que no podrían cubrirse únicamente por los fondos nacionales o regionales, (ii) destinar recursos a agentes que no podrían ser atendidos con fondos regionales o nacionales y (iii) mejorar la calidad de operaciones que habrían existido de todos modos, aunque este último no es el que se produce con mayor intensidad. Además, se observa un importante valor añadido en términos de escalado en el volumen de operaciones, contribuyendo al desarrollo de operaciones que no se habrían llevado a cabo sin esta intervención, como señalan más de la mitad de los beneficiarios encuestados.

3.2 Recomendaciones

El análisis de los diversos ámbitos de mejora identificados en el proceso de evaluación ha dado lugar a la formulación de un conjunto de recomendaciones dirigidas a los agentes responsables de la gestión del Programa FEMPA para España.

En la tabla que se presenta a continuación, se resumen las recomendaciones, acompañadas de una valoración sobre sus niveles de viabilidad, de impacto estimado y de prioridad de su aplicación, siguiendo un código de colores.

Tabla 31. Relación de recomendaciones realizadas por el equipo evaluador

Recomendación	Prioridad	Viabilidad	Impacto
R1. Impulsar medidas para reforzar la contribución del Programa a la reducción de brechas de género en el sector			
R2. Impulsar medidas orientadas a abordar el reto del relevo generacional y fomentar la participación de jóvenes en el sector			
R3. Abordar un plan de acción estructural para fortalecer las capacidades de los organismos gestores			
R4. Mantener los esfuerzos de simplificación administrativa orientados a incrementar la eficiencia de los gestores y reducir las barreras de acceso			
R5. Reforzar el seguimiento activo y coordinado de la implementación para minimizar riesgos de infraejecución			
R6. Impulsar la comunicación con un enfoque diferenciado según los objetivos de comunicación y el perfil del público destinatario			
R7. Fortalecer el ciclo evaluativo, su calidad y su integración con el ciclo de planificación			
R8. Reforzar los mecanismos para monitorizar y garantizar la coherencia interna y externa del Programa			

NOTA A LA TABLA: el color rojo corresponde con el nivel más bajo, el naranja con el nivel medio y el verde con el nivel alto.

Fuente: elaboración propia

Para cada una de las recomendaciones que se recogen a continuación se identifica el criterio de evaluación con el que está relacionada, las conclusiones sobre las que se sustenta y el agente al que se dirige. Se detallan también los principales hallazgos que justifican la formulación de la recomendación y se concretan una serie de acciones propuestas para aplicarla.

R1. Impulsar medidas para reforzar la contribución del Programa a la reducción de brechas de género en el sector

Criterio de evaluación relacionado	Eficacia
Conclusión relacionada	C4 / C20
Agente al que se dirige	AG / OIG / GAL

Además de la limitación estructural de la baja representación de base de las mujeres en el sector, se constata que el propio diseño del Programa está siendo insuficiente para dar respuesta a los objetivos de igualdad ajustados a esa línea de base. Solo el 5,3% de las operaciones del Programa contribuyen positivamente a la igualdad de género; la integración del principio de igualdad de género es principalmente formal y procedimental, con escasa traducción aún en resultados concretos. Se considera necesario evolucionar hacia una integración sustantiva del enfoque de género, transitando desde cumplimiento normativo a la efectividad real en materia de género, que valore en mayor medida la participación activa de las mujeres en iniciativas del sector.

Acciones propuestas:

1. Revisar los criterios de selección de operaciones para incentivar la participación activa y visible de las mujeres en los proyectos, más allá de su presencia cuantitativa. Explorar, en el marco de la normativa aplicable, mecanismos para otorgar mayor puntuación en procesos de concurrencia competitiva a las operaciones que acrediten un impacto directo sobre la igualdad.
2. Incorporar en el programa de formación continua para OIG módulos específicos sobre la aplicación práctica del enfoque de género en todas las fases del ciclo de gestión, con especial atención a las fases de comprobación y comunicación. Contemplar una ampliación de esta formación para GAL, a través de la Red Española de Mujeres en el Sector Pesquero (REMSP) en coordinación con la Red Española de Grupos de Pesca (REGP).
3. Analizar la conveniencia de incorporar en mayor medida tipologías de actividad específicamente dirigidas a mujeres del sector pesquero que complementen el enfoque transversal, con especial foco en la visibilización de la participación femenina en el sector.

R2. Impulsar medidas orientadas a abordar el reto del relevo generacional y fomentar la participación de jóvenes en el sector

Criterio de evaluación relacionado	Eficacia, relevancia
Conclusión relacionada	C5 / C20
Agente al que se dirige	AG / OIG

En el ámbito del relevo generacional, el principal obstáculo que está frenando la contribución del Programa a este reto del sector no es tanto una falta de demanda, sino que está relacionado con la rigidez de los requisitos normativos comunitarios y la insuficiencia de la dotación financiera específica. Las restricciones del marco normativo sobre capacidad de flota amplían esta dificultad al limitar la incorporación de nuevos operadores. Sólo el 4,1% de las operaciones del Programa inciden positivamente en menores de 40 años.

Acciones propuestas:

1. Impulsar desde la AG una revisión de los requisitos a nivel normativo comunitario, haciendo especial hincapié en la flexibilización de condiciones que se establecen para que las personas jóvenes puedan acceder a ayudas para iniciar la actividad económica en el sector. Trasladar a la Comisión Europea la necesidad de revisar los requisitos normativos de acceso a las medidas de relevo generacional —que actúan como principal barrera de ejecución.
2. Valorar la oportunidad de aumentar la asignación financiera específica, en línea con la relevancia del reto para la continuidad del sector, como ocurre en otros ámbitos como el agrícola.
3. Explorar, en el marco de la normativa aplicable, mecanismos para otorgar mayor puntuación en procesos de concurrencia competitiva a las operaciones que acrediten un impacto directo sobre el relevo generacional.

R3. Abordar un plan de acción estructural para fortalecer las capacidades de los organismos gestores

Criterio de evaluación relacionado	Eficacia, eficiencia
Conclusión relacionada	C11 / C12 / C13 / C17
Agente al que se dirige	AG / OIG

Las limitaciones de capacidad de los OIG constituyen la debilidad estructural más persistente y de mayor incidencia sobre la eficacia y la eficiencia del Programa. El déficit de dimensionamiento, la alta rotación de personal y las debilidades en la formación específica han sido documentados desde el período anterior sin haberse logrado subsanar, pero se trata de un problema estructural que trasciende la capacidad de acción de los organismos gestores. A ello se suma que el déficit en cuanto a las orientaciones desde la Comisión Europea a los Estados Miembros para desarrollar cuestiones operativas complejas, que limita la capacidad de desplegar con agilidad determinados aspectos del sistema de gestión, seguimiento y control.

Acciones propuestas:

1. Desarrollar un programa de formación continua específico desde la AG dirigido a OIG, con materiales que estén disponibles de forma permanente para todos ellos y sean accesibles en cualquier momento del ciclo de programación. La formación debería tener una orientación práctica y estar enfocada a aspectos que han sido demandados, como verificaciones basadas en riesgos, OCS, elegibilidad de operaciones o comunicación a ciudadanía, entre otros.
2. Desarrollo por parte de los OIG de herramientas orientadas a protocolizar la aplicación de los procedimientos, de manera que el conocimiento quede en la organización y no en las personas, facilitando las transiciones de personal.
3. Fortalecer los mecanismos de aprendizaje entre pares (entre OIG), extendiendo iniciativas del modelo que ya existe en el ámbito del DLP al conjunto de gestores e incorporando la difusión sistemática de buenas prácticas como elemento habitual en los espacios de coordinación y seguimiento del Programa.
4. Incorporar indicadores de monitorización de la capacidad gestora de los OIG en el marco de la actividad de seguimiento de la ejecución del Programa.

5. Impulsar desde la AG la demanda a la Comisión Europea de mayor soporte técnico operativo para abordar e implementar cuestiones complejas o novedosas del período, como costes simplificados o planes de verificación, entre otras.

R4. Mantener los esfuerzos de simplificación administrativa orientados a incrementar la eficiencia de los gestores y reducir las barreras de acceso

Criterio de evaluación relacionado	Eficiencia, eficacia, efectividad
Conclusión relacionada	C6 / C7 / C14 / C15 / C16
Agente al que se dirige	AG / OIG

La carga administrativa es percibida como desproporcionada por la mayoría de gestores y beneficiarios. La complejidad procedimental tiene tres niveles causales encadenados (desde el comunitario al regional, pasando por el nacional), por lo que el margen de reducción de la carga administrativa está condicionado por este triple marco normativo. Las medidas de simplificación disponibles tienen aplicación heterogénea e impacto global aún limitado, con déficits importantes en el ámbito de la gestión y transmisión de datos. Paralelamente, la carga documental actúa como barrera de acceso especialmente acusada para personas físicas y pequeños operadores, que además perciben el Programa como menos adecuado a sus necesidades.

Acciones propuestas:

- 1.** Concentrar los esfuerzos de simplificación para lograr una mayor agilidad y eficiencia en la fase de acceso a las ayudas, reduciendo los tiempos de gestión por expediente; revisar la documentación justificativa exigida para que los requisitos sean más fácilmente verificables para el gestor y más fácilmente acreditables para el beneficiario.
- 2.** Impulsar la extensión del uso de OCS, priorizando el diseño de aquellos que se aplican a ayudas con amplio alcance (como el que afecta a las ayudas por paralización temporal de la actividad) y a tipologías de ayuda donde la carga sigue siendo mayor (como las ayudas de inversión y los expedientes de justificación diferida). Debe ponerse el énfasis en agilizar los procesos de validación de métodos de cálculo por la Autoridad de Auditoría y en explorar OCS de aplicación colectiva entre OIG con tipologías similares para reducir el esfuerzo individual de diseño y validación.
- 3.** Desarrollar materiales específicos de orientación sobre OCS diferenciados por tipología de ayuda; identificar, compartir y visibilizar prácticas de simplificación que los OIG ya aplican.
- 4.** Explorar el diseño de procedimientos simplificados comunes para operaciones de pequeña cuantía, donde la relación entre esfuerzo burocrático y ayuda recibida resulta especialmente desproporcionada y actúa como elemento disuasorio para la participación.
- 5.** Promover la interoperabilidad entre los sistemas de información propios de los OIG y ApliFEMPA, reduciendo la duplicidad en la introducción de datos y aprovechando la digitalización como palanca de simplificación y reducción de la carga administrativa de gestión.
- 6.** Reforzar el papel de las organizaciones intermediarias del sector —cofradías, federaciones, GAL— como facilitadores técnicos del acceso al Programa para personas físicas y pequeños operadores, dotándoles de materiales adaptados y actualizados. Promover la planificación y comunicación anticipada de las convocatorias para que los

colectivos con menor capacidad técnica dispongan del tiempo necesario para preparar sus solicitudes.

7. Promover la reflexión sobre la posibilidad de revisar el nivel de exigencia aplicado a nivel nacional para los procedimientos de verificación, sobre la base de evidencias de buenas prácticas de sistemas exitosos aplicados en otros Estados Miembros.

R5. Reforzar el seguimiento activo y coordinado de la implementación para minimizar riesgos de infraejecución

Criterio de evaluación relacionado	Eficacia, relevancia
Conclusión relacionada	C3 / C8 / C9 / C20
Agente al que se dirige	AG / OIG

A 31/12/2024 la ejecución financiera global alcanzaba el 12,1% del total programado, con heterogeneidad elevada entre OE y gestores. El Programa ha acelerado su ejecución en 2024 y más aún en 2025, en un período no abarcado por esta evaluación, lo que limita la capacidad de poder realizar recomendaciones concretas por OE. Se ha constatado que algunos OIG están avanzando hacia un agotamiento de sus asignaciones, de manera que resulta fundamental tomar medidas orientadas a garantizar un adecuado nivel de logro de todos los objetivos en el tramo final del período de programación, actuando sobre las barreras identificadas.

Acciones propuestas:

1. Continuar aplicando el mecanismo de flexibilidad presupuestaria aprobado en Conferencia Sectorial para reasignar fondos desde los OE y organismos con menor ritmo de ejecución hacia los de mayor capacidad de absorción, con suficiente antelación respecto al objetivo n+3.
2. Explorar, en coordinación con la Comisión Europea, la posibilidad de agilizar los procedimientos de modificación no sustancial del Plan Financiero, para poder responder con mayor rapidez a los cambios en la capacidad de absorción.
3. Prestar atención específica a los OE con mayor riesgo de incumplimiento del objetivo n+3, especialmente el OE 2.1 (acuicultura sostenible) por su elevado peso financiero. Identificar, en colaboración con los OIG responsables, los cuellos de botella concretos que están afectando a la ejecución y activar medidas de apoyo para acelerar el ritmo de gasto.
4. Establecer alertas periódicas de seguimiento financiero por OE y OIG que permitan anticipar riesgos de incumplimientos con margen suficiente para actuar.
5. Reforzar las actuaciones para movilizar a potenciales beneficiarios, a través del contacto directo con el sector, especialmente en aquellos OE donde se detectan mayores barreras a la participación o mayores desajustes con las necesidades.
6. Explorar la incorporación de la dimensión de sostenibilidad ecosocial en futuros desarrollos del marco de análisis y seguimiento ambiental del Programa, de forma que la valoración del impacto de las actuaciones financiadas considere también las consecuencias sobre las comunidades costeras y los operadores que integran el ecosistema y dependen de él, teniendo especialmente en cuenta la necesidad de evitar procesos de despoblamiento y pérdida de tejido socioeconómico en estas zonas.
7. En paralelo, impulsar el diálogo de la AG con la Comisión Europea para abrir la reflexión sobre una posible flexibilización de las restricciones normativas que están

frenando la aplicación del FEMPA en España, especialmente en ámbitos prioritarios para el sector como la descarbonización y renovación de la flota, pero también en el relevo generacional o la participación de mujeres en la pesca extractiva.

R6. Impulsar la comunicación con un enfoque diferenciado según los objetivos de comunicación y el perfil del público destinatario

Criterio de evaluación relacionado	Eficacia
Conclusión relacionada	C10 / C19
Agente al que se dirige	AG / OIG

Las acciones de comunicación han comenzado a desarrollarse con retraso y con intensidad heterogénea entre gestores. La comunicación al sector muestra avances razonables, siendo las organizaciones intermedias el canal más efectivo. La comunicación hacia la ciudadanía, orientada a resaltar el papel de la Unión Europea en las políticas marítima, pesquera y acuícola europeas y al fortalecimiento de la confianza institucional, presenta mayores dificultades derivadas de la orientación sustantiva de los OIG al sector productivo y a sus capacidades limitadas para desarrollar este tipo de funciones.

Por otro lado, el sistema de seguimiento de actuaciones de comunicación en ApliFEMPA presenta deficiencias metodológicas y operativas que dificultan la medición del alcance real de estas actividades y la toma de decisiones al respecto.

Acciones propuestas:

- 1.** Reforzar las pautas que se ofrecen desde la AG a los OIG en cuanto a la comunicación orientada al público en general, facilitando ejemplos o compartiendo buenas prácticas que puedan tomarse como referencia. Incorporar este tema de forma específica en la formación en la materia que se ofrece a gestores.
- 2.** Desarrollar materiales de comunicación adaptados a los perfiles con menor capacidad técnica (pescadores artesanales, autónomos, microempresas) en formatos y lenguajes accesibles que simplifiquen la información sobre oportunidades, requisitos y procedimientos de solicitud.
- 3.** Incorporar en los materiales de comunicación mensajes específicos sobre las ventajas diferenciales del FEMPA: la cobertura de necesidades no financiables con otros fondos, la posibilidad de financiar hasta el 100% en operaciones innovadoras y de interés colectivo, o el enfoque participativo a nivel local.
- 4.** Consolidar el papel de los GAL y de las organizaciones sectoriales como agentes difusores del Programa, reconociéndolo de forma explícita en las instrucciones de comunicación e integrándolos en mayor medida en las orientaciones para potenciar la coordinación a la hora de difundir información entre potenciales beneficiarios.
- 5.** Mejorar el sistema de medición del alcance, del coste y del impacto de las actuaciones de comunicación en ApliFEMPA, priorizando una revisión del diseño de los indicadores y de su metodología de medición, transmitiendo orientaciones comunes claras a los OIG y estableciendo fechas límite para su registro con periodicidad semestral.

R7. Fortalecer el ciclo evaluativo, su calidad y su integración con el ciclo de planificación

Criterio de evaluación relacionado	Eficacia, eficiencia, relevancia, coherencia
Conclusión relacionada	C1 / C2
Agente al que se dirige	AG

La incorporación de recomendaciones de evaluaciones previas al diseño del Programa se ha producido de forma difusa y no trazable. El sistema de indicadores y de seguimiento presenta algunas limitaciones detectadas en esta evaluación que reducen la calidad de la información para la toma de decisiones. Para que las evaluaciones que se realizan a lo largo del período tengan impacto real es necesario ajustar la temporalidad de su desarrollo, establecer mecanismos que aseguren el seguimiento de sus recomendaciones, mejorar los datos de base y el retorno a los agentes participantes.

Acciones propuestas:

- 1.** Establecer un mecanismo formal y trazable de incorporación de las lecciones evaluativas tanto durante la implementación del Programa como de cara al diseño de la intervención en el próximo período de programación. Para ello la AG podría elaborar una matriz de seguimiento de las recomendaciones de cada evaluación, que identifique para cada acción el responsable, el plazo y el grado de viabilidad, e incorporar su revisión periódica a la agenda del Comité de Seguimiento.
- 2.** Programar los ejercicios evaluativos del período FEMPA con suficiente antelación respecto al inicio del proceso de programación del siguiente período, garantizando que sus resultados puedan nutrir efectivamente el diseño del nuevo instrumento.
- 3.** Diseñar los ejercicios evaluativos de modo que sus resultados guarden mayor proximidad temporal con el ámbito de análisis considerado, reduciendo el desfase entre el período evaluado y la disponibilidad de conclusiones. Ello aconseja priorizar planteamientos metodológicos ágiles en las evaluaciones durante la ejecución del Programa (orientadas a retroalimentar decisiones de gestión mientras el margen de actuación es todavía relevante) y reservar los enfoques de mayor profundidad analítica para los ejercicios evaluativos de impacto que, por su propia naturaleza, requieren distancia temporal respecto a la intervención.
- 4.** Enriquecer los contenidos evaluativos considerando en la planificación de futuros ejercicios evaluativos la posibilidad de abordar análisis que permitan contextualizar y ampliar el alcance de los resultados. Podría contemplarse, por ejemplo, un análisis comparado de la aplicación del FEMPA en otros Estados Miembros o un análisis del impacto del Programa considerando los indicadores de situación del sector pesquero y acuícola.
- 5.** Incorporar en los procesos de consulta para la programación del siguiente período un mecanismo de retorno explícito a los agentes participantes sobre cómo y en qué medida sus aportaciones han sido o no integradas en el diseño, reduciendo la percepción de participación formal sin impacto real.

R8. Reforzar los mecanismos para monitorizar y garantizar la coherencia interna y externa del Programa

Criterio de evaluación relacionado	Coherencia
Conclusión relacionada	C21 / C22
Agente al que se dirige	AG

La evaluación ha puesto de manifiesto que los solapamientos funcionales potenciales con el FEDER, FEADER y FSE+ no se están gestionando de forma explícita; también se ha constatado la existencia de ámbitos temáticos transversales a varios OE que generan tipologías de intervención similares elegibles bajo distintos OE, con riesgo de duplicidades. Además, existen algunas oportunidades de sinergias que podrían no estarse aprovechando de forma óptima. Los mecanismos de coordinación y gobernanza existentes tienen capacidad potencial para verificar la coherencia interna, aunque su uso específico para este fin está siendo limitado.

Acciones propuestas:

- 1.** Incorporar en la agenda del Comité de Seguimiento un punto periódico dedicado a la verificación de la coherencia interna entre OE a partir de datos de ejecución actualizados para evitar solapamientos (con especial atención a los ámbitos transversales de innovación, sostenibilidad y diversificación).
- 2.** Establecer un canal de comunicación que facilite la coordinación con las autoridades gestoras del FEDER, FEADER y FSE+ en los ámbitos de mayor riesgo de solapamiento identificados, compartiendo criterios de demarcación claros y con intercambios de información periódicos.
- 3.** Aprovechar la Red Española de Grupos de Pesca como mecanismo de coordinación horizontal entre GAL, facilitando también la identificación de sinergias y la gestión de potenciales solapamientos con los Grupos de Acción Local del FEADER en los territorios donde ambos fondos operan en paralelo.

ANEXOS

Anexo I. Glosario de términos

Tabla 32. Relación de acrónimos empleados en el informe de evaluación

Acrónimo	Denominación completa
AG	Autoridad de Gestión
AGE	Administración General del Estado
ApliFEMPA	Aplicación informática de gestión del FEMPA
AT	Asistencia Técnica
CCAA	Comunidades Autónomas
CE	Comisión Europea
CS	Comité de Seguimiento
CUP	Coste Unitario Programado
CUR	Coste Unitario Real
DAE	Directiva de Análisis Ambiental Estratégico (Directiva 2001/42/CE)
DAFO	Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades
DLP	Desarrollo Local Participativo
EDLP	Estrategia de Desarrollo Local Participativo
FEADER	Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural
FEDER	Fondo Europeo de Desarrollo Regional
FEMP	Fondo Europeo Marítimo y de Pesca
FEMPA	Fondo Europeo Marítimo, de Pesca y de Acuicultura
FEP	Fondo Europeo de Pesca
FSE+	Fondo Social Europeo Plus
GAL	Grupo de Acción Local
IGAE	Intervención General de la Administración del Estado
MRR	Mecanismo de Recuperación y Resiliencia
OCS	Opciones de Costes Simplificados
OE	Objetivo Específico
OIG	Organismo Intermedio de Gestión
OIG-C	Organismo Intermedio de Gestión - Control
OIG-GyC	Organismo Intermedio de Gestión y de Gestión-Control
PMI	Política Marítima Integrada
PO	Programa Operativo
PPC	Política Pesquera Común
PRTR	Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia

Acrónimo	Denominación completa
RDC	Reglamento de Disposiciones Comunes
RFEMPA	Reglamento FEMPA
REGP	Red Española de Grupos de Pesca
RUP	Regiones Ultraperiféricas
TdC	Teoría del Cambio
UE	Unión Europea

Fuente: elaboración propia.

Anexo II. Bibliografía y fuentes documentales

Este anexo recoge la totalidad de fuentes documentales consultadas y empleadas en el desarrollo de la evaluación inicial del Programa FEMPA para España.

Las fuentes se organizan en cinco bloques: (I) marco normativo comunitario; (II) marco normativo nacional; (III) documentos de programación; (IV) documentos de gestión y seguimiento; y (V) documentos de evaluación.

I. MARCO NORMATIVO COMUNITARIO

Reglamentos y actos normativos de la Unión Europea

Reglamento (UE) 2021/1060 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de junio de 2021, por el que se establecen las disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo Plus, al Fondo de Cohesión, al Fondo de Transición Justa y al Fondo Europeo Marítimo, de Pesca y de Acuicultura, así como las reglas financieras para dichos Fondos y para el Fondo de Asilo, Migración e Integración, el Fondo de Seguridad Interior y el Instrumento de Apoyo Financiero a la Gestión de Fronteras y la Política de Visados (Reglamento de Disposiciones Comunes — RDC). DOUE L 231, 30.6.2021.

Reglamento (UE) 2021/1139 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de julio de 2021, por el que se establece el Fondo Europeo Marítimo, de Pesca y de Acuicultura, y por el que se modifica el Reglamento (UE) 2017/1004 (Reglamento FEMPA). DOUE L 247, 13.7.2021.

Reglamento (UE) 1380/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2013, sobre la política pesquera común. DOUE L 354, 28.12.2013.

Reglamento (UE) 508/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de mayo de 2014, relativo al Fondo Europeo Marítimo y de Pesca (FEMP). DOUE L 149, 20.5.2014.

Directiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2001, relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente. DOUE L 197, 21.7.2001.

II. MARCO NORMATIVO NACIONAL

Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. BOE núm. 71, de 23 de marzo de 2007.

Real Decreto 1173/2015, de 29 de diciembre, de desarrollo del Fondo Europeo Marítimo y de Pesca en lo relativo a las ayudas a la paralización definitiva y temporal de la actividad pesquera. BOE núm. 315, de 31 de diciembre de 2015.

Real Decreto 528/2022, de 5 de julio, por el que se modifica el Real Decreto 1173/2015, de 29 de diciembre, de desarrollo del Fondo Europeo Marítimo y de Pesca en lo relativo a las ayudas a la paralización definitiva y temporal de la actividad pesquera. BOE núm. 159, de 6 de julio de 2022.

III. DOCUMENTOS DE PROGRAMACIÓN

Programa FEMPA para España

Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación — DGOPA (2022). Programa del Fondo Europeo Marítimo, de Pesca y de Acuicultura para España 2021-2027. Aprobado por Decisión de la Comisión Europea de 29 de noviembre de 2022.

Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación — DGOPA (2021). Estudio Ambiental Estratégico del Programa FEMPA para España 2021-2027.

Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación — DGOPA (2022). Declaración Ambiental Estratégica (DAE) del Programa FEMPA para España 2021-2027.

Otros documentos de programación y marcos de referencia

Ministerio de Hacienda (2022). Acuerdo de Asociación de España 2021-2027. Presentado formalmente a la Comisión Europea el 16 de junio de 2022.

Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (2021). II Plan para la Igualdad de Género en el Sector Pesquero y Acuícola 2021-2027.

Ministerio de Hacienda (2021). Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia de España (PRTR).

Ministerio de Hacienda / Comunidades Autónomas (2021-2022). Programas Operativos del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) regionales 2021-2027.

Ministerio de Hacienda (2021-2022). Programa FEDER Plurirregional de España (POPE) 2021-2027.

Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones / Ministerio de Trabajo y Economía Social / Comunidades Autónomas (2021-2022). Programas del Fondo Social Europeo Plus (FSE+) regionales y plurirregional 2021-2027.

Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (2022). Plan Estratégico de la Política Agrícola Común de España (PEPAC) 2023-2027. Aprobado por Decisión de la Comisión Europea C(2022) 8166 final, de 31 de octubre de 2022.

IV. DOCUMENTOS DE GESTIÓN Y SEGUIMIENTO DEL PROGRAMA

Documentos estratégicos de gestión

Autoridad de Gestión del FEMPA (2023). Plan de Evaluación del Programa FEMPA para España 2021-2027.

Autoridad de Gestión del FEMPA (2023). Plan de Comunicación del Programa FEMPA para España 2021-2027.

Autoridad de Gestión del FEMPA (2024). Circular 2/2024 de la Autoridad de Gestión relativa a la aplicación de las obligaciones de comunicación y visibilidad del Programa FEMPA para España.

Documentos de gobernanza y coordinación

Autoridad de Gestión del FEMPA (2022-2025). Reglamento interno del Comité de Seguimiento del Programa FEMPA para España.

Autoridad de Gestión del FEMPA (2022-2025). Actas de las reuniones del Comité de Seguimiento del Programa FEMPA para España.

Criterios de selección y procedimientos operativos

Autoridad de Gestión del FEMPA. Criterios de selección para la concesión de ayudas del Programa FEMPA para España. [Versión 6, de 6 de febrero de 2025, aprobada por el Comité de Seguimiento.]

Autoridad de Gestión del FEMPA (2022-2025). Circulares y comunicaciones internas de la Autoridad de Gestión a los Organismos Intermedios de Gestión.

Organismos Intermedios de Gestión (2022-2025). Bases reguladoras de las ayudas del Programa FEMPA para España aprobadas por los distintos Organismos Intermedios de Gestión (OIG) de la Administración General del Estado y de las Comunidades Autónomas publicadas en el BOE y en los boletines oficiales autonómicos correspondientes.

Datos de seguimiento y ejecución

Autoridad de Gestión del FEMPA (2025). Datos de ApliFEMPA — Aplicación informática de gestión del Programa FEMPA para España. Extracciones de datos de 13 y 23 de octubre de 2025.

Autoridad de Gestión del FEMPA (2025). Datos transmitidos a la Comisión Europea en cumplimiento del artículo 42, apartado 2, letras a) y b) del RDC.

Documentación técnica de referencia comunitaria

Comisión Europea — DG MARE. CT 5.1. Working paper EMFAF evaluation.

Comisión Europea — DG MARE. CT 5.1. Working paper EMFAF evaluation — fiche: implementation evaluation.

Comisión Europea — DG MARE. CT 5.1. Working paper EMFAF evaluation — fiche: process evaluation.

V. DOCUMENTOS DE EVALUACIÓN

Evaluaciones del Programa Operativo del FEMP 2014-2020 en España

Autoridad de Gestión del FEMP (2019). Evaluación del proceso de puesta en marcha del Programa Operativo del FEMP en España 2014-2020.

Autoridad de Gestión del FEMP / Comisión Europea (2019). Análisis de problemas potenciales, deficiencias y cuellos de botella en la aplicación del FEMP en España — Plan de Acción para la mejora de la ejecución.

Autoridad de Gestión del FEMP (2024). Evaluación de la eficacia del Programa Operativo del FEMP en España 2014-2020.

Autoridad de Gestión del FEMP (2024). Evaluación del impacto del Programa Operativo del FEMP en España 2014-2020.

Autoridad de Gestión del FEMP (2024). Evaluación de la Prioridad de la Unión 4 del Programa Operativo del FEMP en España 2014-2020.

Anexo III. Fuentes de información primaria empleadas

Este anexo recoge el detalle de las fuentes de información primaria empleadas para generar evidencias para la evaluación inicial del Programa FEMPA para España.

Se incluye detalle de las tres técnicas de recogida de información primaria aplicadas para la elaboración de este informe: (I) entrevistas individuales en profundidad; (II) entrevistas colectivas; y (III) encuestas cuantitativas. Por último, se presenta la composición de los dos grupos focales celebrados en la fase final del proceso evaluativo.

ENTREVISTAS INDIVIDUALES

Se han realizado un total de 20 entrevistas en profundidad semiestructuradas a organismos responsables de la gestión del Programa, incluyendo la AG, OIG y GAL, así como la Red Española de Grupos de Pesca, entre los meses de noviembre de 2025 y marzo de 2026.

Las entrevistas se desarrollaron en un formato online, con una duración media que ha oscilado entre los 60 y los 90 minutos.

Tabla 33. Relación de entrevistas individuales realizadas

Nº	Tipo de organismo	Organismo	Ámbito de actuación	Fecha de realización
1	Autoridad de Gestión	DGOPA — Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación	Todos los OE	14/01/2026
2	Autoridad de Gestión	DGOPA — Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación	Todos los OE	22/01/2026
3	Organismo Intermedio de Gestión (AGE)	CDTI — Centro para el Desarrollo Tecnológico y la Innovación	OE 1.1 / OE 2.1 / OE 4.1	21/11/2025
4	Organismo Intermedio de Gestión (AGE)	IEO – Instituto Español de Oceanografía (CSIC)	OE 1.4 / OE 4.1	16/01/2026
5	Organismo Intermedio de Gestión (AGE)	Fundación Biodiversidad	OE 1.1 / OE 1.6	27/01/2026
6	Organismo Intermedio de Gestión (CCAA)	DG Pesca, Acuicultura y Economía Azul — Junta de Andalucía	OE 1.1 / 1.3 / 1.4 / 1.6 / 2.1 / 2.2 / 3.1	09/12/2025
7	Organismo Intermedio de Gestión (CCAA)	DG Innovación y Promoción Alimentaria — Gobierno de Aragón	OE 2.2	25/11/2025
8	Organismo Intermedio de Gestión (CCAA)	Vicepresidencia de Pesca — FOGAIBA (Illes Balears)	OE 1.3 / 1.4 / 1.6 / 3.1	17/03/2026
9	Organismo Intermedio de Gestión (CCAA)	DG de Producción Agroalimentaria y Cooperativas — Junta de Castilla-La Mancha	OE 2.1	05/12/2025
10	Organismo Intermedio de Gestión (CCAA)	DG de Política Marítima y Pesca Sostenible — Generalitat de Catalunya	OE 1.1 / 1.3 / 1.4 / 1.6 / 2.1 / 2.2 / 3.1 / 4.1	23/01/2026

Nº	Tipo de organismo	Organismo	Ámbito de actuación	Fecha de realización
11	Organismo Intermedio de Gestión (CCAA)	Dirección Xeral de Pesca, Acuicultura e Innovación Tecnolóxica — Consellería do Mar (Xunta de Galicia)	OE 1.1 / 1.2 / 1.3 / 1.4 / 2.1 / 2.2 / 4.1	21/01/2026
12	Organismo Intermedio de Gestión (CCAA)	DG de Producción Agrícola, Ganadera y Pesquera — Región de Murcia	OE 1.1 / 1.3 / 2.1 / 2.2 / 3.1	25/11/2025
13	Organismo Intermedio de Gestión (CCAA)	Dirección de Pesca y Acuicultura — Gobierno Vasco	OE 1.1 / 1.2 / 1.3 / 1.4 / 2.1 / 2.2 / 3.1	18/02/2026
14	Organismo Intermedio de Gestión (CCAA)	Dirección General de Pesca — Generalitat Valenciana	OE 1.1 / 1.2 / 1.3 / 1.4 / 2.1 / 2.2 / 3.1	04/03/2026
15	Grupo de Acción Local (GAL)	GALPA Cádiz — Grupo de Acción Local de Pesca y Acuicultura de Cádiz (Andalucía)	OE 3.1	26/11/2025
16	Grupo de Acción Local (GAL)	Grupo de Acción Local do Sector Pesqueiro Ría de Arousa (Galicia)	OE 3.1	14/01/2026
17	Grupo de Acción Local (GAL)	GALPCE — Asociación para el Desarrollo y la Protección de la Economía Azul en Ceuta (Ceuta)	OE 3.1	05/02/2026
18	Grupo de Acción Local (GAL)	Itsas Garapen Elkartea (País Vasco)	OE 3.1	16/01/2026
19	Grupo de Acción Local (GAL)	GALP Mar de l'Ebre (Cataluña)	OE 3.1	21/01/2026
20	-	Red Española de Grupos de Pesca	OE 3.1	20/11/2026

Fuente: elaboración propia.

ENTREVISTAS COLECTIVAS

Se han organizado 6 entrevistas colectivas con la participación de agentes clave representantes del sector económico, del sector social y de la sociedad civil, entre los meses de noviembre y diciembre de 2025.

Las entrevistas colectivas se desarrollaron en un formato online, facilitadas por responsables del equipo evaluador, a partir de un guion semiestructurado de conversación en torno al proceso de diseño del Programa, su relevancia y las condiciones de acceso a las ayudas.

Tabla 34. Relación de entrevistas colectivas realizadas

Nº	Agentes participantes	Sector	Fecha de realización
1	Federación Nacional de Cofradías de Pescadores (FNCP)	Económico (extractivo)	19/11/2025
	Confederación Española de Pesca (CEPESCA)	Económico (extractivo)	
	Asociación Nacional de Mujeres en la Pesca (ANMUPESCA)	Sociedad civil (igualdad) y sector económico	
2	Federación Nacional de Asociaciones Provinciales de Empresarios Detallistas de Pescados y Productos Congelados (FEDEPESCA)	Económico (comercialización)	21/11/2025
	Asociación Empresarial de Acuicultura de España (APROMAR)	Económico (acuicultura)	
	Comisiones Obreras (CC.OO.)	Social	
3	Asociación Nacional de Fabricantes de Conservas y Productos Transformados de Pescados y Mariscos – Centro Nacional de Conocimiento y Tecnología para la Industria Marina, Acuícola y Alimentaria (ANFACO-CECOPEPESCA)	Económico (transformación)	04/12/2025
	Asociación Española de Mayoristas, Importadores, Transformadores y Exportadores de Productos de la Pesca y Acuicultura (CONXEMAR)	Económico (transformación)	
	Asociación Nacional de Organizaciones de Productores Pesqueros “PESCAESPAÑA”	Económico (transformación)	
4	Associació Valenciana de Dones de la Pesca (AVADOPE)	Sociedad civil (igualdad) y sector económico	27/11/2025
	Asociación de Mulleres Salgadas	Sociedad civil (igualdad) y sector económico	
	Grupo Ad Hoc de Mujeres de la Federación Nacional de Cofradías de Pescadores (FNCP)	Sociedad civil (igualdad) y sector económico	
5	Red de Autoridades Ambientales (RAA)	Sociedad civil (medioambiente)	01/12/2025
6	Plataforma Tecnológica Española de la Pesca y la Acuicultura (PTEPA)	Sociedad civil (ciencia y tecnología)	24/11/2025

Fuente: elaboración propia.

ENCUESTAS

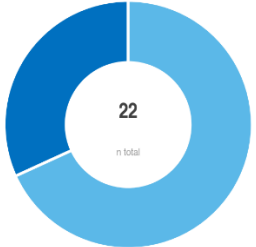
Se han aplicado tres encuestas dirigidas a tres grupos poblacionales distintos: (i) a los Organismos Intermedios de Gestión del Programa, (ii) a los GAL participantes en la Prioridad 3 del Programa y (iii) a los beneficiarios del Programa FEMPA con operaciones seleccionadas.

Tabla 35. Cuadro resumen de los procesos de encuestación realizados

Encuesta	Fecha administración	Nº respuestas válidas	Tasa de respuesta ¹⁷	Error muestral ¹⁸
OIG	Noviembre 2025 a febrero 2026	22	64,7%	±12,6%
GAL	Noviembre 2025 a febrero 2026	27	61,4%	±11,9%
Beneficiarios	Noviembre 2025 a febrero 2026	403	23,2%	±4,7%

Fuente: elaboración propia.

Se incluye a continuación una ficha técnica que recoge información detallada de cada encuesta aplicada para generar información primaria en el presente ejercicio evaluativo.

Encuesta a Organismos Intermedios de Gestión																													
Marco muestral	Todos los OIG del Programa (34)																												
Contenido del cuestionario	18 preguntas estructuradas en 6 bloques: BLOQUE 1. Aspectos ambientales en la gestión y ejecución del Programa BLOQUE 2. Enfoque de género, igualdad de oportunidades y juventud BLOQUE 3. Mecanismos y sistemas de gestión del FEMPA BLOQUE 4. Comunicación del FEMPA BLOQUE 5. Ejecución del FEMPA BLOQUE 6. Valoración general																												
Método de administración	Cuestionario estructurado auto administrado en línea, aplicado a la totalidad de integrantes del marco muestral.																												
Método de muestreo	No probabilístico por autoselección.																												
Composición de la muestra	Por tipo de OIG (n=22)  Reproduce bien la distribución entre OIG de la AGE y CCAA del universo. La ligera infrarrepresentación de OIG de la AGE en la muestra (31,8% vs. 26,5% en universo) se sitúa en un umbral bajo, en torno a los ±5 pp de diferencia. <table border="1"> <thead> <tr> <th>Tipo OIG</th><th>Universo (n)</th><th>Universo (%)</th><th>Muestra (n)</th><th>Muestra (%)</th><th>Desviación (pp)</th></tr> </thead> <tbody> <tr> <td>AGE</td><td>9</td><td>26,5%</td><td>7</td><td>31,8%</td><td>+5,3 pp</td></tr> <tr> <td>CCAA</td><td>25</td><td>73,5%</td><td>15</td><td>68,2%</td><td>-5,3 pp</td></tr> <tr> <td>TOTAL</td><td>34</td><td>100,0%</td><td>22</td><td>100,0%</td><td>—</td></tr> </tbody> </table> ■ AGE 7 (31,8%) ■ CCAA 15 (68,2%)					Tipo OIG	Universo (n)	Universo (%)	Muestra (n)	Muestra (%)	Desviación (pp)	AGE	9	26,5%	7	31,8%	+5,3 pp	CCAA	25	73,5%	15	68,2%	-5,3 pp	TOTAL	34	100,0%	22	100,0%	—
Tipo OIG	Universo (n)	Universo (%)	Muestra (n)	Muestra (%)	Desviación (pp)																								
AGE	9	26,5%	7	31,8%	+5,3 pp																								
CCAA	25	73,5%	15	68,2%	-5,3 pp																								
TOTAL	34	100,0%	22	100,0%	—																								

¹⁷ Calculada sobre el total de encuestas enviadas.

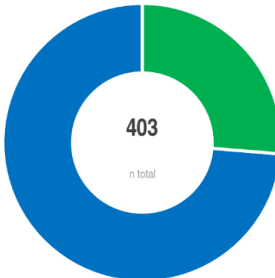
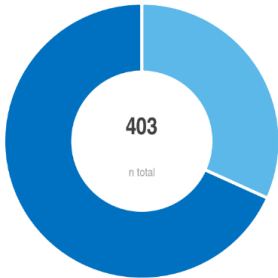
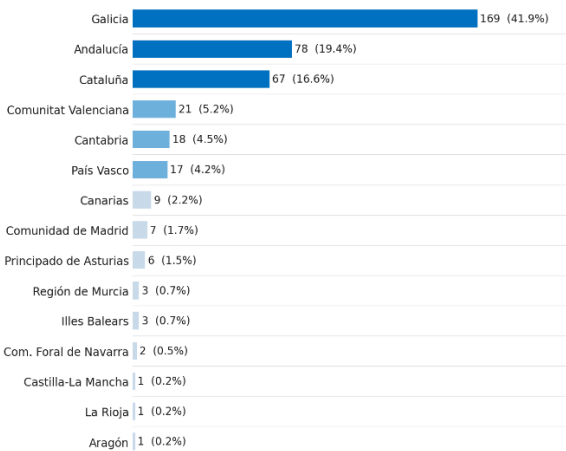
¹⁸ Para un nivel de confianza del 95%, asumiendo que $p=q=0,5$.

Encuesta a Grupos de Acción Local

Marco muestral	Todos los GAL del Programa (44)
Contenido del cuestionario	15 preguntas estructuradas en 4 bloques: BLOQUE 1. Aspectos ambientales en la gestión y ejecución del Programa BLOQUE 2. Enfoque de género, igualdad de oportunidades y juventud BLOQUE 3. Mecanismos y sistemas de gestión del FEMPA BLOQUE 4. Ejecución del FEMPA
Método de administración	Cuestionario estructurado auto administrado en línea, aplicado a la totalidad de integrantes del marco muestral.
Método de muestreo	No probabilístico por autoselección.

Composición de la muestra	La muestra presenta algunas desviaciones por CCAA, aunque solo una está por encima del umbral de los ± 5 pp (Andalucía, con una representación sensiblemente mayor a su peso en el universo de GAL). Por el contrario, Canarias y Cataluña tienen una ligera infrarrepresentación en la muestra obtenida, en el entorno de los ± 5 pp.																																																																																	
	Por Comunidad Autónoma (n=27) <table border="1"> <thead> <tr> <th>Comunidad Autónoma</th> <th>Universo (n)</th> <th>Universo (%)</th> <th>Muestra (n)</th> <th>Muestra (%)</th> <th>Desviación (pp)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td>ANDALUCÍA</td><td>5</td><td>11,4%</td><td>5</td><td>18,5%</td><td>+7,2 pp</td></tr> <tr><td>ASTURIAS</td><td>7</td><td>15,9%</td><td>4</td><td>14,8%</td><td>-1,1 pp</td></tr> <tr><td>CANARIAS</td><td>7</td><td>15,9%</td><td>3</td><td>11,1%</td><td>-4,8 pp</td></tr> <tr><td>GALICIA</td><td>8</td><td>18,2%</td><td>4</td><td>14,8%</td><td>-3,4 pp</td></tr> <tr><td>C. VALENCIANA</td><td>4</td><td>9,1%</td><td>3</td><td>11,1%</td><td>+2,0 pp</td></tr> <tr><td>CATALUÑA</td><td>5</td><td>11,4%</td><td>2</td><td>7,4%</td><td>-4,0 pp</td></tr> <tr><td>ISLAS BALEARES</td><td>3</td><td>6,8%</td><td>2</td><td>7,4%</td><td>+0,6 pp</td></tr> <tr><td>CANTABRIA</td><td>2</td><td>4,5%</td><td>1</td><td>3,7%</td><td>-0,8 pp</td></tr> <tr><td>PAIS VASCO</td><td>1</td><td>2,3%</td><td>1</td><td>3,7%</td><td>+1,4 pp</td></tr> <tr><td>R. MURCIA</td><td>1</td><td>2,3%</td><td>1</td><td>3,7%</td><td>+1,4 pp</td></tr> <tr><td>CEUTA</td><td>1</td><td>2,3%</td><td>1</td><td>3,7%</td><td>+1,4 pp</td></tr> <tr><td>TOTAL</td><td>44</td><td>100,0%</td><td>27</td><td>100,0%</td><td>—</td></tr> </tbody> </table>					Comunidad Autónoma	Universo (n)	Universo (%)	Muestra (n)	Muestra (%)	Desviación (pp)	ANDALUCÍA	5	11,4%	5	18,5%	+7,2 pp	ASTURIAS	7	15,9%	4	14,8%	-1,1 pp	CANARIAS	7	15,9%	3	11,1%	-4,8 pp	GALICIA	8	18,2%	4	14,8%	-3,4 pp	C. VALENCIANA	4	9,1%	3	11,1%	+2,0 pp	CATALUÑA	5	11,4%	2	7,4%	-4,0 pp	ISLAS BALEARES	3	6,8%	2	7,4%	+0,6 pp	CANTABRIA	2	4,5%	1	3,7%	-0,8 pp	PAIS VASCO	1	2,3%	1	3,7%	+1,4 pp	R. MURCIA	1	2,3%	1	3,7%	+1,4 pp	CEUTA	1	2,3%	1	3,7%	+1,4 pp	TOTAL	44	100,0%	27	100,0%
Comunidad Autónoma	Universo (n)	Universo (%)	Muestra (n)	Muestra (%)	Desviación (pp)																																																																													
ANDALUCÍA	5	11,4%	5	18,5%	+7,2 pp																																																																													
ASTURIAS	7	15,9%	4	14,8%	-1,1 pp																																																																													
CANARIAS	7	15,9%	3	11,1%	-4,8 pp																																																																													
GALICIA	8	18,2%	4	14,8%	-3,4 pp																																																																													
C. VALENCIANA	4	9,1%	3	11,1%	+2,0 pp																																																																													
CATALUÑA	5	11,4%	2	7,4%	-4,0 pp																																																																													
ISLAS BALEARES	3	6,8%	2	7,4%	+0,6 pp																																																																													
CANTABRIA	2	4,5%	1	3,7%	-0,8 pp																																																																													
PAIS VASCO	1	2,3%	1	3,7%	+1,4 pp																																																																													
R. MURCIA	1	2,3%	1	3,7%	+1,4 pp																																																																													
CEUTA	1	2,3%	1	3,7%	+1,4 pp																																																																													
TOTAL	44	100,0%	27	100,0%	—																																																																													

Encuesta a beneficiarios del Programa FEMPA

Marco muestral	Entidades y personas físicas a las que se han concedido ayudas del FEMPA en todas las Prioridades del Programa, en operaciones finalizadas, abandonadas o en curso (6.457 beneficiarios únicos ¹⁹)																																																
Contenido del cuestionario	10 preguntas estructuradas en 2 bloques: BLOQUE 1. Conocimiento y valoración del FEMPA BLOQUE 2. Resultados de las actuaciones apoyadas por el FEMPA																																																
Método de administración	Cuestionario estructurado auto administrado en línea, aplicado a la totalidad de integrantes del marco muestral.																																																
Método de muestreo	No probabilístico por autoselección.																																																
Composición de la muestra	Replica adecuadamente la estructura del universo en función de la experiencia de los beneficiarios con fondos europeos de pesca, pero las personas físicas están notablemente infrarrepresentadas (26,3% en la muestra frente al 69,5% en el universo). Esta divergencia se deriva de un sesgo de cobertura previo en el propio marco muestral, ya que solo se pudo contactar con un 11,9% de las personas físicas del universo frente al 61,0% de las entidades. Una vez corregido este efecto, las tasas de respuesta son similares (19,9% frente a 24,7%) y la desviación de la muestra respecto al universo se reduce a solo 4,4pp. Por tipo de beneficiario (n=403)  403 n total - Personas jurídicas 297 (73.7%) - Personas físicas 106 (26.3%) Por experiencia previa (n=403)  403 n total - Sin experiencia previa 275 (68.2%) - Con experiencia (FEMP 14-20) 128 (31.8%) Por Comunidad Autónoma (n=403) <table><thead><tr><th>Comunidad Autónoma</th><th>n</th><th>%</th></tr></thead><tbody><tr><td>Galicia</td><td>169</td><td>(41.9%)</td></tr><tr><td>Andalucía</td><td>78</td><td>(19.4%)</td></tr><tr><td>Cataluña</td><td>67</td><td>(16.6%)</td></tr><tr><td>Comunitat Valenciana</td><td>21</td><td>(5.2%)</td></tr><tr><td>Cantabria</td><td>18</td><td>(4.5%)</td></tr><tr><td>País Vasco</td><td>17</td><td>(4.2%)</td></tr><tr><td>Canarias</td><td>9</td><td>(2.2%)</td></tr><tr><td>Comunidad de Madrid</td><td>7</td><td>(1.7%)</td></tr><tr><td>Principado de Asturias</td><td>6</td><td>(1.5%)</td></tr><tr><td>Región de Murcia</td><td>3</td><td>(0.7%)</td></tr><tr><td>Illes Balears</td><td>3</td><td>(0.7%)</td></tr><tr><td>Com. Foral de Navarra</td><td>2</td><td>(0.5%)</td></tr><tr><td>Castilla-La Mancha</td><td>1</td><td>(0.2%)</td></tr><tr><td>La Rioja</td><td>1</td><td>(0.2%)</td></tr><tr><td>Aragón</td><td>1</td><td>(0.2%)</td></tr></tbody></table> La muestra presenta un sesgo geográfico, con una representación de beneficiarios de Galicia que está muy por encima de su peso en el universo (41,9% frente a 17,9%), por un lado, y la infrarrepresentación de beneficiarios de Andalucía (19,4% frente a 51,1%).	Comunidad Autónoma	n	%	Galicia	169	(41.9%)	Andalucía	78	(19.4%)	Cataluña	67	(16.6%)	Comunitat Valenciana	21	(5.2%)	Cantabria	18	(4.5%)	País Vasco	17	(4.2%)	Canarias	9	(2.2%)	Comunidad de Madrid	7	(1.7%)	Principado de Asturias	6	(1.5%)	Región de Murcia	3	(0.7%)	Illes Balears	3	(0.7%)	Com. Foral de Navarra	2	(0.5%)	Castilla-La Mancha	1	(0.2%)	La Rioja	1	(0.2%)	Aragón	1	(0.2%)
Comunidad Autónoma	n	%																																															
Galicia	169	(41.9%)																																															
Andalucía	78	(19.4%)																																															
Cataluña	67	(16.6%)																																															
Comunitat Valenciana	21	(5.2%)																																															
Cantabria	18	(4.5%)																																															
País Vasco	17	(4.2%)																																															
Canarias	9	(2.2%)																																															
Comunidad de Madrid	7	(1.7%)																																															
Principado de Asturias	6	(1.5%)																																															
Región de Murcia	3	(0.7%)																																															
Illes Balears	3	(0.7%)																																															
Com. Foral de Navarra	2	(0.5%)																																															
Castilla-La Mancha	1	(0.2%)																																															
La Rioja	1	(0.2%)																																															
Aragón	1	(0.2%)																																															

¹⁹ Considerando a los beneficiarios independientemente del número de operaciones para las que hayan recibido la ayuda (fecha de extracción de ApliFEMPA: 09/10/2025).

GRUPOS FOCALES

Se han celebrado dos sesiones bajo la metodología de grupo focal, facilitadas por responsables del equipo evaluador, a partir de un guion estructurado para orientar el intercambio en torno a los hallazgos preliminares de la evaluación, y con participación de entidades con perfiles complementarios.

Tabla 36. Relación de grupos focales celebrados

Nº	Organismo	Perfil	Fecha de realización
1	DGOPA – Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación	Autoridad de Gestión	28/4/26
	Andalucía – DGPAEA	OIG	
	Galicia – Xunta de Galicia	OIG	
	Cataluña – Generalitat de Catalunya	OIG	
	País Vasco – Gobierno Vasco	OIG	
	IEO – CSIC	OIG	
2	Red de Autoridades Ambientales	Institucional – medioambiente	5/526
	Asociación Nacional de Mujeres en la Pesca (ANMUPESCA)	Asociación sectorial	
	Red Española de Mujeres en el Sector Pesquero (REMSP) – Secretaría General de Pesca	Institucional – género	
	Fundación AZTI	Institucional – innovación	
	Federación Nacional de Cofradías de Pescadores (FNCP)	Asociación sectorial	
	Confederación Española de Pesca (CEPESCA)	Asociación sectorial	

Anexo IV. Fichas resumen de estudios de caso

Organismo: Centro para el Desarrollo Tecnológico y la Innovación (CDTI, E.P.E.)						Ámbito territorial: Estatal					
Plan Financiero (FEMPA)	10.012.328 €					Plan Financiero ejecutado (FEMPA)	485.328 € (4,8% del FEMPA asignado)				
OE con Plan Financiero	1.1	1.2	1.3	1.4	1.5	1.6	2.1	2.2	3.1	4.1	
Fórmulas de gestión	Subvenciones (ayudas parcialmente reembolsables).										
Proceso de despliegue de actuaciones FEMPA	Designación como OIG: noviembre de 2024. En junio de 2024 aceptaron designación con borrador de funciones. Publicadas 2 convocatorias de subvenciones (2021 y 2023, en continuidad con el FEMP). Inicio de ejecución ágil gracias a continuidad temática y de beneficiarios respecto al período anterior. Principal obstáculo: tardanza de la AG en aprobar criterios de selección y listas de verificación. Algunas convocatorias publicadas antes de aprobación de criterios, generando incertidumbre sobre la posibilidad de cofinanciación. Adaptación de la aplicación informática interna a los nuevos requisitos del FEMPA generó retrasos en certificación. Los ajustes en listas de verificación implican problemas informáticos pendientes de resolver.										
Capacidad administrativa – recursos humanos	El equipo es estable (valoración 5/5 en encuesta) y dispone de experiencia y conocimientos adecuados (4/5). Se perciben dificultades para absorber la carga de trabajo (4/5). No se ha ampliado el equipo respecto al FEMP (2/5). Control de gestión (OIG-C) asumido internamente en este período, a diferencia del FEMP donde se gestionaba externamente; supone mayor coste pero mejor control.										
Capacidad administrativa – recursos financieros para la gestión	Presupuesto para AT valorado como moderado (3/5). Se considera que los costes de gestión no son razonables y proporcionados con respecto al volumen de operaciones. Se mencionan como cargas adicionales las obligaciones de comunicación que también asume el OIG.										
Simplificación – herramientas digitales	Disponen de aplicación interna de gestión propia, ya utilizada en FEMP, con avances en automatización del volcado de datos a ApliFEMPA. La aplicación no está completamente ajustada a los nuevos requisitos del FEMPA (pendiente de adaptación a última versión de listas de verificación), lo que ha generado retrasos en certificación. Presentación de solicitudes por vía electrónica por parte de los beneficiarios: proceso sistematizado. Mejora respecto a FEMP señalada: mayor automatización en transferencia de datos.										
Simplificación – costes simplificados	OCS aplicadas: sí. En encuesta indica que las OCS no están agilizando los pagos.										
Simplificación – otras medidas	Convocatorias en régimen de continuidad respecto al período anterior, lo que favorece la demanda y estabilidad para beneficiarios. Aspectos de mejora identificados: listas de verificación con más de 100 preguntas, diseñadas 'como un traje para todos', con preguntas no adaptadas a la tipología de este OIG. Señalan margen de simplificación en plazos y reducción de documentación anexa.										
Integración, seguimiento y aplicación de criterios ambientales	Sin evidencias específicas en entrevista ni encuesta sobre medidas ambientales propias más allá de la aplicación de criterios transversales de selección de operaciones establecidos por la AG.										
Integración del enfoque de género	Sin evidencias específicas en entrevista ni encuesta sobre medidas de integración del enfoque de género propias de este OIG más allá de la aplicación de criterios transversales establecidos por la AG.										



Organismo: Fundación Biodiversidad					Ámbito territorial: Estatal				
Plan Financiero (FEMPA)	17.700.897 €		Plan Financiero ejecutado (FEMPA)			654 € (0,0% del FEMPA asignado)			
OE con Plan Financiero	1.1	1.2	1.3	1.4	1.5	1.6	2.1	2.2	3.1 4.1
Fórmulas de gestión	Subvenciones (convocatoria en concurrencia competitiva estructurada en ejes, cada uno vinculado a un OE).								
Proceso de despliegue de actuaciones FEMPA	Estrategia de convocatorias concentradas: 2 convocatorias en todo el período (experiencia extraída del FEMP). 1ª convocatoria publicada el 22/11/23 por 14,55 M€ (8,85 M€ FEMPA). Resuelta a mediados de 2024: 43 proyectos aprobados, compromiso total del importe. 2ª convocatoria publicada en 2025, con la resolución reciente. Totalidad del importe FEMPA comprometido. Designación como OIG: junio de 2024, cuando ya había una convocatoria publicada. Requirió insistencia para no resolver la convocatoria sin la designación formal. Figura del OIG-C: principal obstáculo. Se integró en la estructura orgánica con creación de unidad de control independiente. Designación definitiva (gestión + control) recibida a finales de 2025. Cambio en verificaciones por muestreo generó retrasos iniciales por interpretación diferente a la de la AG. Una vez implementado, ha reducido la carga del equipo de verificación.								
Capacidad administrativa – recursos humanos	Equipo reducido, con AT externa para liquidación, verificación y control. La creación de la unidad OIG-C requirió identificar perfiles internos adecuados y añadir AT específica.								
Capacidad administrativa – recursos financieros para la gestión	La tasa fija del 6% de AT se valora como insuficiente dada la complejidad del modelo de gestión. El arranque (AT externa + contrato desierto + nuevo procedimiento) supuso un sobrecoste significativo.								
Simplificación – herramientas digitales	Han pasado a un 100% digital la justificación de los gastos, han eliminado el envío de documentos en papel. Ha supuesto una mejora. Evitan cotejos y pérdidas de documentación por mensajería. Con herramienta de gestión de convocatorias para la presentación de las solicitudes y todo el seguimiento técnico y económico del proyecto. No hay conexión con ApliFEMPA de ninguna de sus aplicaciones. Intentando usar opción de carga de archivos CSV habilitada por la AG.								
Simplificación – costes simplificados	Aplican justificación con cuenta justificativa (novedad en este período) como alternativa al informe de auditor. Medida valorada positivamente. Tasa fija para costes indirectos (% sobre costes directos), mejorar sustancia por menor carga administrativa (pero respecto a FEP).								
Simplificación – otras medidas	Convocatorias plurianuales estructuradas en ejes temáticos, con justificaciones intermedias para certificación parcial. Modelo de convocatoria única por período simplifica la gestión respecto a múltiples convocatorias anuales. Duplicidad de controles señalada como problemática: expedientes pueden acumular hasta 4 informes de auditor.								
Integración, seguimiento y aplicación de criterios ambientales	El OE principal (1.6) tiene como objeto la protección y recuperación de la biodiversidad, por lo que la integración ambiental es inherente a la naturaleza de las actuaciones financiadas. Criterios concretos para todos los ejes de Pleamar, dentro de aspectos sociales: que tengan resultados ambientales cuantificables y persistan en el tiempo (2 puntos).								
Integración del enfoque de género	Criterios concretos para todos los ejes de Pleamar, dentro de aspectos sociales: que los proyectos tengan previstas actuaciones o medidas concretas en igualdad (2 puntos). Guía para las entidades sobre cómo integrar aspectos de igualdad en los proyectos y hacer seguimiento de medidas.								

Organismo: Instituto Español de Oceanografía (IEO), CSIC						Ámbito territorial: Estatal					
Plan Financiero (FEMPA)	78.805.574 €			Plan Financiero ejecutado (FEMPA)				8.742.386 € (11,1% del FEMPA asignado)			
OE con Plan Financiero	1.1	1.2	1.3	1.4	1.5	1.6	2.1	2.2	3.1	4.1	
Fórmulas de gestión	Medios propios (actividad estructural continua). Contratación pública para actividades que no puede realizar con medios propios. Encargos para AT de justificación.										
Proceso de despliegue de actuaciones FEMPA	OIG atípico: sus actuaciones son estructurales y continuas desde los años 80 (recopilación de datos pesqueros). La ejecución comenzó el 1/01/2021 en continuidad con FEMP y financiaciones anteriores de la UE. Integración en CSIC en 2022: sin cambio en las tareas, pero con implicaciones administrativas relevantes (sistemas contables, gestión de nóminas). Designación como OIG: noviembre de 2024 (en junio de 2024 aceptaron designación con borrador de funciones). Primer año de certificación posible desde esa fecha. Cambio en verificaciones por riesgos: más complejo para este OIG que la verificación al 100% anterior, dado el altísimo volumen de expedientes de gasto continuo. El nuevo paso de clasificación de riesgos ralentiza la tramitación. Reducción del % de cofinanciación del 80% al 70% en sus actividades principales (art. 23 FEMPA): impacto negativo relevante para este OIG.										
Capacidad administrativa – recursos humanos	Equipo valorado con experiencia y conocimientos adecuados (4/5 en encuesta). Estabilidad del equipo (4/5). Dificultades para absorber carga de trabajo (3/5). Se ha ampliado el equipo (4/5), con incorporación de nueva área a finales de 2024 que también carga gastos a FEMPA. AT externa: 4 personas (ampliadas a 6 en 2025 por incorporación de nueva prioridad en FEMPA). Solo la AT trabaja exclusivamente para FEMPA. 2 personas internas coordinan la justificación y la actividad científica ordinaria. Coordinación interna como área de mejora identificada. Los cambios institucionales han requerido explicar las singularidades del IEO desde cero.										
Capacidad administrativa – recursos financieros para la gestión	Presupuesto para AT suficiente y positivamente valorado (5/5 en encuesta). La tasa fija del 6% es valorada como una simplificación relevante: no hay que justificar el gasto de AT. Pero los costes de gestión no se consideran razonables en proporción al volumen.										
Simplificación – herramientas digitales	No disponen de aplicación propia para gestión de expedientes FEMPA. Utilizan Sorolla (sistema contable estándar de la AGE). El volcado a ApliFEMPA se realiza de forma manual, reorganizando la información de Sorolla según criterios de ApliFEMPA. Proceso descrito como laborioso. En este período tienen una aplicación desarrollada externamente para convertir nóminas en PDF a Excel estructurado, extraer la información y hacer cálculo de importes elegibles. Supuso un año de desarrollo. Mejora respecto a FEMP limitada; la integración en CSIC ha complicado algunos procesos administrativos.										
Simplificación – costes simplificados	Sí aplican OCS (tasa fija del 15% de gastos de personal); no están agilizando los pagos a beneficiarios porque no conceden ayudas. Señalan como mejora necesaria la adaptación de listados y formularios a las casuísticas particulares de este OIG. Las listas de verificación estándar no siempre se adaptan a un OIG que es simultáneamente gestor y beneficiario.										
Simplificación – otras medidas	No se identifican.										
Integración, seguimiento y aplicación de criterios ambientales	La actividad del IEO (recopilación y análisis de datos pesqueros) tiene una contribución directa al conocimiento científico que sustenta la gestión sostenible de los recursos marinos. No se dispone de información específica sobre criterios ambientales adicionales aplicados en la gestión interna de expedientes.										
Integración del enfoque de género	Sin evidencias específicas sobre medidas de integración del enfoque de género.										

Organismo: Junta de Andalucía – DG de Pesca, Acuicultura y Economía Azul							Ámbito territorial: Regional costero				
Plan Financiero (FEMPA)	143.768.600 €			Plan Financiero ejecutado (FEMPA)					18.689.114 € (13,0% del FEMPA asignado)		
OE con Plan Financiero	1.1	1.2	1.3	1.4	1.5	1.6	2.1	2.2	3.1	4.1	
Fórmulas de gestión	Principalmente subvenciones (ayudas a terceros). Encomiendas de gestión con Tragsatec. Contratos (reducidos respecto al total). Medios propios gestionados a través de AGAPA e IFAPA (OIG especializados en ejecución directa).										
Proceso de despliegue de actuaciones FEMPA	Inicio: primeros pagos en diciembre de 2023 (paradas temporales). Primera certificación en marzo de 2025 (más de 2 años desde aprobación del Programa). En 2022 durante la Convivencia FEMP/FEMPA, el esfuerzo estuvo centrado en el cierre del FEMP. Desde 2023, desarrollo normativo en paralelo a puesta en marcha de FEMPA, sin estar formalmente designados como OIG. Designación: finales de 2024. Descripción de funciones aprobada en febrero-marzo de 2025. Principal cambio respecto a FEMP: verificaciones por muestreo que generó necesidad de elaborar manual de procedimientos de gestión del riesgo, pero supone mejora relevante en carga de trabajo posterior. OIG-C: sin cambios relevantes (ya tenían OIG-C de fondos europeos en FEMP). Destaca entre las pocas CCAA que han certificado en 2024-2025 (primera certificación FEMPA).										
Capacidad administrativa – recursos humanos	El equipo ha aumentado respecto a FEMP (5/5 en encuesta). Cierta rotación (estabilidad 2/5). Experiencia y conocimientos valorados como mejorables (3/5). Dificultades de absorción de carga de trabajo (4/5). Gestión con Tragsatec para refuerzo de capacidades. Señalan que el equipo es ajustado pero funcional.										
Capacidad administrativa – recursos financieros para la gestión	AT valorada como proporcionada pero justa (4/5 en encuesta). Se considera que la simplificación de la justificación de la AT (tasa fija) es una ventaja significativa. El porcentaje del 6% para Andalucía se considera adecuado si se implementan las medidas de simplificación previstas.										
Simplificación – herramientas digitales	Sistema propio de gestión electrónica de expedientes para paradas temporales y servicios ambientales (ventanilla electrónica con consultas automatizadas que permite tramitar en 2-4 meses frente al año de otras CCAA). Afecta en torno al 5% de expedientes. Objetivo a medio plazo: integración con Plataforma SCSP para consulta online automatizada de todos los requisitos.										
Simplificación – costes simplificados	Sí aplican OCS, en paradas temporales (Real Decreto) y en operaciones de lucro cesante en acuicultura. Deseo de ampliar OCS a gastos de funcionamiento y costes de personal, pero falta capacidad para desarrollar metodología de cálculo y base de datos de referencia.										
Simplificación – otras medidas	Convocatorias anuales con ventanas de certificación (especialmente en DLP): permite marco estable para beneficiarios y cumplimiento de senda financiera. Formulario de cuenta justificativa compartido con el beneficiario en desarrollo (prevista implantación sistemática en 2027). Sugieren mejora de pre cumplimentación de solicitudes para que el beneficiario solo confirme datos. En inversiones (obra civil) la simplificación es más compleja por volumen documental e importe.										
Integración, seguimiento y aplicación de criterios ambientales	Aplicación de criterios ambientales en la selección de operaciones (4/5 en encuesta en concesión de ayudas) y seguimiento de proyectos con criterios ambientales integrados. Aspectos medioambientales transversales integrados en bases reguladoras.										
Integración del enfoque de género	Se integra como principio transversal en las fases de gestión (4/5 en encuesta). En selección de operaciones: criterios explícitos de género contemplados (4/5 en encuesta), que permiten identificar iniciativas de participación de mujeres (3/5). Datos desagregados por sexo recopilados en seguimiento (3/5) y perspectiva de género revisada en justificación y comprobación de operaciones (3/5).										

Organismo: Vicepresidencia en materia de Pesca del Fondo de Garantía Agraria y Pesquera de las Islas Baleares (FOGAIBA)						Ámbito territorial: Regional costero					
Plan Financiero (FEMPA)	8.900.285 €		Plan Financiero ejecutado (FEMPA)				184.930 € (2,1% del FEMPA asignado)				
OE con Plan Financiero	1.1	1.2	1.3	1.4	1.5	1.6	2.1	2.2	3.1	4.1	
Fórmulas de gestión	Subvenciones, a través de GAL (EDLP) y OIG con supervisión de cumplimiento FEMPA y cumplimiento EDLP.										
Proceso de despliegue de actuaciones FEMPA	Designación como OIG: junio de 2024 (casi 2 años después de la aprobación del Programa). GAL aprobados en noviembre de 2023. La convocatoria para proyectos de GAL se publicó en julio de 2025 por la complejidad del sistema y modelo novedoso. Hasta el final de 2024 se estuvo cerrando el FEMP. El cambio de FEMP a FEMPA requirió evaluación cuidadosa; no fue automático.										
Capacidad administrativa – recursos humanos	Debilidad principal: falta de experiencia del equipo. Solo una persona con experiencia en FEMP. Personal nuevo aprendiendo sobre la marcha. Problema de heterogeneidad de las ayudas: el OIG gestiona todas las prioridades, lo que exige conocimiento amplio con equipos reducidos. En encuesta: equipo con dificultades moderadas para absorber carga (3/5), sin ampliación respecto a FEMP (3/5), estabilidad media (3/5), experiencia y conocimientos adecuados (4/5). Declaran haber recibido formación en comunicación.										
Capacidad administrativa – recursos financieros para la gestión	Presupuesto para AT valorado como moderado (3/5 en encuesta). El tamaño reducido del OIG implica que el coste fijo de conocer la normativa es desproporcionado: 'para hacer la gestión tienes que conocer la normativa como si fuera un lugar grande y el rendimiento de ese tiempo que has dedicado es mucho menor en su caso'.										
Simplificación – herramientas digitales	Disponen de programa informático propio en desarrollo, con comunicación directa con ApliFEMPA. Con alguna pequeña deficiencia aun, pero funcionando para el control básico requerido. Las ayudas directas se han cargado manualmente o mediante fichero en ApliFEMPA.										
Simplificación – costes simplificados	Aplican OCS, el 15% de costes de personal y el coste unitario en paradas temporales (OCS del Ministerio).										
Simplificación – otras medidas	La principal dificultad señalada es la aplicación del enfoque de moderación de costes (obtener 3 presupuestos) en proveedores específicos del sector en los que la oferta es reducida.										
Integración, seguimiento y aplicación de criterios ambientales	Integración de criterios ambientales en concesión de ayudas (5/5) y en seguimiento de proyectos (5/5). No aporta información adicional sobre medidas específicas en la entrevista.										
Integración del enfoque de género	Valoración de la integración del enfoque de género como principio transversal (puntuación media). Sin información adicional específica en la entrevista. No identifica actuaciones concretas con impacto en género porque aún no hay proyectos de los GAL.										

Organismo: Generalitat de Catalunya – DG de Política Marítima y Pesca Sostenible						Ámbito territorial: Regional costero					
Plan Financiero (FEMPA)	53.437.523 €			Plan Financiero ejecutado (FEMPA)				11.867.953 € (22,2% del FEMPA asignado)			
OE con Plan Financiero	1.1 1.2 1.3 1.4 1.5 1.6 2.1 2.2 3.1 4.1										
Fórmulas de gestión	Subvenciones (lo más relevante). Medios propios. Contratos. Convenios (en torno a un 20%).										
Proceso de despliegue de actuaciones FEMPA	Uno de los primeros OIG designados. Manual de sistemas aprobado con rapidez como prioridad estratégica. De las primeras CCAA en certificar (en 2024). Estrategia deliberada de agotar el presupuesto FEMP antes de iniciar FEMPA: sin convivencia de períodos, lo que permitió concentrar esfuerzos. 2023: aprobación de EDLP, GAL y bases reguladoras de GAL y vedas. 2024: resto de medidas, bases reguladoras y convocatorias. En 2025 se logra el reflejo en certificación de todo el trabajo previo. Principal obstáculo del período: cambio en verificaciones (plan de muestreo vs. 100% anterior). Supuso cambio de paradigma con importante carga de trabajo inicial (justificación ante auditoría de matrices de riesgo). A pesar de las dificultades por falta de personal, cumplieron objetivos de publicación, concesión y pago en 2025. Han sobre certificado y están solicitando incremento de Plan Financiero. Recibieron liberación de fondos adicional por la AG.										
Capacidad administrativa – recursos humanos	Equipo muy afectado en 2025 por rotación de personal interino con experiencia; plazas temporales que fueron cubiertas por nuevas incorporaciones que requieren formación. Dificultades para absorber carga de trabajo (4/5). Sin ampliación de equipo respecto a FEMP (1/5). Estabilidad baja (2/5). Experiencia y conocimientos mejorables (3/5). Formación bien valorada.										
Capacidad administrativa – recursos financieros para la gestión	% fijo de AT valorado como claramente insuficiente (1/5 en encuesta). Los costes de gestión no son proporcionales al volumen e importe de operaciones (tanto para OIG como para beneficiarios).										
Simplificación – herramientas digitales	Aplicación propia de gestión corporativa de la Generalitat (solución digital). Todo es telemático vía el portal de trámites de la Generalitat; lo que se registra ahí se traslada a la aplicación de gestión. De ahí se extrae la información en ficheros HML que cargan en la aplicación propia del departamento para convertirlo a campos y especificaciones que requiere ApliFEMPA. Carga posterior de esos ficheros a ApliFEMPA. Se señala que el proceso burocrático sigue siendo extenso a pesar de las herramientas digitales.										
Simplificación – costes simplificados	Aplican OCS. Indican que los OCS están reduciendo los días hasta el cobro hasta un 25%. Principales OCS en paradas temporales. Ha sido la medida que más ha contribuido a la agilización de pagos.										
Simplificación – otras medidas	Cambio en verificaciones por riesgo: una vez implementado el nuevo sistema, supone reducción de carga. Convocatorias anuales (mayo-junio y agosto-septiembre en paradas temporales) con pago dentro del año: marco estable para el sector. Se señala que la reducción de burocracia y requerimientos de control es la principal mejora necesaria. Los sistemas de gestión valorados como no adecuados (2/5 en encuesta): requieren enorme proceso burocrático en todas las fases.										
Integración, seguimiento y aplicación de criterios ambientales	Criterios transversales ambientales integrados en bases reguladoras y criterios de valoración. Trabajo inicial complejo de definición de indicadores transversales.										
Integración del enfoque de género	Integración del enfoque de género como principio transversal en niveles moderados. Identifican carga administrativa vinculada a la comprobación de criterios de género, a veces complejo.										

Organismo: Generalitat Valenciana – Dirección General de Pesca					Ámbito territorial: Regional costero				
Plan Financiero (FEMPA)	50.933.962 €		Plan Financiero ejecutado (FEMPA)			204.034 € (0,4% del FEMPA asignado)			
OE con Plan Financiero	1.1	1.2	1.3	1.4	1.5	1.6	2.1	2.2	3.1 4.1
Fórmulas de gestión	Básicamente subvenciones. Algún encargo a medios propios.								
Proceso de despliegue de actuaciones FEMPA	Arranque condicionado por cambio de gobierno en 2023: el nuevo equipo cesó al subdirector en agosto de 2023. A su regreso en julio de 2024, las cosas estaban igual que las había dejado. Un año de paralización práctica. Las bases reguladoras y convocatorias se publicaron con urgencia en el último trimestre de 2024 para cumplir con el objetivo n+3. A pesar del retraso se cumplió el objetivo n+3 en un año gracias a la fuerte demanda del sector (acuicultura y comercialización/transformación). Esta demanda es el principal motor de ejecución, atribuible a la coyuntura económica favorable y no a la gestión administrativa.								
Capacidad administrativa – recursos humanos	Equipo en proceso de incorporación en el momento de la entrevista. Sin experiencia en FEMP; necesitarán tiempo para adquirirla. El cierre del FEMP y el inicio del FEMPA se gestionaron con equipo muy reducido. Actualmente el equipo estará bien dotado en número, pero en experiencia requiere tiempo de aprendizaje. AT gestionada mediante interinos (3-4 años) y contratos con Tragsatec.								
Capacidad administrativa – recursos financieros para la gestión	Fórmula de tasa fija para la AT valorada positivamente: ha permitido negociar la creación de plazas de interinos para reforzar el equipo. Señala la desproporción entre el cuadro financiero asignado y la dimensión real del sector valenciano, por los criterios de reparto heredados del FEMP.								
Simplificación – herramientas digitales	Disponen de aplicaciones informáticas propias, pero sin interconexión con la plataforma de gestión del FEMPA. Lo que ellos registran luego se tiene que grabar en ApliFEMPA. Los datos están prácticamente a tiempo real porque tienen una persona dedicada a esto.								
Simplificación – costes simplificados	En paradas temporales solo gestionan el pago, es una medida nacional; han propuesto diversas formas de simplificarla y conseguir pagar a tripulantes con fondos FEMPA, pero no hay manera, el Ministerio no lo acaba de ver. No aplican OCS porque no han visto que sea la solución; desarrollarlos para elementos o tipos de actividades tan dispares no es eficiente.								
Simplificación – otras medidas	Sobre el manual de funciones y procedimientos se critica el enfoque de 'ampliar' con respecto al del FEMP (de 200 a 450 páginas) en vez de simplificar. Se critica la multiplicidad de controles: concesión, instrucción previa, justificación, verificación, certificación, auditoría IGAE, auditoría Ministerio, auditoría Comisión. Se considera excesivo.								
Integración, seguimiento y aplicación de criterios ambientales	Sin información específica sobre integración de criterios ambientales.								
Integración del enfoque de género	Sin información específica sobre integración del enfoque de género.								

Organismo: Xunta de Galicia – DG de Desarrollo Pesquero					Ámbito territorial: Regional costero					
Plan Financiero (FEMPA)	219.000.000 € (dato aproximado aportado en entrevista)				Plan Financiero ejecutado (FEMPA)		18.357.359 € (5,3% del FEMPA asignado); importe global del conjunto de OIG en Galicia			
OE con Plan Financiero	1.1	1.2	1.3	1.4	1.5	1.6	2.1	2.2	3.1	4.1
Fórmulas de gestión	Subvenciones (ayudas a flota, paradas temporales, industria de transformación). Contratos (en OE 2.2). Encargos a medios propios para AT Coordinación con 3 OIG gallegos (reuniones quincenales con OIG, OIG-C).									
Proceso de despliegue de actuaciones FEMPA	Designación como OIG: junio de 2024. Manual de procedimientos enviado en esa fecha (sin correcciones requeridas). En 2023 prácticamente solo dedicados a cerrar FEMP. En 2024 (principios-mediados): inicio con órdenes de ayuda en innovación en acuicultura y transformación. En 2025 trabajan a plena velocidad de crucero. Han cumplido y sobrepasado el objetivo n+3 (37 M€ certificados, 50 M€ en pagos disponibles para certificar). OIG-C: sin cambios relevantes respecto a la dinámica anterior. Buena coordinación. Principal limitación: el reglamento FEMPA condiciona la ejecución por los requisitos que el sector pide flexibilizar.									
Capacidad administrativa – recursos humanos	Estructura similar a FEMP. Reforzada con 2 programas de funcionarios interinos de 3+1 años (gestión FEMPA general + paradas temporales). La normativa limita la extensión de estos programas, por lo que FEMPA inició con casi todo personal nuevo que requirió periodo de aprendizaje en 2025. Equipo con dificultades para absorber carga (3/5). Sin ampliación del equipo (2/5). Estabilidad moderada (4/5). Experiencia mejorable (3/5). Apunta como mejora necesaria: la estabilidad y los recursos humanos. Formación recibida en control del fraude, ApliFEMPA y comunicación. Señalan necesidad de más formación en comunicación hacia el público.									
Capacidad administrativa – recursos financieros para la gestión	Presupuesto para AT valorado como insuficiente (2/5 en encuesta). El arranque supone un sobrecoste relativo (AT necesaria antes de ejecutar). Se espera equilibrio conforme avance la ejecución. Costes de gestión no considerados razonables en proporción al volumen de ayudas. Muchas ayudas masivas a particulares (paradas, compensaciones) con alta carga documental por expediente.									
Simplificación – herramientas digitales	Aplicación informática de gestión de subvenciones propia, en uso desde FEMP, desarrollada por la agencia gallega de TIC. Nivel de desarrollo óptimo para la mayoría de órdenes de ayuda. Aplicación consolidada. Interconexión con ISM y otras BBDD para verificación de requisitos. El volcado a ApliFEMPA es automático desde la aplicación propia (excepto en nuevos desarrollos pendientes).									
Simplificación – costes simplificados	No aplican OCS propias. Sí aplican por obligación la OCS del Real Decreto del Ministerio en paradas temporales (con informe desfavorable de la IGAE; nuevo RD en elaboración). Indican que OCS reducen días hasta el cobro hasta un 25%. No pueden desarrollar OCS propias para ayudas con gran diversidad de tipologías (pesca, acuicultura, transformación, buques...). Señala potencial de OCS en ayudas a OOPP para costes de funcionamiento (comercialización).									
Simplificación – otras medidas	Convocatorias plurianuales con justificaciones y pagos parciales (aplicado también en FEDER). Simplificación de formularios para beneficiarios. Formatos alternativos para acreditar requisitos (ej. días de actividad pesquera con datos de ISM). Coordinación con otros OIG gallegos y OIG-C mediante reuniones quincenales: modelo de coordinación intrarregional destacable.									
Integración, seguimiento y aplicación de criterios ambientales	Criterios ambientales integrados en bases reguladoras. Sin información específica sobre mecanismos propios más allá de los criterios transversales del Programa.									
Integración del enfoque de género	El equipo dispone de formación sobre perspectiva de género (3/5). Integración del género en selección de operaciones (3/5). Datos desagregados por sexo en seguimiento (3/5). Sin información específica sobre actuaciones con impacto concreto en género.									

Organismo: Gobierno Vasco – DG de Pesca y Acuicultura					Ámbito territorial: Regional costero					
Plan Financiero (FEMPA)	78.490.566 €				Plan Financiero ejecutado (FEMPA)	323.032 € (15,7% del FEMPA asignado); importe global de OIG en País Vasco				
OE con Plan Financiero	1.1	1.2	1.3	1.4	1.5	1.6	2.1	2.2	3.1	4.1
Fórmulas de gestión	Subvenciones (concesión directa y concurrencia competitiva).									
Proceso de despliegue de actuaciones FEMPA	Señalan que el inicio real del FEMPA fue en 2025. Los años 2023 y 2024 estuvieron dedicados principalmente al cierre del FEMP. Descripción de sistemas y designación como OIG completadas en 2025 (pendiente de presentar descripción de sistemas de las otras 2 direcciones del Gobierno Vasco que son también OIG). En 2024 se aceptaron solicitudes de ayuda y se iniciaron expedientes. Hubo convocatorias en 2023 (línea sector pesquero) y 2024 (también ayudas al sector pesquero y GAL). Despliegue afectado por cambio de personal significativo: la persona que gestionaba FEMP y FEP salió. La novedad del OIG-C genera distorsión en su organigrama; muy difícil incorporar personas con la estructura orgánica existente. Las matrices de riesgo requirieron mucho trabajo de adaptación. Todo el desarrollo informático para apoyar la gestión generó la mayor carga del período. El objetivo n+3 fue el principal impulsor de la organización para certificar a finales de 2025. Se valora positivamente el soporte y acompañamiento de la AG durante el proceso.									
Capacidad administrativa – recursos humanos	Cambio de personal significativo: quien gestionaba FEMP y FEP se fue. Proceso de consolidación de plazas con impacto negativo. Adaptación desde cero con nuevos requerimientos del FEMPA. Ruptura de inercias del pasado señalada como aspecto positivo de los cambios de personal. Señalan dificultades para absorber carga de trabajo (4/5). Sin ampliación del equipo (1/5). Estabilidad baja (2/5). Experiencia y conocimientos bajos (2/5). Mejoras necesarias: personal cualificado y estable en el tiempo.									
Capacidad administrativa – recursos financieros para la gestión	Presupuesto para AT valorado como moderado (3/5).									
Simplificación – herramientas digitales	Disponen de aplicación propia de gestión que vuelca información automáticamente a ApliFEMPA, aunque solo expedientes que se van a certificar. Este OIG centraliza el volcado para los 3 OIG del País Vasco. Ha requerido importantes desarrollos para adaptar a nuevos requerimientos del FEMPA (indicadores, listas de verificación, OCS). Fue la mayor carga de trabajo al inicio del período.									
Simplificación – costes simplificados	Aplican OCS e indican que están reduciendo los días hasta el cobro hasta un 25%.									
Simplificación – otras medidas	Verificaciones por muestreo parecía que iba a simplificar, pero aún pendiente de comprobar si generan eficiencia real. Ha sido complejo elaborar el plan. En 2025 no han percibido mejora sustancial todavía. Principal mejora necesaria: reducción de documentación justificativa y de gestión. Están en proceso de cambiar formularios, para simplificar, ordenar mejor la información y hacerlos más sencillos para el beneficiario.									
Integración, seguimiento y aplicación de criterios ambientales	Integración de criterios ambientales en niveles medios-bajos. Sin información específica adicional.									
Integración del enfoque de género	Integración del enfoque de género en niveles medios-bajos (2/5 en equipo con formación en género).									

Organismo: Región de Murcia – DG de Producción Agrícola, Ganadera y Pesquera						Ámbito territorial: Regional costero				
Plan Financiero (FEMPA)	18.830.189 €		Plan Financiero ejecutado (FEMPA)				0 € (0,0% del FEMPA asignado)			
OE con Plan Financiero	1.1	1.2	1.3	1.4	1.5	1.6	2.1	2.2	3.1	4.1
Fórmulas de gestión	Subvenciones (concesión directa y concurrencia competitiva).									
Proceso de despliegue de actuaciones FEMPA	En 2022-2023 dedicados a convocatorias FEMP, lo que retrasó el inicio de FEMPA. Empezaron a ejecutar en 2024. Aprobación como OIG y OIG-C en paralelo (aprobado pocas semanas antes de la entrevista, noviembre 2025). Convocatorias publicadas en 2024 y 2025: orden de bases general (flota, transformación, modernización), orden de DLP (a través de GALPEMUR) y subvenciones directas. No había necesidad de cargar gasto hasta el n+3 de 2025. Dificultad señalada: poca demanda en medidas tractoras de comercialización y acuicultura (empresas ya modernizadas en período anterior; demanda esperada en siguientes convocatorias). El cambio del OIG-C (antes externo, ahora interno) supone una carga adicional no asumida previamente.									
Capacidad administrativa – recursos humanos	Señalan dificultades para absorber la carga de trabajo (4/5). Equipo ampliado respecto al FEMP (4/5). Estabilidad baja (2/5). Experiencia y conocimientos medios (3/5). Se crearon 2 plazas nuevas para la función de OIG-C. Alto coste de los recursos humanos para la administración. Actualmente tienen 6 personas dedicadas en exclusiva a FEMPA, en gestión (4) y control (2). 2 de ellas incorporadas para labores de control en este período									
Capacidad administrativa – recursos financieros para la gestión	Presupuesto para AT valorado positivamente (5/5). Sin embargo, los costes de gestión no se consideran del todo razonables en proporción al volumen de las ayudas. Valoran como altos los costes administrativos para las empresas beneficiarias más los costes potenciales por incumplimiento, que generan una carga muy alta para el administrado.									
Simplificación – herramientas digitales	Solución digital implementada. Diseño de ficheros para carga en ApliFEMPA completado en noviembre de 2025. Se critica que ApliFEMPA no evolucione hacia una aplicación de gestión de expedientes, no solo base de datos.									
Simplificación – costes simplificados	Señala que no aplican OCS (solo aplicación de Decreto Nacional en paradas temporales). En FEMP lo aplicaron para una medida de limpieza de fondos marinos por pescadores, pero ahora en FEMPA no lo hacen porque tiene riesgos; la IGAE ha hecho un informe negativo que puede obligar a devoluciones. Aprecian algunos inconvenientes, como que no aplica a todo tipo de medidas, sí cuando hay muchos expedientes de un mismo tipo de gasto, pero es una limitación para las de inversiones, por ejemplo.									
Simplificación – otras medidas	Orden de bases única para varias actuaciones (modelo también aplicado en FEMP) que simplifica la estructura de convocatorias y la gestión. Valoración de complejidad y carga administrativa: 'cada marco complica más la gestión'. Creen que se debe confiar más en declaraciones responsables y simplificar los sistemas de control. Sistemas coercitivos ante incumplimiento en vez de controles preventivos masivos. Señalan costes administrativos elevados incluso en ayudas simples como las indemnizaciones.									
Integración, seguimiento y aplicación de criterios ambientales	Hacen un seguimiento específico de todos los proyectos (acta de no inicio, acta de seguimiento de ejecución física y financiera, visita intermedia, acta de fin de obra, visita de seguimiento de la durabilidad). Se verifican todos los ítems que han dado criterios puntuables como medioambiente. Seguimiento y verificación se modula en función del tipo de proyecto; más intenso en acuicultura o transformación y comercialización. Utilizan indicadores ambientales a nivel de Programa; señalan que son tediosos de cumplimentar.									
Integración del enfoque de género	Niveles moderados de integración del enfoque de género. Aplica lo descrito con respecto a criterios ambientales.									

GAL: Grupo de Acción Local de Pesca y Acuicultura de Cádiz (GALPA Cádiz)			Comunidad Autónoma: Andalucía
Importe EDLP	6.770.000 €	Importe EDLP ejecutado	Comprometido el 53% del PF (3,7 M€) en 96 expedientes. Pagado el 55% de lo comprometido (2 M€) en 57 expedientes.
Composición del GAL	14 entidades: 57% sector pesquero, 28% social, 14% público.		
Proyectos aprobados	96 expedientes aprobados en 4 convocatorias (2 en 2024, 2 en 2025) – dato a noviembre 2025.		
Proyectos ejecutados	57 expedientes con pago completo a noviembre 2025.		
Proceso de despliegue de actuaciones FEMPA	FEMP cerró en junio de 2023. En septiembre de 2023 se presentó la EDLP con el nuevo grupo (nuevos estatutos y CIF); reconocido en noviembre. En diciembre se agotó la ayuda preparatoria y se inició la ejecución. Primera convocatoria FEMPA en abril de 2024. Modelo de 2 convocatorias fijas al año (20 de febrero y 1 de junio), con resolución en plazo aproximado de 4 meses. Con 4 ventanas fijas de justificación al año. Aprendizaje clave del FEMP: simplificación de bases reguladoras y cambio de subdirector en OIG (2022) que supuso una visión más ágil. Reducción del número de GAL en Andalucía: fusión de 2 grupos en la provincia de Cádiz en 1 (con 2 oficinas). Coordinación documental con OIG y delegaciones territoriales mediante reuniones periódicas.		
Capacidad administrativa – recursos humanos	3 técnicos contratados, con 3 oficinas (prevén reducir a 2). Gerente con experiencia desde 2009 (FEP, FEMP, FEMPA). Equipo muy implicado y en estrecha coordinación con OIG y delegaciones territoriales (reuniones técnicas semestrales). Equipo sin dificultades para absorber carga (1/5), estabilidad moderada (3/5), experiencia y conocimientos adecuados (4/5). Colaboran con los CADE (Centros de Apoyo al Desarrollo Empresarial), que elaboran memorias económicas para promotores.		
Capacidad administrativa – recursos financieros para la gestión	Valorado como adecuado (4/5). Dependen del ritmo de pagos a promotores para recibir su propia financiación de funcionamiento: necesitan pagar en torno a 1 M€ a promotores para cobrar 250.000 € de funcionamiento (% de gastos de funcionamiento en función de lo pagado al final del año, con un máximo del 25% del PF y anticipo del 20%).		
Simplificación – Aplicación de OCS	Aplican un 7% de costes indirectos a todos los proyectos productivos que no requieren justificación.		
Simplificación – herramientas digitales	No han implementado ninguna solución o herramienta digital propia. Tramitación a través de sede electrónica del OIG.		
Simplificación – Otras medidas	2 convocatorias fijas anuales con fechas conocidas: facilita la planificación de promotores. Y las 4 ventanas de justificación fijas al año. Novedad de este período: el GALP opera como entidad habilitada, presentando solicitudes y memorias en nombre de los promotores (sobre todo armadores). Solo requiere una autorización firmada por el promotor. Y documentación simplificada para proyectos productivos.		
Integración, seguimiento y aplicación de criterios ambientales	Criterios ambientales obligatorios en la solicitud: coordinadas para verificación en Red Natura 2000, concesiones, autorizaciones, licencias. El seguimiento ambiental lo realiza la delegación territorial (acta de no inicio y acta de finalización). El GAL apoya el trabajo previo con el promotor. Criterios de selección más enfocados a aspectos ambientales, economía azul y economía circular.		
Integración del enfoque de género / juventud	Los promotores deben marcar en el Anexo I de la solicitud el objetivo de género y justificar en la memoria cómo contribuyen. En los criterios de selección se valoran positivamente proyectos de jóvenes, mujeres y criterios ambientales. En la justificación se revisa el cumplimiento de los criterios marcados. El acta de fin de inversión de la delegación territorial verifica los criterios tangibles.		

GAL: Itsas Garapen Elkartea			Comunidad Autónoma: País Vasco
Importe EDLP	7.678.571 €	Importe EDLP ejecutado	0% a 31/12/24.
Composición del GAL	8 entidades: 75% sector pesquero, 12,5% social, 12,5% público. Incluye federaciones de cofradías, OPPAO (productores altura), asociaciones de conserveras, federación de comercializadores, federación de mujeres trabajadoras del mar y HAZI (fundación del Gobierno Vasco). Composición predominantemente privada y sectorial.		
Proyectos aprobados	45 proyectos aprobados en la 1ª convocatoria (noviembre 2024).		
Proyectos ejecutados	Ningún proyecto ejecutado a 31/12/2024.		
Proceso de despliegue de actuaciones FEMPA	Última convocatoria FEMP en 2022; ejecución de proyectos FEMP en 2022 y 2023. En paralelo, elaboración de la nueva estrategia. Selección oficial del grupo en septiembre de 2023. Sin convocatoria en 2023 por falta de tiempo. 1ª convocatoria FEMPA en julio 2024 (plazo cerrado en agosto). Resolución antes de fin de año (menos de 6 meses). Y 2ª convocatoria publicada en diciembre 2025, pendiente de resolver. Retraso atribuido a cambios de personal en la DG de Pesca del Gobierno Vasco (proceso de estabilización). Relación técnica y política buena con el OIG. La autonomía del GAL es alta (5/5 en encuesta), con capacidad para gestionar el ciclo completo de ayudas.		
Capacidad administrativa – recursos humanos	Equipo de 2 personas (1 hombre, 1 mujer). Capacidad para absorber la carga habitual, aunque con dificultades moderadas (3/5) por picos en momentos de convocatoria/justificación. Equipo estable (5/5), experiencia y conocimientos adecuados (4/5). En picos de trabajo se da prioridad a la gestión de ayudas para asegurar pagos rápidos a beneficiarios. Sugieren mayor formación específica y distribución de tareas por habilidades.		
Capacidad administrativa – recursos financieros para la gestión	% de gastos de funcionamiento y animación valorado como adecuado y proporcionado (5/5). Los pagos pueden retrasarse cuando el OIG pierde habilitación presupuestaria en ciertos momentos del año (en torno a febrero).		
Simplificación – Aplicación de OCS	Aplican OCS en la línea de creación de empleo (cantidad fija por alta como autónomo o contratación). Beneficios: documentación reducida (solo alta y mantenimiento o contratos), sin necesidad de presentar nóminas. Plazo de pago desde justificación: alrededor de 15 días.		
Simplificación – herramientas digitales	Plataforma de tramitación electrónica para presentación de solicitudes y documentación por parte de los beneficiarios. Y aplicativo de gestión interna de ayudas y pagos (del Gobierno Vasco), con acceso del GAL para gestionar el ciclo de pago. Conectado automáticamente con ApliFEMPA desde el 2º año de funcionamiento en FEMP. El programa da errores frecuentes y es lento; requiere introducción manual de datos en algunos casos. Carga adicional en este período: introducción manual de fichas de inicio en la web REGP (cambio respecto a automatización previa en FEMP).		
Simplificación – Otras medidas	Los beneficiarios pueden autorizar a la administración para consultar documentos (estar al corriente, datos identificativos) en vez de aportarlos. No se requiere nueva presentación de documentos ya presentados en convocatorias anteriores (ej. estatutos) si mantienen vigencia. Presentación digital de solicitudes: facilita el archivo y el acceso a la información durante el plazo de conservación de 5 años. Coordinación estrecha con el OIG para traslado de sugerencias de mejora.		
Integración, seguimiento y aplicación de criterios ambientales	Requisitos documentales ambientales exigidos en la solicitud (licencias, permisos). Criterios de valoración ambiental (eficiencia energética, menor impacto, contribución a economía azul) incluidos en la orden de ayudas. Verificación en visita de inversiones con implicación ambiental (ej. motores híbridos, furgonetas con etiqueta eco).		
Integración del enfoque de género / juventud	Criterio de valoración específico de género y colectivos (mujer, joven, mayores 55, PLD, PCD) en la baremación de proyectos. Datos desagregados por género y edad recopilados en seguimiento (exigidos por indicadores del Programa para ApliFEMPA). En justificación no hay apartado específico de género. En 2025: 3 proyectos de la Federación de Mujeres Trabajadoras del Mar de Euskadi (mejora condiciones laborales). Proyecto de incorporación de 7-8 rederas al sector en 2025. Y colaboración con GAL gallegos en proyecto de relevo generacional.		

GAL: GALP Terres de l'Ebre – Mar de l'Ebre		Comunidad Autónoma: Cataluña	
Importe EDLP	3.270.520 €	Importe EDLP ejecutado	30,57% sobre Plan Financiero (fuente: web REGP)
Composición del GAL	33 socios: 25% pesquero, 19% económico, 22% social, 31% público, 3% acuícola. Composición equilibrada con peso significativo de sector público.		
Proyectos aprobados	37 proyectos aprobados (fuente: web REGP; fecha consulta: diciembre 2025).		
Proyectos ejecutados	37 proyectos aprobados (fuente: web REGP; fecha consulta: diciembre 2025).		
Proceso de despliegue de actuaciones FEMPA	Grupo con experiencia desde el período FEP. Proceso de transición de FEMP a FEMPA planificado, sin parón en convocatorias (en 2023 realizaron una convocatoria con remanente FEMP; en 2024 la primera del FEMPA). Modelo de convocatoria abierta durante todo el período, con cierre el 31 de enero para resolución dentro del mismo año. Los beneficiarios no percibieron el cambio de período. Sistemas de gestión valorados como moderadamente adecuados (3/5). OIG muy comprometido con el DLP: implicación alta que facilita el trabajo conjunto. Plazos de pago reducidos a 1 - 1,5 meses (frente a los de 2-3 meses en FEMP) por compromiso interno del OIG. El control documental de expedientes lo realiza el OIG (servicios territoriales de pesca de la Generalitat), que actúan para el conjunto de GAL catalanes. El GAL no tiene responsabilidad directa sobre esa fase, lo que reduce sesgos.		
Capacidad administrativa – recursos humanos	Equipo de 1 persona (gerente con 9 años de experiencia) más los servicios territoriales del OIG como apoyo para control documental. Las funciones de comunicación las tienen externalizadas. La autonomía del OIG es alta (5/5). Dificultades de absorción de carga de trabajo moderadas (3/5), equipo estable (5/5), experiencia y conocimientos adecuados (5/5). En picos de trabajo pueden contar con apoyo puntual, pero en general la carga es manejable dado el modelo de convocatoria continua (sin picos concentrados). Mejoras sugeridas: reforzar especialización o formación ante cambios normativos.		
Capacidad administrativa – recursos financieros para la gestión	% de gastos de funcionamiento valorado moderadamente (4/5 en encuesta). Sugieren como mejora una mayor financiación en funcionamiento.		
Simplificación – Aplicación de OCS	No aplican OCS formalmente para proyectos de beneficiarios. En la justificación de gastos de animación aplican un 15% fijo de costes de personal para gastos indirectos (no requiere justificación). Valoraron pasar a OCS pero concluyeron que no les salía a cuenta dado el perfil de proyectos.		
Simplificación – herramientas digitales	Usan plataforma de solicitud de la Generalitat en la que el solicitante sube solicitud y documentación. El GAL consulta en tiempo real. Y tienen un gestor documental interno privado, en uso desde 2022 en FEMP: genera automáticamente documentos vinculados a cada expediente a partir de lo subido por el usuario. Ha agilizado significativamente la tramitación interna. No usan ApliFEMPA directamente.		
Simplificación – Otras medidas	Convocatoria abierta todo el período: reduce los picos de trabajo y da flexibilidad a promotores. El GAL ayuda a los promotores a cumplimentar la solicitud (carga los datos y se los pasa para revisión). Se estudia la posibilidad de reducir de 6 a 1 el número de documentos necesarios para acreditar algunos requisitos. Como necesidad de mejora aportan la idea de organizar talleres de promotores para agilizar la tramitación.		
Integración, seguimiento y aplicación de criterios ambientales	Zona con elevada protección ambiental (parque natural, reserva de la biosfera): la normativa ambiental es muy exigente y limita los proyectos de envergadura con impacto ambiental. Los proyectos productivos (mayoría) tienen impacto ambiental indirecto, pero la ejecución de proyectos significativos de mejora ambiental es difícil por las restricciones normativas.		
Integración del enfoque de género / juventud	El GAL prioriza la generación de empleo en jóvenes y mujeres en los criterios de valoración, pero la normativa impone requisitos que dificultan la creación de empleo como objetivo de proyecto (riesgo de penalización si no se mantiene 5 años). Primera vez en este período que se presenta un proyecto de creación de empresa joven con cumplimiento de todos los requisitos. Apoyan proyectos de restauración y emprendimiento joven en el territorio.		

GAL: Grupo de Acción Local do Sector Pesqueiro Ría de Arousa			Comunidad Autónoma: Galicia
Importe EDLP	5.230.667 €	Importe EDLP ejecutado	Comprometido en torno al 80% del PF. Ejecutado (pagado) en torno al 60% del PF a enero 2026.
Composición del GAL	57 entidades: 29% pesquero, 3,5% económico, 47% social, 17% público. Composición con fuerte componente social.		
Proyectos aprobados	25 proyectos (anualidades 2023 y 2024).		
Proyectos ejecutados	25 proyectos ejecutados a 31/12/2024.		
Proceso de despliegue de actuaciones FEMPA	GAL constituido desde 2009. FEMP cerrado a finales de 2022. Transición sin parón entre períodos: FEMP cubrió 2022, FEMPA desde 2023. La selección del nuevo grupo se fue tramitando en paralelo al cierre del FEMP, sin parón operativo. La junta directiva mantuvo actividad durante la transición. 1ª convocatoria FEMPA en noviembre 2023 (convocatoria exprés con pocos proyectos por plazos cortos de ejecución). 2ª y 3ª convocatorias en 2024 y 2025 con más proyectos y mayor alcance. Convocatorias cerradas en concurrencia competitiva, alrededor de 1 mes de plazo de presentación. El OIG habitualmente las habilita en el 1er trimestre del año; en 2023 tardó hasta noviembre.		
Capacidad administrativa – recursos humanos	Equipo de 3 personas: gerente, 1 administrativo, 1 auxiliar (con experiencia desde 2015). Refuerzos puntuales en picos de carga de hasta 50-60 proyectos activos para solicitud o justificación; se recurre a contratación de apoyo temporal (aunque de eficacia limitada por tiempo de formación). Sin dificultades para absorber carga (3/5), equipo estable (5/5), experiencia y conocimientos adecuados (5/5). Autonomía del OIG moderadamente adecuada (4/5). Sugieren más tiempo o personal en fases de solicitud y justificación.		
Capacidad administrativa – recursos financieros para la gestión	% de gastos de funcionamiento valorado como adecuado (4/5). Fondos propios (cuotas de socios) les permitieron funcionar en el período de transición.		
Simplificación – Aplicación de OCS	No aplican OCS para proyectos. Los costes indirectos a tasa fija serían positivos para absorber cambios en proyectos vivos sin necesidad de modificaciones formales (identificado como necesidad). Interés en aprender de otras CCAA que sí los implementan.		
Simplificación – herramientas digitales	Sistema informático gestionado por el OIG (evolución de GALOPE, ahora denominado FEMPA): el promotor presenta por sede electrónica; la documentación llega en tiempo real a OIG y GAL. El GAL puede hacer requerimientos desde el propio sistema. Mejoras continuas desde 2023 (reuniones con informáticos del OIG aún en 2025 para perfeccionar). El sistema facilita mucho el trabajo; elimina duplicidad de tareas. Supuso un cambio enorme respecto al período FEP. No tiene claro si la información se transfiere automáticamente a ApliFEMPA (la gerente cree que sí).		
Simplificación – Otras medidas	Proyectos plurianuales recomendados para facilitar la ejecución y evitar dependencia de la resolución para iniciar. Talleres formativos para promotores en fases de solicitud y justificación. Reducción reciente de requisitos: en la última convocatoria se acordó con el OIG que el promotor no tuviera que darse de alta hasta la justificación final (no en la primera). Videoconferencias para reuniones de coordinación OIG-GAL (ahorro de desplazamientos, mayor frecuencia).		
Integración, seguimiento y aplicación de criterios ambientales	Los proyectos con componente ambiental lo declaran en la memoria de solicitud, con indicadores de baremo. En la justificación se comprueba con peritaje especializado (arquitectos, peritos informáticos). Control de solicitud: acta de no inicio. Control de justificación: visita técnica con auditor/perito. Control post-ejecución: seguimiento de cumplimiento de compromisos a 5 años.		
Integración del enfoque de género / juventud	Doble integración: (1) criterios de género en la memoria de solicitud y comprobación en justificación; (2) actividades propias del GAL orientadas a la mujer en el mar. Actualmente proyectos presentados por mujeres para impulsar su trabajo profesional. Proyecto de cooperación 'Relevo generacional, el futuro del mar' con GAL gallegos y Itsas Garapen Elkartea: uso de redes sociales e influencers del sector. También colaboración con FP Dual para que armadores tutelen prácticas.		

GAL: GALPCE – Asociación para el Desarrollo y la Protección de la Economía Azul en Ceuta			Comunidad Autónoma: Ciudad Autónoma de Ceuta
Importe EDLP	1.685.175 €	Importe EDLP ejecutado	0% a 31/12/24.
Composición del GAL	37 entidades: 5% pesquero, 57% económico, 32% social, 5% público. Fuerte peso del sector económico no pesquero porque el sector pesquero en Ceuta es muy reducido.		
Proyectos aprobados	0 proyectos aprobados a 31/12/24 (aprobación definitiva de primeros proyectos en enero de 2026).		
Proyectos ejecutados	0 proyectos ejecutados a 31/12/24.		
Proceso de despliegue de actuaciones FEMPA	EDLP aprobada en noviembre 2024. Selección del grupo en agosto 2024 (convocatoria de selección: septiembre 2023; proceso en torno a 1 año y 3 meses). Bases reguladoras aprobadas en abril-mayo 2025. 1ª convocatoria en mayo 2025 (30 días de plazo). Resolución provisional en noviembre 2025 y definitiva en enero 2026. Convocatoria con carácter retroactivo desde el 1/1/2025: los proyectos iniciados antes de la resolución pueden imputar gastos desde esa fecha. GAL de nueva creación para este período, sin experiencia en FEMP. Tardaron más de un año en crear la asociación y otro año en su designación. Han realizado muchas actuaciones de dinamización antes de tener convocatorias resueltas: mediación para el traslado de la almadrabetta (cable submarino REE), impulso de formación para jóvenes pescadores (no financiada por FEMPA), propuesta de gestión del puerto pesquero.		
Capacidad administrativa – recursos humanos	Equipo actual: 2 personas de coordinación + consultora externa para acompañamiento a promotores. El OIG (PROCESA) tiene capacidad operativa limitada y el GAL ha tenido que apoyar incluso en la elaboración de las bases. Ha sido una limitación real durante el arranque. La relación con PROCESA es buena pero sus recursos técnicos son escasos. Dificultades moderadas para absorber carga de trabajo (3/5), equipo estable (5/5), experiencia y conocimientos adecuados (4/5). Autonomía del OIG alta (5/5).		
Capacidad administrativa – recursos financieros para la gestión	% de gastos de funcionamiento valorado como adecuado (5/5). Señalan que gerente anterior abandonó el puesto por retrasos en el cobro de gastos de funcionamiento.		
Simplificación – Aplicación de OCS	Indican que aplican OCS, pero no están agilizando los pagos porque la 1ª convocatoria acaba de resolverse (enero 2026) y es pronto para evaluar ese efecto.		
Simplificación – herramientas digitales	Usan la sede electrónica del OIG (PROCESA) para la presentación de solicitudes: el interesado sube la documentación de forma secuencial y no puede continuar si falta algo, lo que reduce subsanaciones. Plataforma con margen de mejora en flexibilidad. Mejoras previstas en coordinación con el OIG. El GAL puede actuar como representante del beneficiario (con autorización), presentando la solicitud y haciendo el seguimiento en nombre del promotor. Es clave dado el bajo nivel de capacidad digital y administrativa del sector.		
Simplificación – Otras medidas	Ofrecen acompañamiento integral a promotores: desde la idea hasta la presentación, solicitud de anticipos y gestión completa. Bases reguladoras redactadas por el GAL (con supervisión posterior del OIG): simplificación de requisitos y formularios basada en experiencias de otros territorios. Han intentado coger experiencias de otros territorios para agilizar la gestión y ser más rápido.		
Integración, seguimiento y aplicación de criterios ambientales	Criterios ambientales integrados en los criterios de selección y valoración de las bases reguladoras. Criterio específico del OIG para compra/adquisición de motores (más restrictivo que en otras CCAA). Indicadores ambientales contemplados en el seguimiento.		
Integración del enfoque de género / juventud	Criterios de selección con enfoque de género en las bases reguladoras. Proyectos emergentes con potencial impacto en género: empresa de turismo pesquero impulsada por mujeres; proyecto de mejilloneras liderado por 7-8 mujeres (en preparación). Proyecto de formación becada para jóvenes pescadores (financiado por la Ciudad de Ceuta, no FEMPA).		



Anexo V. Matriz de evaluación

Tabla 37. Matriz de evaluación de la programación y puesta en marcha del Programa FEMPA para España (2025)

Criterio evaluación	Elementos de juicio	Indicadores	Fuentes
Pregunta de evaluación 1 - ¿En qué medida el proceso de participación para diseñar el Programa se realizó en los términos previstos (agentes involucrados, tiempos, fases...)?			
Eficacia	• Se han identificado e implicado los agentes sociales y económicos más relevantes. • Los agentes participaron activamente en la preparación del Programa. • La participación de los agentes ha contribuido a un mejor resultado del proceso de diseño del Programa. • Se han respetado los plazos establecidos para la preparación del Programa nacional. • Se han desarrollado todas las actividades de participación establecidas en el proceso de preparación del Programa.	• I1-1 Nº y tipo de agentes implicados en el diseño del Programa. • I1-2 Momentos y frecuencia con que han participado los agentes en la fase de diseño del Programa. • I1-3 Consideración de las aportaciones de los agentes en el proceso de preparación del Programa. • I1-4 Nivel de satisfacción de la AG en relación a implicación y aportaciones de agentes en la preparación del Programa. • I1-5 Percepción de agentes sobre su integración en la preparación del Programa. • I1-6 Duración de los plazos de actividades de preparación. • I1-7 Nº y tipos de actividades de preparación desarrolladas.	• Documentos programación. • Documentos y datos gestión. • Entrevista individual AG. • Entrevista colectiva.
Pregunta de evaluación 2 - ¿En qué medida y cómo se implementaron en el diseño del Programa las lecciones aprendidas sobre eficacia y eficiencia de las evaluaciones anteriores?			
Eficacia	• Las autoridades del Programa identificaron lecciones sobre eficacia y eficiencia derivadas de ejercicios de seguimiento y evaluación del PO FEMP 2014-2020. • El diseño del Programa se ha basado en la experiencia y ha tenido en cuenta los aprendizajes y lecciones identificados en 2014-2020. • Se han tomado medidas para integrar en el diseño del Programa mejoras dirigidas a aumentar la eficacia y la eficiencia.	• I2-1 Nº y tipo de mejoras identificadas en los ejercicios de evaluación. • I2-2 Nº y tipo de mejoras aplicadas en el diseño del Programa. • I2-3 Nº de mejoras aplicadas orientadas a aumentar la eficacia y la eficiencia.	• Documentos evaluación. • Documentos programación. • Entrevista individual AG. • Entrevista colectiva.



Criterio evaluación	Elementos de juicio	Indicadores	Fuentes
Pregunta de evaluación 3 - ¿Se han implementado eficazmente acciones para integrar, aplicar y hacer seguimiento de aspectos ambientales (DAE) en la gestión y ejecución del Programa?			
Eficacia	• Se dispone de mecanismos que se aplican para hacer un seguimiento de la condición del Anexo 5 de la DAE en operaciones con finalidad ambiental o climática. • El sistema de gestión del Programa contempla el seguimiento de los indicadores del Anexo 5 de la DAE. • Se dispone de mecanismos que se aplican para comprobar que se tienen en cuenta las condiciones y medidas de la DAE en las distintas fases del Programa (selección de operaciones, implementación, seguimiento, presentación de informes y evaluación).	• I3-1 N° y tipo de mecanismos para realizar seguimiento de la condición del Anexo 5 de la DAE en operaciones con finalidad ambiental o climática. • I3-2 Indicadores del Anexo 5 integrados en el sistema de gestión del Programa. • I3-3 N° y tipo de mecanismos de comprobación en la selección de operaciones. • I3-4 N° y tipo de mecanismos de comprobación en la implementación de operaciones. • I3-5 N° y tipo de mecanismos de comprobación en el seguimiento de operaciones. • I3-6 N° y tipo de mecanismos de comprobación en la presentación de informes y evaluación.	• Documentos y datos gestión. • Entrevista individual AG. • Entrevista individual OIG-GAL. • Encuesta OIG-GAL.
Pregunta de evaluación 4 - ¿Hasta qué punto el Programa ha integrado transversalmente el enfoque de género?			
Eficacia	• Se ha tenido en cuenta el principio de igualdad de género en todo el ciclo del Programa (implicación de agentes en la programación, procesos de despliegue del Programa, criterios de selección, desagregación de información para el seguimiento, diseño y desarrollo de acciones de comunicación, etc.)	• I4-1 N° y relevancia de agentes de igualdad participantes en el proceso de programación. • I4-2 N° y peso de agentes de igualdad representados en el Comité de Seguimiento. • I4-3 N° y peso de criterios de selección relacionados con la igualdad entre mujeres y hombres y el enfoque de género. • I4-5 Uso de indicadores con desagregación por género en el sistema de información y seguimiento del Programa. • I4-6 Acciones de comunicación con enfoque de género. • I4-7 Percepción sobre la integración del enfoque de género en el Programa.	• Documentos y datos gestión. • Entrevista individual AG. • Entrevista individual OIG-GAL. • Encuesta OIG-GAL.
Pregunta de evaluación 5 - ¿Hasta qué punto el Programa ha promovido la participación de jóvenes en el desarrollo del sector?			
Eficacia	• Se utilizan criterios adecuados para seleccionar operaciones que contribuyen a integrar a jóvenes en el sector.	• I5-1 N° y peso de criterios orientados a valorar la contribución de operaciones a una mayor participación de jóvenes.	• Documentos y datos gestión.



Criterio evaluación	Elementos de juicio	Indicadores	Fuentes
	• Se han apoyado acciones dirigidas a fomentar el relevo generacional en el sector. • Las actuaciones de difusión, visibilización o comunicación del Programa contemplan al público joven como público objetivo.	• I5-2 Nº y tipo de operaciones apoyadas que promueven la participación de jóvenes. • I5-3 Nº de jóvenes beneficiados por el Programa. • I5-4 Público joven identificado como destinatario de acciones de comunicación.	
Pregunta de evaluación 6 - ¿En qué medida los costes de la aplicación y gestión del Programa son coherentes con el nivel de gasto realizado?			
Eficiencia	• La intervención se está implementando a un coste razonable para la administración.	• I6-1 Coste de gestión por operación. • I6-2 Coste de gestión por operación, comparada con otros Fondos EIE. • I6-3 Coste de gestión por operación, comparada con el coste en 2014-2020.	• Documentos y datos gestión. • Otros documentos. • Entrevista individual AG. • Entrevista individual OIG. • Entrevista grupal.
Pregunta de evaluación 7 - ¿Están contribuyendo las medidas de simplificación implementadas a aumentar la eficiencia en la entrega de productos y resultados?			
Eficiencia	• Se han introducido cambios/reducción de los requisitos en el proceso de solicitud y justificación (formularios simplificados, herramientas informáticas fáciles de usar, etc.) que están aumentando la agilidad en la implementación del Programa. • Se han puesto en marcha de forma eficiente medidas de simplificación como OCS (opciones de costes simplificados) o instrumentos financieros y están siendo aplicadas por los beneficiarios. • Se ha logrado una reducción de la carga de trabajo de gestión mediante la implementación de soluciones digitales.	• I7-1 Nº y tipo de mejoras introducidas en los procesos. • I7-2 Nº y tipos de OCS aplicadas. • I7-3 Instrumentos financieros aplicados. • I7-4 Percepción de las partes interesadas sobre el impacto de los OCS en la agilidad de los pagos. • I7-5 Nº y tipo de soluciones digitales implementadas. • I7-6 Percepción sobre efectos de las soluciones digitales implementadas.	• Documentos y datos gestión. • Entrevista individual AG. • Entrevista individual OIG-GAL. • Encuesta OIG-GAL. • Encuestas a beneficiarios.

Fuente: elaboración propia.



Tabla 38. Matriz de evaluación de la implementación del Programa

Criterio evaluación	Elementos de juicio	Indicadores	Fuentes
Pregunta de evaluación 8 - ¿En qué medida el Programa está contribuyendo a la consecución de los OE?			
Eficacia	Contribución a la consecución del OE 1.1: • Contribución al desarrollo de actividades de pesca económicamente sostenibles (mejora de la infraestructura pesquera, aumento de la capacidad empresarial y de las competencias, innovación). • Contribución al desarrollo de actividades de pesca socialmente sostenibles (seguridad, mejora de condiciones laborales, ingresos estables, mayor participación de mujeres en el sector, desarrollo de habilidades y capacidades). • Contribución al desarrollo de actividades de pesca ambientalmente sostenibles (mejora de la eficiencia en el uso de recursos, mitigación y adaptación al cambio climático, reducción de capturas no deseadas, reducción y prevención de contaminación).	• I8-111 % consecución del hito 2024 del indicador de realización del OE 1.1. • I8-112 Nº operaciones por tipo (código Infosys, Anexo I, Tabla 1, Campo 26). • I8-113 Nº y tipos de beneficiarios. • I8-114 Valor alcanzado en 2024 por los indicadores de resultado del OE 1.1.	• Documentos y datos gestión.
Eficacia	Contribución a la consecución del OE 1.2: • Contribución al reemplazo o modernización de motores. • Contribución a incrementar la eficiencia energética. • Contribución reducir las emisiones de CO2.	• I8-121 % consecución del hito 2024 del indicador de realización del OE 1.2. • I8-122 Nº operaciones por tipo (código Infosys, Anexo I). • I8-123 Nº y tipos de beneficiarios. • I10-124 Valor alcanzado en 2024 por los indicadores de resultado del OE 1.2.	• Documentos y datos gestión.
Eficacia	Contribución a la consecución del OE 1.3: • Contribución al ajuste de las capacidades de pesca. • Contribución a la reducción de capacidad de pesca a niveles sostenibles. • Contribución a una gestión pesquera eficaz. • Contribución a la conservación de biodiversidad y hábitats marinos. • Contribución a mantener el nivel de vida en casos de cese permanente de actividades pesqueras.	• I8-131 % consecución del hito 2024 del indicador de realización del OE 1.3. • I8-132 Nº operaciones por tipo (código Infosys, Anexo I). • I8-133 Nº y tipos de beneficiarios. • I8-134 Valor alcanzado en 2024 por los indicadores de resultado del OE 1.3.	• Documentos y datos gestión.
Eficacia	Contribución a la consecución del OE 1.4: • Contribución a un mejor control y vigilancia en el sector pesquero.	• I8-141 % consecución del hito 2024 del indicador de realización del OE 1.4. • I8-142 Nº operaciones por tipo (código Infosys, Anexo I).	• Documentos y datos gestión.



Criterio evaluación	Elementos de juicio	Indicadores	Fuentes
	• Contribución a la lucha contra la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada. • Contribución a una mejor y más coherentes recogida e intercambio de datos. • Contribución a mejores y más coherentes decisiones basadas en conocimiento.	• I8-143 Nº y tipos de beneficiarios. • I8-144 Valor alcanzado en 2024 por los indicadores de resultado del OE 1.4.	
Eficacia	Contribución a la consecución del OE 1.5: • Contribución a superar los costes adicionales que asumen los productores del sector pesquero y acuícola de regiones ultra periféricas en comparación con productores continentales.	• I8-151 % consecución del hito 2024 del indicador de realización del OE 1.5. • I8-152 Nº operaciones por tipo (código Infosys, Anexo I). • I8-153 Nº y tipos de beneficiarios. • I8-154 Valor alcanzado en 2024 por los indicadores de resultado del OE 1.5.	• Documentos y datos gestión.
Eficacia	Contribución a la consecución del OE 1.6: • Contribución a la reducción del impacto ambiental del sector pesquero y de la acuicultura. • Contribución a la conservación y restauración de los hábitats marinos. • Contribución a la protección de especies en peligro, amenazadas y protegidas. • Contribución al aumento de la concienciación sobre la necesidad de proteger la biodiversidad y los ecosistemas. • Contribución a la protección de las áreas marinas protegidas (incluidas las zonas Natura 2000). • Contribución a la restauración de la continuidad ecológica de los ríos, la repoblación de aguas marinas e interiores, los servicios medioambientales y las inversiones específicas para mejorar los hábitats acuáticos y la biodiversidad. • Contribución a una mejor gestión y seguimiento de las áreas marinas protegidas. • Contribución a aumentar el conocimiento sobre el medio marino.	• I8-161 % consecución del hito 2024 del indicador de realización del OE 1.6. • I8-162 Nº operaciones por tipo (código Infosys, Anexo I). • I8-163 Nº y tipos de beneficiarios. • I8-164 Valor alcanzado en 2024 por los indicadores de resultado del OE 1.6.	• Documentos y datos gestión.
Eficacia	Contribución a la consecución del OE 2.1: • Contribución a una acuicultura económicamente sostenible (aumento de la capacidad empresarial y de las competencias; innovación en el sector de la acuicultura).	• I8-211 % consecución del hito 2024 del indicador de realización del OE 2.1. • I8-213 Nº operaciones por tipo (código Infosys, Anexo I).	• Documentos y datos gestión.



Criterio evaluación	Elementos de juicio	Indicadores	Fuentes
	• Contribución a una acuicultura socialmente sostenible (mejores condiciones laborales, mayor participación de las mujeres en el sector, desarrollo de habilidades y capacidades). • Contribución a una acuicultura ambientalmente sostenible (mejora la eficiencia en el uso de los recursos en el sector, mitigación y adaptación al cambio climático, reducción y prevención de la contaminación).	• I8-213 Nº y tipos de beneficiarios. • I8-214 Valor alcanzado en 2024 por los indicadores de resultado del OE 2.1.	
Eficacia	Contribución a la consecución del OE 2.2: • Contribución a mejorar la trazabilidad. • Contribución a mejorar la preparación e implementación de planes de producción y comercialización por parte de las organizaciones de productores. • Contribución a mejorar la comercialización y promoción de los productos. • Contribución a aumentar la capacidad en la comercialización y transformación de productos. • Contribución a aumentar la concienciación sobre los productos pesqueros y de acuicultura europeos.	• I8-221 % consecución del hito 2024 del indicador de realización del OE 2.2. • I8-223 Nº operaciones por tipo (código Infosys, Anexo I). • I8-223 Nº y tipos de beneficiarios. • I8-224 Valor alcanzado en 2024 por los indicadores de resultado del OE 2.2.	• Documentos y datos gestión.
Eficacia	Contribución a la consecución del OE 3.1: • Contribución a operaciones de diversificación empresarial que no impliquen la pesca, la acuicultura o la innovación. • Contribución a la cooperación entre regiones locales. • Contribución a una economía azul sostenible en las regiones locales. • Contribución al establecimiento de GAL (Grupos de Acción Local) y actividades locales.	• I8-311 % consecución del hito 2024 del indicador de realización del OE 3.1. • I8-312 Nº operaciones por tipo (código Infosys, Anexo I). • I8-313 Nº y tipos de beneficiarios. • I8-314 Valor alcanzado en 2024 por los indicadores de resultado del OE 3.1.	• Documentos y datos gestión.
Eficacia	Contribución a la consecución del OE 4.1: • Contribución a la mejora de la gestión y el seguimiento de las áreas marinas protegidas. • Contribución al aumento del conocimiento marino. • Contribución a mejorar la vigilancia marítima. • Contribución a mejorar y aumentar la cooperación entre guardacostas.	• I8-411 % consecución del hito 2024 del indicador de realización del OE 4.1. • I8-412 Nº operaciones por tipo (código Infosys, Anexo I). • I8-413 Nº y tipos de beneficiarios. • I8-414 Valor alcanzado en 2024 por los indicadores de resultado del OE 4.1.	• Documentos y datos gestión.



Criterio evaluación	Elementos de juicio	Indicadores	Fuentes
Pregunta de evaluación 9 - ¿En qué medida se ha avanzado en el cumplimiento del gasto financiero previsto?			
Eficacia	• El progreso hacia los hitos y objetivos de gasto certificado definidos para 2025 es coherente con las previsiones iniciales (a nivel de Prioridad, OE y tipo de acción).	• I9-1 Grado de ejecución financiera.	• Documentos y datos gestión.
Pregunta de evaluación 10 - ¿Cuál está siendo el alcance de las acciones de comunicación, visibilidad y transparencia del Programa?			
Eficacia	• Se han realizado actuaciones de comunicación a través de diversos canales. • Se han realizado actuaciones para dar visibilidad al Programa, para transmitir sus objetivos y para difundir sus resultados e impactos. • Se ha alcanzado y adecuadamente informado a los grupos destinatarios identificados, partes interesadas sectoriales y agentes difusores. • Las actividades de comunicación son coherentes con las pautas definidas en el Programa.	• I10-1 Nº y tipo de acciones de comunicación realizados. • I10-2 Alcance de las acciones de comunicación realizadas. • I10-3 Canales de comunicación por los que los beneficiarios conocen el Programas y las oportunidades de ayuda. • I10-4 Satisfacción de beneficiarios con los canales y contenidos de comunicación. • I10-5 Acciones realizadas coherentes con las pautas definidas en el Programa.	• Documentos programación. • Documentos y datos gestión. • Otros documentos. • Entrevista colectiva. • Encuestas a beneficiarios.
Pregunta de evaluación 11 - ¿Qué tipos de factores han facilitado y obstaculizado la implementación del Programa?			
Eficacia	• Existen elementos que están teniendo un efecto positivo en la implementación del Programa. • Existen elementos que están teniendo un efecto negativo en la implementación del Programa.	• I11-1 Percepción de las partes interesadas sobre factores facilitadores de la ejecución. • I11-2 Percepción de las partes interesadas sobre factores limitadores de la ejecución.	• Entrevista individual AG. • Entrevista individual OIG-GAL. • Encuesta OIG-GAL.
Pregunta de evaluación 12 - ¿Qué influencia están teniendo los sistemas de gestión, seguimiento y control en la eficacia del Programa?			
Eficacia	• Existen factores vinculados a los sistemas de gestión, seguimiento y control que están afectando negativamente a la eficacia. • Existen factores vinculados a los sistemas de gestión, seguimiento y control que están afectando positivamente a la eficacia.	• I12-1 Elementos de los sistemas de gestión, seguimiento y control que facilitan el avance hacia los hitos y metas de realización del Programa. • I12-1 Elementos de sistemas de gestión, seguimiento y control que obstaculizan el	• Documentos y datos gestión. • Otros documentos. • Entrevista individual AG. • Entrevista individual OIG.



Criterio evaluación	Elementos de juicio	Indicadores	Fuentes
		avance hacia los hitos y metas de realización del Programa. • I12-3 Percepción de las partes interesadas sobre los sistemas de gestión, seguimiento y control.	• Encuesta OIG-GAL.
Pregunta de evaluación 13 - ¿Qué influencia están teniendo las capacidades de los organismos intermedios en la eficacia del Programa?			
Eficacia	• Existen factores vinculados a las capacidades de los OIG que están afectando negativamente a la eficacia (experiencia, volumen de recursos, capacitación...). • Existen factores vinculados a las capacidades de los OIG que están afectando positivamente a la eficacia (experiencia, volumen de recursos, capacitación...).	• I13-1 Factores vinculados a los equipos humanos en los OIG que facilitan el avance hacia los hitos y metas de realización del Programa. • I13-2 Factores vinculados a los equipos humanos en los OIG que obstaculizan el avance hacia los hitos y metas de realización del Programa. • I13-3 Percepción de las partes interesadas sobre las capacidades de los OIG.	• Otros documentos. • Entrevista individual AG. • Entrevista individual OIG. • Encuesta OIG-GAL.
Pregunta de evaluación 14 - ¿Qué influencia están teniendo en la eficacia del Programa las condiciones de acceso a las ayudas para los beneficiarios potenciales?			
Eficacia	• Las condiciones de acceso resultan comprensibles para los potenciales beneficiarios. • Las condiciones de acceso resultan asumibles para los potenciales beneficiarios. • Existen condiciones que están suponiendo una barrera para el acceso a las ayudas.	• I14-1 Nivel de comprensión declarado sobre condiciones de acceso a las ayudas FEMPA. • I14-2 Percepción sobre las condiciones de acceso a las ayudas FEMPA.	• Entrevista individual OIG-GAL. • Entrevista colectiva. • Encuestas a beneficiarios.
Pregunta de evaluación 15 - ¿En qué medida existe proporcionalidad entre el gasto realizado y los resultados obtenidos para cada OE del Programa?			
Eficiencia	• El coste unitario de las realizaciones y los resultados alcanzados con la implementación del Programa está alineado con el coste previsto (a nivel de OE).	• I15-1 Relación entre coste unitario programado y realizado por OE. • I15-2 Relación entre % de gasto ejecutado y % de realización alcanzado por OE.	• Documentos y datos gestión.



Criterio evaluación	Elementos de juicio	Indicadores	Fuentes
	El nivel de cumplimiento del gasto financiero es coherente con el nivel de realización y consecución de resultados alcanzado (a nivel de OE).		
Pregunta de evaluación 16 - ¿En qué medida el coste de la carga administrativa es coherente con las ayudas concedidas?			
Eficiencia	- La relación entre el coste vinculado a la solicitud, gestión y cobro de las ayudas y los importes recibidos por los beneficiarios es coherente. - No existen diferencias entre organismos gestores en cuanto a la proporción que suponen los costes vinculados a la solicitud, gestión y cobro de las ayudas sobre los importes recibidos por los beneficiarios.	- I16-1 Relación entre el coste administrativo y los importes de las ayudas concedidas, por organismo gestor. - I16-2 Valoración del coste administrativo asociado a la solicitud, gestión y cobro de la ayuda.	- Documentos y datos gestión. - Encuestas a beneficiarios.
Pregunta de evaluación 17 - ¿Qué influencia están teniendo las capacidades de los organismos intermedios en la eficiencia del Programa?			
Eficiencia	- Existen factores vinculados a las capacidades de los OIG que están afectando negativamente a la eficiencia (experiencia, volumen de recursos, capacitación...). - Existen factores vinculados a las capacidades de los OIG que están afectando positivamente a la eficiencia (experiencia, volumen de recursos, capacitación...).	- I17-1 Factores vinculados a los equipos humanos en los OIG que facilitan alcanzar una mejor relación entre gasto realizado y resultados obtenidos. - I17-2 Factores vinculados a los equipos humanos en los OIG que obstaculizan alcanzar una mejor relación entre gasto realizado y resultados obtenidos.	- Otros documentos. - Entrevista individual AG. - Entrevista individual OIG. - Encuesta OIG-GAL.
Pregunta de evaluación 18 - ¿En qué medida el Programa está consiguiendo incentivar a los distintos grupos objetivo para desarrollar las operaciones previstas con los recursos asignados?			
Efectividad	Las operaciones no se habrían realizado de no haber contado con el apoyo financiero del FEMPA. O, si se hubieran realizado, habrían tenido un menor alcance, presupuesto o resultados.	- I18-1 Nº de operaciones que no se habrían desarrollado sin el apoyo financiero del FEMPA. - I18-2 Diferencias de las operaciones financiadas con respecto a las que se habrían realizado sin el apoyo financiero del FEMPA (alcance, presupuesto, plazos...)	- Entrevista colectiva. - Encuestas a beneficiarios.



Criterio evaluación	Elementos de juicio	Indicadores	Fuentes
Pregunta de evaluación 19 - ¿En qué medida las acciones de comunicación están influyendo en la efectividad del Programa?			
Efectividad	• Los grupos destinatarios son conscientes del apoyo disponible y de cómo solicitarlo. • Se ha incrementado la concienciación de los posibles solicitantes de operaciones. • La comunicación favorece una comprensión clara de las oportunidades y de los requisitos de las ayudas.	• I19-1 Nivel de conocimiento declarado sobre oportunidades y vías para solicitar ayudas. • I19-2 Nº y tipo de nuevos beneficiarios. • I19-3 Valoración de la calidad de la información recibida.	• Entrevista colectiva. • Encuestas a beneficiarios.
Pregunta de evaluación 20 - ¿En qué medida el Programa está respondiendo a las necesidades de los distintos grupos objetivo?			
Relevancia	• El Programa aprobado ha sido lo suficientemente flexible para responder a factores externos. • Los documentos del Programa no requirieron modificaciones tras su aprobación. • Las operaciones implementadas respondieron a las necesidades de los beneficiarios. • Hubo un alto nivel de interés entre las partes interesadas en solicitar financiación del FEMPA.	• I20-1 Factores externos que han afectado al Programa. • I20-2 Nº de modificaciones en el Programa desde su aprobación. • I20-3 Percepción de beneficiarios sobre la pertinencia de los tipos de operaciones en relación con sus necesidades actuales. • I20-4 Nº de solicitudes en comparación con el período 2014-2020.	• Documentos programación. • Documentos y datos gestión. • Entrevista colectiva. • Encuestas a beneficiarios.
Pregunta de evaluación 21 - ¿En qué medida son complementarias o existen solapamientos entre las operaciones financiadas en los distintos tipos de acciones para lograr los objetivos globales del Programa?			
Coherencia	• Los tipos de acciones financiadas por el FEMPA no se contradicen entre sí. • La coherencia interna es verificada regularmente por las partes interesadas del Programa (la Autoridad de Gestión, el Comité de Seguimiento).	• I21-1 Nº y tipo de acciones que se solapan o se contradicen entre sí. • I21-2 Nº y tipo de mecanismos de coordinación entre gestores del Programa.	• Documentos programación. • Documentos y datos gestión. • Entrevista individual AG.
Pregunta de evaluación 22 - ¿En qué medida las operaciones financiadas por el FEMPA están alineadas y presentan sinergias con otros instrumentos relevantes de los fondos estructurales, especialmente con el FEDER?			
Coherencia	• Existen instrumentos de fondos estructurales que comparten objetivos y ámbitos de actuación con el PO FEMPA.	• I22-1 Instrumentos de fondos estructurales que comparten objetivos y ámbitos de actuación con el PO FEMPA.	• Documentos programación.



Criterio evaluación	Elementos de juicio	Indicadores	Fuentes
	- Las operaciones del Programa no se contradicen ni presentan solapamientos con otros instrumentos de fondos estructurales con objetivos similares. - Las operaciones del Programa tienen sinergias con otros instrumentos de fondos estructurales con objetivos similares.	- I22-2 Nº y tipo de operaciones FEMPA que se contradicen o presentan solapamientos con otros instrumentos de fondos estructurales. - I22-3 Nº y tipo de operaciones FEMPA que tienen sinergias con otros instrumentos de fondos estructurales.	- Documentos y datos gestión. - Otros documentos.
Pregunta de evaluación 23 - ¿En qué medida los productos y resultados del programa no existirían, serían diferentes, menores en calidad o cantidad sin el Programa?			
Valor añadido UE	- Los resultados alcanzados son mejores que si se actuara de forma independiente a nivel nacional y con recursos nacionales. - Se puede alcanzar a grupos destinatarios adicionales o se pueden ofrecer tipos de intervención adicionales. - Se puede conseguir un escalado con un mayor volumen de usuarios finales atendidos / beneficiados.	- I23-1 Resultados alcanzados que mejoran los que podrían alcanzarse sin la intervención de la UE. - I23-2 Grupos destinatarios a los que no podría atenderse sin la intervención de la UE. - I23-3 Volumen de usuarios o beneficiarios adicionales alcanzados. - I23-4 Percepción de agentes implicados sobre valor añadido de la intervención de la UE.	- Documentos y datos gestión. - Otros documentos. - Entrevista individual AG. - Entrevista individual OIG-GAL. - Encuesta OIG-GAL.

Fuente: elaboración propia.