

De la estrategia a la acción: selección de proyectos

“INNOVACIÓN EN EL MEDIO RURAL”

CUADERNO N° 3

OBSERVATORIO EUROPEO LEADER

Este dossier es el resultado de tres actividades sucesivas organizadas por el Observatorio Europeo LEADER:

1. La preparación y realización de estudios de casos modelo en 7 territorios europeos sobre la selección de proyectos, tanto en el marco de LEADER I como, actualmente, en el marco de LEADER II. Estas zonas LEADER son:

- > **Wexford**, situado en el extremo sureste de Irlanda;
- > **Ouest-Aveyron**, en Mediodía-Pirineos, en el sur del Macizo Central (Francia);
- > **Sierra de Béjar y Sierra de Francia** (Castilla-León) y Serranía de Ronda (Andalucía), en España;
- > **Capo Santa Maria di Leuca** en la región de Apulia (Italia);
- > **Kozani** (Macedonia occidental) y **Psiloritis** (Creta) en Grecia.

2. Un seminario titulado “**Seleccionar los proyectos locales**”, que se celebró en Grevena (zona LEADER Kozani), del 5 al 11 de mayo de 1997, con participantes de cinco países.

3. Una labor de análisis de los debates y conclusiones del seminario. Se analizaron algunos ejemplos complementarios, y, especialmente, los de **South Devon & Dartmoor** (Inglaterra, Reino Unido), **Canal de Castilla** (Castilla-León, España), y **Guadiato** (Andalucía, España).

Todas estas actividades se integran en el marco de trabajo más general del Observatorio Europeo LEADER, una de cuyas misiones es el apoyo a la transferencia de innovaciones a las zonas rurales.

Este dossier ha sido realizado por **Samuel Thirion** (INDE, Portugal) y **Gilda Farrell** (Observatorio Europeo LEADER), con la colaboración de **Paul Soto** (Iniciativas Económicas, España). La realización del seminario y los estudios de casos fueron coordinados por **Samuel Thirion**, con la cooperación de **Pierre Campagne** (IAM, Montpellier), **Carlo Ricci** (Agriteknica, Italia), **Michael Mernagh** (LEADER Wexford, Irlanda) y **Stavriani Koutsou** (Universidad de Tesalónica, Grecia), **Alessandra Pesce** (INEA, Italia), **Lorenzo Barbera** (CRESM, Italia) y **Maria-Christina Makrandréou** (Observatorio Europeo LEADER). **Yves Champetier** y **Jean-Luc Janot** (Observatorio Europeo LEADER) han participado en la finalización del documento. Responsable de la producción: **Christine Charlier** (Observatorio europeo Leader)

© 1998 Observatorio Europeo LEADER / AEIDL

A.E.I.D.L. - Chaussée Saint-Pierre 260 - B-1040 Bruselas

Tel: +32 2 736 49 60 - Fax: +32 2 736 04 34

E-mail: leader@aeidl.be

World Wide Web: <http://www.rural-europe.aeidl.be>

Índice

Introducción	5
Capítulo 1	7
Las diversas modalidades de selección de proyectos	9
1.1 Varios tipos de intervención posibles	9
1.2 Tipos de proyectos y de beneficiarios	9
1.3 Los criterios de selección	9
1.4 Las fases de la acción	11
1.5 Formas y estrategias de difusión	12
1.6 Periodicidad de la convocatoria de presentación de proyectos	13
1.7 Exigencias en la presentación de candidaturas	13
1.8 Aplicación de los criterios de selección	14
1.9 Modulación de los índices de subvención	17
1.10 Puntos de vista diferentes	17
Capítulo 2	19
La selección de proyectos, expresión de una estrategia de desarrollo	21
2.1 Diversidad de contextos, diversidad de respuestas	21
2.2 Mejor una perspectiva global de desarrollo que un conjunto de procesos de selección	22
Capítulo 3	25
La selección de proyectos en el proceso de animación del territorio	27
3.1 ¿Qué se entiende por “animación del territorio”?	27
3.2 Partenariado local y selección de proyectos	27
3.3 Las etapas del proceso de animación y la selección de proyectos	28
Capítulo 4	29
La evolución de las modalidades de selección de proyectos	31
4.1 Evolución del contexto institucional	31
4.2 Cambios introducidos por los mismos GAL	32
4.3 Conclusión	33
Capítulo 5	35
Optimizar los efectos a nivel local	37
5.1 Optimizar los efectos en términos de proyectos seleccionados	37
5.2 Optimizar los efectos en términos de dinámicas territoriales	38
5.3 Una visión global de los efectos	40
Conclusiones	41

**MAPA: LOCALIZACIÓN DE LOS TERRITORIOS LEADER
CITADOS EN ESTA OBRA**



1 Wexford

2 South Devon & Dartmoor

3 Ouest-Aveyron

4 Sierra de Béjar y Sierra de Francia

5 Serrania de Ronda

6 Guadiato

7 Canal de Castilla

8 Capo Santa Maria di Leuca

9 Montagna LEADER

10 Kozani

11 Psiloritis

Introducción

La puesta en práctica de un programa como LEADER implica un trabajo que a primera vista puede parecer contradictorio: por un lado, hay que fomentar y hacer que emerja el máximo número de proyectos posible; y, por otro, hay que llevar a cabo una selección de éstos para financiar sólo unos cuantos, aquéllos que parezcan más interesantes para el desarrollo del conjunto del territorio.

Las convocatorias de presentación de proyectos [1] y su selección ulterior son dos acciones complementarias que permiten, a su vez, movilizar a los agentes locales al servicio del desarrollo.

Estas acciones adquieren diferentes formas y relevancia según cual sea el contexto específico de cada zona LEADER: en un territorio que tenga pocos promotores de proyecto potenciales o donde exista cierta desconfianza hacia todo aquello que proceda del sector público, por ejemplo, se hará hincapié en fomentar más que en seleccionar, propiamente hablando, proyectos; se tratará más bien de ayudar a los promotores de un proyecto a lograr que su proyecto sea seleccionado. Por el contrario, en una zona donde los promotores de proyecto potenciales sean numerosos, la fase de selección propiamente dicha tendrá más importancia, pero la implicación de los agentes locales en el proceso, sea seleccionado o no su proyecto, podrá ser un **medio de crear un consenso en torno a una estrategia de desarrollo en el territorio**.

A priori, la selección de proyectos aparece con frecuencia como la parte “administrativa” o, incluso, “de procedimiento” de la intervención de los grupos de acción local (GAL). De hecho, en la práctica, la selección aparece como un verdadero medio de animación y concierto de todos los agentes locales. La selección de proyectos es también la traducción concreta de las orientaciones estratégicas definidas por el GAL. En este sentido, el análisis de la acción de los grupos LEADER sobre el terreno requiere una gran capacidad a la hora de crear métodos específicos de selección de proyectos, adaptados a un determinado contexto y a los objetivos estratégicos específicos de cada territorio.

No obstante, esta capacidad no hubiera sido posible sin una **amplia flexibilidad** de las modalidades de aplicación del programa. Esta flexibilidad es, sin lugar a dudas, un motor que favorece la creatividad y la innovación en términos de métodos de animación para el desarrollo local.

La aplicación de consignas más precisas en la aplicación de LEADER II ha producido, no obstante, nuevos contratiempos. En algunos casos, estos contratiempos han limitado las posibilidades de que los grupos locales experimenten nuevas soluciones, lo que ha llevado, en ocasiones, a una cierta “homogeneización” de los criterios de selección; por el contrario, en muchos países estas consignas han facilitado el trabajo de los GAL al delimitar de una manera mucho más precisa que en LEADER I cuál es su campo de intervención.

En definitiva, este tema de la selección de proyectos plantea una cuestión de fondo relativa al grado de autonomía deseable para los grupos de acción local con el fin de maximizar la eficacia de su acción y, a partir de ahí, relativa a las relaciones entre los GAL y las diferentes administraciones (regional, nacional, europea) implicadas en la realización de la Iniciativa LEADER. Las modalidades de organización institucional propias de cada Estado miembro provocan situaciones lógicamente diferentes en cada país, pero el intercambio europeo sobre este tema merece ser ampliado con objeto de contribuir al reparto de responsabilidades y a los procedimientos más adaptados a complementar proyectos locales de desarrollo. Uno de los objetivos de este dossier es potenciar este debate.

Sin embargo, la selección de proyectos plantea otro debate importante, que esta vez se da entre los mismos grupos locales: a través de la traducción concreta de la estrategia de desarrollo perseguida por el grupo, éste tiene que comprobar si los criterios de selección elegidos le permiten alcanzar los objetivos preestablecidos. Por ejemplo, si uno de los objetivos era lograr la cohesión social, hay que comprobar si los sectores de población más desfavorecidos se han beneficiado del programa o si simplemente se ha dado prioridad a la eficacia económica de las acciones financiadas. Si uno de los objetivos era lograr una mejor distribución espacial de las actividades, habrá que comprobar si las acciones llevadas a cabo han beneficiado a las partes del territorio más desfavorecidas.

[1]

En este documento, los términos “convocatoria de presentación de propuestas”, “convocatoria de presentación de proyectos” y “licitación” se utilizan indistintamente. Asimismo, son sinónimos las denominaciones “promotor de proyecto”, “promotor” y “beneficiario”.

Como hay una gran variedad de contextos y experiencias, este documento no pretende reflejar todos los métodos utilizados por los grupos LEADER para movilizar y seleccionar proyectos. Hay que considerar más bien este dossier como una “ventana” abierta que muestra la diversidad de posturas que hay, y permite apreciar su relevancia y sopesar los retos que se plantean.

El dossier está dividido en cinco capítulos:

- > en el primer capítulo se definen los elementos esenciales de la selección de proyectos;
- > en el segundo capítulo, a partir de ejemplos concretos, se muestra en qué medida la selección de proyectos es más bien la expresión concreta de la estrategia de desarrollo elegida por cada territorio;
- > en el tercer capítulo se extraen algunas enseñanzas generales sobre la selección de proyectos como medio de animación del desarrollo;
- > el cuarto capítulo analiza la importancia de la evolución de los marcos de referencia para la selección de proyectos, tanto en lo que se refiere a las autoridades como a los mismos GAL;
- > el quinto capítulo analiza las condiciones necesarias para optimizar los efectos de la acción de selección a nivel local.

Capítulo 1

Las diversas modalidades de selección de proyectos

Las diversas modalidades de selección de proyectos

1.1 Varios tipos de intervención posibles

Las modalidades de selección de proyectos son múltiples. La convocatoria de presentación de propuestas y su selección ulterior, es tan sólo un ejemplo. Unido a este procedimiento nos encontramos con:

- > las acciones iniciadas y llevadas a cabo por los mismos GAL y, concretamente, las acciones que tienen que ver con la animación, la información, la formación, etc. al servicio del desarrollo;
- > las acciones dirigidas por un proveedor de servicios (local o exterior) basándose en un común libre convenio con el GAL;

La importancia relativa de estos tipos de intervención varía mucho de un grupo LEADER a otro: algunos GAL basan gran parte de su acción en la intervención directa, que, a veces, llega a alcanzar hasta el 80% de su presupuesto. Esto ocurre, en ocasiones, en los territorios menos desarrollados, donde la labor de animación y movilización previa es indispensable para “desvelar” cuáles son los posibles promotores de proyecto, que casi siempre escasean. Se trata entonces de crear proyectos con carácter fundamentalmente demostrativo. También puede ser el caso de los territorios más dinámicos, donde el objetivo buscado será, por ejemplo, estructurar acciones a menudo colectivas, que favorezcan el trabajo en común de los agentes de los diferentes sectores de actividad.

En otros contextos, el proceso de selección de proyectos, a través de una convocatoria de presentación de propuestas, ocupa un lugar más importante: es el caso de las zonas que pueden contar con el nacimiento de cierta “cultura empresarial” y un gran número de promotores de proyecto potenciales.

1.2 Tipos de proyectos y de beneficiarios

Los proyectos financiados y sus beneficiarios varían mucho de un grupo LEADER a otro. Pueden también variar entre sí dentro de un mismo grupo.

Los proyectos pueden ser colectivos o privados, y tener objetivos variados, como la revalorización de un punto de interés histórico, la instalación de infraestructuras de ocio, la unión de servicios “bajo un mismo techo” o la informatización de una empresa”. Asimismo, los promoto-

res de proyectos pueden ser particulares, empresas, cooperativas, asociaciones, instituciones públicas, etc.

La tipología de los proyectos y de sus beneficiarios es fiel reflejo de la estrategia propia de cada grupo local.

En la zona **Ouest-Aveyron** (Francia), por ejemplo, el 20% de los proyectos financiados en el marco de LEADER I eran proyectos procedentes de los municipios, el 27% de los proyectos habían sido dirigidos por otras instituciones públicas, el 24% eran proyectos de asociación y el 29% eran proyectos privados. Más del 50% de los proyectos guardaban relación con las inversiones “inmateriales” (concepción, comunicación y promoción de productos, asistencia y asesoramiento, apoyo estratégico, etc.)

1.3 Los criterios de selección

El análisis de las prácticas utilizadas en el marco de LEADER muestra una amplia diversidad de los criterios de selección utilizados por los GAL. Dichos criterios, que se aplican tanto a los proyectos como a los promotores de proyectos, se pueden clasificar en cuatro categorías:

- > “**criterios de exclusión**” (si el proyecto no responde a estos criterios será excluido);
- > “**criterios de clasificación**” (criterios que permiten clasificar los proyectos por orden de valor);
- > “**criterios de evaluación**” (estos criterios pueden servir, por ejemplo, para comprobar la viabilidad o la posible continuidad del proyecto);
- > “**criterios de orientación**” (según el tipo de proyecto y su nivel de realización, la intervención de LEADER hará especial hincapié en los aspectos inmateriales - formación, asistencia técnica, estudio de mercado, por ejemplo - o en los aspectos materiales: participación en las inversiones).

Los criterios pueden ser **cuantitativos** (número de empleos creados, por ejemplo) o **cualitativos** (grado de innovación, calidad del partenariado, etc.). Una vez que se haya cerrado la convocatoria, se hayan analizado todas las candidaturas y tenido en cuenta los aspectos cuantitativos, los criterios cualitativos permitirán al GAL iniciar, llegado el caso, los ajustes necesarios.

A través de la publicación de convocatorias para la presentación de propuestas, de desplegados, folletos e informaciones en la prensa, los GAL muestran de una manera explícita todos los criterios utilizados.

P O S I B L E S C R I T E R I O S

	ligados al proyecto	ligados al(los) promotor(es) del proyecto
1 Posicionamiento respecto al territorio (criterios de exclusión)	<ul style="list-style-type: none"> > carácter piloto o innovador del proyecto 	<ul style="list-style-type: none"> > residencia en la zona > materiais/imateriais
2 Tipo de iniciativa (criterios de exclusión o de orientación)	<ul style="list-style-type: none"> > productivas/no productivas > individuales/colectivas > multisectoriales/sectoriales 	<ul style="list-style-type: none"> a) categorías > si es persona física: edad, sexo, categoría socioprofesional > si es persona moral: operador colectivo, público, privado b) participación en una acción colectiva c) motivos personales > contexto familiar
3 Criterios financieros (criterios de exclusión o evaluación)	<ul style="list-style-type: none"> > coste del proyecto > viabilidad > rentabilidad económica 	<ul style="list-style-type: none"> > participación financiera > capacidad de autofinanciación > garantía de solvencia
4 Calidad (criterios de clasificación)	<ul style="list-style-type: none"> a) presentación de la propuesta: <ul style="list-style-type: none"> > justificaciones > análisis de los riesgos b) contenido: <ul style="list-style-type: none"> > coherencia > viabilidad c) efectos para el territorio: <ul style="list-style-type: none"> > coherencia con los ejes estratégicos del desarrollo privilegiados por el GAL > coherencia con otros tipos de intervención que se hayan dado en el territorio 	<ul style="list-style-type: none"> a) capacidad de dirigir el proyecto: <ul style="list-style-type: none"> > experiencia en el sector (técnica) > capacidad para movilizar medios (financieros y otros) b) calidad del partenariado: <ul style="list-style-type: none"> > complementariedad / sinergias > colaboración con otros empresarios / trabajo en red c) respeto de criterios de calidad (formación, normas, cartas)
5 Impacto en términos de desarrollo (criterios de clasificación)	<ul style="list-style-type: none"> a) efectos directos sobre el territorio: <ul style="list-style-type: none"> > creación de empleo > diversificación económica > integración entre actividades y sectores (multidisciplinario) > cohesión social > recuperación de la identidad cultural > valorización y/o mejor utilización de los recursos locales > cambio radical de las situaciones de degradación (medio ambiente, etc.) b) efectos indirectos sobre el territorio <ul style="list-style-type: none"> > demostratividad/efecto multiplicador c) reequilibrio territorial 	<ul style="list-style-type: none"> > apoyo a ciertos tipos de población <ul style="list-style-type: none"> • emigrantes retornados • nuevos promotores de proyecto • residentes en zonas desfavorecidas o menos dinámicas

1.4 Las fases de la acción

La selección de proyectos no es una acción aislada. Es al mismo tiempo el punto final y el inicio de otras fases de las que no se puede prescindir (véase *“La constitución del proyecto de desarrollo local: la experiencia de LEADER I”*, Observatorio Europeo LEADER / AEIDL, 1995).

Entre las distintas fases nos encontramos con:

> al inicio:

- la definición de una estrategia de desarrollo;
- la traducción de esta estrategia en objetivos estratégicos y operativos;
- la elaboración del “programa de innovación rural” que identifica los ejes de intervención, los medios asignados, los plazos, etc.;

> al final:

- la evaluación de la realización del proyecto que permitirá comprobar, ante todo, la pertinencia, la eficacia y la eficiencia de la acción.

Se constata que, muchas veces, estas fases no se siguen obligatoriamente por este orden y ni siquiera de forma lineal. Algunos grupos no tienen estrategias claramente definidas al principio y sólo han establecido orientaciones muy generales. La definición de criterios para la selección de proyectos es, por lo tanto, un momento importante que permite al grupo establecer prioridades y que, de hecho, plasmará la estrategia implícita que quiere seguir.

Los GAL formalizan los criterios de selección antes de difundir la convocatoria de presentación de propuestas. Muchas veces, perfeccionan los criterios cuando llega el momento de analizar los proyectos recibidos.

El grado de precisión a la hora de definir los criterios de selección a menudo depende de claridad de los objetivos estratégicos y operacionales elegidos, así como de la labor de preparación llevada a cabo por el GAL. Cuanto más claros y precisos sean los criterios, menos habrá que perfeccionarlos luego.

No obstante, el hecho de perfeccionar los criterios después de haber difundido la convocatoria de presentación de propuestas puede tener varias ventajas:

- > se opta por fomentar la creatividad y, por lo tanto, dejar a los candidatos la posibilidad de presentar sus propuestas lo más completas posible;
- > el GAL quiere tener un margen de maniobra posterior a la presentación, ya que no sabe, por adelantado, qué propuestas va a recibir (los proyectos propuestos, por ejemplo, pueden encontrarse concentrados en una parte del territorio solamente o no tener en cuenta más que un aspecto del desarrollo de un sector).

Este perfeccionamiento de los criterios sólo será posible si no provoca un replanteamiento de los criterios iniciales: si se diera el caso, se correría el riesgo de crear un conflicto y los candidatos podrían perder la confianza y no apoyar a LEADER. No obstante, muchos GAL consiguen mantener cierta flexibilidad para reajustar las propuestas sin perder la transparencia, tan indispensable en estos casos. Se trata, sobre todo, de GAL que tienen una postura proactiva, es decir, que creen que la animación es un componente esencial de la estrategia de desarrollo local.

En la *Sierra de Béjar y Sierra de Francia* (Castilla-León, España), los GAL llevan a cabo diferentes tipos de ajustes, una vez que han recibido las propuestas de proyectos:

- > *en el caso de la restauración o de la construcción de infraestructuras (alojamientos para el turismo rural, principalmente), los costes del proyecto son objeto de ajustes ya que los promotores tienen tendencia a subestimar los importes necesarios al desconocer los problemas que pueden surgir una vez que se inicia la ejecución del proyecto. Esto hace que, cuando se vuelven a calcular los costes, algunos proyectos quedan excluidos ya que el promotor no puede asumir su parte en la inversión económica real;*
- > *en el caso de proyectos totalmente nuevos (fue el caso, por ejemplo, de la instalación de una cervecería tradicional) el GAL busca directamente datos complementarios sobre la viabilidad del proyecto.*

El mismo GAL puede reorientar los proyectos, en función de unos ejes estratégicos prioritarios, cuando los promotores hayan presentado su idea inicial.

En el marco de las convocatorias de presentación de propuestas para el desarrollo del turismo, por ejemplo, se da prioridad a las propuestas para instalar nuevas casas rurales que favorezcan la rehabilitación del patrimonio, la ampliación de la oferta cultural, etc. con el fin de dar consistencia a la oferta de atracciones turísticas.

En este sentido, el GAL prevé cada año un periodo de dos meses para la presentación informal de ofertas o ideas relacionadas con sectores predeterminados. Una vez recibidas las propuestas, el GAL aconseja y orienta a los candidatos y preselecciona algunos proyectos. Sólo a partir de ese momento los promotores cuyos proyectos han sido seleccionados pueden empezar a preparar una oferta formal.

En el siguiente cuadro se resumen, a partir de la experiencia de los grupos LEADER, los argumentos que, por lo general, se esgrimen a la hora de definir los criterios

antes de la convocatoria de presentación de propuestas y los argumentos que sirven para perfeccionar y/o completar otros criterios tras la convocatoria.

CRITERIOS DEFINIDOS, CRITERIOS PERFECCIONADOS		
	criterios definidos	criterios perfeccionados
ventajas	<ul style="list-style-type: none"> > muestra de transparencia > permite discernir desde el inicio ciertos tipos de propuestas 	<ul style="list-style-type: none"> > permite considerar mejor la oferta de proyectos
¿en qué casos?	<ul style="list-style-type: none"> > para fomentar ciertos tipos de proyecto (en sectores estratégicos, presentados por ciertos promotores, etc.) > cuando el número potencial de promotores de proyecto es superior a los fondos disponibles > cuando existen conflictos locales 	<ul style="list-style-type: none"> > cuando la estrategia de desarrollo territorial no está todavía suficientemente clara > cuando el GAL no conoce suficientemente las potencialidades de los promotores de proyecto en términos de innovación
Tipos de criterios	criterios cuantitativos, cualitativos, de métodos, restrictivos, etc.	<ul style="list-style-type: none"> > ciertos elementos cualitativos de ponderación (por ejemplo, aspecto innovador del proyecto) > distribución por zona geográfica > distribución por tipo de promotor; > costes (en algunos casos)

1.5 Formas y estrategias de difusión

En cuanto al aspecto de las formas de difusión, hay que distinguir principalmente la difusión al **público en general** y la difusión a un **público determinado**, más personalizado:

- > el primer tipo recurre sobre todo a los medios de comunicación (prensa escrita, radio, televisión), a los carteles publicitarios o a las reuniones públicas de información;
- > el segundo tipo de difusión se basa en una acción de animación “puerta a puerta”, dirigida directamente a los agentes que presumiblemente son promotores de proyecto de gran interés.

En muchos casos se utiliza una combinación de ambos tipos de difusión: la difusión más general permite a los GAL garantizar la transparencia y evitar posibles presiones, mientras que las formas más personalizadas (visitas, reu-

niones informativas, asistencia a los candidatos cuando preparan su dossier, apoyo metodológico, organización previa de acciones comunes, etc.) fomentan la movilización de los promotores de proyecto y garantizan una mayor definición de los proyectos.

Muchas veces la difusión corre a cargo de los mismos GAL, aunque también se recurre a la ayuda de personal externo.

*En el marco de LEADER II, el GAL **Sierra de Béjar y Sierra de Francia** (Castilla-León, España) ha organizado una auténtica campaña de información sobre su estrategia de desarrollo y sus ejes prioritarios:*

- > elaboración y distribución de 2 500 desplegables en los que se presenta el programa y el grupo LEADER. El texto de la presentación hace hincapié en la importancia de ciertos criterios, tales como el carácter innovador de los proyectos propuestos y el respeto a las prioridades inscritas en el programa de innovación rural del GAL;

- > 9 anuncios en las ondas de la radio local;
- > 3 anuncios publicitarios en 3 periódicos locales;
- > envío de una carta y un folleto a 97 organizaciones locales y a 200 particulares;
- > 5 reuniones informativas celebradas en diferentes partes del territorio;
- > 4 sesiones de información sectoriales.

1.6 Periodicidad de la convocatoria de presentación de proyectos

Algunas convocatorias están abiertas durante todo el periodo de duración del programa LEADER. Otras, por el contrario, tienen fijada una fecha límite de presentación de propuestas con unos plazos relativamente cortos; en algunos casos, se lanzan nuevas convocatorias en intervalos de tiempo regulares. En el cuadro que viene a continuación se presentan ciertos elementos que ayudan a elegir entre los distintos plazos existentes a la hora de elaborar las convocatorias.

PERIODICIDAD DE LAS CONVOCATORIAS DE PRESENTACIÓN DE PROYECTOS

Convocatoria de presentación de propuestas	una sola convocatoria al inicio del programa	convocatorias abiertas durante todo el programa o una vez al año
Ventajas	<ul style="list-style-type: none"> > realización rápida > importante movilización concreta 	<ul style="list-style-type: none"> > permite una mayor flexibilidad > da más tiempo a los agentes que no están preparados a adquirir los medios necesarios para poder responder a la convocatoria
Inconvenientes	<ul style="list-style-type: none"> > da poco tiempo a los promotores de proyecto para preparar su oferta 	<ul style="list-style-type: none"> > el efecto de movilización puede diluirse con el tiempo
Objetivo previsto	<ul style="list-style-type: none"> > convocatorias dirigidas a grupos socioprofesionales específicos > restringir el número de promotores de proyecto (cuando hay límite de fondos, por ejemplo) > realizar la acción en un determinado plazo 	<ul style="list-style-type: none"> > provocar un efecto demostrativo en la población y fomentar nuevas propuestas > llevar a cabo acciones que son la prolongación de otras.

1.7 Exigencias en la presentación de candidaturas

En algunos casos, los candidatos tienen que presentar, desde el principio, unas candidaturas muy detalladas.

Por el contrario, también se da el caso de que los dossiers de candidatura que hay que presentar sean muy simples: casi se trata de intenciones de candidatura, que luego serán perfeccionadas por los candidatos beneficiarios junto al GAL (por ejemplo, es el caso habitual de muchos grupos LEADER irlandeses y escoceses). **La eficacia de esta fórmula exige, sin embargo, un control profesional y evitar los procedimientos recargados que desanimarían a los promotores de proyecto.**

Lo primero que hace el GAL es examinar el proyecto y plantear sugerencias al promotor del mismo para que mejore su contenido innovador, lo presente a otras fuentes alternativas de financiación o siga previamente cursos de formación. Entre estos dos extremos siempre hay una serie de posturas intermedias.

El GAL Sierra de Béjar y Sierra de Francia solicita la preparación de un dossier de candidatura detallado (completado con estudios técnicos, autorizaciones legales, etc.) solamente cuando el proyecto ya ha sido preseleccionado (30 proyectos de 120 para la convocatoria de presentación de propuestas de 1996, por ejemplo).

¿DOSSIERES DETALLADOS O DOSSIERES SIMPLIFICADOS?

Sistema	dossiers detallados inmediatamente	dossiers simplificados previamente
Ventajas	<ul style="list-style-type: none"> > menor coste de tratamiento (se puede informatizar fácilmente) 	<ul style="list-style-type: none"> > un "rastreo" más amplio de ideas e intereses > indispensable para atender a los públicos más desfavorecidos
Inconvenientes	<ul style="list-style-type: none"> > desánimo de algunos candidatos > los pequeños proyectos pueden quedar eliminados > favorece a los beneficiarios mejor preparados 	<ul style="list-style-type: none"> > requiere más trabajo de animación con los beneficiarios > requiere más tiempo
Objetivo previsto	<ul style="list-style-type: none"> > conocer mejor a los beneficiarios > elegir entre los numerosos promotores de proyecto > obtener más garantías 	<ul style="list-style-type: none"> > favorecer el nacimiento de nuevas ideas > crear un clima de confianza entre los posibles beneficiarios > apoyar a los más desfavorecidos

1.8 Aplicación de los criterios de selección

En este documento se muestran todos o casi todos los casos posibles, desde los sistemas más formalizados y sofisticados a las convocatorias de presentación de propuestas más simplificadas. No obstante, hay un elemento que claramente diferencia a los GAL: el uso o no de un **sistema de ponderación**.

a) Recurrir a un sistema de ponderación

El uso de un sistema de puntos para seleccionar los proyectos presenta varias ventajas:

- > permite formalizar y dar a conocer la importancia relativa de los criterios;
- > facilita el tratamiento de los dossiers de candidatura;
- > es especialmente útil, e incluso indispensable, cuando hay un gran número de proyectos por tratar y/o presiones;

No obstante, este sistema plantea problemas a la hora de discernir ciertos elementos cualitativos de los proyectos presentados y cuando hay que determinar antes de la selección la relevancia de cada criterio.

Un ejemplo de sistema de ponderación: Guadiato (España)

El GAL Guadiato (Andalucía, España) selecciona los proyectos siguiendo un sistema de ponderación basado en 7 criterios, con una puntuación total de 8 puntos atribuidos de la siguiente forma:

- > se atribuyen dos puntos cuando el proyecto se adecúa a los objetivos del programa LEADER local, y si el proyecto es de carácter innovador y contribuye al desarrollo de todo el territorio;
- > 1 punto cuando el proyecto contribuye a la reducción de los desequilibrios territoriales y productivos;
- > 1 punto a las garantías ofrecidas por los promotores;
- > 1 punto al uso de recursos productivos locales,
- > 1 punto a la creación de empleo;
- > 1 punto a la modalidad de concreción del proyecto;
- > 1 punto al efecto multiplicador generado por el proyecto.

El cálculo de estos puntos se lleva a cabo en función de los indicadores ponderados para cada criterio, tal y como se muestra en el siguiente cuadro.

El sistema de ponderación para la selección de proyectos utilizado por el GAL Guadiato (Andalucía, España)

Criterios	Indicadores	Valor
1- Viabilidad técnico-económica y financiera del proyecto	1.1- Inversión 1.2- Aportación propia y solvencia 1.3- • estrategia comercial [1] • otros indicadores: equilibrios financieros	Sí — No Sí — No Sí — No Sí — No
2- Se respetan los objetivos del programa, carácter innovador y contribución al desarrollo integral de la zona	2.1- temas de interés para el desarrollo de los sectores productivos 2.2- Carácter innovador • Nuevas tecnologías • Nuevos productos • Nuevos procesos 2.3- Utilización de las infraestructuras existentes 2.4- Efecto demostrativo 2.5- Carácter dinamizador y motivador 2.6- Respeto a las normas: • urbanismo • medio ambiente • paisajes • patrimonio rural	0 — 0,4 0 — 0,3 0 — 0,3 0 — 0,3 0 — 0,4 0 — 0,3
		2 PUNTOS
3- Contribución a la corrección de los desequilibrios territoriales y productivos	3.1- Diversificación empresarial: sectores y actividades 3.2- Localización en una zona prioritaria, según el tipo de inversión 3.3- Complementariedad con otros sectores 3.4- Comercialización o destino de la producción • mercado local • mercado regional • otros mercados	0 — 0,25 0 — 0,25 0 — 0,25 0 — 0,25
		1 PUNTO
4- Garantía de los productores	4.1- antecedentes de los promotores y de la empresa 4.2- garantía de continuidad de la actividad y fases de realización	0 — 0,7 0 — 0,3
		1 PUNTO
5- Utilización de los factores de producción locales	5.1- Origen y transformación de los productos locales 5.2- Contactos con las empresas suministradoras de la zona	0 — 0,6 0 — 0,4
		1 PUNTO
6- Creación o mantenimiento del empleo	6.1- dirigido a los grupos con problemas de inserción en el mercado laboral 6.2- Creación directa de empleo: • trabajadores fijos • trabajadores temporales • autoempleo 6.3- Empleos directos inducidos 6.4- Inclusión de planes de formación	0 — 0,25 0 — 0,25 0 — 0,25 0 — 0,25
		1 PUNTO
7- Modalidad de concreción del proyecto	7.1- Adecuación al tipo de inversión: • Primer establecimiento • Ampliación • Modernización • Deslocalización de una empresa exterior al territorio	0 — 1
		1 PUNTO
8- Efecto multiplicador	8.1- Integración vertical o en un sector	0 — 1
		1 PUNTO

[1] La estrategia comercial incluye, en la medida de lo posible, los siguientes aspectos: estudio del producto o del servicio, estudio de mercado, evolución de la demanda, análisis de la competencia, política de precios, canales de distribución, publicidad y promoción.

Este sistema, que permite clasificar los proyectos, conlleva una serie de condiciones eliminatorias:

- > *la no viabilidad técnico-económica y financiera del proyecto es un criterio eliminatorio;*
- > *la conformidad del proyecto a los objetivos del programa LEADER, su carácter innovador y su contribución al desarrollo integral en la zona deben obtener como mínimo un punto.*
- > *si el proyecto obtiene una puntuación de 0 en uno de estos siete criterios, el proyecto quedará eliminado.*

b) No recurrir a un sistema de ponderación

Muchos grupos LEADER no utilizan un sistema de puntos.

Se trata principalmente de GAL que actúan en dos tipos de contexto:

- > allí donde el objetivo de LEADER es lograr una mejora cualitativa en varios aspectos ventajosos del territorio (calidad del medio ambiente, oferta cultural, de ocio, etc.), por ejemplo, dando prioridad a la organización y apoyo a las acciones colectivas;
- > o, por el contrario, allí donde la Iniciativa se utiliza al servicio de un desarrollo “básico” en territorios que no disponen de una dinámica local fuerte y donde hay que apoyar a “todo lo que se mueva”.

La no utilización de un sistema de ponderación permite entre otras cosas:

- > un tratamiento más personalizado de los dossiers de candidatura (cada propuesta es examinada una por una);
- > se tiene más en cuenta el contenido y la originalidad de los proyectos;
- > una acción de orientación más proactiva (se perfecciona el proyecto en función de los criterios de elegibilidad de LEADER o se orienta hacia otras fuentes de financiación).

No obstante, y especialmente si se trata de proyectos experimentales cuyo fin es “despertar” una dinámica local, los riesgos de error o fracaso son elevados. La mayoría de los GAL que no utilizan un sistema de puntos ya han previsto, por esa razón, una serie de disposiciones para disminuir el factor de riesgo: control estricto y evaluación periódica de los proyectos que se lleven a cabo, limitación del importe de las subvenciones concedidas, etc.

En todos los ejemplos el hecho de no recurrir a un sistema de ponderación requiere un apoyo logístico y un control consecuentes.

- Para el GAL **South Devon & Dartmoor** (Inglaterra, Reino Unido), la selección de proyectos se efectúa ante todo dentro de una lógica de desarrollo “comunitario” y de movilización de la población local (“community development”). Todo proyecto debe:
 - > mostrar un amplio apoyo local y consistir en una respuesta a las verdaderas necesidades;
 - > favorecer un crecimiento de los sectores económicos existentes o nuevos (estimular la diversificación de la agricultura, el turismo, las artes y la cultura en cuanto recursos económicos locales);
 - > maximizar los efectos positivos para la comunidad local en términos de formación, actividades sociales, culturales, ocio, etc.;
 - > ser innovador para la zona;
 - > demostrar los beneficios para el medio ambiente;
 - > fomentar la participación del sector privado en el proceso de desarrollo rural;
 - > demostrar su compatibilidad con otros programas llevados a cabo en la zona y utilizar los fondos LEADER únicamente cuando los otros fondos no estén disponibles;
 - > ser duradero y asegurarse de que las actividades tengan continuidad tras finalizar el apoyo financiero de LEADER II.

Se han establecido varios sistemas para disminuir los riesgos que presenta la ausencia del sistema de ponderación:

- el GAL **Wexford** (Irlanda) ha establecido un sistema de presentación de proyectos por etapas, que incluye varios niveles de debate y selección con los beneficiarios;
- el GAL **Capo Santa Maria di Leuca** (Apulia, Italia) se ha fijado un presupuesto límite para cada proyecto, lo que le ha permitido apoyar 144 proyectos, de los cuales el 82% son de pequeña dimensión y de iniciativa individual. Además de disminuir los riesgos, el objetivo del GAL ha sido fomentar en una primera fase (LEADER I) la confianza de los jóvenes empresarios, ofreciendo a muchos de ellos la posibilidad de introducir progresivamente mejoras cualitativas en sus empresas para, en una segunda fase (LEADER II), reforzar el efecto multiplicador de la labor de estas empresas proponiéndoles trabajar en red.

Esto no quiere decir que se hayan eliminado todas las formalidades: el acercamiento del grupo LEADER a la selección de proyectos se puede clasificar de postura “progresiva” y “ampliamente basada en el contacto humano entre los técnicos del GAL y los promotores de proyecto potenciales”.

Esta postura tendría como fin detectar, antes de llevar a cabo un proceso de selección más formal, cuáles son los agentes cuyas iniciativas podrían integrarse en la estrategia del GAL. Una “invitación para presentar proyectos” publicada en la prensa local establecía las orientaciones generales (especialmente los sectores prioritarios) para acceder a las financiaciones LEADER y proponía a los interesados que se presentaran en la sede del GAL para debatir su idea. Tras este primer encuentro, los técnicos del GAL acudían a la empresa del candidato para evaluar las circunstancias que rodeaban al proyecto. Sólo a partir de ese momento el GAL le proponía al candidato que presentara formalmente una solicitud de subvención.

1.9 Modulación de los índices de subvención

El GAL puede modular por sí mismo los índices de subvención en función de los ejes estratégicos que se ha fijado. En primer lugar, estos índices se determinan atendiendo a las normas europeas en términos de competencia, a las reglamentaciones que establecen la utilización de los Fondos Estructurales y a las orientaciones específicas de LEADER que están en vigor en algunos Estados miembros. Los índices varían, por lo tanto, en función del tipo de inversión (material o inmaterial), el sector de actividad afectado, el tipo de beneficiarios, etc. Los proyectos de inversión material, por ejemplo, cuentan normalmente con un índice de financiación más bajo que los proyectos de inversión inmaterial.

Los ejemplos que se presentan a continuación son a modo de ejemplo y no son generalizables.

El GAL Canal de Castilla (Castilla-León, España) ha establecido criterios e índices diferenciados de subvención para los proyectos culturales y para los proyectos productivos.

En el caso de los proyectos culturales promovidos por los municipios, las subvenciones LEADER se conceden a los proyectos relacionados con la creación de infraestructuras para fomentar la cultura (centros culturales, lugares de encuentro, centros de convivencia, etc.) y a los proyectos relacionados con las instalaciones turísticas (centros de interpretación de la naturaleza, oficinas de información turística, museos etnográficos o temáticos, etc.).

En este sentido, si el proyecto incluye la rehabilitación de edificios históricos, se atribuye una ayuda que cubre como máximo el 55% del coste, mientras que en el caso de las infraestructuras sin un verdadero interés patrimonial, la ayuda es del 50% (con un límite de 85 000 ECU). Los proyec-

tos de promoción turística, de restauración de monumentos históricos y de animación cultural ligada al desarrollo rural reciben asimismo ayudas que cubren el 50% de los gastos.

Para los proyectos productivos, los niveles de subvención varían: el 20% si se trata de apoyar una actividad que ya existe sin aumentar el número de puestos de trabajo, el 30% si se trata de crear actividades artesanales (se conceden 5 puntos adicionales por cada empleo sin que por eso se supere el 35% que supone la ayuda de LEADER ni el límite de 110 000 ECU).

Para las instalaciones de turismo rural (casas rurales, por ejemplo) se ha preestablecido un límite de 10 000 ECU de subvención para todos los proyectos cuya inversión total no supere los 30 000 ECU y una ayuda que cubre el 40% del coste total para los proyectos que superen ese importe.

Normalmente, además de los criterios que se aplican a todos los proyectos, a saber: criterios de viabilidad económica, de impacto en términos de creación de empleo, de adecuación del proyecto a la estrategia del GAL y de valorización de los recursos locales, se da prioridad a los proyectos cuyo coste total no supera los 130 000 ECU.

Los niveles de financiación pueden variar también dentro de una misma zona de intervención: así, por ejemplo, el territorio del GAL **South Devon & Dartmoor** (Inglaterra, Reino Unido) cubre una zona 5b y una zona contigua no elegible como Objetivo 5b. En el caso de los proyectos que se encuentran en la parte que está fuera del Objetivo 5b, el porcentaje de la subvención LEADER se reduce a un 35% del coste total del proyecto. Si algunos socios del proyecto están situados en una zona fuera del Objetivo 5b y otros en la parte 5b, los niveles de financiación oscilan entre el 35 y el 45%. En todos los casos, los fondos asignados a los proyectos de las zonas que están fuera del Objetivo 5b no pueden superar el 10% del total de la subvención LEADER.

1.10 Puntos de vista diferentes

Se constata que en muchos grupos de acción local, el proceso de selección de proyectos se basa en modalidades de aplicación nuevas, a veces complejas y muy a menudo diferentes a los enfoques más tradicionales.

De este modo, se puede establecer una comparación entre los enfoques más “tradicionales” de selección de proyectos y los enfoques nuevos aplicados por muchos GAL, cuyo objetivo es “ceñirse” a las características específicas de cada territorio y a las orientaciones estratégicas establecidas, así como optimizar los efectos en términos de dinámicas territoriales.

ENFOQUE "TRADICIONAL", ENFOQUE "NUEVO"					
ENFOQUE MÁS BIEN TRADICIONAL	preocupaciones a las que se puede hacer frente	posibles inconvenientes	ENFOQUE "NUEVO"	preocupaciones a las que se puede hacer frente	posibles inconvenientes
<p>►</p> <p>Separación entre los creadores de los criterios y los candidatos</p>	<p>►</p> <p>> evitar las interferencias</p>	<p>►</p> <p>> reduce la movilización</p>	<p>►</p> <p>Participación de los beneficiarios potenciales en la concepción</p>	<p>►</p> <p>> participación</p> <p>> calidad de los proyectos seleccionados</p>	<p>►</p> <p>> retraso del proceso</p>
<p>Condiciones igualitarias entre los candidatos</p>	<p>> garantizar la igualdad entre los candidatos potenciales</p>	<p>> acentúa los desequilibrios</p>	<p>Introducción de criterios diferenciados</p>	<p>> reducción de los desequilibrios territoriales o sociales</p>	<p>> proyectos menos interesantes en lo que se refiere a efectos económicos a corto plazo</p>
<p>Criterios relativamente delimitados y precisos</p>	<p>> evitar las ambigüedades y las posibles contestaciones</p>	<p>> limita el "rastreo" de ideas</p>	<p>Criterios amplios que estimulan la reflexión</p>	<p>> Una mayor apertura a las ideas nuevas</p>	<p>> proceso de preparación más lento</p>
<p>Igualitarismo en la difusión</p>	<p>> igualdad de posturas</p>	<p>> no se dirige a los beneficiarios buscados</p>	<p>Formas de difusión complementarias</p> <p>Enfoque proactivo</p>	<p>> inserción de las poblaciones más desfavorecidas</p>	<p>> proyectos menos interesantes en lo que se refiere a efectos económicos a corto plazo</p>
<p>dossiers escritos completos, y a veces sofisticados</p>	<p>> disponer de todos los elementos para la selección</p>	<p>> desanima a los beneficiarios, sobre todo, a los más pequeños</p>	<p>Simplifica los dossiers;</p> <p>Se da importancia a lo oral</p>	<p>> movilización</p>	<p>> dificultades crecientes en la selección y control de los dossiers</p>
<p>Selección por equipos ad hoc ejercida por expertos independientes</p>	<p>> independencia</p>	<p>> independencia</p>	<p>Participación de los beneficiarios potenciales en la selección</p>	<p>> introducción de un consenso, de referencias comunes y de una cohesión social</p>	<p>> riesgo de que se disperse la financiación entre múltiples beneficiarios</p> <p>> riesgo de que no haya suficiente transparencia para los no beneficiarios</p>

Capítulo 2

La selección de proyectos, expresión de una estrategia de desarrollo

La selección de proyectos, expresión de una estrategia de desarrollo

2.1 Diversidad de contextos, diversidad de respuestas

Las formas que adquiere el proceso de selección de proyectos reflejan la historia del territorio y la estrategia de desarrollo que el GAL ha elegido en función de las necesidades de su zona de intervención. La evaluación de los procesos adoptados muestra la capacidad que tienen los grupos locales a la hora de buscar las respuestas más adecuadas para resolver los problemas propios de su territorio.

De este modo, la diversidad de los procesos de selección es ante todo el reflejo de la diversidad de contextos territoriales.

- > En la zona **LEADER Kozani** (Macedonia occidental, Grecia), la ocupación del espacio es relativamente reciente. La reconquista de este territorio para Grecia tras la primera Guerra Mundial llevó a una instalación masiva de población griega en tierras que, en la mayoría de los casos, antes pertenecían a grandes propietarios otomanos. La reforma agraria de los años 30 facilitó y amplió esta instalación. Esta ocupación reciente del espacio se traduce en ciertas deficiencias en términos de infraestructuras y de calidad del patrimonio arquitectónico, que además se han acentuado con las migraciones de los años 50 y 60 provocadas por los nuevos polos de desarrollo industrial y la agricultura de regadío. **El GAL, por lo tanto, tiene que hacer hincapié en la creación de condiciones básicas para que la gente se instale definitivamente y para favorecer el desarrollo local (equipos básicos, infraestructuras, centros de apoyo, etc.).**
- > La zona **Capo Santa Maria di Leuca** (Italia), además de hacer frente a su aislamiento, se enfrenta a una pérdida de confianza de la población en los organismos públicos y, de un modo más general, en las organizaciones colectivas. Este territorio, no obstante, cuenta con cierto dinamismo, patente en dos niveles: por un lado, en las empresas que ejercen la subcontratación; y por otro lado, entre los jóvenes, que han dado prueba de cierto espíritu de iniciativa. Sin embargo, las empresas locales siguen estando relativamente aisladas y son de pequeño

tamaño, con lo cual no disponen de los factores necesarios para acceder a los mercados más alejados. **El GAL, por lo tanto, tiene que apoyar necesariamente la aparición de iniciativas por parte de los jóvenes y volver a ganar la confianza de los habitantes, tan necesarias a la hora de llevar a cabo acciones comunes.**

- > Otros GAL actúan en medios aislados, en territorios que durante mucho tiempo han vivido casi en una autarquía, con una economía basada fundamentalmente en la agricultura familiar tradicional, completada con las rentas procedentes de la emigración y enfrentada a unas condiciones naturales desfavorables. Es el caso de la **Serranía de Ronda** (Andalucía, España) donde, a pesar de todo, han aparecido en los últimos años nuevas ventas, especialmente en el ámbito del turismo, dado que es un territorio cercano a la costa y cuenta con un patrimonio cultural. **El GAL, por lo tanto, selecciona los proyectos más aptos para resolver la falta de estructuración de la sociedad local, indispensable para poder aprovechar las nuevas oportunidades que se presentan.**
- > La **Sierra de Béjar y Sierra de Francia** (Castilla-León, España) ha padecido problemas similares, pero desde hace 20 años cuenta con cierto dinamismo económico, fruto del turismo, que se ha visto favorecido por la relativa proximidad del territorio a Madrid y por la elaboración de productos agroalimenticios (como el jamón ibérico) y artesanales de calidad. **El reto del GAL se basa principalmente en la movilización de los productores individuales, con el fin de animarles a mejorar las condiciones de producción y contar, al mismo tiempo, con la participación de las redes o asociaciones en la elaboración de proyectos estratégicos para su propio desarrollo, tales como la creación de centros de promoción, venta e información.**
- > En territorios como **Psiloritis** (Creta, Grecia) nos encontramos con contextos similares, ya que allí también la proximidad a la costa ha favorecido la aparición de cierto dinamismo económico, fruto de la asociación del tu-

rismo y las actividades agrícolas tradicionales que todavía dan trabajo a más del 60% de la población. No obstante, la adaptación de las pequeñas empresas familiares al turismo costero supone un gran esfuerzo. **En este sentido, la acción del GAL se basa principalmente en la modernización de las estructuras situadas en el interior del territorio, de modo que se pueda invertir la tendencia existente de concentración del turismo en la costa.**

- > Otros territorios, como **Wexford** (Irlanda), son relativamente dinámicos pero disponen de un poder legislativo local poco definido. **En este caso se hace hincapié en el desarrollo comunitario, la democracia local y la lucha contra la exclusión social.**
- > Por otro lado, existen zonas LEADER, como **Ouest-Aveyron** (Mediodía-Pirineos, Francia), que son territorios relativamente bien estructurados y cuentan con cierto dinamismo económico. Las agrupaciones profesionales están bien organizadas dentro de Cámaras de comercio, agricultura y artesanía dinámicas. No obstante, las estrategias que se elaboran se basan preferentemente en un único sector de actividad en vez de basarse en todo el territorio, con toda la complejidad que conlleva. Este desarrollo sectorial ya ha mostrado sus limitaciones y, por lo tanto, **corresponde al GAL introducir, poco a poco, una estrategia de desarrollo integrado en los micro-territorios, que permita crear y establecer nuevos ejes de desarrollo.**

En cada uno de estos contextos, se constata que el territorio tiene que hacer frente a un obstáculo concreto, que frena su desarrollo pero, al mismo tiempo, dispone de las ventajas necesarias para solventar la situación. Por lo tanto, los procesos de selección de proyectos que vayan a ser creados por los GAL tienen que basarse en este contexto. Podemos distinguir cuatro tipos de actuación:

a) Crear las infraestructuras básicas para garantizar la permanencia de los habitantes (infraestructuras, renovación del patrimonio arquitectónico, etc.). *Es el caso de **Kozani** (Grecia) donde las acciones se basan, sobre todo, en el equipamiento del territorio.*

b) Crear las condiciones necesarias para garantizar la movilización de los promotores de proyecto potenciales. *Es el caso de **Capo Santa Maria di Leuca** (Italia): el GAL quiere que la población vuelva a tener confianza en los organismos públicos y en las acciones comunes. En otro contexto, también es el caso de la **Serranía de Ronda**, donde se intenta estructurar a los agentes locales con el fin de aprovechar las nuevas oportunidades que se presenten.*

c) Desarrollar y armonizar las estructuras individuales de la sociedad civil en torno a una estrategia territorial. *Es el caso de la **Sierra de Béjar** y **Sierra de Francia** (España) y de **Psiloritis** (Grecia).*

d) Lograr una nueva coherencia interna entre los agentes en torno a nuevos ejes de desarrollo, en territorios donde ya exista cierto dinamismo. *Esto hace referencia a territorios más desarrollados, ya sean elegibles como Objetivo 5b, como **Ouest-Aveyron**, o como Objetivo 1, como es el caso de **Wexford**.*

2.2 Mejor una perspectiva global de desarrollo que un conjunto de procesos de selección

Cada GAL organiza el proceso de selección dentro de una perspectiva global que dé respuesta a los problemas específicos, tal y como se muestra en el siguiente cuadro:

El GAL y su estrategia	Una preocupación resultante de un contexto concreto	Implica cierta perspectiva de desarrollo	Significa una serie de características metodológicas
Kozani (Grecia)	Equipar al territorio	Enfoque de acondicionamiento <i>Enfoque tradicional de selección de proyectos realizado por un equipo profesional centralizado</i>	<ul style="list-style-type: none"> > criterios de selección que hacen especial hincapié en la calidad económica del proyecto y en las garantías financieras > sistema de ponderación > selección llevada a cabo por un equipo profesional especializado
Capo Santa Maria di Leuca (Italia)	Recrear la confianza	Enfoque de acompañamiento <i>El GAL ayuda a crear proyectos y a preparar los dossiers de candidatura de los beneficiarios potenciales</i>	<ul style="list-style-type: none"> > criterios amplios, al inicio > amplia difusión > definición de un límite bajo de financiación por proyecto > equipo de acompañamiento bien organizado
Serranía de Ronda (España)	Estructurar a la sociedad civil	Enfoque de asociación <i>Pertenencia a una estructura asociativa, que sirve de estructura mediadora y al mismo tiempo de criterio de selección</i>	<ul style="list-style-type: none"> > criterios de selección que hacen especial hincapié en la organización social > estrategia de desarrollo que antes ha sido ampliamente discutida con los agentes locales > selección consensuada al inicio
Sierra de Béjar y Sierra de Francia (España)	Movilización de las iniciativas individuales en torno a ejes estratégicos	Enfoque demostrativo <i>Se pone de ejemplo a algunos proyectos "de gran relevancia" visibles y demostrativos para impulsar otros proyectos menores</i>	<ul style="list-style-type: none"> > criterios de selección que hacen especial hincapié en el reforzamiento de la estrategia territorial; > más hincapié en el efecto demostrativo; > participación de los beneficiarios en las redes
Psiloritis (Grecia)	Mantener el carácter propio de la zona modernizando, al mismo tiempo, las estructuras de producción	Enfoque de dinamización difusa <i>Muchos proyectos menores destinados a reforzar las empresas familiares, repartidas por toda la zona de intervención, y cuyo fin es crear las condiciones necesarias para potenciar ciertos ejes estratégicos, tales como el agroturismo y la artesanía.</i>	<ul style="list-style-type: none"> > enfoque marcadamente proactivo y buen conocimiento de los agentes > valorización de los oficios tradicionales y de los recursos locales > especial hincapié en la modernización progresiva de las empresas existentes
Wexford (Irlanda)	Desarrollo comunitario y lucha contra la exclusión social	Enfoque de consenso <i>La mayoría de los proyectos son aceptados tras un debate con los beneficiarios y se proponen soluciones alternativas a aquéllos que no lo han sido</i>	<ul style="list-style-type: none"> > proceso de debate con todos los promotores de proyecto, caso por caso, con el fin de elegir aquellos proyectos que mejor respondan a la estrategia elegida > orientación de los promotores de proyecto hacia otras ideas, otras fuentes de financiación alternativas o hacia otros cursos de formación
Ouest-Aveyron (Francia)	Enriquecer las estrategias territoriales	Enfoque de concierto <i>La recopilación de proyectos sirve como base para un concierto entre los responsables de los diferentes sectores de actividad</i>	<ul style="list-style-type: none"> > se pide a los promotores de proyecto que justifiquen de qué modo se inscriben sus respectivos proyectos en la estrategia territorial > se da prioridad a los proyectos estructuradores (vivienda, turismo), al equipamiento del territorio, a la asistencia técnica y a los proyectos temáticos específicos

Capítulo 3

La selección de proyectos en el proceso de animación del territorio

La selección de proyectos en el proceso de animación del territorio

Los capítulos anteriores mostraban que la selección de proyectos no era simplemente un conjunto de procedimientos y técnicas sino que era el fruto de la estrategia de desarrollo del GAL, que la ha elaborado y aplicado en función de un contexto concreto. La selección de proyectos, por lo tanto, debe ser percibida asimismo como un momento importante en el proceso de animación del territorio.

3.1 ¿Qué se entiende por “animación del territorio”?

Se entiende por “animación del territorio” todo aquello que resulte de la movilización de los agentes locales en torno a unas referencias comunes y a una estrategia común relacionada con el territorio en cuestión.

Las necesidades de animación difieren mucho de un territorio a otro y dependen de los tipos de bloqueo hallados, del nivel de desarrollo, de la historia, de las costumbres locales, etc. Los ejemplos presentados en los capítulos anteriores dan muestra de esta diversidad.

La idea que se tiene normalmente de la animación es bastante restrictiva: muchas veces se limita a los contactos mantenidos entre los animadores del GAL y los agentes locales. En realidad, el análisis de las prácticas realizadas por los grupos LEADER muestra que se llevan a cabo acciones de animación en numerosos niveles y especialmente en:

- > la construcción de la cooperación local;
- > la ejecución de los proyectos específicos surgidos del GAL;
- > el control de los proyectos;
- > la autoevaluación informal, etc.

Por lo tanto, se trata de examinar cómo se lleva a cabo la selección de proyectos, comparándola con otros tipos de intervención, y cuál es su función específica.

3.2 Partenariado local y selección de proyectos

La constitución del partenariado local y la selección de proyectos son dos formas complementarias de implicación de los agentes locales: mientras que la primera resulta ser una forma de movilización muy comprometida y relativamente restringida, la selección de proyectos tiene como fin una implicación de los agentes locales más “ligera” y mucho más amplia.

Según la forma que adquiera, la selección de proyectos depende sumamente de las modalidades de funcionamiento del partenariado local. Las dos acciones, en definitiva, son las respuestas que se dan a preocupaciones concretas (véase el dossier “**Organizar el partenariado local**”, Observatorio Europeo LEADER, 1997).

Contexto

•

Preocupación principal

•

Partenariado local

•

Método de selección de proyectos

- > La principal preocupación del grupo LEADER **Kozani** (Grecia) -gestionado en el seno de una agencia de desarrollo (ANKO) formada por numerosos organismos regionales- es la planificación y ordenación del territorio;
- > El GAL **Serranía de Ronda** (España) es una asociación local de desarrollo formada por un amplio abanico de agentes locales - individuales y colectivos - a los que, poco a poco, organiza en asociaciones que, progresivamente, se convierten en sus representantes en la “Junta Directiva”, órgano responsable de la toma de decisiones del GAL. La preocupación que supone la estructuración de la sociedad local aparece, al mismo tiempo, en el partenariado local y en la selección de proyectos.

3.3 Las etapas del proceso de animación y la selección de proyectos

Normalmente, se dan dos tipos principales de fases de animación en la selección de proyectos. Estas fases no se suceden obligatoriamente en el tiempo, sino que más bien se superponen, siendo interactivas:

- > **fases de reflexión, de diagnóstico, de definición de orientaciones estratégicas.** En este caso, la animación va dirigida al partenariado local pero también, de forma más amplia, al conjunto de la población o a sus elementos más dinámicos;
- > estas fases desembocan en **fases de realización.** La animación, en este caso, actúa en dos niveles:
 - **colectivo** (para definir el consenso, reforzar las estrategias, resolver conflictos, etc.)
 - **individual** (acompañar a cada promotor de proyecto).

La relación con los promotores de proyecto puede diferir considerablemente según la estrategia elegida por el GAL:

- > **un enfoque proactivo** implica métodos y prácticas de animación bastante precisos, ya que el GAL lo que persigue es fomentar, e incluso, provocar la aparición de proyectos;
- > **un enfoque reactivo** implica intervenciones de animación muy “ligeras” (una simple comunicación formal, por ejemplo). La postura del GAL, en este caso, es más bien esperar a que surjan proyectos sin aplicar una estrategia de inducción, excepto cuando se trata de la publicación de convocatorias de presentación de propuestas o de los criterios que ha establecido en el marco de su estrategia territorial.

ESTRATEGIAS DE ANIMACIÓN PREVIAS Y PARALELAS A LA SELECCIÓN DE PROYECTOS

A) FASES DE REFLEXIÓN

Necesidades de animación	Público destinatario	Situaciones que requieren la intervención de animación
En función del contexto	promotores de proyecto potenciales	> no hay muchos promotores: <ul style="list-style-type: none"> - falta de iniciativa - falta de medios - falta de confianza > muchos promotores (cultura empresarial) <ul style="list-style-type: none"> - no hay coherencia entre las propuestas - desarrollar el partenariado, la cohesión, la interconexión en redes de los agentes
	partenariado local	> búsqueda de soluciones a los conflictos/consensos institucionales > búsqueda de soluciones a los conflictos/consenso público - privado > movilización de la población local
Respecto a la estrategia de desarrollo	población /instituciones	> estrategia poco conocida > los agentes no se han apropiado de la estrategia
Respecto a la preocupación dominante	población/instituciones, promotores de proyecto potenciales	> desarrollar una dimensión colectiva; > fomentar la aparición de ideas de proyectos para reforzar una estrategia; > favorecer la iniciativa, la organización local; > buscar garantías, protegerse

B) FASES DE REALIZACIÓN

	Enfoque colectivo (en el territorio)	Enfoque individual (para cada proyecto)
Convocatoria de presentación de proyectos	Difusión: <ul style="list-style-type: none"> > radio, TV, prensa escrita > reuniones informativas 	Contactos con los promotores de proyecto: <ul style="list-style-type: none"> > enfoque proactivo > enfoque reactivo
Selección de proyectos	Búsqueda de coherencia con los ejes estratégicos	Contacto directo con los promotores de proyecto o selección neutra.

Capítulo 4

La evolución de las modalidades de selección de proyectos

La evolución de las modalidades de selección de proyectos

La selección de proyectos evoluciona con el tiempo, ya sea en lo que se refiere a los criterios de selección, a los procedimientos, a la formalización de las convocatorias de presentación de propuestas, a los métodos de difusión, etc.

Cada GAL aprende del pasado e intenta adaptar los criterios y las formas de selección en función de los problemas que haya tenido en el pasado, de la evaluación de los efectos obtenidos, de la evolución del territorio, de los cambios en los mercados, etc.

A lo largo de la ejecución del programa se pueden introducir cambios pero, sobre todo, es en el momento de negociar un nuevo programa - muchas veces por razones de oportunidad o de disponibilidad de tiempo - cuando se procede a una modificación de las reglas del juego.

Un momento importante de esta evolución ha sido el paso de LEADER I a LEADER II. Para los diferentes niveles implicados (no sólo los GAL sino también las administraciones europeas, nacionales y/o regionales) esta transición les ha brindado la oportunidad de utilizar la experiencia de LEADER I y, por consiguiente, la ocasión de formalizar nuevos métodos y procedimientos de convocatorias de presentación de propuestas y de selección de proyectos.

El paso de LEADER I a LEADER II ha significado una serie de cambios que, de forma interactiva, han modificado las condiciones que rigen la ejecución de la Iniciativa. Cabe destacar:

- > el papel asignado a los Estados y/o Regiones en la ejecución de LEADER II;
- > la evolución de los mismos GAL.

4.1 Evolución del contexto institucional

En los capítulos anteriores, los GAL siempre han sido considerados como las entidades gestoras de los programas. Pero se puede considerar al programa LEADER como una sucesión de convocatorias y de selección de proyectos entre varios niveles institucionales (europeo, nacional, regional y local).

En el marco de LEADER I, la Comisión Europea lanzó una convocatoria de presentación de propuestas en la que se invitaba a todos los agentes de desarrollo de los territorios rurales elegibles como Objetivos 1 y 5b a presentar un “programa de acción” basándose en un diagnóstico y en una estrategia de desarrollo, establecida de común acuerdo con los agentes locales.

Por su parte, una vez aprobado el programa de acción, los GAL lanzaron convocatorias de presentación de propuestas dirigidas a los beneficiarios finales potenciales y seleccionaron los proyectos.

En el marco de LEADER II, la convocatoria de presentación de propuestas de la Comisión Europea se ha convertido en una convocatoria de propuestas para programas regionales o nacionales presentados por las administraciones regionales o nacionales. Éstas, por su parte, lanzaron a su vez una convocatoria de propuestas para los programas LEADER locales y se establecieron negociaciones entre estas administraciones y los GAL potenciales.

El análisis comparado de LEADER I y de LEADER II muestra una serie de puntos en común, que permiten comprender mejor la esencia y el interés que tienen los procedimientos de convocatoria de presentación de propuestas, organizados en niveles sucesivos.

a) Similitudes entre LEADER I y LEADER II

LEADER I y LEADER II conllevan igualmente:

- > **el principio de independencia entre los niveles** - En el marco de LEADER I, ni la Comisión Europea ni las administraciones nacionales intervenían directamente en las convocatorias de presentación de propuestas ni en la selección de proyectos. Asimismo, en el marco de LEADER II, la Comisión Europea tampoco interviene en las negociaciones entre las entidades regionales y los GAL; por su parte, las entidades regionales normalmente no intervienen directamente en las convocatorias de presentación de propuestas ni en la selección de proyectos, ya que son competencia del nivel local;
- > **el principio de negociación global** - Es consecuencia de este primer principio. La negociación entre el GAL y las autoridades europeas (LEADER I), regionales y/o

nacionales (LEADER II), normalmente no se lleva a cabo proyecto por proyecto sino globalmente, es decir, en base a un programa conjunto en cada nivel de las convocatorias de presentación de propuestas;

- > **el principio de financiación global** - resulta del principio de negociación global. La firma del contrato que ratifica el acuerdo entre las dos partes sobre el contenido del programa es objeto de una financiación global del programa.

b) Cambios entre LEADER I y LEADER II

A nivel europeo, el cambio más importante ha sido la introducción del concepto de "innovación" como criterio de elegibilidad de las acciones y proyectos financiados y, como se señaló previamente, la responsabilidad confiada a los Estados y/o Regiones de llevar a cabo el programa.

A nivel regional y/o nacional, nos encontramos con situaciones muy diversas: en algunos casos, se da un amplio margen de autonomía a los grupos locales. En otros casos, las autoridades regionales han jugado un papel importante de orientación sobre el contenido de los programas de innovación rural que, en algunos países, han desembocado en modalidades uniformes para las convocatorias de presentación de propuestas y la selección de los proyectos por parte de los grupos LEADER. En muchos casos asimismo, como se desprendió de las intervenciones de los grupos LEADER con motivo del coloquio de los días 9, 10 y 11 de noviembre de 1997, se han complicado considerablemente las modalidades de gestión del programa, reduciéndose ampliamente la flexibilidad y credibilidad del programa.

La cuestión del justo equilibrio en la distribución de responsabilidades entre los Estados / Regiones (que tienen que cumplir funciones determinantes en las políticas descentralizadas de desarrollo rural) y los GAL (que pueden adaptar las intervenciones a las características propias de los respectivos territorios) sigue siendo una cuestión clave para el futuro.

4.2 Cambios introducidos por los mismos GAL

Durante la transición de LEADER I a LEADER II, los GAL introdujeron cambios en sus procedimientos y criterios de selección de proyectos basándose en la evolución de los contextos y experiencias del pasado.

Por un lado, los grupos LEADER II tienen que hacer frente a nuevas modalidades de intervención y tener en cuenta los nuevos procedimientos. Por otro lado, la realización de LEADER I, muchas veces, ha propiciado un progreso del contexto local. Con LEADER II, los GAL han tenido que actualizar su estrategia de desarrollo y, por consiguiente, actualizar también sus métodos y criterios de selección.

- > En **Capo Santa Maria di Leuca (Italia)**, la credibilidad adquirida por el GAL gracias al éxito de LEADER I ha hecho posible definir unos criterios más restrictivos en el marco de LEADER II e implicar más a los beneficiarios en la definición de una estrategia de desarrollo global, algo que antes no había sido posible. De este modo, se introdujeron nuevos criterios: carácter innovador de la acción e integración de los proyectos menores en la estrategia global, dando prioridad a jóvenes y mujeres.

* En la **Serranía de Ronda (España)**, la estructuración de la sociedad local lograda durante LEADER I ha permitido dar más importancia a los criterios individuales, sin negar por ello la dimensión colectiva y territorial de los proyectos. Tras una fase de movilización social, también se concedió más importancia a la consolidación del tejido económico (prioridad a las empresas, manteniendo al mismo tiempo los vínculos establecidos con las asociaciones creadas en el marco de LEADER I). Esto llevó al GAL a introducir unos criterios de selección que dieran prioridad a los proyectos individuales por sectores.

* En **Wexford (Irlanda)**, los proyectos desarrollados y la experiencia adquirida en el marco de LEADER I sirvieron para definir una estrategia global que hasta entonces no existía. De este modo, se introdujeron criterios que hacían referencia a la integración de acciones en esta estrategia (sobre todo se hizo hincapié en el equilibrio entre las diferentes partes del territorio y en prestar más atención a los aspectos ambientales y culturales) y al control y evaluación.

* En **Ouest-Aveyron (Francia)**, LEADER I ha permitido alcanzar un consenso entre las instituciones profesionales para lograr estrategias de desarrollo integrado en los microterritorios. A partir de este consenso, el GAL pudo organizar las convocatorias de presentación de propuestas en función de estas estrategias territoriales y definir los criterios de selección en consecuencia.

> En la **Sierra de Béjar y Sierra de Francia** (España), los efectos demostrativos de LEADER I han servido para comprometerse a iniciar una fase de movilización con un mayor número de promotores de proyecto. El GAL pasó de un método más bien proactivo a un método más reactivo y a introducir unos criterios de selección más individualizados y, al mismo tiempo, más sectoriales. Por otro lado, en los sectores donde ya se han creado estructuras, se ha hecho especial hincapié en el desarrollo de versiones más “ligeras”. Por ejemplo, el apoyo directo dado a las casas rurales en el marco de LEADER I ha sido suprimido en el marco de LEADER II en beneficio de los proyectos relacionados con el ocio, el uso del tiempo libre, la valorización del patrimonio histórico y cultural, etc.

En algunos casos, **una modificación de los límites del territorio de intervención es lo que lleva al GAL a revisar las formas y criterios de selección**

> en **Kozani** (Grecia), LEADER II ha ampliado el territorio de intervención hacia zonas donde, al contrario que en LEADER I, no había muchos promotores de proyecto y donde la capacidad de presentar proyectos era más bien baja (no sólo en términos económicos sino también en términos de conocimientos, de técnica, de contactos, etc.). Esto animó al GAL a introducir un primer nivel de convocatorias de presentación de proyectos más amplio y menos exigente para que los promotores de proyecto menos preparados pudieran presentar una candidatura;

* en **Psiloritis** (Grecia), la ampliación del territorio inicial (zona montañosa del interior de Creta donde la explotación extensiva siempre ha sido la actividad económica dominante) hacia las zonas de la meseta de Messara (caracterizadas por una agricultura intensiva) ha llevado al GAL a revisar, de forma radical, su estrategia de desarrollo y, por consiguiente, los criterios de selección de proyectos. En primer lugar, hubo que establecer un tipo de política diferente para cada zona: en la primera zona (antiguo territorio LEADER I) se mantuvieron como ejes prioritarios el desarrollo agroturístico y el apoyo a las pequeñas empresas artesanales, mientras que en la nueva zona incluida durante LEADER II (que no tiene gran interés turístico), hubo que hacer hincapié en el apoyo a las empresas dedicadas al acondicionamiento y comercialización de productos agrícolas.

Casi siempre, en la transición de LEADER I a LEADER II, los GAL han pasado de **una fase de movilización a una fase de consolidación económica**, fenómeno que se ha traducido en formas de intervención más reactivas, menos proactivas y con unos criterios de selección más definidos.

Otros han tenido que hacer frente a **una serie de problemas y dificultades concretas**, lo que les ha llevado a ser más restrictivos e, incluso, más formalistas respecto a los métodos utilizados.

> En **Kozani** (Grecia), el GAL ha afinado sus métodos y criterios de selección: presentación más rigurosa del proyecto a través de un informe de varias páginas, mayor consideración de la función que cumple el equipo técnico en la selección, introducción de una serie de criterios más selectivos como, por ejemplo, el establecimiento de un mínimo de 8 habitaciones por alojamiento turístico financiado.

4.3 Conclusión

Los grupos LEADER que tuvieron la ocasión de dirigir un programa LEADER I se han beneficiado con LEADER II de unas referencias, de las experiencias del pasado y de unas buenas bases para volver a definir sus criterios. Por el contrario, los grupos que han dado sus primeros pasos con LEADER II a menudo se han encontrado con un contexto mucho más definido, que les ha dejado un menor margen de maniobra para buscar soluciones a nivel local aunque, en algunos casos, la existencia de este marco les haya servido para establecer mejor cuáles son sus campos de actuación prioritarios como complemento de otras estrategias territoriales.

Capítulo 5

Optimizar los efectos a nivel local

Optimizar los efectos a nivel local

El proceso de selección produce dos tipos de resultados:

- > **la concreción de los proyectos seleccionados** - Se trata de evaluar cada proyecto en términos de coste-beneficio, de impacto directo e indirecto, de efectos multiplicadores, etc. Los proyectos pueden tener un efecto de reequilibrio respecto a las desigualdades existentes o, por el contrario, aumentar los desequilibrios (sociales o territoriales);
- > **las dinámicas territoriales que han creado los procedimientos de convocatoria de presentación de propuestas y de selección de proyectos**, como por ejemplo:
 - **la producción de ideas** - El lanzamiento de un procedimiento de convocatoria puede desencadenar la preparación de un gran número de proyectos. Los proyectos no seleccionados pueden ser el punto de partida de una movilización de iniciativas futuras. El GAL podrá acompañar a las personas implicadas en su acción a través de sesiones de formación y de asistencia técnica;
 - **mayor interés por las acciones y formas de organización colectivas** - El lanzamiento de una convocatoria de presentación de propuestas para acciones de revalorización de un patrimonio local en situación de abandono, por ejemplo, puede crear un nuevo interés colectivo en el territorio y una nueva referencia común. Puede provocar una movilización, estimular la imaginación y la creatividad, recuperar y sacar a la luz ciertas ideas y valores olvidados o implícitos, etc. No obstante, también puede provocar o intensificar los conflictos, crear frustraciones, incrementar la exclusión social, etc.

Por lo tanto, se trata de conseguir de algún modo que la convocatoria de presentación de propuestas y la selección de proyectos se transformen en incentivos del desarrollo, del reequilibrio, de movilización y cohesión. En este sentido, las acciones de LEADER son ejemplares.

5.1 Optimizar los efectos en términos de proyectos seleccionados

Se pueden examinar estos efectos a partir de cada proyecto considerado individualmente o, por el contrario, a partir de todas las acciones llevadas a cabo en un determinado territorio.

a) Los efectos considerados individualmente

Cada proyecto, una vez concretado, tiene **efectos directos e indirectos** sobre el territorio:

- > **los efectos directos** corresponden a los resultados mismos del proyecto, en términos de producciones complementarias, de valor añadido, de creación de nuevos recursos (físicos, humanos, técnicos, etc.);
- > **los efectos indirectos** corresponden a los efectos demostrativos y multiplicadores del proyecto y, en términos más generales, al impacto del proyecto sobre el desarrollo global del territorio.

La acción de partenariado juega un papel decisivo en la optimización de proyectos ya que, frente a la complejidad del problema, cada uno aporta un punto de vista diferente y complementario. Las sinergias que pueda haber entre los puntos de vista y la diversidad de razonamientos sirven para no olvidar los escollos o efectos negativos que puede haber. Todas las formas de participación de los beneficiarios potenciales en la definición de los criterios de selección juegan también un papel fundamental en este sentido. Por último, la comunicación juega un papel básico, sobre todo, a la hora de hacer hincapié en los efectos demostrativos o pedagógicos.

b) Los efectos de los proyectos considerados globalmente: la cohesión a través del reequilibrio

Las desigualdades y desequilibrios sociales y/o territoriales son motivo de preocupación para muchos GAL. Los territorios rurales a menudo sufren desequilibrios que pueden poner en peligro su cohesión interna y su dinámica de desarrollo. Muchos GAL intentan hacer frente a estos desequilibrios, que pueden ser de diferente tipo:

- > **desequilibrios sociales** - algunas categorías de la población están desfavorecidas e, incluso, marginadas y excluidas de los procesos de desarrollo por razones de edad, sexo, formación, etc.;
- > **desequilibrios geográficos** - algunas partes del territorio de intervención están en vías de desertización, mientras que otras se benefician de una concentración de recursos humanos, económicos, ambientales, etc.;
- > **desequilibrios en la atribución y utilización de los recursos naturales** - algunas actividades consumen o incluso destruyen muchos recursos naturales que son escasos e indispensables para otras actividades importantes del territorio (agua, tierra, bosques, etc.);
- > **desequilibrios en el desarrollo de los sectores** - algunos sectores clave para el territorio están subdesarrollados (los servicios a la población, por ejemplo).

Entonces, ¿de qué modo se pueden utilizar oportunamente la convocatoria de presentación de propuestas y la selección de proyectos para corregir estos desequilibrios?. La cuestión es delicada si tenemos en cuenta que el concepto de selección de proyectos ya lleva implícita la idea de competencia, de “ganadores” y de “perdedores”...

Una selección de tipo “tradicional” (“prioridad para los mejores”) conlleva el riesgo de acentuar las diferencias y agravar los desequilibrios, especialmente los sociales. Para hacer frente a estos problemas, se puede por ejemplo:

- > **introducir criterios específicos** - algunos GAL introducen criterios de pertenencia a grupos sociales, bien sea como criterios de clasificación o como criterios de exclusión;
- > *En Friul-Venecia Julia (Italia), el GAL **Montagna LEADER** ha creado “becas de iniciación” para jóvenes empresarios. Se trata de un proyecto piloto que consta de 3 becas (de un importe de 45 000, 35 000 o 25 000 ECU) que se conceden a un joven o a un grupo de jóvenes que, después de haber seguido una formación, quieren crear una nueva empresa en el territorio reforzando uno de los ejes estratégicos de desarrollo elegidos por el GAL. Las becas son a fondo perdido y su fin es facilitar la creación del proyecto empresarial, acceder a los servicios*

de asesoramiento y de investigación para mejorar la idea inicial, etc. En definitiva, la beca es una especie de ayuda al capital inicial de la nueva empresa.

- > **introducir un criterio explícito de ayuda a la corrección de los desequilibrios** - en su sistema de ponderación, el GAL **Guadiato** (España) concede un punto si el proyecto contribuye a corregir los desequilibrios territoriales (véase el capítulo 1).

Estos medios o **modos de definición** permiten orientar mejor los proyectos hacia los sectores de población, zonas o tipos de utilización de los recursos locales que más lo necesitan para corregir los desequilibrios.

5.2 Optimizar los efectos en términos de dinámicas territoriales

En términos de dinámicas territoriales, el procedimiento de convocatoria de presentación de propuestas y de selección de proyectos puede tener varios efectos:

a) movilización de los agentes locales

La convocatoria de presentación de propuestas y la selección de proyectos cumplen un papel fundamental a la hora de impulsar la movilización ya que la acción se basa en un motivo concreto que es la obtención de financiación. Entonces llega el momento de plantear o, mejor aún, materializar una idea o un proyecto que no se podía llevar a cabo por falta de medios.

Esta capacidad de movilización tiene, no obstante, unos límites: si la preparación de propuestas acaba siendo muy complicada o muy cara, o si incluso todavía hay muchas dudas, la movilización puede provocar el desánimo.

En algunos países, los GAL lamentan el desánimo de los promotores de proyecto frente a la gran complejidad de los formularios que hay que completar. Por otro lado, los retrasos en los pagos de las ayudas de LEADER I también desanimaron a los promotores de proyecto a la hora de presentar sus candidaturas para LEADER II.

Por lo tanto, conviene tener muy en cuenta el potencial de movilización que representan la convocatoria de presentación de propuestas y la selección de proyectos. No hay que desaprovechar este potencial sino todo lo contrario, aprovecharlo plenamente y utilizarlo como palanca impulsora en otros tipos de movilización.

b) creación de referencias comunes

El hecho de lanzar una convocatoria de presentación de propuestas crea una referencia común por el solo hecho de publicar y difundir esta convocatoria: desde ese momento, se dan a conocer públicamente las modalidades y criterios de selección, y las condiciones para la presentación de propuestas se convierten en una referencia común para todos los candidatos promotores de proyecto.

En función de cómo se lleve a cabo la convocatoria, esta referencia común podrá ser percibida como una simple formalidad ligada a la convocatoria o, por el contrario, como una referencia de unos objetivos compartidos.

En el primer caso, cada cual se presentará como un promotor de proyecto potencial compitiendo frente a otros candidatos, por lo tanto se tratará de una acción estrictamente personal frente a una convocatoria de presentación de propuestas considerada como un concurso. La referencia común en este caso tiene el sentido de una regla de juego ocasional, ligada a una convocatoria de presentación de propuestas. Nos encontramos entonces con una situación de competitividad entre los agentes, que a veces puede acentuar los conflictos potenciales y reducir la cohesión social.

En el segundo caso, por el contrario, la referencia de objetivos comunes puede inscribirse en una dinámica más general de acercamiento entre los agentes del territorio, que genere la movilización, el concierto y nuevas perspectivas de desarrollo por medio de la materialización y formalización de intereses comunes. En este caso, la convocatoria de presentación de proyectos promueve la aparición de retos que unen a los agentes locales públicos o privados.

5.3 Una visión global de los efectos

Lograr unos criterios de selección adaptados al contexto supone una gran capacidad de escucha y de comprensión. En efecto, es importante definir unos criterios de selección que tengan en cuenta, al mismo tiempo, el nivel de

preocupación de los beneficiarios, las orientaciones estratégicas que ha establecido el grupo y las necesidades de reequilibrio que tiene el territorio, en un contexto que muchas veces se muestra complejo, tal y como se señala en el siguiente cuadro:

POSIBLES EFECTOS DEL PROCEDIMIENTO DE SELECCIÓN DE PROYECTOS EN LOS TERRITORIOS			
Niveles de análisis	Posibles efectos negativos	Posibles efectos positivos	Medios para favorecer los efectos positivos
Proyectos considerados individualmente	<ul style="list-style-type: none"> > desarrollo limitado de ciertos sectores > acentuación de los conflictos 	<ul style="list-style-type: none"> > efecto demostrativo, > multiplicador, > proyectos piloto 	<ul style="list-style-type: none"> > perspectiva de partenariado > implicación de los beneficiarios > comunicación de los proyectos seleccionados
Conjunto de proyectos seleccionados	<ul style="list-style-type: none"> > acentuación de los desequilibrios sociales, ecológicos y territoriales 	Reequilibrio: <ul style="list-style-type: none"> • social • territorial • a favor de lo que nunca se financia • utilización duradera de los recursos 	<ul style="list-style-type: none"> > criterios específicos
Dinámicas territoriales	<ul style="list-style-type: none"> > desánimo de los agentes > aparición de acciones oportunistas 	Movilización de los agentes: <ul style="list-style-type: none"> • creación, incremento de las referencias comunes 	<ul style="list-style-type: none"> > intervención de los beneficiarios potenciales en la definición de criterios > uso de criterios pertinentes > comunicación

De la experiencia de muchos GAL se puede sacar la conclusión de que para obtener resultados en términos de desarrollo y cohesión social, la selección de proyectos tiene que basarse en modalidades adaptadas a la realidad de cada territorio, definidas en partenariado con los miembros del GAL y en estrecha colaboración con los beneficiarios potenciales.

Conclusiones

El enfoque propuesto por LEADER permite introducir unas modalidades de selección de proyectos, a menudo sofisticadas, pero adaptables a la realidad de cada territorio y a su estrategia de desarrollo. Este enfoque potencia el equilibrio (social, geográfico, ecológico, etc.) de los territorios, así como la consolidación de las dinámicas territoriales (movilización, confianza, unión de los agentes, referencias comunes, etc.), indispensables si se quiere sacar provecho de las nuevas oportunidades que ofrece el mundo rural.

El enfoque introducido por LEADER reposa fundamentalmente en una acción basada en las decisiones compartidas de los miembros asociados del GAL y, desde un punto de vista más general, en el diálogo permanente con los agentes locales y los beneficiarios potenciales (acción proactiva, ayuda a la selección, etc.).

Lo importante para los grupos LEADER es encontrar criterios y modalidades de intervención que sean pertinentes respecto al nivel de movilización y debate de los beneficiarios potenciales, con el fin de encaminar, poco a poco, a los territorios por la vía del desarrollo duradero.

Esta capacidad de adaptación es un elemento esencial para lograr el éxito. No obstante, esta capacidad exige cierto nivel de independencia y unas modalidades de funcionamiento administrativas y económicas adaptadas que potenciarían la eficacia de la labor de los grupos de acción local en LEADER II. Por ello, sería conveniente mejorarlas en el marco de la próxima Iniciativa comunitaria de desarrollo rural.

Otros dossiers técnicos LEADER II (*)

Repertorios (1)

"European Union action programmes and rural development"

"Acciones innovadoras de desarrollo rural"

dossiers del Observatorio (2)

"Innovación y desarrollo rural"

Guías metodológicas (2)

"Guía metodológica para el análisis de una acción innovadora"

"Guía metodológica para el análisis de las necesidades locales de Innovación"

"La evaluación del potencial turístico local"

"Cooperación transnacional entre territorios rurales"

Colección "Innovación en medio rural" (2)

"Organización local de los recursos agrícolas :
el ejemplo de la transformación de la industria quesera".

"Organizar la cooperación local"

(*) disponibles en 7 idiomas (español, francés, inglés, alemán, italiano, portugués y griego).

Actualización de la lista a la fecha de publicación de este documento. Quizás algunas versiones lingüísticas estén ya agotadas.

(1) 1800 BEF TTC (más o menos 45 ECUs)

(2) 300 BEF TTC (más o menos 7, 5 ECUs)