

Desarrollo local impulsado por la comunidad local: las claves del éxito.

En esta declaración conjunta, diversas organizaciones y redes de la sociedad civil con una larga experiencia y conocimiento profundo del desarrollo local, saludan la propuesta de la Comisión Europea "Desarrollo local impulsado por la comunidad local" (*Community-led Local Development - CLLD*)...

... y solicitan a los actores europeos, nacionales, regionales y locales una respuesta activa para que esa iniciativa sea un componente relevante del Marco Estratégico Común y de los Acuerdos de Asociación que enmarcan al conjunto de los fondos europeos y cubren diferentes zonas urbanas, rurales y de pesca, apoyándose en éxitos anteriores del enfoque CLLD y superando los obstáculos encontrados para su aplicación.

[1] Nuevas propuestas positiva en materia de CLLD

La Comisión Europea ha avanzado propuestas constructivas y estimulantes para el período 2014-2020, que prevén una colaboración de los fondos CSC (FEDER, FSE, FEAMP, PESCA) para dar apoyo al CLLD.

Para reforzar la cohesión territorial, la Comisión se apoya en el papel de las ciudades, de las zonas geográficas funcionales y de los territorios sub-regionales enfrentados a dificultades geográficas o demográficas específicas. Una manera de superarlas es facilitando la aplicación de estrategias locales integradas así como la formación de grupos de acción local (GAL) configurados en las experiencias basadas en el enfoque LEADER.

La Comisión propone para los fondos CSC, una metodología CLLD única que:

- se concentre en territorios sub-regionales específicos.*
- confíe la iniciativa a los actores locales bajo el impulso de los grupos de acción local compuestos por representantes de los intereses socio-económicos locales públicos y privados.*
- sea implementado a través de estrategias integradas y multisectoriales de desarrollo local por zonas, elaboradas en función de las necesidades e potenciales actuales, e*
- incluya dimensiones innovadoras para el contexto local, así como el trabajo en red y la cooperación*

Esta metodología compartida permitirá una utilización conjunta e integrada de los fondos necesarios para la puesta en marcha de estrategias de desarrollo local.

La Comisión prevé los siguientes objetivos orientativos para el CLLD:

-incitar a las comunidades locales a desarrollar enfoques ascendentes integrados en aquellas situaciones donde exista una necesidad de dar respuesta a desafíos territoriales y locales que requieren un cambio estructural.

- incrementar las capacidades locales y estimular la innovación (incluida la innovación social) el espíritu emprendedor y la capacidad de cambio y haciendo emerger las potencialidades inexploradas de la población y de los mismos territorios.

- promover el sentimiento de pertenencia al territorio reforzando la participación, generando un sentido del compromiso, de la responsabilidad, una apropiación susceptible de acrecentar la eficacia de las políticas europeas, etc.

- dar apoyo a la gobernanza a todos los niveles y dando a las poblaciones locales la posibilidad de participar plenamente en la puesta en marcha de los objetivos de la UE en los diferentes ámbitos.

Se proponen incentivos para la realización del CLLD a través de los programas operativos (cofinanciación más amplia, por ejemplo) y la Comisión prevé la asignación de un presupuesto substancial; pero solamente en el caso particular de FEADER ha sido establecida para el CLLD una contribución obligatoria del 5%.

[2] Enseñanzas derivadas de la aplicación anterior del CLLD

Consideramos este marco como un paso dinámico y coherente que puede hacer progresar la gobernanza descentralizada y contribuir al desarrollo sostenible. En efecto, este enfoque se basa en más de 20 años de experiencia de LEADER así como de otras iniciativas y programas que han adoptado y estimulado un enfoque basado en el desarrollo local a través de propuestas innovadoras durante los años 80.

Esta experiencia revela que, mediante inversiones relativamente modestas, el enfoque ha suscitado una multitud de iniciativas locales generadoras de empleo, que han supuesto un éxito evidente y que han permitido a las poblaciones locales explorar soluciones duraderas a los diversos desafíos existentes en sus territorios.

Pero este enfoque también revela la existencia de una serie de obstáculos y cuellos de botella para su implementación y que se enumeran a continuación:

- El « Método LEADER » es, de lejos, la aplicación más sistemática y extendida del CLLD en Europa y en el mundo. Sin embargo, si el método mismo ha generado un amplio consenso, su puesta en práctica a través del eje LEADER de los programas actuales de desarrollo rural de FEADER ha limitado las posibilidades de innovación y de iniciativa a escala local. Los actores locales se quejan de un exceso de intervención de parte de las administraciones públicas, de un margen muy estrecho para la toma de decisiones locales, y de un campo de aplicación muy limitado para los

proyectos y actividades elegibles, y de una disminución del compromiso voluntario de los ciudadanos.

- Un enfoque similar se ha aplicado con éxito después del 2007 por los Fondos Europeos para la Pesca y ha generado enseñanzas interesantes en cuanto a la manera en que el enfoque del desarrollo local puede responder a los desafíos encontrados por ciertas poblaciones. Las asociaciones de actores se encuentran en una fase inicial y ello requerirá un periodo largo para obtener resultados duraderos.
- Aunque no han integrado todos los elementos claves del CLLD, iniciativas comunitarias como URBAN y EQUAL, han demostrado el valor de un enfoque basado en el desarrollo local. Pero muchos aspectos innovadores han quedado diluidos por su integración en los programas generales. URBACT ha hecho avanzar ciertos principios a través de la co-producción de planes de acción locales basados en grupos de apoyo local que involucran a múltiples actores. Pero estos grupos no tienen acceso a financiaciones específicas para la puesta en marcha de esos planes.
- Diversas iniciativas locales –Agenda 21 local, Ciudades en Transición (*Transition Towns*), Pactos Territoriales por el Empleo, campañas locales contra la pobreza, el desempleo o la discriminación.... comparten objetivos y poblaciones con el CLLD pero, generalmente, no han estado asociados a medios de financiación y a acuerdos de gobernanza de tipo CLLD.

Dos aspectos generales deben ser señalados sobre la aplicación del CLLD y sobre otros enfoques de desarrollo local.

Para empezar, aunque globalmente el CLLD ha resultado exitoso, todavía no ha sido capaz de realizar todo su potencial debido a sus modos de aplicación, percibido como un simple "instrumento de ejecución" y, sobretodo, que ha sido integrado sin ninguna disposición específica, en los programas generales impulsados por unas administraciones impregnadas por una tradición de subvenciones descendentes.

En segundo lugar, el CLLD plantea un doble desafío a las administraciones nacionales porque delega la toma de decisiones en instituciones no-públicas, como los grupos de acción local y porque articula diferentes fondos. Una iniciativas de integración voluntaria de los fondos en virtud de las nuevas reglas del FEDER, FSE, FEADER y FEAMP tiene escasas posibilidades de éxito salvo en un número limitado de estados miembros y de regiones especialmente motivadas. Las administraciones están generalmente estructuradas a lo largo de los fondos más que a través de los fondos, y la coordinación entre los diferentes fondos exige un esfuerzo para la introducción directa de medidas adecuadas así como una voluntad de mantenerlas a lo largo del tiempo.

Por estas razones creemos que las lagunas en las disposiciones relativas al CLLD a escala europea así como su manera de transposición a la "realidad" de los estados miembros pueden limitar las excelentes oportunidades que ofrecen las propuestas iniciales de la Comisión.

[3] Una formidable oportunidad que no debiera perderse

Es necesario superar los obstáculos para no “minar” la nueva oportunidad del CLLD. Consideramos el CLLD no solamente como un mecanismo adecuado para una mejor coordinación de los fondos, sino también como una oportunidad única de aprovechar el capital social, el dinamismo, la innovación y otros elementos que le son propios, reavivando así aspectos fundamentales del modelo europeo en diversos ámbitos de las políticas públicas y aportando una contribución local considerable a la Estrategia Europea 2020. Estas acciones supondrán diferentes desafíos, como explicaremos, por orden creciente de importancia, en los tres párrafos siguientes:

Primero, en relación al desarrollo impulsado por los actores locales en las zonas rurales, costeras y pesqueras en aguas interiores, una revisión inicial indica que la mayoría de los actores, sobre todo aquellos que participan de este enfoque desde hace muchos años, defienden una aplicación actualizada de la “metodología LEADER” aprovechando las enseñanzas del pasado y criticando las formulas actuales de aplicación de LEADER.

Segundo, en las ciudades y aglomeraciones urbanas, el potencial que ofrece la aplicación de enfoque participativo plantea diversos desafíos urbanos y la Comisión ha sugerido por primera vez acordar una prioridad específica al desarrollo urbano sostenible en los fondos estructurales.

Europa, en su conjunto, se enfrenta a desafíos que requieren una atención particular, a menudo inversiones con efecto a largo plazo, así como enfoques políticos multidimensionales: el terrible número de jóvenes sin empleo, bienestar socioeconómico y equidad social en un periodo de no crecimiento, penuria de recursos naturales, protección medioambiental y climática, resiliencia de las comunidades locales y carácter intercultural de muchas de ellas, envejecimiento de la población e inclusión de nuevos grupos demográficos, lucha contra las disparidades y la discriminación, acceso equitativo al conocimiento y a las informaciones, control democrático, etc. El CLLD puede ser decisivo en todos esos ámbitos suministrando “puntos de entrada” así como un terreno experimental de soluciones participativas, compartidas a gran escala, innovadoras y sostenibles.

En tercer lugar, el proceso político europeo atraviesa una crisis de legitimidad. Los ciudadanos se sienten ampliamente sub-informados, incluso ignorados, por las instituciones europeas y por los mecanismos de toma de decisión. Los beneficios de las intervenciones europeas quedan a menudo ocultos. Una simple continuidad y puesta a punto de los programas anteriores no dejará de exacerbar un desgaste preocupante del espíritu europeo.

El CLLD tiene el potencial exigido para renovar la perspectiva del desarrollo europeo. Puede estimular la innovación en muchísimos contextos locales, ilustrando la ingeniosidad europea y sembrando la democracia local a través de nuevos modos de implicación de los ciudadanos, abriendo nuevas perspectivas y configurando nuevas economías y sociedades locales.

Pensamos que toda la tipología de comunidades y de regiones pueden beneficiarse de un marco favorable que permita y estimula la puesta en marcha de soluciones innovadoras y participativas a través del desarrollo impulsado por los actores locales.

En lo que se refiere a los tipos de regiones, podemos apuntar:

- **En la Europa rural**, un enfoque LEADER re-dinamizado con grupos locales relanzando estrategias verdaderamente innovadoras, así como partenariados diversificados e inclusivos que pongan el acento sobre la perspectiva estratégica, el diálogo y la cooperación.
- **En el medio urbano**, la formación de grupos de acción local en los barrios desfavorecidos de las grandes ciudades, la creación de sinergias entre jóvenes y adultos mayores, emprendedores y parados, habitantes antiguos y recién llegados, ciudadanos y funcionarios municipales con el fin de reconstituir la vida pública, regenerar los servicios básicos y revitalizar progresivamente los barrios a través de la multiplicación de micro-proyectos.
- **En las zonas costeras y de pesca en aguas interiores**, los partenariados locales refuerzan una nueva vía en el seno de pueblos de pescadores acercándolos a sus clientes, con el fin de encontrar fuentes de recursos suplementarias a partir de nuevas actividades y estimulando las iniciativas locales basadas en la puesta en valor de los recursos naturales desde una óptica de desarrollo sostenible.
- **Nuevos partenariados entre diferentes zonas**: las zonas rurales y los polos urbanos, los centros de ciudades y las zonas periurbanas, estimulando la innovación social y nuevas formas de emprendedurismo.

En lo referente a los problemas económicos, sociales y ambientales urgentes, podemos considerar:

- Grupos de acción local aplicando estrategias "carbón cero" integrando inversiones basadas en la preservación de los recursos con una producción energética descentralizada, de recursos "inteligentes", soluciones ligadas a la movilidad, etc. (más del 70% de las emisiones de gas con efecto invernadero dependen del estilo de vida y el CLLD representa el único enfoque que se dirige a la gente allí donde vive y trabaja).
- Grupos de acción local que intervienen en la creciente demanda de jardines urbanos tejiendo lazos sólidos y tangibles con granjas familiares sostenibles a través de cadenas de aprovisionamiento alimentario gestionadas por los actores locales y regionales, la educación ecológica de los jóvenes que crecen en entornos urbanos a menudo degradados, y la reducción de la tendencia creciente a la malnutrición, a la obesidad y a una falta de ejercicio, con el fin de contribuir a la salud pública.

- Grupos de acción local que establecen redes propicias al diálogo intercultural, organizando proyectos de eventos multiculturales, reforzando los lazos entre medio rural y urbano, y suscitando una sensibilización a través de la convivialidad y el aprendizaje mutuo.
- Grupos de acción local que gestionen fondos locales y regionales donde el objetivo es ayudar a las micro y pequeñas empresas sin acceso al sistema bancario para iniciar o desarrollar sus actividades y para el establecimiento de estructuras de cooperación en la región y con socios extranjeros.
- Partenariados que promuevan una utilización innovadora de las tecnologías de la información con el fin de implicar a los ciudadanos en la vía del diálogo y del intercambio en los temas claves, explorando las innovaciones sociales en los servicios públicos, desarrollando planes de acción locales contra la pobreza o para sostener a grupos particulares como los migrantes, los jóvenes y las mujeres...

[4] Nuestras propuestas para obtener los mejores resultados.

No hay duda que el potencial considerable del CLLD supone desafíos a la creatividad de los actores locales. Supone igualmente formidables desafíos para las administraciones publicas a escala de la UE y de los Estados miembros en lo que se refiere a la aplicación de un marco viable que contribuya al éxito de ese potencial y esa creatividad.

Para comenzar, apuntamos las enseñanzas del pasado en cuanto a la aplicación del CLLD y muy en particular las siguientes:

- La importancia de las decisiones verdaderamente descentralizadas, resueltas y responsables por parte de personas implicadas en el marco de una causa común
- La especificidad del CLLD, que necesita de reglas y procedimientos particulares, diferentes a otros basados en programas generales
- La necesidad de dar un nuevo impulso a los marcos estratégicos en el nivel europeo, nacional y regional, lo que supone concretamente la movilización rápida de todos los actores con el fin de elaborar el modo de aplicación del CLLD sobre la base de las mejores prácticas.

A continuación debemos encontrar las respuestas, adecuadas a cada entorno en los diferentes estados miembro, a aquellos problemas ligados a la puesta en marcha y aplicación:

- **Una zona local "funcional"**. Esta definición deberá respetar las características de diferentes tipos de zonas así como la naturaleza de los problemas abordados por la estrategia local. Esta problemática es particularmente pertinente en las grandes zonas urbanas donde la

búsqueda de “soluciones” a los problemas de los barrios desfavorecidos no puede quedar limitada únicamente dentro de esos barrios.

- **Estrategias integradas.** Si una estrategia territorial plenamente integrada es la situación ideal, es importante reconocer y tomar en cuenta las dimensiones y prioridades particulares en ciertos sectores (pesca, por ejemplo) y ciertos grupos destinatarios (como los Rom) sin recurrir a enfoque sectoriales o de categorías que serían contraproducentes.
- **Gobernanza.** Una geometría variable de partenariados horizontales y verticales, implicando a la sociedad civil y a las instancias públicas de maneras diferentes y complementarias, sin ser dominadas por ningún actor, debería ser establecida y tenida en cuenta con el fin de responder a las diferentes expectativas locales.
- **Modalidades de aplicación.** “El diablo se esconde en los detalles”, razón por la cual un máximo de detalles (opciones simplificadas en materia de costos, por ejemplo) deberían ser clarificados desde el inicio, sobretodo en el marco de mecanismos de cofinanciación susceptibles de asegurar la autonomía y la flexibilidad suficientes para los actores locales.

Globalmente, las problemáticas concretas ligadas al CLLD para el periodo 2014-2020, por el momento, han sido abordadas en una medida extensa y detallada más por el FEADER y el FEAMP que por el FEDER y el FSE. Creemos por tanto que es particularmente urgente enriquecer las disposiciones del FEDER y del FSE en relación al CLLD para que sean totalmente equivalentes y compatibles con las de los otros fondos.

[5] Los decisores políticos de la UE y de los estados miembros deben actuar

Pedimos a las instituciones europeas y de los estados miembros abrir un debate con los actores a fin de establecer estructuras y procedimientos apropiados que ofrezcan un terreno fértil donde el CLLD pueda germinar, desarrollarse y prosperar, y devenir así no solamente un instrumento para el renacimiento urbano y rural sino también un eje valioso del horizonte Europa 2020, para generar un crecimiento inteligente, ecológico y sostenible, beneficioso para las comunidades que lo necesitan y propicio para una Europa próspera e inclusiva.

Exhortamos por tanto a los miembros de la **Comisión Europea**, al **Consejo Europeo** y al **Parlamento Europeo** a:

- Dar prioridad al CLLD en sus negociaciones interinstitucionales
- Abordar el CLLD como una innovación social, económica e institucional, como un instrumento guía para la estrategia Europa 2020 a la escala local, más que como una discreta nota a pie de página dentro de las políticas y programas de los fondos estructurales generales.

- Asegurar que los cuatro fondos del CSC aplican criterios de base idénticos o equivalentes en materia de CLLD.
- Establecer con suficiente tiempo fechas límites para la selección y aprobación de las estrategias locales y grupos de acción local (antes del 31/12/2015 para la primera selección para evitar así rupturas de la financiación para los grupos existentes y no más tarde que el 31/12/2016 para la segunda selección con el fin de no perjudicar a los nuevos candidatos y dejar un tiempo suficiente para su aplicación.

Solicitamos específicamente a la **Comisión Europea:**

- Establecer un programa de aplicación del CLLD, que respete plenamente y facilite la aplicación de todos los elementos guía del CLLD así como una utilización racionalizada de los fondos combinados.
- Establecer disposiciones específicas relativas al CLLD y que según proceda, sean incluidas en todos los acuerdos de asociación así como en los acuerdos conexos entre los socios nacionales y los socios regionales/locales.
- Asegurar igualmente que una financiación múltiple no suponga la reducción del volumen de apoyo financiero previamente asignado a las operaciones de tipo CLLD en un fondo determinado, como la financiación FEADER para LEADER.
- Abordar sin demora una vasta campaña de información sobre el campo de aplicación y el potencial propio del CLLD y dirigida a los decisores políticos nacionales, regionales y locales, a las administraciones, a la sociedad civil y a los demás actores.

Solicitamos específicamente a los gobiernos y administraciones de los **Estados miembros:**

- Colaborar estrechamente con la Comisión Europea así como con los actores regionales y locales para la preparación de los Acuerdos de asociación según las modalidades sugeridas más arriba y, específicamente, de definir una estrategia y un presupuesto para el CLLD
- Activar sin demora, en colaboración con los actores locales, un apoyo para preparar la aplicación del CLLD en diferentes entornos, urbano y rural, zonas de pesca, transfronterizas, utilizando la asistencia técnica disponible para el actual periodo y de animar a los actores locales a utilizar el CLLD de manera creativa con el fin de abordar diferentes tipos de problemáticas.
- Asegurar la simplificación de los procedimientos y reducir la burocracia para los beneficiarios y socios locales (GAL) en combinación con una autonomía creciente de los GAL en particular estableciendo disposiciones diferentes para el CLLD en los programas operativos correspondientes y adoptando un programa de aplicación del CLLD de la Comisión.

La traducción desde el inglés al alemán, español y francés ha sido realizada por la Asociación Europea de Información sobre el desarrollo local (AEIDL).
www.aeidl.eu