



*European Network for
Rural Development*

Grupo de Enfoque 4: Mejores Estrategias de Desarrollo Local

Conclusiones del informe definitivo de Fase uno:
Planificación y desarrollo de estrategias

Diciembre de 2011



Connecting Rural Europe

Contenido

Abreviaciones y acrónimos.....	2
1. INTRODUCCIÓN.....	3
1.1. OBJETIVOS	3
1.2. PROCESO.....	3
2. CONCLUSIONES.....	5
2.1. EL COMIENZO	5
2.2. ORIENTACIÓN.....	8
2.3. LA ESTRATEGIA.....	10
2.4. AUTONOMÍA	11
2.5. PRIORIDADES LOCALES Y ADECUACIÓN ESTRATÉGICA.....	12
2.6. SELECCIÓN DE LA ESTRATEGIA.....	12
2.7. SEGUIMIENTO Y EVALUACION.....	13

Abreviaciones y acrónimos

IAI	Informe Anual sobre Implementación
MCSE	Marco Común de Seguimiento y Evaluación
PC	Punto de Contacto
MEC	Marco Estratégico Común
DG AGRI	Dirección General de Agricultura
FEADER	Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural
AELDR	Asociación Europea LEADER para el Desarrollo Rural
REDR	Red Europea de Desarrollo Rural
GE	Grupos de Enfoque (del subcomité LEADER)
EDZI	Estrategias de Desarrollo de Zona Integrada
GAL	Grupo de Acción Local
EDL	Estrategia de Desarrollo Local
LEADER	'Liaison Entre Actions de Développement de l'Économie Rurale' (Relaciones entre Actividades de Desarrollo de la Economía Rural)
SCL	Subcomité LEADER
AG	Autoridad de Gestión
EM	Estados Miembro
ONG	Organización No Gubernamental
RRN	Red Rural Nacional
NCUTS	Nomenclatura Común de Unidades Territoriales Estadísticas
OP	Organismo Pagador
DR	Desarrollo Rural
PDR	Programa de Desarrollo Rural
RDR	Regulación de Desarrollo
EMARA	específico, medible, alcanzable, realista y acotado en el tiempo
DAFO	debilidades, amenazas, fortalezas, y oportunidades

1. INTRODUCCIÓN

Este documento presenta la conclusión principal del trabajo en fase uno del Grupo de Enfoque 4 sobre *Mejores Estrategias de Desarrollo Local* establecido durante la 6ª reunión del subcomité LEADER celebrada el 17 de mayo de 2011. Los resultados preliminares se presentaron al 7º subcomité LEADER ampliado el 23 de noviembre de 2011 y posteriormente se llevaron a cabo la recopilación de información y análisis hasta finales de diciembre de 2011 los cuales se incluyen en este informe.

1.1. OBJETIVOS

El papel principal de la Estrategia de Desarrollo Local (EDL) para poner en práctica el enfoque LEADER fue reconocido por la Comisión Europea y los miembros del subcomité LEADER.

Los Grupos de Acción Local (GAL) tienen la responsabilidad de planificar e implementar la EDL. Sin embargo, en la práctica, la planificación de una Estrategia de Desarrollo Local (EDL) de alta calidad puede ser una tarea ardua. El informe especial de 2010 del Tribunal de Cuentas Europeo (TCE) sobre la implementación de LEADER puso de relieve varias carencias. Las auditorías del Tribunal concluyeron que, a pesar de que las Estrategias de Desarrollo Local deberían formar parte esencial del enfoque LEADER, en la práctica, los GAL no se centraron en conseguir los objetivos de sus estrategias locales.

Como respuesta a esta crítica, se puso en marcha oficialmente un Grupo de Enfoque (GE) sobre mejores estrategias de desarrollo local durante la 6ª reunión del subcomité LEADER el 17 de mayo de 2011. El objetivo de este Grupo de Enfoque 4 (GE4) es asesorar a los Estados Miembro (EM) con relación al periodo de programación actual y al siguiente para mejorar la calidad de las estrategias de desarrollo local de los GAL.

El subcomité LEADER acordó los siguientes objetivos para el Grupo de Enfoque 4:

- Asesorar a los Estados Miembro en relación al periodo de programación actual y al siguiente; y
- Mejorar la eficacia y la efectividad del enfoque LEADER.

Los dos objetivos operacionales principales del grupo son:

- Identificar los requisitos críticos de la planificación de las Estrategias de Desarrollo Local; y
- Recopilar herramientas y buenas prácticas utilizadas a nivel de los Grupos de Acción Local (GAL) para asegurar una puesta en práctica eficiente de las Estrategias de Desarrollo Local.

1.2. PROCESO

El Grupo de Enfoque 4 esta presidido conjuntamente por;

- Petri Rinne, Presidente de la Asociación Europea LEADER para el Desarrollo Rural (AELDR);
- Sanna Sihvola, Autoridad de Gestión finlandesa; y

- Ana Pires da Silva, Red Rural Nacional portuguesa (RRN).

El trabajo del Grupo de Enfoque comenzó con una reunión de copresidentes, la Dirección General de Agricultura y Desarrollo Rural (DG AGRI) y el Punto de Contacto de la Red Europea de Desarrollo Rural (PC de la REDR) durante el seminario de la AELDR celebrado en Finlandia en junio de 2011. En esta reunión se acordó un plan de trabajo para el Grupo de Enfoque además de hitos y entregas. El trabajo se dividió en dos fases principales, sobre la planificación de estrategia y desarrollo en la fase 1 (de julio de 2011 a diciembre de 2011) y sobre implementación y seguimiento y evaluación en la fase 2 (de diciembre de 2011 a junio de 2012). El plan para la primera fase contaba con 6 elementos principales:

- La preparación de dos cuestionarios, uno para las Autoridades de Gestión (AG) y otro para los GAL;
- Un seminario virtual (webinar) de miembros de Grupo de Enfoque para confirmar los cuestionarios;
- La realización de encuestas de GAL y AG;
- La recopilación y análisis de los resultados del cuestionario;
- Una reunión del Grupo de Enfoque para desarrollar el análisis; y
- El debate de elementos de análisis durante un 7º subcomité LEADER ampliado en el que participaran miembros del GE 4.

Este documento hace uso de los elementos fundamentales de la primera fase del trabajo del Grupo de Enfoque 4, los cuestionarios del sondeo de las Autoridades de Gestión y los GAL, la primera reunión del Grupo de Enfoque 4 celebrada en Lisboa en octubre de 2011 y los debates mantenidos durante el 7º subcomité LEADER ampliado en Bruselas en noviembre de 2011. Los dos últimos elementos utilizaron y ampliaron el desarrollo de algunas de las conclusiones de los dos cuestionarios y los informes que estos generaron. Por lo tanto, estos informes forman la base principal sobre la que se asienta este informe.

El análisis de la encuesta que apuntala este trabajo se obtuvo de 151 GAL de 18 Estados Miembro y 24 Autoridades de Gestión de 16 Estados Miembro las cuales respondieron directamente a los cuestionarios. Se recibieron otras respuestas colectivas de GAL de otros dos Estados Miembro y se incorporaron al análisis. En total, los 27 Estados Miembro ya han formado parte del proceso, en el que participaron unos 200 GAL y Autoridades de Gestión de todos los países.

2. CONCLUSIONES

Este documento reúne las conclusiones de varios elementos y componentes del trabajo de fase 1 del Grupo de Enfoque 4 sobre las Mejores Estrategias de Desarrollo Local. Se han preparado de manera sintética y no reflejan directamente la estructura de los capítulos temáticos del informe completo. Hay mucha "extrapolación" entre elementos que reflejan la naturaleza integrada del proceso LEADER, la estructura de gobernanza de múltiples niveles empleada y el área basada en la EDL que preparan los GAL. Estas conclusiones se centran en aquellos factores que contribuyen al objetivo principal del proceso de desarrollo el cual produce (y posteriormente entrega) una estrategia de alta calidad.

2.1. EL COMIENZO

Comenzar pronto

Este asunto necesariamente afecta e implica tanto a GAL como a AG. Hay una tendencia a permitir que la finalización de la preparación impida la iniciación del proceso. La prioridad para GAL y AG es asegurar que hay tiempo suficiente para preparar EDL de calidad. Algunos GAL emprenden acciones preventivas para comenzar el proceso. Hay que crear y mantener impulso local, algo de un valor incalculable que no debería echarse a perder. El desarrollo de capacidad y sistemas necesita tiempo y recursos. Es importante destinar tiempo suficiente para que se produzca un proceso efectivo y planear cuidadosamente.

No debe darse por sentado que todo debe estar preparado antes del comienzo del proceso: ¿qué es absolutamente necesario y cuáles son los riesgos? Es importante prestar atención a los objetivos reales del ejercicio. La administración es parte de los medios y debería ayudar a que se produzca el proceso, no es el fin en sí mismo.

Asumir la responsabilidad, evitar los retrasos

Para que se produzca pronto un comienzo efectivo es necesario tener una orientación y apoyo claros. Este necesita transmitirse y retroalimentarse a través de los escalones de gobernanza de múltiples niveles con una comunicación eficaz desde la CE mediante las AG y las organizaciones con autoridad delegada a los GAL para fomentar que en cada etapa se progrese al máximo. Las AG deberían tener un enfoque facilitador. Al esperar a asegurar el último detalle administrativo, legislación interna o regulaciones se pueden causar retrasos indebidos y tener importantes repercusiones. Las dificultades surgen por una falta de previsión de las realidades operativas y pueden crearse obstrucciones y efectos en cadena. Dichos retrasos ponen en peligro el proceso, la consulta y la participación en EDL, lo que tiene como consecuencia que todas las personas que participan trabajen bajo presión innecesaria.

Los GAL necesitan también asumir la responsabilidad; necesitan anticipar, iniciar, comunicar, consultar, participar e intercambiar información. Los GAL necesitan planear y asumir un planteamiento progresivo, no deberían hacer suposiciones poco razonables o mal informadas, lo que a su vez causaría retrasos en el futuro.

En resumen, se necesita poner en práctica un gobernanza de niveles múltiples tan pronto como sea posible. Se necesita una subsidiaridad efectiva, planeada con todas las partes

asumiendo su responsabilidad en el proceso y tomando la iniciativa. Nadie debería esperar que le den las soluciones, cada uno debería dar confianza a los demás y tener confianza en sí mismo.

Asignar suficiente tiempo

El periodo asignado para la presentación de la estrategia es mucho menos importante que el asignado para el desarrollo de EDL. De manera realista se requiere un periodo mínimo de 6 meses para que un proceso local efectivo tenga como consecuencia una EDL de alta calidad, siendo un periodo más largo para los GAL nuevos. La idoneidad del tiempo asignado esta afectada por una amplia gama de factores que debe tenerse en cuenta; en particular la gran variación entre GAL, su etapa de desarrollo, la extensión de su continuidad y sus capacidades. Por lo tanto, es necesario diferenciar entre GAL; no es probable que tenga éxito un planteamiento único.

En el próximo periodo de programación todos los GAL experimentarán cambios, así pues, es importante no subestimar el tiempo que necesitarán. La idoneidad de este tiempo también depende de la disponibilidad oportuna de la información y los recursos necesarios. Es necesario evitar a los "ladrones de tiempo" tal y como se ha mencionado anteriormente. Esto sirve tanto para los GAL como para las AG. La lección clave para los GAL es anticipar la necesidad de actuar, actuar con responsabilidad y comunicar de ese modo extendiendo el plazo de tiempo para sus acciones.

Interesar a la gente

La movilización de las distintas clases de grupos de participantes y la planificación de su participación es de vital importancia en el proceso de la EDL. Al planear el desarrollo de la estrategia, los GAL deben tener en cuenta quién puede contribuir a qué, cuáles son sus aptitudes, en qué momento deberían participar y qué se necesitará para proveer apoyo. En este contexto, una herramienta muy útil es un análisis de aptitudes GAL utilizando una plantilla para establecer quién participa y por qué, qué aptitudes se necesitan y aquello que está disponible. Idealmente esto puede realizarse teniendo en cuenta normas de competencia.

De esta manera, debe evaluarse la necesidad de apoyo de asesoría y emplearse solo si hay una necesidad clara, dicho apoyo debe orientarse claramente y gestionarse activamente. Los asesores deben comprender el objetivo del trabajo y el GAL debe guiarlos.

Se han utilizado una amplia gama de métodos de facilitación, principalmente con el personal de GAL, socios y miembros con un uso limitado de apoyo experto especializado para estos fines. La continuidad y participación de los GAL y del personal de GAL es un factor clave para facilitar el proceso.

El éxito de los métodos participativos recibió una calificación muy alta pero son difíciles y necesitan una gestión minuciosa, por ejemplo asegurar un compromiso y una participación adecuados. Esto se considera de gran valor y por lo tanto deberían alentarse el uso de técnicas participativas innovadoras.

Dadas estas dificultades y la variedad y falta de uniformidad en las estrategias empleadas, los GAL podrían beneficiarse de una orientación sobre los métodos y su utilización, por ejemplo, desarrollar recursos como el Kit de herramientas de LEADER para GAL y otra guía de financiación de EDL. Los nuevos GAL y los experimentados tienen distintas necesidades de orientación, pueden aprender de la experiencia previa de los GAL más expertos o de evaluaciones previas. En el próximo periodo de programación el apoyo preparatorio LEADER será importante.

Continuidad, apoyo y desarrollo de recursos

Para comenzar el proceso pronto y conseguir que la gente se interese hacen falta recursos y esto en el pasado ha supuesto un problema; se requiere continuidad. Existen problemas tanto con huecos como con superposiciones entre programas, por ejemplo, con fuertes demandas de recursos por superposiciones o la ausencia de los mismos cuando hay un hueco. La consideración principal no es el coste sino el valor de los recursos necesarios.

Como asegurar y mantener la valiosa capacidad que han desarrollado el personal, GAL, AG y otros es uno de los asuntos recurrentes entre generaciones de LEADER. El desarrollo de capacidades y sistemas requiere tiempo y recursos. Los recursos de personal de GAL son aquí de especial importancia. Ésta ha sido una gran dificultad para las AG en la fase de inicio y es importante evitar pérdidas causadas por los huecos entre programas, la continuidad del personal participante es vital en la fase de transición. Es probable que pase a ser un problema mayor en la transición siguiente y pase a ser una prioridad asegurar la retención de personal y miembros de GAL, asegurando el capital humano y la memoria organizativa. Esto también afecta a las AG y otros participantes en LEADER, la importancia de las estrategias de tutelaje también es importante en este contexto.

Los GAL y las AG deben colaborar y planear la manera en la que esto debe gestionarse, las AG deben considerar como aligerar la carga que supone encontrar recursos, los GAL como innovar en desarrollo, sostenimiento o asegurar los recursos. Es importante resolver cualquier asunto referente a apoyo financiero o elegibilidad que pueda comprometer esta carga, se requiere claridad en una etapa temprana en la legislación de la UE, prestaciones de PDR y legislación interna habilitante.

Aprovechar el tutelaje

El valor del tutelaje es considerable y se tiene muy en cuenta, LEADER tiene enormes recursos de gente y experiencia. Normalmente, esto se centra en la mejor práctica y desarrollo de capacidad, lo cual puede fortalecer y acelerar los procesos y las estrategias dentro de los GAL y las AG. El acceso al mismo es de particular importancia para los nuevos GAL donde existe un hueco en términos de medidas de guía y apoyo diferenciados. Si se utiliza en la forma de asesoría, esto puede ser más adecuado que confiar en expertos contratados.

El tutelaje se puede producir de GAL a GAL, entre GAL y AG y también de AG a AG. El tutelaje tiene un coste relativamente bajo y alta relevancia, es un medio directo de conocimiento y transferencia de aptitudes, dentro y entre programas y entre generaciones. También puede ser efectivo para fortalecer la gobernanza de múltiples niveles y extender la

comprensión común y las prácticas de trabajo complementarias. Se necesita una estrategia sostenida y hay evidencia de una estrategia formalizada exitosa y empleada por los GAL y las AG que colaboran entre sí.

Donde un Estado Miembro fomenta un desarrollo local comunitario mediante todos los fondos del MEC, un grupo de los participantes mas activos en dicho país podría definir el marco para el desarrollo EDL con varios fondos y asegurar que los principios establecidos de desarrollo local no se diluyan.

Planear una estrategia en etapas

El desarrollo y la presentación de EDL parece suceder normalmente mediante rondas múltiples de presentación y procesos de etapas múltiples, formales e informales. Esto puede implicar una fase de expresión de interés o múltiples periodos de solicitud en los que se provee retroalimentación. No existe una sola estrategia que sea la mejor; lo importante es emplear una estructura que permita que se produzca un proceso efectivo de desarrollo de EDL.

Esto necesita que se asigne tiempo para centrarse en la calidad. El proceso de la EDL debería tratarse como un proyecto LEADER, es decir, buscando ganadores que apoyen presentaciones acertadas y deberían evitar el trabajo infructuoso por parte de los GAL y las AG.

La utilización de una etapa de expresión formal de interés permite a las AG ofrecer a los GAL retroalimentación y orientación y apoyar la implementación de la asociación local y de nivel múltiple en el proceso. Esto puede implicar varios grados de formalidad, por ejemplo, en el uso de criterios y niveles a los que sucede la preselección. La evidencia sugiere que, en general se favorece alguna forma de proceso iterativo al preseleccionar las candidaturas el cual tiene en cuenta las varias etapas del desarrollo de GAL y su madurez. Es necesario utilizar criterios claros y estos deben establecerse desde el comienzo.

2.2. ORIENTACIÓN

Coordinar dentro de la dotación

El suministro, disponibilidad, relevancia y adecuación de la orientación para el desarrollo de estrategia para los GAL fue una consideración de alta prioridad y necesita verse dentro del contexto del paquete completo de apoyo al desarrollo de EDL. Hay un importante grado de variación en la orientación que se ofrece, hasta qué punto esto incluía preparación de estrategia y cómo se llevó a cabo. Surgen problemas principalmente sobre la finalización, claridad, complejidad, calidad y uniformidad de la orientación y las deficiencias en suministro diferenciadas para los nuevos GAL.

La orientación debe desarrollarse tan pronto como sea posible para definir territorios (donde sea apropiado) y para asignar tiempo para que la EDL se desarrolle, tome forma y priorice adecuadamente. Esto podría desarrollarse y ofrecerse en etapas que reflejen las consideraciones de tiempo.

Orientación para el método EDL

Es necesaria la orientación para GAL sobre contenido y método de estrategia. Las AG o bien ofrecieron poca orientación principalmente de naturaleza técnica o administrativa o, con menor frecuencia, orientación mas completa sobre contenido, método y preparación de estrategia. Una metodología común que incluya la pormenorización de los pasos principales para el desarrollo y la implementación de la EDS fortalecería la uniformidad y facilitaría la transmisión de conocimiento en el proceso de planificación de estrategia. Esto debería desarrollarse y estar disponible lo antes posible.

No deben subestimarse las propuestas sobre Desarrollo Local que surgen en el Marco Estratégico Común y el aumento de la complejidad de desarrollar el marco institucional y operacional para EDL. Esto presentará una orientación importante y necesidades de apoyo de GAL. Deben prepararse directrices específicas de la UE referentes a las estrategias de plurifondos.

Se requiere un marco claro sobre las normas, regulaciones, proceso, agenda y oportunidades disponibles a los GAL, entre ellas cómo se puede implementar la subsidiariedad. Comunicar esta información contribuiría claramente a establecer un sistema eficaz de gobernanza a niveles múltiples. No habrá una solución única.

Hay una clara demanda de orientación que brinde apoyo, que esté basada en la percepción y las necesidades; ofrezca un equilibrio al evitar el exceso de soluciones y reúna la variedad de capacidad, experiencia, autonomía y necesidad de los GAL. Se requiere un mayor grado de evaluación de necesidades en la planificación de la orientación mediante el diálogo con los GAL, será meritorio el desarrollo de un marco de elementos esenciales con flexibilidad suficiente para permitir que se resuelvan las prioridades de estrategia local.

Mejorar la calidad mediante la formación

Existen carencias de aptitudes tanto en GAL nuevos como en los existentes con claras necesidades de desarrollo de capacidades referentes al desarrollo de EDL. La formación no ha resuelto este asunto a un nivel significativo al ser demasiado general o excesivamente complicada y careciendo de orientación adecuada de desarrollo de estrategias. La solución de estas necesidades es una prioridad.

Las estrategias de los GAL rara vez cuentan con planes de formación. La transferencia de conocimientos dentro de programas y dentro y entre los GAL parece estar menos bien estructurada de lo que podría estar, el desarrollo de aptitudes no está lo suficientemente priorizado. Es un asunto grave para un programa identificado sobre la prioridad estratégica de desarrollar y emplear capitales sociales y humanos. La oferta de formación debe tratarse como un elemento clave en la EDL de los GAL, junto con un nivel general de competencia que se logre como un elemento obligatorio al que se dedique una parte del presupuesto.

Hay una necesidad de asegurar la gestión profesional de los GAL, esto también es importante en el desarrollo, entrega y revisión de la estrategia. Se sugiere un programa

constante de formación y puesta al día para los GAL y su personal, posiblemente trabajando para el establecimiento de estándares vocacionales comunes.

2.3. LA ESTRATEGIA

Especificar más claramente

Se requiere mayor claridad en lo que se especifica por las AG para comprenderlas mejor. Tiene valor considerar la especificación de máximos y mínimos para el contenido de estrategia, asegurar elementos de cobertura en estrategia y plan de acción. Muchos de los elementos comunes son relativamente claros y no plantean problemas, otros necesitan atención urgente.

- **Análisis DAFO**

Dada la gran importancia del DAFO territorial hay una necesidad de que éste sea mas específico, exhaustivo, analítico e integrador; sobre todo al estimar la posibilidad de un escenario de plurifondos.

Existe la necesidad de una mejora de la definición, por ejemplo, en relación al territorio y para las mejoras sustanciales en calidad, particularmente en términos de análisis.

- **Características LEADER**

Es importante incluir características LEADER en la EDL para reforzar el proceso, éstas se evalúan en la mayoría de los programas. La implementación de estas características necesita evidenciarse en la práctica, esto requiere claridad y uniformidad de procedimientos de implementación de la EDL, la estructura organizativa de los GAL y las responsabilidades que comporta.

- **Participación local y proceso**

La extensión y el proceso de la participación local se ve como un elemento muy importante de la EDL ya que valida la estrategia y a menudo es un criterio esencial de evaluación. Debe reforzarse este aspecto de la EDL.

Mejorar la innovación

La innovación parece tener una prioridad relativamente baja pero tendrá más importancia en el nuevo periodo de programación. En algunos casos ha presentado una barrera, por ejemplo en aversión al riesgo, es necesario prestar atención a este aspecto. Por lo tanto, la prioridad es desarrollar un entendimiento mas común del principio, cuál es su valor y en qué manera éste contribuye al desarrollo y crecimiento y por qué forma parte de LEADER. Este entendimiento común debe compartirse entre los GAL y entre GAL, AG y OP.

Fortalecimiento de la lógica de intervención

Existen debilidades importantes ilustradas en cuatro grupos de factores relativos a la lógica de intervención, adecuación estratégica, establecimiento y cuantificación de objetivos y el aprendizaje mediante la experiencia.

Hay discrepancias en la calificación de alta prioridad de DAFO, debilidades en el análisis de datos, baja prioridad y dificultades identificadas para identificar y cuantificar indicadores y

objetivos de EMARA, etc. La falta aparente de conocimiento y comprensión de la importancia del problema al justificar la estrategia general y la baja prioridad evidente es causa de preocupación. Estas preocupaciones se refuerzan por la evidente debilidad en la evaluación y el aprendizaje de experiencias previas. Hay una clara necesidad de fortalecer la estrategia de la lógica de intervención para mejorar la orientación, la priorización, cuantificación y justificación de la EDL. Se indica una necesidad urgente de clarificación y orientación y aplica tanto a GAL como a AG.

Seguimiento y evaluación del plan

Los tres elementos del Sistema de Seguimiento de la EDL, el plan de evaluación y el procedimiento de revisión de la EDL están mal representados en las especificaciones de estrategia y del plan de acción, incluso como adiciones independientes. Un plan de evaluación o sistema de seguimiento de la EDL fueron las carencias que las AG mencionaron con mayor frecuencia. Por lo tanto, este problema es común a GAL y a AG. Al considerarse junto a las conclusiones en relación a los elementos esenciales de la estrategia causa gran preocupación. Al especificarse ahora la evaluación como una función de GAL la inclusión de planes de seguimiento y evaluación es un prerrequisito. Es probable que se requieran capacitación y orientación específicas.

Concedir prioridad a la formación en la estrategia

Ninguna AG consideró esencial un plan de acción para formación, ésta es una prioridad estratégica clave para LEADER y como tal, considerada, una omisión crítica en un área de influencia de AG. Dada la orientación de la estrategia LEADER al desarrollo de capacidad, la importancia que se da al conocimiento y las aptitudes del personal de los GAL, los miembros de GAL y otros asociados y la preocupación sobre la continuidad entre programas y retención de capacidad, este es un hallazgo preocupante y debería ser tratado como una prioridad.

2.4. AUTONOMÍA

Encontrar el equilibrio

Los niveles de autonomía no están definidos en una gama del blanco al negro en la que los niveles de tonos grises son evidentes, existen grados de flexibilidad dentro de ciertos parámetros o limitaciones.

En general, parece que los GAL tenían la libertad y capacidad de escoger sus áreas y temas dentro de ciertos parámetros (LEADER) y someter a alguna influencia de las AG, por ejemplo, objetivos más amplios, en general, esto fue bastante acertado. No todos los GAL que tuvieron la libertad en la selección de área tuvieron libertad a la hora de escoger temas y viceversa.

Los GAL y las AG acordaron que la gente local tenía mayor capacidad para definir sus áreas, por ejemplo, en términos de coherencia económica, temas sociales y medioambientales. En donde los GAL pudieron aportar al historial de colaboración, esto en última instancia contribuyó a reducir tensiones y problemas y facilitar el proceso de toma de decisiones.

Los GAL que no tienen autonomía en la selección con frecuencia parecen tener un grado de flexibilidad dentro de las limitaciones y a nivel de definición de temas. Sin embargo, había cierta preocupación en que los aspectos de la selección de temas quedaban fuera del control de GAL con el requisito de pertenecer al marco del PDR. El equilibrio que hay que conseguir entre la idoneidad de balance PDR y el deseo de los GAL para que se produzca un planteamiento más flexible necesita una orientación más clara y que los GAL participen en el proceso de fijación del nivel al que se establecen los temas y prioridades. Es crucial la importancia de la participación conjunta de AG y GAL en el apoyo del desarrollo de la confianza entre los participantes implicados.

En general parece que cuánto mayor sea el grado de autonomía mayor será su idoneidad para las necesidades, desarrollo de potencial y capacidades del área en cuestión.

2.5. PRIORIDADES LOCALES Y ADECUACIÓN ESTRATÉGICA

Conseguir flexibilidad dentro de los parámetros

La base centrada en las necesidades que tiene la estrategia se consideró muy acertada al demostrar los efectos del método LEADER en el desarrollo de la estrategia y su aplicación. Esto refleja el grado de flexibilidad que se permite a los GAL para adaptar PDR y temas LEADER y su entrega para satisfacer las necesidades locales y la metodología EDL.

En el futuro esto puede requerir mayor flexibilidad. La estructuración de la idoneidad de los plurifondos con prioridades locales y la complementariedad serán esenciales; esto debería planificarse en la EDL de manera integrada. Los parámetros y la orientación claros, uniformes y comunicados de manera efectiva serán importantes al ayudar a los GAL a fijar temas prácticos y efectivos los cuales estén adecuadamente centrados. Debe definirse la base de enlaces estratégicos y la complementariedad. Un marco claramente estructurado que reconozca las limitaciones básicas y necesarias (por ejemplo, adecuación estratégica) y fije parámetros relevantes y adecuados parece indicarse aquí.

El fortalecimiento de la concienciación de GAL, y su idoneidad, de los parámetros operativos y contextuales debería mejorar la calidad de EDL. Aunque puede sugerirse que es principalmente una responsabilidad de los GAL también refuerza la necesidad de orientación más clara para los GAL y la comprobación de que dicha orientación se ha recibido y comprendido.

2.6. SELECCIÓN DE LA ESTRATEGIA

Usar criterios de calidad objetivos

La selección de la EDL debería implicar una evaluación objetiva de su calidad general utilizando criterios claros y uniformes, posiblemente en la forma de listas de comprobación. Éstas deberían en efecto representar un sistema que mida la calidad tanto en términos cuantitativos como cualitativos.

Proporcionar información de calidad

La variación en métodos de proporción de información es muy acentuada y abarca desde la presentación básica de información y la interacción real y el diálogo. Los planteamientos

iterativos están claramente diseñados para mejorar la calidad de las estrategias que agregan valor al proceso. Esto puede necesitar grandes recursos pero parece estar más de acuerdo con el modelo LEADER y la buena práctica a nivel de gobernanza de varios niveles. La programación de mecanismos de información necesitará planificación cuidadosa; hay ciertas indicaciones de las AG que señalan que el gran volumen de trabajo que surge de la presentación de la estrategia podría causar grandes dificultades en este aspecto.

Fijar presupuestos basados en la evidencia

Los presupuestos indicativos tienen aspectos negativos y positivos, principalmente positivos. El realismo y la priorización de estrategias que esto nos indica deben estar equilibrados contra el mayor peso que puede ejercer sobre las consideraciones financieras. Esto puede tener como resultado la concesión de prioridad a lo que es financieramente expediente en lugar de lo que se indica por la evidencia. Los GAL y las AG favorecen las asignaciones presupuestarias sobre el balance ya que contribuyen de manera positiva a la calidad y realismo de las estrategias. Está claro que deben considerarse muy cuidadosamente los objetivos, los efectos posibles y la oportunidad antes de implementar dicha estrategia.

Los planteamientos de asignación presupuestaria dentro de la estrategia generalmente parecen estar poco claros y les falta enfoque estratégico. La evidencia sugiere que existe un desfase real en cualquier fundamentación racional en la cuantificación de estrategias y la asignación de recursos en las mismas. La falta de una estrategia clara y sistemática basada en un análisis está relacionada con los problemas aparentes referentes a la debilidad de la lógica de intervención, es decir, no es evidente por intervención lógica y por lo tanto la justificación de las asignaciones presupuestarias es parecidamente débil.

Competir en calidad

Aunque existe cierto debate sobre los méritos de la competencia entre GAL, la opinión fue inequívoca en que la asignación de presupuestos debería estar vinculada y basada en la evaluación de la calidad de la estrategia. Una estrategia de calidad debería identificar claramente el enlace entre el territorio, su población, el área, las necesidades y oportunidades y, de ese modo, tratar los problemas de proporcionalidad. Por lo tanto, la competición debería suceder o bien entre GAL o respecto a criterios comunes y de esa manera dar prioridad a la mejora de la calidad general de la EDL.

2.7. SEGUIMIENTO Y EVALUACION

Mejora del desempeño

La evidencia sobre evaluación es escasa en esta etapa. Lo que quedó claro es que hay una variación enorme en la estrategia entre GAL. Sólo el 72% de los GAL realizan un seguimiento del desempeño en la entrega de la estrategia, pero más del 50% de los GAL no informan sobre un seguimiento activo o lo hacen sobre una base muy limitada.

Para aquellos que lo hacen no se aplica una estrategia común o uniforme; hay un alto grado de variación en qué se hace, quién participa y la frecuencia de dicha actividad. No se menciona un proceso formal de revisión de la estrategia. Esto parece reflejar los problemas

previamente identificados sobre la falta de planes de seguimiento y evaluación y se necesita examinar este aspecto más detenidamente.

Este déficit general y falta de uniformidad es causa de preocupación y presenta riesgos de fragmentación considerable al medir los resultados en un momento importante para demostrar los beneficios de las estrategias de desarrollo local. Por lo tanto, resolver este déficit de seguimiento del desempeño parece ser un área prioritaria al planificar el próximo periodo de programación agregando el seguimiento y la evaluación en la EDL.

Dirección más clara

Debería estructurarse un núcleo común de indicadores de la UE que se pudieran desarrollar más a nivel local para aclarar los efectos locales. Obetnerinformación local es esencial en este proceso. Sin embargo, es necesario equilibrar esta especificidad con la capacidad de agregar estos indicadores a nivel de GAL, regional, nacional y de la UE.

Normalmente los GAL consideran que se les animó a que realizaran autoevaluaciones aunque esto no fue obligatorio. Con frecuencia no se ofrece orientación sobre la autoevaluación además no es uniforme. Se trata de una brecha importante en la orientación y apoyo a los GAL, un elemento crítico para desarrollar y aplicar estrategias de desarrollo local.