



RESUMEN DE CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DEL INFORME DE EVALUACIÓN EX POST DEL PROGRAMA LEADER +

La Comisión Europea presentó el pasado 17 de mayo de 2011 en la reunión del Subcomité LEADER de la Red Rural Europea (EN RD) el informe de evaluación ex post del programa LEADER+. Dicho documento incluye, entre otras cosas, un examen exhaustivo de los principales indicadores del programa, diez estudios de caso, unas conclusiones y varias recomendaciones de mejora.

A continuación resumimos las principales conclusiones y recomendaciones, divididas en un total de diez temas diferentes.

Relevancia y valor añadido de los proyectos LEADER

Conclusiones:

En lo que respecta a los Temas Federadores de los Planes de Acción Local, el más “popular” ha sido la mejora de la calidad de vida, mientras que otros, y muy especialmente la innovación, no ha recibido la atención pretendida por la Comisión. Como efectos globales en el tejido productivo, el informe señala que, si bien, el enfoque LEADER ha conseguido aumentar la diversificación de las actividades agrícolas y servicios prestados en las zonas rurales, no se ha mostrado tan eficaz a la hora de incrementar la competitividad de la agricultura local.

Recomendaciones:

El texto considera deseable que desde el nivel local se le dé más importancia a los proyectos más innovadores. También se pide que se aumente la coordinación entre los diferentes fondos (FEDER, FEADER, FSE, etc) a la hora de aplicar el enfoque LEADER.

Estrategias integradas de desarrollo rural de carácter piloto:

Conclusiones:

Sin duda alguna, LEADER ha servido para crear conexiones entre actores locales que de otra forma difícilmente se habrían producido. También ha servido para crear nuevos productos y servicios pero, más que innovando, haciendo uso de los recursos locales “tradicionales” con el objetivo de hacerlos más visibles en el mercado y comercializarlos a mayor escala. Cabe señalar también que, en materia de inclusión social, la mayoría de los proyectos se han centrado preferentemente en la mujer más que en la inclusión de jóvenes o de grupos de población marginados.

Recomendaciones:

El informe cree necesario que el programa LEADER potencie su carácter de “laboratorio de experimentación e innovación” a nivel local, por lo que se debe evitar que los fondos queden orientados exclusivamente a aquellos proyectos basados en aquellos sectores, grupos de población y actividades “tradicionales”. Asimismo, los criterios de evaluación aplicados a este tipo de acciones “experimentales” deben ser también diferentes. Esto es debido a que resulta improbable que estos proyectos produzcan resultados a corto plazo.

Apoyo a la cooperación entre territorios rurales:

Conclusiones:

Del presupuesto global de los grupos, las partidas destinadas a proyectos/acciones de cooperación entre territorios llevados a cabo por los GAL se movían en una horquilla de entre el 2% y el 10% del total. Estos proyectos sirvieron principalmente para reforzar la identidad local, mejorar la gestión y crear redes locales que puedan servir de base para futuros proyectos. Las iniciativas de cooperación transnacional fueron bastante escasas. Cabe resaltar que muchos GAL señalaron que los proyectos de cooperación requerían muchos recursos (humanos y materiales) y que, en la mayoría de los casos se llevaban a cabo con expectativas (casi siempre incumplidas) de producir acciones conjuntas inmediatas, en vez de servir como futuro marco para la cooperación.

Recomendaciones:

El texto aconseja que a la hora de planificar un proyecto de cooperación se tengan en cuenta los costes operativos del país contrario (entendiendo costes tanto a nivel económico como de tiempo). En este sentido, y muy especialmente para los proyectos transnacionales, se pide a las autoridades públicas que hagan todo lo posible por reducir las barreras burocráticas y que, además, refuercen su apoyo financiero y técnico a estos proyectos. Dicho apoyo debe afianzarse tanto para los costes de iniciación (viajes, traducción de documentos oficiales, etc) como a aquellos incurridos durante la fase de conclusión (autoevaluación y transferencia de resultados, etc). Por último, se recomienda que se le dé la posibilidad a los GAL de subcontratar servicios privados de apoyo para llevar a cabo estos proyectos transnacionales.

La creación de vínculos entre áreas rurales a nivel comunitario

Conclusiones:

En este punto, el informe se centra en dos instrumentos de apoyo: las unidades nacionales de apoyo y el Observatorio Rural Europeo. Con carácter general, y a pesar de que ambos son considerados por el informe como muy útiles, muchos GAL criticaron que la información que les proporcionaban era demasiado "teórica". Sobre las unidades nacionales, se considera que han sido muy útiles como fuentes de información y como apoyo en general a la hora de emprender nuevos proyectos, sin embargo no son tan eficaces a la hora de ayudar a buscar e identificar nuevos socios. En cuanto al Observatorio Rural Europeo, su tasa de uso fue menor que la de las unidades nacionales, destacando su amplio uso en proyectos de cooperación.

Recomendaciones:

Las autoridades de gestión deben reforzar la labor de las unidades nacionales como identificadores de nuevas necesidades y grupos de interés. Para conseguir esto se recomiendan medidas como el fomento de encuentros, en grupos de trabajo, entre actores rurales de diferentes áreas en los que se intercambien ideas, necesidades, problemas y buenas prácticas y en los que, además, se cuente con pequeños grupo de expertos.

La implementación del método LEADER

Conclusiones:

A grandes rasgos LEADER+ ha servido para promover un uso sostenible de los recursos endógenos de cada zona, sin embargo, sus efectos sobre los que se consideran actualmente como retos globales (cambio climático, economía verde, etc.) son menos visibles. La competitividad territorial y el capital social de las zonas se ha visto mejorado por LEADER+, cuyo principal activo para ello es su cercanía a los actores económicos.

Recomendaciones:

Al promover los recursos endógenos de cada zona de acción cabe la posibilidad de que el GAL se centre, en exclusiva, en trabajar con dichos sectores obviando muchas veces otros emergentes que, por lo general, tienden a ser más innovadores. Asimismo se recomienda que LEADER sirva como instrumento de experimentación para dar respuesta a problemas globales desde la esfera local (especialmente a los de carácter social y medioambiental). En lo que respecta a la autonomía para la implementación de la que debe gozar el grupo, el documento recomienda que, con carácter general, esta vaya de acuerdo al nivel de consolidación y solidez del GAL.

Principales Impactos

Conclusiones:

Se puede decir que LEADER+ ha servido para crear y mantener el empleo en las áreas rurales, aunque también es cierto que el número de nuevos puestos de trabajo creados varía ampliamente en cada GAL. De estas iniciativas creadoras de empleo cabe destacar las pequeñas empresas (y dentro de estas las dedicadas a artesanía). Otro impacto señalable es el establecimiento de nuevos servicios locales, principalmente aquellos relacionados con la educación, deporte, actividades culturales y cuidado de la tercera edad. No se puede afirmar que LEADER+ haya tenido influencia en frenar el envejecimiento de la población.

Recomendaciones:

Se considera deseable que los grupos LEADER empiecen a cooperar con nuevos grupos sociales (la tercera edad, inmigrantes, minorías étnicas y los discapacitados) incluyéndolos en el proceso de planificación, toma de decisiones y evaluación de actuaciones. En este sentido, el documento señala que para abarcar a nuevos grupos sociales es necesario dar cabida a nuevos factores que creen "sentimiento de comunidad". Actualmente dichos factores están basados en las tradiciones y la historia del municipio, conceptos de los que están desligados muchos grupos sociales como, y muy especialmente, los inmigrantes. Con estos nuevos grupos la población autóctona "solo" comparte dos cosas: territorio y futuro. Por ello es necesario hacer entender a la población que el desarrollo de su municipio dependerá en gran medida de su capacidad de avanzar y trabajar, pero todos juntos.

Gobernanza

Conclusiones:

LEADER+ sirvió para mejorar la gobernanza local y formar un "capital social" en todos los municipios. El enfoque territorial, la participación de los actores locales en la configuración de las estrategias de actuación, la amplia independencia de los GAL y el servicio técnico prestado por las autoridades de gestión se han revelado vitales para ello. Como resultados concretos, cabe señalar el desarrollo de asociaciones de la sociedad civil, el incremento del nivel formativo de la población y la creación de vínculos con otras comunidades.

Recomendaciones:

El informe considera que la Comisión debe mantener el requisito de participación privada de más de 50% en los órganos de decisión. Asimismo, se debe potenciar la gobernanza local y fomentar el uso de los grupos como un mecanismo no solo de fomentar la inversión y aumentar la renta per cápita sino también como una oportunidad de mejorar la comunidad a todos los niveles.

Sistemas de financiación, gestión y control

Conclusiones:

En general cabe afirmar que los acuerdos de gestión y financiación firmados entre los GAL y los entes públicos han funcionado de forma satisfactoria. Además, la amplia capacidad de decisión de los grupos los ha dotado de una gran flexibilidad y capacidad de reacción ante los cambios. En cuanto a financiación, los principales problemas se han detectado en aquellos países con administraciones regionales, cuyos problemas de liquidez en algunos casos dificultaron la acción de los grupos. Asimismo, la autonomía en materia de financiación de la que en general gozan los GAL ha redundado en un mayor control de los fondos, lo que sin duda ha supuesto un valor añadido para la gestión. Por último, y en relación con los sistemas de evaluación y seguimiento, el texto señala que por lo general existe un déficit de éstos últimos. Un sistema de seguimiento estructurado es esencial para que los GAL consigan alinear sus fondos con las prioridades de su estrategia. A pesar de que este déficit se ha detectado con mayor frecuencia en aquellos grupos con un grado de autonomía bajo, supone un problema significativo global al que hay que dar respuesta.

Recomendaciones:

Como principales consejos, el documento señala una serie de ejemplos de sistemas para compaginar sistemas de supervisión y evaluación eficaces sin que la autonomía del grupo de acción se vea afectada por ello (por ejemplo: incluir en el partenariado del GAL a una autoridad pública que sirva de gestora de fondos y actúe en nombre de la autoridad de gestión; certificar al GAL como un ente con capacidades de implementación completas, etc.)

Seguimiento y evaluación

Conclusiones:

El documento afirma que, en general, el sistema de seguimiento y evaluación de los grupos LEADER es débil y poco uniforme. Los métodos existentes son por lo general poco coherentes, hecho motivado principalmente por la ausencia de una obligación legal de evaluación ex post de los programas LEADER+. Además, el texto considera que no se ha conseguido dotar a los GAL de la suficiente capacidad para evaluar los efectos del programa en la comunidad. En cualquier caso, y a pesar de que una cantidad sustancial de grupos no cuentan con un sistema estructurado de observación y seguimiento del desarrollo local, se puede afirmar que las actividades de evaluación se han dado más y mejor entre los GAL con más autonomía.

Recomendaciones:

Para mejorar los sistemas de evaluación el documento señala que las autoridades de gestión deberían prestar todo el apoyo posible (técnico y económico) para que cada GAL desarrolle su propio método. En este sentido sería recomendable que los grupos programasen encuentros (anuales como mínimo) con los promotores de los proyectos en los que hacer un seguimiento de los avances realizados hasta el momento. Con carácter general, se aconseja a la Comisión que incluya la evaluación ex post como parte integral y obligatoria de los programas. En lo que respecta al seguimiento, el documento considera que también deberían institucionalizarse sistemas pero a nivel de cada Estado miembro.

Clusters de actividad/excelencia rural

Conclusiones:

A pesar de que ninguno de los GAL incluyó el clustering como una de sus actividades lo cierto es que, materialmente, los grupos han jugado un papel importante a la hora de apoyar la apertura de nuevas oportunidades de negocio. Más en concreto, se ha detectado que determinadas medidas, especialmente las agro-medioambientales y de silvicultura, se han integrado en los programas regionales, lo que lleva a pensar que LEADER+ ha contribuido activamente a los objetivos de los ejes 1, 2 y 3 de los PDR 2007-2013.

Recomendaciones:

Las áreas LEADER deberían ampliar sus miras y, por ende el tipo de socios con el que realizan acuerdos, con el fin de cubrir más en profundidad determinados aspectos como cambio climático, movilidad, funcionalidad del paisaje, etc.