



MANUAL DE ESTRATEGIAS DE DESARROLLO TERRITORIAL Y LOCAL



Esta publicación es un informe de Science for Policy del Centro Común de Investigación (CCI), el servicio de ciencia y conocimiento de la Comisión Europea. Su objetivo es proporcionar apoyo científico basado en pruebas al proceso de elaboración de políticas europeas. El contenido de esta publicación no refleja necesariamente la posición u opinión de la Comisión Europea. Ni la Comisión Europea ni ninguna persona que actúe en nombre de la Comisión es responsable del uso que pueda hacerse de esta publicación. Para obtener información sobre la metodología y la calidad subyacentes a los datos utilizados en esta publicación, para los que la fuente no es ni Eurostat ni otros servicios de la Comisión, los usuarios deben ponerse en contacto con la fuente de referencia. Las denominaciones empleadas y la presentación del material en los mapas no implican la expresión de opinión alguna por parte de la Unión Europea sobre el estatuto jurídico de ningún país, territorio, ciudad o zona o de sus autoridades, ni sobre la delimitación de sus fronteras o límites.

Información de contacto

Centro de Conocimiento para las Políticas Territoriales (KCTP) Comisión Europea, Centro Común de Investigación (CCI) Correo electrónico: JRC-KCTP@ec.europa.eu
de JRC-KCTP@ec.europa.eu

Centro Científico de la UE

<https://joint-research-centre.ec.europa.eu> de <https://joint-research-centre.ec.europa.eu>

JRC130788

31 263 EUR EN

Imprimir	ISBN 978-92-76-58444-5	ISSN 1018-5593	doi:10.2760/133519 de doi:10.2760/133519	KJ-NA-31-263-EN-C
PDF	ISBN 978-92-76-58445-2	ISSN 1831-9424	doi:10.2760/57919 de doi:10.2760/57919	KJ-NA-31-263-EN-N

Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2022

© Unión Europea, 2022



La política de reutilización de los documentos de la Comisión Europea se aplica mediante la Decisión 2011/833/UE de la Comisión, de 12 de diciembre de 2011, relativa a la reutilización de documentos de la Comisión (DO L 330 de 14.12.2011, p. 39). A menos que se indique lo contrario, la reutilización de este documento está autorizada bajo la licencia Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0) (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0>). Esto significa que se permite la reutilización siempre que se dé el crédito apropiado y se indiquen los cambios.

Para cualquier uso o reproducción de fotos u otro material que no sea propiedad de la Unión Europea, el permiso debe solicitarse directamente a los titulares de los derechos de autor. La Unión Europea no es propietaria de los derechos de autor en relación con los siguientes elementos:

— Ilustración de portada, elaboración gráfica de © nakigitsune-sama — stock.adobe.com.

Cómo citar este informe: Pertoldi, M., Fioretti, C., Guzzo, F., Testori, G., De Bruijn, M., Ferry, M., Kah, S., Servillo, L.A. y Windisch, S., *Manual de Estrategias de Desarrollo Territorial y Local*, Pertoldi, M., Fioretti, C., Guzzo, F. y Testori, G. (editores), Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2022, doi:10.2760/57919, JRC130788.

Traducción automática

MANUAL DE
ESTRATEGIAS DE
DESARROLLO TERRITORIAL Y
LOCAL

Tabla de contenidos

- 1 Resumen**
- 3 Prólogo**
- 4 Reconocimientos**
- 5 Resumen ejecutivo**
- 7 Introducción**

Capítulo 1

16 Dimensión estratégica

- 18 DESAFÍO 1. Cómo apoyar la capacidad estratégica
- 24 DESAFÍO 2. Cómo mejorar la orientación estratégica a través de la innovación política
- 3. Cómo vincular las estrategias con las agendas mundiales y de la UE para llevar a cabo la transición ecológica
- 37 DESAFÍO 4. Cómo fomentar la coordinación entre estrategias superpuestas
- 40 RECOMENDACIONES

Capítulo 2

44 Enfoque territorial

- 46 DESAFÍO 1. Cómo aplicar un enfoque de área funcional
- 55 DESAFÍO 2. Cómo fortalecer los vínculos entre las zonas rurales y urbanas en la elaboración de estrategias
- 61 DESAFÍO 3. Cómo desarrollar estrategias transfronterizas de desarrollo territorial y local
- 68 RECOMENDACIONES

Capítulo 3

72 Gobernanza

- 74 DESAFÍO 1. Cómo identificar estructuras de gobernanza adecuadas
- 80 DESAFÍO 2. Cómo garantizar la coordinación entre los agentes a diferentes niveles de gobernanza
- 85 DESAFÍO 3. Cómo involucrar a las partes interesadas y los ciudadanos pertinentes a lo largo del proceso político
- 91 DESAFÍO 4. Cómo crear capacidad a nivel local, regional y nacional
- 95 RECOMENDACIONES

Capítulo 4

100 Integración intersectorial

- 102 DESAFÍO 1. Cómo utilizar el nuevo marco de la política de cohesión de la UE para estimular la integración intersectorial efectiva en las estrategias territoriales
- 106 DESAFÍO 2. Qué elementos se deben tener en cuenta en el diseño de una estrategia territorial intersectorial eficaz
- 113 DESAFÍO 3. Cómo ir un paso más allá y promover un enfoque integrado a nivel de proyecto
- 119 RECOMENDACIONES

Chapter 5

Financiación y financiación

- DESAFÍO 1. Cómo programar inversiones que coincidan con la ambición estratégica con la financiación disponible y la capacidad de los agentes locales
- DESAFÍO 2. Cómo reducir la carga administrativa de las estrategias territoriales integradas
- DESAFÍO 3. Cómo combinar diferentes fondos nacionales y de la UE en una estrategia integrada

DESAFÍO 4. Cómo beneficiarse de otras fuentes de apoyo

RECOMENDACIONES

Chapter 6

Monitoreo

DESAFÍO 1. Cómo diseñar e implementar un sistema de monitoreo con indicadores adecuados y una sólida lógica de intervención

DESAFÍO 2. Cómo abordar los desafíos de capacidad para garantizar la disponibilidad de conjuntos de datos y disposiciones para recopilar y analizar los datos de seguimiento

DESAFÍO 3. Cómo integrar el seguimiento en el ciclo de políticas para un mejor conocimiento

DESAFÍO 4. Cómo movilizar a los agentes pertinentes (incluidos los ciudadanos) en el seguimiento de las actividades RECOMENDACIONES

Lista de abreviaturas

Glosario

Resumen

Todos los lugares son importantes para el bienestar futuro de Europa. La Unión Europea (UE) se compromete a garantizar que se descubra y valore el potencial de desarrollo de los lugares. Las estrategias de desarrollo territorial y local integradas promovidas por la política de cohesión de la UE son instrumentos pertinentes para sostener este proceso.

El «Manual de Estrategias de Desarrollo Territorial y Local» proporciona conocimientos valiosos sobre cómo diseñar e implementar estrategias integradas en áreas distintas de las áreas urbanas. Su objetivo es servir a las autoridades de gestión de los programas operativos, a los responsables de la estrategia local y a otras partes interesadas que participan en el proceso.

El Manual es una iniciativa conjunta de las Direcciones Generales de Política Regional y Urbana de la Comisión Europea (DG REGIO) y del Centro Común de Investigación (CCI), y se beneficia de la contribución activa de responsables políticos, profesionales y académicos.

Prólogo

Estamos viviendo en tiempos de cambios rápidos y radicales, con nuevas oportunidades, pero también con riesgos emergentes frente a nosotros. Esto requiere una acción política adecuada: la forma en que se gestiona el cambio determinará si todas las regiones y ciudadanos, dondequiera que vivan, podrán beneficiarse de estas oportunidades, evitando al mismo tiempo que aparezcan nuevas disparidades económicas, sociales y territoriales. Este ambicioso objetivo no puede alcanzarse sin un enfoque integrado del desarrollo territorial, como destaca la Agenda Territorial 2030.

El desarrollo territorial integrado es clave para reforzar la resiliencia y desencadenar la prosperidad en todas las regiones. Ayuda a coordinar el desarrollo regional y local y a fomentar la democracia local a través de la participación inclusiva. El desarrollo territorial integrado es relevante para todos los territorios de la UE y puede ser de importancia fundamental para abrir nuevas vías de desarrollo hacia una economía más inteligente, basada en el conocimiento y más ecológica, creando empleo de calidad y progreso social en ámbitos distintos de las zonas urbanas.

La Unión Europea ha hecho especial hincapié en el desarrollo territorial integrado a través de la política de cohesión. La política de cohesión tiene por objeto garantizar que las necesidades y los potenciales de desarrollo local estén relacionados con los objetivos europeos y mundiales, y que las decisiones de inversión pública se acerquen lo más posible a los ciudadanos. Además, la política de cohesión no solo proporciona los recursos financieros necesarios para realizar inversiones, sino que también ofrece herramientas y métodos para promover un enfoque integrado y una gobernanza más eficaz basada en las tendencias de los socios a nivel local y en los diferentes niveles de gobierno.

«Europa más cercana a los ciudadanos» es una nueva política específica y flexible en el marco de la política de cohesión 2021-2027. Su objetivo es abordar los desafíos de los diferentes tipos de territorios a través de estrategias integradas de desarrollo territorial y local.

Desarrollar estrategias de desarrollo territorial y local capaces de garantizar la relevancia social y una perspectiva clara de futuro no es una tarea fácil. Para apoyar a los territorios en este sentido, las Direcciones Generales de Política Regional y Urbana de la Comisión Europea (DG REGIO) y el Centro Común de Investigación (CCI) presentan el «Manual de Estrategias de Desarrollo Territorial y Local». Complementario al «Manual de Estrategias de Desarrollo Urbano Sostenible», este nuevo Manual ofrece información sobre cómo implementar un enfoque integrado teniendo en cuenta las necesidades y potenciales territoriales, promoviendo políticas intersectoriales, gobernanza multinivel y multisectorial y procesos multiterritoriales y dirigidos por la comunidad.



Marc Lemaître

Director-General
REGIO – Regional and Urban Policy

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'M. Lemaître', written over a white background.



Stephen Quest

Director General
JRC — Centro Común de
Investigación

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'S. Quest', written over a white background.

Reconocimientos

Los editores quisieran agradecer a los siguientes por sus contribuciones:

colegas de la Dirección General de Política Regional y Urbana de la Comisión Europea (DG REGIO), en particular: Laura Hagemann y Peter Takacs, con Merja Haapakka, Andreea Maier, Gabriel Onaca y Eleftherios Stavropoulos;

expertos que revisaron el Manual: Kai Böhme (Previsión espacial) para la introducción, capítulos 1 y 2; Artur da Rosa Pires (Universidad de Aveiro) para el capítulo 1; Urszula Budzich-Tabor (experta independiente) para los capítulos 3 y 5; y Enrique Nieto (AEIDL) para los capítulos 4 y 6;

expertos que contribuyeron al análisis temático y espacial y a estudios de casos: Miguel Torres García (experto independiente) y Martina Busti (experta independiente).

Los editores también agradecen la valiosa aportación aportada por los participantes en las actividades del consejo de expertos creado para apoyar la redacción y validación del Manual, así como por los responsables políticos, practicantes e investigadores que compartieron sus conocimientos sobre estrategias específicas de desarrollo territorial y local: Sergio Barroso (experto independiente), Angelina Boneva (Ministerio de Desarrollo Regional y Obras Públicas de Bulgaria), Jorge Brandão (CCDR, Portugal), Marion Eckardt (ELARD), Pedro Fernández Menéndez (ARA-Andalucía, España), Alessandro Ficile (Agencia de desarrollo local de Madonie SO.SVI.MA, Italia), Marine Gaudron (CEMR), Ricardo Gonçalves (municipio de Fundão, Portugal), Bryonny Goodwin-Hawkins (Instituto de Investigación del País y de la Comunidad), Zintis Hermansons (ESPON), Roxana Iacob (ADI-ITI DD, Rumanía), Vilma Indrikonienė (GAL de Biržai, Lituania), Alexandros Karvounis (BEI), Maria Kassotaki (región de Creta, Grecia), Ireneusz Kostka (red del GAL Pomerania Occidental, Polonia), Panagiotis eoudoumakis (Región de Macedonia Oriental y Tracia, Grecia), Marina Koutsouri (Ministerio de Desarrollo e Inversión de Grecia), Renáta Kučerová (Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de la República Checa), Gustavo López Cutillas (CDR), Sabrina Lucatelli (NUVAP, Presidencia del Consejo de los Ministerios de Italia), Kyriaki Manolopoulou (Ministerio de Desarrollo e Inversión de Grecia), Francesco Mantino (CREA, Italia), Véronique Menez (ANCT, Francia), Adam Moricz (DG REGIO), Radu Necşuliu (Ministerio de Desarrollo Público y Administración de Rumanía), Edina Ocsko (Grupo E40), Violeta Piculescu (experta independiente), Monica Roman (experta independiente), Heidi Sanevuori (DG REGIO), Anja-Verena Schmid (Región de Schleswig-Holstein, Alemania), Sandra Sodini (Región de Friuli Venezia Giulia, Italia), Christian Stampfer (Región del Tirol, Austria), Filippo Tantillo (INAPP, Italia), Rūta Telksnytė-Kislovskė (Ministerio del Interior de la República de Lituania), Andreea Toma (ADI-ITI DD, Rumanía), Jela Tvrdonova (experta independiente), Anne-Laure Vallauri (Región de Bretagne, Francia), Arno van der Zwet (Universidad del Oeste de Escocia), y Elisabetta Vitale Brovarone (Universidad Politécnica de Turín).

Contexto político

La cohesión territorial es el núcleo de una de las políticas más antiguas de la UE: la política de cohesión de la UE. La dimensión territorial de la política de cohesión de la UE se reforzó en el período de programación 2021-2027 con la introducción del objetivo político específico 5 (PO5) «Europa más cerca de los ciudadanos», cuyo objetivo es fomentar el desarrollo sostenible e integrado de todo tipo de territorios e iniciativas locales.

En consonancia con este objetivo, el «Manual de Estrategias de Desarrollo Territorial y Local» ofrece apoyo metodológico a las autoridades de gestión de los programas operativos, las autoridades locales y cualquier otra organización que participe en el diseño, la aplicación y el seguimiento de las estrategias de desarrollo en zonas distintas de las urbanas.

Este Manual está diseñado como una herramienta de aprendizaje de políticas para los responsables políticos, ayudándoles a tomar conciencia de las diferentes opciones que tienen. Ofrece inspiración y alimento para reflexionar sobre cómo abordar los desafíos políticos más relevantes o recurrentes que los actores del desarrollo territorial pueden encontrar durante el proceso de elaboración de estrategias, proporcionándoles una serie de consejos prácticos, ejemplos concretos y recomendaciones, así como referencias a la literatura, orientación e instrumentos existentes.

Conclusiones clave

Los territorios europeos que se extienden más allá de la categoría urbana son muy diversos. Incluyen áreas rurales, zonas montañosas, islas y zonas costeras, áreas remotas y escasamente pobladas y muchos otros tipos de territorios donde coexisten una mezcla de características urbanas y rurales.

Varios desafíos de desarrollo se encuentran con más frecuencia en las zonas no urbanas que en las zonas urbanas. Entre ellos se encuentran la disminución y el envejecimiento de la población, la debilidad de la economía local y el menor número de oportunidades de empleo, la falta de acceso a los servicios esenciales, la degradación del medio ambiente y una menor conectividad. A pesar de lo mencionado anteriormente, estos territorios representan sin duda lugares de oportunidad, por ejemplo en los campos de la bioeconomía, los servicios ecosistémicos, la biodiversidad y el bienestar.

Las estrategias territoriales basadas en el lugar pueden ayudar a abordar las necesidades de estas áreas y valorizar plenamente su potencial. Por esta razón, para el período 2021-2027, la política de cohesión de la UE proporciona un marco para diseñar y aplicar estrategias territoriales y locales basadas en un enfoque integrado que hace hincapié en la política intersectorial, la gobernanza multinivel y de múltiples partes interesadas y promueve procesos multiterritoriales y dirigidos por la comunidad.

El Manual pone en marcha este enfoque al dividirlo en seis bloques de construcción.

1. **Dimensión estratégica.** Un enfoque estratégico implica un pro socioespacial transformador e integrador que facilite el desarrollo de una visión del futuro de un lugar, acciones coherentes y medios de implementación.
2. **Enfoque territorial.** Un aspecto clave para los responsables políticos responsables de las estrategias de desarrollo territorial y local es la identificación de un territorio coherente para la acción política. Esto incluye definir la escala espacial y el área específica que son adecuadas para alcanzar los objetivos estratégicos.
3. **B) Gobernanza.** La gobernanza efectiva de las estrategias de desarrollo territorial en zonas no urbanas requiere la capacidad de coordinar dentro y a través de los diferentes niveles de gobierno, administraciones públicas y organismos, así como de involucrar al sector privado, otras entidades públicas, ONG y grupos de ciudadanos en el territorio afectado.
4. **Integración transversal.** La integración en los diferentes ámbitos políticos es esencial para las estrategias de

desarrollo territorial aplicadas en el marco de la política de cohesión de la UE. La diversidad de territorios requiere respuestas diseñadas localmente y la combinación adecuada de políticas que respondan a las necesidades y potenciales específicos de cada área.

5. **Financiación y Finanzas.** El apoyo a una estrategia territorial integrada requiere conocimientos sobre los instrumentos de financiación que implica el establecimiento de procesos de selección y el seguimiento de los avances en consonancia con las normas de financiación.
6. **B) La vigilancia.** El seguimiento eficaz de las estrategias de desarrollo territorial y local es crucial para su éxito. La supervisión permite a los responsables de la formulación de políticas realizar un seguimiento del progreso e informar las revisiones necesarias. Además, un sistema de seguimiento sólido apoya la transparencia, la rendición de cuentas y la visibilidad del apoyo de la UE «sobre el terreno».

Investigación relacionada por el Centro Común de Investigación

En 2020, el Centro Común de Investigación de la Comisión Europea (CCI) publicó el «Manual de estrategias de desarrollo urbanocapaces de mantener» para ayudar a las autoridades nacionales, regionales y locales de toda la UE a aplicar estrategias urbanas integradas en el contexto de la política de cohesión de la UE.

Sobre la base de esa experiencia y reconociendo la necesidad de examinar todo tipo de territorios europeos, este «Manual de Estrategias de Desarrollo Territorial y Local» aborda el desarrollo territorial más allá de las ciudades y las áreas metropolitanas.

Los dos manuales son complementarios y abarcan el espectro de estrategias de desarrollo en todo tipo de territorios.

Introducción

Todos los lugares son importantes para el bienestar futuro de Europa. La Unión Europea (UE) se compromete a garantizar que se descubra y valore el potencial de desarrollo de los lugares de Europa. Las estrategias integradas de desarrollo territorial y local promovidas por la política de cohesión de la UE son instrumentos pertinentes para sostener este proceso.

En 2020, el Centro Común de Investigación de la Comisión Europea (CCI) publicó el «Manual de estrategias de desarrollo urbanocapaces de mantener¹» para ayudar a las autoridades nacionales, regionales y locales a aplicar estrategias urbanas integradas en el contexto de la política de cohesión de la UE (Fioretti et al., 2020). Sobre la base de esa experiencia y reconociendo la necesidad de examinar todo tipo de territorios europeos, este «**Manual de Estrategias de Desarrollo Territorial y Local**» aborda el desarrollo territorial más allá de las ciudades, las zonas urbanas funcionales y las áreas metropolitanas, es decir, cuando el objetivo principal de la acción se centra en **áreas distintas de las zonas urbanas**².

Los dos manuales son complementarios y abarcan el espectro de estrategias de desarrollo en todo tipo de territorios.

Contexto político

El enfoque del Manual para el desarrollo territorial integrado y sostenible está integrado en el objetivo de cohesión territorial a escala de la UE.

El **Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE)**³ establece que la UE promoverá el desarrollo armonioso general de sus Estados miembros y regiones. Las acciones deben apoyar a las regiones menos favorecidas aprovechando su potencial de desarrollo. Debe prestarse especial atención a las zonas rurales, las zonas afectadas por la transición industrial y las regiones que sufren desventajas naturales o demográficas graves y permanentes, como las regiones más septentrionales con una densidad de población muy baja y las regiones insulares, transfronterizas y montañosas.

La **Agenda Territorial 2030 (TA2030)**⁴ proporciona una visión política y una ambición para el objetivo de cohesión territorial. Bajo el epígrafe «Un futuro para todos los lugares», la Agenda Territorial aboga por que las políticas basadas en el lugar respalden los retos territoriales, la participación de las autoridades subnacionales y los ciudadanos y una mayor adopción de los instrumentos territoriales de la UE y otros instrumentos territoriales para el desarrollo territorial integrado.

AGENDA TERRITORIAL 2030: UN FUTURO PARA TODOS LOS LUGARES

La Agenda Territorial 2030 (TA2030) ha sido acordada por los ministros responsables de Ordenación del Territorio o Desarrollo Territorial en 2020. Proporciona un marco orientado a la acción para promover la cohesión territorial en Europa. Parte de la observación de que las crecientes desigualdades entre lugares y entre personas, así como los desarrollos insostenibles, han alcanzado un nivel crítico.

Para abordar esto, la Agenda Territorial destaca la importancia de la ordenación territorial estratégica y pide que

https://urban.jrc.ec.europa.eu/urbanstrategies_de1 <https://urban.jrc.ec.europa.eu/urbanstrategies>

²A partir de ahora, el Manual utilizará indistintamente las expresiones «áreas distintas de las zonas urbanas» y «zonas no urbanas». La expresión «zonas distintas de las zonas urbanas» se utiliza en el artículo 3 del Reglamento (UE) 2021/1058 cuando se refiere a «fomentar el desarrollo social, económico y medioambiental integrador e integrador, la cultura, el patrimonio natural, el turismo sostenible y la seguridad en zonas distintas de las zonas urbanas».

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT> de3 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>

<https://territorialagenda.eu> de4 <https://territorialagenda.eu>

se refuerce la dimensión territorial de las políticas sectoriales a todos los niveles de gobernanza.

La Agenda Territorial subraya que las necesidades de desarrollo y los efectos de la evolución futura difieren de un lugar a otro en Europa. También hace hincapié en que la cooperación y la coordinación entre lugares, niveles de gobiernos, sectores de políticas y grupos sociales es fundamental para abordar cuestiones complejas y aprovechar el potencial diverso.

La Agenda Territorial define dos objetivos generales, una Europa Justa y una Europa Verde, que tienen seis prioridades para desarrollar el territorio europeo en su conjunto, junto con todos sus lugares. Todas estas prioridades describen las principales políticas que afectan a los lugares y proponen principios para un mejor enfoque transversal.

Para más información

Ministros de la UE responsables de ordenación territorial, desarrollo territorial o cohesión territorial, *Agenda Territorial 2030: Un futuro para todos los lugares*, reunión ministerial de la UE bajo la presidencia alemana del Ministerio Federal del Interior, Construcción y Comunidad, Berlín, 2020. Disponible en: https://territorialagenda.eu/wp-content/uploads/TA2030_jun2021_es.pdf

La cohesión territorial es el núcleo de una de las políticas más antiguas de la UE: la política de cohesión de la UE. Su dimensión territorial se ha reforzado en el período de programación 2021-2027 con la **introducción de un objetivo específico: Objetivo político 5 (PO5) «Europa más cerca de los ciudadanos»**, a través del fomento del desarrollo sostenible e integrado de todo tipo de territorios e iniciativas locales.⁵ PO5 tiene dos objetivos específicos. El primer objetivo se centra en el desarrollo sostenible e integrado en las zonas urbanas y funcionales. La segunda se refiere a las estrategias que se centran en el desarrollo sostenible e integrado de las zonas no urbanas, teniendo también en cuenta los vínculos entre las zonas rurales y urbanas.

Dentro del marco estratégico y político de la UE, hay otras iniciativas que requieren y apoyan procesos de desarrollo en áreas no urbanas.

La **visión a largo plazo para las zonas rurales de la UE (LTVRA)**⁶ publicada por la Comisión Europea en 2021 proporciona un marco para el desarrollo rural. La visión identifica varias áreas de acción hacia zonas rurales más fuertes, conectadas, resilientes y prósperas para 2040. El **Plan de Acción Rural de la UE** que lo acompaña allanará el camino para fomentar la cohesión territorial y crear nuevas oportunidades para atraer empresas innovadoras, proporcionar acceso a empleos de calidad, promover nuevas y mejores capacidades, garantizar mejores infraestructuras y servicios y aprovechar el papel de la agricultura sostenible, así como de las actividades económicas diversificadas.

⁵ La política de cohesión ha fijado cinco objetivos políticos (OP) de apoyo al crecimiento para el período 2021-2027:

1. una Europa más competitiva e inteligente; 2) una transición más ecológica y baja en carbono hacia una economía neta de cero carbono; 3) una Europa más conectada mediante la mejora de la movilidad; 4. una Europa más social e inclusiva;

5. Europa más cercana a los ciudadanos mediante el fomento del desarrollo sostenible e integrado de todo tipo de territorios.

Ver: https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/how/priorities.

⁶ https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/new-push-european-democracy/long-term-vision-rural-areas_en

El **Pacto Verde Europeo**⁵, la **Estrategia «De la Granja a la Mesa»**, la **Estrategia de la UE sobre Biodiversidad para 2030** y **REPowerEU** son pertinentes para las estrategias de desarrollo territorial y local que aborden, por ejemplo, la producción sostenible de alimentos, la prestación de servicios ecosistémicos para mitigar el cambio climático y la degradación del medio ambiente, la producción y el uso de energías renovables o las inversiones en investigación e innovación hacia economías más resilientes.

Paralelamente, el despliegue de infraestructuras y servicios digitales en zonas no urbanas será indispensable para hacer realidad la **Década Digital de Europa**, ofreciendo al mismo tiempo más oportunidades para el desarrollo

https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_en de5 https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_en

https://food.ec.europa.eu/horizontal-topics/farm-fork-strategy_en de6 https://food.ec.europa.eu/horizontal-topics/farm-fork-strategy_en

https://environment.ec.europa.eu/strategy/biodiversity-strategy-2030_en de7 https://environment.ec.europa.eu/strategy/biodiversity-strategy-2030_en

https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/europes-digital-decade-digital-targets-2030_en de8

sostenible de las zonas rurales más allá de la agricultura, la agricultura y la silvicultura. Estos pueden contribuir al crecimiento de las actividades manufactureras y de servicios fuera de las zonas urbanas.

Comprender áreas distintas de las zonas urbanas

La categoría de zonas distintas de las urbanas, tal como se interpreta en los reglamentos de la política de cohesión de la UE, es bastante amplia.⁹ Las zonas **no urbanas son muy diversas**. Abarcan zonas rurales, montañosas como islas y zonas costeras, zonas remotas y escasamente pobladas y muchos otros tipos de territorios donde coexisten una mezcla de características urbanas y rurales (por ejemplo, cuencas fluviales, parques naturales, agrupaciones de baja densidad, etc.).

La diversidad de estos territorios se refleja en las diferencias de sus necesidades de desarrollo y potencial, dependiendo, por ejemplo, de su contexto territorial, características socioeconómicas y ecológicas y especificidades geográficas. Las áreas cercanas a una ciudad tienen diferentes desafíos y potencialidades de desarrollo que las áreas alejadas de un centro urbano. Del mismo modo, las zonas a lo largo de las costas de Europa tienen diferentes desafíos y potencialidades que las zonas de las cadenas montañosas, y así sucesivamente.

La política de cohesión de la UE presta especial atención a las regiones y zonas desfavorecidas, en particular las zonas rurales y las zonas que sufren vulnerabilidades naturales y demográficas graves y permanentes.¹⁰ Los desafíos de desarrollo de la era de SEV se pueden encontrar con más frecuencia en las zonas no urbanas que en las zonas urbanas. Entre ellos se encuentran: disminución y envejecimiento de la población, una economía local débil y menos oportunidades de empleo, falta de acceso a servicios esenciales, degradación ambiental y menor conectividad. En muchos ámbitos no urbanos de la UE, estos retos constituyen la base de un círculo vicioso que refuerza el declive medioambiental, económico y social (CE, 2021). Esto se suma a un creciente descontento entre las personas que viven en estas áreas, que sienten que sus necesidades se descuidan en las decisiones políticas (Rodríguez-Pose, 2018).

A pesar de estos problemas, **las zonas no urbanas son sin duda lugares de oportunidad**. Muchas zonas no urbanas tienen un potencial considerable, y ventajas comparativas sobre las zonas urbanas, por ejemplo, en los ámbitos de la bioeconomía, los servicios ecosistémicos, la biodiversidad y el bienestar. Las nuevas demandas sociales, las oportunidades de la economía verde y la transformación digital, junto con las consecuencias de la pandemia de COVID-19 y la expansión del teletrabajo, han vuelto a llamar la atención sobre las zonas no urbanas como lugares de bienestar, seguridad, vida ecológica y nuevas posibilidades de renovación social y económica.

Las estrategias territoriales específicas para cada lugar pueden ayudar a abordar las necesidades de estas áreas y utilizar su potencial.

Estrategias territoriales promovidas por la política de cohesión de la UE

Como se ha señalado anteriormente, la política de cohesión de la UE **desempeña un papel clave en la promoción del desarrollo territorial integrado en toda Europa**. El PO5 está destinado específicamente a proporcionar recursos del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) para estrategias integradas de desarrollo territorial y local dirigidas a cualquier tipo de territorio.

Las estrategias integradas de desarrollo territorial y local deben aplicarse a través de instrumentos territoriales (también conocidos como mecanismos territoriales de ejecución).¹¹ En el período 2021-2027, existen tres opciones:

- Inversión Territorial Integrada (ITI);
- Desarrollo local participativo (DLP);
- Otros instrumentos territoriales diseñados por un Estado miembro.

https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/europes-digital-decade-digital-targets-2030_en

⁹ Reglamento (UE) 2021/1060, anexo 1, cuadro 3.

¹⁰ Reglamento (UE) 2021/1058, artículo 10.

¹¹ Reglamento (UE) n.º 1060/2021, artículo 28.

INSTRUMENTOS TERRITORIALES DE LA POLÍTICA DE COHESIÓN DE LA UE

ITI (Integrated Territorial Investment) apoya la implementación de estrategias multitemáticas integradas. Puede obtener financiación de múltiples ejes prioritarios de uno o más programas y fondos. Al hacerlo, se puede utilizar para garantizar la combinación de políticas más adecuada. Puede cubrir una región, un área funcional, un municipio urbano o rural, un barrio o cualquier territorio subnacional. Lo esencial aquí es que el desarrollo de la estrategia enmarcada a través de ITI involucra a las autoridades y organismos territoriales pertinentes, que deben participar en la selección de las operaciones que se van a financiar y en la aplicación de la estrategia.

EIDL (desarrollo local participativo) tiene por objeto movilizar el potencial a nivel local. No es solo una herramienta territorial, sino también un método para implementar estrategias locales basadas en un enfoque participativo desde abajo hacia arriba y basado en la zona. Los grupos de acción local (GAL), que representan los intereses de la comunidad, desempeñan un papel importante en el DLP. En este sentido, puede utilizarse especialmente para apoyar y fomentar la innovación social y la cooperación entre las partes interesadas.

Otros instrumentos territoriales diseñados por un Estado miembro abren la posibilidad de utilizar herramientas territoriales existentes o especialmente diseñadas que se basen en estrategias de desarrollo territorial o local. Estas incluyen varias posibilidades, como un eje prioritario específico o un programa operativo específico. La principal novedad de este período de programación es que el PO5 permite tener un eje prioritario multitemático como herramienta territorial que proporciona una amplia flexibilidad temática. Además, es posible utilizar herramientas territoriales desarrolladas a nivel nacional en el marco de cualquier OP.

Las herramientas vienen con diferentes requisitos reglamentarios y también acuerdos de gobernanza (véase el capítulo 3, Gobernanza).

La política de cohesión de la UE establece algunos requisitos mínimos para las estrategias territoriales.¹² La primera es que las intervenciones se basarán en una estrategia dirigida a una zona geográfica específica, que responda a sus necesidades y potencialidades de desarrollo de manera integrada e involucre a las partes interesadas pertinentes. Por lo tanto, la estrategia debe seguir **un enfoque basado en el lugar, integrado y de múltiples partes interesadas**. El segundo requisito mínimo se refiere al hecho de que **las autoridades territoriales pertinentes deben ser responsables de las estrategias** y seleccionar los proyectos, o al menos participar en el proceso de selección. El DLP tiene requisitos más restrictivos en cuanto a los componentes de la estrategia y del sistema de gobernanza, con el fin de garantizar un enfoque ascendente.

Si bien el desarrollo urbano sostenible¹³ es obligatorio, implicando una asignación financiera mínima para cada Estado miembro, el **desarrollo integrado en las zonas no urbanas a través de estrategias de desarrollo territorial y local es una medida voluntaria**.

UNA INSTANTÁNEA DEL PERÍODO DE PROGRAMACIÓN 2014-2020

El CCI ha elaborado un banco de datos único sobre estrategias de desarrollo territorial apoyadas por la política de cohesión de la UE en el período de programación 2014-2020 y lo ha puesto a disposición del público a través de la herramienta interactiva STRAT-Board.¹⁴

Strat-Board contiene casi 900 estrategias de desarrollo territorial y local que se desarrollaron en el período de programación 2014-2020, además de las estrategias SUD. Su experiencia proporciona valiosas lecciones para el

¹² Reglamento (UE) n.º 1060/2011, artículos 29, 32 y 33.

¹³ Reglamento (UE) n.º 1058/2011, artículo 11, y artículo 7 del Reglamento (UE) n.º 1301/2013.

¹⁴ Puede encontrar más información sobre STRAT-Board y su metodología aquí: <https://urban.jrc.ec.europa.eu/strat-board>. Las estrategias apoyadas únicamente por el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) y el Fondo Europeo Marítimo y de Pesca (FEMP) no se incluyen en la base de datos STRAT-Board.

desarrollo de estrategias de desarrollo territorial y local. Este Manual proporciona cuadros de texto con datos y ejemplos de práctica que permiten aprender de experiencias pasadas.

Se utilizaron dos instrumentos territoriales distintos para apoyar estrategias no urbanas: Inversiones territoriales-integradas (ITI) y desarrollo local participativo (DLP). Hasta dieciocho Estados miembros decidieron utilizar estos instrumentos territoriales voluntarios, lo que dio lugar a una amplia gama de estrategias. Entre ellas, existen estrategias de desarrollo local en las zonas rurales (por ejemplo, estrategias apoyadas por la Estrategia Nacional Italiana para las Zonas Interiores, utilizando un mecanismo nacional de aplicación en combinación con ITI o DLP); estrategias regionales y subregionales para la transformación económica (por ejemplo, la estrategia ITI Limburg en Bélgica); estrategias transfronterizas en zonas de montaña (por ejemplo, estrategias de DLP transfronterizas de Italia/Austria); estrategias regionales e interregionales basadas en un activo temático (por ejemplo, la estrategia Egnatia cultural Road ITI en Grecia) o características geográficas (por ejemplo, la estrategia del Delta del Danubio ITI en Rumanía); y estrategias dirigidas a zonas desfavorecidas de una región (por ejemplo, ITI Castilla-La Mancha en España).

Más concretamente, las estrategias de desarrollo territorial y local del período de programación 2014-2020 presentan una gran variabilidad en cuanto a su enfoque territorial, temas abordados, combinación de fondos y asignación financiera.

Los análisis del CCI muestran que las estrategias se dirigen con mayor frecuencia a zonas urbanas y rurales mixtas. Estos incluyen una amplia gama de arreglos espaciales que van desde regiones urbanizadas a agregaciones de municipios alrededor de ciudades medianas, a territorios más rurales cerca de una ciudad principal o en regiones más remotas. Además, los territorios funcionales, que se expanden más allá de un solo municipio, representan el enfoque territorial del 61 % de las estrategias.

La mayoría de las estrategias que no son SUD se centran en la «inclusión social» y los «trabajos y habilidades». Otro tema importante que se ve en estas estrategias es la transición verde: casi el 40 % de las estrategias abordan cuestiones como la calidad del aire, la economía circular, la adaptación al cambio climático, la energía, la economía hipocarbónica y las soluciones basadas en la naturaleza.

Casi la mitad de las estrategias de DLP fueron apoyadas por dos fondos y el 43 % por tres fondos. Para las estrategias ITI parece haber una tendencia a ser monofondo y solo combinar diferentes objetivos temáticos o, por el contrario, combinar tres o cuatro fondos diferentes. Sin embargo, existe una fuerte diversidad nacional en la integración de los fondos. Las diferencias en las asignaciones financieras por estrategia son aún mayores. Si bien el 83 % de las estrategias de DLP tienen un presupuesto inferior a 5 millones EUR, la contribución de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE) a una estrategia media de ITI puede estimarse en el orden de 44,8 millones EUR.

El objetivo del Manual

El «Manual de Estrategias de Desarrollo Territorial y Local» ofrece apoyo metodológico a las autoridades de gestión de los programas operativos, a las autoridades locales y a cualquier otra organización (por ejemplo, grupos de acción local DLP) que participen en el diseño, la aplicación y el seguimiento de las estrategias de desarrollo en el contexto de la política de cohesión de la UE.

En lugar de proporcionar una guía paso a paso para elaborar estrategias territoriales de acuerdo con las regulaciones de la UE y los requisitos técnicos relacionados, **este Manual está diseñado como una herramienta de aprendizaje de políticas para los responsables políticos**, ayudándoles a tomar conciencia de las diferentes opciones que tienen.

Ofrece inspiración y alimento para reflexionar sobre cómo abordar los desafíos políticos más relevantes o recurrentes que los actores del desarrollo territorial pueden enfrentar durante el proceso de elaboración de estrategias, proporcionándoles una serie de consejos prácticos, ejemplos y recomendaciones concretos, así como referencias a la literatura, orientación e instrumentos existentes.

La estructura del Manual

El Manual se divide en seis capítulos, cada uno de los cuales aborda uno de los componentes básicos de un enfoque integrado y sostenible del desarrollo territorial de la UE, de la siguiente manera:

1. **Dimensión estratégica.** Un enfoque estratégico implica un proceso socio-espacial transformador e integrador que apoye el desarrollo de una visión del futuro de un lugar, acciones coherentes y medios de implementación. En este capítulo se examina la manera de mejorar la capacidad estratégica; promover una mayor orientación estratégica mediante la aplicación de métodos innovadores de formulación de políticas; fomentar la coordinación entre las estrategias territoriales; y vincular las estrategias territoriales con las agendas políticas globales y de la UE.
2. **Enfoque territorial.** Una tarea clave para los responsables políticos responsables de las estrategias de desarrollo territorial y local es identificar un territorio coherente para la acción política. Esto incluye definir la escala espacial y el área específica que son adecuadas para alcanzar los objetivos estratégicos. Este capítulo se centra en tres temas principales: la selección de un área funcional adecuada para una estrategia; el fortalecimiento de los vínculos entre las zonas rurales y urbanas; y la aplicación de estrategias a través de las fronteras nacionales.
3. **B) Gobernanza.** La gobernanza efectiva de las estrategias integradas de desarrollo territorial de la UE en las zonas no urbanas requiere la capacidad de coordinar dentro y a través de los diferentes niveles de gobierno, administración pública y agencias, así como la capacidad de colaborar con el sector privado, otras entidades públicas, ONG y grupos de ciudadanos en el territorio afectado. Este capítulo se centra en cuatro componentes clave: estructuras y procesos de gobernanza; C) Coordinación multinivel; capacidad administrativa; y participación de las partes interesadas y los ciudadanos.

4. **Integración transversal.** La integración en los diferentes ámbitos políticos es esencial para el desarrollo territorial de las estrategias aplicadas en el marco de la política de cohesión de la UE. La diversidad de territorios requiere respuestas diseñadas a nivel local y la combinación de políticas adecuada que corresponda a las necesidades y posibilidades específicas de cada área. Este capítulo se refiere a: las oportunidades de integración intersectorial que ofrece la política de cohesión de la UE; elementos clave para el diseño y la aplicación de estrategias territoriales intersectoriales eficaces; y la integración intersectorial a nivel de proyecto.
5. **Financiación y Finanzas.** El apoyo a una estrategia territorial integrada requiere conocimientos sobre instrumentos de financiación combinados con la capacidad y las capacidades necesarias para establecer procesos de selección y supervisar los avances en consonancia con las normas de financiación. En caso de que se utilicen múltiples fuentes y programas de financiación, la complejidad aumenta. Este capítulo se centra en cómo lograr el equilibrio adecuado entre la ambición de la estrategia y la capacidad de los agentes locales para gestionar y acceder a los fondos de la UE; la combinación de diferentes fondos, reduciendo la carga administrativa; y el uso de fuentes de financiación adicionales distintas de las subvenciones.
6. **B) La vigilancia.** El seguimiento eficaz de las estrategias de desarrollo territorial y local es crucial para su éxito. El monitoreo proporciona datos y conocimientos importantes para rastrear el progreso e informar las recomendaciones necesarias. Además, un sistema de seguimiento sólido apoya la transparencia, la rendición de cuentas y la visibilidad del apoyo de la UE «sobre el terreno». En este capítulo se examina el diseño y la aplicación de un sistema de seguimiento eficaz; recopilación y análisis de datos; el uso de los resultados del seguimiento en el ciclo de actuación; y participación de las partes interesadas y los ciudadanos en las actividades de seguimiento.

Cada capítulo sigue el mismo esquema. En primer lugar, se introduce el tema del capítulo, que incluye (entre otros) vínculos con el marco de la política de cohesión de la UE. A partir de entonces, el capítulo se divide en los principales desafíos políticos. Los desafíos se han identificado como los más importantes y recurrentes a los que se enfrentan los responsables políticos en el proceso de diseño e implementación de estrategias. En el capítulo se dan diversas respuestas y enfoques a estos desafíos, apoyados por ejemplos concretos. Estos ejemplos se refieren tanto a las estrategias de desarrollo territorial y local desarrolladas mediante el uso de herramientas territoriales en el período de programación 2014-2020, así como a las experiencias políticas elaboradas fuera de la política de cohesión de la UE, pero siguiendo el mismo enfoque del desarrollo territorial integrado. Varios casos se ilustran en cuadros específicos, mientras que las descripciones más cortas se utilizan como ejemplos en el texto principal. Además, se presentan directrices, estudios y cajas de herramientas en línea existentes. Por último, al final de cada capítulo se enumeran una serie de recomendaciones operativas.

FIGURA 1. Esbozo de cada capítulo.



Los seis bloques de construcción pueden leerse de forma autónoma, pero también proporcionan referencias cruzadas para mostrar los vínculos que deben tenerse en cuenta a la hora de abordar el desarrollo territorial integrado.

Estos seis bloques de construcción reflejan la estructura del «Manual de Estrategias de Desarrollo Urbano Sostenible», lo que facilita al lector la integración de los diferentes recursos de aprendizaje disponibles. De hecho, teniendo en cuenta que la distinción entre urbano y no urbano es bastante borrosa y depende de las clasificaciones nacionales en los diferentes Estados miembros de la UE, los dos manuales también pueden consultarse de manera conjunta.

Nota metodológica

El Manual es el resultado de un proceso de colaboración y se beneficia de la contribución de varios expertos que junto con el personal del CCI colaboraron en la redacción de este manuscrito y su revisión. La publicación también incluye los conocimientos y experiencias de los responsables políticos (autoridades de gestión regionales y nacionales, autoridades locales, gestores de grupos de acción local, agencias de desarrollo, etc.), que se reunieron a través de puntos de vista interrelacionados y reuniones en línea.

Por último, la estructura y el contenido del Manual se han beneficiado de las generosas aportaciones y sugerencias de un consejo de expertos de más de cuarenta colaboradores, compuesto por personal de la CE, profesionales, investigadores y expertos independientes. Además de proporcionar comentarios individuales sobre los diversos borradores del Manual, el consejo de expertos participó en dos talleres en línea. El primer taller se organizó en su fase inicial (octubre de 2021) y el segundo tuvo lugar en la fase final, en julio de 2022. Seis grupos focales, cada uno de ellos dedicado a uno de los capítulos, brindaron la oportunidad de discutir colectivamente el Manual y enriquecerlo aún más.

El análisis cuantitativo de las estrategias territoriales y locales en el período de programación 2014-2020 se basa en la base de datos STRAT-Board, la base de datos del CCI que recoge información sobre todas las estrategias territoriales financiadas en el marco de la política de cohesión de la UE de 2014-2020. Las estrategias ITI y CLLD fuera de la medida SUD se han utilizado como un proxy para identificar estrategias que no sean áreas urbanas. Además, la información sobre la ubicación de las estrategias, derivada de STRAT-Board, se ha analizado conjuntamente con el grado de urbanización (DEGURBA) proporcionado por Eurostat para desarrollar un análisis espacial más preciso y comprender mejor el tipo de territorios destinatarios.

Se ha recopilado información cualitativa sobre experiencias políticas a través de fuentes de primera y segunda mano, incluida la literatura gris.

REFERENCIAS

Ministros de la UE responsables de la ordenación territorial, el desarrollo territorial o la cohesión territorial,

Agenda Territorial 2030: Un futuro para todos los lugares, reunión ministerial de la UE bajo la presidencia alemana del Ministerio Federal del Interior, Construcción y Comunidad, Berlín, 2020.

Disponible en: https://territorialagenda.eu/wp-content/uploads/TA2030_jun2021_en.pdf de https://territorialagenda.eu/wp-content/uploads/TA2030_jun2021_en.pdf

Comisión Europea (CE), Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Una visión a largo plazo para las zonas rurales de la UE — Hacia zonas rurales más fuertes, conectadas, resilientes y prósperas de aquí a 2040, Bruselas (2021). Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021DC0345> de <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021DC0345>

Fioretti, C., Pertoldi, M., Busti, M. y Van Heerden, S. (eds), Handbook of Sustainable Urban Development Strategies, 29 990 EUR EN, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2020. Disponible en: <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repositorio/manejo/JRC118841>

Rodríguez-Pose, A., «La venganza de los lugares que no importan (y qué hacer al respecto)», Cambridge Journal of Regions, Economy and Society 11, n.º 1, 2018, pp. 189–209

Capítulo 1

DIMENSIÓN ESTRATÉGICA

Colaboradores

Martina Pertoldi — Comisión Europea, Centro Común de Investigación
 Giulia Testori — Comisión Europea, Centro Común de Investigación
 Loris Antonio Servillo — Universidad Politécnica de Turín

Desarrollar estrategias de desarrollo territorial y local capaces de garantizar la relevancia social y una perspectiva clara de futuro no es una tarea fácil. La experiencia ha demostrado que las estrategias territoriales integradas proporcionan un buen punto de partida. En el caso de la política de cohesión de la Unión Europea (UE), son necesarias cuando las inversiones se realizan en forma de instrumentos territoriales, de conformidad con los artículos 28 y 29 del Reglamento sobre disposiciones comunes (RDC)¹⁷. Sin embargo, también son importantes para invertir sabiamente en el desarrollo territorial fuera del contexto de la política de cohesión de la UE.

En general, las **estrategias pueden contribuir a dar una respuesta coordinada a los desafíos regionales y locales, a menudo complejos, interrelacionados e intersectoriales, a desarrollar necesidades y potenciales**, abordando la dimensión económica, social y medioambiental del desarrollo sostenible y resiliente. Esto se refleja en la Agenda 2030 de Territorio (TA2030)¹⁸, que subraya la importancia de la ordenación territorial estratégica para lograr la cohesión territorial.

Un enfoque estratégico implica un «proceso socioespacial transformador e integrador (preferiblemente) dirigido por el sector público a través del cual se produce una visión, acciones coherentes y medios de implementación que conforman y enmarcan lo que un lugar es y podría convertirse» (Albrechts, 2006, pp. 1491). Por lo tanto, aborda **objetivos relevantes** para la sociedad en un marco **de tiempo limitado**, sobre la base de un pacto social y acciones que unen los esfuerzos y recursos de los actores. Por lo tanto, **el proceso de elaboración de estrategias debe proporcionar un entorno de aprendizaje dentro de un lugar y un campo de pruebas para desarrollar y verificar posibles ideas**. Un enfoque estratégico también debe buscar **el compromiso con su entrega** desde el principio.

Un enfoque reforzado del pensamiento estratégico impulsa **una comprensión más completa del desarrollo**. La ambición es responder a los emergentes de bienestar y la calidad de vida, temas que cada vez han pasado a primer plano, especialmente desde la pandemia de COVID-19. Esta ambición está bien ilustrada en la Estrategia Nacional Italiana para las Zonas Interiores (SNAI), donde se afirma claramente que «es la calidad de vida de las personas lo que ocupa un lugar central en el plan» (Barca, Casavola y Lucatelli, 2014), con el doble objetivo de mejorar el bienestar de las comunidades y la inclusión social, y aumentar las oportunidades de empleo y la captación del capital territorial. En el mismo espíritu, la nueva Estrategia Nacional de Desarrollo Espacial de Eslovenia señalaba la calidad de vida como un objetivo concreto de desarrollo territorial tanto en las ciudades como en las zonas rurales (ESPON, 2021.a).

Yendo un paso adelante, es **necesario centrarse en la reinterpretación de oportunidades de desarrollo, así como en las limitaciones asociadas**, en el contexto de la sociedad contemporánea hacia una economía más inteligente, basada en el conocimiento y más verde, creando empleo de calidad y progreso social. La visión a largo plazo para las zonas rurales de la UE (CE, 2021) pone de relieve este paso crucial, ya que puede ser de importancia fundamental para revertir las tendencias actuales y contribuir a la apertura de **nuevas vías para los territorios no urbanos**.

En resumen, las principales características de una dimensión estratégica incluyen pensar más allá de los silos de los distintos sectores, agentes y niveles de gobernanza; una transformación de carácter activo abriendo nuevos caminos; importancia social; un

¹⁷Reglamento (UE) 2021/1060.
<https://territorialagenda.eu> de ¹⁸<https://territorialagenda.eu>

enfoque en las demandas, desafíos y potencial existentes y emergentes; una perspectiva clara de futuro; flexibilidad en la adaptación a las circunstancias cambiantes; y una dimensión de aprendizaje reflexivo.

Todo esto equivale a un cambio fundamental en relación con el enfoque tradicional de la formulación de políticas. Se requieren grandes esfuerzos para evitar la encía dependiente de las políticas y vincularse pragmáticamente con las tendencias mundiales que han surgido en el debate internacional y las actividades de las organizaciones supranacionales. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de las Naciones Unidas (ONU), la Agenda Territorial 2030, el Pacto Verde de la UE, las nuevas orientaciones para la agenda rural mundial de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), la visión a largo plazo de las zonas rurales de la UE, son las más destacadas entre una amplia cartera portuaria de discursos y agendas políticas. En conjunto, constituyen las orientaciones políticas generales para concebir acciones estratégicas basadas en las especificidades locales.

A continuación, destacamos una serie de desafíos importantes para los responsables políticos sobre cómo desarrollar un enfoque estratégico para las estrategias de desarrollo territorial y local.

La capacidad estratégica consiste en la capacidad de integrar áreas temáticas, movilizar recursos y personas por una causa común (objetivo estratégico) y navegar a través del proceso mientras se abordan las incertidumbres. En muchos casos, la presión temporal y los recursos humanos ya estirados, especialmente en las regiones pequeñas y las localidades municipales, hacen de esto un desafío considerable. En primer lugar, no se trata de implementar soluciones estándar. En segundo lugar, las autoridades de gestión y los agentes locales tienen un alto nivel de flexibilidad en el diseño y la aplicación de estrategias. Esto pone de relieve la importancia de crear capacidad estratégica tanto para los agentes locales como para la gestión de las dificultades, ya que la falta de conocimientos especializados también puede producirse a nivel de las autoridades de gestión.¹⁹

El desarrollo de una estrategia transformadora, orientada al futuro e inclusiva **requiere una orientación estratégica** para manejar la complejidad de los problemas y reunir a múltiples actores y políticas con un propósito. Esto impulsa un cambio en la mentalidad y la voluntad de experimentar con herramientas, métodos y prácticas novedosas.

Otro desafío se refiere al hecho de que **una estrategia nunca es un documento independiente, sino siempre incrustado en una red de políticas y agendas existentes** de varios sectores en niveles superiores de gobernanza. La vinculación con los objetivos propuestos por las agendas políticas nacionales, de la UE o mundiales no siempre es fácil. Sin embargo, las agendas globales pueden ayudar a los actores locales a reinterpretar estratégicamente las oportunidades de desarrollo local y regional. Dada la creciente y urgente crisis energética y medioambiental, es particularmente importante explorar **cómo las estrategias**

¹⁹La capacidad como desafío político se trata en otros capítulos de este Manual. Este capítulo aborda específicamente la capacidad estratégica.

puede contribuir a una transición ecológica mundial y aprovechar plenamente sus oportunidades a nivel local.

Además de políticas y agendas en niveles más altos de gobernanza, puede haber estrategias de desarrollo territorial o local coexistentes, a menudo utilizando diferentes herramientas territoriales, que operan total o parcialmente en la misma área. Desde un punto de vista estratégico, el reto es garantizar que la **acción política global sea coherente (fortalecer la direccionalidad) y coordinada (para aumentar el impacto)**.

Este bloque de construcción se centrará en los siguientes desafíos:

Cómo apoyar la capacidad estratégica.

Cómo mejorar la orientación estratégica a través de la innovación política.

Cómo vincular las estrategias con las agendas de la UE y mundiales y llevar a cabo la transición ecológica.

Cómo fomentar la coordinación entre estrategias superpuestas.

DESAFÍO 1: Cómo apoyar la capacidad estratégica

En muchos casos, las regiones y municipios (especialmente los más pequeños) deben superar su propio peso al involucrarse con estrategias multisectoriales transformadoras (CoR et al., 2022.a).

Las preocupaciones sobre la capacidad estratégica local, expresadas principalmente por los autoresgestores, tienen que ver con la falta de enfoque en la identificación de las necesidades y problemas de desarrollo, la insuficiente justificación de los objetivos y su lógica de intervención y el margen para una mejor integración temática (Van der Zwet et al., 2017). Esto se aplica especialmente a estrategias territoriales complejas en países con menos experiencia en enfoques integrados, con presupuestos elevados de la política de cohesión o en los que la introducción de instrumentos territoriales ha impulsado la experimentación de las políticas.

De hecho, la capacidad **estratégica depende en gran medida de la madurez de los entornos institucionales y parece bastante desigual**. Incluso en circunstancias aparentemente óptimas (es decir, altos niveles de capacidad y experiencia) la integración puede plantear desafíos significativos. Junto con la escasa asignación presupuestaria, esto puede llevar a «renunciar» a la integración.

Las medidas de desarrollo de **capacidades pueden ayudar a mejorar la gestión de las políticas, la planificación estratégica y operativa y la evaluación**. Además, trabajar en la creación de capacidades en los diferentes niveles de gobierno garantiza que el conocimiento se transmita hacia abajo y hacia arriba, y que el aprendizaje compartido esté plenamente integrado en el marco político.

Centrándose en el desarrollo local participativo (DLP) y la inversión territorial integrada (ITI), existen diferencias considerables en la oferta específica para la construcción de ciudades:

- **Las estrategias de DLP** pueden basarse en el amplio apoyo metodológico desarrollado dentro del enfoque Leader en períodos de programación anteriores, bien representados por la Red Europea de Desarrollo Rural (ENRD). Además, el método LEADER incorpora un enfoque claro en la cooperación, lo que ayuda a la difusión y el intercambio. Por ejemplo, los documentos de estrategia LEADER/CLLD están disponibles en formatos atractivos y fáciles de entender (por ejemplo, folletos, folletos, folletos de proyectos, imágenes). Incluso si en el idioma original, este tipo simple de recursos fáciles de usar nutre una cultura de aprendizaje.
 - **Las estrategias de ITI** solo se introdujeron en el período de programación 2014-2020 y no cuentan con una plataforma específica para el aprendizaje y el apoyo en materia de políticas. El objetivo temático 11 «Administración pública eficiente»

estaba disponible para apoyar el desarrollo de capacidades también para las estrategias de ITI. Sin embargo, solo unas pocas estrategias se han beneficiado de esto, entre otros, la estrategia macrorregional española AZUL y la estrategia del Delta del Danubio en Rumanía. Esto podría indicar que las inversiones específicas de estrategias en el desarrollo de capacidades solo se consideran útiles cuando se prevé una alta complejidad, mientras que en la mayoría de los casos se prefieren otras formas de asistencia técnica (por ejemplo, expertos externos).

Fortalecimiento de la capacidad estratégica a nivel local

La capacidad estratégica es crucial para los responsables políticos locales que se encargan de dirigir los procesos de estrategia y deben contar con los recursos necesarios para dominarla. La capacidad puede reforzarse mediante la dotación de personal, la formación, la creación de redes, el establecimiento de procedimientos comunes y disposiciones organizativas destinadas a facilitar la colaboración y el intercambio de conocimientos y recursos entre las partes interesadas pertinentes (ESPON, 2013).

En general, las autoridades de gestión pueden apoyar a los responsables políticos locales y a la red más amplia de agentes implicados mediante **orientación formal, ajuste de los diferentes procedimientos** de gestión de estrategias (por ejemplo, plantillas, criterios y métodos de selección, iniciativas de evaluación, acuerdos) y **formación técnica**. Más aún, las autoridades de gestión pueden facilitar la creación de redes y las actividades de intercambio que también pueden contribuir a **reforzar la colaboración entre las autoridades de gestión y los equipos de estrategia local**. También son importantes para activar los bucles de retroalimentación y aumentar los mensajes de políticas que surgen de experiencias y territorios locales.

Es importante que los procedimientos para diseñar e implementar estrategias integradas de desarrollo territorial, especialmente si son nuevas o más exigentes, se basen en medidas de desarrollo de capacidades. Este es el ejemplo del concurso RegioWIN ejecutado en la región de Baden-Württemberg (Alemania) para la asignación del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) en 2014-2020. RegioWIN empujó a los distritos, ciudades y municipios a encontrar soluciones innovadoras para el desarrollo sostenible trabajando con actores relevantes de la industria, la ciencia, la sociedad y la administración. Además, el proceso RegioWIN dio a los territorios subregionales un acceso ampliado a instrumentos que normalmente solo están disponibles para especialistas, y ayudó a establecer el pensamiento estratégico en territorios con poca o dispersa conciencia estratégica o espíritu colaborativo (Haberle, 2016).

Los gobiernos nacionales pueden desempeñar un papel destacado en la construcción de capacidades estratégicas. Aunque este papel no ha sido ampliamente asumido en el período de fusión del programa 2014-2020, hay muchos ejemplos de sistemas nacionales de apoyo a las políticas que se han establecido para el período de programación 2012-2027 (véase el capítulo 3, Gobernanza).

En Italia, la **Estrategia Nacional para las Zonas Interiores (SNAI)** se inició en 2014-2020 y continuará en el actual período de programación, utilizando tanto el DLP como la ITI para su aplicación. Una de sus características clave es el intercambio de experiencias y la supervisión a nivel nacional, junto con los procesos de aprendizaje locales, regionales y nacionales. Esto permite aumentar progresivamente el nivel de autonomía en la elaboración e implementación de estrategias a nivel local. Esta feature es operacionalizada por la iniciativa llamada Federación de Áreas Interiores. Cada área interna puede confiar en las directrices, métodos y enfoques temáticos identificados en el SNAI, pero tiene que desarrollar su propia estrategia única, basada en el lugar. Los intercambios y rondas de revisión que involucran a expertos técnicos y sectoriales a nivel regional y nacional acompañan el proceso que conduce a la aprobación final de las estrategias locales.

FEDERACIÓN DE ZONAS INTERIORES (ITALIA)

En el contexto de la Estrategia Nacional Italiana para las Zonas Interiores (SNAI), la Federation of Inner Areas facilita el intercambio de experiencias entre las zonas interiores a través de una plataforma para probar, comparar y compartir mutuamente las experiencias locales, así como la mejora de las competencias. El enfoque difiere del concepto habitual de asistencia técnica.



Aprender de la práctica

La razón principal es sacar los proyectos individuales de su aislamiento, con el fin de avanzar a lo largo del tiempo la capacidad de los actores para implementar la estrategia e innovar junto con y en la Federación. De hecho, el SNAI preveía que cada región italiana desarrollara una estrategia piloto que permitiera aprender haciendo en todo el país y, por lo tanto, desarrollar prototipos para aprender a través de otros territorios.

De acuerdo con la Carta aprobada en 2018 en una reunión de todos los alcaldes de las Áreas Interiores, la Federación tiene como objetivo:

- poner a disposición conocimientos técnicos y de gestión estratégica (métodos de análisis territorial; estadísticas y mapas; métodos de evaluación; habilidades de envejecimiento y evaluación del hombre del proyecto; etc.);
- llevar a cabo un análisis y una comparación en profundidad entre las áreas de proyectos a través de reuniones entre agentes locales y con la participación de expertos capaces de proporcionar información técnica sobre aspectos operativos específicos;
- desarrollar oportunidades de intercambio o hermanamiento sobre temas clave entre las zonas interiores sobre la base de la «comparación entre pares» y una «comunidad de aprendizaje»;
- hacer un seguimiento de los avances de las acciones llevadas a cabo en los diferentes ámbitos y supervisar la ejecución de la estrategia general del SCNI;
- fortalecer el reconocimiento de las Áreas Interiores como un lugar de experimentación e innovación.

Para más información

Sitio web del SNAI: <https://www.agenziacoesione.gov.it/strategia-nazionale-aree-interne/?lang=en> Barca, F., Casavola, P. y Lucatelli, S. (Eds.), *Una estrategia para las zonas interiores en Italia: definición, objetivos, herramientas y gobernanza*, UVAL, número 31, 2014. Disponible en: https://www.agenzia-de-coesione.gov.it/wp-content/uploads/2020/07/MUVAL_31_Aree_interne_ENG.pdf

También se puede aumentar la capacidad estratégica trabajando con organismos externos, por ejemplo, centros de investigación, como en el caso de la estrategia belga ITI Limburg (para más información sobre este ejemplo, véase el capítulo 4, Integración intersectorial), o incluso organizaciones

mundiales como el Banco Mundial, como en el caso de la estrategia del Delta del Danubio ITI en Rumanía.



Ten

En cualquier caso, el apoyo externo no puede sustituir plenamente a las capacidades locales para asumir un papel de liderazgo en el desarrollo de una estrategia. **Se necesita una participación y un liderazgo locales activos para garantizar la apropiación de las estrategias y la aplicación sin problemas.** Teniendo en cuenta que la capacidad estratégica se basa en el contexto y evoluciona a lo largo del tiempo, la institucionalización es particularmente importante para los nuevos arreglos organizativos, como plataformas de redes, grupos de trabajo conjuntos, nuevos organismos creados para la aplicación de estrategias, etc. (véase el capítulo 3, Gobernanza).

Un buen ejemplo de iniciativas de desarrollo de capacidades dirigidas a las autoridades locales es la Escuela de Verano para administradores locales²⁰ organizada desde 2017 por la Fundación ComPA FVG, un órgano instrumental de la Asociación Nacional de Igualdades Municipales Italianas, en colaboración con el Centro Trento para el Desarrollo Local de la OCDE. La Escuela de Verano está concebida para que los responsables políticos (es decir, los representantes locales) adquieran una mentalidad abierta hacia la planificación estratégica, el desarrollo local integrado y los instrumentos políticos de la UE.

Por último, tanto los equipos de estrategia ITI como los de DLP también pueden recibir apoyo de la **asistencia técnica** en el contexto de la política de cohesión de la UE.

Fortalecimiento de la capacidad estratégica de las autoridades de gestión

La falta de capacidad estratégica y de capacidades también puede afectar a las autoridades de gestión, ya que es muy importante en lo que se refiere a la comprensión de los enfoques integrados basados en el lugar. Es fundamental que las autoridades de gestión dispongan de las capacidades necesarias para ello, ya que desempeñan un papel clave en la definición de las normas del juego y en el establecimiento de las condiciones para garantizar un impacto positivo.

Los sistemas nacionales de apoyo también pueden desempeñar un papel relevante en la gestión de las autoridades (véase el capítulo 3, Gobernanza), pero hay soluciones prácticas que se pueden utilizar incluso cuando no existan tales sistemas de apoyo. Una solución puede ser aumentar **la comunicación entre las diferentes unidades de autoridad de gestión.** En espera de la organización institucional, esto puede implicar al departamento responsable de las estrategias de desarrollo territorial y local (generalmente con amplia experiencia en financiación y reglamentación de la UE, pero con conocimientos limitados sobre el contenido y los métodos para la planificación territorial estratégica), los departamentos sectoriales que trabajan en los componentes técnicos pertinentes de una estrategia y otros departamentos con experiencia previa con un enfoque integrado (por ejemplo, los que se han ocupado de las estrategias LEADER implementadas en el pasado). Otra solución sería reforzar **el papel de las unidades existentes para vincular mejor las redes internas y externas.** Este sería el caso, por ejemplo, de un departamento de estadística regional que elabora y califica indicadores para la totalidad de las estrategias en una región, construyendo una base de datos transparente y una base de referencia común y permitiendo la evaluación comparativa. El mismo departamento también podría promover un diálogo fructífero entre la unidad de programación y la unidad de evaluación (véase el capítulo 6, Seguimiento).

Además, la financiación de la **asistencia técnica** de la política de cohesión de la UE

<https://www.oecd.org/cfe/leed/summer-school-fvg.htm> de20 <https://www.oecd.org/cfe/leed/summer-school-fvg.htm>

también podría dirigirse al personal de las autoridades de gestión.

Desarrollo de capacidades ofrecido por las redes de la UE

Dado que no existe una red específica en el marco de la política de cohesión que apoye la capacidad estratégica de las estrategias de desarrollo territorial y local en zonas no urbanas, el aprendizaje **entre pares a nivel nacional e internacional puede ser una opción válida**. Por ejemplo, la herramienta de la UE **TAIEX-REGIO PEER2PEER**²¹ puede utilizarse para facilitar el intercambio de conocimientos entre los organismos que gestionan el FEDER, el Fondo de Cohesión y el Fondo de Transición Justa, incluidas las autoridades de gestión y los organismos locales que aplican estrategias integradas de desarrollo territorial. La herramienta ayuda a los funcionarios a compartir conocimientos, buenas prácticas y enfoques prácticos con sus homólogos de otros países de la UE (véase el capítulo 3 sobre gobernanza).

Más allá del contexto estricto de la política de cohesión de la UE, el apoyo metodológico proporcionado por **plataformas y redes adaptadas al desarrollo local, las zonas rurales o las pequeñas ciudades puede proporcionar información útil a una amplia gama de estrategias de desarrollo territorial y local**. Entre las principales redes pertinentes de la UE, destacamos la Red Europea de Desarrollo Rural (ENRD),²² ahora gestionada en el marco de la Red de Política Agrícola Común (Red PAC),²³ y la Red de Seguimiento, Evaluación y Apoyo Local de Pesca y Acuicultura (FAMENET), así²⁴ como asociaciones internacionales como la Asociación Europea LEADER para el Desarrollo Rural (ELARD)²⁵ y la Red de Desarrollo Local (LDnet)²⁶.

RED EUROPEA DE DESARROLLO RURAL (ENRD) Y RED DE POLÍTICA AGRÍCOLA COMÚN (RED DE CAPITALIZACIÓN)

La REDR, creada en 2008 por la DG AGRI, es un centro que conecta a las partes interesadas del desarrollo rural en toda la UE. La REDR contribuye a la aplicación efectiva de los Programas de Desarrollo Rural de los Estados miembros (PDR) sufragados por la Política Agrícola Común (PAC) de la UE mediante la generación y el intercambio de conocimientos, así como mediante la facilitación del intercambio de información y la cooperación en toda Europa rural.



Recursos
adicionales

Algunos ejemplos de recursos destinados a mejorar la capacidad estratégica son:

- El trabajo de la REDR sobre LEADER y desarrollo local participativo ha elogiado la mejora de la calidad de las estrategias LEADER/DLP aplicadas en el marco de los PDR. Entre los numerosos recursos que pueden ser útiles para las autoridades de gestión y los agentes locales que aplican el DLP en el marco de la política de cohesión de la UE, se encuentran: el conjunto de herramientas LEADER, un paquete de orientación completo para los responsables políticos y los responsables de la ejecución; el repositorio de buenas prácticas y cuestiones comunes de la REDR; eventos de aprendizaje entre pares y desarrollo de capacidades para actores LEADER/CLLD.
- Los Grupos Temáticos de la REDR sobre Revitalización Rural y Pruebas Rurales. El Grupo de Trabajo sobre Revitalización Rural se ha centrado en los factores facilitadores clave que impulsan la revitalización rural y comparten las mejores prácticas. El informe «Factores propicios para la revitalización rural y una herramienta de autoevaluación para el diseño de políticas», publicado en 2022, tiene por objeto ayudar a las partes interesadas a evaluar si existen factores clave para el éxito de las políticas

https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/how/improving-investment/taix-regio-peer-2-peer de21

https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/how/improving-investment/taix-regio-peer-2-peer

<https://enrd.ec.europa.eu> de22 <https://enrd.ec.europa.eu>

https://eu-cap-network.ec.europa.eu/index_en de23 https://eu-cap-network.ec.europa.eu/index_en

https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/funding/famenet_en de24 https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/funding/famenet_en

<http://elard.eu> de25 <http://elard.eu>

<https://ldnet.eu> de26 <https://ldnet.eu>

y los programas. El Grupo de Trabajo sobre Pruebas Rurales ha desarrollado correcciones de recomendaciones que pueden guiar el diseño y la aplicación de mecanismos de prueba rural dentro de los Estados miembros a diferentes niveles administrativos (nacionales, regionales y locales).

- El Portal de Aldeas Inteligentes de la REDR ofrece vídeos, publicaciones, resúmenes temáticos, estudios de casos y orientaciones sobre cómo construir complementariedades entre las estrategias de Smart Villages y las estrategias CLLD e ITI.

Los futuros trabajos de creación de redes pertinentes para el desarrollo territorial y local de las zonas rurales (por ejemplo, LEADER CLLD, Smart Villages, pruebas rurales, etc.) continuarán en el marco de la red de la PAC.

Para más información

Sitio web de la REDR: <https://enrd.ec.europa.eu> de <https://enrd.ec.europa.eu>

Portal de aldeas inteligentes de la REDR: https://enrd.ec.europa.eu/enrd-thematic-work/smart-and-competitive-rural-areas/smart-villages_es

Red Europea de Desarrollo Rural (ENRD) — LEADER/DLP: https://enrd.ec.europa.eu/leader-clld_en de https://enrd.ec.europa.eu/leader-clld_en

Red Europea de Desarrollo Rural (ENRD), Grupo temático sobre revitalización rural, «factores propicios para la revitalización rural y una herramienta de autoevaluación para el diseño de políticas», junio de 2022. Disponible en: https://enrd.ec.europa.eu/publications/enabling-factors-rural-revitalisation-self-assessment-tool-policy-design_en

https://enrd.ec.europa.eu/publications/enabling-factors-rural-revitalisation-self-assessment-tool-policy-design_es

Red de cap: https://eu-cap-network.ec.europa.eu/index_en de https://eu-cap-network.ec.europa.eu/index_en

A

La iniciativa a escala de la UE de apoyo a las aldeas inteligentes también puede ser útil para mejorar la capacidad de la estrategia a la hora de diseñar estrategias de desarrollo territorial y local a pequeña escala en zonas no urbanas.



Recursos
adicionales

PRIMERA ACCIÓN PREPARATORIA SOBRE ZONAS RURALES INTELIGENTES EN EL SIGLO XXI — SMART RURAL 21 (2019-2022)

La Acción de la UE en favor de las aldeas inteligentes fue lanzada por el Parlamento Europeo en la primavera de 2017, con el apoyo de tres Direcciones Generales (DG) de la Comisión Europea — DG de Agricultura y Desarrollo Rural (AGRI), Política Regional y Urbana (REGIO) y Movilidad y Transportes (MOVE).

En 2019 se puso en marcha el proyecto «Acción preparatoria sobre zonas rurales inteligentes en el siglo XXI» (Smart Rural 21 5). Su objetivo es promover e inspirar a las aldeas de toda Europa a desarrollar e implementar enfoques y estrategias de aldeas inteligentes.

Ofrece orientación técnica directa a 21 comunidades rurales seleccionadas y, desde 2020, Come Along! La actividad ha abierto la oportunidad para que otros pueblos se unan.

Entre otras herramientas, el proyecto ofrece una caja de herramientas de hoja de ruta para la entrega de estrategias. Más específicamente, la plantilla editable llamada 'Smart Village Strategy Template' ayuda a las comunidades rurales a desarrollar una visión clara y definir el plan de acción relacionado para el desarrollo a medio y largo plazo de su aldea. La plantilla de estrategia se basa en una estructura predefinida con diferentes secciones (a completar por los líderes de las aldeas inteligentes) y se basa en enfoques participativos dentro de la comunidad local. Cada sección contiene una serie de preguntas orientativas para ayudar a

llénalo. Los componentes de la plantilla se refieren a la participación de las partes interesadas; enlaces a programas/estrategias a un nivel administrativo superior; enlaces a estrategias locales existentes y soluciones inteligentes.

El proyecto Smart Rural 21 continuará en el marco de la acción preparatoria sobre zonas rurales inteligentes en el siglo XXI (Smart Rural 27).

Para más información

Sitioweb Smart RURAL 21: www.smartrural21.eu de www.smartrural21.eu

Plantilla de estrategia de la aldea inteligente:
<https://www.smartrural21.eu/roadmap-toolbox/smart-village-strategy-template> de <https://www.smartrural21.eu/roadmap-toolbox/smart-village-strategy-template>

Sitioweb Smart RURAL 27: www.smartrural27.eu de www.smartrural27.eu

DESAFÍO 2: Cómo mejorar la orientación estratégica a través de la innovación política

Las estrategias de desarrollo territorial y local están destinadas a ser estrategias transformadoras, es decir, capaces de identificar nuevas vías y generar cambios, que marcan la esencia de una dimensión estratégica.

Para hacer frente con éxito a las crecientes complejidades medioambientales, sociales y económicas, así como a la alta incertidumbre, las estrategias de desarrollo territorial y local deben contar con la contribución y el compromiso de un gran número de agentes y organizaciones, tanto dentro como fuera del ámbito geográfico de la estrategia. En consecuencia, su orientación estratégica se basa en gran medida en la capacidad de crear un sentido de dirección colectiva que sustenta el amplio conjunto de acciones (financieras u organizativas, de comportamiento, etc.) necesarias para alcanzar el objetivo político deseado. Esto significa que los responsables políticos deben estar preparados para probar más esfuerzos de colaboración e innovación política, es decir, «nuevos procesos, herramientas y prácticas utilizadas para el diseño y el desarrollo de políticas que resulten en una mejor resolución de problemas complejos» (Brookfield Institute for Innovation + Entrepreneurship, 2018).

Las innovaciones políticas también pueden ayudar a vincular las preguntas de «qué» y «cómo»: de qué se trata la estrategia y cómo se diseña, implementa y revisa. **La experiencia, el aprendizaje y la práctica reflexiva pueden mejorar y ayudar a mantener la orientación estratégica de la acción política desde el diseño hasta la entrega.** Esto incluye:

- reflexión en acción para alimentar la toma de decisiones informada y permitir la adaptación a lo largo del tiempo; y

- reflexión sobre la acción, que requiere dar un paso atrás y reflexionar sobre el proceso hasta ahora (por ejemplo, a través de evaluaciones de políticas o balance de los impactos políticos).



Recursos
adicionales

OBSERVATORIO DE LAOCDE DE INNOVACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO

El Observatorio de Innovación del Sector Público de la OCDE fue fundado en 2013 y pone la innovación en el centro del gobierno. Proporciona apoyo y orientación a la innovación del sector público, que abarca los siguientes temas: innovación anticipada; innovación basada en la misión; tendencias de innovación; C) Enfoques de sistemas; gestión de la innovación; fortalecimiento de la capacidad innovadora.

Ofrece un amplio repositorio de esfuerzos de innovación de políticas y se ha convertido en un centro de conocimiento global para compartir aprendizajes mediante:

- Biblioteca de estudio de caso. Esta webtool contiene muchos casos-estudios y permite explorar ellos por: país, nivel de gobierno, tipo de innovación, etapa de innovación, etc.
- Kit de herramientas Navigator. Este compendio para la innovación del sector público y la formación trans ofrece herramientas de innovación de libre acceso (herramientas, métodos, manual, estudios, herramientas basadas en juegos, etc.). Contiene información sobre metodologías comunes utilizadas para la innovación del sector público, enlaces a estudios de casos gubernamentales relevantes que aplican estas metodologías y acceso a una red de innovadores del sector público.
- Herramienta de exploración de carteras. Esta herramienta gratuita de autoevaluación permite determinar la capacidad de una organización para innovar y ayuda a descubrir y organizar actividades de innovación dentro de una cartera coherente.

Para más información

Sitio web del Observatorio de Innovación del Sector Público de la OCDE:
<https://oecd-opsi.org> de <https://oecd-opsi.org>

en futuro para las
incluir cláusulas

experimentales y no permitir ninguna variación cuando las herramientas tradicionales no respondan a las necesidades de los territorios (BBSR, 2022).

No todos los experimentos e innovaciones son historias de éxito. Por lo tanto, **es importante permitir fracasos o caminos que son menos fructíferos de lo esperado, y aprender de los errores.** Los fracasos deben considerarse como oportunidades de aprendizaje y readaptación. La experimentación y la incertidumbre de los resultados requieren una capacidad institucional, que inicialmente debe desarrollarse. La mala calidad de las instituciones regionales o locales y las capacidades inadecuadas de las élites locales pueden obstaculizar este proceso. Como tal, es necesario encontrar formas apropiadas y posiblemente menos disruptivas de introducir innovaciones políticas que sean adecuadas para las particularidades de un lugar.

Para proporcionar cierta inspiración y permitir un debate sobre qué tipos de innovación política podría ser relevante en un contexto particular, cuatro enfoques de la estrategia, que pueden ser relevantes para las estrategias de desarrollo territorial y local, incluyen: • enfoque orientado a la misión;

- imaginario espacial;
- codiseño; y
- mayordomo.

Enfoque orientado a la misión

Las estrategias territoriales suelen responder a una o varias grandes tendencias sociales (porejemplo, el cambio demográfico, la revitalización económica, la transición digital, la neutralidad en carbono, etc.) y crean valor público para los habitantes. Un enfoque basado en la misión tiene como objetivo involucrar a la investigación y la innovación (I+i) en la respuesta a estos desafíos, proporcionando un propósito claro para la acción, orquestando la rica diversidad de conocimientos, instrumentos, recursos y competencias que están dispersos entre diferentes actores, y permitiendo soluciones ascendentes (CE y Mazzucato, 2018). Pensar en términos de misiones más amplias puede ayudar a que las estrategias de desarrollo territorial se centren, generen entusiasmo e identifiquen las necesidades de manera ambiciosa. Al mismo tiempo, **un enfoque orientado a la misión requiere una comprensión profunda de los desafíos contextuales para estimular nuevas oportunidades.** Es mediante la localización de misiones en lugares — por ejemplo, enciudades, regiones, islas o bosques — que una serie de problemas y soluciones se unen (Vinnova, 2022).

Lograr la neutralidad de carbono para 2030 en una ciudad, distrito o región específica es un claro ejemplo de un enfoque orientado a la misión para el desafío climático, que de otro modo podría seguir siendo un objetivo abstracto. Esto está bien ilustrado en la misión climática del municipio finlandés de Ii.

II MISIÓN CLIMÁTICA DEL MUNICIPIO (FINLANDIA)

El municipio de Ii abarca una ciudad de unos 10.000 habitantes al norte de la ciudad de Oulu. Il prospera para convertirse en una comunidad de cero emisiones y libre de residuos. Hace una década, los líderes municipales y las partes interesadas unieron sus fuerzas y decidieron hacer frente al desafío del cambio climático a través de una amplia gama de iniciativas voluntarias a nivel de base. Desde entonces, el objetivo principal ha sido desarrollar soluciones locales a los desafíos globales.

Las ideas y planes en torno a una transición hacia una energía limpia han llevado a una estrategia de integración a largo plazo para un municipio totalmente neutro en carbono. La amplia participación ha ayudado a garantizar la propiedad local y el compromiso colectivo.

Muchos proyectos se han puesto en marcha en torno a la misión principal del carbono-neutralidad, invirtiendo en actividades de investigación e innovación (I+I), así como en la inclusión.

Por ejemplo, el proyecto «CircLab» (2019-2021) tiene por objeto desarrollar modelos locales de competencia y servicios en la economía circular como clúster de reciclaje de nutrientes. Las soluciones de microalgas se utilizan para limpiar aguas residuales industriales para crear nutrientes útiles para un mayor crecimiento verde. Al mismo tiempo, se han realizado esfuerzos principales para fomentar la participación activa de los niños y los jóvenes mediante actividades de acción por el clima en todas las escuelas y guarderías. Se considera una inversión importante en el corazón del trabajo climático de Ii, en previsión de los días en que estos niños probablemente tendrán roles de liderazgo en la sociedad.

Para garantizar que la orientación estratégica se mantenga durante la fase de ejecución de la estrategia local, las diversas líneas de acción y proyectos se aseguran en el presupuesto y todos los departamentos deben informar sobre su contribución a la estrategia.

La estrategia se ha beneficiado del apoyo del programa nacional finlandés HINKU —



Aprender de la práctica

Hacia municipios neutros en carbono. Lanzada en 2008, es una red

que reúne a municipios, empresas, ciudadanos y expertos para cumplir con los objetivos de mitigación del cambio climático. La red HINKU cuenta con el apoyo del proyecto To Wards Carbon Neutral Municipalities and Regions (CANEMURE), financiado por el programa LIFE de la UE.

Para más información

S3P — Smart stories — La transición verde se hace realidad en el municipio de Ii, región de Oulu, Finlandia: <https://s3platform.jrc.ec.europa.eu/en/w/green-transition-becomes-reality-in-ii-municipality-oulu-region-finland>.

Sitio web Carbonneutralfinland.fi: <https://hiilineutraalisuomi.fi/en-US> de <https://hiilineutraalisuomi.fi/en-US>

A

Las estrategias orientadas a la misión pueden generar grandes y pequeños proyectos innovadores:

- **Proyectos a gran escala.** Estos proyectos pueden convertirse en la columna vertebral de la Estrategia porque traducen la misión en varias acciones estructurales. Para ellos, tanto las autoridades públicas como las partes interesadas importantes requieren una mayor capacidad de decisión y compromiso. Los proyectos tienen la visibilidad clave que refuerza la comprensión unitaria del territorio diseñado.
- **Proyectos a pequeña escala.** Estos proyectos pueden movilizar a los actores en la zona y hacer que todo el proceso estratégico sea más visible, estableciendo las bases para el consenso y para formas más amplias de cooperación. Las pequeñas innovaciones que marcan la diferencia a corto plazo son cruciales para crear compromiso a largo plazo. De esta manera, las comunidades locales pueden ver los resultados y darse cuenta del potencial de cambio. Por ejemplo, incluso las estrategias de DLP de bajo presupuesto pueden, por forma estratégica, servir como bancos de pruebas para pequeñas innovaciones; la ampliación puede llevarse a cabo en el marco de otros programas regionales o nacionales.

Imaginario espacial

Un imaginario espacial o visión define una imagen deseable del futuro y lo ilustra en imágenes atractivas sobre el área de estrategia (por ejemplo, mapas, escenarios visuales, paisajes de datos, postales del futuro, etc.). Para ser significativo, necesita jugadores que compartan valores comunes, se comprometan a acciones claras y un marco de tiempo para realizar la visión a largo plazo. En tales casos, **un imaginario espacial puede convertirse en la referencia guía para proyectos experimentales basados en objetivos estratégicos.**

La ausencia de una narrativa común en el diseño y las estrategias de las políticas, que también puede denominarse falta de imaginario espacial, representa un grave desafío para la cohesión territorial, ya que puede contribuir a patrones desiguales de desarrollo económico (ESPON, 2021b).

Las estrategias de desarrollo territorial y local impulsadas por la política de cohesión de la UE fuera de los procesos de planificación estándar pueden hacer uso del imaginario espacial para generar nuevas narrativas territoriales y movilizarlas en instrumentos de política operativa.²⁸

²⁸ El proyecto ESPON IMAGINE (2021) explora el área interregional entre Milán y Bolonia en Italia, con el objetivo de desarrollar la cooperación formal y establecer escenarios y políticas espaciales conjuntos, y finalmente presentar una propuesta experimental de estrategia ITI: <https://www.espon.eu/Imagine>.



¡Ten
...

Las estrategias de desarrollo territorial y local son y deben seguir siendo documentos vivos que se adaptan a lo largo de su aplicación para responder a las nuevas necesidades emergentes.

La planificación estratégica es inherentemente sobre el futuro, pero el futuro es inherentemente incierto. Los cambios locales, así como los factores mundiales perturbadores (como la crisis financiera de 2008, la crisis de los migrantes europeos y la crisis más reciente de la COVID-19 y la crisis energética) pueden requerir una revisión.

Una buena estrategia equipa a un área y comunidades con los medios para reaccionar y adaptarse a circunstancias inciertas y permitirles explorar y comparar los escenarios espaciales nativos, como ilustra la iniciativa «Luxemburgo en Transición».

LUXEMBURGO EN TRANSICIÓN (2020-2022)

Ante la emergencia medioambiental mundial, Luxemburgo trata de dotarse de una estrategia territorial basada en un amplio consenso ciudadano. Esta estrategia comprende una larga cadena de decisiones y acciones destinadas a revertir las acciones y procesos que contribuyen al fenómeno del cambio climático (tran siten), al tiempo que se intenta minimizar el impacto en la calidad de vida de los ciudadanos y en la biodiversidad.

Para apoyar este proceso, en 2020 el Departamento de Ordenación del Territorio del Ministerio de Energía y Ordenación del Territorio puso en marcha una consulta urbanística-arquitectónica y paisajística titulada «Luxemburgo en transición: visiones espaciales para el bon de bajo automóvil y el futuro sostenible de la región funcional luxemburguesa». «Luxemburgo en transición» ha desarrollado una visión espacial -o imaginaria espacial- para un futuro sin carbono y resiliente. El proceso de visionado se llevó a cabo en cooperación con un pequeño número de equipos multidisciplinares en tres etapas para ofrecer escenarios de sitio ecológicos para Luxemburgo y su zona transfronteriza, traducidos en proyectos emblemáticos concretos. Para esbozar esta evolución, los equipos desarrollaron herramientas, métodos y dispositivos visionarios y eficaces a través de un intenso trabajo interdisciplinario dentro de la región funcional transfronteriza de Luxemburgo como estudio de caso y objeto principal.

Este proceso es también una de las acciones políticas de la Agenda Territorial 2030.

Para más información

Sitio web de Luxemburgo en transición: <https://luxembourgtransition.lu/en>
de <https://luxembourgtransition.lu/en>

Acción piloto de la Agenda Territorial 2030:
<https://territorialagenda.eu/pilot-actions/cross-border-spatial-planning>
de <https://territorialagenda.eu/pilot-actions/cross-border-spatial-planning>



*Aprender de la
práctica*

Co-diseño

El diseño conjunto refleja un cambio fundamental en el desarrollo de políticas *para* las personas y en el diseño de políticas *junto con* los ciudadanos y las partes interesadas. También fomenta nuevas colaboraciones entre ciudadanos y gobiernos y entre ciudadanos afectados por, o tratando de resolver, un desafío particular.

Existe una creciente demanda de apoyo sobre cómo organizar y facilitar procesos de cocreación de políticas y experiencias notables en el contexto de la política regional de la UE (véase el capítulo 3, Gobernanza). Hay una amplia gama de herramientas y técnicas disponibles para apoyar el proceso de co-diseño de estrategias territoriales, por ejemplo, talleres, consultas, trabajo de campo, laboratorios vivos, juegos serios, etc.



*Aprender de la
práctica*

ESTRATEGIA CLLD DEL GRUPO DE ACCIÓN LOCAL GOTSE DELCHEV- GARMEN-

Entre ellos, los **laboratorios vivos**²⁹ pueden ser una buena herramienta para **refrescar el método CLLD** con un enfoque más fuerte en la innovación y también pueden ayudar a poner en marcha una nueva estrategia. Por ejemplo, se han utilizado laboratorios vivos en el desarrollo de estrategias de desarrollo integrado en el marco del programa transfronterizo ALCOTRA (FR-IT) en el período de programación 2007-2013.

En la mayoría de los casos, ningún actor tiene suficiente conocimiento para saber qué funciona, dónde y por qué. Por lo tanto, **los procesos de diseño conjunto pueden ser cruciales para detectar las necesidades y capacidades locales, así como la disponibilidad y el compromiso de los actores locales con la ejecución de la estrategia.**

La estrategia de DLP 2014-2020 del Grupo de Acción Local (GAL) «Gotse Delchev-Garmen-Hadzhidimovo» en Bulgaria muestra la importancia de identificar proyectos a pequeña escala que respondan a las necesidades de una comunidad local con la viabilidad de las inversiones.

En este caso, la ambición de la estrategia fue determinada por un control de la realidad como la detección de impactos significativos. Como tal, la definición del plan de acción estratégico tuvo en cuenta a los posibles beneficiarios, que habían sido identificados e implicados en el proceso de consulta. Durante la discusión pública, se discutieron en detalle diferentes medidas, su priorización y la distribución de los recursos financieros. Los beneficiarios potenciales de los proyectos contribuyeron a identificar las necesidades y problemas del territorio. Además, propusieron prioridades y medidas y expresaron interés en su futura aplicación, ayudando al GAL a evaluar el potencial de ejecución de cada medida con respecto a los objetivos generales de la estrategia.

Las medidas se financian con cargo a fondos únicos entre los tres fondos disponibles, incluidos el FEDER, el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) y el Fondo Social Europeo (FSE). Esta elección se hizo pragmáticamente con respecto a los beneficiarios potenciales, para quienes la combinación de diferentes fondos en un solo proyecto se consideró demasiado difícil, lo que corría el riesgo de obstaculizar su ejecución.

Para más información

Vakareeva, Tereza, *GAL GotseDelchev-GARMEN-Hadzhidimovo (Bulgaria)*, en Servillo, L., *DLP en el marco del FEDER/FSE en la UE: Un balance de su aplicación*, Informe final, Comisión Europea, Bruselas, diciembre de 2017. Disponible en: https://ec.europa.eu/regional_policy/en/deinformación/publicaciones/estudios/2018/clld-under-erdf-esf-in-the-eu-a-stock-in-to-app

Hoja informativa de la estrategia de Strat-Board:

<https://urban.jrc.ec.europa.eu/strat-board/#/factsheet?id=BG-CLLD-002&fullscreen=yes>
de <https://urban.jrc.ec.europa.eu/strat-board/#/factsheet?id=BG-CLLD-002&fullscreen=yes>



Los mecanismos innovadores de co-diseño también pueden integrarse en la fase de implementación, como en el caso de la estrategia ITI de la región española de Castilla-La Mancha (para más información sobre este ejemplo, véase el Capítulo 5, Financiación y Finanzas). Aquí, los nuevos acuerdos de codiseño se dirigen principalmente a las administraciones públicas subregionales y tienen como objetivo desarrollar nuevos conocimientos para explotar plenamente el potencial de crecimiento de un lugar, ya que este tipo de conocimiento generalmente no está fácilmente disponible (Barca, McCann y Rodríguez-Pose, 2012).

²⁹ Según la Red Europea de Laboratorios Vivos (ENoLL), los laboratorios vivos son ecosistemas de innovación abierta en entornos de la vida real: <https://enoll.org/about-us/what-are-living-labs>.

INVERSIÓN TERRITORIAL INTEGRADA (ITI) DE CASTILLA-LA MANCHA (ESPAÑA)

La estrategia ITI de Castilla-La Mancha persigue la recuperación socioeconómica de cinco zonas extremadamente escasamente pobladas en riesgo de alta despoblación. La estrategia se centra en la digitalización, la promoción de nuevas actividades económicas y el uso sostenible de los recursos endógenos, con un gran potencial económico esperado en los sectores de la economía verde. Obtiene ayuda financiera del FEDER, el FSE y el Feader y los agrupa a nivel de programa para garantizar la correcta ejecución de los proyectos. La elaboración de la estrategia se basa en la participación de los agentes locales, una identificación exhaustiva de los desafíos locales y análisis estadísticos adaptados de los indicadores socioeconómicos y territoriales.

Con el fin de dar prioridad a las intervenciones adaptadas a las necesidades y oportunidades locales, se ha introducido un mecanismo innovador para recoger «Expresiones de interés». A través de este mecanismo, los organismos públicos subregionales (concejos municipales, consejos provinciales u otros órganos gubernamentales) pueden presentar ideas de proyectos para la cofinanciación. Esto es particularmente relevante en los territorios que sufren de despoblación grave, ya que no hay una solución fácil a los desafíos y la participación de las partes interesadas locales es difícil.

Los Subcomités de Participación Territorial en cada provincia facilitan la participación y el diálogo con los territorios ITI para la elaboración de 'Expresiones de interés', su evaluación y promoción. Estos Subcomités se encargan de identificar posibles ideas de proyectos, ayudar a las partes interesadas locales a preparar proyectos «ex ante» que puedan presentarse a las convocatorias y evaluar todos los proyectos presentados para garantizar la pertinencia de los proyectos y acciones apoyados en el territorio. La asistencia técnica está disponible en cada una de las cinco áreas de ITI.

Para más información

Paton, J., *Análisis de la eficacia de las ITI en España (2014-2020)*, Infyde, Dirección General de Política Regional y Urbana de la Comisión Europea, 2020. Disponible en:
https://iti.castillalamancha.es/sites/iti.castillalamancha.es/files/2020-03/ITI_E3_FINAL_Report_Spanish_Version-CLM.pdf

Sitio web de ITI Castilla-La Mancha: <https://iti.castillalamancha.es> de <https://iti.castillalamancha.es>

Hoja informativa de estrategia de Strat-Board:

<https://urban.jrc.ec.europa.eu/strat-board/#/factsheet?id=ES-128&fullscreen=yes>
de <https://urban.jrc.ec.europa.eu/strat-board/#/factsheet?id=ES-128&fullscreen=yes>

Mayordomía

La administración implica acompañar el proceso de política, cuidarlo y dirigirlo hacia ciertos resultados. Va mucho más allá de la facilitación, ya que configura activamente el curso de la innovación (Boyer et al., 2013) y puede verse como una forma de liderazgo que se centra en la comunidad y la sociedad en general. En resumen, la mayordomía es el arte de hacer las cosas en medio de un contexto complejo y dinámico.

La mayordomía es una habilidad central para los agentes de cambio cuando muchas mentes están involucradas en concebir un curso de acción, y muchas manos en



lograrlo. Este es el caso de las estrategias de desarrollo territorial y local, que dependen de que muchos actores diferentes trabajen juntos, y durante muchos años. La implementación de una estrategia está mejor garantizada por esta administración para toda la estrategia.



Aprender de la
práctica

proceso, desde el diseño hasta la implementación. Esto involucra a un grupo de organizaciones o personas que dirigen las prioridades estratégicas para lograr cambios significativos. De esta manera, se refuerza la capacidad de cooperación y se mejora la orientación estratégica, como en el ejemplo inspirador de la estrategia de desarrollo local de Fundão en Portugal.

PLAN DE INNOVACIÓN DE FUNDÃO (PORTUGAL)

Fundão es un municipio portugués de aproximadamente 700 km² y 27 000 habitantes, de los cuales 15 000 viven en la ciudad central. El área se encuentra en el interior del país y ha estado experimentando una disminución progresiva de la población junto con el estancamiento económico desde la década de 1960.

Para revertir estos desarrollos, el Ayuntamiento de Fundão ha trabajado, desde 2012, hacia una estrategia de innovación territorial inteligente que promueva la divergencia de la economía local con el objetivo de adaptarla a la era digital. La estrategia aborda todos los factores que contribuyen a atraer y retener a las personas a través de la inversión en innovación, empleo cualificado y estándares de calidad de vida. Para ello, se han realizado grandes esfuerzos en materia de educación y formación, tecnología informática, I+D y agricultura 4.0.

La estrategia fue diseñada con una red de socios («con todos y para todos») — Smart Rural Living Lab Cova de Beira — que Fundão creó y dirige bajo la coordinación de la oficina del alcalde. El consorcio integra entidades públicas y privadas (Universidades, escuelas, asociaciones, empresas e instituciones financieras). El Smart Rural Living Lab Cova de Beira fue creado en colaboración con la Red Europea de Laboratorios Vivientes.

Para financiar las diversas actividades, la estrategia de desarrollo local ha unido diferentes flujos de financiación nacional, europea y privada. Las ITI Beiras subregionales y Serra de Estrela, que incluyen el FEDER, el FSE, el Fondo de Cohesión (FC) y el Feader, por ejemplo, financiaron la renovación y adaptación de las escuelas, la extensión hospitalaria y un programa de valorización del patrimonio natural. El apoyo económico a la estrategia también provino de inversores privados. Otras intervenciones han sido financiadas por medio de la estrategia municipal SUD y dos estrategias de DLP.

Como resultado de esta estrategia, Fundão ha podido crear un sistema ecológico de innovación que ha atraído hasta la fecha a 16 empresas de TI, ha creado 1 000 puestos de trabajo cualificados en el sector digital y más de 80 empresas emergentes, y apoya 250 proyectos de inversión privada. En una región amenazada por la despoblación, Fundão registra hoy un balance migratorio positivo y personas de 63 nacionalidades diferentes lo llaman hogar.

Los principales factores de éxito de la estrategia de desarrollo local incluyen un liderazgo fuerte (puede ser oral); un enfoque inclusivo, mediante el cual la estrategia sea sencilla y fácil de entender para todos; un enfoque pragmático de la acción en función de los limitados recursos humanos del equipo municipal local; la propiedad comunitaria, la comunicación y la promoción como parte integral de la estrategia, dirigida tanto a la comunidad local como al mundo exterior.

Para más información

Hojas informativas de estrategia de Strat-Board:

— Pacto por el Desarrollo Territorial y la Cohesión de la Comunidad Intermunicipal de Beiras y Serra da Estrela: https://urban.jrc.ec.europa.eu/strat-board/#/factsheet?id=PT-122&pantalla_completa=sí

- Estrategia del DLP Beira 2020: <https://urban.jrc.ec.europa.eu/strat-board/#/factsheet?id=PT-CLLD-048&Fullscreen=sí>
- Plan estratégico de desarrollo urbano de Fundão: <https://urban.jrc.ec.europa.eu/strat-board/#/factsheet?id=PT-127&fullscreen=sí>

DESAFÍO 3: Cómo vincular las estrategias con las agendas de la UE y mundiales y llevar a cabo la transición ecológica

Los desarrollos territoriales y locales a menudo se ocupan de las consecuencias opactos locales de desarrollos globales como el cambio climático, la pérdida de biodiversidad, los peligros ambientales, etc. Mitigar los riesgos y aumentar la resiliencia a acontecimientos más allá de su propia esfera de influencia es un desafío importante para las estrategias regionales y locales. Al tiempo que abordan principalmente las necesidades de desarrollo regional y local, las estrategias deben reducir los posibles impactos locales de los riesgos futuros; pero también tienen como objetivo marcar una diferencia con respecto a los factores que causan los riesgos a nivel mundial, por ejemplo, mediante la reducción de la contaminación, los residuos o el sellado del suelo.

Estrategias generales y agendas políticas

En muchos casos, **los agentes regionales y locales pueden obtener apoyo vinculando su trabajo estratégico a estrategias generales y agendas políticas** a nivel nacional, macrorregional, europeo o mundial.

Por lo que se refiere al cambio climático y la degradación del medio ambiente -las amenazas más graves para las condiciones de vida- los principales paquetes políticos a escala de la UE son los siguientes: el Pacto Verde de la UE30 (incluido el «EU Fit for 55» que abarca una amplia gama de ámbitos políticos como el clima, la energía, el transporte y la fiscalidad31), la Estrategia de la UE sobre el suelo32 y la Estrategia de la UE sobre la biodiversidad.33 La Agenda Territorial 2030 tiene un mayor enfoque territorial con su objetivo Europa Verde. A nivel mundial, los objetivos relacionados se pueden encontrar en la Agenda 2030 de las Naciones Unidas y en los ODS.34

También hay otras políticas clave que tienen un fuerte impacto en los territorios nourbanos. La nueva Agenda Digital Europea,35 o la visión a largo plazo de las zonas rurales de la UE (LTVRA),36 son ejemplos destacados entre un gran número de **marcos estratégicos generales**.

https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_en de30

https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_en

https://climate.ec.europa.eu/eu-action/european-green-deal/2030-climate-target-plan_en

de31

https://climate.ec.europa.eu/eu-action/european-green-deal/2030-climate-target-plan_en

https://environment.ec.europa.eu/publications/eu-soil-strategy-2030_en

de32

https://environment.ec.europa.eu/publications/eu-soil-strategy-2030_en

https://environment.ec.europa.eu/strategy/biodiversity-strategy-2030_en

de33

https://environment.ec.europa.eu/strategy/biodiversity-strategy-2030_en

<https://sdgs.un.org/2030agenda> de34 <https://sdgs.un.org/2030agenda>

35 https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/europes-digital-decade-digitaless-targets-2030_es

36 https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/new-push-european-democracy/long-term-de-vision-rural-areas_es

Uno de los principales objetivos de todas las agendas anteriores es **la transición justa y ecológica, es decir, la transición hacia una sociedad climáticamente neutra de manera justa, sin dejar a nadie atrás**. Más concretamente, implica la transición de la economía y la sociedad de la UE hacia la neutralidad en carbono de aquí a 2050 y la consecución de los objetivos internacionales en materia de clima y medio ambiente. Esto incluye reducir la contaminación y los residuos, pero también desarrollar tecnologías ecológicas y crear una industria y un sector del transporte sostenibles. Para lograr una transición ecológica, la UE y los niveles nacionales proporcionan condiciones marco, entornos reglamentarios y legales y financiación. Sin embargo, **el nivel local y regional es fundamental para construir comunidades resilientes** y dirigir los desarrollos regionales y locales **hacia un futuro neutro en carbono, eficiente en el uso de los recursos y próspero**.

Fortalecimiento de la propiedad local

Las estrategias territoriales y locales pueden beneficiarse de vínculos reforzados con el Pacto Verde de la UE hacia territorios más resilientes. Gracias a su fuerte narrativa y financiación, **el Pacto Verde de la UE puede ayudar a construir una orientación estratégica más centrada** sobre la base de la valorización de los recursos naturales, poner en común a las partes interesadas pertinentes y agrupar las inversiones de diferentes fuentes financieras.

Al mismo tiempo, las estrategias de desarrollo **territorial y local pueden contribuir eficazmente a la consecución del Pacto Verde de la UE**. De hecho, los gobiernos locales están cada vez más comprometidos en el diseño y la aplicación de muchas de las políticas cubiertas por el Pacto Verde de la UE (CREG, 2020). Más concretamente, pueden ayudar a que las intervenciones ecológicas y justas se definan sobre la base de las especificidades territoriales (ESPON, 2022) y se aborden de manera integrada.

Ya hoy en día, la transición verde es un tema importante abordado en muchas estrategias territoriales y locales. Los datos del período de programación 2014-2020 muestran que casi el 40 % de las estrategias de desarrollo territorial y local abordan cuestiones como la calidad del aire, la economía circular, la adaptación al cambio climático, la energía, el empleo bajo en carbono y las soluciones basadas en la naturaleza. Alrededor del 30 % de las estrategias abordan objetivos temáticos relacionados con las inversiones ecológicas (es decir, la «economía con bajas emisiones de carbono», el TO5 «adaptación al cambio climático, prevención y gestión de riesgos» y el OT6 «protección del medio ambiente y eficiencia de los recursos») con el fin de desarrollar una estrategia integrada para un territorio determinado. Además, dos de cada tres estrategias indican la inclusión social como una palabra clave transversal.

En gran medida, las estrategias ya se ajustan a los temas del Pacto Verde de la UE, pero las inversiones no están necesariamente plenamente conectadas a la narrativa de la transición ecológica.

Para abordar este punto, la iniciativa emblemática «El Pacto Verde se hace local» del Comité de las Regiones se dirige a los políticos regionales y locales con el objetivo de incluir la transición ecológica en las agendas políticas de toda Europa y vincularla a las necesidades locales y los procesos de planificación.



*Aprender de los
datos*

COMITÉ DE LAS REGIONES — ACUERDO VERDE QUE VA A SER LOCAL

El Pacto Verde se hace local es una iniciativa emblemática del Comité Europeo de las Regiones (CDR). Hace hincapié en que los lugares, ciudades y regiones son el núcleo de la transición de la UE hacia la neutralidad climática. Comprende un conjunto de herramientas de comunicación y participación para acelerar la transición ecológica a nivel local y regional. Los objetivos principales son:

- Empoderar a los líderes locales y regionales de Europa para que tomen medidas sobre el cambio climático.
- Acelerar la utilización de los fondos de la UE entre los vínculos de autoría locales y regionales y aumentar la ejecución de proyectos sostenibles financiados por la UE en las comunidades locales europeas.
- Mostrar cómo las regiones, ciudades y pueblos de la UE están liderando los esfuerzos para adaptarse al cambio climático y mitigarlo.
- Cambiar y mejorar la elaboración de políticas de la UE para dar una voz más fuerte a las ciudades y regiones a fin de ser más eficaces en la aplicación del Pacto Verde Europeo y garantizar la consecución de los objetivos de la UE en materia de cambio climático.

Entre otros componentes, la iniciativa incluye un mapa interactivo de mejores prácticas que muestra cómo las ciudades y regiones están cumpliendo las prioridades del Pacto Verde y contribuyendo a una recuperación ecológica para alcanzar una sociedad más sostenible, inclusiva y resiliente.

Para más información

Green Deal Going Local Sitio web: <https://cor.europa.eu/en/engage/Pages/green-deal.aspx>
de <https://cor.europa.eu/en/engage/Pages/green-deal.aspx>

Las mejores prácticas de Green Deal Going Local: <https://cor.europa.eu/EN/regions/Pages/eir-map.aspx-?view=histories&type=greendeal>

Comité Europeo de las Regiones (CDR), Gløersen, E., Gorny, H., Mäder Furtado, M., et al., *Aplicación del Pacto Verde Europeo: manual para los gobiernos locales y regionales*, Comité Europeo de las Regiones, 2022b. Disponible en: <https://data.europa.eu/doi/10.2863/343634>

Los desafíos globales deben considerarse desafíos locales. Para cumplir simultáneamente los objetivos de desarrollo local y los objetivos a largo plazo del Pacto Verde de la UE, se necesita una visión que pueda traducir esos objetivos globales en una acción local significativa. Esto ayudará a desarrollar la propiedad y el compromiso con ellos. **La apropiación por la sostenibilidad pone a las comunidades en control de las intervenciones en materia de desarrollo** y crea las condiciones previas para una coordinación impactante con otras inversiones sectoriales (véase el capítulo 4, Integración intersectorial).

El profundo cambio que requiere la transición puede afectar significativamente a la estructura del mercado laboral local. Especialmente en contextos que no pueden ofrecer la misma variedad de oportunidades que las ciudades y las regiones urbanas, estos cambios pueden implicar grandes desafíos socio-económicos.

La transición debe planificarse con el apoyo y la orientación de **las personas y los agentes**



Recursos
adicionales



¡Ten
...

que tienen más probabilidades de verse afectados por el cambio, ajustando la resiliencia climática y las visiones de adaptación a características específicas del contexto y sociales enertía; debe prestarse especial atención a las comunidades que pueden perderse de la transición ecológica.

REBOOST CLIMÁTICO-CCI DEL EIT: UN IMPULSO PARA LAS REGIONES RURALES DE LIGNITO (2020-2022)

El proyecto EIT Climate-KIC REBOOST apoya a las partes interesadas en tres regiones europeas de lignito (Lusatia en Alemania, Konin en Polonia y Gorj en Rumanía) en la transición de la alta dependencia económica actual del lignito a un futuro con bajas emisiones de carbono.

Utiliza técnicas de simulación estratégica para involucrar y empoderar a las partes interesadas locales en el diseño y la exploración de caminos futuros alternativos a través de un entorno virtual interactivo.

La Simulación REBOOST es un juego multijugador dirigido por facilitadores que permite a los participantes (10-30) probar soluciones hacia una transición justa y una revitalización de una región ficticia basada en los estudios de caso investigados en el proyecto. La simulación se dirige a dos tipos de usuarios: facilitadores que están dispuestos a usar el juego para llevar los temas relacionados a audiencias más amplias, y jugadores que participarán en la coproducción de conocimiento a través de la participación.

Los resultados de las simulaciones se comparten utilizando una plataforma en línea que favorece el aprendizaje mutuo y la difusión de la innovación en todas las regiones.

Sobre la base de los resultados, se implementan acciones de seguimiento prometedoras con el potencial de alimentarse en un programa de demostración profunda para transformaciones justas.

El programa Climate-KIC Deep Demonstration se centra en la innovación de sistemas y ofrece herramientas y métodos para desarrollar una cartera equilibrada de intervenciones, a través de la educación, la innovación tecnológica, la participación ciudadana, las políticas, las finanzas y otras palancas de cambio relevantes.

Para más información

Reboost proyecto: <https://www.climate-kic.org/news/lignite-regions-just-transition> de <https://www.climate-kic.org/news/lignite-regions-just-transition>

Programa de demostración profunda del EIT Climate-KIC: <https://www.climate-kic.org/programmes/profundas-demostraciones>

Recopilación de conocimientos para el cambio

En las zonas rurales, la transición verde apoya **una tendencia emergente que se basa cada vez más en el conocimiento científico en la valorización de un amplio espectro de recursos endógenos** (Rosa Pires et al., 2014). La producción sostenible de alimentos, la bioeconomía, las energías renovables, la fabricación de fibras naturales como el algodón, la madera o la celulosa, los servicios ecosistémicos, la protección del medio ambiente, la prevención del riesgo hidrológico o la gestión sostenible de los recursos naturales son todos ejemplos de vínculos de actividad a través de los cuales las comunidades locales pueden conectarse más fácilmente con los actores del conocimiento y la tecnología (universidades, centros tecnológicos, proveedores digitales, empresas, etc.) así como con los consumidores.

Los investigadores pueden desempeñar un papel decisivo no solo en el suministro de nueva información y conocimientos pertinentes, sino también en el acceso a nuevas perspectivas y enfoques políticos, así como a redes y experiencias.

Sin embargo, en los proyectos de desarrollo local no basta con poder comprender y explicar una realidad específica. Lo que se espera es realmente cambiar la realidad. Para un investigador, esto implica ir más allá de los métodos de diseño de investigación estándar para incorporar características esenciales de la ejecución de políticas como la movilización de recursos, la toma de decisiones y la gestión de proyectos (a saber, quién va a hacer qué, cuándo y con qué tipo de apoyo y motivación) y la integración de tipos de conocimiento no científicos.

La aldea francesa de Cozzano es un ejemplo de cómo se puede replantear una estrategia local para el desarrollo sostenible y la gestión de recursos para entrar en el camino de transformación de transición verde y justa. Este pequeño municipio ha logrado **desarrollar una estrategia de inteligencia colectiva en torno a la economía verde** utilizando los recursos naturales de la aldea, involucrando a los habitantes y a las partes interesadas locales e interactuando con organizaciones de investigación y actores energéticos y digitales.

SMART PAESI — PUEBLO INTELIGENTE COZZANO 2017–2020 (FRANCIA)

Cozzano es un pueblo de 270 habitantes situado en la parte montañosa meridional de Corse; se enfrenta al riesgo de desertificación. Para hacer frente a la grave despoblación, Cozzano ha desarrollado una estrategia para nuevos servicios e infraestructuras que integran el desarrollo sostenible. El objetivo es convertirse en una aldea de energía positiva capaz de producir el doble de energía (sostenible) que consume. Cozzano fue el primer municipio corso en estar equipado con una planta de calefacción de biomasa, en agosto de 2015. Produce agua caliente que se utiliza para calentar 1 200 m² de edificios en el pueblo, incluyendo el ayuntamiento, jardín de infantes, escuela y oficina de correos.

En 2016, la iniciativa tomó una nueva dirección gracias a una asociación con la Universidad local y el inicio del proyecto Smart Paesi (2017-2020), transformando el pueblo de Cozzano en un laboratorio vivo real. El proyecto es el resultado de una convocatoria del FEDER para proyectos sobre tecnología digital de la autoridad regional de Córcega.

Las nuevas tecnologías (una planta de energía microhidroeléctrica, sensores inalámbricos para coleccionar datos ambientales, dispositivos conectados, etc.) se utilizan para llevar al pueblo a la era digital y acelerar la transición de Cozzano hacia la resiliencia climática y energética.

Para que los datos sean accesibles para todos, los investigadores han desarrollado una herramienta simple de visualización de datos y una herramienta de simulación para crear conciencia sobre el ahorro de energía. En colaboración con la Universidad de Córcega, se han creado actividades educativas en las escuelas primarias locales para la sensibilización digital y ambiental y un centro de innovación en TIC (C.I.N.T.U.).

Los principales factores de éxito en Cozzano (CE, 2020) son:

- el desarrollo de una estrategia de desarrollo integrada con objetivos y proyectos bien definidos que sean fáciles de entender y comprometerse con ellos;
- la participación de múltiples socios tanto de la comunidad local como de fuera de la comunidad (universidad y empresas);
- la cooperación fluida entre los responsables políticos y los investigadores, basada en un enfoque de colaboración;
- el fomento de la confianza y la participación de la población local mediante la sensibilización y el intercambio de información con todos los agentes.



¡Te

Apre
p

Para más información

Comisión Europea (CE), Dirección General de Agricultura y Desarrollo Rural, *Proyecto piloto: pueblos ecosociales inteligentes: informe final*, Publicaciones

Oficina de la Unión Europea, Luxemburgo, 2020. Disponible en: <https://op.europa.eu/en/publicación-detalle/-/publicación/9ff90911-a0c9-11ea-9d2d-01aa75ed71a1/idioma-es>

Euromontana, Buenas prácticas: En Cozzano: una aldea inteligente sostenible, diciembre de 2020.

Disponible en: https://www.euromontana.org/wp-content/up-cargas/2020/12/2020-11-26-Cozzano-un-Village-durablement-Intelligent_ES.pdf

Smart Paesi — Sitio web de Smart Village: <https://smartvillage.universita.corsica/?lang=fr>
de <https://smartvillage.universita.corsica/?lang=fr>

Procedimientos de apoyo a la transición ecológica

Para garantizar la coherencia entre las estrategias de desarrollo territorial y las agendas generales, **las autoridades de gestión pueden introducir criterios de selección de recompensas** para los planes o proyectos propuestos en función de la medida en que estén alineados con estos productos, además de criterios más comunes. Las métricas son una dimensión clave (véase el capítulo 6, Seguimiento); hay esfuerzos para definir los criterios de evaluación para los proyectos de economía circular a escala de la UE, por ejemplo, el cuadro de evaluación elaborado por el proyecto SCREEN de Horizonte 2020 y basado en la colaboración con 17 regiones de la UE en 2018.³⁷

Otra opción viable para las grandes estrategias territoriales con importantes prioridades de inversión relacionadas con la transición ecológica es el establecimiento de comités técnicos basados en el medio ambiente a nivel estratégico. Alternativamente, para las estrategias de desarrollo local con un presupuesto reducido, el personal del equipo responsable de la selección de proyectos con experiencia relevante en el campo (o incluso confiando en profesionales externos) podría funcionar eficazmente limitando los costos de gestión.

DESAFÍO 4: Cómo fomentar la coordinación entre estrategias superpuestas

La normativa permite la coexistencia de diferentes estrategias de desarrollo territorial en un mismo territorio. En el mejor de los casos, las diferentes estrategias pueden desarrollar sinergias y reforzarse mutuamente. Sin embargo, las sinergias entre estrategias podrían estar infraexplotadas. En el peor de los casos, las estrategias podrían frustrar los impactos de los demás.

La evidencia de 2014-2020 muestra que los mismos territorios pueden ser objeto de más de una estrategia de desarrollo territorial o local, incluidas las estrategias de DLP e ITI. Es probable que esto ocurra (aunque no exclusivamente) en zonas pertenecientes a regiones de tipo «menos desarrolladas», donde la disponibilidad de financiación es mayor. Además, cuando las estrategias de ITI abordan regiones o áreas funcionales más grandes, a menudo ocurre que se superponen tanto con las estrategias de DLP (que tiene limitaciones regulatorias en términos de población cubierta) como con las

³⁷ <http://www.screen-lab.eu/index2.html>



de los

estrategias SUD.

También hay países en los que los municipios no pueden formar parte de más de un estratoegipcio. Sin embargo, cuando esta regla existe, por lo general se aplica a las estrategias bajo la misma

mecanismo territorial de entrega (TDM). Por ejemplo, en Eslovenia las estrategias de DLP no urbanas no se solapan entre sí, sino que se superponen con las estrategias SUD.

La superposición de estrategias puede ser impulsada por **diferentes autoridades de gestión o diferentes normas para la gestión de los fondos de la UE**, lo que lleva a estrategias que probablemente funcionen en paralelo. La superposición de estrategias de ITI y DLP también puede explicarse por los grupos de acción local LEADER ya existentes al programar nuevas estrategias apoyadas por la política de cohesión de la UE.

Las estrategias territoriales o locales también pueden afectarse mutuamente cuando se dirigen a territorios diferentes. Dada la alta interdependencia entre lugares, lo que sucede en un lugar puede tener un impacto importante en los desarrollos en otro lugar. Estas interdependencias son claramente visibles entre las áreas urbanas y sus alrededores rurales, o entre lugares a lo largo de ríos donde la gestión del río en un lugar afecta a lugares aguas abajo del río.

En todos estos casos, para aprovechar al máximo los escasos recursos públicos (es decir, administrativos, humanos y financieros) y maximizar la eficacia de las estrategias de desarrollo territorial y local, se necesita coordinación.

En función del contexto geográfico, institucional y de gobernanza, **la coordinación puede adoptar diferentes formas**. Puede ir desde una clara división del trabajo o demarcación en relación con temas o geografías, con coordinación informal, hasta una profunda alineación e integración de objetivos, medidas de implementación o procesos de gobernanza. En ambos casos, los **criterios de demarcación y los acuerdos de cooperación deben trabajar codo con codo para garantizar la coordinación** (véase el capítulo 5, Financiación y financiación).

Un primer paso para tratar las estrategias superpuestas es diferenciarlas mediante:

- **Demarcación espacial.** Las estrategias se pueden utilizar para dirigirse a las zonas más desfavorecidas o con necesidades especiales, generalmente a través de la herramienta de DLP. Este enfoque se ha seguido para diseñar una serie de estrategias de DLP dentro de la estrategia de ITI para Cornwall y las Islas de Scilly. Las características específicas de las estrategias de DLP fueron claras desde la fase de diseño, y esto ha servido de coordinación para aplicar la estrategia ITI más grande (Van der Zwet et al., 2017).
- **Demarcación temática.** Otra posible solución es diferenciar las estrategias por tema y tipo de intervención elegible. Por ejemplo, en Lituania, el DLP financiado por el FSE a nivel local se ha considerado un instrumento complementario de las estrategias ITI desarrolladas a nivel regional (condado) y se ha propuesto abordar la dimensión social de la estrategia global de ITI regional.

Sin embargo, es importante subrayar que la **demarcación por sí sola no garantiza la complementariedad**. Al mismo tiempo, las estrategias se influyen entre sí durante la implementación. Por lo tanto, un segundo paso es **garantizar la coordinación de las inversiones mediante la promoción de acuerdos de cooperación**, e incluso más a la hora de seleccionar proyectos dentro de cada estrategia (véase el capítulo 4, Integración intersectorial). Hay ejemplos inspiradores que muestran cómo reforzar las complementariedades y sinergias para lograr objetivos coherentes.

En Bretagne (Francia), LEADER/CLLD se utiliza en combinación con estrategias ITI. Una buena coordinación es posible gracias al papel desempeñado por el **comité único de programación** (Comité Unique de Programmation, CUP) en cada área de ITI, que se encarga de movilizar a los interesados a lo largo del proceso estratégico y de la



¡Ten...

selección de proyectos, garantizando la coordinación de facto de las estrategias con arreglo a las diferentes normas y procedimientos de la UE (para más información sobre este ejemplo, véase el capítulo 2, Enfoque territorial).



¡Ten
... ..

Lo que hay que tener en cuenta aquí es que, aunque las soluciones sugeridas pueden ser muy eficaces, pueden causar retrasos en la aplicación. Aunque la mayoría de los requisitos normativos se gestionan de forma centralizada, los múltiples calendarios y requisitos pueden pesar a las autoridades locales, especialmente para los municipios más pequeños con menos capacidad administrativa.

Una posible solución para promover la integración de las estrategias de desarrollo local del DLP en marcos estratégicos más amplios es proporcionar a los actores superlocales un papel de liderazgo en la asociación del GAL. Por ejemplo, la Agencia de Desarrollo Regional de la Región Urbana de Liubliana (RRA LUR) es responsable de la gestión de una estrategia de DLP. Esto también puede ayudar a combinar mejor las inversiones en DLP con las acciones apoyadas por la Región Urbana de Liubliana (LUR), así como con la estrategia SUD en vigor (para obtener más información sobre este ejemplo, véase el capítulo 2, Enfoque territorial).

En Italia, se puede observar una combinación estratégica de estrategias SNAI Inner-Areas y estrategias CLLD (Servillo, 2019). En la mayoría de los casos, las áreas SNAI son parte de las iniciativas de DLP, generalmente financiadas por el Feader. **Si se organizan adecuadamente, estas superposiciones pueden tener un resultado positivo desde una perspectiva estratégica**, ya que las estrategias SNAI benefician a un área más pequeña con un enfoque integrado, y este último se aplica a áreas más amplias con un conjunto más simple de iniciativas apoyadas.



Aprender de la
práctica

ESTRATEGIAITI 'RESILIENT MADONIE: LABORATORIO DEL FUTURO» Y ESTRATEGIA DE DLP «COMUNIDADES RURALES RESILIENTES» (ITALIA)

El territorio de Madonie, una zona rural y montañosa de Sicilia, se aborda mediante dos estrategias complementarias:

- Estrategia de ITI del área interior del SNAI «Madonie resiliente: Laboratorio del futuro» abarca 21 municipios y está financiado por el FEDER, el FSE y el Feader.
- La estrategia DLP «Comunidades Rurales Resilientes» es el plan de desarrollo de referencia para una zona territorial ampliada a 34 municipios, con financiación del Feader y del FEDER.

Las intervenciones en la zona de Madonie se caracterizan por una fuerte orientación-estratégica basada en una amplia experiencia con métodos integrados de desarrollo territorial, incluido el enfoque Leader.

Más específicamente, el proceso de estrategia SNAI promovió la creación de una nueva unión más grande de municipios que sustituyó a seis sindicatos más pequeños existentes, con la participación de los 21 municipios. El nuevo marco de gobernanza permitió fomentar la cooperación intermunicipal, superar la fragmentación del proceso de toma de decisiones y ganar visibilidad hacia la autoridad de gestión regional. Como resultado tangible de esto, el sistema escolar local se ha reorganizado a nueva escala territorial, ganando un papel central en el proceso de desarrollo local.

Las complementariedades entre las estrategias de ITI y DLP se abordaron explícitamente a través de una delimitación espacial de las diferentes medidas y a través de una división entre los tipos de intervenciones. El ITI se centró en el acceso a los servicios y medidas blandas, incluida la eficiencia energética, la escuela y la educación y el bienestar para la

deedad avanzada. El DLP se centró en la mejora de la infraestructura, el espíritu empresarial y el empleo para el desarrollo local.

Las tareas de coordinación son gestionadas por la asociación intermunicipal recientemente creada con el apoyo de la agencia de desarrollo local y con la participación del GAL «Comunidades Rurales Resilientes».

Además, la dinámica de cooperación permitió el lanzamiento de dos proyectos de I+i que participan en la Asociación Europea de Innovación para la Productividad y la Sostenibilidad Agrícolas (EIP-AGRI):

- El proyecto CIRCE, promovido por el GAL con financiación FEADER, define una certificación genética de los antiguos granos sicilianos. La cooperación del proyecto entre instituciones de investigación y agricultores beneficiará a todos los actores de la cadena de valor alimentaria local (por ejemplo, fábricas de pasta, panaderías, centros de almacenamiento y fábricas y empresas de comunicación).
- El proyecto DEMO FARM, financiado por el FEDER como parte de la estrategia ITI y desarrollado en cooperación con el GAL, trabaja en la valorización de la producción local de carne.

Para más información

Hojas informativas de estrategia de Strat-Board:

- Estrategia de DLP «Comunidades resilientes rurales»: <https://urban.jrc.ec.europa.eu/strat-board/#/factsheet?id=IT-CLLD-009&fullscreen=sí>
- Madonie resiliente: laboratorio del futuro: <https://urban.jrc.ec.europa.eu/strat-board/#/factsheet?id=IT-103&fullscreen=sí>

K

Los espacios y procedimientos para un diálogo político transparente son importantes cuando las autoridades de gestión toman explícitamente la opción de superponer estrategias desde el principio, pero estos son aún más importantes cuando surgen estrategias a través de la negociación entre las autoridades de gestión y los agentes locales durante la selección de estrategias. Esta es otra lección que debe aprenderse de las dos estrategias superpuestas en Madonie (Italia).

RECOMENDACIONES

- Aplicar un enfoque pragmático a la elaboración de estrategias.
 - Tomar las necesidades de desarrollo local y territorial y las demandas emergentes como punto de partida para discutir el enfoque de una estrategia, y seleccionar y priorizar importantes problemas y problemas de desarrollo.
 - Hacer visibles las ideas y principios estratégicos de desarrollo, delineando decisiones y compromisos realistas para su implementación.
 - Ser pragmático y realista, entender las estrategias como documentos vivos que evolucionan y cambian con el tiempo.
- Invertir en la creación de capacidad estratégica.
 - Mantenerse informado sobre las oportunidades de desarrollo de capacidades y aprendizaje entre pares para las autoridades de gestión y los organismos locales sobre cómo apoyar la dimensión estratégica de las estrategias territoriales y locales, incluidas las que se ofrecen a escala de la UE, como la herramienta TAIEX-REGIO

PEER2PEER.

Inspirarse en ejemplos de buenas prácticas, que se ofrecen en particular a nivel de la UE, y la gama de opciones que podrían adaptarse a diferentes contextos institucionales, objetivos y asignaciones presupuestarias.

Hacer uso de la asistencia técnica, dirigida tanto a los propietarios de la estrategia local como a las autoridades de gestión.

Las autoridades de gestión pueden ofrecer desarrollo de capacidades a los entes locales y regionales que trabajan en estrategias territoriales y locales.

Las autoridades de gestión o las autoridades nacionales pueden ofrecer iniciativas de aprendizaje entre iguales para los entes locales y regionales que participan en estrategias territoriales y locales.

- Pruebe las innovaciones políticas ya que los enfoques tradicionales luchan con el chal de hoy
lengas y en la entrega de impacto.
Siga un enfoque orientado a la misión al definir el enfoque y el objetivo de una estrategia.
Permitir diversas visiones de futuros deseables y estimular el pensamiento proactivo por medio del imaginario espacial.
Explorar las posibilidades de las herramientas y técnicas de co-creación, incluidos los laboratorios vivos, para permitir más experimentación y encontrar nuevos enfoques para la plena valorización de los potenciales de desarrollo.
Proporcionar un entorno de aprendizaje y campo de pruebas para desarrollar y verificar diferentes opciones estratégicas. Fomentar nuevas ideas y experiencias; permíteles fallar mientras haya mecanismos para aprender del fracaso.
- Utilizar el Pacto Verde de la UE como hoja de ruta para el cambio.
Tener en cuenta los objetivos políticos de mayor nivel y ver si es posible demostrar cómo la estrategia territorial o local contribuye a ellos.
Planifique la transición con el apoyo y la orientación de los jugadores que tienen más probabilidades de verse afectados por el cambio.
Hacer uso de los recursos externos y del conocimiento científico. Colaborar con las universidades locales en misiones claras para la sostenibilidad.
Evaluar cómo las necesidades territoriales y locales abordadas por la estrategia están vinculadas a agendas políticas más amplias de la UE y mundiales, en particular relacionadas con la transición ecológica. El acceso a la financiación puede estar condicionado por una demostración más eficaz de cómo los planes o proyectos propuestos de los territorios están alineados con estas agendas.
- Fomentar la complementariedad y las sinergias entre las estrategias superpuestas.
Al preparar una nueva estrategia, comprobar si las estrategias se superponen territorialmente y cómo afectan a los objetivos de la nueva estrategia.
Combinar los requisitos reglamentarios para temas, fondos y eligibilidades espaciales con mecanismos de colaboración para asegurar la coordinación entre estrategias.
Promover la coordinación entre estrategias superpuestas a lo largo del diseño e implementación de una estrategia, especialmente al seleccionar proyectos dentro de cada estrategia.

REFERENCIAS

- Albrechts L., «Bridge the gap: De la ordenación territorial a los proyectos estratégicos», *European Planning Studies* 14, n.º 10, 2006, pp. 1487-1500. Disponible en: <https://www.tandfonline.com/doi/ completo/10.1080/09654310600852464>
- Barca, F., Casavola, P. y Lucatelli, S. (Eds.), *Una estrategia para las zonas interiores en Italia: definición, objetivos, herramientas y gobernanza*, UVAL, número 31, 2014. Disponible en: https://www.agenziacoessione.gov.it/wp-content/uploads/2020/07/MUVAL_31_Aree_interne_ENG.pdf
- Barca, F., McCann, P. y Rodríguez-Pose, A., *El caso de la intervención en el desarrollo regional: Enfoques basados en el lugar versus lugares neutrales*, *Journal of Regional Science*, n.º 52, 2012, págs. 134 a 152. Disponible en: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1467-9787.2011.00756.x>
- BBSR, Instituto Federal Alemán de Investigación sobre Construcción, Asuntos Urbanos y Desarrollo Espacial, *Aplicación de la Agenda Territorial 2030, Acción piloto «Un futuro para las regiones rezagadas: Fomento de la aplicación de estrategias espaciales»*, segunda reunión de socios sobre desarrollo de estrategias, conclusiones principales, Ministerio Federal de Vivienda, Desarrollo Urbano y Construcción (BMWSB), Berlín, 2022. Disponible en: <https://territorialagenda.eu/wp-content/uploads/Strategy-building-processes-in-lagging-regions.pdf>
- Boyer, B., Cook, J.W., Steinberg M., Helsinki Design Lab, *Six stories about the craft of stewardship*, Sitra, 2013. Disponible en: http://helsinkidesignlab.org/peoplepods/themes/hdl/downloads/Legible_Practises.pdf
- Brookfield Institute for Innovation + Entrepreneurship, *Exploring Policy Innovation: Herramientas, Técnicas + Enfoques*, Toronto, ON, Mayo 2018. Disponible en: <HTTPS://brookfieldinstitute.ca/wp-content/uploads/BrookfieldInstitute-PIP-Landscape-1.pdf>
- Consejo de Municipios y Regiones Europeas (CEMR), *Contribución de los gobiernos locales y regionales al Pacto Verde Europeo*, 2020. Disponible en: <https://www.lag21.de/files/predeterminado/pdf/Portal%20Nachhaltigkeit/europa/portal-n-uberarbeitung/CEMR-2020-green-deal-recs.pdf>
- ESPN, *SMART-IST — Capacidad Institucional para el Desarrollo Territorial*, Luxemburgo, 2013. Disponible en: https://www.espon.eu/sites/default/files/attachments/SMART-IST_FINAL_INFORME_09.12.pdf
- ESPN, *Calidad de Vida para políticas territoriales y centradas en los ciudadanos: cómo empoderar a las personas como actores del cambio*, Policy Brief, Luxemburgo, 2021.a. Disponible en: <https://www.espon.eu/sites/por defecto/archivos/adjuntos/ESPN%20Policy%20Brief%2C%20Quality%20of%20life.pdf>
- ESPN, *IMAGINE — Desarrollando un imaginario metropolitano-regional en Milán-Región urbana de Bolonia*, Luxemburgo, 2021b. Disponible en: https://www.espon.eu/sites/predeterminado/archivos/adjuntos/ESPN_IMAGINE_Synthesis_Report_Final.pdf
- ESPN, *Un enfoque territorial para la transición hacia una economía circular*, Policy Brief, Luxemburgo, 2022. Disponible en: <https://www.espon.eu/sites/default/files/attachments/ESPN%20Policy%20Brief%20Circular%20Economy.pdf>
- Ministros de la UE responsables de ordenación territorial, desarrollo territorial o cohesión territorial, *Agenda Territorial 2030: Un futuro para todos los lugares*, reunión ministerial de la UE bajo la presidencia alemana del Ministerio Federal del Interior, Construcción y Comunidad, Berlín, 2020. Disponible en: https://territorialagenda.eu/wp-content/uploads/TA2030_jun2021_es.pdf
- Comisión Europea (CE), Dirección General de Investigación e Innovación, Mazzucato, M., *Investigación e innovación orientadas a la misión en la Unión Europea: un enfoque de resolución de problemas para impulsar el crecimiento impulsado por la innovación*, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2018. Disponible en: <https://data.europa.eu/doi/10.2777/360325>

- Comisión Europea (CE), Dirección General de Agricultura y Desarrollo Rural, *Proyecto piloto: pueblos ecosociales inteligentes: informe final*, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2020. Disponible en: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publicación/9ff90911-a0c9-11ea-9d2d-01aa75ed71a1/idioma-es>
- Comisión Europea (CE), *Una visión a largo plazo para las zonas rurales de la UE: Hacia zonas rurales más fuertes, conectadas, resilientes y prósperas de aquí a 2040*, Comunicación 345 (final), Bruselas, 2021. Disponible en: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/strategy/strategy_documents/documents/LTVRA-c2021-345_es.pdf
- Comité Europeo de las Regiones (CDR), Böhme, K., Gløersen, E., Toptsidou, M., et al., *Pequeñas zonas urbanas: una evaluación prospectiva para garantizar una transición justa*, Comité Europeo de las Regiones, 2022.a, Disponible en: <https://data.europa.eu/doi/10.2863/12304> de <https://data.europa.eu/doi/10.2863/12304>
- Comité Europeo de las Regiones (CDR), Gløersen, E., Gorny, H., Mäder Furtado, M., et al., *Aplicación del Pacto Verde Europeo: manual para los gobiernos locales y regionales*, Comité Europeo de las Regiones, 2022b. Disponible en: <https://data.europa.eu/doi/10.2863/343634>
- Red Europea de Desarrollo Rural (ENRD), Grupo temático sobre revitalización rural, «factores propicios para la revitalización rural y una herramienta de autoevaluación para el diseño de políticas», junio de 2022. Disponible en: https://enrd.ec.europa.eu/publications/enabling-factors-rural-de-revitalización-autoevaluación-herramienta-política-design_es
- Haberle, M., *RegioWIN — Interregional Competition como medio de involucrar con éxito a las partes interesadas regionales en la especialización inteligente y el enfoque ascendente para ITI*, RegioWIN, 2016. Ponencia presentada en la conferencia SMARTER 2016, Sevilla. Disponible en: <https://efre-bw.de/wp-content/uploads/2016-08-26-BW-Paper-1st-smarter-conference-RegioWIN.pdf>
- Paton, J., *Análisis de la eficacia de las ITI en España (2014-2020)*, Infyde, Dirección General de Política Regional y Urbana de la Comisión Europea, 2020. Disponible en: https://iti.castillalamancha.es/sites/iti.castillalamancha.es/files/2020-03/ITI_E3_FINAL_Report_Spanish_Version-CLM.pdf
https://iti.castillalamancha.es/sites/iti.castillalamancha.es/files/2020-03/ITI_E3_FINAL_Spanish_Version-CLM.pdf
- Rosa Pires A., Pertoldi M., Edwards J., Hegyi F., *Smart Specialization and Innovation in rural areas*, S3 Policy Brief Series, JRC Policy Brief 9/2014, Luxemburgo, 2014. Disponible en: <https://s3platform.jrc.ec.europa.eu/w/smart-specialisation-and-innovation-in-rural-areas> de <https://s3platform.jrc.ec.europa.eu/w/smart-specialisation-and-innovation-in-rural-areas>
- Servillo L., «Tailored policies a la sombra de la jerarquía del estado. The CLLD implementation and a future research agenda», *European Planning Studies* 27, n.º 4, 2019, pp. 678–698. Disponible en: <https://doi.org/10.1080/09654313.2019.1569595> de <https://doi.org/10.1080/09654313.2019.1569595>
- Vakareeva, Tereza, GAL GotseDelchev-Garmen-Hadzhidimovo (Bulgaria), en Servillo, L., DLP en el marco del FEDER/FSE en la UE: Un balance de su aplicación, Informe final, Comisión Europea, Bruselas, diciembre de 2017. Disponible en: https://ec.europa.eu/regional_policy/en/información/publicaciones/estudios/2018/clld-under-erdf-esf-in-the-eu-a-stock-de-su-implementación
- Van der Zwet, A., Bachtler, J., Ferry, M., McMaster, I., Miller, S., *Estrategias territoriales y urbanas integradas: ¿Cómo agregan valor los Fondos EIE en 2014-2020?*, Bruselas, 2017. Disponible en: https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/integrated_strategies/integrated_strategies_es.pdf
- Vinnova, *Designing Missions Innovación orientada a la misión en Suecia—Una guía de práctica*, Estocolmo, 2022. Disponible en: <https://www.vinnova.se/contentassets/1c94a5c2f72c41cb9e651827f29edc14/designing-missions.pdf?cb=20220311094952>

Capítulo 2

ENFOQUE TERRITORIAL

Colaboradores

Martina Pertoldi — Comisión Europea, Centro Común de Investigación
Giulia Testori — Comisión Europea, Centro Común de Investigación
Loris Antonio Servillo — Universidad Politécnica de Turín

Los retos y oportunidades abordados por los estratos de desarrollo territorial y local en las zonas no urbanas de Europa difieren mucho en función de las características medioambientales, socioeconómicas, geográficas e institucionales de los lugares. Cada desafío y oportunidad abordado también tiene su propia geografía (TA 2030, 2020), y a menudo no coincide con la jurisdicción geográfica de la toma de decisiones. Entre ellos cabe citar, en gran medida, los riesgos relacionados con las inundaciones o los flujos de transporte regionales. En ambos casos, las decisiones adoptadas en las zonas vecinas son esenciales para abordar la cuestión en cuestión. Otros ejemplos se refieren a la prestación de servicios de educación y formación, en particular en las zonas rurales, que pueden requerir nuevas formas de cooperación y intercambio de fuentes entre las escuelas ubicadas en diferentes lugares.

En resumen, un aspecto clave para los responsables políticos responsables de las estrategias de desarrollo territorial y local es identificar un territorio coherente para la acción política, definiendo la escala espacial y el ámbito específico que son más adecuados para alcanzar los objetivos establecidos en la agenda política.

Como tal, **es esencial definir un enfoque territorial adecuado para una estrategia**, también porque si no se ajusta a los desafíos y oportunidades que se deben abordar, se pondrá en peligro la aplicación exitosa de la estrategia.

Sin embargo, la definición de un enfoque territorial no siempre es sencilla. **A menudo se trata de procesos tanto de abajo hacia arriba como de arriba hacia abajo y es un largoproceso** iterativo basado en (a) discusiones sobre los objetivos de la estrategia, (b) análisis basado en evidencia de la situación actual, y (c) la composición de la asociación responsable de la estrategia, incluida la participación de la comunidad local. También plantea preguntas sobre la masa crítica, es decir, qué tan grande o pequeña debe ser el área cubierta para abordar mejor el objetivo de la estrategia y cuán amplia o limitada debe ser la asociación para la estrategia.

Además, la variedad de tradiciones administrativas en Europa, que van desde los Estados miembros fuertemente centralizados hasta los Estados miembros descentralizados, el tamaño de las autoridades locales e intermedias y su actitud hacia la cooperación, son características adicionales que influyen en la elección del enfoque territorial.

Los reglamentos de la UE otorgan libertad para configurar el ámbito de las estrategias de desarrollo territorial y local, por lo que cualquier territorio no urbano por debajo del nivel del programa puede ser subvencionable, desde zonas con especificidades geográficas como zonas montañosas, islas, zonas costeras y zonas poco pobladas hasta zonas rurales y regiones, ampliamente definidas.

Más concretamente, los Reglamentos de **la UE fomentan la integración territorial más allá de las fronteras administrativas hacia formas eficientes de prestación de servicios, gestión de bienes públicos o funciones de administración pública**. La integración territorial es entonces un proceso que pretende dar forma a una entidad territorial coherente para la elaboración de estrategias (Doucet, Böhme y Zaucha, 2014). Puede tener lugar a varios niveles geográficos y espaciales, como en el caso de una estrategia territorial conjunta desarrollada por un grupo de municipios adyacentes, una estrategia macrorregional o una iniciativa de cooperación entre una red de pequeñas ciudades y pueblos, entre muchos ejemplos posibles. La integración territorial se basa a menudo en la idea de **reunir varias unidades administrativas territoriales que están funcionalmente vinculadas en las llamadas áreas funcionales**. Un área funcional describe un espacio que abarca coherentemente interdependencias entre lugares (OCDE, 2020), ya sea aplicado a una región, subregión o a áreas pequeñas.

Este capítulo identifica tres desafíos principales en la definición del enfoque territorial y ofrece vías y ejemplos para enfrentarlos.

El primer desafío se centra en las **estrategias que abordan un área funcional**. En algunos casos, una sola autoridad local no es capaz de abordar objetivos estratégicos que van más allá de sus límites y poderes administrativos limitados. En otras, las regiones suelen ser demasiado amplias para gestionar estrategias basadas en la coherencia social y espacial. Dado que un área funcional no suele alinearse con una entidad administrativa, la elección del enfoque territorial y la definición del área estratégica adecuada no son operaciones triviales. Esto se debe a que dicha elección incluye **tanto una dimensión técnica** (selección de datos, métodos, conocimientos especializados, etc.) como **una dimensión política** (dependiendo, entre otras cosas, de los objetivos estratégicos, los intereses en juego y los mecanismos de cooperación).

Un segundo desafío está representado por estrategias que abordan los vínculos entre las zonas rurales y urbanas. Esta es una característica común, especialmente en territorios con grados bajos o medios de urbanización y con redes de ciudades pequeñas y medianas (HESPI y EUKN, 2015). Los altos niveles de interdependencia entre las zonas rurales y urbanas a menudo requieren **el fortalecimiento de la gestión de los vínculos entre las zonas rurales y urbanas para obtener beneficios mutuos**, y un enfoque territorial adecuado es esencial para tal objetivo.

En una Europa cada vez más integrada, las estrategias de desarrollo territorial y local no necesariamente se detienen en las fronteras nacionales. **En muchas regiones fronterizas, es necesario diseñar estrategias exitosas más allá de las fronteras nacionales** y garantizar la adhesión a las estrategias de desarrollo territorial y local en los países vecinos. En algunos casos, esto conduce a estrategias transfronterizas. Estas estrategias representan un caso específico, pero cada vez más relevante, de desalineación entre las funcionalidades territoriales y los límites administrativos, en el que los desafíos actuales se ven afectados por diferentes sistemas lingüísticos, jurídicos, de planificación y de gobernanza.

En esta sección abordamos los siguientes desafíos:

Cómo aplicar un enfoque de área funcional al implementar estrategias de desarrollo territorial y local.

Cómo fortalecer los vínculos entre las zonas rurales y urbanas en la elaboración de estrategias.

Cómo desarrollar estrategias transfronterizas de desarrollo territorial y local.

DESAFÍO 1: Cómo aplicar un enfoque de área funcional

No existe un plan sobre la mejor manera de delinear o definir la cobertura geográfica de una estrategia.

Las estrategias de desarrollo territorial y local pueden tener alcances, tamaños y formas de definirlos muy diferentes: cada uno de ellos se ajusta a sus propias necesidades. Las estrategias de desarrollo territorial y local en zonas no urbanas pueden, por ejemplo, abarcar toda una unidad administrativa territorial (por ejemplo, una ciudad en una región rural), regiones administrativas o territorios funcionales que van más allá de las fronteras administrativas.

Ya en el período de programación 2014-2020, las estrategias de desarrollo territorial y local definieron su enfoque territorial y, en la mayoría de los casos, esta operación no siguió las fronteras administrativas, sino que adoptó un enfoque más funcional.

Los datos de Strat-Board muestran que en 2014-2020 los territorios **funcionales, que se expanden más allá de un solo municipio, representan el enfoque territorial del 61 % de las estrategias de desarrollo territorial y local.** Más precisamente, el 93 % de las estrategias de inversión territorial integrada (ITI) y el 77 % de las estrategias de desarrollo local participativo (DLP) se extienden a más de un municipio.³⁸ Las estrategias de ITI se centran tanto en las regiones administrativas como en los territorios funcionales en igualdad de condiciones, mientras que las estrategias de DLP se centran mucho más en los territorios funcionales fuera de cualquier clasificación administrativa. En el caso del DLP, esto puede explicarse en gran medida por los requisitos reglamentarios, en particular los relativos a los límites de población. Por el contrario, cuando las estrategias están destinadas a cubrir toda una región administrativa, que a menudo son muy grandes, es más probable que se implementen mediante ITI. De hecho, cuando se analizan áreas de estrategia más pequeñas, los datos de STRAT-Board muestran que se han elegido ambas opciones.

Aprendiendo de datos

El enfoque de área funcional para delinear una estrategia de DLP o ITI se ha ido ampliando progresivamente en el período de programación 2021-2027 como forma de reforzar la integración territorial. De hecho, **un enfoque de área funcional en las zonas no urbanas podría ser de gran valor** para abordar los desafíos a una escala territorial más adecuada (ESPON, 2021), contribuyendo a:

- mejorar la **formulación de políticas sensibles desde el punto de vista espacial** (basadas en el fenómeno espacial y los objetivos espaciales) en lugar de estrategias limitadas por limitaciones administrativas;
- identificar **interdependencias** dentro de un área y personalizar las visiones de los servicios en consecuencia y, en general, tener una gestión pública más eficaz;
- valoración de las relaciones funcionales y **complementariedades** espaciales existentes y búsqueda de sinergias;
- definir los límites coherentes del ámbito de la estrategia y alcanzar la **masa crítica** adecuada para una iniciativa política eficaz;
- mejorar la **capacidad estratégica** promoviendo una lectura más compleja de las oportunidades y teniendo en cuenta las dimensiones medioambientales y sociales del desarrollo, además del crecimiento económico;

³⁸El análisis Strat-Board utiliza la Unidad Administrativa Local (LAU) como un proxy para el municipio.



Recursos
adicionales

- **superar la ineficiencia local** y orientar la financiación de manera más eficaz;
- crear los marcos adecuados para los enfoques de **gobernanza multinivel** y mejorar la cooperación territorial.

ÁREAS FUNCIONALES DECEMAT (2017) EN LOS ESTADOS MIEMBROS DEL CONSEJO DE EUROPA

Según el estudio, las áreas funcionales abordan la coexistencia de relaciones funcionales, mecanismos de cooperación para lograr objetivos comunes (resolver problemas comunes o capitalizar el potencial local) y cuentan con un sistema de gobernanza.

El estudio incluye aquellas áreas funcionales que no se agrupan alrededor de los centros urbanos.

Las áreas funcionales pueden delimitarse de acuerdo con uno o más criterios definitorios, por ejemplo:

- C) Criterios sociales;
- C) Criterios económicos;
- criterios geográficos;
- criterios patrimoniales y paisajísticos;
- áreas funcionales complejas que combinan la mayoría de los otros criterios.

El estudio informa de una amplia variedad de tipos de áreas funcionales (alrededor de 20), en diferentes niveles territoriales y seis estudios de casos de buenas prácticas ilustran cómo se han aplicado los diferentes criterios en la práctica.

Al observar las áreas funcionales desde el ángulo de la cooperación y los trabajos de marco estratégico, se identifican áreas funcionales específicas, que incluyen:

- Las áreas funcionales establecidas para el desarrollo del potencial local, como las áreas de turismo o los clústeres industriales;
- Áreas funcionales establecidas para reestructurar y desarrollar nuevas funciones, como áreas bajo centros de reconversión industrial o innovación.

Los territorios donde existe potencial latente necesitarían una actitud proactiva de las políticas nacionales o regionales para convertirse en áreas funcionales.

Para más información

Conferencia de Ministros del Consejo de Europa Responsables de Ordenación del Espacio (CEMAT), - *Áreas Funcionales en los Estados miembros del Consejo de Europa, Estudio Preparatorio de la 17ª Sesión de la Conferencia de Ministros Responsables de Planificación del Espacio del Consejo de Europa, Versión Revisada, 2017.* Disponible en: https://archive.ectp-ceu.eu/ectp-ceu.eu/images/stories/PDF-docs/cemat/CEMAT%20Rumanía_%20report%20EN_rev%2001%202018.pdf



Aprender de los
datos

La elección de aplicar un enfoque de área funcional en lugar de seguir el perímetro de las unidades administrativas también puede tener consecuencias para los temas de inversión.

Según STRAT-Board, en el período de programación 2014-2020 las estrategias de DLP e ITI centradas en territorios funcionales abordaron con mayor frecuencia las inversiones en el marco del TO9 (inclusión social), el TO6 (protección del medio ambiente y la eficiencia de los recursos), el TO5 (cambio climático y protección del riesgo) y el TO2 (tecnologías de información y comunicación). Para las estrategias centradas en las

regiones administrativas, los temas de inversión más recurrentes son TO3 (competitividad de las pequeñas y medianas empresas)

empresas de tamaño, PYME), TO8 (empleo), TO10 (educación y formación) y TO7 (transporte sostenible). Estas diferencias también reflejan los límites jurisdiccionales, ya que, por ejemplo, los ámbitos de la educación y la política de empleo suelen ser gestionados por los órganos administrativos territoriales. Por el contrario, el medio ambiente y el digital en las vestiduras se pueden implementar más fácilmente a través de proyectos bajo la responsabilidad directa de los municipios, o una agrupación de municipios libremente asociada.

En términos de legitimidad espacial, mientras que las instituciones administrativas formales (supra-locales) no necesitan cuestionar sus límites y tienen una mayor capacidad autorizada para interactuar con los actores locales, el diseño institucional y administrativo de las áreas funcionales puede ser más complicado.



Diferentes funciones de las autoridades de nivel superior y los responsables de la estrategia local

A menudo, la identificación del área estratégica implica una combinación de procesos descendentes, donde las autoridades de nivel superior proponen una geografía, y procesos ascendentes, donde los propietarios de la estrategia local (por ejemplo, autoridades locales, asociaciones público-privadas, organizaciones del tercer sector, etc.) definen el área estratégica que se ajusta a sus necesidades y competencias:

- Las autoridades de **alto nivel pueden producir un conjunto de indicadores basados en el contexto que apoyen la definición de áreas funcionales para las iniciativas políticas**. Estos podrían estar disponibles en forma de mapas y gráficos para informar a un local debate. Debatir y actualizar esta información se convierte en una parte relevante del proceso de creación de confianza entre los ciudadanos y sus autoridades locales, y con la autoridad pública externa (Barca, 2019). Parece que, especialmente en el contexto de las estrategias de ITI, debido a que no requieren necesariamente la participación de las comunidades locales en el desarrollo de la estrategia, las propuestas de autoridades de alto nivel desempeñan un papel crucial.
- **Los propietarios de estrategias locales pueden utilizar sus conocimientos, conocimientos tácitos y experiencia de cooperación para definir áreas funcionales adecuadas**. Este enfoque basado en las necesidades puede capturar información mucho más detallada y tácita que no está disponible en ninguna forma de análisis estadístico. A menudo, esos conocimientos son esenciales para el éxito de la cooperación en el desarrollo y la aplicación de la estrategia. Por ejemplo, en el contexto de las estrategias de DLP, son los Grupos de Acción Local (GAL) los que definen básicamente la estrategia de cobertura territorial. En general, parece que el enfoque ascendente es más prominente en el DLP que en las estrategias de ITI.

La definición de un enfoque territorial no está libre de conflictos, especialmente cuando no sigue los límites administrativos y también teniendo en cuenta que los territorios excluidos no tienen acceso directo a los recursos de financiación. En estos casos, ayuda **si una de las partes interesadas involucradas o un tercero puede facilitar el proceso y moderar entre diferentes intereses**. Si se trata simplemente de intereses divergentes entre socios locales, incluso una autoridad de nivel superior puede actuar para facilitar. Este fue el caso del Comité Técnico Nacional Italiano en apoyo de la Estrategia Nacional para las Zonas Interiores (SNAI). Originalmente, era un productor de conocimientos y métodos (junto con centros de investigación) y un organismo operacional que realizaba misiones en las áreas seleccionadas y brindaba apoyo técnico a las comunidades locales en el diseño de sus estrategias. Con el tiempo, el comité se convirtió en una especie de facilitador/mediador entre el centro y los territorios para la resolución de una serie de problemas locales, entre los cuales



la identificación de los límites de las áreas de estrategia lected. En cierta medida, esto también subraya la importancia de los datos para apoyar una definición basada en la evidencia de los ámbitos de intervención de las estrategias.

Tanto los procesos de arriba hacia abajo como los de abajo hacia arriba para definir el área de una estrategia suelen estar impulsados por una combinación de entradas basadas en datos y enfoques basados en asociaciones.

Soporte basado en datos para definir áreas funcionales

A diferencia de las áreas urbanas o metropolitanas de alta densidad, donde la definición de áreas urbanas funcionales se rige en gran medida por la influencia gravitacional del principal centro urbano, **las relaciones funcionales en regiones más grandes y áreas rurales suelen basarse en múltiples redes** que pueden variar considerablemente (ESPON, 2014). Esto hace que sea aún más difícil delimitar el área de la estrategia.

El análisis espacial puede ayudar a definir un área funcional basada en los datos disponibles sobre el tema de la estrategia. Aunque los enfoques a menudo pueden sonar muy abstractos y difíciles de aplicar, en muchos casos un análisis aproximado de la información relevante disponible sobre el área ya puede ser de ayuda.

Entre los **múltiples criterios y métodos para identificarlas interdependencias funcionales** (Eurostat, 2020; OCDE, 2020), algunos de ellos parecen más relevantes a la hora de desarrollar estrategias de desarrollo territorial y local, ya sea porque son más frecuentes o porque son más difíciles para su aplicación en zonas no urbanas. En los párrafos siguientes se describen brevemente tres de estos criterios.

La primera y más frecuente manera de definir las áreas funcionales se basa en patrones de mutación: A menudo las áreas funcionales se ven como la captación de viajeros son como. Sin embargo, la definición de un área funcional basada en patrones de desplazamiento en zonas rurales y territorios con asentamientos urbanos más pequeños y una alta variabilidad de las interacciones no puede depender simplemente de flujos gravitatorios hacia una ciudad central. **Puede requerir la identificación de redes de nodos utilizando una perspectiva funcional-espacial más compleja** (Sýkora, Muliček, 2017). En este caso, la metodología del área del mercado de trabajo (LMA) (Eurostat, 2020) es una opción válida.

El Centro Común de Investigación (CCI) está estudiando actualmente la posibilidad de definir regiones como Zonas Rurales Funcionales (FRA) en territorios policéntricos con bajo grado de urbanización como parte de las actividades científicas que apoyarán al Observatorio Rural de la UE. Al mismo tiempo, en muchos casos las autoridades locales tienen un conocimiento tácito bastante bueno sobre los patrones de desplazamiento en su área, lo que permite desarrollar un primer mapa mental que puede servir como primer paso.

DE LAS ZONAS DEL MERCADO LABORAL A LAS ZONAS RURALES FUNCIONALES



En cooperación con los Estados miembros, Eurostat está desarrollando un conjunto de datos armonizado para las zonas del mercado de trabajo (LMA) que incorporará diferentes tipos de territorios (incluidos los transfronterizos). El documento de trabajo estadístico de Eurostat titulado «European Harmonised Labour Market Areas — Metodología sobre geografías funcionales con potencial» (Eurostat, 2020) recoge formas interesantes de superar una serie de problemas metodológicos. Sienta las bases para la aplicación de la LMA a las políticas territoriales nacionales y de la UE, centrándose en aspectos clave como los marcos jurídicos y políticos, la armonización metodológica, los desafíos y los vínculos con otras geografías y clasificaciones territoriales. Entre otros, la publicación puede ayudar a definir FRA o LMA en áreas rurales. En 2018–2019, Eurostat probó varios enfoques para su clasificación que pueden servir de inspiración para una mayor aplicación. Extender este concepto a áreas no urbanas puede ayudar a diseñar políticas especialmente mejores.

En la misma línea, el informe «Delinear zonas funcionales para todos los territorios» (OCDE, 2020) ofrece una revisión exhaustiva de los enfoques existentes para delinear áreas funcionales en todo el territorio nacional de los países, incluidas las zonas no urbanas. El informe analiza los desafíos más importantes y los metodológicos como elementos para definir áreas funcionales basadas en flujos de viaje al trabajo o nuevas fuentes de datos. También ofrece un conjunto de directrices metodológicas que se aplican en cinco países de la OCDE, lo que demuestra la viabilidad de delinear áreas funcionales en diversos tipos de geografías de manera consistente.

Para más información

Sitio web oficial de las zonas del mercado de trabajo de Eurostat:
https://ec.europa.eu/eurostat/cros/content/labour-market-areas_en
 de https://ec.europa.eu/eurostat/cros/content/labour-market-areas_en

Eurostat, *European Harmon Labour Market Areas — Methodology on functional geographies with potential*, Documento de trabajo, Luxemburgo, 2020. Disponible en:
<https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-statistical-working-papers/-/ks-tc-20-002>
 de <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-statistical-working-papers/-/ks-tc-20-002>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), *Delineating Functional Areas in Todos los Territorios*, Publicación de la OCDE, 2020. Disponible en:
<https://www.oecd.org/publications/delineación-funcional-áreas-en-todos-territorios-07970966-en.htm>

Otra forma de identificar la dimensión funcional en los territorios no urbanos puede ser el acceso a servicios, por ejemplo, escuelas, atención médica, servicios sociales, administración pública, instituciones culturales, pero también tiendas o restaurantes. Esto puede referirse al acceso real, por ejemplo, en términos de tiempo real necesario para llegar al lugar de prestación de servicios, la calidad de los servicios prestados o la accesibilidad percibida de los servicios. Este enfoque debe tener en cuenta que las zonas rurales y las pequeñas ciudades de una región funcional dependen entre sí para un amplio conjunto de servicios de interés general. Además, en las zonas rurales donde hay en su mayoría pequeños asentamientos urbanos, las sinergias entre los servicios ofrecidos por los pequeños asentamientos urbanos y los patrones demográficos desempeñan un papel clave en la definición funcional. Este enfoque ha servido, por ejemplo, a la definición del enfoque territorial del SNAI en Italia, que identifica los territorios elegibles sobre la base de la distancia

de los servicios esenciales (transporte público local, educación, servicios sociales y sanitarios, de nivel medio de rendimiento) en lugar de distancia de los principales centros urbanos (Barca, Casavola y Lucatelli, 2014).

Las estrategias también pueden definir áreas **funcionales basadas en la presencia de activos comunes para el desarrollo del potencial local**, como en áreas turísticas o agrupaciones industriales, **o en problemas comunes y desafíos** que necesitan desarrollar nuevas funciones, como en áreas bajo reestructuración industrial o áreas que sufren dedespoblación. Un ejemplo interesante es la estrategia ITI de Castilla-La Mancha (España), que apunta a su enfoque territorial en las zonas de la región con mayores problemas de despoblación y declive socioeconómico. Se basó en un ejercicio de zonificación detallado que clasificó los territorios rurales en agrupaciones de áreas con un nivel similar de desarrollo socioeconómico y calidad de los servicios públicos (ENRD, 2022).

Cuando la política tiene por objeto vincular las necesidades de desarrollo con los potenciales territoriales, **la definición de ámbitos homogéneos para la acción política generalmente requiere la combinación de diferentes criterios para delimitarla (por ejemplo, el tiempo de viaje a los centros regionales, el acceso a los servicios, los resultados económicos, etc.)**.

En muchos casos, la proximidad física es una característica clave de la definición de áreas funcionales. Sin embargo, también hay excepciones, como en el caso de la estrategia Egnatia Road ITI en Grecia. La estrategia desarrolla una nueva área funcional y construye masa crítica centrándose en una red de recursos culturales (antiguo griego theatres) y la prestación de servicios turísticos ubicados a lo largo del rastro de la antigua carretera de Egnatia. El área estratégica conecta activos que no están cerca en el espacio sino que se conciben como componentes de una cadena de valor más sostenible, donde el patrimonio protección se combina con el turismo gracias a esta identidad renovada espacialmente definida.



Aprender de la práctica

EGNATIA ODOS RUTA CULTURAL INVERSIÓN TERRITORIAL INTEGRADA (GRECIA)

La estrategia ITI se dirige a la región griega Anatoliki Makedonia-Thraki (Edonia Oriental Macedonia), clasificada como una región menos desarrollada. La estrategia se centra en la creación de una red de recursos cultural-naturales a lo largo de la «Via Egnatia», un antiguo camino disperso de artefactos históricos que se remontan a la época romana.

La narrativa espacial de la estrategia se basa en cuatro elementos conceptuales y espacialmente definidos: polos, hubs, ejes y rutas. Los polos son amplias áreas que incluyen monumentos e infraestructuras culturales o turísticas en una concentración geográfica. Los hubs son el punto de partida para el movimiento turístico en la red (centros primarios y secundarios de la autopista Egnatia, aeropuertos regionales y puertos). Los ejes conectan polos y toman dos formas: los ejes funcionales, que son esencialmente las redes de transporte, y los ejes conceptuales, que definen el área de estrategia más grande.

El área de la estrategia ITI está delimitada espacialmente dentro de las unidades municipales atravesadas por la «Via Egnatia», mientras que las intervenciones son más específicas.

Para el diseño de la estrategia, se estableció un proceso de consulta para la delimitación del área estratégica, la definición de los proyectos en las diferentes áreas de intervención y su priorización. El proceso de consulta duró unos 17 meses, involucró a un amplio conjunto de partes interesadas e incluyó consultas en línea, un taller, preguntastionnaires, grupos focales y una evaluación profunda por parte de expertos sobre las propuestas recogidas. Se espera que la renovación y reconexión de estos sitios arqueológicos y naturales sea una palanca para el crecimiento en toda la región. Para lograr este objetivo, la estrategia se ha vinculado a planes de turismo superordinados, con la participación de las autoridades nacionales y regionales en la construcción y el reconocimiento del nuevo clúster.

Para más información

Ruta cultural de Egnatia Odos: Sitio web «A través de Egnatia»:

<https://diazoma.gr/en/cultural-routes/cultural-route-of-egnatia-road/> de <https://diazoma.gr/en/cultural-routes/cultural-route-of-egnatia-road/>

Hoja informativa de Strat-Board:

<https://urban.jrc.ec.europa.eu/strat-board/#/factsheet?id=EL-044&fullscreen=yes>
de <https://urban.jrc.ec.europa.eu/strat-board/#/factsheet?id=EL-044&fullscreen=yes>

Apoyo impulsado por la asociación para definir áreas funcionales

La definición de un área funcional es más que un simple ejercicio técnico escrutinising datos. En muchos casos, la dimensión de la asociación es esencial. Los socios de la estrategia aportan conocimientos tácitos sobre las interdependencias espaciales, las necesidades de desarrollo local y el potencial, así como sobre las perspectivas de una colaboración fluida en una estrategia. En el caso de las estrategias de DLP, los GAL son los principales impulsores de la definición del enfoque territorial en función de sus puntos de vista sobre las interdependencias funcionales de la zona.

Al definir el área de una estrategia, también **hay que considerar qué socios deben abordar con éxito el tema de la estrategia**, así como las posibles cuestiones de gobernanza (véase el capítulo 3, Gobernanza). Esto es fundamental para la definición del ámbito estratégico y para poner en práctica la agenda política.

V

CONTRATOS DE GOBIERNO LOCAL EN POMERANIA OCCIDENTAL (POLONIA)

El contrato de gobierno local es una herramienta de negociación para la planificación e implementación de proyectos integrados para el desarrollo de un área determinada, tal como se define en un acuerdo involuntario entre un grupo de gobiernos locales.

En la provincia polaca de Pomerania Occidental (Polonia), en 2013 se iniciaron seis tratados de gobierno local para fomentar el desarrollo económico en territorios con disminución de la población. Los proyectos cuentan con el apoyo del Programa Operativo Regional del Voivodato Pomerania Occidental 2014-2020.

El área de aplicación del Contrato de Gobierno Local se selecciona sobre la base de un diagnóstico de la situación socioeconómica en la zona, incluida la existencia de potenciales comunes y vínculos funcionales, así como un objetivo común de desarrollo.

El fortalecimiento de la cooperación intermunicipal fue considerado fundamental para establecer una planificación estratégica multisectorial integrada, lo que dio lugar a varias iniciativas con diferentes alcances geográficos (de 3 a 60 municipios) y tipos de focos temáticos (por ejemplo, inversiones en infraestructuras, emprendimiento, economía social).

Las autoridades regionales actúan como facilitadores para la aparición de colaboraciones intermunicipales. Los contratos gubernamentales locales han ofrecido a los gobiernos locales la oportunidad de abordar desafíos cuya escala se extiende más allá de los límites de una comuna o distrito.

Otro elemento clave de los contratos es la agrupación de proyectos: de proyectos de infraestructura (relacionados con el desarrollo de áreas de inversión o garantizando un mejor transporte público) con aquellos centrados en mejorar la calidad del capital humano en relación con las necesidades del mercado laboral de Pomerania Occidental.



Aprender de la práctica

Esto también ha fomentado la coordinación de las actividades con el gobierno regional encargadode las políticas sectoriales y con otros socios en los ámbitos contractuales, incluidos los empresarios, los GAL, los grupos locales de pesca, las ONG, las instituciones del entorno empresarial, etc.

Este enfoque de asociación se ha desarrollado en Pomerania con la mirada puesta en el largo plazo (para continuar después del cese de la financiación externa), la parte nership se basa en una identificación conjunta de las oportunidades de desarrollo y en la priorización de acciones para la eliminación de barreras.

En el período de programación 2021-2027, se prevé transformar los contratos en estrategias de ITI con el objetivo de simplificar los acuerdos de cofinanciación.

Para más información

Geblewicz, O., «Subsidiariedad al servicio de la política regional: The perspective from Poland's West Pomerania region», *European View* 18, n.º 1, apr 01, 2019, pp. 52-61. Disponible en:

Las asociaciones se pueden construir sobre relaciones a largo plazo. En el caso de las estrategias regionales de ITI en Bretagne (Francia), la asociación se basa en entidades de eliminación cooperativaya existentes. Sin embargo, las **asociaciones también pueden evolucionar más o comenzar desde cero, ya sea sobre la base de iniciativas de abajo hacia arriba o empujadas de arriba hacia abajo.** En los casos en que el papel del gobierno central es muy fuerte, las nuevas asociaciones impulsadas por los instrumentos territoriales de la UE pueden apoyar la descentralización administrativa y las reformas de regionalización para la transferencia de competencias delos gobiernos centrales a las comunidades intermunicipales.

Las asociaciones entre actores que comparten relaciones funcionales no surgen naturalmente. Las áreas funcionales no urbanas a menudo están menos institucionalizadas y rara vez hay acuerdos de gobernanza consolidados para las iniciativas políticas entre las autoridades locales y entre las autoridades locales y el nivel superior territorial (es decir, la provincia, el condado o la región). La cooperación puede verse complicada por varios factores, como las diferencias de poder y visibilidad entre las partes interesadas; capacidad institucional interna para gestionar la cooperación territorial; dificultades para reconocer las interdependencias que requieren una acción conjunta; rivalidades y diferencias políticas. La cooperación no es fácil y requiere confianza, negociación y compromisos para alcanzar acuerdos y normas claras y transparentes, pero es clave para establecer y promover estrategiasde desarrollo de áreas funcionales.

Para abordar este punto, se realizan **importantes esfuerzos para fomentar los diálogos institucionales.** Las autoridades de gestión pueden apoyar el desarrollo de nuevas configuraciones de asociación (por ejemplo, la pertinencia espacial del GAL o el ámbito de la estrategia ITI) para integrarse firmemente en un grupo de acciones políticas de las partes interesadas y ser reconocidas por una comunidad colectiva. Facilitar un mayor compromiso de los ciudadanos, dentro y fuera del ámbito estratégico, es fundamental para reducir el riesgo de crear un espacio artificial que solo sea significativo para los beneficiarios directos de la política.

Una estrategia basada en un enfoque de área funcional puede incluso necesitar **un cuerpo de aplicación dedicado con** competencias específicas. Esto es menos un problema para los estratos de DLP, ya que sus GAL están a cargo de la coordinación de la asociación. En muchas áreas, los GAL tienen varias décadas de experiencia y



¡Ten...

conocimientos técnicos excesivos en sus áreas, incluida la dinámica de desarrollo y toma de decisiones. Este conocimiento

y las ideas de las redes de desarrollo regional o rural deben recogerse al definir el enfoque territorial de una estrategia.

Las estrategias o estrategias geográficamente más grandes sin un legado de asociación a menudo se enfrentan a más desafíos en relación con una definición del enfoque estratégico impulsada por la asociación. Esto también se refleja en las responsabilidades de coordinación de la entidad encargada de gobernar las estrategias integradas.

Un buen ejemplo de una gran estrategia territorial que ha reflexionado sobre este tema es la estrategia ITI para la provincia de Limburgo en Bélgica. La estrategia ITI contribuye a un plan de acción estratégico más amplio para la reconversión económica de Limburgo (SALK) que se desarrolló como reacción al cierre de una importante fábrica en la región en 2012 y a los desafíos estructurales subyacentes. Ambas estrategias se basan en una amplia coalición de grupos de interés e instituciones. El grupo directivo de ITI tiene la misma composición que el grupo de trabajo SALK que supervisa la implementación de toda la estrategia, fortaleciendo la coordinación y coherencia de la estrategia (Van der Zwet et al., 2017).

Los enfoques de cooperación territorial suave pueden ofrecer otra entrada a la creación de asociaciones y la configuración de áreas estratégicas más allá de los límites administrativos. Estos enfoques son a menudo menos rígidos y formalistas que los enfoques de área funcional previamente descritos, ya que se basan en intereses comunes y objetivos políticos. Deben ser concebidos como complementarios a otras colaboraciones existentes y más institucionalizadas.

Los territorios de cooperación o el enfoque territorial de una estrategia pueden surgir y desaparecer a medida que evolucionan las condiciones marco y los objetivos. Además, la cooperación múltiple puede coexistir, con solapamientos cuando sea necesario, cada uno siguiendo una lógica geográfica que se adapta a los problemas que aborda. Esto no significa necesariamente que el perímetro geográfico sea flexible, sino que su definición se basa en un enfoque orientado a los procesos. De hecho, las geografías de cooperación totalmente flexibles pueden llevar mucho tiempo e impedir la construcción de la comunidad y el desarrollo de una cultura de cooperación duradera (ESPON, 2017).

En este sentido, es útil, especialmente cuando las estrategias abordan territorios más grandes, distinguir entre el área estratégica que se relaciona con el alcance y la escala de los objetivos estratégicos generales y áreas de intervención, en referencia a la ubicación espacial de los proyectos. Por lo tanto, **se pueden desarrollar y revisar diferentes áreas de intervención a lo largo del tiempo dentro de límites estratégicos más estables** y dentro del plazo del periodo de programación.

V

ESPON, ACTAREA — PENSAMIENTO Y PLANIFICACIÓN EN ÁMBITOS DE COOPERACIÓN TERRITORIAL (2017)

El proyecto ACTAREA aborda nuevas formas de áreas de cooperación basadas en un enfoque fáctico o iniciativa política y orientadas a un desarrollo territorial policéntrico y equilibrado, es decir, áreas de cooperación territorial blanda.

Las áreas de cooperación territorial blanda reúnen a los actores afectados por una serie de desafíos y oportunidades territoriales y que están dispuestos a elaborar y aplicar estrategias para abordarlos conjuntamente. Las iniciativas de cooperación territorial blanda buscan capitalizar la convergencia de intereses, por lo general identificando posibles situaciones beneficiosas para todos.

Los participantes buscan identificar percepciones, intereses y objetivos comunes, y acordar



¡Te



Re
adi

opciones de desarrollo estratégico, que son el punto de partida para avanzar en el fortalecimiento de la asociación.

El proyecto mapea y compara 13 ejemplos de cooperación territorial suave en toda Europa, recogidos en un Atlas Europeo de Cooperación Territorial Suave.

Además, el Manual ESPON ACTAREA ofrece consejos prácticos sobre cómo desarrollar unacooperación territorial blanda y analiza los principales elementos de la cooperación. El texto está respaldado por ilustraciones y cuadros de texto adicionales que incluyen consejos prácticos para los profesionales de la cooperación territorial suave.

Dos herramientas — MapShots y mapas institucionales — se describen para guiar e informar formas blandas de cooperación territorial.

MapShots ayuda a definir el enfoque espacial de las áreas de cooperación territorial suave. Pueden incluir características geográficas y patrones y tendencias de relevancia para las dinámicas observadas o potenciales de cooperación. Por lo tanto, MapShots puede ser tanto la aportación como el resultado de un proceso de diálogo, ya que desencadenan debates sobre los objetivos de cooperación.

Para más información

ESPON ACTAREA — Pensamiento y Planificación en Áreas de Cooperación Territorial:

<https://www.espon.eu/actarea> de <https://www.espon.eu/actarea>

Manual de ESPON ACTAREA: https://www.espon.eu/sites/default/files/attachments/ESPON%20ACTAREA_handbook_180120.pdf

DESAFÍO 2: Cómo fortalecer los vínculos entre las zonas rurales y urbanas en la elaboración de estrategias

Las relaciones funcionales entre las zonas rurales y urbanas han cambiado sustancialmente en las últimas décadas. Las mejoras en las tecnologías de transporte y comunicación, así como los cambios en el uso del suelo, son solo algunos de los muchos factores que desdibujan la línea entre lo rural y lo urbano.

Hoy en día, tanto las ciudades como las zonas rurales incluyen elementos urbanos y rurales, incluso sise presentan en proporciones diferentes y se caracterizan por diferentes densidades, patrones de asentamiento y actividades económicas (OCDE, 2013). Aunque, por un lado, las diferencias entre las zonas urbanas y rurales se están volviendo cada vez más difusas, por otro lado, las perspectivas de desarrollo suelen ser extremadamente diferentes. Si bien muchas zonas rurales se enfrentan al declive demográfico y económico, las principales zonas urbanas son polos de crecimiento atractivos con una considerable capacidad administrativa y financiera. La pandemia de COVID-19 ha cambiado esto solo de manera marginal (CDR y otros, 2021).

Las interdependencias entre las zonas rurales y urbanas han aumentado y se han fortalecido. Se trata de un fenómeno mundial, pero es aún más evidente para el contexto europeo, que se caracteriza por una estructura policéntrica de ciudades y pueblos grandes y medianos (HESPI y EUKN, 2015). Por lo tanto, es necesario comprender mejor la dinámica relacionada, por ejemplo, los flujos demográficos, los flujos del mercado laboral, la prestación de servicios públicos, la movilidad, los servicios medioambientales y culturales y los activos de ocio.

Desde el punto de vista de la política, una comprensión clara de esta vinculación favorece un uso más estratégico de los recursos disponibles y puede ser extremadamente pertinente para la definición del enfoque territorial con el fin de **aprovechar mejor las complementariedades potenciales**.

El refuerzo de los vínculos entre las zonas rurales y urbanas y la creación de una cooperación sólida y de apoyo mutuo entre las zonas rurales y urbanas son fundamentales para lograr un desarrollo inteligente, circular e integrador (TA, 2030). Los vínculos entre **las zonas rurales y urbanas son fundamentales para la mayoría de las estrategias territoriales o locales en las zonas no urbanas**. En algunos casos, su desarrollo está muy influenciado por las zonas urbanas muy próximas y, por lo tanto, la estrategia debe relacionarse con esto. En otros casos, el territorio de la estrategia puede abarcar tanto zonas rurales como urbanas.

El análisis de las estrategias de desarrollo territorial y local 2014-2020 indica que se dirigen con mayor frecuencia a zonas urbanas y rurales mixtas. Estos incluyen una amplia gama de arreglos espaciales que van desde las regiones urbanizadas, como las organizadas por estrategias territoriales en Bélgica, a la agregación de municipios alrededor de ciudades medianas, como en el caso de las estrategias de desarrollo local en el Voivodato de Podlaskie y los Voivodatos de Kujawsko-Pomorskie (Polonia), a los más rurales territorios abordados, por ejemplo, por muchas estrategias suecas y portuguesas. Además, las estrategias que indican los vínculos rural-urbano como tema político principal abarcan todos los tipos de focos territoriales, sin correlaciones significativas con las tres categorías principales del grado de urbanización (DEGURBA) (zonas densamente, intermedias y escasamente pobladas), ni la proporción de población urbana y rural que vive dentro de los límites de la estrategia.



Apre

Asociaciones rurales-urbanas unipersonales y polivalentes

Un instrumento para regir los vínculos entre las zonas rurales y urbanas hacia una mejor cooperación son las asociaciones de prohibición rural-ur, que ya se han defendido desde hace algunos decenios, pero que siguen siendo pertinentes.

V

ASOCIACIONES ENTRE ZONAS RURALES Y URBANAS DE LA OCDE (2013): UN ENFOQUE INTEGRADO DEL DESARROLLO ECONÓMICO

Las zonas urbanas y rurales gozan de activos diferentes y, a menudo, complementarios, y una mejor integración entre ellas es importante para el rendimiento socioeconómico.

En un informe sobre la asociación rural-urbana, la OCDE proporciona un marco para entender las relaciones cambiantes entre las zonas urbanas y rurales. Explora el concepto de asociaciones rural-urbanas e ilustra sus características y los factores que pueden obstaculizar, así como permitir, la cooperación rural-urbana. Se identifican y discuten diferentes enfoques de gobernanza para gestionar las relaciones entre las zonas rurales y urbanas. Por último, se formulan recomendaciones para ayudar a los responsables políticos nacionales, regionales y locales a crear asociaciones rurales y urbanas eficaces y sostenibles para mejorar el desarrollo económico.

El informe destaca la importancia de adaptar un área funcional para abordar la asociación rural-urbana y está de acuerdo en la idea de que la forma del territorio depende de los objetivos políticos. Sobre la base de la observación del análisis de estudios de caso, el informe propone siete propósitos que pueden dar forma a la geografía de las asociaciones rural-urbanas: a) promoción territorial, b) cadena de

Re
adi

suministro, c) gestión de los

recursos hídricos, d) mejora de las redes de transporte, e) gestión del uso del suelo, f) prestación de servicios sanitarios y g) protección del medio ambiente.

Para más información

Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), Asociaciones Rurales-Urbanas: Un enfoque integrado del desarrollo económico, Publicación de la OCDE, 2013. Disponible en: <https://www.oecd.org/publications/rural-urban-partnerships-9789264204812-en.htm>
de <https://www.oecd.org/publications/rural-urban-partnerships-9789264204812-en.htm>

A

Las estrategias territoriales pueden fortalecer los vínculos entre las zonas rurales y urbanas, ya sea a través de asociaciones de finalidad única o multipropósito, en función del número de cuestiones que estén en juego:

- **Las asociaciones de un solo propósito** siguen un enfoque sectorial, que permite la eficiencia y claridad en la gestión y supervisión de los fondos, pero puede ser perseguida por la falta de sinergias.
- **Las asociaciones de múltiples propósitos** pueden apoyar una gama más amplia de inversiones, pero requieren más esfuerzos en la participación de las partes interesadas y más tiempo y capacidad para implementar a fondo sus objetivos estratégicos.

Las asociaciones entre las zonas rurales y urbanas no son fáciles y a menudo requieren mucho diálogo para encontrar situaciones beneficiosas para todos. Independientemente del formato (de finalidades únicas o múltiples), las asociaciones rural-urbanas deben garantizar la aplicación de los criterios de buena gobernanza. **Es necesario que haya unas condiciones de competencia equitativas, en las que los representantes rurales y urbanos se reúnan como socios iguales.**

Desde una perspectiva pragmática, **un enfoque de un solo propósito puede ser un primer paso para generar confianza y la capacidad necesaria para asociaciones rurales-urbanas más complejas.** Por ejemplo, la formación de agentes locales es una medida frecuente y más bien genérica para LEADER (Liaison Entre Actions de Développement de l'Économie Rurale/Enlaces entre actividades para el desarrollo de la economía rural)/Estrategias de DLP para la promoción de las economías rurales. Este tipo de actividades podrían utilizarse más estratégicamente en el ámbito del fortalecimiento de los vínculos entre las zonas rurales y urbanas, por ejemplo, centrándose en el desarrollo de las capacidades necesarias para desempeñar un papel en la economía del conocimiento, que suele estar relacionada con el ámbito urbano. En el caso de la estrategia lituana de DLP para la liquidación de Biržai, las inversiones limitadas a TO8 (Sustainable y empleo de calidad) — financiadas por el Fondo Social Europeo (FSE) — han ofrecido una gama combinada de mecanismos de apoyo a las empresas de reciente creación en el ámbito de los servicios de innovación social, incluidos el asesoramiento en grupo, las sesiones formales de formación y la tutoría individual. Este es un buen ejemplo de cómo trabajar hacia una mejor integración urbano-rural centrándose en un objetivo muy específico.

Las estrategias subregionales de ITI en Bretagne representan un ejemplo muy interesante de cooperación compleja e integrada en los territorios rurales y urbanos. La región está estructurada en torno a dos pequeñas metrópolis y 15 ciudades medianas y, por lo tanto, no se identifica simplemente como rural o urbana, sino que impulsa la creación de asociaciones multipropósito rural-urbana. El carácter inclusivo de las asociaciones permitió la aparición de nuevos temas, que podrían recibir apoyo financiero de fondos de la UE más variados.



¡Ten...

ESTRATEGIAS TERRITORIALES DE ITI EN BRETAGNE (FRANCIA)

En 2014-2020, la región de Bretagne decidió utilizar la herramienta ITI para la distribución de fondos del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) a través de estrategias territoriales para cada área, denominada Pays, que cubren todo su territorio. Este fue un caso único en Francia. El Pays representa un nivel administrativo entre la escala del departamento y la de la aglomeración. Los 21 Pays en Bretagne tienen una media de 140 000 habitantes cada uno, desde los 41 000 de Pays des Vallons de Vilaine, hasta alrededor de 400 000 para las que incluyen las dos principales ciudades de Brest y Rennes.

Anteriormente, los Pays ya habían firmado un pacto para el desarrollo ratificado a nivel regional. Para 2014 estos pactos tuvieron que ser actualizados, por lo que la región decidió utilizarlos para la selección de estrategias ITI. Los pactos también sirvieron para la selección de iniciativas LEADER/DLP, así como para la distribución de otros fondos regionales nacionales y de la UE.

Un Comité Único de Programación (CUP) en cada Paga supervisa la coordinación estratégica. Está compuesto por varios representantes políticos, miembros del Consejo de Desarrollo (compuestos por representantes del sector privado) y representantes institucionales que desempeñan una función consultiva. La CUP también se encarga de movilizar a las partes interesadas y de la selección de proyectos.

Para las estrategias ITI, los objetivos temáticos disponibles del FEDER se seleccionan a nivel regional, con el objetivo de desarrollar políticas equilibradas e innovadoras capaces de abordar tanto las zonas urbanas como las rurales. Cada uno de ellos puede elegir entre estos OT para elaborar la estrategia, implicando un proceso voluntario de participación e inclusión en su construcción.

El diálogo entre la administración a nivel local durante las fases de elaboración de la estrategia resultó muy fructífero: los pagas mostraron interés y compromiso en la comunicación y la construcción de la estrategia. Los proyectos seleccionados han podido abordar, en muchos casos, las importantes cuestiones que surgen en los territorios. Además, la integración a nivel temático, entre las zonas rurales y urbanas, de las políticas conexas diolugar a intervenciones interesantes e innovadoras, por ejemplo, la experimentación de la vivienda social en las zonas rurales.

Por otro lado, la decisión de disponer de una selección única de proyectos para todos los fondos provocó algunos retrasos en la entrega de los fondos: aunque la mayoría de los requisitos normativos se gestionaban a nivel regional, los múltiples calendarios y requisitos parecían gravosos para las autoridades locales. Estas dificultades en la gestión administrativa y técnica han sido más evidentes en los pagos formados por municipios más pequeños, mientras que la presencia de un núcleo urbano más calificado que lidera el proceso se consideró una ventaja.

Para más información

Hoja informativa del país de Strat-Board: <https://urban.jrc.ec.europa.eu/strat-board/#/factsheetcountry?id=FR&name=France&fullscreen=sí>



*Aprender de la
práctica*

Las asociaciones **entre las zonas rurales y urbanas están determinadas por las capacidades administrativas, jurídicas y financieras de los socios**. Estos pueden diferir sustancialmente, ya que en la mayoría de los casos las zonas urbanas tienen más personal y recursos financieros que las pequeñas ciudades o los municipios de rural. En muchos casos, las pequeñas zonas urbanas y rurales solo tienen capacidades y conocimientos limitados para hacer frente a los desafíos y participar en complejos acuerdos de gobierno y cooperación. La creación y el mantenimiento de estas capacidades requiere una acción local, así como el apoyo de iniciativas nacionales o europeas, incluidas las autoridades de gestión de los programas de la UE (CDR y otros, 2022).

Temas principales para soluciones de ganar-ganar

Los posibles temas para las asociaciones rural-urbanas son múltiples. Se trata de cuestiones como el desarrollo económico, la prestación de servicios de interés general, la recreación, los sistemas alimentarios, la transición energética, las emisiones netas cero, la toma de tierras de red cero, la biodiversidad, los servicios ecosistémicos y el cambio climático, etc. La amplitud de los posibles temas ilustra el alto nivel de interdependencia mutua entre las zonas rurales y urbanas. Para el desarrollo territorial y local sostenible, las zonas rurales y urbanas son igualmente importantes, ya que una no puede lograrlo sin la otra.

Este punto está bien ilustrado sobre las medidas políticas que pueden ponerse en marcha mediante estrategias de desarrollo territorial y local en el ámbito del desarrollo económico, la prestación de servicios y la gestión de los recursos naturales.



¡Ten...

Al aplicar estrategias territoriales de desarrollo económico, pueden surgir fácilmente tensiones entre las zonas urbanas y rurales. Por un lado, la dimensión urbana es un punto de enfoque clave para la producción de conocimiento, teniendo especialmente en cuenta cómo se pueden lograr las economías de escala. Por otro lado, las inversiones en centros urbanos pueden incluso acelerar la desconexión de las actividades económicas locales en la región más amplia.

Como posible camino a seguir, las **estrategias territoriales pueden fomentar una mejor colaboración entre los agentes económicos** reforzando, por ejemplo, a) las cadenas de suministro (como la agroindustria); B) intercambios de conocimientos entre PYME y centros de investigación; o (c) promoción territorial y branding. Son particularmente relevantes las inversiones que se centran en promover conexiones más fuertes entre agentes locales, empresas, organizaciones científicas y tecnológicas, asociaciones empresariales, municipios y comunidades intermunicipales, como en el reciente programa EXP@NDIR para la valorización del Interior de Portugal (2020).

Las estrategias territoriales para **la prestación de servicios pueden brindar a los municipios urbanos y rurales la oportunidad de debatir y priorizar las inversiones estratégicas teniendo en cuenta la región en general**, especialmente en tiempos de reforma del bienestar y procesos de descentralización. Volviendo a examinar el caso portugués, las estrategias intermunicipales de ITI en la región Centro han contribuido a la creación de una única plataforma para prestar servicios digitales a los ciudadanos para cada una de las ocho comunidades intermunicipales. De esta manera, los asentamientos rurales pueden beneficiarse de la gestión centralizada, evitando una carga técnica y administrativa adicional.

ESTRATEGIAS DEDLP EN LA REGIÓN URBANA DE LIUBLIANA (ESLOVENIA)

En 2014-2020, Eslovenia ha aplicado un enfoque común de DLP, que abarca tres fondos de la UE, a saber, el FEDER, el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER) y el Fondo Europeo Marítimo y de Pesca (FEMP), y todo el país.

Las estrategias de CLLD también abordan áreas más densamente pobladas como la Región Urbana de Liubliana (LUR), que incluye la ciudad capital de Liubliana y otros 25 municipios en el centro de Eslovenia, con una población total de más de 500 000 habitantes. Todo el LUR está cubierto por varias estrategias de DLP multifondo. Una fuerte cooperación entre las zonas rurales y urbanas se ha convertido en una prioridad-emergente en la región. Esto se refleja bien en las estrategias de DLP desarrolladas por dos GAL, a saber, el GAL «Por la ciudad y el pueblo» y el GAL «Convivencia entre zonas urbanas y rurales».

El GAL «For the City and the Village» opera en seis municipios que se encuentran muy cerca de Liubliana y no tenían experiencia previa con LEADER, ya que esta medida no se aplicó en la zona durante el período de programación 2007-2013. Debido a esto, el equipo directivo de la estrategia LEADER/CLLD se basa en la Agencia de Desarrollo Regional de la Región Urbana de Liubliana (RRA LUR), que es responsable de fomentar el desarrollo social y económico en toda la región urbana. RRA LUR fue elegida entre los socios del GAL por su capacidad humana, financiera y administrativa. La participación de RRA LUR en el GAL ha promovido aún más la cooperación entre los municipios urbanos y los municipios rurales en determinados ámbitos, en los que la gestión conjunta se considera una solución más eficiente, por ejemplo, las cadenas locales de suministro de alimentos. La creación de nuevas empresas alimentarias locales es uno de los principales objetivos de la estrategia de DLP. Al mismo tiempo, la promoción de la autosuficiencia alimentaria en la región y la participación de las partes interesadas pertinentes en las cadenas locales de suministro de alimentos son una de las prioridades de la agencia regional RRA LUR. Al situar la estrategia de DLP de pequeño presupuesto en el marco más amplio del RRA LUR, se ha reforzado la acción estratégica en el ámbito de la alimentación.

La estrategia de DLP del GAL «Convivencia entre zonas urbanas y rurales» abarca cuatro municipios, incluido el municipio de Liubliana. El área estratégica presenta características específicas, ya que hay zonas tanto rurales como urbanas. Para abordar este punto, la estrategia de DLP diferencia explícitamente las necesidades de desarrollo de los asentamientos rurales y urbanos, y define los objetivos y medidas individuales en consecuencia.

Para más información

Perfil del país LDnet CLLD de Eslovenia: <https://ldnet.eu/clld-country-profile-slovenia>

Hojas informativas de estrategia de Strat-Board:

- Para la ciudad y el pueblo:

<https://urban.jrc.ec.europa.eu/strat-board/#/factsheet?id=SI-CLLD-003&fullscreen=yes>

- Coexistencia entre zonas urbanas y rurales:

<https://urban.jrc.ec.europa.eu/strat-board/#/factsheet?id=SI-CLLD-035&fullscreen=yes>

K



Aprender de la
práctica

Los vínculos entre las zonas rurales y urbanas también pueden surgir fácilmente como un tema político clave para las estrategias relacionadas con la gestión de los

activos naturales, a fin de garantizar un uso y conservación eficientes y sostenibles de los recursos naturales y luchar contra el cambio climático (OCDE, 2021). De hecho, **rural-urbano, azul y verde**

las redes de infraestructuras a menudo solo son posibles una vez que se abordan nuevas zonas de distribución espacial (por ejemplo, cuencas fluviales, corredores verdes, gestión de hábitats, etc.) como áreas de desarrollo estratégico en lugar de simplemente ser la ubicación de las intervenciones sectoriales (ROBUST, 2021). Al mismo tiempo, esto implica la necesidad de una comprensión profunda tanto de la dinámica natural como de sus interacciones con el sistema socioeconómico, lo que requiere una mayor integración de la experiencia y la participación de las partes interesadas pertinentes.



ROBUSTO: ECONOMÍAS RURALES Y URBANAS DE BIENESTAR (2021)

El proyecto ROBUST H2020 ofrece amplios conocimientos sobre los vínculos entre las zonas rurales y urbanas y cómo se pueden aplicar en la práctica las sinergias entre las zonas rurales y urbanas, y también ofrece recomendaciones políticas específicas.

El proyecto ROBUST hace hincapié en la necesidad de construir un nuevo enfoque para el desarrollo rural regional, que denominan «economía rural-urbana de bienestar».

Sobre la base del análisis de los sistemas, procesos y prácticas de gobernanza en 11 diferentes ciudades-regiones, el proyecto elaboró recomendaciones para mejorar los arreglos de gobierno y mejores marcos de políticas para una interacción rural-urbana más eficaz.

Los mensajes clave seleccionados del proyecto se refieren a la importancia de:

- la vida multilocal, las nuevas formas de «contraurbanización» y el teletrabajo;
- infraestructuras y servicios, especialmente para las zonas rurales;
- nuevos enfoques de la economía, en particular de las economías de bienestar;
- contratación pública para impulsar el cambio a través de las instituciones ancladas;
- estrategias basadas en el lugar como mecanismo de gobernanza;

- los municipios y la gobernanza regional en la gobernanza rural-urbana y la innovación;
- constelaciones de actores que pueden estimular el potencial de sinergia rural-urbana.

Para más información

Web rural URBAN EUROPA: <https://rural-urban.eu>

O'Connell, V., *Recomendaciones políticas sintéticas relevantes para las interacciones rural-urbanas y las interdependencias*, proyecto ROBUST, noviembre de 2021. Disponible en: <https://rural-urban.eu/sites/default/archivos/D6,3%20Rural-Urban%20Policy%20Recomendaciones.pdf>

DESAFÍO 3: Cómo desarrollar estrategias transfronterizas de desarrollo territorial y local

En una UE cada vez más integrada, las áreas cada vez más funcionales se extienden a través de las fronteras nacionales. Este es el caso de las áreas formadas por la geografía de los lugares (por ejemplo, cuencas fluviales, cordilleras, etc.), pero también para áreas con características históricas, culturales y, por lo tanto, socio-económicas que van más allá de las fronteras nacionales. Además, la dinámica del mercado laboral también puede dar lugar a **geografías funcionales que cruzan las fronteras nacionales** (Eurostat, 2020). Las estrategias territoriales para las áreas funcionales se extienden a través de las fronteras nacionales para hacer frente a una serie de desafíos adicionales.

La importancia de una cooperación transfronteriza duradera está bien expresada en la Agenda Territorial 2030, que aboga por «la acción para integrar una cooperación transfronteriza, transnacional e interregional estable en las estrategias de desarrollo macrorregional, nacional, regional y local» y «apoyar el desarrollo de nuevos documentos estratégicos, cuando sea necesario, y la promoción del codesarrollo, con la participación de los ciudadanos a través de las fronteras».

Los datos de Strat-Board muestran que en 2014-2020 solo se implementó un número limitado de estrategias de TI y DLP cruzadas. Hay cinco estrategias transfronterizas de DLP que han recibido apoyo de la política de cohesión de la UE, cuatro de las cuales están establecidas entre Austria e Italia, y una estrategia ITI entre Italia y Eslovenia.

De hecho, **el desarrollo de estrategias transfronterizas sigue siendo bastante experimental**. Esta característica experimental no se refiere solo al enfoque territorial, sino que también abarca otras dimensiones de un enfoque integrado, lo que los convierte en casos muy interesantes.

Incluso si tienen relaciones funcionales, las áreas funcionales transfronterizas deben hacer frente a los límites administrativos, institucionales, legislativos, culturales y lingüísticos, lo que dificulta el diseño conjunto y la ejecución de programas y proyectos conjuntos. Por ejemplo, la gestión de un servicio de transporte que abarque un área funcional a través de fronteras nacionales, pero incluso regionales, estaría sujeta a diferentes marcos legislativos y se vería desafiada por cuellos de botella organizativos. El mismo discurso va para el education y los servicios de salud, que junto con el transporte son servicios esenciales.

Al abordar el diseño y la implementación de estrategias, los desafíos son aún mayores. Por ejemplo, los datos socioeconómicos suelen recopilarse a nivel nacional, de modo que las interdependencias funcionales se entienden principalmente en relación con los centros urbanos dentro de las fronteras nacionales, sometiéndolos a una narrativa rural-urbana en lugar de transfronteriza. Además, las zonas transfronterizas no urbanas a menudo carecen del grosor institucional y la masa crítica necesarias para transmitir intereses en torno a visiones estratégicas más amplias. Por último, siempre que se desarrollen visiones territoriales conjuntas, otro reto es cómo traducirlas en objetivos y medidas concretos.

Los programas de cooperación territorial pueden servir de primer paso para hacer frente a estos retos. Además, la experiencia de las estrategias de DLP transfronterizas existentes muestra posibles soluciones y soluciones alternativas. Por último, pero no menos importante, las Agrupaciones Europeas de Cooperación Territorial (AECT) ofrecen posibilidades de establecer estructuras de gobernanza estables.

Instrumentos pertinentes de cooperación territorial europea (CTE)

Existe una amplia gama de iniciativas, estrategias y programas de cooperación territorial generales que pueden ayudar a enmarcar estrategias territoriales o locales integradas en las regiones fronterizas. Entre otros, existen estrategias macrorregionales de la UE, programas Interreg y programas de apoyo como INTERACT.



Apren

INTERACTUAR

Interact, que se financia con cargo al objetivo de la CTE de la política de cohesión de la UE, apoya programas de cooperación como Interreg. Uno de sus objetivos es mejorar la capacidad de gestión de la eliminación cooperativa para implementar enfoques innovadores, incluidos ITI, CLLD y Objetivo de Política 5 (PO 5).

En 2020, INTERACT comenzó a centrarse en el concepto de territorialidad en Interreg y en cómo podría ser utilizado por los programas en el período posterior a 2020 para lograr mayores impactos territoriales.

En 2022, INTERACT publicó la publicación «Paquete territorial», que presenta los resultados del trabajo del Grupo de trabajo informal «Agenda Territorial 2030 e Interreg» de INTERACT en 2021-2022. La publicación proporciona información y sugerencias fáciles de leer, fáciles de entender y fáciles de aplicar a los profesionales de Interreg sobre cómo reforzar la dimensión territorial en sus programas y proyectos. Ejemplos inspiradores de proyectos que incorporan una perspectiva territorial se presentan bajo diferentes dimensiones que pueden relacionarse fácilmente con el enfoque territorial, el enfoque estratégico y la gobernanza (Ficha 3). La publicación también ofrece ejemplos sobre el uso de datos integrados para calcular los flujos de desplazamiento y delimitar la función al área, así como sugerencias sobre cómo vincular un enfoque de área funcional con los objetivos políticos 2021-2027 (ficha 4). Por último, se formulan recomendaciones tanto a nivel de programa como a nivel de proyecto sobre cómo reforzar los elementos territoriales a lo largo de todo el ciclo político (ficha 6) y, más concretamente, a la hora de construir buques de parte (ficha 7) y seleccionar proyectos (ficha 8).

Para más información

Interactuar sitio web: <https://www.interact-eu.net> de <https://www.interact-eu.net>

Interact — Presentaciones | Trayendo la territorialidad a Interreg: <https://www.interact-eu.net/biblioteca#2854-presentaciones-traduccion-territorialidad-interreg>

Paquete territorial de Interact: <https://www.interact-eu.net/library#3776-publication-territori-al-package>

A

Las cuatro **estrategias macrorregionales de la UE** –para la Región del Mar Báltico (EUSBSR), la Región del Danubio (EUSDR), la Región Adriática y Jónica (EUSAIR), la Región Alpina (EUSALP)- ofrecen la posibilidad de enmarcar las relaciones funcionales y definir visiones de desarrollo basadas en lugares coherentes con las macrorregionales, favoreciendo un enfoque sísmico. Las estrategias macrorregionales de la UE sirven de puente entre la elaboración de políticas locales y de la UE y podrían apoyar más fácilmente el establecimiento de estrategias territoriales transfronterizas.

De manera más concreta, **Interreg, es decir**, los programas de CTE, puede sentar las bases de formas institucionalizadas, estructuradas y duraderas de cooperación. Centrándose en las estrategias integradas transfronterizas y la planificación territorial, el 39 proyecto ESPON ULYSSES elaboró una guía práctica que combina la experiencia de cooperación transfronteriza y los principales resultados de la investigación política (ESPON, 2013).

Este es el caso de las siete *Zonas Organisées d'Accès aux Soins Transfrontaliers* (ZOAST) en la frontera franco-belga, que son el resultado de más de 25 años de cooperación transfronteriza apoyada por varios proyectos Interreg financiados

39 <https://www.espon.eu/programme/projects/espon-2013/targeted-analyses/ulysses-using-applied-de-investigacion-resultados-espon>

por el programa Interreg France-Wallonie-Flandes. En estas áreas, los residentes de los territorios fronterizos pueden recibir atención médica a ambos lados de la frontera en instituciones de atención médica desiguales sin barreras administrativas o financieras. ZOAST se ha convertido en un punto de referencia para la cooperación transfronteriza en el ámbito de la asistencia sanitaria en toda Europa. Esta experiencia sugiere que la **cooperación sectorial también puede servir de base para el desarrollo de nuevas áreas funcionales para estrategias integradas de desarrollo territorial.**

Los programas Interreg han sido desde hace mucho tiempo fuentes de financiación para la mayoría de las iniciativas de cooperación transfronteriza, impulsando el desarrollo territorial de los territorios fronterizos europeos y favoreciendo el establecimiento de redes de cooperación transfronteriza. Sin embargo, siguen principalmente una perspectiva de resolución de problemas (Kaucic y Sohn, 2021), que a menudo resultan en un conjunto de proyectos sin una perspectiva de desarrollo territorial clara. **Para aprovechar al máximo la cooperación transfronteriza, las autoridades de gestión podrían ofrecer la posibilidad de operar sobre una base territorial**, apoyando el uso de herramientas territoriales o con medidas o iniciativas específicas.

Una experiencia interesante en la aplicación de un enfoque territorial integrado al Interreg es el programa de cooperación transfronteriza ALCOTRA Francia-Italia. En el programa 2014-2020 se seleccionaron varios planes integrados mediante convocatorias específicas. Estos planes consisten en **una visión común y un conjunto de proyectos que deben presentar un fuerte enfoque territorial o temático.** En el marco del Programa se han aplicado dos tipos de planes integrados: Planes Territoriales Integrados (PITER) y Planes Temáticos Integrados (PITEM), con un presupuesto global de 80 MEUR. Los PITER son planes multitemáticos consistentes en un conjunto de proyectos de cooperación que abarcan diferentes sectores y temas en el marco de una estrategia transfronteriza común. El PITEM son planes monotemáticos consistentes en proyectos de cooperación individuales que abordan solo un objetivo específico del Programa. Se han financiado doce planes integrados (6 PITER y 6 PITEM), que involucran áreas funcionales transfronterizas en los territorios elegibles para ALCOTRA.

Mecanismos de coordinación transfronteriza

Aunque el **DLP y la ITI** no están dirigidos específicamente a la cooperación transfronteriza, **pueden adaptarse a la variedad de relaciones funcionales y geografías de cooperación.**

Sin embargo, para que sean operativas, deben establecerse formas de asociación adecuadas, capaces de desarrollar y representar vínculos estables y duraderos, el acceso a la financiación y la gestión de los proyectos de cooperación. Fuera de Interreg, la cooperación transfronteriza en itinerarios puede tener un camino más tortuoso y complicado. La existencia de diferentes programas, autoridades de gestión, financiación y normas y calendarios respectivos, dificulta la puesta en marcha de iniciativas de cooperación. Esto es, a menos que **el aspecto transfronterizo ya se tenga debidamente** en cuenta en la fase de programación.

De hecho, algunas zonas transfronterizas han utilizado con éxito estos instrumentos. Tal ejemplo es la región transfronteriza entre Austria e Italia, en la que se establecieron cuatro GAL transfronterizos, lo que condujo al desarrollo de tantas estrategias de DLP.



iTe

Por ejemplo, la estrategia de DLP Terra Raetica, es interesante porque se trata de arte- en grupos de trabajo temáticos transfronterizos en los que trabajan juntas las agencias de desarrollo regional. De esta manera, la estrategia transfronteriza puede aplicarse a pesar de que es a través de un acuerdo institucional complejo.



ESTRATEGIA DLPTRANSFRONTERIZA TERRA RAETICA (ITALIA-AUSTRIA)

En 2014-2020, las autoridades de gestión de la región transfronteriza decidieron activar estrategias coordinadas apoyadas por diferentes fondos. Sin embargo, la diferencia nacional entre los múltiples arreglos financieros y administrativos en las regiones italianas y austriacas necesarios para el tratado. Enmarcadas por el programa de cooperación Interreg, las autoridades de gestión optaron por una estructura de DLP de dos niveles (enfoque de DLP monofondo en Italia y enfoque de DLP multifondo en Austria), en la que cuatro GAL transfronterizos incorporaron varios GAL nacionales.

Los GAL transfronterizos se definieron con arreglo a algunas normas generales, de la siguiente manera:

- no hay solapamientos, es decir, los GAL nacionales no pueden unirse a dos estrategias transfronterizas diferentes;
- máximo de 200.000 personas que viven en las zonas estratégicas transfronterizas;
- gestión conjunta de los GAL con un socio principal, es decir, uno de los GAL nacionales;
- acuerdo escrito entre los socios de las estrategias transfronterizas.

El GAL transfronterizo Terra Raetica abarca cuatro GAL nacionales y se ha elaborado sobre la base de las estrategias locales y de la guía ESPON ULYSSES (ESPO, 2013). La estrategia abarca iniciativas dedicadas a la cultura, la protección y la valorización del medio ambiente, la movilidad y el turismo a través de la gestión conjunta y la creación de redes mutuas de proyectos.

Los actores territoriales clave siguen siendo los GAL nacionales que gestionan los proyectos de acuerdo con sus estrategias específicas. Algunos de ellos participan en el GAL transfronterizo y, como resultado, comparten una estrategia transfronteriza común y proyectos conexos. Cuando los actores locales se ponen en contacto con sus agencias de desarrollo local (uno de los GAL nacionales) con ideas que tienen una dimensión transfronteriza, se dirigen a los grupos de trabajo temáticos transfronterizos (es decir, Natura Raetica, Cultura Raetica, etc.). Allí, el proyecto se desarrolla aún más hasta que pueda ser presentado al consejo de decisión (INTERREG Rat) de Terra Raetica.

Sin embargo, la forma en que se gestionan los fondos en la ejecución de los proyectos es diferente en los dos países. En Austria, la autoridad de gestión actúa con un enfoque de ventanilla única para que todos los fondos se gestionen conjuntamente, incluido el Interreg transfronterizo en el marco del FEDER. En Italia, las estrategias transfronterizas se gestionan paralelamente a las estrategias nacionales LEADER/CLLD.

Para más información

Jochum, G., Stampfer C., «Regionalmanagement Bezirk Landeck — regioL (Austria), y Terra Raetica (cooperación transfronteriza Italia-Austria)», en Servillo, L., DLP en el marco del FEDER/FSE en la UE: Un balance de su aplicación, Informe final, Comisión Europea, Bruselas, diciembre de 2017. Disponible en:

https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/studies/2018/clld-under-erdf-esf-in-the-eu-a-stock-taking-of-its-implementation

https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/2018/clld-under-erdf-esf-in-the-eu-a-stock-in-to-appation

Hoja informativa de la estrategia de Strat-Board:
https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/stud-

La región transnacional LEADER/CLLD Miselerland (Luxemburgo) y Moselfranken (Alemania) persiguen un enfoque alternativo e igualmente innovador para la coordinación transfronteriza de las estrategias de desarrollo local. La aplicación de la estrategia conjunta se basa en una estrecha cooperación entre dos GAL y un grupo de dirección transnacional con miembros de ambos GAL. Dado que no existe un estatuto de la UE para los GAL en el marco del programa LEADER y que cada GAL solo puede solicitar financiación en el país en el que se encuentra su región, los dos GAL Moselfranken y Miselerland permanecen vigentes hasta nuevo aviso. El grupo director transnacional coordina la cooperación transfronteriza. El área cubierta por la estrategia también limita con Francia, y la estrategia abre la posibilidad de incluir también a los socios franceses. En este sentido, la estrategia es pionera en la integración europea.

Utilización del instrumento de la Agrupación Europea de Cooperación Territorial (AECT)

Son pertinentes para el desarrollo de estrategias de desarrollo territorial y local transfronterizas aquellos instrumentos que ayudan a establecer órganos de gobernanza transfronterizos estables y a superar algunos de los desafíos de una estructura institucional que falta.

Para reforzar la condición política e institucional transfronteriza, **la AECT permite a las entidades de dos o más Estados miembros trabajar conjuntamente en el marco de una unidad común con personalidad jurídica en virtud del Derecho europeo.** Las AECT son inherentemente internacionales, y muchas de ellas representan zonas transfronterizas funcionales que aplican programas de cooperación territorial financiados por la política de cohesión de la UE. Esta forma de asociación ha demostrado facilitar la cooperación transfronteriza de muchas maneras y ofrece a las autoridades locales la posibilidad de cooperar sin necesidad de establecer acuerdos específicos entre países a cada lado de la frontera (Medeiros, 2013).

Sin embargo, el potencial de la AECT todavía está subdesarrollado (CE, 2018). Por ejemplo, en muchos programas de CTE, las AECT no son reconocidas como una institución de asociación que incorpora dos países, por lo que no pueden actuar como único beneficiario. Para hacer frente a estos retos, **los Estados miembros y las autoridades de gestión pueden proporcionar mecanismos para garantizar no solo la posibilidad de que las AECT sean beneficiarias únicas de proyectos únicos, sino también de estrategias territoriales.** Una prueba de esta solución es la estrategia transfronteriza ITI implementada en el marco de Interreg VA Italia-Eslovenia, que aborda un área funcional a través de la frontera eslovena-italiana y es gestionada por la AECT GO como único beneficiario e organismo intermedio.



Aprender de la
práctica

DOCUMENTO DE PROGRAMACIÓN ITI DE LA AECT (ITALIA-ESLOVENIA)

El programa operativo «Interreg VA Italia-Eslovenia 2014-2020» utilizó la herramienta ITI para desarrollar una estrategia transfronteriza integrada para el área compuesta por los municipios de Nova Gorica — Gorizia — Šempeter Vrtojba, que también actúa como Agrupación Europea de Cooperación Territorial, la AECT GO.

La AECT GO se estableció a través de una iniciativa ascendente de las tres paletasmunicipi en 2011 para coordinar estratégicamente las políticas de la zona y superar el antiguo enfoque fragmentario. Al unirse a la AECT, los municipios están legalmente organizados en un organismo transfronterizo independiente y, dada la personalidad jurídica del organismo, pueden interactuar directamente con las instituciones europeas y con terceros.

En 2014, los representantes del grupo AECT GO, que estuvieron presentes en el grupo de trabajo del programa Interreg V Italia Eslovenia 2014-2020, propusieron la fusión de los instrumentos de la AECT y de las ITI, dando un valor añadido significativo al Programa. La ITI se diseñó para apoyar varios objetivos de la estrategia territorial de la AECT.

La estrategia ITI incluye dos proyectos piloto de diferentes ejes prioritarios del OP INTERREG VA Italia-Eslovenia:

- El primer proyecto 'Parque natural transfronterizo Isonzo-Soca', aprovecha los activos naturales de la región fronteriza a través del turismo sostenible, la promoción del medioambiente y el crecimiento verde, preservando y potenciando el patrimonio natural y cultural de la zona transfronteriza a lo largo del río.
- El segundo tiene como objetivo mejorar la prestación y calidad de los servicios sanitarios y sociales para la población que vive en el ámbito transfronterizo en el ámbito de la AECT. El proyecto también apoya una nueva red informática, que ofrece la oportunidad de ofrecer una gama más amplia de servicios sanitarios a nivel transfronterizo, lo que resultó particularmente relevante durante la crisis de la COVID-19.

En diciembre de 2015, la Comisión Europea concedió una financiación total de 10 millones EUR (el 85 % cubierto por el FEDER y el 15 % mediante cofinanciación nacional), asignando expresamente a la AECT GO el papel de beneficiario único responsable de la aplicación de la ITI. La ITI está gestionada por la Oficina del Organismo Intermedio (OIB), una unidad independiente independiente y funcional de la AECT GO/EZTS GO. La AECT puede actuar con competencia en el territorio de ambos Estados miembros para ejecutar proyectos conjuntos, que es una característica innovadora de la estrategia ITI.

Para más información

Sitio web de la AECT GO: <https://euro-go.eu/en> de <https://euro-go.eu/en>

Ficha OCDE-OPSI: <https://oecd-opsi.org/innovations/egtc-go> de <https://oecd-opsi.org/innovations/egtc-go>

Comité Europeo de las Regiones (CDR), Catálogo de *Buenas Prácticas de las Agrupaciones Europeas de Cooperación Territorial (AECT)*, 2018. Disponible en:

<https://portal.cor.europa.eu/egtc/news/Pages/egtc-good-practice-booklet.aspx>
de <https://portal.cor.europa.eu/egtc/news/Pages/egtc-good-practice-booklet.aspx>

Hoja informativa de la estrategia de Strat-Board:

<https://urban.jrc.ec.europa.eu/strat-board/#factsheet?id=IT-SI-001&fullscreen=yes>
de <https://urban.jrc.ec.europa.eu/strat-board/#factsheet?id=IT-SI-001&fullscreen=yes>

RECOMENDACIONES

- Aplicar un enfoque de área funcional para emparejar los objetivos estratégicos con la escala espacial adecuada para entregarlos de una manera efectiva.

Tener en cuenta los objetivos de la estrategia, el análisis empírico de la situación actual y el establecimiento de asociaciones, incluidas sus capacidades de gobierno y cooperación.

Permitir que la definición del enfoque territorial de una estrategia tome tiempo. Incluso cuando se basa en una estrategia anterior, el enfoque territorial debe considerarse y no darse.

Considerar los activos comunes, así como las cuestiones de desarrollo para dar forma al enfoque territorial.

- La definición de los límites de la estrategia no puede ser hecha (de arriba hacia abajo) por la autoridad de nivel superior, ni dejarse (de abajo hacia arriba) a las autoridades locales.

Un equilibrio adecuado sería que la autoridad de nivel superior produce un conjunto de indicadores basados en el contexto que están en consonancia con sus directrices estratégicas, y las autoridades locales se organizan de manera coherente.

- Delimitar el ámbito de la estrategia combinando enfoques basados en datos y basados en asociaciones.

Cuando la política tiene por objeto vincular las necesidades de desarrollo con los potenciales territoriales, la definición de ámbitos homogéneos para la acción política suele requerir un enfoque multicriterio.

Utilizar datos espaciales sobre flujos e interdependencias para identificar los propuestas adecuados. Hacer uso de los conocimientos tácitos de la asociación sobre flujos espaciales, interdependencias y coaliciones de gobernanza.

En muchos casos, las autoridades de gestión pueden facilitar la falta de enfoque territorial por parte de la asociación, por ejemplo, desempeñando el papel de mediadores o proveedores de datos. Los datos y el análisis espacial pueden ser puestos a disposición por los organismos de su pralocal como niveles administrativos superiores u organizaciones de investigación, incluidas las universidades.

Cuando no existe una asociación preexistente, las autoridades de gestión pueden apoyar el desarrollo de nuevas formas de asociación (es decir, rural-urbana, entre municipios, transfronterizas).

- Promover vínculos entre las zonas rurales y urbanas para aprovechar mejor las complementariedades potenciales e identificar posibles sinergias.

Explorar los vínculos entre lo rural y lo urbano en todo tipo de arreglos espaciales.

Evaluar los vínculos entre las zonas rurales y urbanas dentro de la zona estratégica y entre la zona estratégica y las zonas urbanas vecinas. Esto se refiere a todo tipo de interrelaciones en términos de flujos económicos, sociales, ambientales e institucionales e interdependencias, incluidas diversas prestaciones de servicios.

Mirar los temas de la estrategia desde dos puntos de vista (es decir, rural y urbano) e investigar oportunidades sin sesgo espacial predefinido.

- Establecer asociaciones entre zonas rurales y urbanas.

Esto se puede lograr a través de asociaciones de un solo propósito y de propósito múltiple. La elección entre ambos depende del número de cuestiones en juego, pero también de la capacidad de los socios. Las asociaciones de un solo propósito pueden ser una opción realista para empezar.

Es importante garantizar la igualdad de condiciones entre los socios rurales y urbanos. Las autoridades de gestión pueden apoyar a los socios más pequeños a través de los esfuerzos de construcción de ciudades.

En los programas operativos, las autoridades de gestión deben dar prioridad a las estrategias que reflejen la integración funcional entre las zonas urbanas y rurales, prestando especial atención a: a) el desarrollo económico, b) la prestación de servicios o c) la gestión de activos naturales y culturales.

- Permitir que las estrategias territoriales se extiendan más allá de las fronteras nacionales.

Evaluar si el área funcional de los temas abordados en un estrato egipcio se ve afectada por los acontecimientos más allá de la frontera nacional más cercana y se extiende hacia el país vecino. Si un área funcional se extiende a través de una frontera nacional, considere la posibilidad de desarrollar una estrategia-transfronteriza territorial.

Las colaboraciones temáticas pueden apoyar la coordinación de estrategias intersectoriales, asegurando una orientación estratégica especialmente en la fase de implementación.

Ser realistas y permitir el establecimiento de mecanismos de coordinación que combinen las estructuras nacionales y transfronterizas.

Las autoridades de gestión pueden promover la dimensión transfronteriza también en los programas operativos regionales. El establecimiento de un diálogo entre las autoridades de gestión fronterizas debe llevarse a cabo ya en la fase de programación.

Las autoridades de gestión pueden proporcionar mecanismos para garantizar la posibilidad de que las AECT no solo sean los únicos beneficiarios de proyectos individuales, sino también de estrategias de desarrollo territorial.

REFERENCIAS

- Barça, F., «Política y política basadas en el lugar», *Renovación: A Journal of Labour Politics* 27, n.º 1, 2019, pp. 84–95.
- Barca, F., Casavola, P. y Lucatelli, S. (Eds.), *Una estrategia para las zonas interiores en Italia: definición, objetivos, herramientas y gobernanza*, UVAL, número 31, 2014. Disponible en: https://www.agenziacoessione.gov.it/wp-content/uploads/2020/07/MUVAL_31_Aree_interne_ENG.pdf
- Conferencia de Ministros del Consejo de Europa Responsables de Ordenación del Espacio (CEMAT), *Áreas Funcionales en los Estados miembros del Consejo de Europa, Estudio Preparatorio de la Sesión 17 h de la Conferencia de Ministros Responsables de Planificación del Espacio del Consejo de Europa*, Versión Revisada, 2017. Disponible en: https://archive.ectp-ceu.eu/ectp-ceu.eu/imagenes/historias/PDF-docs/cemat/CEMAT%20Rumanía_%20report%20EN_rev%2001%202018.pdf
- Doucet, P., Böhme K. y Zaucha J., «Territorio de la UE y elaboración de políticas: de las palabras a los hechos para promover la integración política», *European Journal of Spatial Development*, 12(4), 1–24, 2014. Disponible en: <https://zenodo.org/record/5145266#.Y2FS6HbMKUk>
de <https://zenodo.org/record/5145266#.Y2FS6HbMKUk>
- ESPON, ULYSSES — *Usando los resultados de la investigación aplicada de ESPON como criterio para la planificación del desarrollo espacial transfronterizo*, Informe final, Luxemburgo, 2013. Disponible en: https://www.espon.eu/sites/default/files/attachments/Ulysses_Final_Report_2013_01_25.pdf
- ESPON, TOWNS — *Las ciudades pequeñas y medianas en su contexto territorial funcional*, Informe final, Luxemburgo, 2014. Disponible en: https://www.espon.eu/sites/default/files/adjuntos/TOWN_Final_Report_061114.pdf
- ESPON, ACTAREA — *Áreas de cooperación territorial suave: Gobernanza territorial renovada a través de la promoción de las comunidades de intención*, Policy Brief, Luxemburgo, noviembre de 2017. Disponible en: https://preview.espon.eu/sites/default/files/attachments/ESPON%20ACTAREA%20Policy_brief.pdf
- ESPON, *pruebas territoriales y asesoramiento político para el futuro próspero de las zonas rurales*, documento político, Luxemburgo, 2021. Disponible en: <https://www.espon.eu/rural>
de <https://www.espon.eu/rural>
- Comisión Europea (CE), Dirección General de Política Regional y Urbana, *Evaluación de la aplicación del Reglamento AECT*, Luxemburgo, 2018. Disponible en: https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/assess_egtc_applic_es.pdf
- Comité Europeo de las Regiones (CDR), Catálogo de *Buenas Prácticas de las Agrupaciones Europeas de Cooperación Territorial (AECT)*, 2018. Disponible en: <https://portal.cor.europa.eu/egtc/news/Páginas/egtc-good-practice-booklet.aspx>
- Comité Europeo de las Regiones (CDR), Böhme, K., Besana, F., Lüer, C., et al., *El estado de las regiones, ciudades y pueblos en los ámbitos de las políticas socioeconómicas*, Comité Europeo de las Regiones, 2021. Disponible en: <https://data.europa.eu/doi/10.2863/153679>
- Comité Europeo de las Regiones (CDR), Böhme, K., Gløersen, E., Toptsidou, M., et al., *Pequeñas zonas urbanas: una evaluación prospectiva para garantizar una transición justa*, Comité Europeo de las Regiones, 2022. Disponible en: <https://data.europa.eu/doi/10.2863/12304>
de <https://data.europa.eu/doi/10.2863/12304>
- Red Europea de Desarrollo Rural (ENRD), *Factores facilitadores para la revitalización rural & una herramienta de autoevaluación para el diseño de políticas*, 2022. Disponible en: https://enrd.ec.europa.eu/sitios/default/files/enrd_publications/enrd_report-enabling_factors_080622_final.pdf
- Eurostat, *Espacios Europeos del Mercado de Trabajo armonizados — Metodología sobre*

geografías funcionales con potencial, Documento de trabajo, Luxemburgo, 2020. Disponible en: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-statistical-working-papers/-/ks-tc-20-002>
de <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-statistical-working-papers/-/ks-tc-20-002>

Geblewicz, O., «Subsidiariedad al servicio de la política regional: The perspective from Poland's West Pomerania region», *European View* 18, n.º 1, apr 01, 2019, pp. 52-61. Disponible en: <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/1781685819847632>
de <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/1781685819847632>

- HESPI y EUKN, *Retos de las zonas urbanas pequeñas y medianas (SMUA), su potencial de crecimiento económico y su impacto en el desarrollo territorial en la Unión Europea y Letonia*, Informe de investigación para apoyar a la Presidencia letona de la UE, Valmiera (Letonia) y La Haya (Países Bajos), 2015. Disponible en: https://www.varam.gov.lv/sites/varam/archivos/final_report_4.3.-24_nfi_inp-002_.pdf
- Jochum, G. y Stampfer C., «Regionalmanagement Bezirk Landeck — regioL (Austria), y Terra Raetica (cooperación transfronteriza Italia-Austria)», en Servillo, L., DLP en el marco del FEDER/FSE en la UE: Un balance de su aplicación, Informe final, Comisión Europea, Bruselas, diciembre de 2017. Disponible en: https://ec.europa.eu/regional_policy/en/información/publicaciones/estudios/2018/clld-under-erdf-esf-in-the-eu-a-stock-de-su-implementation
- Kaucic, J. y Sohn, C., «Mapear la cooperación transfronteriza «galaxy»: una exploración de los acuerdos escalares en Europa», *European Planning Studies*, 2021, pp. 1-21. Disponible en: <https://doi.org/10.1080/09654313.2021.1923667>
de <https://doi.org/10.1080/09654313.2021.1923667>
- Medeiros, E., «Euro-Meso-Macro: The New Regions in Iberian and European Space», *Regional Studies* 47, n.º 8, 2013, pp. 1249–1266. Disponible en: <https://doi.org/10.1080/00343404.2011.602336>
- O'Connell, V., S: *Recomendaciones de política sobre temas relevantes para las interacciones rural-urbanas y las interdependencias*, proyecto ROBUST, noviembre de 2021. Disponible en: <https://rural-de-urban.eu/sites/default/files/D6.3%20Rural-Urban%20Policy%20Recommendations.pdf>
- Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), *Asociaciones Rurales-Urbanas: Un enfoque integrado del desarrollo económico*, Publicación de la OCDE, 2013. Disponible en: <https://www.oecd.org/publications/rural-urban-partnerships-9789264204812-en.htm>
de <https://www.oecd.org/publications/rural-urban-partnerships-9789264204812-en.htm>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), *Delineando áreas funcionales en todos los territorios*, Publicación de la OCDE, 2020. Disponible en: <https://www.oecd.org/publicaciones/delineación-funcional-áreas-en-todos-territorios-07970966-en.htm>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), *Perspectivas Regionales de la OCDE 2021*, Publicación de la OCDE, 2021. Disponible en: <https://www.oecd.org/publications/oecd-regional-outlook-2021-17017efe-en.htm>
- Sýkora, L., y Mulíček, O., «Arreglos territoriales de pequeñas y medianas ciudades desde una perspectiva funcional-espacial», *Tijdschrift voor economische en sociale geografie* 108, n.º 4, 2017, pp. 438–455. Disponible en: <https://doi.org/10.1111/tesg.12249>
de <https://doi.org/10.1111/tesg.12249>

B) GOBERNANZA

Colaboradores

Fabrizio Guzzo — Comisión Europea, Centro Común de Investigación
Stefan Kah — Centro Europeo de Investigación en Políticas

Las estrategias integradas de desarrollo territorial de la UE se aplican en un entorno complejo de gobernanza multinivel. Los objetivos generales y las normas de procedimiento se establecen a escala de la UE. Los gobiernos nacionales regionales y locales deciden cómo alcanzar estos objetivos generales. Establecen metas específicas que reflejan sus necesidades y potenciales, siempre que sean coherentes con los principales objetivos y la arquitectura política. Diseñan intervenciones políticas elaboradas de acuerdo con el contextoterritorial específico, junto con los actores pertinentes. A lo largo de la aplicación de las políticas, se espera que las autoridades nacionales, regionales y locales evalúen y revisen los objetivos, las medidas de rendimiento y los procedimientos de toma de decisiones sobre la base de nuevas pruebas. Además, deben informar periódicamente sobre sus resultados a las autoridades de la UE y a sus circunscripciones.⁴⁰

En este contexto, dos organismos principales que operan a una escala espacial diferente son particularmente importantes.

- **Las autoridades de gestión de los programas operativos de los Fondos de la UE.** Estas autoridades funcionan a nivel nacional o regional y son responsables de la concepción y puesta en marcha del marco político en el que se diseñan y aplican las estrategias territoriales. Por lo general, son organismos de autoridad pública.
- **El organismo (u organismos) responsable del diseño y la aplicación de la estrategia territorial.** Dependiendo del tipo de mecanismo de aplicación territorial, el organismo responsable de la estrategia puede variar. En el caso de las estrategias ITI, este papel suele ser desempeñado por una autoridad regional o local, una asociación de autoridades locales o un organismo específico; en un CLLD, generalmente es interpretado por una asociación local, el Grupo de Acción Local (GAL), que involucra a actores públicos y privados.⁴¹

Se espera que otras entidades públicas, organizaciones privadas, asociaciones y ciudadanos formen parte de los acuerdos de gobernanza. Como mínimo, deben resumirse en la fase de diseño de la estrategia, pero el éxito de la aplicación de la estrategia puede requerir una mayor participación de dichos agentes que vaya mucho más allá de la consulta y en la participación y la codecisión.

La creación de estructuras y procesos de gobernanza para las estrategias integradas de desarrollo territorial de la UE en las zonas no urbanas puede ser particularmente difícil.

⁴⁰Esta reflexión se basa en el trabajo de Sabel y Zeitlin (2008) sobre la gobernanza experimental en el contexto político de la UE.

⁴¹Reglamento (UE) 2021/1060, artículos 32 a 33.

Como se discutió en el Capítulo 2, Enfoque Territorial, **las estrategias de desarrollo territorial integradas normalmente incluyen varios municipios pequeños y fronteras interadministrativas**. Abarcan áreas funcionales conectadas a través de una variedad de vínculos (conmutación y patrones del mercado laboral, acceso a servicios, etc.) o áreas con características geográficas específicas, identidades culturales, etc.

Existe un claro valor añadido de los estratos de desarrollo territorial integrado de la UE a nivel de las áreas funcionales.⁴² Por ejemplo, en las zonas periféricas, de baja densidad y escasamente pobladas, es especialmente necesaria una colaboración eficaz entre los municipios para la prestación de servicios esenciales como los servicios de educación y salud (CE, 2021b; OCDE, 2021). Los acuerdos de cooperación territorial flexible pueden aportar una serie de beneficios potenciales. La flexibilidad organizativa puede aumentar la apropiación y mejorar la aplicación, y la variedad de miembros en las estrategias territoriales de desarrollo permite involucrar en igualdad de condiciones a diferentes niveles de gobierno y partes interesadas públicas y privadas (ESPON, 2017).

Sin embargo, la cooperación **territorial conlleva desafíos**. Pueden surgir dificultades para identificar el alcance territorial y temático de las estrategias, así como para establecer mecanismos de coordinación sostenibles (Van der Zwet et al., 2017). La participación de diferentes entes locales y subregionales tiende a aumentar los costes de coordinación. Por último, en zonas con baja densidad de población y amplia cobertura territorial puede ser difícil reunir a los actores.

Además, **las zonas no urbanas son un objetivo clave de varias políticas distintas a escala de la UE**. Son abordados explícitamente por la política de desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) y por la política de cohesión de la UE. En las zonas costeras o insulares, la política marítima europea también es pertinente.

Los límites entre estas políticas son a menudo borrosos. Se basan en estructuras y mecanismos de implementación similares (por ejemplo, a nivel nacional o regional de gestión autoridades) y algunas de sus prioridades temáticas pueden solaparse. Sin embargo, las responsabilidades suelen estar separadas a nivel de la UE, nacional y regional, y las políticas se aplican a través de estructuras paralelas de gobernanza y ejecución (Kah, Georgieva y Fonseca, 2020).

En este contexto, este capítulo básico se centra en los aspectos clave de la gobernanza, proporcionando ejemplos y recomendaciones.

La gobernanza efectiva de las estrategias integradas de desarrollo territorial de la UE en las zonas no urbanas requiere la capacidad de coordinar dentro y a través de los diferentes niveles de gobierno, administraciones públicas y agencias, así como la capacidad de colaborar con el sector privado, otras entidades públicas, ONG y grupos de ciudadanos en el territorio afectado. Los acuerdos de buena gobernanza implican que las organizaciones responsables de la gestión de las estrategias están facultadas con apoyo político, junto con capacidades organizativas y analíticas para llevar a cabo actividades políticas y operar estrechamente al nivel local. Es necesario establecer canales de negociación y colaboración con agentes privados y públicos, junto con mecanismos de coordinación en diferentes escalas espaciales y entre autoridades de gestión, diferentes ministerios/departamentos y autoridades locales. Otro ingrediente clave para una gobernanza eficaz es la disponibilidad de capacidades y recursos adecuados, tanto en las autoridades públicas como en las partes interesadas pertinentes, para llevar a cabo de manera efectiva una estrategia de implementación, aplicación

⁴²Véase el capítulo 2, Enfoque territorial (desafío 1) para un análisis de las estrategias territoriales integradas aplicadas a través de las fronteras municipales durante el período de programación 2014-20.

y seguimiento.

En este capítulo se abordan los siguientes retos:

- Cómo identificar estructuras de gobernanza adecuadas.*
- Cómo garantizar la coordinación entre los agentes a diferentes niveles de gobernanza.*
- Cómo involucrar a las partes interesadas y los ciudadanos pertinentes a lo largo del proceso político.*
- Cómo crear capacidad a nivel local, regional y nacional.*

DESAFÍO 1: Cómo identificar estructuras de gobernanza adecuadas

La creación de estructuras de gobernanza eficaces requiere decisiones sobre qué organismos son responsables de la aplicación de las estrategias territoriales a nivel de los programas operativos y de la estrategia y cómo se comparten las responsabilidades entre estos dos niveles.

Órganos de ejecución

A nivel del Programa Operativo, los instrumentos de los mecanismos de aplicación territorial suelen ser manejados por los mismos órganos gubernamentales que son responsables de otros instrumentos del Programa. A nivel de estrategia, en cambio, normalmente se involucra una multiplicidad de actores y unidades administrativas. Por lo tanto, para garantizar mecanismos de coordinación eficaces para el diseño y la implementación de estrategias, a nivel local, se debe elegir entre: el uso o la creación de una estructura institucional de órgano dedicado, o la selección de uno de los socios para desempeñar el papel principal.

Las estrategias territoriales en áreas no urbanas tienden a incluir varios municipios que a menudo son pequeños o tienen recursos financieros y humanos muy limitados para proporcionar servicios públicos e implementar políticas. La situación varía en función de los ámbitos de responsabilidad que tienen los municipios, que difieren ampliamente entre países, pero también dependiendo de las finanzas municipales, las capacidades administrativas y los arreglos institucionales (algunos Estados miembros están más centralizados que otros) o simplemente del tamaño territorial.

Estas limitaciones pueden superarse mediante la cooperación y, de hecho, varios países europeos tienen una larga tradición de diferentes acuerdos de cooperación intermunicipal (CoE et al., 2010). En algunos territorios, se han creado agencias intermunicipales para integrar funciones municipales estratégicas comunes bajo un solo organismo (por ejemplo, Business Joensuu Ltd. en North Karelia) (OCDE, 2020.a). La gestión conjunta de las funciones y servicios municipales puede incluso ser una condición previa para acceder a la financiación de las estrategias de desarrollo territorial, como en el caso de la Agencia Nacional Italiana de Áreas Interiores (SNAI).

Encontrar un equilibrio satisfactorio entre la acción colectiva (cooperación intermunicipal) y la autonomía de los municipios individuales representa una condición



¡Ten...

crucial para la aplicación efectiva de las estrategias de desarrollo territorial.

Instrumentos territoriales como las estrategias de ITI y DLP han contribuido a reforzar la cooperación entre los municipios de muchos territorios durante el período de programación 2014-2020.⁴³

En el caso de las estrategias ITI, se han implementado dos soluciones principales: el uso de una estructura organizativa específica (para más información sobre este ejemplo, véase el capítulo 5, Financiación y financiación) **y el establecimiento de procedimientos en los que una autoridad local toma la iniciativa en el proceso de ejecución.** Este último es más frecuente en una zona urbana funcional, donde es más probable que las grandes ciudades posean la capacidad administrativa para asumir el papel central en la adopción de la estrategia. En los contextos rurales, es más probable que los grupos de entes locales más pequeños que trabajan juntos se beneficien de un organismo específico encargado de gestionar la aplicación de la estrategia territorial, con una oficina común, personal y recursos adecuados.

Esta distinción puede ejemplificarse en el caso de Polonia, donde las estrategias ITI utilizan dos tipos diferentes de cooperación: acuerdo y asociación (aunque las estrategias polacas son urbanas, sus principios principales pueden aplicarse a los contextos de no prohibición: véase el capítulo 2, Enfoque territorial). En el primer tipo de cooperación, los municipios socios no forman una entidad separada, sino que cooperan voluntariamente sobre la base de un acuerdo firmado. Las principales tareas conjuntas se delegan a un miembro específico de la asociación, generalmente el municipio más grande. En el segundo modelo, los municipios crean un nuevo organismo, una asociación de la que se convierten en miembros. Esta asociación suele tener una estructura más compleja, con un consejo ejecutivo, presidente, secretaría, consejo asesor, etc., así como normas de colaboración más detalladas.

La elección del modelo tiene implicaciones para la selección de la institución que consume el papel de organismo intermedio. En el caso de los acuerdos, la igualdad municipal principal se convierte en el órgano intermedio, mientras que en el caso de las asociaciones, este papel es asumido por la secretaría de la asociación.

La ventaja de utilizar asociaciones es que garantiza una mayor independencia y reduce el sesgo hacia cualquier municipio dominante. También evita la concentración de una carga administrativa adicional en un solo municipio. Sin embargo, un efecto secundario es que la creación de un actor adicional, como una asociación, puede resultar en cargas administrativas y costos adicionales innecesarios. Si bien el uso de un acuerdo podría permitir a la organización líder cubrir las tareas adicionales a través de sus estructuras administrativas existentes, esta opción es más difícil en contextos rurales, donde es probable que las administraciones municipales individuales sean más pequeñas y carezcan de la capacidad de asumir la carga adicional de coordinar una estrategia ITI.

Para el DLP, la creación formal de un GAL para desarrollar e implementar la estrategia territorial es obligatoria. La gama de actores implicados es mucho más amplia e incluye no solo a las autoridades locales, sino también a otros organismos de los sectores público, privado o de las ONG. Sin embargo, la situación es similar a la de ITI en la medida en que el GAL no necesariamente tiene que ser una nueva estructura legalmente constituida: los socios del GAL pueden seleccionar un socio dentro del grupo como socio principal en asuntos administrativos y financieros. En ambos casos, los GAL deben representar los intereses de la comunidad y ser responsables tanto del diseño como de la implementación de su estrategia.⁴⁴ *Importante*, hasta el 25 % del presupuesto total de la estrategia local (independientemente de lo que sea)

⁴³ Los informes de evaluación sobre la aplicación de las estrategias de desarrollo territorial en diferentes países y

regiones pueden consultarse en: https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/evaluations/member-states
de https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/evaluations/member-states
44 Reglamento (UE), 2021/1060, artículos 32 a 33.

de la fuente de financiación) se puede utilizar para cubrir los costos de la gestión del GAL y estimular la participación de la comunidad local.



BANCOMUNDIAL (2018) ÁREAS/SECTORES PARA LA COOPERACIÓN INTERJURISDICCIONAL

En el contexto del proyecto «Rumanía: El Banco Mundial ha enviado un informe sobre los diferentes modelos organizativos de los acuerdos interjurisdiccionales, con ejemplos de Chequia, Finlandia, Alemania (Renania del Norte-Westfalia), Italia, Polonia, Portugal, Rumanía, España y el Reino Unido (Inglaterra). Incluso si la atención se centra en las estrategias de desarrollo urbano sostenible, el informe también aborda los arreglos de gobernanza para las estrategias territoriales integradas en áreas no urbanas. Ejemplos de Rumanía incluyen una ITI no urbana en el delta del Danubio, donde se ha creado una asociación intercomunitaria para el desarrollo, que reúne a 38 unidades administrativas territoriales; también hay una visión general de los modelos de DLP rumanos.

Las principales conclusiones del informe son las siguientes.

- El gobierno debe adoptar un enfoque a largo plazo sobre la cooperación multijurisdicción e incorporar mecanismos y capacidad para aprender y refinar.
- Existen diversos enfoques para estructurar la cooperación multijurisdicción, desde acuerdos informales hasta acuerdos formales. La decisión sobre qué modalidad debe adoptarse teniendo en cuenta factores como el contexto, la capacidad, etc.
- La cooperación multijurisdiccional requiere una clara delimitación de roles y responsabilidades entre las diversas partes.
- La cooperación entre jurisdicciones requiere capacidad. El desarrollo de esta capacidad es una condición importante para el desarrollo de administraciones locales sólidas. Esta capacidad también debería centrarse en fomentar y mejorar la participación ciudadana y la participación del sector privado.

Para más información

BancoMundial, *Rumanía: Regiones de captura. Áreas/Sectores para la Cooperación Interjurisdiccional*, Washington, 2018. Disponible en: <https://documents.worldbank.org/en/publicación/documentos-informes/documentodetalle/452231580295162249/romanía-recuperación-regiones-o-sectores-para-cooperación-interjurisdiccional>

Compartir las responsabilidades de gobernanza

La política de cohesión de la UE 2021-27 refuerza el papel de los autores territoriales y los agentes en el diseño y la aplicación de la estrategia. En el caso de las ITI y otras herramientas territoriales, las estrategias son responsabilidad de las autoridades u organismos territoriales pertinentes. Estos deben proporcionar una descripción de la participación de las partes interesadas en las etapas de diseño e implementación. Por último, las estrategias requieren que las autoridades u organismos territoriales pertinentes seleccionen o participen en la selección de las operaciones. En el caso del DLP, varias tareas, en particular relacionadas con la selección de proyectos (desarrollo de criterios y procedimientos, publicación de convocatorias y realización de la selección) son

responsabilidad exclusiva del GAL.45

45Reglamento (UE) 2021/1060, artículo 33.

En el cuadro 1 se exponen las disposiciones más comunes para la gobernanza de las estrategias territoriales y locales con respecto a las responsabilidades de los tipos de agentes antes mencionados en la fase de (a) el diseño y la planificación de las estrategias territoriales y (b) durante su aplicación.

CUADRO 1. Responsabilidades de los principales agentes de gobernanza.

Tipo de actor	Etapa	Responsabilidades en virtud de:	
		ITI y otros instrumentos territoriales	CLLD
Autoridades de gestión o organismos intermedios designados (a nivel nacional o regional)	Diseño & planificación	<ul style="list-style-type: none"> - indicar las zonas subvencionables y el método de aprobación de las estrategias territoriales - diseñar el alcance de las operaciones apoyadas - evaluar y aprobar las estrategias locales - definir los criterios y el procedimiento para la selección de las operaciones 	<ul style="list-style-type: none"> - puede indicar qué zonas son elegibles para el DLP - diseñar las reglas para la selección de GAL y estrategias - publicar convocatorias de GAL y sus estrategias - evaluar las estrategias locales y seleccionar los GAL
	Aplicación	<ul style="list-style-type: none"> - seleccionar operaciones (o aprueba las seleccionadas por las autoridades territoriales) - puede llevar a cabo el seguimiento y la evaluación a nivel de estrategia o programa 	<ul style="list-style-type: none"> - aprobar el apoyo a las operaciones seleccionadas por el GAL - puede llevar a cabo el seguimiento y la evaluación a nivel de programa
Autoridad territorial pertinente o GAL (DLP)	Diseño & planificación	<ul style="list-style-type: none"> - desarrollar la estrategia para su territorio (se pueden utilizar documentos estratégicos existentes) - cooperar con la AG en la definición del alcance de las operaciones que deben recibir 	<ul style="list-style-type: none"> - definir el área e identificar sus desafíos - desarrollar la estrategia local - definir criterios y procedimientos para la selección de proyectos
	Aplicación	<ul style="list-style-type: none"> - participar en las decisiones de selección de proyectos - informar y alentar a los promotores potenciales de proyectos - puede llevar a cabo operaciones propias (?) - puede llevar a cabo el seguimiento y la evaluación a nivel de estrategia 	<ul style="list-style-type: none"> - alentar y apoyar a los promotores potenciales de proyectos - inicie las llamadas y seleccione las operaciones - puede llevar a cabo operaciones propias - llevar a cabo el seguimiento y la evaluación a nivel estratégico

Cuando la autoridad territorial o el GAL lleven a cabo tareas adicionales que normalmente son responsabilidad de la autoridad de gestión, la autoridad se convierte en un organismo intermedio formal en el modelo de gobernanza del programa. Qué características deberían tener estas autoridades u organismos territoriales queda abierta.



Aprendiendo de práctica

REZAGOS COMO ORGANISMOS INTERMEDIOS (GRECIA)

En el período 2014-2020, los grupos de acción local en el marco del Fondo Europeo Marítimo y de Pesca (FEMP) han sido designados organismos intermedios (IB). Por lo tanto, no solo seleccionan proyectos, sino que también emiten su aprobación final. A tal fin, se adaptó el sistema de gestión y control del programa griego del FEMP y los GAL en materia de pesca tuvieron que desarrollar procedimientos internos adecuados y recibir formación sobre el uso del sistema informático nacional. En una fase posterior, la función de efectuar pagos a los beneficiarios también se delegó en los GAL.

A pesar de los retrasos iniciales, el sistema parece estar funcionando bien, lo que demuestra que las asociaciones locales pueden desempeñar efectivamente el papel de los OI, aprobar proyectos y realizar pagos.

Para más información

Budzich-Tabor, U., van de Walle, G., Veronesi Burch, M., *Entrega efectiva del DLP Una guía para las autoridades de gestión del FEMP*, Guía n.º 19, FARNET, Bruselas, 2019. Disponible en: https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet2/sites/default/files/publication/en_farnetguide_19_fin.pdf

La Estrategia Nacional Italiana para las Zonas Interiores (SNAI) es un buen ejemplo de una clara división de responsabilidades entre los diferentes niveles de gobernanza.

V

ESTRATEGIA NACIONAL ITALIANA PARA LAS ZONAS INTERIORES (ITALIA)

La Estrategia Nacional Italiana para las Zonas Interiores (SNAI) se puso en marcha en 2012 con el objetivo principal de mejorar las tendencias demográficas y transformar las zonas desfavorecidas en lugares de oportunidad.

Para lograr este objetivo, la estrategia se basa en un enfoque integrado, caracterizado por dos principales líneas de acción interconectadas.

- El primero tiene por objeto mejorar la cantidad y la calidad de los servicios esenciales (educación, salud y movilidad). Esta línea se financia con recursos gestionados por los diferentes ministerios nacionales competentes.
- La segunda línea de intervenciones promueve iniciativas de desarrollo local, financiadas por una combinación de fondos europeos gestionados por las regiones italianas.

La estrategia cuenta con un presupuesto de casi 700 millones de euros, de los cuales el 70 % son Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE) (principalmente el Fondo Europeo de Desarrollo Regional, el FEDER y el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural, Feader), el 21 % de financiación nacional y la parte restante de otros fondos públicos y privados. Los recursos se destinan a 72 áreas piloto distribuidas en 20 regiones italianas que han sido seleccionadas en función de su distancia a los servicios, las tendencias gráficas de demostración, pero también teniendo en cuenta su capacidad para implementar proyectos. Las 72 áreas del proyecto cubren el 16,7 % del territorio italiano y el 3 % de la población italiana. En promedio, participan 15 municipios y 29 000 residentes.

El Acuerdo Marco contiene los mecanismos de aplicación de las estrategias locales, que contiene la lista de medidas y los recursos asociados, así como las responsabilidades de cada administración pública (nacional, regional y local) que participa en la aplicación y el seguimiento de la estrategia.

En la configuración de gobernanza multinivel del SNAI, cada nivel es responsable de algunas tareas específicas.

- A nivel nacional: fomento y seguimiento del SCNI; prestación de apoyo analítico y metodológico para la selección de las áreas y el proceso de diseño de estrategias a nivel local a través del Comité Técnico de Zonas Internas⁴⁶;



Aprender de la práctica

⁴⁶El Comité Técnico de Áreas Interiores reunió a personal de diferentes ministerios (junto con las administraciones regionales, las asociaciones de municipios italianos y varias otras entidades) y actuó como centro de especialización y como actor externo imparcial que trabaja con las comunidades locales para promover la innovación política y superar la resistencia al cambio.

gestión de la plataforma de intercambio de conocimientos 'Federación de Proyectos'.

- A nivel regional: selección de zonas de intervención; provisión de financiación y ejecución
mención de las medidas de los programas operativos regionales.
- Nivel municipal: diseño y aplicación de la estrategia a nivel territorial; gestión de servicios asociados.

Dentro del SNAI, los diferentes municipios que componen un área piloto están obligados a cooperar. En particular, la gestión conjunta de las funciones y servicios municipales, que son relevantes para la consecución de los objetivos de la estrategia local, es una condición para acceder a la financiación (Barca, Casavola y Lucatelli, 2014).

A continuación, algunas ideas preliminares sobre esta iniciativa política.

- El método de las «zonas interiores» ha reforzado las redes de agentes y los comportamientos de cooperación. También ha contribuido a la creación de capacidades estratégicas en las comunidades locales, promoviendo al mismo tiempo la reorganización de las funciones y servicios municipales y la experimentación de nuevos modos de interacción entre las diferentes escalas espaciales. Ha acercado a los ministerios nacionales a las autoridades locales para idear soluciones viables para la prestación de servicios esenciales (Lucatelli y Mónaco 2018).
- Los retrasos en la implementación de las estrategias locales han sido el resultado de la novedad del método introducido por el esquema político (la participación de diferentes niveles y actores gubernamentales, procesos de codecisión y co-diseño, etc.), así como la falta de tradición y capacidad de los territorios para debatir y planificar sus propios caminos de desarrollo (Lucatelli y Storti, 2019). En el futuro se necesitarán esfuerzos para reducir los retrasos en el proceso normativo y facilitar la integración de fondos diferentes.
- Por último, la debilidad de las capacidades administrativas puede obstaculizar el diseño e implementación eficaces de la intervención pública en las zonas interiores (Lucatelli y Monaco, 2018). Se han presentado propuestas para fortalecer las estructuras técnicas de los municipios asociados. Se espera que la evolución futura de las políticas incluya medidas de fomento de la capacidad administrativa.

Para más información

Sitio web del SNAI: https://www.agenziacoesione.gov.it/news_istituzionali/aree-interne
de https://www.agenziacoesione.gov.it/news_istituzionali/aree-interne



¡Ten
cuidado!

Los acuerdos de gobernanza deben adaptarse a las capacidades disponibles para desempeñar funciones normativas en un territorio determinado. Deben evitarse estructuras y procedimientos de gobernanza demasiado ambiciosos y complicados para las ITI y el DLP, ya que corren el riesgo de retrasar la aplicación. En el período 2014-2020, la aplicación de estrategias integradas de desarrollo territorial experimentó retrasos considerables, independientemente del mecanismo de ejecución territorial aplicado. Estos retrasos pueden explicarse en parte por la novedad del enfoque, en algunos países, y la complejidad de los desafíos, pero en algunos Estados miembros la cultura centralizada de gobernanza dio lugar a que los niveles más altos de gobierno

dudaran en capacitar a los municipios para diseñar y aplicar sus propias estrategias. En otros casos, las autoridades de gestión establecen estructuras de gobernanza de forma descendente. Además, las autoridades del programa a menudo desarrollaron normas y procedimientos complejos que van mucho más allá de lo que exige la legislación de la UE (la denominada «sobre-regulación»). En el futuro, implemen—

los modelos de estaciones deben simplificarse y racionalizarse y mejorar las capacidades de los agentes locales y los beneficiarios.⁴⁷

La introducción de nuevos mecanismos de aplicación debe evaluarse plenamente caso por caso. En los territorios en los que funcionan los instrumentos y los mecanismos de gobernanza, la introducción de nuevos mecanismos de aplicación puede no aportar ningún valor añadido, sino aumentar los costes de coordinación. Por ejemplo, la existencia de mecanismos nacionales de implementación bien establecidos explica por qué el DLP y la ITI solo se han utilizado en una medida muy limitada en Alemania. El abandono de la costa occidental ITI (en Schleswig-Holstein) demuestra que, en determinadas circunstancias, el uso de herramientas territoriales domésticas establecidas puede ser más adecuado que la introducción de nuevas herramientas. La costa occidental de la ITI no aportaba ningún valor añadido en comparación con las estructuras de cooperación territorial ya establecidas, como la Región Metropolitana de Hamburgo o el programa ETC con Dinamarca vecina (GEFRA et al., 2017). Para el período 2021-2027, la opción está disponible para hacer uso de «otros instrumentos territoriales», precisamente para beneficiarse de las estructuras de gobernanza existentes.

DESAFÍO 2: Cómo garantizar la coordinación entre los agentes a diferentes niveles de gobernanza

La arquitectura de gobernanza de las estrategias integradas de desarrollo territorial de la UE se basa en gran medida en el funcionamiento de mecanismos de coordinación verticales (en diferentes niveles) y horizontales (entre diferentes organismos al mismo nivel) para diseñar y aplicar plenamente las intervenciones públicas.

La coordinación vertical tiene lugar entre los organismos de gobernanza y los actores situados a diferentes escalas espaciales. Es necesario para: a) poner de relieve las diferentes agendas e intereses de todos los niveles de gobierno y de las partes interesadas pertinentes, asegurándose de que las necesidades locales se incluyan en los planes de política nacional y regional de las estrategias territoriales; B) garantizar la aplicación efectiva y la coherencia en los distintos niveles territoriales; y c) evitar duplicaciones, promover sinergias y reducir la carga administrativa para los beneficiarios. La coordinación vertical es necesaria para establecer un marco coherente con mecanismos adecuados que puedan hacer frente a las diferentes necesidades y desafíos territoriales y facilitar intervenciones intersectoriales para estrategias sólidas de desarrollo territorial integrado.

En los países en los que los programas operativos se gestionan a diferentes niveles territoriales (por ejemplo, programas operativos del FEDER gestionados a nivel regional y un único programa de desarrollo rural a nivel nacional), la coordinación vertical efectiva es una condición clave para establecer un marco político claro para las estrategias territoriales integradas.

⁴⁷ Los informes de evaluación sobre la aplicación de las estrategias de desarrollo territorial en diferentes países y regiones pueden consultarse en: https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/evaluations/member-states; https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/reports/2017/strategic-report-2017-on-la-implementación-de-fondos-estructurales-e-inversión-europeos

Se espera que los mecanismos de coordinación horizontal garanticen la coherencia entre los diferentes ámbitos políticos, instrumentos y autoridades de ejecución

(ministerios, autoridades de gestión, departamentos, agencias, etc.). Una coordinación horizontal eficaz es esencial para apoyar las intervenciones políticas intersectoriales integradas y la combinación de diferentes fuentes de financiación.

A nivel local, la coordinación horizontal puede ayudar a crear modelos de cooperación permanente para hacer frente a los desafíos de los gobiernos locales, incluida la falta de capacidad de personal, el acceso fragmentado a la información sobre las necesidades empresariales y las aptitudes laborales, y la complejidad de la prestación de servicios esenciales. Dicha cooperación puede llevarse a cabo a través de organismos intermunicipales institucionalizados (a nivel local o regional) o de acuerdos intermunicipales más flexibles (OCDE, 2020.a).⁴⁸

Los mecanismos de aplicación territorial (ITI y DLP) introducidos en el período 2014-2020 representaron una oportunidad y sirvieron de marcos **para fomentar enfoques ascendentes en consonancia con el principio de subsidiariedad y coordinar mejor las actividades de las autoridades locales, regionales y nacionales.**

Sin embargo, a pesar de las mejoras generalizadas en los acuerdos de gobernanza, los fallos de coordinación vertical y horizontal han repercutido en la aplicación de la estrategia territorial en varios países y regiones de la UE. En varios casos, los mecanismos de coordinación entre los niveles nacional y regional/local no estaban plenamente operativos. En algunas circunstancias, las necesidades locales apenas se han incluido en los planes de política nacional y regional. La falta de claridad y los frecuentes cambios en las normas, junto con los engorrosos mecanismos de ejecución, provocaron retrasos y solo una aplicación parcial de las estrategias.⁴⁹

A continuación se examinan en detalle algunos mecanismos de coordinación a nivel de políticas y estrategias a través de algunos ejemplos concretos.

Hay una serie de enfoques y soluciones diferentes para coordinar diferentes políticas a nivel nacional o regional. En algunos casos, esto implica la creación de grupos de trabajo o comités interservicios (por ejemplo, el Estado federal de Sajonia-Anhalt ha creado un grupo de trabajo interministerial y un comité de seguimiento para el FEDER, el Fondo Social Europeo (FSE) y el Feader para el período de programación 2014-2020). Otra opción es crear organismos específicos en los que participen una amplia gama de actores (públicos, privados, sociales, de investigación, etc.), que se ocupen de un ámbito político más amplio como, por ejemplo, el Consejo de Política Rural de Finlandia.

Por último, la Estrategia Nacional Italiana para las Zonas Interiores (SNAI) proporciona un ejemplo útil para un marco de coordinación de las políticas de cohesión y desarrollo rural de la UE junto con otras políticas nacionales (véase Reto 1 de este capítulo).

⁴⁸ Ejemplos interesantes de cooperación intermunicipal de España, Bulgaria, Finlandia y otros países se ilustran en el proyecto ESPON ESCAPE (2020), <https://www.espon.eu/escape>

⁴⁹ Los informes de evaluación sobre la aplicación de las estrategias de desarrollo territorial en diferentes países y regiones pueden consultarse en: https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/evaluations/member-states y https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/reports/2017/strategic-report-2017-sobre-la-implementación-de-fondos-estructurales-y-de-inversión-europeos. Véase también ESPON (2020).

EL CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA RURAL Y EL PROGRAMA NACIONAL RURAL (FINLANDIA)

El principal objetivo de la política rural en Finlandia es mejorar las condiciones de vida y las oportunidades de empleo en el campo. Las medidas de política rural se están adoptando en cooperación entre ministerios, organismos regionales, municipios y diversas ONG relacionadas con el bienestar de la población rural, las empresas rurales y el desarrollo rural.

Estas medidas están diseñadas por el Consejo de Política Rural. El Consejo está compuesto por 34 miembros, cada uno de los cuales representa ámbitos políticos relacionados con la vida rural cotidiana y el espíritu empresarial. El Consejo de Política Rural está dirigido por el Ministro de Agricultura y Silvicultura e incluye nueve ministerios, 2 autoridades estatales regionales y varias organizaciones coordinadoras (autoridades locales y regionales, ONG sociales y sanitarias, organizaciones de defensa, centros de investigación, etc.).

El Consejo de Política Rural se encarga de diseñar y gestionar el Programa Nacional de Política Rural. El Programa proporciona directrices estratégicas y medidas específicas. Para cada medida los actores responsables de su realización son indicados. Los temas y muchas de las medidas requieren la cooperación entre actores de diversos niveles de administración y en la sociedad.

El Consejo de Política Rural lleva adelante el Programa a través de negociaciones, proyectos y grupos temáticos e influyendo en diversos procesos. Estos programas se han ejecutado a lo largo de tres décadas, lo que contribuye a proporcionar una perspectiva a largo plazo a la política rural. La aplicación del actual programa (2021-27) se basa tanto en las políticas nacionales como en las de la UE.

Los principales puntos fuertes del proceso de política rural son: I) la participación de la sociedad civil y del mundo académico como proveedores de conocimientos locales y técnicos, reduciendo una brecha crítica de conocimientos que muchos gobiernos centrales tienen en la orientación de las prioridades de la política rural; II) la apropiación del programa por parte de los distintos agentes gubernamentales y no gubernamentales implicados, como resultado de un largo proceso de negociación y de armonización de

Para más información

Sitio web del Consejo de Política Rural: <https://www.ruralpolicy.fi> de <https://www.ruralpolicy.fi>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), Bienestar Rural: *Geografía*

las acciones de todas las partes interesadas clave; III) claridad en la asignación de funciones y responsabilidades dentro del gobierno; y iv) el proceso de seguimiento y evaluación de cómo se han presentado las propuestas/decisiones (OCDE, 2020.a).

A nivel estratégico, los mecanismos de coordinación y coherencia son muy pertinentes cuando se superponen varias estrategias de desarrollo territorial (Kah, 2019). Las estrategias que podrían estar presentes en el mismo territorio pueden estar parcialmente financiadas por la UE (como Interreg, GAL LEADER) o formar parte de los marcos políticos nacionales. A este respecto, la elaboración de mapas institucionales puede ayudar a identificar los solapamientos de los agentes y los acuerdos de cooperación ya existentes en un territorio



Aprender de la
práctica

específico. De hecho, las propias estrategias territoriales pueden ser instrumentos de coordinación entre las diferentes políticas.

Un ejemplo interesante de acuerdos de gobernanza a nivel de ITI que incluyen a todas las autoridades pertinentes es la región española de Castilla-La Mancha (para más información sobre este ejemplo, véase el capítulo 5, Financiación y Finanzas).

En el caso del DLP, el GAL representa un espacio institucional clave donde la coordinación con una amplia gama de actores privados y públicos puede tener lugar. Sin embargo, para desempeñar eficazmente este papel, los GAL necesitan un fuerte apoyo del nivel superior. Los acuerdos desarrollados por la región austriaca del Tirol muestran cómo una buena coordinación entre las políticas a nivel estatal federal puede ayudar a los GAL a convertirse en auténticas ventanillas únicas que ofrecen una amplia gama de sistemas de apoyo a los agentes locales.



COORDINACIÓN DEL DLP EN EL TIROL (AUSTRIA)

El enfoque de gobernanza del Tirol se basa en el principio de proporcionar ventanillas únicas para los beneficiarios potenciales. Existen organismos únicos, tanto a nivel del Estado federal como a nivel de sus 10 subregiones, que coordinan diferentes planes y brindan asesoramiento sobre las oportunidades de financiación. En cada una de las subregiones hay un órgano de coordinación con una oficina de gestión, que también actúa como GAL CLLD. Las oficinas trabajan con diferentes departamentos gubernamentales, así como con sus partes interesadas locales, proporcionando también experiencia a las autoridades locales. En Austria, solo el Tirol canaliza tanto la financiación del Feader como del FEDER a través de sus GAL, convirtiéndolas en ventanillas únicas para los beneficiarios a nivel subregional.

FIGURA 2. Gobernanza de la política de desarrollo regional en el Tirol.



Fuente: elaboración propia basada en la información proporcionada por el Gobierno del Tirol, Departamento de Desarrollo Regional.

El concepto actual de Gestión Regional 2021+ es el marco de referencia para las estrategias subregionales del Tirol.

Durante la aplicación de estas estrategias, las subregiones cooperan con los agentes pertinentes a nivel del Tirol, tales como:

- la Plataforma del Clima, la Energía y la Economía Circular, que apoya y analiza a las regiones en el proceso de transformación;
- las autoridades del FSE, que tienen la intención de desarrollar convocatorias específicas para los GAL (por ejemplo, sobre los sistemas de conciliación de la vida profesional y la vida privada);
- la Junta de Turismo del Tirol, cuya estrategia se abordará en las estrategias del GAL, por ejemplo a través de un proyecto piloto en cuatro regiones turísticas sobre un desarrollo turístico sostenible y neutro en materia de CO2 (Región alpina limpia, CLAR); y
- el Departamento de Localización, Digitización y Ciencia del Tirol (Government of Tyrol, Department for Regional Development), que tiene como objetivo garantizar la conectividad de su estrategia económica e innovación con las estrategias del GAL.

Para más información

Sitio web de gestión regional del Tirol: <https://www.rm-tirol.at/en/programs/leader-clld-2014-2020>



La existencia de un liderazgo político y técnico fuerte representa una condición importante para una coordinación eficaz.

Además de los GAL y las autoridades del sector público, también hay otros organismos que pueden apoyar la coordinación de las estrategias territoriales. En particular, **las agencias de desarrollo regionales y locales y otras organizaciones intermediarias pueden desempeñar un papel central en el fortalecimiento de la calidad de las relaciones en los territorios**, condición esencial para el éxito de las estrategias.

Un ejemplo interesante de organización intermedia está representado por las Agencias Regionales de Gestión (RMA) en Austria. Estas agencias operan a nivel intermedia (subregional) entre el estado federal y el municipio y desempeñan un papel clave en la facilitación de la interfaz entre la planificación, la política, la gestión y la dirección regional de los procesos participativos. Pueden ser impulsores y mediadores de acuerdos de gobernanza multinivel de su (sub)región, coordinando las diversas necesidades de las partes metropolitana, periurbana y rural. Por ejemplo, la RMA del Área Metropolitana de Estiria ha apoyado el desarrollo de la estrategia de la zona. La RMA también actúa como punto de contacto, coordinador y facilitador de la financiación de proyectos de cooperación intermunicipal, proporcionando asistencia con las ideas del proyecto, encontrando socios y coordinando la ejecución de los proyectos. La Regional Manager a menudo actúa como rompehielos de la cooperación intermunicipal (Oedl-Wiser et al., 2020).

También se puede lograr la coordinación con otros instrumentos. Los contratos pueden utilizarse como herramientas de coordinación vertical u horizontal. Son especialmente eficaces en las zonas rurales donde los pequeños municipios pueden participar en los

programas y procesos políticos nacionales (OCDE, 2020.a). En Pomerania Occidental (Polonia), los «contratos gubernamentales lo cal» se han aplicado con una carga administrativa reducida. Se celebran contratos entre la provincia (Voivodato) y un grupo de entes locales con los entes regionales que actúan como facilitadores para el establecimiento de la cooperación intermunicipal (Gløersen, 2021).

Los contratos pueden ser una herramienta útil cuando dos instrumentos territoriales, ITI y DLP, cubren la misma área o parcialmente superpuesta. En el programa operativo de la Región Centro Portuguesa, por ejemplo, se garantiza la coordinación mediante contratos entre la autoridad de gestión y los municipios implicados en las estrategias territoriales.

En Francia, se han experimentado «contratos de reciprocidad» para apoyar la cooperación entre los centros urbanos y las zonas rurales. En Italia, el «acuerdo marco» se ha utilizado para identificar claramente los recursos financieros y las tareas para cada nivel de gobierno en la aplicación de las estrategias únicas de desarrollo local dentro del marco político de la Estrategia Nacional para las Zonas Interiores (SNAI) (véase Challenge 1 de este capítulo).

Para concluir, en circunstancias en las que la asignación de responsabilidades y cuestiones de política requieren la colaboración entre diferentes niveles de gobierno, los contratos pueden ser herramientas útiles para hacer frente a estas interdependencias.

DESAFÍO 3: Cómo involucrar a las partes interesadas y los ciudadanos pertinentes a lo largo del proceso político

En un contexto de gobernanza multinivel, debe prestarse especial atención a la voluntad de las **partes interesadas locales para garantizar la coherencia estratégica con las necesidades, los desafíos y las oportunidades de desarrollo locales, utilizar los conocimientos locales y movilizar a los actores clave en torno a los objetivos estratégicos.**

«Una Europa más cercana al objetivo político de los ciudadanos de la política de cohesión de la UE subraya que el desarrollo territorial y local solo puede llevarse a cabo con la participación de los habitantes de la zona de que se trate. Esto va acompañado de una creencia generalizada entre los ciudadanos de las zonas rurales de que cuando la UE invierte en su área local, es la zona o provincia local la que debe poder decidir cómo se gasta esta inversión (CE, 2021.a).

En sus principios para el desarrollo rural, la OCDE aboga por el desarrollo liderado por la comunidad a través de la participación inclusiva de las partes interesadas en el diseño de políticas y la implementación.⁵⁰ La población local es vista como un recurso valioso en el proceso y la participación se convierte en una oportunidad para hacer un uso constructivo de la participación de las partes interesadas. En este enfoque ascendente de la formulación de políticas, los agentes locales participan activamente en la definición de una estrategia de desarrollo para su ámbito. Pueden hacerse cargo del futuro de su área si se aplica un enfoque colectivo con arreglos delegados apropiados para la toma de decisiones que eviten que cualquier grupo de interés tenga una mayoría que le permita controlar las decisiones.

Un enfoque ascendente es un ingrediente importante para garantizar la sostenibilidad y la apropiación local de las políticas. Se espera que la participación de las partes interesadas en la formulación de políticas mejore la rendición de cuentas del gobierno, amplíe la influencia de los ciudadanos en los procesos de toma de

decisiones y fomenta la capacidad cívica (OCDE, 2020.a).

La participación se puede agrupar en diferentes tipos, con la literatura existente a menudo en los modelos jerárquicos. El cuadro 2 ilustra un enfoque de cuatro niveles, con el papel asignado a la población local aumentando con cada nivel.

CUADRO 2. Diferentes tipos de participación⁵¹.

Nivel	Modo de comunicación	Influencia pública	Actividades	Ejemplos relacionados con el desarrollo territorial
Información	Un solo sentido	No hay nada.	Transmitir información, por ejemplo, a través de boletines informativos, folletos, sitios web	Informar a los ciudadanos sobre el proceso de desarrollo de la estrategia en curso
Consulta	De dos vías	Limitado	Pregunte y escuche al público a través de encuestas, entrevistas	Consulta en línea sobre los proyectos de documentos de estrategia
Colaboración	Basado en el diálogo	Moderado	Eventos colaborativos como talleres, toma de decisiones conjuntas, etc.	Involucrar a los ciudadanos en el taller para identificar prioridades estratégicas
E) Empoderamiento	Basado en el diálogo	Alto	Delegación de tareas	Presupuestación participativa o selección de proyectos, coproducción de servicios

La participación va más allá de los procedimientos de información y consulta. Se refiere a la búsqueda sistemática de la cooperación entre las organizaciones gubernamentales, las partes interesadas de relevancia y los ciudadanos mediante el uso de procesos conjuntos de toma de decisiones, mecanismos de cocreación y coproducción, etc. (OCDE, 2020.a).

Los gobiernos locales pueden beneficiarse de una relación más estrecha con sus ciudadanos. Muchas comunidades rurales tienen un fuerte capital social, que puede ser un recurso valioso para promover la acción colectiva y los procesos de desarrollo (Li, Westlund y Liu, 2019; OCDE, 2020.a; Sørensen, 2016).

Si bien existe un acuerdo general sobre la importancia de involucrar a la población que se verá afectada por las políticas, la participación ciudadana a menudo se considera un requisito regulatorio que introduce una carga adicional que puede complicar y ralentizar la implementación de las políticas. Sin embargo, permitir que los agentes locales participen en la definición de prioridades estratégicas y en la ejecución de proyectos puede ser una forma de romper el círculo de auto-refuerzo en el que se encuentran muchas zonas desfavorecidas. La participación ayuda a generar confianza, lo cual es necesario para apoyar la acción colectiva. Puede reducir los conflictos mediante la construcción de un consenso y facilitar la circulación de ideas y conocimientos locales y la identificación de soluciones innovadoras. Finalmente, la participación en las estrategias de desarrollo aumenta la apropiación de las estrategias de desarrollo por parte de los actores locales, mejorando su sostenibilidad a lo largo del tiempo y facilitando su implementación.

Una condición previa clave para la participación ciudadana es que haya un número suficiente de personas que quieran y puedan participar. Esto podría requerir el desarrollo de las capacidades de participación. La participación de la población local puede ser particularmente difícil en algunas de las zonas rurales más desfavorecidas, las que tienen un número bajo de habitantes, una baja densidad de población y una menor experiencia en la participación.

La participación también puede conducir a la polarización de diferentes intereses, creando así conflictos. Esto puede ser especialmente el caso en los territorios donde no hay

51 Para enfoques similares para categorizar los tipos de participación, véase, por ejemplo, los conceptos elaborados por la OCDE y la Asociación Internacional para la Participación Pública.

cultura de participación establecida. Por otro lado, en territorios con una tradición participativa más larga, la participación a veces puede girar en torno a un número limitado de los llamados «ciudadanos profesionales» que se involucran por el bien de participar, a menudo fuera de su área temática o territorial de responsabilidad.

La participación debe promoverse activamente, de lo contrario existe el riesgo de no llegar a todos los grupos pertinentes. Algunos intereses pueden estar excesivamente representados, por ejemplo, de partes interesadas particularmente activas que representan intereses sectoriales estrechos, mientras que otros grupos, como los jóvenes, las mujeres o los grupos de ancianos o marginados, no participan tanto como deberían.

La financiación de la política de cohesión de la UE puede utilizarse para apoyar activamente la participación y mejorar la capacidad de las autoridades públicas y otras partes interesadas en la formación de funciones políticas. En Italia, por ejemplo, la financiación de la política de cohesión de la UE para 2014-2020 se ha utilizado para apoyar la participación de los jóvenes en la Estrategia Nacional para las Zonas Interiores (*Officina Giovani Aree Interne*).⁵²

De manera más general, la participación ciudadana requiere tiempo y esto debe tenerse en cuenta a la luz de los estrictos calendarios de aplicación de la política de cohesión y la política de desarrollo rural de la UE. Por lo tanto, es esencial comenzar la preparación de estrategias territoriales integradas en una fase temprana del ciclo de programación.

Por lo tanto, es muy importante garantizar que los recursos humanos con capacidades relacionales (profesionales, voluntarios, líderes de opinión locales, etc.) se asignen para establecer contactos con los actores locales pertinentes y fomentar la participación. Puede ser útil, en algunos casos, trabajar con un número menor de representantes de grupos que son particularmente difíciles de alcanzar, que pueden desempeñar el papel de 'embajadores'. En otras situaciones, se puede considerar la participación de expertos externos para activar a la población local y evitar la dependencia del camino. Estos expertos pueden venir de fuera o de lugares cercanos con desafíos similares.

El mapeo de las partes interesadas puede ayudar a identificar a todas las personas, organizaciones e instituciones que pueden desempeñar un papel importante en el diseño e implementación de estrategias. Se dispone de una serie de herramientas de cartografía de las partes interesadas, incluida una guía práctica paso a paso para la cartografía de las partes interesadas elaborada en el marco del Programa Transnacional del Danubio⁵³. Una tabla cartográfica mucho más sencilla puede encontrarse en la Guía FARNET sobre «Desarrollo basado en la superficie en las zonas pesqueras de la UE»⁵⁴.

La participación de las partes interesadas debe garantizarse a lo largo de todo el ciclo estratégico.

Durante la fase de desarrollo de la estrategia, se pueden utilizar una serie de herramientas y prácticas para facilitar la participación de una amplia gama de partes interesadas. Estos pueden incluir reuniones de aldeas, talleres temáticos, entrevistas, encuestas y cuestionarios, foros de discusión en línea o grupos de medios sociales e

<https://www.officinecoazione.it> de52 <https://www.officinecoazione.it>
https://www.interreg-danube.eu/uploads/media/approved_project_public/0001/44/ de53 https://www.interreg-danube.eu/uploads/media/approved_project_public/0001/44/
[51 de32f74aec5465eb6a9d44b845250282a29a0.a.pdf](https://www.interreg-danube.eu/uploads/media/approved_project_public/0001/44/)
https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet/files/documents/FARNET_Start-up_Guide-1_EN.pdf de54
https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet/files/documents/FARNET_Start-up_Guide-1_EN.pdf

incluso hackathons.⁵⁵

Herramientas de apoyo como la visualización y la planificación espacial en 3D pueden ser particularmente útiles a la hora de facilitar la participación de los actores de base en los procesos de planificación.

⁵⁵Para obtener más información sobre estas herramientas, consulte FARNET (2020).

COMCOT — UNA HERRAMIENTA INNOVADORA DE PARTICIPACIÓN COMUNITARIA



Recursos
adicionales

Implementado en el marco de Interreg IVA del Báltico Central, el proyecto de cooperación entre Finlandia y Estonia COMCOT tenía como objetivo desarrollar la propiedad comunitaria del desarrollo del turismo sostenible. Dentro de este proyecto, se desarrolló un manual práctico que presenta los pasos clave para la participación de la comunidad, - las metanfetaminas que se utilizarán en él y los riesgos asociados a cada paso. El manual cubre: **Fase 1:** Activación: reunir a las personas, recoger ideas y priorizar; **Fase 2:** Desarrollar y visualizar, establecer redes y elaborar un plan de acción; **Fase 3:** Realización: desarrollo de capacidades, implementación, entrega y seguimiento.

La fase 2 incluyó el uso de un programa de visualización portátil, inmersivo y en tiempo real tridimensional (3D) basado en computadora que permitió a la comunidad ver las ideas planificadas desde todos los ángulos y reflexionar sobre su impacto en el paisaje y el medio ambiente.

Para más información

Matilainen, A., Evans, R., Lähdesmäki, M., Sudakova, L., An Innovative Tool for Improving the Competitiveness of Community-Based Tourism — a Handbook, European Regional Development Fund. Disponible en: https://projects.centralbaltic.eu/images/files/result_pdf/COMCOT_result1_COMCOT_Tool_ENG.pdf

El proyecto «REBOOST — A Boost for Rural Lignite Regions» utiliza otra herramienta de interés: las técnicas de simulación estratégica se utilizan para involucrar y capacitar a las partes interesadas locales en el diseño y la exploración de vías futuras alternativas para la transición de la alta dependencia económica actual del lignito a un futuro con bajas emisiones de carbono en tres regiones europeas (Lusatia en Alemania, Konin en Polonia y Gorj en Rumanía).⁵⁶ El ejemplo de «Estrategia CLLD del GAL GotseDelchev-Garmen-Hadzhi-dimovo (Bulgaria)» proporciona otra experiencia de participación de las partes interesadas, esta vez, con respecto al diseño de la estrategia y las decisiones sobre la asignación presupuestaria (para obtener más información sobre este ejemplo, véase el capítulo 1, Dimensión estratégica).

Durante la fase de ejecución, los actores locales también pueden participar en la elaboración de decisiones para seleccionar proyectos. En el caso del DLP, esto es obligatorio: cada GAL debe tener un órgano de toma de decisiones específico (puede ser el consejo, la asamblea general o un organismo especial) que tome decisiones clave, incluida la selección de operaciones. Este órgano debe ser representativo de intereses clave en la zona y no debe estar dominado por ningún grupo de interés único.

En el pasado, algunos GAL también experimentaron algunos mecanismos para incluir a todos los habitantes de la zona en el proceso de toma de decisiones. Este es, por ejemplo, el caso del GAL en el distrito de Scheveningen en La Haya (Países Bajos).

⁵⁶ Para más detalles sobre este ejemplo, véase el capítulo 1, Dimensión estratégica. El proyecto cuenta con el apoyo del Instituto Europeo de Innovación y Tecnología (EIT) Climate-KIC INNOVATION ECOSYSTEMS — Programa de Ecosistemas Transeuropeos y cofinanciado por el EIT: <https://systemssolutions.org/projects-and-actividades/reboost>; <https://wegcenter.uni-graz.at/en/research/research-group-soco/projects/reboost> de <https://wegcenter.uni-graz.at/en/research/research-group-soco/projects/reboost>



Aprender de la
práctica

ESTRATEGIA DEL DLP SCHEVENINGEN (PAÍSES BAJOS)

El distrito de Scheveningen en La Haya (Países Bajos) aplica el DLP procedente del FEMP y de fuentes municipales. El GAL ha puesto en marcha un procedimiento deorado de elaboración para garantizar que todos los ciudadanos de la zona en cuestión puedan votar sobre el proyecto de desarrollo que consideran más útil para su comunidad.

El GAL organizó seis convocatorias de proyectos, cada una con un presupuesto de 150 000 EUR (un proyecto individual que recibe un máximo de 30 000 EUR). Después de la evaluación técnica realizada por el GAL, todos los propietarios de proyectos fueron desafiados a describir su propuesta en un máximo de 150 palabras, que se utilizaron para su publicación en los periódicos locales y en el sitio web. Se invitó a todas las personas de la zona costera (aproximadamente 29 000) a seleccionar las propuestas por orden de prioridad. A pesar de los desafíos de conseguir la información y códigos de votación únicos a los habitantes, entre 1 500 y 4.500 de ellos participaron en la votación, dependiendo de la ronda de convocatoria.

Para más información

Van Dijk, T., «Institutionalization of Collective Action, Community Led Local Development in the context of European Funds for Regional Development». El caso de Scheveningen», *initiatiefopscheveningen*, 2020. Disponible en: <https://initiatiefopscheveningen.nl/wp-content/subidas/2020/06/200401-Comunidad-Led-Local-Development.pdf>

Más allá del uso de herramientas de diseño e implementación de estrategias participativas, el papel del GAL puede ser crucial para implementar aquellos tipos de proyectos que requieren una amplia participación, pero debido a su complejidad no pueden ser implementados por beneficiarios individuales. Esto se ejemplifica en el caso del LAG Halland sueco.



Aprender de la
práctica

INICIATIVA LOCAL PARA UN HALLAND MÁS RICO (SUECIA)

Para el LAG Halland, la participación de las partes interesadas es una manera de lograr la co-creación del desarrollo local con la población local. El GAL se propone incluir un porcentaje mínimo de proyectos propiedad del GAL en su estrategia de desarrollo local. Las razones detrás de esto es que los proyectos ejecutados por el GAL han demostrado ser la mejor manera de interactuar directamente con las partes interesadas. En 2014-2020, la participación de otros Fondos EIE más allá del Feader permitió abordar nuevos temas, como el apoyo a las empresas y los servicios sociales, y dio lugar a la colaboración con nuevos actores.

Se han utilizado proyectos rezagados en los ámbitos de la vivienda social y el transporte, que son ámbitos que requieren la cooperación de una amplia gama de organizaciones. Una lección ha sido que cuanto más complejo es un proyecto, se necesitan enfoques más participativos para que funcione.

Otros tipos de proyectos, por ejemplo en el ámbito del turismo, son comparativamente fáciles de aplicar y, por lo tanto, son más adecuados para ser gestionados por las propias partes interesadas regionales.

Para más información

Sitio web de Lag Halland: <https://www.luh.se> de <https://www.luh.se>

Hoja informativa de la estrategia de Strat-Board:

<https://urban.jrc.ec.europa.eu/strat-board/#/factsheet?id=SE-CLLD-001&fullscreen=yes>
de <https://urban.jrc.ec.europa.eu/strat-board/#/factsheet?id=SE-CLLD-001&fullscreen=yes>

Por último, la participación es una característica cada vez más importante de los diferentes capítulos de la elaboración de políticas de la UE, y el Centro Común de Investigación (CCI) de la Comisión Europea está trabajando para aplicar prácticas participativas y deliberativas en la ciencia y la política, reconociendo que los conocimientos especializados pueden no ser suficientes para abordar las preocupaciones de los ciudadanos y las cuestiones complejas de gobernanza.⁵⁷ Los enfoques participativos desempeñan un papel fundamental en la nueva iniciativa Bauhaus Europea (véase el capítulo 4, Integración intersectorial) y en el Mecanismo de Transición Justa. Algunos recursos útiles sobre la participación se enumeran en el cuadro de abajo.

JUVENTUD POR UNA TRANSICIÓN JUSTA: UN CONJUNTO DE HERRAMIENTAS PARA LA PARTICIPACIÓN DE LOS JÓVENES EN EL FONDO PARA LA TRANSICIÓN JUSTA

Este conjunto de herramientas, preparado por la Comisión Europea en 2021, ofrece asesoramiento para la participación significativa de los jóvenes en un proceso político. Aunque se trata, en particular, de los responsables políticos responsables de la aplicación del Fondo de Transición Justa (FTJ), proporciona orientación práctica y ejemplos de buenas prácticas para la participación de los jóvenes y los métodos de cocreación que también pueden ser pertinentes para los procesos de desarrollo regional y territorial. En particular, la orientación va más allá de la fase de programación e incluye ejemplos de la participación de los jóvenes en la aplicación, el seguimiento y la evaluación.

Para más información

Comisión Europea (CE), Dirección General de Política Regional y Urbana, Borkowska- Waszak, S., Diamantopoulos, S., Lavelle, P., et al., *Juventud por una transición justa: un conjunto de herramientas para la participación de los jóvenes en el fondo de transición justa*, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2021. Disponible en:
https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guías/juventud_just_transition_es.pdf

CENTRO DE COMPETENCIA EN MATERIA DE PARTICIPACIÓN

Y DEMOCRACIA DELIBERATIVA

El objetivo principal del Centro de Competencia sobre Democracia Participativa y Deliberativa de la Comisión Europea, gestionado por el Centro Común de Investigación (CCI), es apoyar el desarrollo de una política socialmente sólida a través de la participación ciudadana.

El Centro apoya la elaboración de políticas de la UE mediante:

- Enriquecer la base de conocimientos de la UE sobre prácticas participativas y deliberativas
 - Proporcionar orientación a los investigadores y los responsables políticos
 - Fomento de la capacidad en materia de metodologías
 - Desarrollar espacios públicos dedicados a la participación ciudadana

⁵⁷ https://knowledge4policy.ec.europa.eu/participatory-democracy_en;
https://ec.europa.eu/jrc/communities/sites/default/files/science_for_policy_handbook_fin.pdf
[dehttps://ec.europa.eu/jrc/communities/sites/default/files/science_for_policy_handbook_fin.pdf](https://ec.europa.eu/jrc/communities/sites/default/files/science_for_policy_handbook_fin.pdf)



- Experimentar con nuevas metodologías.

El sitio web del Centro contiene varios ejemplos de prácticas participativas y deliberativas que pueden servir de fuente de inspiración.

Para más información

Sitio web del Centro de Competencia sobre Democracia Participativa y Deliberativa:

https://knowledge4policy.ec.europa.eu/participatory-democracy_en

de https://knowledge4policy.ec.europa.eu/participatory-democracy_en

INFORME DE LA OCDE (2020) SOBRE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Este informe de la OCDE se centra en los procesos deliberativos representativos como parte de un esfuerzo más amplio de las instituciones democráticas para ser más participativos y abiertos a la información ciudadana informada y a la inteligencia colectiva. Reúne pruebas y datos que apoyan la idea de que la participación ciudadana en la toma de decisiones públicas puede ofrecer mejores políticas, fortalecer la democracia y generar confianza.

Este informe proporciona buenas prácticas, principios para procesos deliberativos y operaciones para institucionalizar la deliberación ciudadana.

Para más información

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), *Participación Ciudadana Innovadora y Nuevas Instituciones Democráticas: Atrapando la ola deliberativa*, OECD Publishing, París, 2020b. Disponible en: <https://www.oecd.org/gov/innovative-citizen-participación-y-nueva-democrática-instituciones-339306da-en.htm>

DESAFÍO 4: Cómo crear capacidad a nivel local, regional y nacional

La capacidad adecuada en los diferentes niveles de la arquitectura de gobernanza es un factor crucial para un diseño y aplicación eficaces de estrategias integradas de desarrollo territorial.

Las autoridades de gestión y los organismos intermedios a nivel de los programas deben coordinar las políticas de los distintos ministerios o departamentos y la capacidad de delegar tareas a nivel subregional y local. También necesitan la capacidad de diseñar sistemas de entrega adaptados a la especificidad de los diferentes territorios e instrumentos territoriales (teniendo en cuenta la necesidad de involucrar al nivel local en las tareas que normalmente se llevan a cabo a nivel de programa).

Las administraciones locales y subregionales y los organismos de ejecución a nivel de estrategia necesitan la capacidad de pensar estratégicamente, movilizar a las partes interesadas locales y crear vínculos entre ellos, cooperar con los socios locales en el diseño y la aplicación de estrategias y apoyar el desarrollo de proyectos de alta calidad.

Se necesitan capacidades adicionales a ambos niveles para gestionar de manera

eficiente la financiación pública, para llevar a cabo los procedimientos administrativos sin problemas y sin demoras y para supervisar y evaluar las estrategias.

Tales capacidades a menudo no se pueden construir de una manera lineal, simplemente entregando una tienda de campaña a los destinatarios pasivos. **El desarrollo de capacidades requiere ejercicio, repetición y entrenamiento.**⁵⁸ Por lo tanto, las actividades deben ser a largo plazo (en lugar de sesiones de formación únicas) y, preferiblemente, basadas en la práctica, dirigidas a tareas concretas relacionadas con el diseño o la aplicación de estrategias territoriales.

La creación de una capacidad adecuada para las estrategias territoriales puede ser válida para las autoridades locales de las zonas no urbanas. Esto no significa necesariamente que sean menos capaces de desarrollar y aplicar estrategias territoriales.

B)

En las zonas no urbanas, los municipios normalmente dependen de recursos humanos y financieros muy limitados, lo que dificulta la realización de las tareas adicionales relacionadas con las estrategias del territorio. Por lo tanto, es importante distinguir entre los aspectos de capacidad cualitativa, que pueden abordarse mediante medidas de desarrollo de capacidades, y los aspectos cuantitativos, que requieren otras soluciones, como la creación de estructuras administrativas conjuntas o la prestación de apoyo por parte de las autoridades nacionales o regionales.

Hay ejemplos interesantes de iniciativas de desarrollo de capacidades a nivel local organizadas por niveles superiores de gobierno o por asociaciones de autoridades locales. En Alemania, la Academia de Ciudades Pequeñas ofrece desarrollo de capacidades para pequeñas ciudades.

ACADEMIA DE LA PEQUEÑA CIUDADALEMANA

La Small Town Academy lanzó su fase piloto en 2019. Es parte de la iniciativa «pequeñas ciudades en Alemania» que agrupa, coordina y amplía los programas y actividades existentes para el desarrollo de pequeñas ciudades. El objetivo es fortalecer la funcionalidad de las pequeñas ciudades.

El objetivo de la Academia es ofrecer una plataforma diseñada específicamente para la creación de redes, intercambio de experiencias y formación avanzada. Se dirige a más de 2.100 ciudades en toda Alemania, principalmente en áreas periféricas. La fase piloto 2019–22 se utiliza para definir el contenido y los formatos adecuados para el lanzamiento de la Small Town Academy en 2023. Una de las principales actividades previstas es la creación de una plataforma en línea que reúna información existente y diversas ofertas de intercambio y actúe como una colecta virtual de herramientas, materiales, eventos y medios de comunicación destinados a mejorar las capacidades de las pequeñas ciudades.

Para más información

Sitio web de Small Town Academy: <https://www.kleinstadtakademie.de>

BBSR, Instituto Federal Alemán de Investigación sobre Construcción, Asuntos Urbanos y Desarrollo Espacial, *Empoderamiento de Pueblos Pequeños a través de la colaboración, consultoría y creación de redes* Publicación individual, Academia Alemana de Ciudades Pequeñas — Fase Piloto, Bonn, marzo de 2021. Disponible en: <https://www.bbsr.bund.de/BBSR/EN/publications/SpecialPublication/2021/alemán-pequeño>

En Italia, el Comité Técnico de Áreas Internas (Comitato Tecnico Aree Interne) ha proporcionado un importante apoyo analítico y metodológico a las comunidades locales en el marco de la Estrategia Nacional para las Zonas Interiores (SNAI). En cada área piloto del SNAI, el Comité ha organizado grupos focales y actividades de exploración sobre servicios colectivos y cuestiones de desarrollo local, con la participación de actores locales y representantes de ministerios nacionales y administraciones regionales (véase Reto 1 de este capítulo).

En Polonia, la Asociación de Ciudades Polacas (Związek Miast Polskich) puso en marcha un proyecto financiado por la UE para alentar a los municipios a participar en programas financiados



Aprender de la práctica

por la UE, como los apoyados por ITI. El Centro de Asesoramiento ayuda a los municipios que se encuentran en las zonas más pobres y remotas en riesgo de marginalización a cooperar entre sí y desarrollar planes estratégicos (Ferry, 2021).



APOYO AL DESARROLLO ESTRATÉGICO EN LAS AUTORIDADES LOCALES POLACAS (POLONIA)

La Estrategia Nacional de Desarrollo Regional de Polonia prevé iniciativas para fortalecer la capacidad de las autoridades locales para participar en actividades de desarrollo estratégico. Uno de ellos es el Centro de Asesoramiento (Centrum Wsparcia Do- radczego — CWD), que tiene como objetivo fortalecer la eficiencia administrativa de los gobiernos locales clasificados como «amenazados con marginación permanente». Estos son en su mayoría municipios rurales con una acumulación de fenómenos espaciales, sociales y económicos negativos que carecen de la capacidad administrativa para desarrollar proyectos estratégicos para la financiación de la UE o nacional. El Ministerio de Fondos de Desarrollo y Política Regional puso en marcha en 2020 un proyecto piloto de CWD en cooperación con las 16 autoridades regionales y la Asociación de Ciudades Polacas. Se prestó apoyo a grupos de autoridades locales que trabajan conjuntamente.

Para más información

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), Participación Ciudadana Innovadora y Nuevas Instituciones Democráticas: *Capturando la Ola Deliberativa*, Publicación de la OCDE, París, 2020. Disponible en: <https://www.oecd.org/gov/innovative-citizen-participación-y-nueva-democrática-instituciones-339306da-en.htm>

La creación de redes con organizaciones similares puede ser un **método muy efectivo de deconstrucción de ciudades**, a través **del intercambio de prácticas y experiencias y la circulación de conocimientos**.

Las redes nacionales promueven a menudo las iniciativas de creación de capacidades. Este es el caso, por ejemplo, de las estrategias LEADER/CLLD. Los rezagos financiados por la política de cohesión en las zonas no urbanas pueden beneficiarse a menudo de las oportunidades de formación, asesoramiento e intercambio organizadas por dichas redes. En Suecia, en el período 2014-2020, la Red Rural Nacional (RRN) facilitó el desarrollo de capacidades y la creación de redes para todos los GAL, tanto urbanos como rurales, independientemente de la fuente de financiación⁵⁹.

También hay iniciativas de desarrollo de capacidades organizadas a nivel europeo.

Estos incluyen el punto de servicio para el desarrollo rural, la Red Europea de Desarrollo Rural (ENRD),⁶⁰ que ofrece formación e intercambio de conocimientos para los GAL LEADER. Hasta 2021, la Red de Zonas Pesqueras (FARNET)⁶¹ prestó un apoyo similar a los GAL financiados por el FEMP. A partir de 2022, este servicio se denomina Red de Monitoreo, Evaluación y Apoyo Local de Pesca y Acuicultura (FAMENET)⁶² y continúa su apoyo a los GAL en el marco del FEMPA. Estas redes proporcionan una gran cantidad de recursos para los actores locales en sus respectivos sitios web.

Si bien es importante fomentar la capacidad de las partes interesadas a nivel local, **el carácter multinivel de las estrategias de desarrollo territorial también requiere la creación de capacidad a niveles superiores de gobierno.**

Al poner en marcha el DLP en el marco del Fondo Europeo de Pesca, la DG de Ferias y Pesca Marítimas (DG MARE) puso en marcha, como parte de FARNET, un apoyo específico dirigido a las autoridades de gestión del FEMP encargadas del DLP. Este apoyo incluye dos

<https://ldnet.eu/wp-content/uploads/bsk-pdf-manager/2020/09/SE-CLLD-country-profile-v4.pdf> de59
<https://ldnet.eu/wp-content/uploads/bsk-pdf-manager/2020/09/SE-CLLD-country-profile-v4.pdf>
<https://enrd.ec.europa.eu> de60 <https://enrd.ec.europa.eu>
<https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet2> de61 <https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet2>
https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/funding/famenet_en de62 https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/funding/famenet_en

las reuniones transnacionales anuales se centraron en el desarrollo de capacidades y el aprendizaje entre pares, el apoyo individual específico y una serie de guías y otras herramientas disponibles en el sitio web de FARNET63. También se prestó apoyo al DLP a las autoridades de gestión del FSE en el marco de la plataforma de cooperación transnacional a través de una Comunidad de Prácticas en materia de Innovación Social, incluida la preparación de un informe sobre el FSE y el desarrollo local participativo: Lecciones para el futuro (2022)64.

Se ha demostrado que los intercambios entre pares son útiles para intercambiar experiencias y aprender unos de otros. Pueden ser particularmente útiles para los órganos de gestión de programas nacionales o regionales, pero también para las organizaciones que aplican estrategias territoriales. La iniciativa TAIEX-REGIO PEER2PEER proporciona un marco de apoyo para este tipo de desarrollo de capacidades para diferentes niveles de autoridades. Desde su lanzamiento en 2015, se han realizado más de 500 intercambios apoyados, con al menos 16 de ellos centrados en instrumentos territoriales.

V

TAIEX-REGIO PEER2PEER

Esta iniciativa de la Dirección General de Política Regional y Urbana de la Comisión Europea (DG REGIO) facilita los intercambios entre las autoridades y otros organismos implicados en la gestión de los programas que utilizan el FEDER, el Fondo de Cohesión (FC) y el FTJ.

Apoya el intercambio de experiencias, conocimientos y buenas prácticas entre responsables políticos de diferentes países de la UE. Este intercambio entre pares permite mejorar la capacidad administrativa en una amplia gama de ámbitos, incluidos los instrumentos territoriales.

La participación no solo está abierta a las autoridades de gestión, sino también a los organismos intermedios que apliquen los instrumentos territoriales y a otras partes interesadas pertinentes. El sitio web dedicado incluye una lista de búsquedas de intercambios anteriores, incluidos varios sobre el uso de las ITI y los instrumentos territoriales más ampliamente.

Por ejemplo, en marzo de 2017, la Región de Murcia participó en un taller de apoyo de la iniciativa TAIEX-REGIO PEER2PEER. El acto fue organizado por el Comité Europeo de las Regiones en Bruselas y contó con las contribuciones de la Comisión Europea, el Banco Europeo de Inversiones y las agencias europeas, así como las aportaciones de Bélgica, Italia, Polonia y el Reino Unido.

El taller proporcionó un foro para el debate entre los representantes locales y regionales involucrados en la gestión de las estrategias de ITI.

Para más información

Repositorio TAIEX-REGIO PEER2PEER:

https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/how/mejora-inversión/taix-regio-peer-2-peer

Los responsables políticos también han emprendido actividades similares en su propia iniciativa, como la gira de estudio organizada por la autoridad de gestión checa del FSE para conocer el DLP o las visitas de estudio organizadas por la red de GAL de Pomerania Occidental en Polonia.

https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet2/tools/managing-authorities_en.html de63

https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet2/tools/managing-authorities_en.html

64 <https://ec.europa.eu/european-social-fund-plus/en/transnational-cooperation-platform/community-practica-social-innovación>



INTERCAMBIOPEER-TO-PEER SOBRE DLP

En la primavera de 2017, la autoridad de gestión del FSE checa llevó a cabo una visita de estudio a Suecia para aprender de su enfoque de utilizar los recursos del FSE como parte de su enfoque multifondo para el DLP. El viaje incluyó visitas a actores en tres niveles clave de implementación de la estrategia territorial.

- **Nivel de programas:** esto incluyó visitas al Ministerio de Desarrollo Rural y a su organismo, el Consejo de Agricultura, que es el sueco que gestiona la autoridad para el DLP. Esto incluyó reuniones con el coordinador del DLP y representantes de las unidades de pago, control y seguimiento.
- **Nivel de estrategia:** se realizaron visitas a tres GAL (LEADER Linné Smaland, Lokalt Ledd Utveckling Halland, LEADER Längs Göta älv), reuniones con la dirección del GAL.
- **Nivel del proyecto:** la autoridad de gestión checa del FSE visitó dos proyectos financiados en el marco de estos GAL (empresa social, jardín comunitario) y otros proyectos del FSE (integración de las mujeres solicitantes de asilo en el mercado laboral, proyecto Gotemburgo Desarrollo Nordeste).

Para la autoridad de gestión checa del FSE, el recorrido de estudio fue una forma útil de comparar su enfoque con otros y de aprender de las experiencias de aplicación existentes. Las cuestiones abordadas incluían diferentes formas de apoyar a los GAL (por ejemplo, seminarios, talleres, jornadas temáticas, consultas, visitas de estudio), intercambiar experiencias (grupos focales, estudios de buenas prácticas y «historias», evaluación) y prestar apoyo en el tratamiento del marco regulador, sin crear normas adicionales para los GAL.

Además de la visita de estudio a Suecia, la autoridad de gestión checa del FSE también se dirigió a Austria y al Reino Unido para obtener información sobre el apoyo a las empresas sociales y a los centros comunitarios. Lo que es más importante, la autoridad de gestión checa del FSE también ha comenzado a compartir sus experiencias, por ejemplo, con colegas de Bulgaria y Letonia, y organizando una visita de estudio para colegas croatas.⁶⁵

RECOMENDACIONES

- ▶ Identificar estructuras de gobernanza adecuadas.
 - ▶ Crear estructuras organizativas específicas, como asociaciones, para desarrollar estrategias de desarrollo territorial en territorios rurales donde no hay un municipio líder obvio.
 - ▶ En su caso, considerar la posibilidad de establecer la cooperación intermunicipal o el envejecimiento conjunto de las funciones y servicios municipales como condición previa para el acceso a la financiación de las estrategias de desarrollo territorial.
 - ▶ Adaptar los mecanismos de gobernanza a las capacidades disponibles. Debe evitarse la sobreregulación o las estructuras y procedimientos de gobernanza demasiado ambiciosos y complicados para las estrategias territoriales, ya que

corren el riesgo de retrasar la aplicación y desalentar la participación local.

Evaluar cuidadosamente la introducción de nuevos instrumentos de implementación territorial caso por caso. En los territorios en los que funcionan los instrumentos existentes y los acuerdos de gobernanza, la introducción de nuevos mecanismos de aplicación puede no aportar ningún valor añadido, al tiempo que puede aumentar los costes de coordinación.

Coordinación entre actores a diferentes niveles de gobernanza.

Velar por que los mecanismos de coordinación sean flexibles y respetar el principio de subsidiariedad. Los acuerdos de coordinación deben incluir todos los niveles de gobernanza, tanto antes como después de la estrategia de desarrollo territorial. El establecimiento de consejos o comités para garantizar la coordinación a diferentes niveles de gobernanza ha demostrado ser eficaz en varios países y debe promoverse activamente.

Garantizar que el órgano de dirección de una estrategia de desarrollo territorial pueda desempeñar una serie de funciones políticas; idealmente, puede actuar como una ventanilla única para los beneficiarios y varias intervenciones políticas.

Promover activamente la creación de espacios institucionales para la negociación continua y la colaboración con actores privados y públicos. Los rezagos, las agencias de desarrollo regionales y locales y otras organizaciones intermediarias pueden desempeñar un papel central en el fortalecimiento de las relaciones entre los agentes, condición esencial para el éxito de las estrategias.

Involucrar a las partes interesadas y los ciudadanos pertinentes a lo largo del proceso político.

Piense en las obligaciones regulatorias para la participación como una oportunidad para hacer un uso constructivo del compromiso de las partes interesadas. La participación puede ayudar a generar confianza, mejorar la cooperación y resolver los conflictos cuando surjan. Delegar tareas puede crear propiedad.

Planifique cuidadosamente las herramientas participativas y las medidas de desarrollo de capacidades para lograr la participación de grupos que suelen estar menos comprometidos (por ejemplo, los jóvenes). Hacer un esfuerzo consciente para asegurar la participación de tales grupos.

Garantizar la participación a lo largo del ciclo estratégico. El proceso de participación de los ciudadanos y otros actores locales debe diseñarse cuidadosamente, teniendo en cuenta las especificidades territoriales e institucionales, la tradición de involucrar prácticas y mecanismos para garantizar la circulación de la información y el seguimiento.

Fomentar la capacidad a nivel local, regional y nacional.

Comprender y planificar las actividades de fomento de la capacidad como actividades a más largo plazo y no como actividades puntuales. Estos deben basarse en la práctica, dirigidos a tareas concretas en el proceso de aplicación de las estrategias territoriales.

Garantizar niveles más altos de gobernanza desempeña un papel clave en el empoderamiento y la prestación de apoyo a los agentes locales, ayudándoles a desarrollar capacidades para preparar, gestionar y supervisar estrategias locales integradas, ascendentes y participativas.

Si bien es importante desarrollar las capacidades de los actores a nivel local, asegúrese de que el desarrollo de capacidades también se lleve a cabo a niveles más altos, dado el carácter multinivel de las estrategias de desarrollo territorial.

REFERENCIAS

- Barca, F., Casavola, P. y Lucatelli, S. (Eds.), *Una estrategia para las zonas interiores en Italia: definición, objetivos, herramientas y gobernanza*, UVAL, número 31, 2014. Disponible en: https://www.agenziacoesione.gov.it/wp-content/uploads/2020/07/MUVAL_31_Aree_interne_ENG.pdf
- Budzich-Tabor, U., van de Walle, G. y Veronesi Burch, M., *Entrega efectiva del DLP Una guía para las autoridades de gestión del FEMP*, Guía n.º 19, FARNET, Bruselas, 2019. Disponible en: https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet2/sites/default/files/publicación/en_farnetguide_19_fin.pdf
- Consejo de Europa (CoE), PNUD, Iniciativa de Gobierno Local (LGI), Sociedad Abierta, *Manual de Cooperación Intermunicipal Manual de Herramientas*, 2010. Disponible en: <https://rm.coe.int/imc-intermunicipal-co-operation/1680746ec3>
<https://rm.coe.int/> de cooperación intermunicipal/1680746ec3
- ESPON, ACTAREA — *Áreas de cooperación territorial suave: Gobernanza territorial renovada a través de la promoción de las comunidades de intención*, Informe Final, 2017. Disponible en: https://www.espon.eu/sites/default/files/attachments/ESPON%20ACTAREA_Final%20Report_revised.pdf
- Comisión Europea (CE), *Una visión a largo plazo para las zonas rurales de la UE — abril*, Flash Eurobarómetro 491, Comisión Europea 2021.a. Disponible en: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2278>
de <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2278>
- Comisión Europea (CE), *Una visión a largo plazo para las zonas rurales de la UE: Hacia zonas rurales más fuertes, conectadas, resilientes y prósperas de aquí a 2040*, Comunicación 345 (final), Bruselas, 2021b. Disponible en: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/strategy_strategy_documents/documents/LTVRA-c2021-345_es.pdf
- Comisión Europea (CE), Dirección General de Política Regional y Urbana, Borkowska- Waszak, S., Diamantopoulos, S., Lavelle, P., et al., *Juventud por una transición justa: un conjunto de herramientas para la participación de los jóvenes en el fondo de transición justa*, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2021. Disponible en: https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guías/juventud_just_transition_es.pdf
- BBSR, Instituto Federal Alemán de Investigación sobre Construcción, Asuntos Urbanos y Desarrollo Espacial, *Empoderamiento de las Pequeñas Ciudades a través de la colaboración, consultoría y creación de redes* Publicación individual, Academia Alemana de Ciudades Pequeñas — Fase Piloto, Bonn, marzo de 2021. Disponible en: <https://www.bbsr.bund.de/BBSR/EN/publications/SpecialPublication2021/german-small-town-academy-pilot-phase-dl.pdf> (ES)
- Ferry, M., *Building Capacity for Effective Regional Policies*, Documento a la reunión 42nd del Consorcio de Investigación de Política Regional de la EoRPA, Centro Europeo de Investigación de Políticas, Glasgow y Delft, octubre de 2021.
- Gesellschaft für Finanz- und Regionalanalysen, Münster (GEFRA), IfS Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH, Kovalis, *Evaluierung der Implementierung des OP und der Governance-Strukturen. Bewertungsstudie im Rahmen der BEGLEITENDEN Evaluierung des Operationellen Programms EFRE Schleswig-Holstein 2014-2020 (OP EFRE)*, Berlín, 2017. Disponible en: https://www.schleswig-holstein.de/DE/fachinhalte/Foerderprogramme/MWAVT/Downloads/evaluierung_impl_govern_OPEFRE.pdf?__blob=publicationFile&v=1
- Gløersen, E., *Apoyo de la política de cohesión a las zonas que se enfrentan a la disminución de la población en Europa — FEDER*, informe interno de expertos a la Comisión Europea DG REGIO, inédito, 2021.
- Kah, S., *Perspectivas de las políticas regionales sobre la política de desarrollo rural*, European Policy Research Paper Series 117, Glasgow, 2019. Disponible en: <https://eprc-strath.org/publication/regional-política-perspectiva-sobre-rural-desarrollo-política-política>
- Kah, S., Georgieva, N., y Fonseca, L., *Política de cohesión de la UE en zonas no urbanas*, estudio para la Comisión REGI del Parlamento Europeo, septiembre de 2020. Disponible en:

[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/652210/IPOL_STU\(2020\)652210_ES.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/652210/IPOL_STU(2020)652210_ES.pdf)

- Li, Y., Westlund, H. y Liu, Y. 'Por qué algunas áreas rurales disminuyen mientras que otras no: Una visión general de la evolución rural en el mundo», *Journal of Rural Studies* 68, 2019, pp. 135–43. Disponible en: <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2019.03.003>
de <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2019.03.003>
- Lucatelli, S. y Monaco, F., *La voce dei Sindaci delle aree interne. Problemi e prospettiva della Strategia Nazionale*, Runnettino Editore, Soveria Mannelli, 2018.
- Lucatelli, S. y Storti, D., «La Strategia Nazionale Aree Interne e lo sviluppo rurale: scelte opera e criticità incontrate in vista del post 2020», *Agriregionieuropa*, 15, n.º 56, 2019.
- Matilainen, A., Evans, R., Lähdesmäki, M., Sudakova, L., *An Innovative Tool for Improving the Competitiveness of Community-Based Tourism — a Handbook*, European Regional Development Fund, 2014. Disponible en: https://projects.centralbaltic.eu/images/files/resultado_pdf/COMCOT_result1_COMCOT_Tool_ENG.pdf
- Oedl-Wieser, T., Hausegger-Nestelberger, K., Dax, T., Bauchinger, L., «Acuerdos de gobernanza formal e informal para impulsar sinergias rurales urbanas sostenibles e inclusivas: An Analysis of the Metropolitan Area of Styria», *Sostenibilidad* 12, n.º 24, 2020, p. 10637. Disponible en: <https://doi.org/10.3390/su122410637> de <https://doi.org/10.3390/su122410637>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), *Bienestar Rural: Geografía de Oportunidades, Estudios Rurales de la OCDE*, Publicación de la OCDE, París, 2020.a. Disponible en: <https://doi.org/10.1787/d25cef80-en>
de <https://doi.org/10.1787/d25cef80-en>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), *Participación Ciudadana Innovadora y Nuevas Instituciones Democráticas: Atrapando la ola deliberativa*, OECD Publishing, París, 2020b. Disponible en: <https://www.oecd.org/gov/innovative-citizen-participación-y-nueva-democrática-instituciones-339306da-en.htm>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), *Acceso y Costo de los Servicios de Educación y Salud. Preparación de las regiones para el cambio demográfico, Estudios rurales de la OCDE*, 2021. Disponible en: <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/53fdc4a6-en/index.html?itemId=/contenido/componente/53fdc4a6-en>
- Sabel, C.F. y Zeitlin, J., «Aprendiendo de la Diferencia: The New Architecture of Experimentalist Governance in the European Union», *Revista de Derecho Europeo* 14, n.º 3, 2008, pp. 271–327.
- Sørensen, J. F. L., «Rural-Urban Differences in Bonding and Bridging Social Capital», *Regional Studies* 50, n.º 3, 2016. Disponible en: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/00343404.2014.918945>
- BancoMundial, *Rumanía: Regiones de captura. Áreas/Sectores para la Cooperación Interjurisdiccional*, Washington, 2018. Disponible en: <https://documents.worldbank.org/en/publicación/documentos-informes/documentodetalle/452231580295162249/romanía-referencia-regiones-zonas-o-sectores-cooperación-interjurisdiccional>
- Van der Zwet, A., Bachtler, J., Ferry, M., McMaster, I., Miller, S., *Estrategias territoriales y urbanas integradas: ¿Cómo agregan valor los Fondos EIE en 2014-2020?*, Bruselas, 2017. Disponible en: https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/integrated_strategies/integrated_strategies_es.pdf
- Van Dijk, T., «Institutionalization of Collective Action, Community Led Local Development in the context of European Funds for Regional Development». El caso de Scheveningen», *initiatiefopscheveningen*, 2020. Disponible en: <https://initiatiefopscheveningen.nl/wp-content/uploads/2020/06/200401-Community-Led-Local-Development.pdf>

Capítulo 4

INTERSECTORIAL INTEGRACIÓN

Colaboradores

Carlotta Fioretti — Comisión Europea, Centro Común de Investigación
Martijn De Bruijn — UTD Consulting

La categoría de zonas no urbanas es muy diversa, desde pueblos y ciudades pequeñas y medianas hasta la periferia urbana, e incluye territorios rurales y también remotos (véase Introducción).

Los temas prioritarios que caracterizan a las áreas no urbanas, tanto en términos de desafíos como de oportunidades, **son múltiples y variados**, pertenecientes a las dimensiones geográfica, demográfica, social, económica y ambiental. A menudo están interrelacionados entre sí. Dada esta complejidad, cabe preguntarse qué prioridades se abordan más en las estrategias de desarrollo territorial.

Strat-Board, la base de datos del CCI que recopila información sobre todas las estrategias territoriales financiadas en el marco de la política de cohesión de la UE en 2014-2020, ofrece una visión de los temas abordados por las estrategias no urbanas. En el período de programación anterior había dos instrumentos territoriales distintos para apoyar las estrategias no urbanas: Integrated Inversiones Territoriales (ITI) y Desarrollo Local Comunitario (DLP).

Las estrategias de DLP podrían programarse en el marco de una prioridad temática, por lo que es difícil identificar los temas abordados en esas estrategias. Las estrategias de ITI no urbanas abarcan una amplia gama de prioridades de inversión, prestando especial atención al patrimonio natural y cultural (en el 37 % de las estrategias); energía (en el 36 % de las estrategias); salud e inclusión social (en el 28 % de las estrategias); Aplicaciones de las TIC para la administración electrónica, el aprendizaje electrónico, la inclusión electrónica, la cultura electrónica y la salud electrónica (en el 27 % de las estrategias); movilidad y transporte (en el 27 % de las estrategias).

Al mirar las palabras clave utilizadas en la descripción de las estrategias, varios términos aparecen más consistentemente en comparación con las estrategias de Desarrollo Urbano Sostenible (SUD), independientemente de la frecuencia con que se utilicen. Estos incluyen: empleo y capacidades, salud, inclusión social, integración de migrantes y refugiados, investigación e innovación, juventud, innovación social, especialización inteligente. Estas palabras clave son particularmente frecuentes en las estrategias CLLD, mientras que su distribución es similar tanto en estrategias ITI no SUD como SUD. En cualquier caso, los términos vinculados a la inclusión social, el empleo y las capacidades, así como a la innovación (investigación e innovación, innovación social y especialización inteligente) son más comunes y pertinentes en las estrategias no SUD.

La literatura sobre desarrollo territorial y los documentos políticos europeos como la Agenda Territorial 2030, la nueva Carta de Leipzig y la Comunicación sobre la visión a largo plazo de las zonas rurales de la UE han argumentado que **estos desafíos solo pueden abordarse de manera efectiva utilizando un enfoque integrado de base local**. De hecho, la



*Aprender de los
datos*

integración ha sido y sigue siendo una dimensión clave de la política de cohesión de la UE.

En este contexto, la integración se entiende como la coordinación entre los ámbitos políticos (integración intersectorial), entre los diferentes niveles de gobierno y las partes interesadas (gobernanza multinivel y multisectorial) y en diferentes escalas y ámbitos territoriales (integración territorial) (Fioretti et al., 2020). La integración total transversal se refiere a esta primera dimensión de la integración en la que la sociedad y el gobierno se organizan en sectores políticos de especialización, poder de decisión y financiación. La integración intersectorial tiene como objetivo romper estos «silos».

Los beneficios de aplicar un enfoque intersectorial están bien estudiados y se reconocen antiguamente en toda Europa. En general, aporta beneficios y resultados duraderos a nivel local al garantizar: coherencia en los principios y objetivos de formulación de políticas entre los diferentes sectores políticos de las administraciones públicas; alineamiento en las prioridades y plazos; colaboración entre diferentes departamentos y entre niveles para codiseñar y aplicar políticas; y la anticipación y la acción contra posibles externalidades negativas (Fioretti et al., 2020).

Una razón importante para la aplicación de un enfoque intersectorial en las zonas no urbanas se basa en la diversidad de estas zonas, en la medida en que se podría decir que no hay dos zonas rurales por igual. Estas áreas podrían variar en términos de sus condiciones naturales y climáticas, características geográficas, desarrollos históricos y culturales, cambios demográficos y sociales, especificidades nacionales y regionales y prosperidad económica. Esta diversidad requiere respuestas diseñadas a nivel local y **la combinación de políticas adecuada que corresponda a las necesidades y posibilidades específicas de cada territorio**. También significa que las estrategias de desarrollo territorial deben abordar las zonas no urbanas en función de sus características individuales y en relación con su medio ambiente (Comisión Europea, 2021.a).

El enfoque intersectorial crea y fortalece los vínculos entre los diferentes sectores de la economía local y los diferentes grupos de partes interesadas del territorio para multiplicar los resultados de las acciones políticas. Esto reviste especial importancia en las zonas no urbanas, donde la disponibilidad y la escala de los factores de desarrollo son limitadas. La agregación y coordinación de los esfuerzos intersectoriales para lograr beneficios multisectoriales contribuyen a multiplicar los resultados, lo que no ocurriría si se hiciera mediante una acción sectorial individual. Esta multiplicidad de efectos en el desarrollo impulsa un desarrollo más eficiente y sostenible en las zonas rurales. Por último, es importante señalar que el grado de ambición en la aplicación del enfoque intersectorial variará de un territorio a otro y se ajustará a la situación contextual (su dinámica social, económica y medioambiental). Debe aplicarse en la medida en que se aplique para el territorio con el fin de lograr los beneficios descritos anteriormente.

Adoptar un enfoque intersectorial con éxito puede ser un desafío para los responsables políticos. A este respecto, este capítulo se centra en tres retos políticos principales, a saber, ejemplos, recursos y recomendaciones para abordar cada uno de ellos.

El primer reto se refiere a **la comprensión de la estructura, los instrumentos y los requisitos de la política de cohesión de la UE recientemente introducidos** para apoyar un enfoque intersectorial. Los reglamentos de la política de cohesión 2021-2027 subrayan la importancia del enfoque intersectorial y definen tres instrumentos territoriales que deben basarse en estrategias de desarrollo territorial y local. Estas estrategias deben incluir una descripción de un enfoque integrado para abordar las necesidades de desarrollo identificadas e impulsar el potencial de la zona⁶⁶. Para hacer frente a este primer reto, el capítulo presentará aspectos clave del nuevo marco de la

66 Reglamento (UE) 2021/1060 (RDC), artículo 29, apartado 1, letra c)

explorar las oportunidades que ofrece para estimular una integración intersectorial efectiva en las estrategias territoriales.

Como segundo reto, este capítulo abordará los **elementos que son cruciales en el diseño e implementación de un enfoque intersectorial eficaz** en las estrategias territoriales. Los pasos clave de la fase de diseño incluyen: un diagnóstico exhaustivo del potencial de desarrollo y una comprensión profunda de cómo están interconectadas las diferentes cuestiones; una sólida colaboración entre diferentes agencias y niveles, incluido el nivel de los ciudadanos; y una estructuración clara de las acciones previstas en un marco lógico común que ponga de relieve las interrelaciones y las complementariedades entre ellas.

Los desafíos para trabajar de manera intersectorial no solo son evidentes a nivel de diseño de la estrategia, sino también en la fase de **ejecución y, en particular, a nivel de proyecto individual**. Un proyecto más integrado puede contribuir a varios objetivos al mismo tiempo, ser más inclusivo y tener un mayor impacto. Para aumentar las posibilidades de tener proyectos integrados, la fase de selección de proyectos y el establecimiento de criterios de selección desempeñan un papel clave. La iniciativa Nueva Bauhaus Europea también promueve ejemplos inspiradores de proyectos integrados e interdisciplinarios. En una última sección, el capítulo analizará más a fondo las formas de promover un enfoque intersectorial integrado a nivel de proyectos.

En esta sección abordamos los siguientes desafíos:

Cómo utilizar el nuevo marco de la política de cohesión de la UE para estimular la integración intersectorial efectiva en las estrategias territoriales.

Qué elementos se deben tener en cuenta en el diseño de una estrategia territorial intersectorial eficaz.

Cómo ir un paso más allá y promover un enfoque integrado a nivel de proyecto.

DESAFÍO 1: Cómo utilizar el nuevo marco de la política de cohesión de la UE para estimular la integración intersectorial efectiva en las estrategias territoriales

En el marco del período de programación de la política de cohesión de la UE 2021-2027, el **desarrollo territorial integrado ha cobrado más importancia** en comparación con el período anterior, en particular para las zonas no urbanas. Cabe destacar varios cambios, y la comprensión de los principales elementos y características del nuevo marco político es clave para aprovechar las oportunidades que ofrece para apoyar la integración territorial transversal. En primer lugar, se han introducido requisitos mínimos para las estrategias territoriales y locales integradas en el Reglamento sobre disposiciones comunes. Estas exigencias se aplican a varios fondos europeos al mismo tiempo. Estas estrategias integradas de territorial al y local pueden llevarse a cabo a través de tres herramientas territoriales: a) Inversiones territoriales integradas (ITI), b) desarrollo local participativo (DLP), c) cualquier otra herramienta territorial que apoye iniciativas

diseñadas por un Estado miembro.

Utilización de los objetivos políticos para apoyar la integración intersectorial

Otro cambio de política para el período de programación 2021-2027 es la transformación de 11 objetivos temáticos (del período 2014-2020) en cinco objetivos políticos (OP) más amplios. En el nuevo período de programación, **el objetivo político n.º 5** (PO5) «Una Europa más cercana a los ciudadanos» solo puede aplicarse a través de estrategias territoriales o locales integradas. Estas estrategias pueden combinar múltiples temas de los otros cuatro objetivos de la política de cohesión, además de los específicos del PO5. Además, en el PO5 existe un objetivo específico destinado al desarrollo integrado en zonas distintas de las urbanas⁶⁷. Esto crea la oportunidad de desarrollar estrategias que aborden múltiples desafíos y sirvan a múltiples objetivos, integrando inversiones duras y suaves en estos territorios en particular. En este contexto político, ¿cómo pueden aprovecharse las nuevas oportunidades y qué deben tener en cuenta las autoridades de gestión?

En primer lugar, el PO5 ofrece una gran oportunidad para apoyar estrategias intersectoriales basadas en las necesidades locales, ya que, en principio, **todas las acciones pueden financiarse en el marco del PO5** si son necesarias para la aplicación de una estrategia territorial o local integrada.

En segundo lugar, el nuevo objetivo político puede combinarse con el apoyo de **otros objetivos políticos** e incluso **combinarse** con múltiples fondos de la UE **a través de los siguientes instrumentos territoriales: ITI, CLLD u otras herramientas territoriales**. En el caso particular, cuando el DLP esté respaldado por múltiples fondos, las autoridades de gestión pueden decidir designar un fondo principal para simplificar significativamente los procedimientos para trabajar con múltiples fondos. Los demás fondos implicados también seguirán los procedimientos del fondo principal (véase el capítulo 5, Financiación y financiación).

En tercer lugar, la elección de herramientas territoriales integradas que pueden apoyarse van más allá de las ITI o del DLP e incluyen otras herramientas territoriales que ya se utilizan en un Estado miembro, siempre que cumplan los mismos requisitos mínimos⁶⁸. Hay muchos ejemplos en Europa de enfoques nacionales hacia estrategias territoriales intersectoriales, como el «Plan Loire IV 2014-2020» en Francia.



Aprender de la práctica

PLAN LOIRE IV 2014–2020. UNA ESTRATEGIA HIDROGRÁFICA (FRANCIA)

Sobre la base de la «ley del agua» de 1964 y la «ley de montaña» de 1985, Francia ha organizado territorios funcionales (véase el capítulo 2, Enfoque territorial) como cuencas fluviales o cordilleras con estrategias específicas. Estas áreas funcionales suelen abarcar (partes de) varias regiones administrativas. A partir de 2007, estas estrategias de área funcional han sido la base para el desarrollo de programas operativos interregionales (POI en francés) o ejes prioritarios dentro de los programas. Entre 1994 y 2013 se han implementado tres estrategias para la cuenca del río Loira. Posteriormente, se desarrolló un nuevo plan titulado ‘Plan Loire Grandeur Nature 2035’ basado en logros anteriores y con un horizonte a largo plazo para 2035. El «Plan Loire IV 2014-2020» es la estrategia práctica de ejecución de siete años de este plan a largo plazo y está relacionada con la cuenca del Loira del POI del período de programación 2014-2020.

⁶⁷Reglamento (UE) 2021/1058, artículo 3, letra e), inciso ii)
⁶⁸Artículo 29, apartado 1, del Reglamento (UE) 2021/1060

El Plan Loire IV consiste en acciones que pueden ser financiadas en toda la cuenca por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) junto con la financiación nacional a través de acuerdos contractuales entre el Estado francés y sus regiones («Les contrats de plan État-Région»). Al mismo tiempo, hay proyectos locales adicionales financiados en el mismo territorio por otras fuentes de financiación regionales o europeas.

El Plan Loire IV tiene cuatro objetivos bastante amplios e interrelacionados: reducir las consecuencias negativas de las inundaciones, mejorar el estado acuático de la cuenca fluvial, promover el patrimonio natural y cultural de la zona y desarrollar, potenciar y compartir el conocimiento de la cuenca hidrográfica. Parte de estos objetivos fueron apoyados por el POI, mientras que otros fueron financiados por el Estado, las regiones u otros actores institucionales. Las acciones que contribuyen a la estrategia pueden etiquetarse como tales si se adhieren a una Carta del Loira.

Por lo tanto, los instrumentos nacionales bien establecidos, como las estrategias hidrográficas, pueden ser apoyados por fondos europeos y representan buenos ejemplos de posibles «otros instrumentos territoriales» que pueden apoyarse en el nuevo período de programación.

Para más información

Plan LOIRE, Grandeur Nature: <https://www.plan-loire.fr/home.html> de <https://www.plan-loire.fr/home.html>

Interacciones entre la autoridad de gestión y las autoridades locales

Para garantizar un buen equilibrio entre las necesidades locales y los objetivos de mayor nivel de los programas de la política de cohesión de la UE, es necesaria la **interacción entre la autoridad de gestión y las autoridades responsables de la estrategia intersectorial**. Por ejemplo, en Bretagne (Francia) en 2014-2020, las estrategias del TI desarrolladas fueron el resultado de un diálogo entre la autoridad de gestión del programa regional y las administraciones locales organizadas en «Pays»⁶⁹. Las colaboraciones mutuas permitieron encontrar la correspondencia adecuada entre los temas dictados por los programas operativos y las necesidades del territorio, lo que dio lugar a una integración temática suficiente. Además, dada la flexibilidad para apoyar las estrategias territoriales transversales en el nuevo período de programación, el intercambio entre la autoridad de gestión y el nivel local es crucial para garantizar el cumplimiento de determinados requisitos de admisibilidad.

Integración en el marco de un único objetivo político

Tener objetivos políticos más amplios plantea la cuestión de si las estrategias integradas del territorio y local aún necesitan recibir apoyo de más de uno de estos objetivos políticos para ser consideradas intersectoriales. Esta pregunta es más importante para los programas que no incluyen el PO5. La respuesta es que las **estrategias apoyadas en el marco de un único objetivo político aún pueden integrarse y ser intersectoriales**. Como tales, estos aspectos se refieren más a una mentalidad y un enfoque centrados en el diseño conjunto, la

⁶⁹ «Pays» es un nivel administrativo entre la escala del departamento y la de la aglomeración de municipios, véase <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2386251>

coordinación y el apoyo de intervenciones complementarias para diversos sectores y ámbitos temáticos (en lugar de la estricta división

de los objetivos políticos) con el fin de optimizar la ejecución de las políticas para sus usuarios finales. La iniciativa piloto «A Illa de Arousa» ejecutada en el marco de la iniciativa «Energía limpia para las islas de la UE» constituye un buen ejemplo de la naturaleza integrada e intersectorial de las intervenciones previstas para abordar un reto temático específico (energía), al tiempo que aborda otros objetivos locales en ámbitos como el social, la educación, las empresas y el transporte y la movilidad.



de la
a

A ILLA DE AROUSA — UNA VISIÓN PARA 2030 (ESPAÑA)

La iniciativa Energía Limpia para las Islas de la UE fue creada por la Comisión Europea para facilitar la transición de las islas europeas a las energías renovables. A principios de 2019, la pequeña isla de Arousa (España) con menos de 5000 habitantes fue seleccionada como una de las 26 islas europeas participantes en esta iniciativa para elaborar su Agenda 2030 y preparar los proyectos técnicos y financieros de eficiencia energética a diferentes niveles y sectores.

Después de un año de trabajo, el Equipo de Transición de Arousa presentó una hoja de ruta para el proceso de cambio hacia la energía limpia. La hoja de ruta fue diseñada por y para la comunidad local. En su visión para 2030, la isla quiso promover un nuevo modelo energético más limpio y sostenible, también para las generaciones futuras, con el objetivo final de preservar el medio ambiente y mejorar la calidad de vida de las personas. Esta visión se desarrolló teniendo en cuenta las siguientes perspectivas y focos:

- Una perspectiva social para recuperar el sentimiento de pertenencia a una comunidad.
- Un enfoque en la educación que involucra a todos los agentes de la acción educativa (escuela, profesores, estudiantes, familias).
- Una perspectiva económica, enlazando con los sectores productivos de la isla (pesca, turismo).
- Un enfoque en la movilidad y el transporte, tanto dentro de la isla como en relación con el continente.

Los proyectos y acciones propuestos se estructuran en pilares clave: electricidad, movilidad, eficiencia energética, educación y ecosistemas. Cada pilar incluye una lista de acciones que identifican a los agentes que las llevarán a cabo.

Este es un ejemplo de cómo un plan estratégico aparentemente centrado en un ámbito político específico (energía) todavía puede involucrar a todas las partes interesadas y sectores en un lugar determinado y definir acciones con beneficios en todos los sectores. En el nuevo período de programación, la mayoría de las acciones previstas en el marco de esta estrategia también podrían estar comprendidas en el objetivo político n.º 2 «Una Europa verde», que no limita su carácter intersectorial.

Para más información

Página websobre energía limpia para las islas de la UE: <https://clean-energy-islands.ec.europa.eu>
de <https://clean-energy-islands.ec.europa.eu>

Agenda de transición a las energías limpias: A Illa de Arousa:
<https://clean-energy-islands.ec.europa.eu/node/845>

de <https://clean-energy-islands.ec.europa.eu/node/845>

DESAFÍO 2: Qué elementos se deben tener en cuenta en el diseño de una estrategia territorial intersectorial eficaz

Un primer paso en el diseño de una estrategia intersectorial es **saber qué desafíos debe abordar la estrategia y cuál es el potencial del territorio en juego**. En otras palabras, el proceso comienza con un análisis de las necesidades y oportunidades de desarrollo del territorio. Una comprensión profunda de las necesidades y potenciales de desarrollo implica reconocer su naturaleza multidimensional (cómo los diferentes aspectos están relacionados entre sí), y aprovecharlos a través de un plan integrado intersectorial.

Tanto la definición de la política de cohesión como la estrategia⁷⁰ de desarrollo local hacen hincapié en esta primera fase del diseño de la estrategia. Para descubrir estos desafíos y potenciales locales y comprender su relación mutua, combinar el conocimiento externo y local es más efectivo. Esto implica, por un lado, **utilizar datos al nivel más granular (local) para realizar un análisis territorial basado en la evidencia**. Por otro lado, implica un enfoque participativo para el diseño de estrategias, ya que a menudo las comunidades no urbanas tienen fuertes lazos, conocimientos e ideas creativas que se pueden desatar.

La participación de las partes interesadas y los ciudadanos locales en el diseño de una estrategia local está más consagrada en el método del DLP. Las estrategias de ITI son a menudo dirigidas por la administración pública y a mayor escala territorial. Estas estrategias podrían necesitar desplegar esfuerzos adicionales para descubrir el conocimiento local.



La relación mutua entre innovación e integración

La innovación puede ser un catalizador del cambio rural; abordar muchos ámbitos políticos diferentes puede fomentar estrategias intersectoriales. Esta es la premisa principal del enfoque Smart Villages. En las aldeas inteligentes, las comunidades rurales locales implementan acciones innovadoras (en muchos casos, aprovechando el potencial de las tecnologías digitales) para abordar los desafíos y aprovechar nuevas oportunidades a través de un plan de acción estratégico acordado (Comisión Europea, 2020). Hacer que esto sea un éxito en un texto rural requiere la participación de las partes interesadas locales de diferentes sectores en los procesos de innovación. Además, a menudo se necesitan inversiones y apoyo de fuera de la comunidad rural para la implementación de las acciones diseñadas conjuntamente por las comunidades. Por ejemplo, la competencia para actuar en determinados ámbitos políticos cruciales corresponde a las administraciones públicas regionales o nacionales (por ejemplo, inversiones en infraestructuras de banda ancha). Además, las comunidades rurales pueden carecer de los conocimientos técnicos y técnicos necesarios para diseñar e implementar soluciones innovadoras (por ejemplo, relacionadas con soluciones tecnológicas específicas como Internet de las cosas, IoT, Big Data, inteligencia artificial, etc.). Esto requiere una estrecha cooperación multinivel en las estrategias no urbanas y muestra cómo las cuestiones de integración y gobernanza intersectoriales están estrictamente interrelacionadas. Ostana es un ejemplo interesante de cómo el conocimiento local y externo se puede traducir en una estrategia intersectorial que impulsa la innovación local.

⁷⁰Reglamento (UE) 2021/1060, artículo 29, apartado 1, letra b)
⁷¹Reglamento (UE) 2021/1060, artículo 32, apartado 1, letra c)

ESTRATEGIA DE PUEBLOS INTELIGENTES DE OSTANA (ITALIA)

El Municipio de Ostana es uno de los pueblos más pequeños de Italia. Es un asentamiento multicéntrico occitano frente a la montaña Monviso y situado en la región del Piamonte, a unos 60 km al suroeste de Turín y a unos 45 km al noroeste de Cuneo. El pueblo de Ostana está habitado por solo 89 residentes, una gran mayoría de los cuales han estado viviendo en Ostana desde la década de 1980, cuando un proceso de reasentamiento comenzó lentamente y contribuyó a crear una comunidad local cohesionada. Durante el verano, su población crece a más de 500 habitantes y visitantes.

Ser un pueblo muy pequeño a veces puede significar tener una visión cercana del futuro. Para Ostana esto está lejos de ser cierto. A lo largo de las décadas, el municipio y su comunidad se han abierto a visiones externas y progresistas para la construcción de un futuro sostenible para sus residentes. La comunidad al tiempo que sirve a las tradiciones se convirtió en un núcleo de innovación, a veces por encima de las tendencias nacionales al dar la bienvenida a los solicitantes de asilo en 2017, promoviendo la recuperación y valorización de la arquitectura tradicional, implementando soluciones inteligentes para la energía renovable, o estableciendo una empresa social, etc. A lo largo de los años, Ostana se convirtió en un proyecto colectivo sobre la vida en los Alpes de una manera contemporánea y «glocal» y hoy se reconoce como un modelo colaborativo de regeneración y resiliencia alpina. Por ejemplo, como parte del proyecto Viso A Viso, los residentes colaboran con investigadores y jóvenes emprendedores involucrados en el turismo, la agricultura y los campos culturales.

Recientemente, en 2021, Ostana desarrolló una estrategia inteligente integrada para abordar su declive demográfico con intervenciones intersectoriales innovadoras relacionadas con la movilidad, la vivienda y la cultura. La Estrategia de Aldeas Inteligentes de Ostana es el producto de los aportes locales y las experiencias adquiridas y las redes establecidas desde fuera del valle. En particular, el proyecto Smart Rural 21 financiado por la Comisión Europea prestó apoyo al diseño de la estrategia, así como a su implantación (soluciones de movilidad inteligente y una convocatoria co-desarrollada de residencia temporal). Además, ayudó a identificar posibles sistemas de financiación innovadores y apoyó el intercambio de conocimientos a nivel nacional y europeo.

Para más información

Apoyo al conocimiento y la capacidad para el diseño de estrategias a niveles superiores

A menudo se dispone de conocimientos y capacidades temáticos más **especializados en niveles superiores de gobierno**. Esto los hace ideales para apoyar niveles administrativos más bajos (especialmente en las zonas rurales) con asesoramiento e instrumentos para diseñar estrategias intersectoriales. El Ministerio Federal de Transportes e Infraestructuras Digitales de Alemania, por ejemplo, creó un programa para ayudar a 21 regiones piloto de 2011 a 2015 en la prestación de servicios públicos básicos mediante el desarrollo autónomo de una estrategia regional para la prestación de servicios públicos. Se utilizó un enfoque cooperativo para diseñar las estrategias, pero las regiones también tuvieron que seguir un modelo de fase estandarizado con módulos básicos como una previsión de población de pequeño tamaño, modelización de accesibilidad, escenarios, análisis de costo-beneficio y necesidades como *sessments* (BMVI, 2016).

A escala de la UE, hay recursos gratuitos que pueden ayudar a aclarar, con datos comparativos, cuáles son los desafíos y oportunidades en un territorio, y permitirsu integración con otros territorios similares en Europa. Una importante es la Plataforma de Datos Urbanos Plus72 de la Comisión Europea. Se trata de una herramienta en línea que permite acceder a información sobre el estado y las tendencias de los lugares en toda la UE (ciudades, regiones y zonas locales, incluidas las zonas no urbanas) a través de una colección única de indicadores oficiales y experimentales que abarcan aspectos socioeconómicosy ambientales. Además, la Plataforma de Datos Urbanos Plus también proporciona un conjunto de herramientas de aprendizaje de políticas sobre estrategias territoriales integradas y sobre la localización de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Otro recurso gratuito es el programa Interreg de la **Red Europea de Observación de la Ordenación** del Espacio (ESPON).

PORTALES PON

El programa ESPON es un programa Interreg que proporciona conocimientos territoriales detallados para otros programas de la política de cohesión, los Estados miembros y las autoridades regionales y locales. El programa ha desarrollado un portal que proporciona un único punto de acceso a los datos de ESPON, mapas interactivos y tableros, atlas, aplicaciones e historias de datos. Todas estas herramientas están impulsadas por la base de datos ESPON y permiten comparaciones, benchmarking y análisis interactivos que pueden ser útiles para construir una estrategia territorial. Una selección de aplicaciones relevantes de ESPON incluye:

- **ESPON Regico app** (<https://regico.espon.eu>). Esta es una aplicación web interactivaque se puede utilizar para comparar regiones en múltiples contextos. La herramienta está destinada a ayudar a los responsables políticos regionales y nacionales, pero también a las instituciones supranacionales, a comprender la posición de una región en comparación con sus vecinos, con un país, un entorno regional específico o dentro de Europa.
- Aplicación de **evaluación comparativa de ODS** (<https://sdg.espon.eu>). Esta herramienta tiene como objetivo proporcionar apoyo a los gobiernos a todos los niveles en la localización y el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de las Naciones Unidas. Es una aplicación web simple, intuitiva y fácil de usar que ayuda a los responsables políticos a convertir un gran volumen de indicadores en ideas relacionadas con la consecución de los objetivos de los ODS.
- **ESPON Fuore app** (<https://fuore.espon.eu>). Esta herramienta proporciona cientos de indicadores demográficos y socioeconómicos estimados de series temporales para tiposde áreas funcionales sev Eral. La herramienta web permite analizar y comparar rápidamente cualquiera de las áreas funcionales a través de mapas y gráficos interactivos.
- **Base de datos ESPON** (<https://database.espon.eu>). Esta es la columna vertebral del Portal ESPON. Recopila, gestiona y difunde datos estadísticos regionales y locales(así como geoespaciales) procedentes de proyectos ESPON, así como de otras bases de datos regionales como Eurostat — Estadísticas europeas. La base de datos hace que los datos estén disponibles de manera fácil para el usuario y la máquina, listos para su uso directo en el análisis y el trabajo de políticas.



Para más información

Plataforma de Políticas y Conocimientos deESPON: <https://portal.espon.eu>
de <https://portal.espon.eu>

Estructuras de coordinación

El diseño de una estrategia intersectorial requiere aportes interdisciplinarios y la colaboración de varias agencias gubernamentales, incluso a veces de diferentes niveles gubernamentales. Esto es aún más difícil cuando se busca la combinación de políticas adecuada y se combinan diferentes fuentes de financiación. De hecho, dentro de las estructuras de la política de cohesión, diferentes fondos son más adecuados para diferentes cosas. Por ejemplo, el FEDER y el Fondo de Cohesión pueden ser adecuados para financiar infraestructuras y empresas, mientras que el Fondo Social Europeo Plus (FSE+) puede apoyar mejor el desarrollo de capacidades y la inclusión social. La elección de los mecanismos de financiación (y su combinación) debe ajustarse a los objetivos integrados de la estrategia y a la capacidad administrativa disponible para gestionar la financiación (véase el capítulo 5, Financiación y financiación).

Cuando hay diferentes actores alrededor de la mesa, tal cooperación (especialmente cuando es nueva) requiere confianza, coordinación y liderazgo para que funcione. En el caso de la ITI española Castilla-La Mancha, el FEDER, el Fondo Social Europeo (FSE) y el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) trabajaron juntos por primera vez para atender las necesidades de una zona muy escasamente poblada. Una evaluación independiente de esta ITI concluyó que el valor añadido real de la ITI mintió en el cambio que ha provocado en la forma de trabajar juntos bajo el paraguas de una estrategia integrada (Paton, 2020).



Recursos
adicionales

HIPÓTESIS DE LADG REGIO (2015) PARA INVERSIONES TERRITORIALES INTEGRADAS

La publicación «Escenarios para Inversiones Territoriales Integradas» de la Dirección General de Política Regional y Urbana (DG REGIO) de la Comisión describe cuatro escenarios en los que se pueden utilizar las Inversiones Territoriales Integradas. Aunque estos escenarios son hipotéticos, se basan en la aplicación de las estrategias ITI en varios Estados miembros y regiones. Cada escenario explica el contexto, la justificación, los fondos e instrumentos utilizados, las estructuras de coordinación y gestión, el tipo de acciones apoyadas, los mecanismos de seguimiento y presentación de informes. A pesar de que los reglamentos han cambiado en el período 2021-2027, la lógica de intervención de los diferentes programas de la política de cohesión de la UE y por qué tiene sentido combinarlos en estrategias intersectoriales sigue siendo la misma.

Aunque los cuatro casos describen estrategias intersectoriales y sirven de inspiración para los arreglos prácticos que deben establecerse para lograr un éxito en el sector de las ITI, un caso en particular se desarrolla en un contexto rural: «Subregión Z». Este caso supone que esta región tiene desafíos como la falta de empleos oportunos, el bajo acceso a los servicios públicos y la falta de capacidad a nivel municipal local. Al mismo tiempo, muchas iniciativas a pequeña escala están despegando para tratar de cambiar las cosas para mejor.

El caso describe cómo el FEDER, el FEMP y el Feader trabajan juntos en la ITI, así como cómo se establecen vínculos con los grupos de acción locales (pesca) en el marco del DLP. Un cuadro muestra de manera detallada cómo se combinan las medidas financiadas por el Feader en relación con los servicios básicos y la renovación de las aldeas en las zonas rurales y el FEMP en relación con la reducción del impacto de la pesca en el medio marítimo con inversiones completas en el marco del FEDER en el sector de los residuos, las aguas y el medio ambiente.

Para más información

Comisión Europea (CE), Dirección General de Política Regional y Urbana, *Escenarios para Inversiones Territoriales Integradas*, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2015.a. Disponible en: https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/2015/escenarios-para-integrados-territoriales-inversiones

K

Para ser eficaz, **una estrategia territorial integrada exige una fuerte estructura nacional coordi.** A menudo, una estrategia territorial en sus diferentes formas (DLP, ITI y otras herramientas) tiene un órgano decisorio conjunto, apoyado por una secretaría conjunta que supervisa los aspectos más técnicos. El caso de la estrategia Strategisch Actieplan voor Limburg en het Kwadraat (SALK) en Bélgica es un ejemplo interesante de cómo esto puede organizarse en una estrategia territorial integrada que también recibe apoyo financiero de diferentes fondos de la UE.

F**STRATEGISCH ACTIEPLAN VOOR LIMBURG EN HET KWADRAAT (SALK) Y LA ESTRATEGIA ITI LIMBURG (BÉLGICA)**

Cuando el fabricante de automóviles Ford (un importante empleador en la región de Limburg Bélgica) anunció el cierre de su fábrica en 2012, se reconoció ampliamente que se necesitaba un enfoque de desarrollo integrado para abordar los desafíos a los que se enfrentaba la provincia de Limburgo (Bélgica). Por iniciativa del gobierno regional de Flandes, en 2013 se elaboró y aprobó una estrategia socioeconómica para la provincia. En comparación con las estrategias de desarrollo anteriores en la provincia, la estrategia SALK y la correspondiente ITI Limburg ofrecieron un enfoque más integrado en diferentes áreas políticas y, como tales, tuvieron en cuenta los fundamentos económicos de la región y proporcionaron una base amplia para apoyar las condiciones conjuntas para el crecimiento. Las acciones se centraron en el empleo, la educación y la formación, la reconversión de los emplazamientos industriales, la aceleración de las inversiones en infraestructuras, la atracción de nuevas empresas, el apoyo a la innovación en una variedad de temas (en particular la energía sostenible), la economía social, la vivienda social y el turismo. La estrategia más amplia de SALK tenía múltiples fuentes de financiación, desde el nivel local, regional al europeo. La ITI Limburg fue apoyada por el FEDER y el FSE y tuvo un enfoque más importante que la estrategia global.

La gobernanza de la estrategia SALK fue llevada a cabo por instituciones preexistentes a nivel regional y provincial. Se estableció un grupo de trabajo que reunió a representantes de los gobiernos regionales, provinciales y locales, así como a los principales socios socioeconómicos de la zona. El equipo de tareas era responsable de la aplicación de la estrategia. El marco de gobernanza de la ITI Limburg estaba integrado por los organismos regulares del programa (es decir, la autoridad de gestión, la secretaría, el punto de contacto provincial y el comité de seguimiento), pero, en cierta medida, estaba integrado con el modelo de gobernanza SALK a través del grupo de dirección ITI. El grupo directivo de ITI tenía la misma composición que el grupo de trabajo SALK.

El estudio de 2017 de la DG REGIO titulado «Estrategias territoriales y urbanas integradas: ¿cómo aportan valor añadido los Fondos EIE en 2014-2020?» señaló que la introducción de las ITI y SALK creó nuevas estructuras informales que reunieron a nuevos socios en torno a los asuntos empresariales sectoriales identificados en SALK. Como tal, el enfoque territorial rompió los silos sectoriales.



Aprender de la
práctica

Para más información

Van der Zwet, A., Bachtler, J., Ferry, M., McMaster, I., Miller, S., (2017) Estrategias territoriales y urbanas integradas: ¿Cómo agregan valor los Fondos EIE en 2014-2020?2017. Disponible en: https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/integrated_strategies/integrated_strategies_es.pdf

Hoja informativa de la estrategia de Strat-Board:

<https://urban.jrc.ec.europa.eu/strat-board/#/factsheet?id=BE-011&fullscreen=yes>
de <https://urban.jrc.ec.europa.eu/strat-board/#/factsheet?id=BE-011&fullscreen=yes>

A

Los instrumentos de ordenación territorial pueden desempeñar un papel clave a la hora de garantizar que la financiación de la política de cohesión de la UE funcione en sinergia con otras políticas sectoriales para tener un impacto positivo. Sin embargo, la fertilización cruzada de la política de cohesión y la ordenación del territorio es a menudo muy débil. La ordenación del territorio en los países y regiones está a menudo mal preparada para contribuir a la coordinación territorial de las inversiones. Una mayor **fertilización cruzada** de la política de cohesión y un sistema reforzado de ordenación del territorio ofrecen un gran potencial para abarcar la integración de políticas sectoriales y de instrumentos políticos más adaptables a nivel nacional, regional y local (ESPO 2021).

Combinar las estrategias existentes

A menudo, los territorios ya cuentan con estrategias sectoriales. **Por lo tanto, el diseño de una estrategia intersectorial es a menudo un ejercicio para mejorar y combinar las estrategias existentes** en lugar de empezar desde cero. En el caso de la región francesa «Grand Est», se acumularon estrategias y regímenes sectoriales para los territorios locales. En 2019, la Región tomó la decisión de establecer un Pacto Territorial Grand Est: Apoyo transversal y apoyo a medida para los territorios. Se trata de un «contrato» único entre el Estado, la región y los territorios subregionales, donde todas las obligaciones contractuales se recogen en un documento que incluye una estrategia integrada, pero adaptativa, una lista de proyectos prioritarios y una explicación del sistema de gobernanza (Herth, 2021).

El período de la política de cohesión 2014-2020 ha puesto de manifiesto que la elaboración de una estrategia intersectorial integrada es un proceso que requiere mucho tiempo. Especialmente cuando se hace por primera vez e implica el compromiso y la participación de nuevos actores y la aplicación de nuevos procedimientos. Esto a veces es difícil cuando se considera el tiempo necesario para implementar intervenciones reales. En general, esto es menos un problema si ya existe una estrategia y ya existen procedimientos de trabajo. En el período de programación 2021-2027, los nuevos Reglamentos mencionan la posibilidad de utilizar las estrategias existentes como base⁷³; pide a las autoridades que diseñan las estrategias que colaboren estrechamente con las autoridades de gestión a fin de definir el alcance de la estrategia que puede ser apoyada por un programa de la UE⁷⁴ y permitir a las autoridades de gestión apoyar la preparación y el diseño de estrategias territoriales⁷⁵ (y no solo los proyectos incluidos en la estrategia). En el caso del DLP, este apoyo al desarrollo de capacidades y a las acciones preparatorias que ayuden a diseñar y aplicar la estrategia en el futuro es necesario para las autoridades de gestión⁷⁶.



¡Ten
...

⁷³Reglamento (UE) 2021/1060 (RDC), artículo 29, apartado 2.

⁷⁴Reglamento (UE) 2021/1060 (RDC), artículo 29, apartado 4.

⁷⁵Reglamento (UE) 2021/1060 (RDC), artículo 29, apartado 6.

⁷⁶Reglamento (UE) 2021/1060 (RDC), artículo 34, apartado 1, letra a)

Las estrategias territoriales pueden variar significativamente. Algunos son documentos que describen una visión amplia de un territorio y otros son trabajos detallados con objetivos definidos y acciones precisas. Lo que tienen en común es que en última instancia todos quieren ver un cambio concreto en el terreno. Existen varias publicaciones que analizan las estrategias territoriales y sus factores de éxito. Dos interesantes están vinculados al proceso político de la Agenda Territorial.

F

FACTORES DE ÉXITO EN LAS ESTRATEGIAS TERRITORIALES: DOS PUBLICACIONES DE LA AGENDA TERRITORIAL

Los documentos políticos Agenda Territorial 202077 y Agenda Territorial 203078 fueron acompañados de publicaciones que muestran estrategias integradas de base local en Europa que implementan los principios de la Agenda Territorial.

PUESTA EN PRÁCTICA DE LA AGENDA TERRITORIAL 2020 DE LA DG REGIO (2015)

La primera publicación, «Agenda territorial 2020 puesta en práctica» (desarrollada por CSIL para la DG REGIO en 2015), describe el análisis de 21 casos y su éxito factors. El documento proporciona un cuadro resumido que explica las características basadas en el lugar en cada uno de los casos analizados. Esto incluye: coordinación horizontal, gobernanza multi-nivel, diálogo territorial, áreas funcionales integradas y elaboración de políticas fundamentadas en la evidencia. El informe resume algunas conclusiones clave de la siguiente manera:

1. Valorar y revivir la identidad territorial son activos únicos y los puntos de partida de cada iniciativa basada en el lugar.
2. Las estrategias ambiciosas se expanden naturalmente más allá de los límites geográficos y sectoriales.
3. Un sistema de gobernanza abierto es el instrumento para garantizar una aplicación fluida de la iniciativa.
4. Se necesita una fuerte capacidad de liderazgo para dirigir el proceso y garantizar un compromiso a largo plazo con los resultados.
5. Experimentar y aprender por hacer son ingredientes naturales en enfoques basados en el lugar.

IMC (2020) POR LA QUE SE APLICA LA AGENDA TERRITORIAL 2030

La segunda publicación, «Implementing the Territorial Agenda 2030» (desarrollada por el Instituto Federal Alemán de Investigación sobre la Edificación, Asuntos Urbanos y Desarrollo del Balneario (BBSR) en 2020), describe 52 estrategias territoriales europeas. Las estrategias son tanto urbanas como no urbanas y a menudo cuentan con el apoyo de los programas Interreg. Proporciona información y datos sobre indicadores de contexto para cada estrategia, como el vínculo con la prioridad de la Agenda Territorial 2030, la ubicación, el tipo de área, las administraciones implicadas, el marco político utilizado, el calendario, etc. También proporciona una descripción concisa de cada estrategia y los beneficios obtenidos mediante el uso de un enfoque territorial.

77

https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/communications/2011/territorial-age

[https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/communications/2011/territorial-de la Unión Europea-2020](https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/communications/2011/territorial-de-la-Union-Europea-2020)

<https://territorialagenda.eu> de78 <https://territorialagenda.eu>



Recursos
adicionales

El informe da mensajes de «llevar a casa» para los profesionales basados en los 52 ejemplos. Todos ellos reconocen que el enfoque territorial es una hoja de ruta dinámica en lugar de un marco temático estático. El informe también proporciona principios clave y medidas prácticas necesarias para diseñar y aplicar enfoques territoriales. En lugar de depender de la inversión de nuevos recursos financieros o administrativos sustanciales, estos a menudo implican un cambio en el enfoque para identificar y aprovechar los potenciales territoriales existentes.

Para más información

Comisión Europea, Dirección General de Política Regional y Urbana, *Agenda Territorial 2020 pone en práctica: mejorar la eficiencia y la eficacia de la política de cohesión mediante un enfoque basado en el lugar: volumen I — Informe de síntesis*, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2015b. Disponible en: https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publicaciones/estudios/2015/territorial-agenda-2020-put-in-practice-en-mejora-la-eficiencia-y-efectividad-de-cohesión-política-por-un-lugar-basado-enfoque

Ministerio Federal del Interior, Construcción y Comunidad (IMC), *Aplicación de la Agenda Territorial 2030*, IMC, Berlín, 2020. Disponible en: https://territorialagenda.eu/wp-content/subidas/TerritorialAgenda_OngoingExamples_201109.pdf

DESAFÍO 3: Cómo ir un paso más allá y promover un enfoque integrado a nivel de proyecto

La implementación es una unión crítica en el ciclo de vida de una estrategia: diseño, implementación, evaluación. Sin embargo, las estrategias a menudo permanecen como «planes en papel» sin una implementación o decepcionante después de su aprobación. Para el éxito de la aplicación de una estrategia territorial integrada, los objetivos deben traducirse en proyectos que contribuyan a alcanzar (parte de) estos objetivos. En muchos casos, la **acción combinada de una serie de proyectos apoyados por la estrategia** es lo que hace realidad el valor de la ambición integrada de la estrategia. Sin embargo, un **proyecto dentro de la estrategia también se puede integrar**.

Combinando proyectos duros y blandos

En primer lugar, la ambición de una estrategia intersectorial puede lograrse si los proyectos individuales que componen la estrategia son complementarios. Como tal, los vínculos **entre las acciones individuales y los proyectos** son cruciales. Un aspecto de los proyectos interrelacionados dentro de una estrategia territorial es el **equilibrio entre las inversiones en infraestructuras** (a veces denominadas inversiones «duras») **y las inversiones en capacidades, capacidad e inclusión** (a veces denominadas inversiones «blandas»). La secuenciación lógica de las diferentes operaciones puede garantizar que la participación de la comunidad y el desarrollo de capacidades se lleven a cabo antes de invertir en infraestructura, lo que puede ser seguido por el desarrollo de habilidades para garantizar su uso y beneficio para la comunidad local. También podrían tratarse de acciones incluidas en un proyecto integrado.

ESTRATEGIA DEL PATRIMONIO NATURAL DE LA UNESCO (GRECIA)

La estrategia ITI para el patrimonio natural de la UNESCO incluye tres zonas montañosas situadas en el interior de la isla de Creta, Grecia: Psiloritis Parque Natural, Parque Natural Sitia y Parque Nacional de Samaria — Montañas Blancas. En total, las tres zonas incluyen casi 63 000 habitantes en 14 municipios. Aunque está lejos de la costa más turística, la autenticidad y la belleza natural de estos lugares atraen a una serie de turistas cada año. La biodiversidad que atterraestas montañas les otorgó el reconocimiento de la UNESCO antes que cualquier otro sitio arqueológico en Creta.

Los tres parques actuaban de forma independiente, con tres organismos público-privados coordinando el desarrollo de los sitios y manteniéndose al día con las obligaciones de la UNESCO. El ITI representó la oportunidad de unir fuerzas en un proyecto común de desarrollo que contó con la participación de la región (como coordinador), las tres agencias y las autoridades y comunidades locales. La estrategia ha reunido alrededor de 14 millones de euros, con todos los fondos de la UE procedentes del FEDER. La estrategia se estructuró en torno a cuatro ejes:

1. Creación y promoción de un producto 'Unesco Áreas de Creta'.
2. Mejora del entorno antropogénico y lucha contra el cambio climático.
3. Mejorar el espíritu empresarial.
4. Fomentar la estructura de gobernanza.

La estrategia logró vincular los cuatro ejes en un proceso integrado común. El objetivo era tener un sólido plan de comunicación y potenciar el desarrollo económico de toda la zona, convirtiéndola en un atractor internacional para el turismo ecocultural con una marca única. Por lo tanto, la ITI fue el comienzo de un nuevo paso en un proceso de larga data, destinado a mejorar la economía local, basada en pequeñas actividades y servicios artesanales, mediante la creación de puestos de trabajo de alto nivel relacionados con el turismo en marketing, TI y economía verde.

Coexistieron proyectos blandos y duros, ambos orientados al desarrollo integrado. En este sentido, se apoyaron iniciativas para i) construir rutas y conexiones infraestructurales (inversiones duras) entre los pueblos para mejorar la hospitalidad turística y la calidad de vida de las comunidades locales, y ii) crear una marca (proyecto blando) junto con la implementación de una red de gobernanza capaz de representar las múltiples necesidades de estos territorios.

Para más información

Hoja informativa de la estrategia de Strat-Board:
<https://urban.jrc.ec.europa.eu/strat-board/#/factsheet?id=EL-061&fullscreen=yes>
 de <https://urban.jrc.ec.europa.eu/strat-board/#/factsheet?id=EL-061&fullscreen=yes>



*Aprender de la
práctica*

ESTRATEGIA DE DESARROLLO LOCAL LIDERADA POR LA COMUNIDAD DE KRAJNA Y PALUKI (POLONIA)

En Polonia, las decisiones clave sobre el uso del DLP se toman a nivel regional. La región de Kujawsko-Pomorskie, en el centro-norte de Polonia, decidió hacer pleno uso de los cuatro Fondos EIE (FSE, FEDER, FEMP y FEADER) en el DLP y permitir estrategias multifinanciadas.



*Aprender de la
práctica*

El GAL de Krajna y Paluki está situado en la parte occidental de la región de esquí de Kujawsko-Pomor. El GAL tenía previsto financiar su estrategia de desarrollo local con cargo a tres Fondos EIE: el FEDER (2,5 millones EUR), el Feader (1,8 millones de euros) y el FSE (0,7 millones EUR). Esto permitió combinar inversiones suaves y duras.

El FSE se utilizó para hacer frente a los principales retos sociales en la región, a saber, la falta de empleo y la pobreza, las «medidas blandas» para promover la integración social entre las personas y las familias en riesgo de pobreza o exclusión (por ejemplo, clubes de autoayuda, centros comunitarios, clubes juveniles, clubes de empleo, cursos de formación). También apoyó actividades para fortalecer la organización comunitaria, incluidas iniciativas de ayuda mutua, y para desarrollar líderes y animadores locales.

El componente de integración social de la estrategia local se coordinó con los demás componentes y se financió a través de otros fondos de la UE. En particular:

- «Mejora de las infraestructuras para la inclusión social», a través de fondos de inversión «difíciles» procedentes del FEDER. Uno de los criterios de admisibilidad es que la inversión en infraestructuras esté vinculada a un proyecto de integración social financiado por el FSE.
- «Empresas en desarrollo en el Valle de Notec», financiada por el Feader. El GAL también consideró la posibilidad de financiar el desarrollo empresarial con el FEDER, pero al final decidió no recurrir a dos fuentes de financiación separadas para evitar complejidades innecesarias para los beneficiarios.

Para más información

FARNET, *Inicio de la implementación del DLP en la práctica*, Bruselas, 2016. Disponible en: https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet2/sites/default/files/publication/farnet-g10_start-CLLD-implementation-in-practice_es.pdf

Hoja informativa de la estrategia de Strat-Board:

<https://urban.jrc.ec.europa.eu/strat-board/#/factsheet?id=PL-CLLD-010&fullscreen=yes>
de <https://urban.jrc.ec.europa.eu/strat-board/#/factsheet?id=PL-CLLD-010&fullscreen=yes>

Proyectos integrados

Un proyecto integrado en sí mismo puede contribuir a varios objetivos al mismo tiempo, ser más inclusivos y tener un mayor impacto. Por ejemplo, se alienta a los proyectos de Aldeas Inteligentes, que a veces forman parte de estrategias de DLP más amplias, a integrarse y utilizar la innovación para hacer frente a los diferentes desafíos en las zonas rurales.

Tradicionalmente, en la **política de cohesión de la UE**, se ha hecho más hincapié en las estrategias transversales que en los proyectos integrados. En la programación 2021-2027, esto está cambiando. Por primera vez hay un **indicador de realización para medir el número de proyectos integrados** en un programa, en los que participan diferentes sectores, partes interesadas o territorios administrativos (Comisión Europea 2021b) (véase el capítulo 6, Seguimiento).

En el período de programación 2021-2027 de la política de cohesión de la UE, un enfoque integrado a nivel de proyecto puede inspirarse en la iniciativa de la Nueva Bauhaus Europea, que hace hincapié en que los proyectos deben integrar la sostenibilidad, la inclusión y la estética para llevar el Pacto Verde Europeo a los lugares donde viven los europeos.

NUEVA BAUHAUS EUROPEA: UNA INSPIRACIÓN PARA PROYECTOS INTEGRADOS

La Nueva Bauhaus Europea expresa la ambición de la UE de crear lugares, productos y formas de vida estéticos, sostenibles e inclusivos. Su objetivo es traducir los objetivos del Pacto Verde Europeo combinando la sostenibilidad con una estética inclusiva y asequible para todos. Su objetivo es mejorar la vida de los europeos de forma innovadora y centrada en el ser humano, mejorando también los edificios, los espacios públicos y los servicios.

Como iniciativa transdisciplinaria, la Nueva Bauhaus Europea se basa en un diálogo colectivo entre arte, arquitectura, patrimonio, cultura, inclusión social, ciencia y tecnología. La creación de este diálogo solo puede ocurrir de abajo hacia arriba, cuando personas de diferentes orígenes y áreas piensan y trabajan juntas de manera participativa. Es por eso que todo el mundo ha podido contribuir con ideas, visiones, ejemplos y desafíos para la Nueva Bauhaus Europea durante su prolífica fase de co-diseño.

Durante la fase de diseño de la iniciativa, la petición de los Premios Nueva Bauhaus Europea se utilizó para reunir ideas y proyectos a través de un proceso ascendente. El número de respuestas fue impresionante, con más de 2000 solicitudes recibidas de toda la UE en el plazo de un mes. El proceso de selección también fue participativo, con votación pública, una evaluación por parte de los socios oficiales de la Nueva Bauhaus Europea y el Comité de Evaluación compuesto por representantes de la DG REGIO y el CCI.

Los proyectos ganadores de este concurso son excelentes ejemplos de proyectos que combinan con éxito diferentes objetivos en sostenibilidad, inclusión y estética.

Para más información

Nuevo sitio web de la Bauhaus europea: <https://prizes.new-european-bauhaus.eu>
de <https://prizes.new-european-bauhaus.eu>



Recursos
adicionales

Procedimientos de selección

La selección de proyectos por los organismos responsables de las estrategias **es el paso clave para identificar y apoyar proyectos integrados**. Hay múltiples maneras de seleccionar estos proyectos. Los proyectos pueden ser identificados en las estrategias y ejecutados por una agencia gubernamental local o regional. A veces se establecen los objetivos, pero los órganos responsables de la estrategia utilizan un proceso competitivo para seleccionar proyectos. A veces es una combinación de ambos. A fin de seleccionar los proyectos adecuados para una estrategia (también proyectos integrados), debe prestarse la debida atención a criterios de admisibilidad y selección transparentes y no discriminatorios. Por ejemplo, los proyectos solo deben seleccionarse cuando estén en consonancia con la estrategia y el programa de apoyo, y aportar una contribución efectiva a la consecución de sus objetivos. **La formulación de criterios de selección también puede incentivar la integración a nivel de proyecto:** qué tan bien participan los socios estratégicos, qué tan bien están interrelacionados los proyectos y a qué objetivos de la estrategia contribuirán.

Es difícil definir criterios de selección **simples pero pertinentes, en particular para la**

selección de proyectos integrados. Las autoridades de gestión pueden definir un conjunto de

posibles criterios de selección que pueden ser personalizados por los ejecutores de la estrategia con el fin de guiarlos e inspirarlos en el desarrollo de sus propios criterios de selección. Un manual único para los solicitantes también puede ayudar a garantizar que reciban información coherente y a comprender mejor cómo desarrollar proyectos integrados.

Participación ciudadana y proyectos integrados

Un enfoque participativo e interdisciplinario puede garantizar que se incluyan diferentes puntos de vista y puntos de vista en un proyecto integrado. Es a nivel de proyecto que las personas trabajan estrechamente en el terreno. El aspecto humano es que, a menudo, se necesita un alcance muy importante y activo para incluir a las partes interesadas que no son de fácil acceso, es decir, los grupos minoritarios, los niños o los ancianos, las empresas locales. Existen muchas metodologías y herramientas diferentes para involucrar a las partes interesadas en el diseño y la implementación de un proyecto⁷⁹. Esto se puede hacer a través de encuestas, talleres, visitas al sitio, acciones ciudadanas, etc. Asimismo, hay muchas maneras diferentes de obtener una perspectiva más amplia de los objetivos de los proyectos. Una actividad útil es imaginar cómo el proyecto contribuye a cada uno de los 17 ODS de la ONU. El sitio web de los ODS de las Naciones Unidas⁸⁰ tiene una gran cantidad de material de comunicación que se puede usar libremente.



LA FÁBRICA DE TODA LA VIDA (ESPAÑA)

En un municipio rural de España que sufre de población y declive económico, una antigua fábrica de cemento, que llevaba años abandonada, se ha transformado en un espacio colaborativo para la cultura libre. La Fábrica se ha convertido en un hito para una red abierta de creadores, pensadores y agentes sociales en todo el territorio.

La Fábrica persigue varios objetivos. Su objetivo es llevar la cultura y las actividades sociales a los jóvenes locales en una zona rural donde hay pocas opciones alternativas. También tiene como objetivo la reutilización de un hito regional — la fábrica de cemento — y la acción descontaminadora del sitio.

Los aspectos centrales de este proyecto son la sostenibilidad, la inclusión y la co-creación. Para su renovación, todas las infraestructuras originales de la fábrica se han mantenido y reimaginado. El proceso de reconstrucción se completó a través de materiales donados y reciclados, ya sea de fuentes locales o de organizaciones que redistribuyen suministros para su reutilización. Con el fin de regenerar el suelo, el proyecto está cultivando un bosque de ranos Mediter que, a largo plazo, purificará los terrenos contaminados.

Las actividades organizadas por La Fábrica son de libre acceso. Además, La Fábrica es un centro abierto donde todos pueden participar libremente en actividades sociales. Según los promotores del proyecto, «construir juntos» es una herramienta poderosa para crear comunidad. Esto significa la posibilidad de identificar juntos cuáles son las necesidades de la comunidad y hacer una lluvia de ideas de una manera creativa, colaborativa y constructiva para lograr el cambio. A lo largo de diez años de actividad, más de 3 000 personas han contribuido a regenerar el espacio y la comunidad en general.

Para más información

Nuevo sitio web de la Bauhaus europea: <https://2021.prizes.new-european-bauhaus.eu/node/269817>

⁷⁹ El proyecto H2020 SHERPA, produjo una herramienta para la participación de las partes interesadas en plataformas multiactor en zonas rurales. <https://rural-interfaces.eu/resources-and-tools/stakeholder-engagement-tools>

⁸⁰ <https://www.un.org/sustainabledevelopment/news/communications-material>
<https://www.un.org/sustainabledevelopment/news/communications-material>

Financiación de proyectos integrados

Los Reglamentos 2021-2027 prevén varias posibilidades de apoyar proyectos **integrados de educación**. Estas, más que intervenciones independientes, **son particularmente útiles para abordar cuestiones complejas en las que están interrelacionadas diversas dimensiones del problema**. En primer lugar, se permite que los fondos apoyen un amplio conjunto de acciones destinadas a alcanzar el mismo objetivo político. En el caso del FEDER, por ejemplo, el Fondo también puede invertir en investigación e innovación, creación de redes, cooperación, intercambio de experiencias, comunicación y estudios y asistencia técnica.

Si es necesario, los proyectos pueden dividirse en diferentes acciones que, a su vez, pueden ser sup portadas por diferentes fondos, dependiendo de las reglas de elegibilidad de los diferentes fondos. Además, no todas las acciones de un proyecto deben recibir apoyo de fondos de la UE. Es posible que los fondos de la UE apoyen la parte del proyecto subvencionable en el marco de dicho fondo específico y apoyen otras partes a través de financiación regional o local, financiación privada, instrumentos financieros, etc. (véase el capítulo 5, Financiación y financiación).

En el marco de la política de cohesión de la UE debe prestarse atención a evitar la doble financiación, es decir, la misma partida no puede ser pagada por diferentes fuentes de financiación. En la práctica, los proyectos cuentan, en su mayoría, con el apoyo de un único fondo.

En el marco del DLP, muchos Grupos de Acción Local Pesquera (AGLP) han establecido proyectos con múltiples objetivos. Un ejemplo es el proyecto Smartfish de Ostrobothnia FLAG.



¡Ten...

V

PROYECTO SMARTFISH (FINLANDIA)

Además de ser esencial para la producción local de alimentos, la pesca es un elemento importante de la identidad nacional finlandesa y la cultura alimentaria en las zonas costeras e interiores. Los peces capturados localmente se consideran un recurso que podría ser utilizado de manera más eficiente, especialmente cuando se trata de especies subexplotadas como el bream, la cucaracha, el ide y la olición. Sin embargo, la mayoría de las especies de peces infrautilizadas no son bien conocidas ni valoradas por los consumidores y los restaurantes.

Después de una afluencia de migrantes en 2015, hubo una creciente necesidad de mejorar las actividades que construyen lazos entre los migrantes y las comunidades locales. Para abordar ambos desafíos, el proyecto Smartfish tuvo como objetivo mejorar el conocimiento y el consumo de especies de peces locales, así como integrar a los migrantes de diferentes culturas a las comunidades locales a través de eventos de cocina e intercambio de experiencias. A través de este proyecto se desarrolló un nuevo modelo de integración para migrantes y recetas innovadoras para especies de peces infrautilizadas.

Además, el proyecto tenía como objetivo cambiar las percepciones de los consumidores hacia las especies de peces menos utilizadas, destacando sus aspectos positivos, como su baja huella ambiental del medio ambiente y las cortas distancias de transporte. Por ejemplo, las pesquerías finlandesas contribuyen a una reducción de fósforo de 700 toneladas anuales del Mar Báltico, que es el doble de los objetivos de reducción en tierra.

La característica más distintiva del proyecto Smartfish fue que reunió a nuevos grupos de personas, en particular mejorando la interacción de los migrantes con las comunidades locales y los pescadores. Por lo tanto, el uso innovador de las especies de



Aprender de la práctica

peces locales actúa como un catalizador para integrar a los inmigrantes con la población local, y los participantes aprendieron sobre diferentes culturas alimentarias para cocinar platos de pescado de nuevas maneras.

Para más información

FARNET, Red de Zonas Pesqueras, Proyecto de Buenas Prácticas:

https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet2/on-the-ground/good-practice/projects/promover-subusar-pesca-especies-y-mejorar-migrantes_es

RECOMENDACIONES

- ▶ Aprovechar plenamente las nuevas oportunidades de la política de cohesión de la UE 2021-2027 para estimular una integración intersectorial efectiva en las estrategias territoriales.
 - ▶ El nuevo objetivo político n.º 5 -con su objetivo específico 5.2, destinado a la conservación de las zonas no urbanas- puede apoyar estrategias integradas temáticas, incluidos los temas incluidos en otros objetivos políticos.
 - ▶ Los instrumentos territoriales tales como las inversiones territoriales integradas, el desarrollo local participativo y otros instrumentos territoriales similares desarrollados a nivel nacional pueden combinar fuentes de financiación y proporcionar estructuras de coordinación.
 - ▶ Otros objetivos políticos también pueden apoyar estrategias integradas desde un punto de vista temático.
 - ▶ Los programas pueden utilizar la asistencia técnica o incluso poner en marcha acciones preparatorias específicas para apoyar el diseño de estrategias territoriales integradas.
- ▶ Combinar el conocimiento externo y local en el desarrollo de la estrategia para fortalecer la integración, abordar de manera eficiente los desafíos locales, aprovechar las unidades del territorio e impulsar la innovación.
 - ▶ Utilizar un enfoque participativo para el diseño de estrategias para descubrir el conocimiento local.
 - ▶ Explore las herramientas de apoyo disponibles para ejecutar un diagnóstico territorial basado en evidencia utilizando datos al nivel más granular.
 - ▶ Aumentar la capacidad estratégica de las autoridades locales y las partes interesadas mediante el establecimiento de mecanismos para vincularse con niveles más altos de gobierno y su apoyo disponible.
 - ▶ Utilizar la innovación como un enfoque que atraviesa diferentes sectores, ya que puede ser un catalizador para el cambio rural y tocar muchos ámbitos políticos diferentes.
- ▶ Tenga en cuenta que el diseño y la implementación de un estrato territorial integrado exige una estructura de coordinación sólida.
 - ▶ Involucrar a las partes interesadas y otras agencias desde el principio en el diseño de la estrategia con el fin de asegurar la aceptación de la implementación de estrategias intersectoriales.
- Tenga en cuenta que el diseño y la aprobación de una estrategia integrada es un

proceso que consume mucho tiempo, especialmente cuando se hace por primera vez.

Utilizar y mejorar las estrategias sectoriales e intersectoriales existentes como punto de partida.

Trabajar en estrecha colaboración con las autoridades de gestión para definir el alcance de la estrategia que puede ser apoyada por un programa de la UE.

Apoyar el desarrollo de capacidades y las acciones preparatorias que ayuden a diseñar y aplicar la estrategia en el futuro.

Apoyar proyectos dentro de la estrategia que contribuyan a los objetivos y estén interrelacionados intersectorialmente.

Encontrar un equilibrio entre las inversiones en infraestructura (denominadas inversiones «duras») y las inversiones en capacidades, capacidad e inclusión (denominadas inversiones «blandas»).

Aplicar el enfoque integrado también a nivel de proyecto manteniendo una perspectiva amplia y aplicando un enfoque interdisciplinario.

Definir criterios adecuados de elegibilidad y selección del proyecto, ya que estos determinarán en gran medida qué tan bien se vincularán los proyectos con la estrategia y qué tan integrados e interrelacionados estarán.

Explorar las diferentes posibilidades que existen dentro de los Fondos de la UE y entre ellos para apoyar proyectos integrados.

REFERENCIAS

- Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) (ed), *Aktionsprogramm regionale Daseinsvorsorge. Abschlussbericht Projektassistenz*. BMVI-Online- Publikation, Berlín, marzo de 2016. Disponible en: https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/Ministerien/bmvi/bmvi-online/2015/DL_BMVI_Online_04_15.pdf?__blob=publicationFile&v=1
- Comisión Europea (CE), Dirección General de Política Regional y Urbana, *Escenarios para inversiones territoriales integradas*, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2015.a. Disponible en: https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/reports/2015/scenarios-for-integrated-territorial-investments
https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/informes/2015/escenarios-para-integrados-territoriales-inversiones
- Comisión Europea, (CE), Dirección General de Política Regional y Urbana, *Agenda Territorial 2020 pone en práctica: mejorar la eficiencia y la eficacia de la política de cohesión mediante un enfoque basado en el lugar: volumen I — Informe de síntesis*, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2015b. Disponible en: https://ec.europa.eu/regional_policy/en/información/publicaciones/estudios/2015/territorial-agenda-2020-put-in-práctica-mejorando-la-eficiencia-y-eficacia-de-cohesión-política-por-un-lugar-enfoque-basado-enfoque
- Comisión Europea (CE), Dirección General de Agricultura y Desarrollo Rural, *Proyecto piloto: pueblos ecosociales inteligentes: informe final*, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2020. Disponible en: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publicación/9ff90911-a0c9-11ea-9d2d-01aa75ed71a1/idioma-es>
- Comisión Europea (CE), *Una visión a largo plazo para las zonas rurales de la UE: Hacia zonas rurales más fuertes, conectadas, resilientes y prósperas de aquí a 2040*, Comunicación 345 (final), Bruselas, 2021.a. Disponible en: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/strategy/strategy_documents/documents/LTVRA-c2021-345_es.pdf
- Comisión Europea (CE), *Rendimiento, seguimiento y evaluación del Fondo Europeo de Desarrollo Regional, el Fondo de Cohesión y el Fondo de Transición Justa en 2021-2027*, documento de trabajo de los servicios de la Comisión, SWD (2021) 198 final, Bruselas, 2021b. Disponible en: https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/evaluations-guidance-de-desarrollo/2021/Fondo-de-cohesión-fondo-fondo-fondo-cohesion-fondo-y-la-transición-justo-fondo-en-2021-2027
- ESPN, *Fertilización cruzada de la política de cohesión y la ordenación del territorio*, Policy Brief, Luxemburgo, 2021. Disponible en: <https://www.espon.eu/cohesion-policy-and-spatial-planning> de <https://www.espon.eu/cohesion-policy-and-spatial-planning>
- Ministerio Federal del Interior, Construcción y Comunidad (IMC), *Aplicación de la Agenda Territorial 2030*, IMC, Berlín, 2020. Disponible en: https://territorialagenda.eu/wp-content/subidas/TerritorialAgenda_OngoingExamples_201109.pdf
- FARNET, *Inicio de la implementación del DLP en la práctica*, Bruselas, 2016. Disponible en: https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet2/sites/default/files/publication/farnet-g10_start-CLLD-implementation-in-practice_es.pdf
- Fioretti, C., Pertoldi, M., Busti, M., Van Heerden, S. (eds), *Handbook of Sustainable Urban Development Strategies*, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2020.
- Herth, M., «Pacto territorial de transición verde y recuperación (PTRTE) y programa PVD: The Partnership State-Region Grand Est-Territory», Presentación en el Piloto de la Agenda Territorial «Un futuro para las regiones rezagadas: Fomento de la aplicación de estrategias espaciales», 28 de octubre de 2021.
- Paton, J., *Análisis de la eficacia de las ITI en España (2014-2020)*, INFYDE, Dirección General de Política Urbana Regional de la Comisión Europea, 2020. Disponible en: https://iti.castillalamancha.es/sites/iti.castillalamancha.es/files/2020-03/ITI_E3_FINAL_Report_Spanish_Version-CLM.pdf
<https://iti.castillalamancha.es/sites/iti.castillalamancha.es/files/2020->

Van der Zwet, A., Bachtler, J., Ferry, M., McMaster, I., Miller, S., *Estrategias territoriales y urbanas integradas: ¿Cómo agregan valor los Fondos EIE en 2014-2020?*, Bruselas, 2017. Disponible en: https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/integrated_strategies/integrated_strategies_es.pdf

Capítulo 5

FINANCIACIÓN Y FINANZAS

Colaboradores

Carlotta Fioretti — Comisión Europea, Centro Común de Investigación
 Martijn De Bruijn — UTD Consulting
 Sissy Windisch — The Forward Group

Las estrategias territoriales de los territorios no urbanos pueden variar ampliamente en términos del tamaño de las poblaciones cubiertas y del tipo y temas abordados. Del mismo modo, **existe una variedad similar en el tamaño financiero y la complejidad de estas estrategias y los instrumentos de financiación que utilizan.**

Al diseñar su estrategia, las partes interesadas locales deben asegurarse de que el alcance y el enfoque de la estrategia estén en consonancia con el presupuesto disponible y las normas de financiación pertinentes. La gestión de una estrategia integrada con recursos externos requiere conocimientos sobre los instrumentos de financiación, así como habilidades y capacidad para establecer un proceso de sección y supervisar los avances en consonancia con las normas de los fondos individuales. Por otra parte, por lo general se necesitan recursos financieros suficientes para proporcionar fondos de contrapartida para los proyectos apoyados, y esos recursos suelen ser escasos, especialmente en las zonas rurales remotas. Por lo tanto, un primer reto que hay que **resolver es adaptar la propuesta de la estrategia a la disponibilidad de financiación y la capacidad de los agentes locales para gestionar y acceder a los fondos de la UE.**

La gestión de la financiación pública, especialmente de la UE, se asocia normalmente a una serie de procesos administrativos que deben seguirse. Sin embargo, con múltiples niveles de gobernanza, estos procesos pueden llegar a ser muy complejos, y más aún cuando se utilizan múltiples fuentes y programas de financiación, cada uno de ellos con normas, procedimientos y calendarios de financiación distintos. Por lo tanto, es esencial **buscar formas de reducir esta complejidad administrativa** y facilitar las tareas de los agentes locales y los beneficiarios. Este es el segundo reto de este capítulo.

Durante varias décadas, la financiación de la UE para estrategias no urbanas consistió principalmente en el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER) para el desarrollo rural, el Fondo Europeo Marítimo y de Pesca⁸¹ (FEMP) para la ayuda a las empresas pesqueras, el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), el Fondo de Cohesión (FC) para inversiones en infraestructuras y el Fondo Social Europeo (FSE)⁸² para inversiones en capacidades y formación. Todos estos fondos se ejecutan en régimen de gestión compartida, lo que significa que los Estados miembros y las regiones desempeñan un papel central en su envejecimiento humano a través de las autoridades de gestión nacionales o regionales.

Por otra parte, excluyendo el Feader, todas ellas siguen el mismo conjunto de normas denominadas Reglamento sobre disposiciones comunes (RDC). Además, otros fondos europeos tales como:

81 En el período de programación 2021-2027, el antiguo FEMP se llamó Fondo Europeo Marítimo, de Pesca y de Acuicultura (FEMPA).

82 En el período de programación 2021-2027, el antiguo FSE fue abreviado como Fondo Social Europeo Más (ESF+).

como LIFE para la biodiversidad o Horizonte para la investigación, puede apoyar proyectos en zonas no urbanas sobre la base de un procedimiento competitivo.

En los últimos años, como parte de la doble transición ecológica y digital europea y en respuesta a la pandemia de COVID-19, se han puesto a disposición aún más oportunidades de financiación para las estrategias no urbanas. Los fondos mencionados se complementarán ahora con: a) el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MCR) para impulsar la capacidad de inversión de los Estados miembros hacia la transición ecológica y digital, y b) el Fondo de Transición Justa (FTJ) para apoyar a los territorios más afectados negativamente por la transición hacia una economía hipocarbónica debido a su estructura económica. El FTJ también utiliza las normas del RDC.

Es probable que las estrategias territoriales combinen algunos de los fondos mencionados, así como la cofinanciación nacional⁸³ y otras fuentes. El tercer reto que se aborda en este capítulo será, por lo tanto, **cómo combinar estas diferentes fuentes de financiación para lograr el mayor impacto de la estrategia.**

Como último reto, este capítulo explorará el **apoyo a una estrategia territorial con otras fuentes de financiación además de subvenciones.** Estos pueden incluir instrumentos financieros del Banco Europeo de Inversiones, así como préstamos bancarios comerciales y financiación participativa de los ciudadanos.

En este capítulo abordamos los siguientes desafíos:

Cómo programar inversiones que coincidan con la ambición estratégica con la financiación disponible y la capacidad de los actores locales.

Cómo reducir la carga administrativa de las estrategias territoriales integradas.

Cómo combinar diferentes fondos nacionales y de la UE en una estrategia integrada.

Cómo beneficiarse de otras fuentes de apoyo financiero.

DESAFÍO 1: Cómo programar inversiones que coincidan con la ambición estratégica con la financiación disponible y la capacidad de los agentes locales

Al elaborar la estrategia territorial integrada, los agentes locales a veces tratan de abordar demasiadas necesidades a la vez; como resultado, sus necesidades financieras pueden ser considerablemente superiores a los recursos disponibles. Gestionar la financiación de una estrategia integrada también puede ser un reto, y los conocimientos, habilidades y recursos necesarios no siempre están disponibles a nivel local. Por lo tanto, es importante que en el diseño de su estrategia territorial, los actores locales coincidan con sus ambiciones estratégicas con su capacidad administrativa.

⁸³El importe de la cofinanciación varía según la clasificación de la región, dividida en: menos desarrollada (PIB/cabeza inferior al 75 % de la media de la EU-27), transición (PIB/cabeza entre el 75 % y el 100 % de la media de la EU-27), más desarrollada (PIB/cabeza superior al 100 % de la media de la EU-27). Esto también puede tener un impacto en la importancia de las otras fuentes de financiación en una estrategia dada.

En la práctica, la estrategia de adecuación de los fondos y la capacidad disponibles implica dos aspectos principales:

- Ajustar las ambiciones de la estrategia al presupuesto disponible (y, si es necesario, buscar fuentes de financiación adicionales).
- Llevar a cabo una evaluación crítica de la capacidad de ejecución en relación con el marco de financiación.

Ajuste de la ambición de la estrategia al presupuesto disponible

Los presupuestos públicos asignados a las estrategias territoriales varían mucho dependiendo, para el examen ple, del tamaño del área, el contexto nacional y el tipo de instrumento. En el marco del DLP, los presupuestos estratégicos suelen ser inferiores a los de las ITI y otros instrumentos territoriales.

Según STRAT-Board, en el período de programación 2014-2020 el **84 % de las estrategias de DLP contaban con un presupuesto inferior a 5 millones EUR.**

Teniendo en cuenta que los presupuestos locales para el DLP deben tener una cierta «masa crítica» para marcar la diferencia, la Comisión Europea recomienda que los presupuestos de DLP **no sean generalmente inferiores a alrededor de 3 millones de euros durante siete años**⁸⁴. No existe una recomendación paralela para las ITI, pero a partir de los datos disponibles en el Consejo STRAT se puede estimar que la contribución de los Fondos EIE a una estrategia media de ITI es del orden de 44,8 millones EUR. Al trabajar en la estrategia, los actores locales normalmente tienen una buena idea de la cantidad de fondos que pueden esperar obtener.

Los propietarios de estrategias locales pueden estar enfrentando algunas opciones difíciles: ¿es mejor desarrollar una estrategia más amplia, abordar todas las necesidades de su territorio, o centrarse solo en aquellas necesidades para las que saben que pueden obtener financiación? Esto puede ser, en particular, el aplazamiento cuando la estrategia es al mismo tiempo una solicitud de financiación, o constituye la parte central de dicha solicitud (como es el caso en el DLP). Los agentes locales pueden verse tentados a adaptar su estrategia a los requisitos formales de la convocatoria, es decir, a modificar sus necesidades y objetivos de acuerdo con las normas de la fuente de financiación. Es posible que esas estrategias basadas en la financiación no aborden las necesidades reales de la comunidad ni movilicen a las partes interesadas para que participen en su aplicación.

Para evitar estas opciones difíciles, las autoridades de gestión deben llevar a cabo amplias relaciones con las partes interesadas locales y territoriales antes de diseñar los objetivos y las normas de admisibilidad para las estrategias de DLP e ITI. A nivel local, las partes interesadas pueden tratar de identificar fuentes de financiación adicionales cuando su principal fuente de financiación no pueda abordar las necesidades importantes.

ESTRATEGIA DEL DLP DEL GRUPO DE ACCIÓN LOCAL (LAG) KOSTENETS 2010 (BULGARIA)

Al diseñar su estrategia para 2014-2020, el GAL búlgaro Kostenets 2010 identificó la despoblación rural como una de las necesidades clave. En el proceso de consulta, la comunidad identificó actividades para mantener a los empleados en el área centrándose en las condiciones de trabajo, el transporte y las normas de salud y seguridad. Sin embargo, muchas de estas actividades no podían optar a financiación con cargo al Feader.

⁸⁴ https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/guidelines/2014/guidance-on-dirigido_por_la_comunidad-local-desarrollo-para-local-actores



Aprender
datos



¡Ten
práctica



Aprender
práctica

Por consiguiente, el GAL decidió solicitar financiación del FSE. El principal reto era desarrollar relaciones con la autoridad de gestión del FSE y conocer los requisitos de aplicación del FSE. Sin el GAL, las empresas locales nunca habrían tenido el valor y los conocimientos necesarios para solicitar financiación del FSE a nivel nacional.

La realización del proyecto fue superior a la prevista (se involucraron ocho empresas, en lugar de dos como se preveía inicialmente). Aunque esto requería más trabajo para el GAL, se acordó financiar todos ellos con una cantidad menor de fondos. Las mejoras en los equipos de salud y seguridad, el entorno de trabajo y el transporte gratuito para los trabajadores beneficiaron a un total de 100 trabajadores. Los resultados intangibles incluyeron mayores niveles de motivación, un mejor ambiente de trabajo y mejores relaciones entre empleadores y empleados.

Una de las lecciones clave mencionadas por el gerente del GAL es: «Diseñar proyectos que respondan a las necesidades reales de la comunidad y acceder a fuentes de financiación en consecuencia».

Para más información

Sitio web de la REDR:

https://enrd.ec.europa.eu/publications/using-multi-fund-approach-meet-local-needs_en
de https://enrd.ec.europa.eu/publications/using-multi-fund-approach-meet-local-needs_en

Hoja informativa de la estrategia de Strat-Board:

<https://urban.jrc.ec.europa.eu/strat-board/#/factsheet?id=BG-CLLD-003&fullscreen=yes>
de <https://urban.jrc.ec.europa.eu/strat-board/#/factsheet?id=BG-CLLD-003&fullscreen=yes>

Incluso con fuentes adicionales, la financiación disponible casi siempre será insuficiente para atender todas las necesidades identificadas. Por lo tanto, será muy importante **priorizar los objetivos** o tipos de actividades que aseguren el mayor impacto en el territorio y que no estén siendo abordados por otras fuentes de financiación. En esta priorización, los actores locales podrían encontrar útil la siguiente tabla simple.⁸⁵

CUADRO 3. Ejercicio para priorizar objetivos o acciones.

Objetivo estratégico o tipo de acción apoyado por su estrategia (resultado del análisis DAFO y de las necesidades)	Razones por las que tiene una buena oportunidad de lograr un impacto con este tipo de acciones dentro de la estrategia territorial (capacidades específicas, conocimientos locales, contactos con las principales partes interesadas)	Otras fuentes de financiación potenciales para este tipo de actividades (realmente disponibles para los promotores locales)
Objetivo/acción 1		
Objetivo/acción 2		

Es importante garantizar que en los debates sobre la utilización más adecuada del presupuesto de la estrategia participen una amplia gama de agentes locales. Por ejemplo, en el caso de la estrategia de DLP del GAL «GotseDelchev-Garmen-Hadzhidimovo» en Bulgaria, la definición inicial de los recursos financieros tuvo en cuenta los posibles beneficiarios identificados e implicados en el proceso de consulta (véase el

⁸⁵ Adaptado de la Guía FARNET «Estrategias orientadas hacia el futuro para las zonas pesqueras», https://webgate.ec.europa.eu/FPFIS/cms/farnet2/biblioteca/guia/FARNET-guide-20-forward-strategies-fisheries-areas_en.html

capítulo 1, Dimensión estratégica).

Adaptación del marco de financiación a la capacidad de ejecución

Debe hacerse una evaluación crítica de las capacidades disponibles y necesarias para la gestión del presupuesto de la estrategia. En una acción piloto conjunta de la Comisión Europea y la OCDE sobre «Frontloading administrative capacity building for post-2020», se identificaron **cuatro dimensiones de la capacidad administrativa**: personas, organización, planificación estratégica y coordinación y condiciones marco facilitadoras.

Fuente: OCDE, 2020.

Las personas se refieren a la necesidad de tener empleados con las habilidades y competencias

FIGURA 3. Marco analítico de la OCDE para la creación de capacidades



adecuadas. La organización se refiere a los procesos de negocio y la cultura que necesitan estar en su lugar para la toma de decisiones informada sobre datos. La **planificación estratégica** se refiere al ciclo de planificación de las estrategias territoriales integradas, desde el diseño hasta la implementación y el seguimiento y la evaluación. Por último, las **condiciones marco favorables** se refieren al marco necesario a todos los niveles para llevar a cabo inversiones de manera eficiente, como unos sistemas reglamentarios y legislativos claros y coherentes (OCDE, 2020). Las autoridades de gestión que se ocupan de estrategias locales y territoriales pueden utilizar un instrumento de autoevaluación ABC, basado en la misma acción piloto, para evaluar su propia capacidad administrativa.⁸⁶

Si bien en algunos casos una evaluación realista de la capacidad disponible podría ser un ajuste de la ambición estratégica, también es posible aumentar esta capacidad. En el período de programación 2021-2027, las acciones **de desarrollo de capacidades pueden formar parte de todos los objetivos específicos de un programa**. Una buena práctica es utilizar hojas de ruta para desarrollar capacidades administrativas que comiencen con una evaluación, identifiquen lagunas y deficiencias, propongan acciones necesarias, resultados, un calendario, resultados e indicadores.

En el marco del DLP, el apoyo a la preparación y el diseño de la estrategia y al desarrollo de capacidades de los agentes locales se menciona explícitamente⁸⁷ en la normativa, destacando

https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/policy/how/improving-investment/ACB_Self_assessment_de86
https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/policy/how/improving-investment/ACB_Self_assessment_Instrumento.pdf

⁸⁷Reglamento (UE) 2021/1060, artículo 29, apartado 6, y artículo 34, apartado 1, letra a)

el hecho de que la capacidad administrativa es un elemento crucial para el éxito de una estrategia. También se dispone de financiación para el equipo dedicado a la gestión de la estrategia y para la información y el apoyo dirigidos a la comunidad local (es decir, actividades destinadas a movilizar, empoderar e involucrar a la población local). Los costos de funcionamiento y animación pueden llegar hasta el 25 % del presupuesto total de la estrategia local, lo que implica la importancia de los recursos humanos y técnicos adecuados para implementar una estrategia local.

Una evaluación realista de las capacidades locales también puede influir en la decisión relativa a la **utilización de varios fondos** para apoyar la estrategia territorial. Debe tenerse en cuenta que una estrategia territorial integrada no necesita necesariamente ser financiada por diversos fondos para poder integrarse. El apoyo de un fondo puede tener algunas limitaciones en el tipo de proyectos que se pueden apoyar, pero puede ser más fácil desde el punto de vista de la gestión. La siguiente lista muestra **diferentes opciones de financiación** para las estrategias territoriales, **desde las más simples hasta las más complejas**.

1. Es posible apoyar una estrategia integrada utilizando **solo una prioridad en el marco de un programa apoyado por un único fondo**. En 2014-2020, el instrumento del DLP tuvo la posibilidad de apoyar una estrategia de desarrollo local integrada que solo necesitaba informar en el marco de una prioridad específica de inversión del DLP. En el período de programación 2021-2027, este enfoque se ha ampliado con la introducción del objetivo político n.º 5 «Europa más cerca de los ciudadanos». Tiene dos objetivos específicos: la primera dedicada a estrategias urbanas integradas y la segunda a estrategias no urbanas integradas. Las estrategias territoriales en el marco de estos objetivos específicos pueden recibir apoyo a través de herramientas territoriales para abordar diversos temas. Además, una estrategia integrada con un enfoque temático claro (por ejemplo, la reducción de la energía) puede apoyarse en el marco de un objetivo político de un programa, pero sigue incluyendo una serie de acciones diferentes.
2. También es posible apoyar estrategias en el marco de **varios objetivos políticos de un fondo único dentro del mismo programa operativo, por ejemplo**, combinando el objetivo político n.º 1 «una Europa más inteligente» con el objetivo político n.º 2 «una Europa más ecológica». Esto se hace típicamente mediante el uso de herramientas territoriales. Aunque esto podría exigir un sistema de seguimiento más elaborado de la estrategia y potencialmente diferentes convocatorias de proyectos, a menudo la autoridad de gestión es la misma, lo que simplifica la coordinación. La ITI Westküste en Alemania es un ejemplo de estrategias integradas que combinan dos objetivos políticos dentro del mismo programa.



Aprender de la práctica

ITI WESTKÜSTE (ALEMANIA)

La costa oeste de Schleswig-Holstein es una región periférica en Alemania que enfrenta, en comparación con otras áreas, varios obstáculos importantes para el desarrollo, incluyendo: menos enlaces de transporte, una alta proporción de la agricultura y el turismo con diferentes perspectivas de desarrollo y un débil poder innovador. La ITI Westküste (costa oeste), llamada «Costa occidental: región de competencia en materia de turismo y energía» formaba parte del programa operativo del FEDER Schleswig-Holstein 2014-2020.

La ITI era una herramienta de aplicación innovadora, en la que las zonas locales podían solicitarse en un proceso de dos etapas para obtener financiación para paquetes de medidas que debían incluir al menos un proyecto energético en el marco del objetivo temático 4 (TO4) y al menos un proyecto turístico como parte del TO6. A finales de 2020, se habían completado quince proyectos.

Para más información

Sitio web de Schleswig-Holstein: https://www.schleswig-holstein.de/DE/Fachinhalte/F/foerderprogramme/MWAVT/iti_Westkueste.html

Hojas informativas de estrategia de Strat-Board:

- Plan conjunto de desarrollo insular para fortalecer el ecoturismo en el mar de Wadden
<https://urban.jrc.ec.europa.eu/strat-board/#/factsheet?id=DE-089&fullscreen=yes>
- Región de innovación Itzehoe y Brunsbuettel

<https://urban.jrc.ec.europa.eu/strat-board/#/factsheet?id=DE-090&fullscreen=yes>
de <https://urban.jrc.ec.europa.eu/strat-board/#/factsheet?id=DE-090&fullscreen=yes>

- Ruta Norte de Energía y Sostenibilidad Nes-trail

<https://urban.jrc.ec.europa.eu/strat-board/#/factsheet?id=DE-091&fullscreen=yes>
de <https://urban.jrc.ec.europa.eu/strat-board/#/factsheet?id=DE-091&fullscreen=yes>

- Valor cultural costa oeste

<https://urban.jrc.ec.europa.eu/strat-board/#/factsheet?id=DE-092&fullscreen=yes>
de <https://urban.jrc.ec.europa.eu/strat-board/#/factsheet?id=DE-092&fullscreen=yes>

- Perlas de la costa oeste

<https://urban.jrc.ec.europa.eu/strat-board/#/factsheet?id=DE-093&fullscreen=yes>
de <https://urban.jrc.ec.europa.eu/strat-board/#/factsheet?id=DE-093&fullscreen=yes>

- Valor turístico sostenible para el sitio del patrimonio natural mundial de Wadden Sea
<https://urban.jrc.ec.europa.eu/strat-board/#/factsheet?id=DE-094&fullscreen=yes>

- Helgoland — Atlantis 4.0

<https://urban.jrc.ec.europa.eu/strat-board/#/factsheet?id=DE-095&fullscreen=yes>
de <https://urban.jrc.ec.europa.eu/strat-board/#/factsheet?id=DE-095&fullscreen=yes>

- Plan de playa Foehr

<https://urban.jrc.ec.europa.eu/strat-board/#/factsheet?id=DE-096&fullscreen=yes>
de <https://urban.jrc.ec.europa.eu/strat-board/#/factsheet?id=DE-096&fullscreen=yes>

3. Una estrategia puede ser apoyada por **diferentes fondos y programas en régimen de gestión compartida** a través de instrumentos **territoriales**. Esto permite combinar las inversiones en, por ejemplo, infraestructuras y desarrollo empresarial, formación e inclusión social y desarrollo rural. Como tal, es muy relevante para muchas estrategias territoriales y puede dar lugar a un fuerte enfoque intersectorial. Es muy probable que estos fondos tengan diferentes autoridades de gestión y la aplicación de dicha estrategia puede ser más difícil. Aunque los Estados miembros disponen de una amplia flexibilidad en la adaptación de las normas nacionales, esto no siempre sucede. El GAL checo Nad Orlicí es un ejemplo de una estrategia local que cuenta con múltiples fondos e ilustra algunos de los desafíos involucrados.

LA ESTRATEGIA INTEGRADA DE DLP PARA EL LAG NAD ORLICÍ (REPÚBLICA CHECA)

El grupo de acción local Nad Orlicí consta de 58 municipios en el noreste de la República Checa. La mayor parte de la zona es rural.

Después de un análisis DAFO del territorio, el GAL redactó una estrategia local en la que participaron todos los miembros del GAL y que también había sido ampliamente

consultada con los ciudadanos. La estrategia abarca una amplia gama de temas y tiene los siguientes objetivos:

- Aumentar la eficiencia de los municipios y su cooperación con los ciudadanos.
- Aumentar la tasa de empleo de los residentes locales.
- Mejorar la calidad de los servicios y la educación.
- Diversificar la economía local.
- Apoyar el desarrollo del turismo sostenible y las oportunidades recreativas para los ciudadanos, preservando al mismo tiempo la naturaleza.
- Innovar en el campo de la energía sostenible y la eficiencia energética.

La estrategia local cuenta con tres fondos: FEADER (1 millón de euros), FEDER (2,5 millones de euros) y FSE (0,5 millones de euros). Cada fondo apoya sus propias acciones. No hay posibilidad de apoyar proyectos integrados, pero tomados conjuntamente, las acciones apoyan una estrategia integrada para el área en cuestión.

Según el GAL, el método CLLD demostró ser útil para construir cooperentre alcaldes, empresarios, organizaciones sin fines de lucro, productores locales y actores de la economía local. Sin embargo, el lanzamiento de la estrategia multifondo no fue fácil. Las principales cuestiones a las que se enfrentaban fueron las siguientes:

- Un retraso en la aprobación de la estrategia por parte de todas las autoridades de gestión (13 meses).
- Un sistema inicialmente disfuncional para la presentación de solicitudes.
- Dificil colaboración con algunas de las autoridades del programa involucradas.
- Interpretación divergente de las normas por parte de las autoridades de control.
- Burocracia excesiva: por ejemplo, una solicitud de 40 páginas para un proyecto con presupuesto de 11 000 EUR.

Para más información

Lorencová, M., LAG NAD ORLICÍ (Check Republic), en L., Servillo, L., *DLP en el marco del FEDER/FSE en la UE: Un balance de su aplicación, Informe final*, Comisión Europea, Bruselas, diciembre de 2017. Disponible en: https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publicaciones/estudios/2018/clld-under-erdf-esf-in-the-eu-a-a-stock-in-to-in-to-in-to-in-to-in-to-in-to-a-stock-of-su-implementation

Hoja informativa de la estrategia de Strat-Board:

<https://urban.jrc.ec.europa.eu/strat-board/#/factsheet?id=CZ-CLLD-157&fullscreen=yes>
de <https://urban.jrc.ec.europa.eu/strat-board/#/factsheet?id=CZ-CLLD-157&fullscreen=yes>

4. Incluso se pueden establecer **vínculos con fondos de la UE que no están en gestión compartida**, pero que se asignan sobre la base de una competencia a escala de la UE (Horizonte Europa, LIFE, etc.). En este caso, el procedimiento de selección se gestiona a nivel de la UE, y las posibilidades de obtener financiación pueden ser menores.

Mucho depende de las normas nacionales o regionales aplicables a los fondos de la UE y de la configuración de los programas. Estas decisiones pueden determinar, por ejemplo, qué tipo de instrumentos territoriales pueden utilizarse para estrategias no urbanas, qué fondos pueden financiarlos y qué combinación de fondos es posible. Es de suma importancia que estas normas se desarrollen en asociación con las partes interesadas a nivel estratégico para garantizar que el diseño de los programas y las medidas de apoyo disponibles respondan a las necesidades locales y a la capacidad administrativa disponible. Las autoridades encargadas de los programas también deben prever las actividades de apoyo



Apren
pi

necesarias para que los agentes locales mejoren su capacidad para diseñar y aplicar estrategias intersectoriales; dicho apoyo puede financiarse, por ejemplo, con asistencia técnica de los programas pertinentes.

DESAFÍO 2: Cómo reducir la carga administrativa de las estrategias territoriales integradas

La financiación de la UE suele estar asociada a la complejidad **administrativa**. Esto se debe en parte a la multiplicidad de objetivos y fuentes de financiación, junto con la necesidad de garantizar la rendición de cuentas y la transparencia del gasto del dinero de la UE. Sin embargo, la complejidad de la piel a menudo se introduce a nivel nacional o regional, cuando las autoridades de gestión diseñan normas de admisibilidad que son más restrictivas que las de la UE, o se establecen procedimientos complejos que implican múltiples controles por temor a una auditoría y control (esta práctica a veces se denomina «**recubrimiento de oro**»). Con instrumentos territoriales como ITI o DLP, existe también la complejidad adicional resultante de múltiples niveles de toma de decisiones. Por otra parte, los beneficiarios de estos instrumentos territoriales, especialmente en las zonas no urbanas, suelen ser actores locales de pequeña escala (productores individuales, pymes, asociaciones comunitarias) que pueden desalentarse o desorientarse por criterios detallados de elegibilidad y elaborar procedimientos administrativos.

Hay varias oportunidades para reducir la carga administrativa cuando solicitamos financiación europea en la aplicación de estrategias territoriales integradas. Los reglamentos de la política de cohesión del período 2021-2027 prevén una larga lista de **simplificaciones**. El Manual de simplificación de la Comisión⁸⁸ enumera al menos 80 medidas de simplificación. En términos generales, estas medidas abarcan lo siguiente: simplificaciones del marco jurídico y del marco político para facilitar la programación; menos condiciones, más estratégicas; programación más rápida y más estratégica; herramientas territoriales más sencillas; una aplicación más sencilla; gestión, control y auditoría más sencillas y proporcionadas; instrumentos financieros más sencillos; la racionalización del seguimiento y la evaluación; y un marco único integrado para Interreg (Comisión Europea, 2018).

Al considerar la simplificación, es importante especificar quién se beneficiará de ella. A veces, la simplificación a nivel de programa significa que la carga administrativa se transfiere simplemente al nivel local, es decir, a los propietarios de estrategias o a los promotores de proyectos. Las autoridades de gestión deben diseñar normas de ejecución en consulta con los agentes territoriales para garantizar una **auténtica simplificación** para todos los niveles de gobernanza.



Opciones de costos simplificadas

Una de las medidas clave para reducir la carga administrativa de los estratos territoriales es el uso de opciones **de costes simplificados** (OCS). Las OCS pueden facilitar en gran medida el acceso de los pequeños agentes locales a la financiación de la UE y permitirles centrarse más en la consecución de los objetivos que en el papeleo. Al mismo tiempo, las OCS pueden ayudar a las autoridades de gestión a abordar dos preocupaciones clave: el miedo a los errores y la elevada carga de trabajo vinculada a la comprobación de solicitudes y solicitudes de pago. En el marco de las OCS, la autoridad competente del programa define por adelantado la cantidad de financiación que se puede conceder para determinados tipos de operaciones o costes, y los promotores de proyectos no necesitan documentar los costes reales; solo tienen que demostrar que han completado el proyecto o han alcanzado

https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2018/simplification-de88
https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/factsheets/2018/simplification-manual-80-simplificación-medidas-en-cohesión-política-2021-2027

resultados o resultados específicos.

En el período de programación 2021-2027, las OCS son obligatorias para proyectos de menos de 200 000 EUR (a menos que la ayuda implique ayuda estatal) y⁸⁹ pueden incluir financiación no vinculada a costes, costes unitarios, importes a tanto alzado y financiación a tanto alzado:⁹⁰

- **Las cantidades a tanto alzado** implican una cantidad fija de financiación vinculada a un producto específico, por ejemplo, un estudio o un seminario. Si la producción del proyecto cumple criterios predefinidos, el beneficiario obtiene la subvención sin mostrar un cálculo detallado de sus costes ni demostrar el gasto.
- **Los costes** unitarios determinan la cantidad de financiación que puede asignarse por unidad específica (por ejemplo, por participante formado) de modo que la subvención total pueda calcularse verificando solo cuántos participantes recibieron formación sin tener en cuenta los costes reales de los profesores, salas de reuniones, etc.
- A **tanto alzado**, la financiación subvencionable para determinadas partes de un proyecto se calcula en relación con otra parte del proyecto, por ejemplo, los costes indirectos o los costes de personal pueden calcularse como porcentaje de otros tipos de costes, en cuyo caso el beneficiario no tiene que demostrar la parte de los costes cubierta por el tipo fijo.

El cálculo de los costes de un sistema de OCS puede basarse en datos estadísticos, juicios de expertos, prácticas contables habituales o datos históricos de proyectos anteriores, o mediante el uso de normas de sistemas similares utilizados en las políticas nacionales o en la financiación de la UE. Un método muy útil para calcular las OCS es el uso de un **proyecto de presupuesto** presentado por el solicitante y acordado por el organismo que selecciona la operación. Si los costes del proyecto de presupuesto son subvencionables y razonables, el beneficiario solo deberá demostrar que el proyecto se ha completado correctamente y ha alcanzado los resultados o realizaciones previstos, sin necesidad de presentar y verificar los gastos reales. Las autoridades de gestión también pueden utilizar **OCS «fuera de la plataforma», es decir**, métodos de cálculo ya definidos en la legislación de la UE,⁹¹ lo que ayuda a evitar que los métodos de cálculo sean consultados por los auditores.

Finlandia ha adquirido experiencia en el uso del proyecto de presupuesto para proyectos de menos de 100 000 EUR ya en 2014-2020. El costo de un proyecto se decide por adelantado, sobre la base de objetivos claros que deben alcanzarse. Una vez que se cumplen estos objetivos (lo que se puede probar con una imagen simple) se paga todo el costo. Esto hace que el proceso de pago sea simple, fácil y rápido (Vaissalo, 2019).



Aprender de la
práctica

OPCIÓN DE COSTES SIMPLIFICADOS EN FINLANDIA

La opción de coste a tanto alzado basada en un proyecto de presupuesto se incluyó en el Programa finlandés de desarrollo rural 2014-2020. En 2018, se financió el primer proyecto de este tipo. A finales de 2019, se ejecutaron más de 150 proyectos con un proyecto de OCS.

⁸⁹Reglamento (UE) 2021/1060, artículo 53

⁹⁰ La explicación de las OCS en los párrafos siguientes se adapta de la Guía FARNET sobre «Entregar eficazmente el DLP»,

https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet2/library/farnet-guide-19-delivering-clld-effectively-guide-emff-managing-authorities_en.html https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet2/library/farnet-guide-19-delivering-clld-effectivamente-guide-emff-managing-authorities_en.html

⁹¹El artículo 54 del Reglamento (UE) 2021/1060 prevé los siguientes tipos fijos: para **los costes indirectos de una operación**, hasta el 7 % de los costes directos subvencionables, o hasta el 15 % de los costes directos de personal subvencionables; **los costes directos de personal de una operación** pueden calcularse hasta en un 20 % de los demás costes directos (no de personal); **los costes directos no relacionados con el personal** pueden calcularse en hasta el 40 % de los costes directos de personal subvencionables de la operación.

Esta opción fue bienvenida, especialmente para los proyectos de DLP que a menudo son pequeños.

La planificación del proyecto es la misma que para un proyecto en el que se incurren realmente en los costes subvencionables. Un plan de proyecto debe estar claro y el formulario de solicitud debe rellenarse

con cuidado. Los beneficiarios deben asegurarse de ejecutar el proyecto según lo previsto, ya que no es posible introducir cambios en los proyectos a tanto alzado. El proyecto de presupuesto se evalúa caso por caso (esto es diferente de una opción de coste a tanto alzado fuera de la plataforma). La razón de la capacidad de los costes se verifica en la solicitud del proyecto.

El proceso de pago en un proyecto de suma global es muy fácil. Hay un breve formulario de solicitud para pagos. La subvención podrá abonarse en tres tramos y cada hito/paso se verificará con un resultado específico. Cada proyecto tiene un informe final en el que el resultado se verifica con imágenes, enlaces a YouTube, etc. La última entrega puede pagarse cuando la última parte se haya terminado según lo previsto.

Un ejemplo es el municipio de Sonkajärvi que ha desarrollado el sendero cultural y al aire libre de Sukeva. Muchos proyectos de desarrollo se habían completado, pero el objetivo del proyecto actual era hacer un mejor uso del sendero mediante la compra de señales de información y la construcción de dos puentes pequeños. La ayuda concedida para este proyecto fue de 5 150 EUR. El proyecto solo constaba de una parte y el pago se aplicaba en un solo tramo. Todo lo que se necesitaba era una fotografía y un breve informe después de que se completó el proyecto.

Para más información

Vaissalo, K., Experiencias en la implementación de la opción de coste de la suma fija (proyecto de presupuesto) en Finlandia, 2019. Disponible en: https://enrd.ec.europa.eu/sites/default/files/tg9_smart-villages_simplified-cost-options_vaissalo.pdf

En CLLD, un tipo de costo que está bastante estandarizado y bien documentado son los costos de **ejecución y animación de los GAL**. Las autoridades de gestión ya experimentaron con OCS en costes de funcionamiento en el período 2014-2020, por ejemplo la opción «fuera de la plataforma» de los costes indirectos como el 15 % de los costes directos de personal en el GAL. En Polonia, la autoridad de gestión del Feader introdujo un sistema más avanzado de tipos fijos para los costes de funcionamiento del GAL basado en los costes reales del período 2007-2013/92. El uso de estas OCS ha contribuido en gran medida a reducir la carga administrativa de los GAL y a dejar más tiempo para la difusión y la animación de la comunidad.

Apoyo a los beneficiarios a pequeña escala

De hecho, los GAL que aplican el DLP pueden desempeñar un papel importante en el **apoyo a los beneficiarios para hacer frente a la complejidad administrativa**. Pueden ayudarles no solo a encontrar la fuente de financiación más adecuada, sino también a rellenar el formulario de solicitud y posteriormente a ejecutar el proyecto y cumplir con las obligaciones de presentación de informes. Un buen ejemplo es el GAL Tirol con un enfoque de ventanilla única para los beneficiarios (Servillo, 2017). La autoridad de gestión del Tirol está a cargo de tres fondos (Feader, FEDER y CFC-FEDER), que apoyan a los GAL austriacos de la región fronteriza entre Austria e Italia (para obtener más información sobre la estructura de gobernanza, véase el capítulo 3, Gobernanza). La autoridad de gestión del Tirol logró unificar el procedimiento para todos los Fondos y simplificar los procedimientos de los GAL a nivel

92 Para una descripción paso a paso de cómo la AC polaca calculó y estableció la OCS, véase: https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/w3_scos-leader_factsheet4_0.pdf de https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/w3_scos-leader_factsheet4_0.pdf

local. Dado que la integración de los diferentes fondos se gestiona a nivel regional, los GAL solo tienen un interlocutor para la ejecución financiera de los proyectos.

Otra forma de simplificar el acceso a la financiación para los beneficiarios a pequeña escala es ejecutar «**proyectos marco**», un paquete de pequeñas operaciones que desde una perspectiva administrativa se tratan como un solo proyecto. Los proyectos paraguas se han utilizado, por ejemplo, en Austria, donde los GAL pueden utilizar hasta el 5 % de su presupuesto total para pequeñas subvenciones a tanto alzado de hasta 5 700 EUR⁹³.

Los agentes a pequeña escala a menudo tienen dificultades para encontrar suficiente efectivo para completar toda la operación, realizar pagos y esperar a que se les reembolse; algunas autoridades de gestión introducen diversas formas de **anticipos o pagos en puntos** (en los que el reembolso puede efectuarse una vez que se completa una parte específica del proyecto).

Además, los **sistemas de solicitud y toma de decisiones en línea** bien diseñados y, de manera más general, la **gobernanza electrónica** en la gestión de los programas de apoyo también tienen el potencial de reducir la carga administrativa para los beneficiarios y las administraciones nacionales y regionales.

El Fondo Principal en el período de programación 2021-2027

La carga administrativa puede ser particularmente pesada para los agentes locales si **la estrategia del territorio es multifinanciada** (Jasińska-Mühleck, 2020). Los rezagos y los beneficiarios pueden tener que cumplir con un conjunto diferente de normas, requisitos de presentación de informes y plazos para cada fondo. Para abordar esta cuestión, la idea del **Fondo Principal** (ya presente, de forma limitada, en el período de programación 2014-2020) se desarrolló en el período 2021-2027.

A pesar de que el Feader ya no está incluido en las normas del Reglamento Provision común (RDC), se hace una excepción para las estrategias locales ascendentes en el marco del DLP. Las normas establecidas para el DLP en el RDC también se aplican al DLP financiado con cargo al Feader (es decir, LEADER/DLP). Esto garantiza una base jurídica común para las estrategias locales de desarrollo.

Cuando una estrategia de DLP está respaldada por múltiples fondos, el RDC estipula que las autoridades del programa **pueden elegir uno de los fondos en cuestión como Fondo Principal**. Respetando el ámbito de aplicación y las normas de admisibilidad de cada fondo que participe en el apoyo de la estrategia, las normas del Fondo Principal se aplicarán a dicha estrategia. Las autoridades de otros fondos se basarán en las decisiones y verificaciones de gestión realizadas por la autoridad competente del Fondo Principal.

En la práctica, esto significa que la gestión diaria (incluidos los procedimientos para llevar a cabo controles de admisibilidad, decisiones de subvención y pago, controles, posibles correcciones/sanciones) seguirá las normas del Fondo Principal, mientras que las normas de los demás fondos tributarios solo se aplicarán a la definición de alcance y elegibilidad de lo que puede financiarse, recopilando datos para el seguimiento y los pagos. El Fondo Principal se encargará de todos los contactos con los GAL y los

⁹³ <https://www.rederural.gov.pt/centro-de-recursos/send/51-enrd-seminar-leader-acting-locally-in-a-cambiante-mundo/889-la-aproximación-austriana-a-líder-implementación-y-entrega>. Véase también un informe del debate de las autoridades de gestión sobre el potencial de los proyectos paraguas en LEADER: https://enrd.ec.europa.eu/sites/default/files/w7_umbrella-projects_report_160215_0.pdf. Puede encontrar más información sobre la simplificación en LEADER aquí: <http://elard.eu/wp-content/uploads/2020/04/Simplification-práctica-en-LEADER-CLLD-final.pdf>.

beneficiarios, a excepción de los pagos.

La ejecución del Fondo Principal en la práctica requerirá una muy buena comunicación **y confianza** entre las autoridades de gestión de los fondos afectados. El RDC establece que la autoridad de gestión del Fondo Principal deberá proporcionar

las autoridades de otros fondos con la información necesaria para supervisar y realizar pagos de conformidad con las normas establecidas en los Reglamentos específicos de los Fondos (artículo 31.4 a 6 del RDC).

Estas disposiciones, si son aceptadas por los Estados miembros, pueden reducir significativamente la carga administrativa para los GAL y los beneficiarios, que ya no tendrán que tratar con diferentes autoridades de gestión y seguir normas separadas para cada tipo de proyecto.

DESAFÍO 3. Cómo combinar diferentes fondos nacionales y de la UE en una estrategia integrada

Dado que los fondos y programas se crean generalmente para apoyar un objetivo específico de comunidad (por ejemplo, FEMP para las comunidades pesqueras, FEADER para las comunidades rurales) o tipo de inversión (FEDER y FC para infraestructuras y apoyo empresarial y FSE para formación e inclusión), una estrategia integrada puede necesitar una combinación de programas y fondos⁹⁴.

El apoyo de múltiples fuentes de financiación tiene varias ventajas. Puede engranar medida la base financiera de una estrategia. En otras palabras, una estrategia puede ser más ambiciosa si hay más financiación. Dado que los fondos tienen su propio tipo de beneficiarios, incluidos diferentes fondos también pueden aumentar la participación de las diferentes partes interesadas en la estrategia.

Sin embargo, la combinación de varios fondos en una estrategia puede ser un desafío tanto para las autoridades del programa como para los agentes locales, ya que significa que deben cumplirse normas diferentes, sistemas de seguimiento para establecer y una mayor coordinación entre los diferentes agentes gubernamentales en la toma de decisiones y la aplicación. En el Capítulo 3, Gobernanza, se pueden encontrar más ejemplos sobre la coordinación de coor en los diferentes niveles de gobernanza.

Combinar varios fondos en una única estrategia

Cuando examinamos el período de programación 2014-2020, vemos que en muchos Estados del Member, por ejemplo, Polonia, la República Checa, Finlandia, Francia, Alemania, Grecia, Italia⁹⁵, la multifinanciación ya está presente a nivel de programa, lo que significa que varios fondos (a menudo FEDER y FSE) forman parte del mismo programa y son gestionados por la misma autoridad de gestión. Cuando este no es el caso, múltiples fuentes de financiación casi siempre significan que los propietarios de una estrategia territorial tendrán que tratar con varios ministerios y autoridades de gestión.

⁹⁴De conformidad con el artículo 25, apartado 2, del Reglamento (UE) 2021/1060, aunque una disposición de financiación cruzada para el FEDER y el FSE+ permite que el primero apoye medidas blandas de tipo FSE y el segundo para apoyar infraestructuras tipo FEDER hasta un determinado umbral.

⁹⁵ Es posible navegar a través de los programas operativos aquí: https://ec.europa.eu/regional_policy/en/atlas/programas y aquí: <https://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=576&langId=en> de <https://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=576&langId=en>

De la Junta STRAT se desprende que, en el período de programación 2014-2020, casi la mitad de todas las estrategias de DLP financiadas por los fondos de la política de cohesión de la UE96 contaban con dos fondos y el 43 % incluso con tres fondos. Para las estrategias de ITI, parece que



⁹⁶Servillo (2017) constató que la gran mayoría de las estrategias de DLP (al menos 2 000 estrategias) en el período de programación 2014-2020 recibieron apoyo de un único fondo, por lo general el Feader y el FEMP. Estas estrategias apoyadas por el FEADER y el FEMP no se incluyen en la base de datos STRAT-Board.

ser una tendencia a ser monofinanciado y solo combinar diferentes objetivos temáticos, o por el contrario, combinar tres o cuatro fondos diferentes⁹⁷.

FIGURA 4. Número de estrategias de DLP e ITI no SUD (Desarrollo Urbano Sostenible) por número de fondos utilizados en el período de programación 2014-2020.



Fuente: Strat-Board, JRC.

Siempre se recomienda la coordinación a nivel de programa para garantizar la coherencia entre los objetivos estratégicos, lograr sinergias y facilitar el aprendizaje entre las autoridades de gestión. Sin embargo, esta coordinación es absolutamente crucial cuando las estrategias locales son multifinanciadas. En el caso del DLP multifinanciado, el RDC exige explícitamente que se armonicen la selección de las estrategias y los comités de seguimiento de los fondos implicados. Una posible solución para facilitar la coordinación es nombrar una agencia o departamento dedicado a nivel nacional o regional para la gestión de los diferentes fondos. Una publicación de la Dirección General de Política Regional y Urbana (DG REGIO) de la Comisión Europea sobre «Escenarios para inversiones territoriales integradas»⁹⁸ describe en detalle las posibles disposiciones para cuatro estrategias ITI.

Especialmente relevante para las estrategias territoriales no urbanas es la combinación entre el Feader y los fondos de la política de cohesión. Hay ejemplos en los que el Feader se combina con el FEDER y el FSE en una estrategia ITI, como en el caso de la ITI Castilla-La Mancha en España. También existe la posibilidad de contar con una estrategia de DLP apoyada por el Feader y los fondos de la política de cohesión, como en el GAL Nad Orlicí de la República Checa. Por último, una estrategia de DLP puede complementarse con otros fondos (proyecto por proyecto) para inversiones más grandes que no son posibles en el marco del DLP, ya sea como parte de una ITI formal o no.

INVERSIÓN TERRITORIAL INTEGRADA (ITI) DE CASTILLA-LA MANCHA (ESPAÑA)

El ITI de Castilla-La Mancha persigue la recuperación sociodemográfica de las zonas rurales escasamente pobladas y en declive de la región. La ITI integró diferentes programas de los Fondos EIE gestionados a nivel regional, a saber, el FEDER, el FSE y el Feader.

⁹⁷Sin embargo, existen fuertes diferencias nacionales, por ejemplo, Grecia, los Países Bajos y Lituania tienen estrategias de DLP monofinanciadas con el FEDER o el FSE, mientras que en la República Checa, Alemania, Polonia, Portugal y Suecia la mayoría de las estrategias de DLP utilizan tres fondos. Del mismo modo, las estrategias de ITI no urbanas en Alemania, Francia y Eslovaquia utilizan exclusivamente FEDER, mientras que en Italia la mayoría de las estrategias ITI utilizan tres fondos, en Portugal cuatro fondos, y la estrategia ITI única no urbana en Rumanía incluso cinco fondos.

⁹⁸ https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/reports/2015/scenarios-for-integrated-territorial-investment

La estrategia fomenta una cultura empresarial en el entorno empresarial y entre los productores locales a través de la promoción de nuevas actividades económicas. Los tres pilares de la estrategia son: infraestructura digital e innovación en servicios digitales, nuevas oportunidades de empleo y uso sostenible de los recursos naturales y culturales.

El ITI Castilla-La Mancha tiene una estructura de gobernanza propia, basada en dos actores principales: un Comité de Planificación, Coordinación y Seguimiento a nivel regional (que reúne a todos los órganos de gestión de los Fondos EIE y a los agentes sectoriales pertinentes) y cinco Subcomités Territoriales, uno en cada una de las cinco provincias con áreas objetivo de ITI. Los Subcomités reúnen a representantes locales, organizaciones que representan intereses socio-económicos y otras instituciones como la universidad regional.

La estrategia no contaba con convocatorias de proyectos multifondo, pero hubo coordinación ex ante en la definición de las convocatorias y coordinación ex post en el seguimiento y seguimiento entre los diferentes fondos. Esto ha llevado a:

- Pide que se adapten mejor a la naturaleza, los retos y las capacidades de los territorios destinatarios de las ITI.
- Territorios que se beneficiaron en la práctica de un enfoque multifondo.
- Mayor sensibilización y capacidad de los agentes locales en los ámbitos de las ITI para aprovechar los Fondos EIE destinados a sus territorios.
- Mayor participación de las comunidades/beneficiarios que no suelen tener acceso a los Fondos EIE.

La percepción recogida por los gestores de los Fondos (FEDER, FSE, FEADER) de que el valor añadido real de la ITI radica en el cambio que ha producido en la forma de trabajar conjuntamente en el marco de una estrategia integrada.

Para más información

Paton, J., Análisis de la eficacia de las ITI en España (2014-2020), Infyde, Dirección General de Política Regional y Urbana de la Comisión Europea, 2020. Disponible en:

https://iti.castillalamancha.es/sites/iti.castillalamancha.es/files/2020-03/ITI_E3_FINAL_Report_Spanish_Version-CLM.pdf

https://iti.castillalamancha.es/sites/iti.castillalamancha.es/files/2020-03/ITI_E3_FINAL_Spanish_Version-CLM.pdf

Sitio web del ITI Castilla-La Mancha: <https://iti.castillalamancha.es> de <https://iti.castillalamancha.es>

Hoja informativa de la estrategia de Strat-Board:

<https://urban.jrc.ec.europa.eu/strat-board/#/factsheet?id=ES-128&fullscreen=yes>
de <https://urban.jrc.ec.europa.eu/strat-board/#/factsheet?id=ES-128&fullscreen=yes>

Nuevos fondos de la UE

En el período de programación 2021-2027 se dispone de dos nuevas fuentes de financiación europeas para las estrategias territoriales integradas.

En primer lugar, está el **Fondo de Transición Justa (FTJ)**⁹⁹, que también entra en el ámbito del RDC y tiene normas de programación y gestión similares a las del FEDER, aunque con un ámbito de subvencionabilidad diferente. El objetivo de este fondo es abordar los costes sociales, ecológicos y medioambientales de la transición a una economía climáticamente neutra. La lucha contra el cambio climático beneficiará a todos a largo plazo. Sin embargo, no todas las regiones y Estados miembros comienzan su transición desde el mismo punto o tienen la misma capacidad de respuesta. Algunos están más avanzados que otros, y la transición conlleva un impacto social, económico y ambiental más amplio para las regiones que dependen en gran medida de los combustibles fósiles para uso energético o industrias intensivas en gases de efecto invernadero.

Los Estados miembros deben elaborar planes de transición territorialmente justos para los territorios más afectados, en los que debe concentrarse la ayuda del FTJ. Cabe señalar que estos mismos territorios también pueden ser objeto de estrategias de desarrollo territorial o local. Dichos planes deben describir las acciones específicas que deben emprenderse para alcanzar los objetivos de la UE para 2030 en materia de energía y clima y una economía de la UE climáticamente neutra de aquí a 2050. En particular, se trata de la conversión o el cierre de instalaciones que impliquen la producción de combustibles fósiles u otras actividades intensivas en gases de efecto invernadero. Estos planes pueden ser un programa independiente o una prioridad específica en los programas financiados por el FEDER, el FSE+ o el Fondo de Cohesión¹⁰⁰.

En segundo lugar, está el **Mecanismo de Resiliencia y Recuperación (RRF)**¹⁰¹ que puede proporcionar subvenciones y préstamos. El objetivo de este Mecanismo es apoyar a los Estados miembros en su recuperación de la pandemia de COVID-19. Para recibir una contribución financiera, los Estados miembros tuvieron que preparar planes nacionales de recuperación y resiliencia¹⁰². Estos planes establecen el programa de reformas e inversiones del Estado miembro de que se trate. En algunos casos, los planes prestan especial atención a las zonas no urbanas y pueden utilizarse para financiar estrategias territoriales integradas. Por ejemplo, el plan italiano invierte en la regeneración de pequeñas ciudades históricas (*borghi*), zonas rurales e islas menores, apoyando el patrimonio cultural y el turismo sostenible con medidas destinadas a equilibrar los flujos turísticos, contrarrestar el exceso de turismo y aumentar la sostenibilidad ambiental y social. En particular, las acciones dirigidas a las ciudades pequeñas se ejecutarán a través de un instrumento nacional (*Piano Nazionale Borghi*) y se estructurarán en torno a proyectos locales integrados.¹⁰³

Por lo tanto, en el período 2021-2027, algunos territorios no urbanos estarán cubiertos por un plan del FTJ y en muchos territorios no urbanos se realizarán inversiones a gran escala del MRR. Esto significa que podría haber mucho más apoyo financiero disponible para estos territorios no urbanos. También aumenta la **necesidad de coordinación entre los**

⁹⁹Reglamento (UE) 2021/1056

¹⁰⁰ Puede encontrar más información sobre el FTJ en https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/acuerdo-verde-europeo/finanza-y-verde-acuerdo/just-transition-mechanism/just-transition-funding-sources_es

sources_es

¹⁰¹Reglamento (UE) 2021/241

Los planes de¹⁰² recuperación y resiliencia que puedan optar a financiación en el marco del Mecanismo incluirán medidas para la ejecución de reformas e inversiones públicas a través de un paquete global. Dichos planes deben ser coherentes con las recomendaciones y políticas a escala europea, como el Semestre Europeo, los planes nacionales de energía y clima, los planes territoriales de transición justa, los planes de aplicación de la Garantía Juvenil y los acuerdos de asociación y los programas operativos en el marco de los fondos de la Unión. Puede obtenerse más información sobre el MRR y los planes nacionales de recuperación y resiliencia [HYPERLINK "https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility_en%23national-recovery-and-resilience-plans"](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility_en%23national-recovery-and-resilience-plans) en https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility_en#national-recovery-and-resilience-plans

¹⁰³ https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility/italy-recovery-and-resilience-plan_es

ministerios a nivel nacional o regional y entre los niveles más altos y bajos de gobierno para apoyar estrategias integradas coherentes que aprovechen al máximo la **complementariedad entre estas fuentes de financiación.**

Gestión estratégica de múltiples fondos de la UE a nivel nacional

Una forma de garantizar la complementariedad de los fondos de la UE es establecer una **claraseparación entre las diferentes fuentes de financiación.** El Instituto Europeo de Administración Pública (EIPA) identifica cuatro formas posibles para que las autoridades nacionales garanticen esto a un nivel estratégico: **delimitación temática**, demarcación territorial,

diferentes tipos de beneficiarios, diferentes horizontes temporales. Para la delimitación temática, es posible hacer una distinción a nivel nacional entre las inversiones apoyadas por uno u otro fondo. En Valonia, por ejemplo, el MRR financiará infraestructuras de formación de vanguardia, mientras que el FSE+ se centrará en la formación en los ámbitos muy específicos de la biotecnología y la salud. En el plan de recuperación francés hay un ejemplo de **demarcación territorial**, ya que el MRR se centrará en la movilidad blanda en las zonas rurales, mientras que el FEDER financia la movilidad sostenible en las zonas urbanas. Un ejemplo de **demarcación entre beneficiarios** es el plan alemán en el que se apoya la eficiencia energética de los edificios residenciales con el MRR y la eficiencia energética en edificios no residenciales se apoya a través del FEDER. Por último, como ejemplo de la **dimensión temporal**, Portugal prevé apoyar las inversiones iniciales en el sector del hidrógeno con el MRR, pero tiene la intención de hacer un seguimiento de la política de cohesión de la UE (Lopriore, 2022).

Sin embargo, es importante recordar que la **demarcación por sí sola no garantiza la complementariedad**. La demarcación ayuda a garantizar que el mismo proyecto no pueda financiarse con diferentes fuentes de financiación y, a veces, puede ser útil para evitar el solapamiento de responsabilidades. Por otro lado, la complementariedad es más que evitar solapamientos: también implica una comprensión compartida de los objetivos de cada fuente de financiación, claridad de quién hace qué, respuestas armonizadas a las preguntas de los beneficiarios y resolución conjunta de problemas.

El ejemplo de Halki muestra que se pueden combinar diferentes fuentes de financiación a **nivel nacional** para lograr la complementariedad en el apoyo a una estrategia territorial ambiciosa.

HALKI, LA PRIMERA ISLA GR-ECO (GRECIA)

La iniciativa nacional de las islas GR-eco tiene como objetivo transformar las pequeñas islas griegas en modelos de transición energética limpia, economía verde, autosuficiencia energética e innovación digital. Esto se lleva a cabo mediante intervenciones específicas y programas de adaptación de los programas del Ministerio de Medio Ambiente y Energía y otros ministerios responsables en el marco del Plan Nacional de Energía y Clima.

La pequeña isla de Halki en el sureste del Egeo es la primera isla en beneficiarse de esta iniciativa. Tiene una población permanente de alrededor de 500 y es alimentado principalmente por generadores diesel instalados en la vecina isla de Rhodes.

El Ministerio griego de Medio Ambiente y Energía supervisará el proyecto, que también involucra a la Embajada de Francia en Grecia, la Región del Egeo Meridional (responsable para la concesión de permisos), el municipio de Halki (que ha establecido la Comunidad de la Energía «Chalkion») y varias empresas francesas y griegas que realizarán las inversiones en un sistema fotovoltaico que satisfaga la demanda energética de la isla. También donarán vehículos eléctricos a la policía, la guardia costera y el municipio. Se instalarán sistemas de gestión inteligente para alumbrado público y servicios innovadores de telecomunicaciones basados en el despliegue de redes 5G y de banda ancha.

La transformación de Halki en una isla verde ahorrará alrededor de 1.800 toneladas de CO₂, mientras que el ahorro anual estimado en las facturas de electricidad del municipio y los residentes ascenderá a 180 000-250,000 EUR (dependiendo de los precios de la electricidad). Los residentes tendrán un mejor acceso a los servicios digitales y la isla podrá atraer a más turistas ecológicos.

Las islas GR-eco son un ejemplo de una iniciativa que podría adoptar la forma de una ITI y



Aprender de la práctica

ser financiada a través del FEDER, el FTJ, el MRR o una combinación de estas (en el momento de redactarse el presente documento aún no se había tomado una decisión sobre los mecanismos de financiación).

Para más información

Comisión Europea (CE), «Gr-eco Islands: Convertir las islas griegas en modelos de desarrollo verde y sostenible», EC News, 15 de junio de 2022. Disponible en:

<https://clean-energy-islands.ec.europa.eu/news/gr-eco-islands-turning-greek-islands-models-verde-sostenible-desarrollo>

A

Combinar la UE con otras fuentes de financiación públicas y privadas

Las estrategias territoriales siempre necesitan recursos **adicionales más allá de los fondos de la UE**. Hay varias razones para esto. Algunas inversiones forman parte integrante de la estrategia, pero pueden quedar fuera del ámbito de los fondos de la UE. También es posible que determinadas inversiones entren dentro del ámbito de los fondos de la UE, pero existen otras limitaciones, como el importe de la financiación disponible y la admisibilidad de los territorios o beneficiarios. Y a veces las fuentes de financiación nacionales o regionales son más fácilmente accesibles, con menos requisitos administrativos que la financiación de la política de cohesión de la UE.

Otra razón es que, por regla general, la financiación de la política de cohesión nunca financia el 100 % de las inversiones. Esto significa que un proyecto, y por lo tanto una estrategia, siempre necesita una parte de la **cofinanciación local, regional o nacional para complementar la financiación** de la UE. La razón de ello es aumentar la rendición de cuentas y el sentido de propiedad del programa por parte de las autoridades y los agentes locales. Además de la cofinanciación pública nacional, los beneficiarios de los proyectos por lo general deben contribuir a **la financiación privada** (especialmente en el caso de proyectos productivos).

La importancia de los recursos nacionales en una estrategia aumenta cuando la tasa de cofinanciamiento de la UE es menor. Este es el caso de las regiones más desarrolladas de la UE. Esto significa que otras fuentes deberían llenar este déficit de financiación. Esto es a menudo un desafío para los promotores de proyectos y las autoridades locales. Aquí puede intervenir el apoyo de las autoridades regionales o nacionales. Algunas regiones cuentan con un fondo de cofinanciación específico que puede proporcionar cofinanciación estructural para proyectos de la UE. En otros casos, esto se hace más sobre una base ad hoc.

El cuadro siguiente muestra una visión general de las diferentes fuentes de financiación dedicadas al Strategisch Actieplan voor Limburg en het Kwadraat (SALK) ITI en Bélgica. Junto a las contribuciones de los programas FEDER y FSE, la Región Flamenca apoyó la estrategia con financiación y préstamos, al igual que las autoridades provinciales y la ciudad de Genk.

CUADRO 4. Fuentes de financiación del SALK ITI en Bélgica.

Recursos		Gastos previstos
Recursos flamencos	Salk-provision (CB0/1CB-X-2-A/PR)	24 000 000 EUR
	Fondo de Hermes	57 907 200 EUR
	Facilidad de préstamo	100 000 000 EUR
Recursos europeos	DEL FEDER	43 300 000 EUR
	FSE	26 700 000 EUR
Otros recursos	Ciudad Genk	20 000 000 EUR
	Provincia de Limburgo	50 000 000 EUR
TOTAL		321 907 200 EUR

Fuente: Salk Taskforce, SALK Evaluatie, 11 de diciembre de 2015 (traducción propia)

Idealmente, la financiación nacional debería garantizarse al nivel de toda la estrategia, como en el caso de la ITI de Limburg. En algunos casos, los entes regionales o locales podrían decidir **cofinanciar proyecto por proyecto, pero esto debe evitarse**, ya que **puede crear obstáculos adicionales para los promotores de proyectos** que podrían tener que preparar dos solicitudes separadas (una para la financiación de la UE y otra para la cofinanciación regional o local). Además, la autoridad que proporciona la financiación podría verse tentada a dar prioridad a los proyectos en consonancia con la agenda política a corto plazo, en lugar de aquellos que pueden contribuir mejor a los objetivos a largo plazo de la estrategia integrada.



¡Ten...

RECURSOS ÚTILES SOBRE ESTRATEGIAS DE DLP MULTIFINANCIADAS

El informe sobre el **DLP en el marco del FEDER/FSE en la UE: En 2017, la DG REGIO y la Dirección General de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión (DG EMPL) de la Comisión** encargaron un balance de ejecución para evaluar la

situación inicial de la programación del DLP en el marco del FEDER y el FSE en el período 2014-2020 por parte del FEDER y el FSE. Describe las diferentes configuraciones de fondos en diferentes estados miembros y analiza las cifras generales, la articulación financiera y el alcance de las estrategias locales. Se analizan más a fondo nueve estudios de casos.

El informe concluye que, desde una perspectiva europea, la adopción del DLP en el FEDER y el FSE puede considerarse un éxito: 44 programas en 18 Estados miembros en el período 2014-2020 apoyaron cerca de 700 estrategias locales de DLP. Sin embargo, esta aceptación es bastante desigual en Europa, donde muchos Estados miembros de la UE13 parecen estar más dispuestos a experimentar con financiación múltiple que los Estados miembros de la EU-15. Los estudios de casos mostraron que existe una mayor carga administrativa a la hora de combinar múltiples fondos.



Recursos adicionales

¹⁰⁴Los Estados miembros de la UE-13 son los 13 países que se adhirieron a la Unión Europea en 2004: Bulgaria, Croacia, Chipre, República Checa, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Polonia, Rumanía, Eslovaquia y Eslovenia. Los Estados miembros de la UE-15 son los países que ya formaban parte de la Unión Europea antes de 2004: Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, Finlandia, Francia, España, Grecia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Portugal, Suecia y Reino Unido.

Un informe más reciente de un estudio realizado para la DG EMPL y publicado en 2022, «**El FSE y el desarrollo local participativo: Lecciones para el futuro**» muestra cómo se ha aplicado el DLP en el marco del FSE hasta la fecha y proporciona recomendaciones para el futuro.

La adopción y expansión del DLP en el FSE entre 2014 y 2020 respondió a la necesidad de soluciones integradas y desarrolladas localmente para abordar una amplia gama de problemas locales relacionados con el empleo, la inclusión social y la reducción de la pobreza. Si bien el uso del DLP estaba a discreción de los Estados miembros, la financiación del FSE abrió a los GAL una gama más amplia de temas, grupos destinatarios y proyectos elegibles. El DLP a nivel local fue particularmente eficaz cuando los GAL tenían experiencia previa en DLP con otros fondos o cuando las autoridades de gestión les proporcionaron apoyo adicional.

Para más información

Servillo, L., *DLP en el marco del FEDER/FSE en la UE: Un balance de su aplicación, Informe final*, Comisión Europea, Bruselas, diciembre de 2017. Disponible en: https://ec.europa.eu/regional_politica/es/información/publicaciones/estudios/2018/clld-under-erdf-esf-in-the-eu-a-balance-of-su-implementación

ICF, *FSE y desarrollo local participativo: Lecciones para el futuro*, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2022, Luxemburgo. Disponible en: <https://ec.europa.eu/european-social-fund-plus/es/publications/esf-and-community-led-local-desarrollo-lecciones-futuro>

DESAFÍO 4: Cómo beneficiarse de otras fuentes de apoyo

Además de las subvenciones para proyectos procedentes de fondos de la UE y nacionales o regionales, existen otras formas de apoyar la aplicación de una estrategia territorial. Esto no solo pasa el acceso a otras fuentes de financiación, sino también el apoyo en especie¹⁰⁵.

Para comprender con mayor detalle la disponibilidad de otras fuentes, en esta sección se analizan más de cerca las siguientes soluciones:

1. Instrumentos de financiación del Banco Europeo de Inversiones y del Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo.
2. Préstamos bancarios comerciales e inversiones privadas.
3. Instituciones financieras especializadas e inversiones dirigidas por ciudadanos a través de crowdfunding.

Instrumentos de financiación a escala de la UE: BEI y BERD

El **Banco Europeo de Inversiones (BEI)** y el **Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD)** desempeñan un papel destacado en la **financiación y el apoyo técnico a los municipios**.

El BEI dispone de una amplia gama de instrumentos de financiación para los gobiernos

¹⁰⁵Para un ejemplo de apoyo en especie, vea el ejemplo en las islas Gr-eco en el Desafío 2.

locales y regionales en función de sus necesidades de inversión: préstamos marco, préstamos de inversión, préstamos intermedios y fondos de capital. Una parte importante de los préstamos del BEI es también

su apoyo a los proyectos de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE) mediante la financiación de una parte de las obligaciones nacionales de cofinanciación. Además, el BEI actúa como un fondo o gestor de fondos en nombre de las autoridades de gestión de la UE que deseen implementar instrumentos financieros en gestión compartida. A través de sus préstamos del programa estructural y los préstamos marco regionales/urbanos, el BEI también ha encontrado formas de dirigirse a regiones y entes locales de diferentes tamaños en un enfoque de inversión multisectorial integrado y sensible.

En el caso de los proyectos de menor escala, **los bancos nacionales de promoción** a menudo actúan como intermediarios financieros para las inversiones del Grupo BEI. Canalizan los préstamos del BEI a las empresas y colaboran con el Fondo Europeo de Inversiones (FEI) en la ejecución de sus mandatos de garantía o capital.

El apoyo que las instituciones internacionales pueden aportar no es solo financiero. El **Centro Europeode Asesoramiento para la Inversión** es un gran ejemplo de asistencia técnica. Como punto único de entrada a una oferta integral de servicios de asesoramiento y asistencia técnica, ayuda a las regiones a identificar, preparar y desarrollar proyectos de inversión en toda la Unión Europea¹⁰⁶.

Las contribuciones del BERD también son considerables. Con una inversión media de 25 millones EUR, la financiación de proyectos oscila entre 5 millones EUR y 250 millones EUR. Los tipos de instrumentos van desde préstamos hasta acciones y garantías. En el marco de su Iniciativa para la Pequeña Empresa, el EBDR también ofrece servicios de asesoramiento y otras formas de apoyo a proyectos locales y regionales. El «marco de cofinanciación del agua de los fondos de cohesión regionales de la UE» en Rumanía es un buen ejemplo del apoyo financiero del EBDR a las infraestructuras hídricas y medioambientales. Incluía un marco de 200 millones de euros para cofinanciar proyectos en el sector del agua y las aguas residuales de Rumanía junto con los fondos de cohesión de la UE¹⁰⁷.

Una **herramienta útil para aprender sobre los instrumentos financieros** en el marco de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE) es <https://www.fi-compass.eu>, que proporciona una visión general de los instrumentos financieros pertinentes, estudios de casos, noticias, vídeos de aprendizaje y eventos. La información específica por país sobre la situación de los instrumentos financieros de los Fondos EIE es particularmente perspicaz, ya que permite a las partes interesadas navegar fácilmente a través de la información.

INSTRUMENTOS DE LOS BANCOS DE INVERSIÓN EUROPEOS

Los siguientes instrumentos pueden ser útiles a la hora de aplicar estrategias de desarrollo territorial y local:

- **Préstamos para programas estructurales (SPL).** Los préstamos especiales combinan préstamos y subvenciones vinculados a la política de la UE y a los mecanismos de los fondos estructurales de la UE. Los Fondos Estructurales están destinados a nuevas inversiones complementarias de los fondos aportados por regiones y países. Los SPL ayudan a las regiones y países a encontrar estos recursos adicionales y a cumplir con los fondos adicionales para ejecutar sus programas.
- **Préstamos de inversión.** El objetivo es organizar una financiación a largo plazo en

¹⁰⁶ Más información sobre el Centro de Asesoramiento está disponible en <https://advisory.eib.org/about/the-hub.htm>
¹⁰⁷ <https://www.ebrd.com/work-with-us/projects/psd/regional-eu-cohesion-funds-water-co-financing-framework-r2cf.html>



unproyecto de base. El BEI u otros bancos pueden proporcionar préstamos específicos para proyectos específicos utilizados para inversiones individuales.

- **Préstamos marco.** Estos proyectos financian proyectos pequeños y medianos, normalmente de entre 1 y 50 millones de euros, durante un período de tres a cinco años. Algunas autoridades locales y regiones que se benefician de los Fondos EIE utilizan los préstamos marco del BEI para proporcionar el requisito de cofinanciación. El importe total del programa de inversión financiado con cargo a un préstamo marco suele superar los 100 millones EUR, y el préstamo marco del BEI proporciona hasta el 50 % de la financiación total.

Para más información

Banco Europeo de Inversiones — Préstamos: <https://www.eib.org/en/products/loans/index.htm>
de <https://www.eib.org/en/products/loans/index.htm>

A

Algunos de los principales desafíos para promover el uso de estas fuentes de financiación son la falta de personal cualificado y lagunas de información para su uso. Estos desafíos no solo se refieren a la planificación, sino también a las fases de aplicación y seguimiento de las estrategias. Las asociaciones del BEI y de los bancos comerciales abordan estas dificultades mediante la agrupación de la financiación y los préstamos comerciales del BEI, así como mediante la prestación de un apoyo *ad visorio* y en especie. El llamado *programa Belfius 108/EIB Smart Cities & Sustainable Development* en Bélgica es un ejemplo de un programa exitoso.

En Bélgica, los prestatarios pudieron **combinar la financiación del BEI con los préstamos comerciales**, ahorrándoles tiempo en el proceso de investigación y solicitud a través del programa Belfius/EIB Smart Cities & Sustainable Development¹⁰⁹. Más de 120 municipios belgas más pequeños solicitaron préstamos a través del programa entre 2014 y 2018. El programa no solo redujo los costes de endeudamiento, sino también la carga administrativa. Participaron muchas sucursales bancarias belgas de Belfius. Como resultado, es más fácil para los prestatarios encontrar una persona de contacto en una sucursal local que entienda el perfil de riesgo del prestatario y el proyecto. Además, el aprendizaje se difundió efectivamente a través de estudios de casos en una revista dedicada, presencia en línea y otro material informativo. Los premios para proyectos financiados con éxito en las regiones belgas ayudaron a otras regiones a aprender sobre ejemplos de mejores prácticas.

Reconociendo la necesidad de que las comunidades locales reciban apoyo técnico sistemático antes de poder acceder a la financiación de inversiones, el Mecanismo Insular Europeo ayuda a movilizar fondos para la transición energética de abajo hacia arriba. El objetivo es preparar los proyectos para la financiación externa de diversas fuentes.



Recursos
adicionales

NUEVAS SOLUCIONES ENERGÉTICAS OPTIMIZADAS PARA LAS INSTALACIONES INSULARES EUROPEAS DE ISLAS (NESOI)

El proyecto Horizonte 2020 de la Comisión Europea beneficia a 2.400 tierras habitadas en toda la UE. Sus objetivos son movilizar más de 100 millones de euros en inversiones en 60 proyectos de energía sostenible para reducir significativamente las emisiones de CO₂ y GEI

¹⁰⁸ Belfius Bank & Insurance es un banco comercial y minorista belga bien establecido que presta servicios financieros para los sectores público y corporativo. Es propiedad en su totalidad del Gobierno belga a través de la Federal Holding and Investment Company (SFPI). Sus acciones no cotizan en una bolsa de valores.

¹⁰⁹ <https://www.belfius.be/publicsocial/NL/Themas/Smart-Cities/index.aspx?firstWA=no;>
<https://www.eib.org/en/projects/pipelines/all/20150899;>
<https://www.eib.org/en/press/all/2016-039-deux-nouveaux-projets-intelligents-et-durables-a-silly-grace-au-programme-de-financement-de-belfius-et-la-bei-smart-cities-sustainable-development.htm>

para 2023.

El Mecanismo NESOI proporciona formación, apoyo técnico, oportunidades de cooperación y facilita el acceso a oportunidades de financiación sólidas. Su objetivo es crear uno...

Stop-shop para islas para encontrar ideas e instrumentos organizativos, técnicos y financieros eficaces para toda la cadena de valor de un proyecto. Además, el consortium proporciona asistencia técnica in situ y equiparación de fondos.

La activación de los recursos financieros está en el corazón del proyecto. Los posibles proveedores financieros incluyen fondos de inversión, plataformas de crowdfunding, bancos de desarrollo y bancos comerciales. Los modelos financieros van desde los acuerdos de préstamo hasta la tenencia directa de capital, las asociaciones público-privadas, los contratos de eficiencia energética y los bonos a favor.

Entre los resultados del proyecto hay un informe que recopila datos sobre las fuentes de financiación disponibles en Europa para las islas, identifica el modo financiero relevante y crea un mapa de las oportunidades de financiación más importantes para las soluciones energéticas en las islas.

Para más información

Sitio web de Nesoi: <https://www.nesoi.eu/content/nesoi-objectives>

Cartografía de los instrumentos financieros:
<https://www.nesoi.eu/content/d15-mapping-financial-instruments>

Instrumentos financieros específicos para facilitar inversión local

Incluso cuando **los beneficiarios** pueden acceder a la financiación de la UE, necesitan recursos para su **propia contribución a los proyectos**, y también pueden **necesitar préstamos puente para financiar la inversión** hasta que pueda reembolsarse de la subvención. Para hacer frente a este problema, el Fondo búlgaro para los entes locales y los gobiernos redujo la carga administrativa mediante la concesión de préstamos puente más pequeños y préstamos para la contribución propia en apoyo de la evolución regional. Los procedimientos simplificados, el procesamiento de solicitudes a corto plazo y el apoyo técnico facilitaron más de 1300 acuerdos de préstamo en muchos municipios búlgaros no urbanos entre 2009 y 2021.



EL FONDO PARA LOS ENTES LOCALES Y LOS GOBIERNOS (BULGARIA)

Creado en marzo de 2007, el Fondo para las autoridades locales y los gobiernos es un instrumento de propiedad estatal para el desarrollo regional. Concede préstamos para la ejecución de proyectos a municipios, asociaciones y empresas con participación municipal. Concede dos tipos de préstamos a los beneficiarios que ejecutan proyectos financiados por fondos de la UE u otros acuerdos de donantes múltiples:

1. Préstamo puente: proporciona capital de funcionamiento para costes subvencionables, pagos de proyectos con apoyo financiero de la UE.
2. Préstamos para contribución propia a proyectos.

Entre 2009 y 2021, el Fondo prestó apoyo a más de 200 municipios, con resentimiento del 25 % de la deuda municipal en Bulgaria (excluida Sofía). Comprende 1300 contratos de préstamo por un total de 1 000 millones EUR, apoyando proyectos por un importe de 3 600 millones de euros.

Es especialmente relevante para los municipios no urbanos, ya que ayuda a los prestatarios a reducir la carga administrativa mediante procedimientos simplificados y solicitudes a corto plazo.

procesamiento y soporte técnico. La flexibilidad de los instrumentos financieros y los tipos de interés compensatorios reducen los costes de endeudamiento y permiten a los municipios de diferente solvencia acceder a préstamos.

Para más información

Apoyo a los proyectos, financiado por fondos del PO de la UE: <https://www.flag-bg.com/en/?cid=10> de <https://www.flag-bg.com/en/?cid=10>

Un problema general en la promoción y utilización de otras fuentes de financiación es el tamaño **medio del proyecto**. En general, es más fácil atraer financiación para proyectos más grandes, que están fuera del alcance de las estrategias de DLP. La coordinación con otros estudiantes para agrupar proyectos es una posibilidad de aumentar el tamaño del proyecto. Sin embargo, esto podría provocar otros problemas prácticos, como la decisión sobre los roles en la gestión de la coordinación general del proyecto.

Las **regulaciones sobre el techo de la deuda** son otro desafío para las autoridades locales. Tal regulación hace que sea más difícil buscar un préstamo. Otra barrera de entrada a las finanzas tradicionales es la incapacidad de ofrecer activos suficientes como garantía para asegurar el préstamo. El uso de garantías para préstamos es más complicado para los actores públicos que para los privados. En Bulgaria, el fondo para las autoridades locales y los gobiernos tuvo en cuenta las restricciones presupuestarias de los municipios a la hora de diseñar los instrumentos de préstamo. Este nivel de flexibilidad permitió a los municipios de diferente solvencia acceder a préstamos. La asistencia técnica también fue de gran ayuda para que los proyectos fueran financiables en su contexto.

En el caso de proyectos de eficiencia energética, como las renovaciones de edificios, el límite máximo de deuda puede verse reducido por el uso de **empresas de servicios energéticos (ESCO)**. Los ESCO no son solo consultores de energía, sino también financieros de entrega y mantenimiento de hardware. Su remuneración está vinculada al ahorro de energía. La financiación está a menudo ligada al ahorro de energía logrado. Por lo tanto, los propietarios de proyectos también se benefician de la experiencia técnica y financiera de las ESCO en el diseño, la implementación y el seguimiento de las renovaciones de edificios y otros proyectos.



Recursos
adicionales

APOYO TÉCNICO A INVERSORES EN EFICIENCIA ENERGÉTICA

El Centro Común de Investigación (CCI) de la Comisión Europea ofrece una visión general de las actividades y el desarrollo de las empresas de servicios energéticos (ESCO) como parte del Sistema de Referencia Científica y Técnica sobre Energías Renovables y Eficiencia del Uso Final de la Energía.

Otra fuente de apoyo es el Proyecto de Confianza de los Inversores (ICP Europe) financiado por H2020, que ayuda a los inversores en eficiencia energética con plantillas, certificaciones y estudios de caso. También es una plataforma de emparejadores para inversores y proyectos. Se proporciona experiencia a medida para Alemania, Bulgaria, Austria, Portugal y el Reino Unido. En última instancia, ICP Europe tiene la intención de construir un mercado para proyectos estandarizados de eficiencia energética, lo que facilitaría en gran medida el acceso de estos proyectos a los mercados financieros.

Para más información

Empresasde Servicios de Energía: <https://e3p.jrc.ec.europa.eu/node/190>
de<https://e3p.jrc.ec.europa.eu/node/190>

Sitio web de Investive Confidence Project Europe:

<https://fedarene.org/investor-confidence-project-europe> de<https://fedarene.org/investor-confidence-project-europe>

Algunos instrumentos financieros requieren instrumentos **especiales (SPV)**. Una SPV es una sociedad subsidiaria que se forma para llevar a cabo un propósito o actividad comercial específica. El objetivo es aislar los activos, operaciones o riesgos de la empresa matriz. Dicha configuración debe gestionarse activamente durante un período de tiempo más largo. Esto implica auditorías anuales y costes legales y de gestión permanentes a lo largo del ciclo de vida del proyecto.



Las autoridades nacionales y regionales a veces pueden **alentar a los prestamistas a sup proyectos localesportuarios**. Por ejemplo, en las regiones españolas de Extremadura, Asturias y Galicia, las autoridades regionales de gestión negociaron con las cajas de ahorros locales para desarrollar productos especiales para los GAL LEADER y sus beneficiarios. En Extremadura y Asturias estas negociaciones fueron facilitadas por las redes regionales de GAL. Los productos financieros cubiertos por dichos acuerdos incluían líneas de crédito y garantías para los costes de funcionamiento del GAL, préstamos puentes y otros tipos de préstamos. En Galicia, también se disponía de subvenciones a pequeña escala del fondo social de los bancos. A cambio, los bancos exigieron un trato preferencial por parte de los GAL, por ejemplo a través de la publicidad, la difusión de información entre los beneficiarios, la participación del representante del banco en la toma de decisiones, la canalización de las operaciones financieras de los GAL o la red de GAL a través del banco, etc.110

Formas participativas de financiación

Junto a los instrumentos financieros tradicionales, como los préstamos bancarios y los inversores privados, los propietarios de estrategias territoriales también pueden considerar las finanzas **participativas o dirigidas por los ciudadanos**. Esta puede ser una solución más factible, especialmente para los beneficiarios de menor escala o no públicos. Las instituciones (micro)financieras especializadas y el crowdfunding son las fuentes más populares de este tipo de financiación. Los ejemplos de campañas exitosas de crowdfunding varían desde los estadios de fútbol a las empresas sociales, los programas de atenuación de la pobreza energética, las comunidades energéticas, las viviendas sociales y los techos solares, entre otros. Las inversiones generadoras de ingresos, como las renovaciones de construcción de eficiencia energética y los techos solares, son particularmente propensas a este tipo de financiación.

El **calendario de un proyecto financiero y operativo no siempre coincide con el período legislativo de los** responsables de la toma de decisiones. Algunos proyectos de inversión (por ejemplo, relacionados con la eficiencia energética) pueden tardar hasta 15 años.



Uno de los muchos beneficios de las campañas de crowdfunding y otras formas participativas de recaudación de fondos **es la participación ciudadana**. Los retornos financieros se comparten con las personas que viven cerca. En el ejemplo que figura a continuación, el municipio croata de Križevci pudo financiar e instalar techos solares en edificios administrativos sin ninguna deuda. Los techos fueron financiados en su totalidad por sus ciudadanos. Los ciudadanos se beneficiaron de los retornos económicos y desempeñaron un papel activo en el despliegue de infraestructuras limpias. Es una forma muy eficaz de involucrar a los ciudadanos de manera proactiva y hacerles sentir la apropiación de los proyectos y de las estrategias territoriales.

110 Más información: https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet/sites/default/files/documents/28290910_dehttps://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet/sites/default/files/documents/28290910_MAMEETING_UBS_ejemplo_España.pdf



de la
a

LA COOPERATIVA DE TECHOS SOLARES (CROACIA)

En 2014, los ciudadanos financiaron una instalación fotovoltaica de 30 kW en un edificio administrativo en Križevci a través de una cooperativa. El municipio de aproximadamente 21 000 habitantes se asoció con la cooperativa energética Zelena Energetska Zadruga (ZEZ), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y otros para financiar e implementar el proyecto.

El techo solar cubre principalmente el propio consumo de energía del edificio. El excedente se introduce en la red a precios de compra predefinidos. El propietario del edificio alquila la instalación fotovoltaica a la cooperativa, que compra, posee y domina el hardware.

Este fue el primer proyecto solar croata financiado principalmente por ciudadanos. En diez días, 53 pequeños inversores invirtieron en el proyecto a través de un modelo de micropréstamos, que oscila entre 130 EUR y 1 300 EUR. A cambio, los ciudadanos reciben tasas de interés anuales del 4,5 % durante un período de 10 años. Las finanzas del proyecto se establecieron bajo una estructura SPV. Otro efecto positivo fue la participación ciudadana.

Al abrir las finanzas del proyecto a inversores más pequeños, los ciudadanos locales desempeñaron un papel activo en el fomento del despliegue de energías renovables en su propia comunidad. Esto también creó una publicidad positiva para el municipio y sus partes interesadas.

ZEZ se estableció en 2013 como parte del proyecto «Desarrollo de las cooperativas energéticas en Croacia», ejecutado por el PNUD. Otros socios importantes fueron la Agencia Regional de Energía Norte, Greenpeace Croacia, Solvis y ACT Group. Al finalizar el proyecto, ZEZ continúa operando de forma independiente como una organización umbrella para cooperativas de energía en Croacia. El proyecto piloto sirvió como medio para difundir aprendizajes y generar eficiencias a través de un manual y conferencias. ZEZ también forma parte de Rescoop.eu, la federación europea de cooperativas energéticas.

Para más información

Proyecto piloto de inversión colectiva en cooperación con la ciudad de Križevci — financiación colectiva para centrales fotovoltaicas: <https://www.zez.coop/en/crowdinvesting-pilot-project-in-cooperación-con-ciudad-de-krizevci-financiamiento-para-fotovoltaica-planta-potencia>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Manual para el establecimiento de cooperativas de energía en Croacia*, 2014. Disponible en: [https://www.zez.coop/en/manual-](https://www.zez.coop/en/manual-for-the-establishment-of-energy-cooperatives-in-croatia-2014)

[for-the-establishment-of-energy-cooperatives-in-croatia-2014](https://www.zez.coop/en/manual-for-the-establishment-of-energy-cooperatives-in-croatia-2014)

<https://www.zez.coop/en/manual-for-the-establishment-of-energy-cooperatives-in-croatia-2014>

Sitio web oficial Rescoop: <https://www.rescoop.eu/network> de <https://www.rescoop.eu/network>

Para navegar por el panorama emergente de la financiación dirigida por los ciudadanos y comprenderlo mejor, es útil una revisión de los tipos subyacentes de financiamiento.

Los diferentes tipos de financing incluyen, entre otros:

- **Instituciones financieras especializadas** como cooperativas de crédito, bancos cooperativos, bancos de caridad, organizaciones de microcréditos, etc. A menudo se gestionan de manera participativa (por ejemplo, bancos cooperativos o cooperativas de crédito) y suelen ofrecer condiciones más favorables para sus préstamos que los bancos comerciales; pueden tener en cuenta la especificidad de los prestatarios de menor escala.
- **Cooperativas** — Los individuos se unen y controlan democráticamente una empresa. Compran una participación cooperativa. Los socios cooperativos comparten beneficios entre ellos mismos. El modelo cooperativo es particularmente popular para proyectos de energía limpia.

- **Crowdfunding basado en donaciones:** las personas donan dinero. No se esperan devoluciones.
- **Crowdfunding basado en deuda:** las personas otorgan pequeños préstamos para proyectos, esperando retornos financieros. El tipo de préstamo subordinado u ordenado varía según la plataforma de financiación colectiva. Esto es particularmente común para los proyectos energéticos generadores de retorno y los préstamos a las empresas.
- **Crowdfunding basado en acciones:** las personas invierten en un capital y esperan un retorno. Las startups generalmente se financian a través de este modelo.

GRUPO DE ACCIÓN LOCAL DE CANTABRIA ORIENTAL (ESPAÑA)

Los productores primarios, como los agricultores o los pescadores, suelen tener dificultades para acceder a la financiación de las instituciones financieras clásicas. Varias iniciativas en toda la UE han buscado formas de facilitar el acceso a la financiación de las comunidades pesqueras dentro del DLP financiado por el FEMP. Lags se ha asociado con instituciones financieras para desarrollar productos especiales dirigidos a pescadores u otras empresas en su área. El conocimiento del GAL sobre el sector pesquero y empresarial y la disponibilidad de apoyo del GAL en la ejecución del proyecto se consideraron un activo importante, lo que redujo el riesgo de los prestamistas vinculado a la financiación de los pequeños operadores, reduciendo así el coste de los préstamos.

En España, el GAL de Cantabria Oriental se ha asociado con una institución local de microcréditos MicroBank, una rama social del Caixabank, para ayudar a los promotores de proyectos que no tienen el perfil estándar que la mayoría de los bancos demandan para otorgar un préstamo. A través de esta asociación, el GAL puede ayudar a los miembros de la comunidad a asegurar la financiación privada necesaria para complementar la subvención del GAL, así como ayudar a aquellos cuyos proyectos no reciben una subvención.

Esta colaboración con MicroBank adopta la forma de un contrato entre las dos organizaciones, mediante el cual el FLAG:

- Proporciona a MicroBank los conocimientos necesarios sobre el solicitante de microcrédito.
- Evalúa la viabilidad y coherencia de las ideas de negocio de los posibles empresarios y proporciona asesoramiento especializado necesario para elaborar su plan de negocios.
- Aprueba la viabilidad del proyecto y escribe el informe de evaluación, mandatory para obtener un préstamo de MicroBank.
- Envía la solicitud a MicroBank para su aprobación final.

Para más información

Método de Buenas Prácticas de FARNET en Cantabria:

https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet2/on-the-ground/good-practice/methods/flag-colabora-microcrédito-institución-soporte-new-local_en.html



Ap

RECOMENDACIONES

- Asegurar que el presupuesto y las fuentes de financiación de una estrategia territorial sean desalentados principalmente por las necesidades locales y la capacidad de implementación del organismo encargado de la estrategia.

No trate de abordar demasiadas necesidades con su estrategia: elija sus prioridades en línea con la financiación disponible y una evaluación realista de dónde puede marcar la diferencia. No obstante, evite estrategias que se basen exclusivamente en las normas de financiación.

Ser consciente de su propia capacidad y experiencia en la elección de una opción de financiación específica para apoyar una estrategia territorial integrada (las autoridades locales y regionales pueden utilizar el Instrumento de Autoevaluación ABC para evaluar su propia capacidad administrativa).

Aprovechar las oportunidades de desarrollo de capacidades que ofrecen los organismos regionales, nacionales y de la UE especializados.

- ▶ Utilizar las nuevas opciones de la política de cohesión de la UE para un apoyo simplificado a las estrategias territoriales integradas:
 - ▶ Utilizar el objetivo específico del objetivo político n.º 5 para apoyar estrategias integradas no urbanas también dentro de un programa apoyado por un fondo único.
 - ▶ Utilizar el amplio alcance de otros objetivos políticos para apoyar las estrategias integradas territoriales.
 - ▶ Utilizar las herramientas territoriales disponibles para aplicar estrategias integradas con el apoyo de diferentes fondos y programas.

- Asegurarse de que el nivel local se beneficia de las medidas de simplificación previstas; en particular.

Haga uso de una amplia gama de opciones de costos simplificados.

Considerar la posibilidad de introducir otras formas de simplificación para los actores de local, por ejemplo, proyectos paraguas, pagos anticipados o pagos a plazos.

En caso de financiación múltiple, haga uso de las posibilidades del Fondo Principal.

- Al asignar fondos para estrategias territoriales integradas, tenga en cuenta la necesidad de una masa crítica necesaria para abordar las necesidades y marcar una diferencia en la zona. Para lograrlo, las autoridades de gestión también pueden mirar más allá de la política de cohesión de la UE.

El FEADER, el nuevo FTJ y el MRR pueden ofrecer oportunidades adicionales de financiación europea.

La financiación local, regional o nacional se utiliza normalmente para cofinanciar proyectos de la UE, pero también puede ser una opción si las inversiones necesarias quedan fuera del alcance de los fondos de la UE disponibles, si los fondos de la UE tienen límites de elegibilidad o si los programas nacionales son más fáciles de acceder.

Las autoridades de gestión deben asignar la cofinanciación pública nacional o regional a la estrategia en su conjunto, y no sobre la base de un proyecto por proyecto.

Siempre que sea posible, las autoridades de gestión deben facilitar el acceso de los agentes locales a fuentes adicionales de financiación (por ejemplo, proporcionando orientación y apoyo técnico, etc.).

- ▶ Las asociaciones del BEI y los bancos comerciales pueden responder eficazmente a las necesidades particulares de las regiones.
 - ▶ Intermediación de préstamos más pequeños en procedimientos simplificados.
 - ▶ Proporcionar asistencia técnica para hacer que los proyectos sean financiables.
 - ▶ Combinar la financiación del BEI y los préstamos comerciales, reduciendo la carga administrativa de constatar y aplicar a los regímenes de apoyo.
- ▶ Los propietarios de estrategias locales no deben limitar su búsqueda de financiación a las principales instituciones financieras de la corriente: también pueden involucrar a instituciones de microfinanzas, cooperativas de crédito, bancos cooperativos, etc.
- ▶ La participación de los ciudadanos en la financiación de proyectos regionales, por ejemplo a través de financiación colectiva, puede aportar beneficios.
 - ▶ Comunicar eficazmente proyectos y estrategias territoriales a su citizen e involucrarlos activamente en el proceso.
 - ▶ Hacer que los actores locales dependan menos de los préstamos bancarios y otras fuentes comerciales de financiación.

REFERENCIAS

- Comisión Europea (CE), *Manual de simplificación: 80 medidas de simplificación en la política de cohesión 2021-2027*, Bruselas, 2018. Disponible en: https://ec.europa.eu/regional_policy/es/información/publicaciones/fichas_informativas/2018/simplificación-manual-80-simplification-measures-in-cohesion-policy-2021-2027
- Comisión Europea (CE), «Gr-eco Islands: Convertir las islas griegas en modelos de desarrollo verde y sostenible», EC News, 15 de junio de 2022. Disponible en: <https://clean-energy-islands.ec.europa.eu/news/gr-eco-islands-turning-greek-islands-models-green-de-desarrollo-sostenible>
- ICF, *FSE y desarrollo local participativo: Lecciones para el futuro*, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2022. Disponible en: <https://ec.europa.eu/european-social-fund-plus/es/publications/esf-and-community-led-local-desarrollo-lecciones-futuro>
- Jasińska-Mühleck, K., *Simplificación de las posibilidades de LEADER y del DLP multifinanciado después de 2020*, presentación en la Semana Europea de las Regiones y Ciudades, 14 de octubre de 2020. Disponible en: <https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet2/sites/default/files/simplificando-entrega-karolina-jasinska-muehleck.pdf>
- Lopriore, M., *Planes de recuperación y Fondos Estructurales: ¿cómo reforzar el vínculo?* Instituto Europeo de Administración Pública (EIPA), Briefing, febrero de 2022. Disponible en: <https://www.eipa.eu/publications/briefing/recovery-plans-and-structural-funds-how-to-reforzar-el-enlace>
- Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), Fortalecimiento de la gobernanza de los fondos de la UE en el marco de la política de cohesión: Hojas de ruta para el desarrollo de capacidades administrativas, Estudios de gobernanza multinivel de la OCDE, Publicación de la OCDE, París, 2020. Disponible en: <https://doi.org/10.1787/9b71c8d8-en> de <https://doi.org/10.1787/9b71c8d8-en>
- Paton, J., *Análisis de la eficacia de las ITI en España (2014-2020)*, Infyde, Dirección General de Política Regional y Urbana de la Comisión Europea, 2020. Disponible en: https://iti.castillalamancha.es/sites/iti.castillalamancha.es/files/2020-03/ITI_E3_FINAL_Report_Spanish_Version-CLM.pdf
- https://iti.castillalamancha.es/sites/iti.castillalamancha.es/files/2020-03/ITI_E3_FINAL__Spanish_Version-CLM.pdf
- Servillo, L., *DLP en el marco del FEDER/FSE en la UE: Un balance de su aplicación, Informe final*, Comisión Europea, Bruselas, diciembre de 2017. Disponible en: https://ec.europa.eu/regional_policy/es/información/publicaciones/estudios/2018/clld-under-erdf-esf-in-the-eu-a-stock-to-su-implementación
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Manual para el establecimiento de cooperativas de energía en Croacia*, 2014. Disponible en: <https://www.zez.coop/en/manual-for-the-establishment-of-energy-cooperatives-in-croatia-2014/> <https://www.zez.coop/en/manual-for-the-establishment-of-energy-cooperatives-in-croatia-2014/>
- Vaissalo, K., *Experiencias en la implementación de la opción de coste de la suma fija (proyecto de presupuesto) en Finlandia*, 2019. Disponible en: https://enrd.ec.europa.eu/sites/default/files/tg9_smart-aldeas_simplified-cost-options_vaissalo.pdf

Capítulo 6

MONITOREO

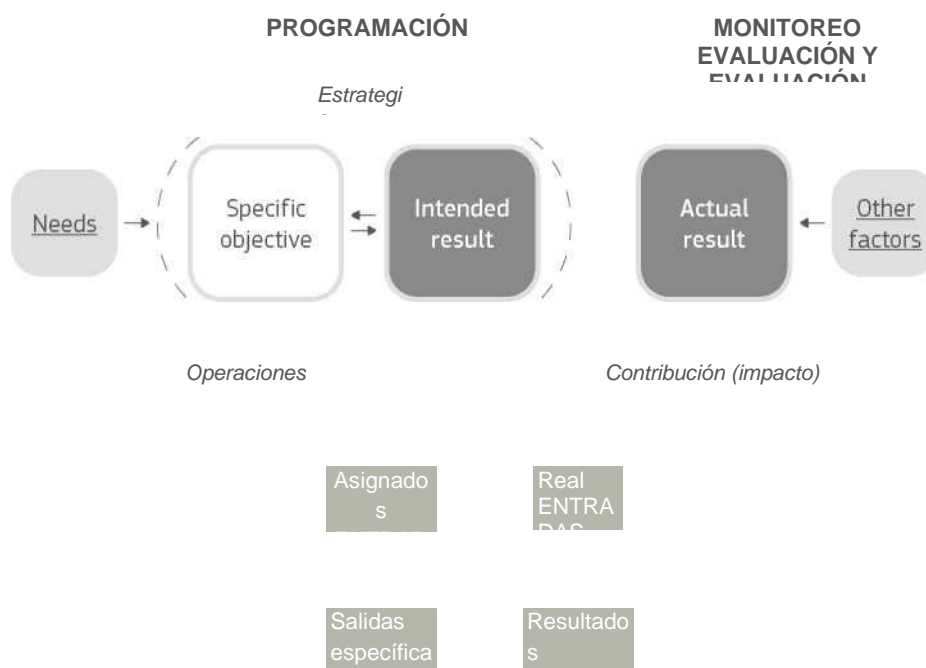
Colaboradores

Fabrizio Guzzo — Comisión Europea, Centro Común de Investigación
Martin Ferry — Centro Europeo de Investigación en Políticas

El seguimiento de las estrategias de desarrollo territorial y local es crucial para su éxito. El seguimiento genera datos y conocimientos importantes para hacer un seguimiento del progreso con respecto a las metas y objetivos previamente identificados y para informar las revisiones necesarias. Es necesario generar información que se alimente a futuras actividades de evaluación. La ausencia (o la falta de fiabilidad) de los datos de seguimiento dificulta la medición de la eficacia de las estrategias para lograr resultados de desarrollo territorial y local, en términos absolutos, o en relación con la eficacia de otros métodos de ejecución (incluidos los programas generales de la política de cohesión de la UE). Además, un sistema de seguimiento sólido apoya la transparencia, la rendición de cuentas y la visibilidad del apoyo de la UE «sobre el terreno». Al demostrar qué estrategias territoriales y locales están logrando y qué está funcionando en términos de implementación, el monitoreo eficaz refuerza la apropiación de las iniciativas por parte de las partes interesadas. Esto es particularmente importante en el caso de las estrategias locales en las que un objetivo importante es movilizar la participación de las comunidades locales en el desarrollo estratégico y garantizar su compromiso a largo plazo.

El papel del seguimiento se pone de relieve por los crecientes esfuerzos de la política de cohesión de la UE para diseñar estrategias orientadas a los resultados con una lógica clara de intervención que esté directamente vinculada a un marco para medir los resultados. En pocas palabras, el punto de partida de las estrategias es el análisis y la priorización de las necesidades a abordar, seguido de la asignación de recursos a través de operaciones para atender estas necesidades. En el seguimiento se examina si se están obteniendo los resultados previstos o, a la inversa, si se necesitan cambios en la aplicación y se deben reorientar los esfuerzos. La información de seguimiento también se utiliza para diseñar e informar las actividades de evaluación para comprender lo que se ha logrado y cómo se ha logrado por programas y estrategias (véase el gráfico 5).

FIGURA 5. El papel del seguimiento en la gestión y ejecución de las inversiones de la UE.



Fuente: CE, 2015.

Por lo tanto, un sistema de seguimiento que sea capaz de rastrear el progreso hacia los resultados establecidos es un componente esencial para desarrollar una estrategia territorial o local de desarrollo. Esto incluye la selección de un conjunto coordinado de indicadores y también disposiciones de recopilación de datos para apoyar el aprendizaje sobre las acciones políticas en el territorio.

El seguimiento y la evaluación son dos procesos distintos pero complementarios. Monitoring es un proceso continuo de recopilación sistemática de datos a lo largo del ciclo de vida de una intervención política para rastrear su progreso. Proporciona información sobre dónde se encuentra una iniciativa en un momento dado en relación con las metas y objetivos respectivos. Monitoring es una de las fuentes que informan las evaluaciones, lo que implica una evaluación más profunda de si la acción pública realmente logró sus objetivos y cómo.

La evaluación también evalúa si los objetivos se han cumplido de manera eficiente, así como las razones de su éxito o fracaso. También aborda la cuestión de la causalidad entre los efectos y la intervención política. La evaluación también debe identificar cualquier efecto no deseado o inesperado, ya sea positivo o negativo. La evaluación complementa el seguimiento en el sentido de que cuando un sistema de seguimiento indica que la acción pública está divergiendo del camino previsto, entonces el lanzamiento de un ejercicio de evaluación puede aclarar la razón de tal trayectoria divergente (es decir, objetivos y resultados esperados). La consecuencia es que el seguimiento puede utilizarse para recopilar datos para la evaluación (Comisión Europea, 2021b).

El seguimiento de las estrategias de desarrollo territorial y local financiadas por la UE es bastante difícil. El desarrollo de indicadores y la generación de datos para capturar los efectos territoriales integrados y el éxito es difícil y pueden surgir problemas en entornos específicos. En algunas localidades, las inversiones territoriales integradas representan un nuevo enfoque y un mecanismo de ejecución en comparación con los enfoques tradicionales basados en medidas sectoriales más descendentes y orientadas a áreas basadas en unidades administrativas. Este cambio puede crear desafíos para

movilizar la participación local y fortalecer la capacidad local.

en el seguimiento de estas iniciativas. La recopilación de datos puede ser costosa, lenta y frustrante.

Más allá del contexto local, es importante tener en cuenta que las estrategias locales forman parte de arquitecturas multinivel. En consecuencia, los sistemas de **seguimiento se elaboran para demostrar la contribución de las estrategias no solo a nivel local, sino también a nivel programático, nacional y de la UE.** Las diferentes partes interesadas se beneficiarán de los diferentes tipos de información de seguimiento y cada estrategia local debe tener en cuenta los diferentes ámbitos en los que se difunden estos datos y los conocimientos generados. El seguimiento se llevará a cabo en varios niveles en lo que respecta a los progresos financieros y sustantivos y al tipo de datos requeridos; su ámbito territorial y temático diferirá entre estos niveles (véase el cuadro 5).

CUADRO 5. Monitoreo de estrategias locales a múltiples niveles.

Unión Europea	Estado miembro	Programa Operativo (OP)	Estrategia de Desarrollo Territorial y Local
Apoyo a Prioridades de la UE: (competitividad, baja emisión de carbono, movilidad, inclusión social)	Contribución a las prioridades del Acuerdo de Asociación	Contribución a los objetivos y prioridades del PO	Consecución de los objetivos específicos de la estrategia
Contribución a los indicadores comunes de la política de cohesión	Complementariedad con estrategias y medidas nacionales y regionales	Contribución a los indicadores específicos del PO	Valor añadido local (por ejemplo, desarrollo basado en activos locales, innovación, mejora de la capacidad local de cambio)
Contribución a los objetivos climáticos		Conformidad de los proyectos con los reglamentos de ejecución de las subvenciones	
Valor añadido comunitario de la «dimensión territorial», incluido el objetivo político 5			

Este capítulo aborda cuatro retos principales de los sistemas de seguimiento y presenta posibles soluciones y fuentes de apoyo para abordarlos.

El primer reto se refiere al hecho de que los sistemas de **seguimiento deben ser capaces de captar y seguir los cambios esperados establecidos en la lógica de intervención de la estrategia.** Los objetivos y acciones clave de las estrategias deben estar directamente vinculados a un marco para medir los resultados. Esto hace hincapié en la importancia de seleccionar los indicadores y unidades de medida más adecuados de los delos dicators que se relacionen con el objetivo a alcanzar. Sin embargo, las estrategias locales y territoriales se enfrentan a desafíos a la hora de elegir indicadores que aborden las diferentes dimensiones de la medición: la integración de indicadores para las prioridades sectoriales y territoriales; garantizar una cobertura territorial precisa; equilibrar los indicadores «duros» de los resultados tangibles con indicadores «blandos» que capturan resultados menos visibles pero importantes; y combinando la medición de resultados a corto y largo plazo.

El segundo reto reconoce que para las pequeñas autoridades locales, las estrategias de supervisión representan una tarea importante. **La disponibilidad de datos y la recopilación de capacidad en territorios con características geográficas específicas es a menudo un desafío y la consistencia de los datos puede ser problemática.** En

las zonas rurales o remotas con patrones de asentamiento dispersos o en entornos insulares o transfronterizos, los procesos socio-económicos a escala local son complejos y la recopilación de datos a una escala adecuada para evaluar los logros de las estrategias de desarrollo territorial o local en relación con estos patrones es difícil.

El tercero señala que el seguimiento por sí mismo no mejora el rendimiento de las estrategias locales y territoriales. **Para ser eficaz, la supervisión debe desempeñar un papel integral en el proceso general de diseño y ejecución de estrategias locales.** Es vital que los responsables de las estrategias locales garanticen los vínculos entre el seguimiento, los procesos de evaluación, las disposiciones de comunicación y la estrategia general, de modo que la información recopilada se utilice para mejorar la aplicación de la estrategia y la formulación de políticas.

Por último, el cuarto desafío hace hincapié en que los propietarios de **S strategy también deben considerar cómo involucrar a las partes interesadas en el monitoreo.** La participación de las comunidades locales en el monitoreo aumenta la apropiación, la autonomía y la rendición de cuentas y fortalece el compromiso local para implementar acciones correctivas. Sin embargo, hay desafíos para comprometerse con los ciudadanos y las comunidades, en particular con los actores más marginados. La movilización exige una planificación cuidadosa, ya que implica la inversión de tiempo y recursos humanos de los propietarios de estrategias, comunidades y ciudadanos.

Cómo diseñar e implementar un sistema de monitoreo con indicadores adecuados y una sólida lógica de intervención.

Cómo abordar los desafíos de capacidad para garantizar la disponibilidad de conjuntos de datos y disposiciones para recopilar y analizar datos de seguimiento. Cómo integrar el seguimiento en el ciclo de políticas para un mejor conocimiento.

Cómo movilizar a los agentes pertinentes (incluidos los ciudadanos) en las actividades de seguimiento.

DESAFÍO 1: Cómo diseñar e implementar un sistema de monitoreo con indicadores adecuados y una sólida lógica de intervención

Los sistemas de seguimiento deben ser capaces de captar y seguir los cambios esperados establecidos en la lógica de intervención de una estrategia. La lógica de la intervención es una representación clara y bien pensada de cómo se espera que las acciones planificadas conduzcan a los resultados deseados. Esencialmente, la lógica de la intervención aclara cómo un cambio inducido por la acción política contribuye al logro de objetivos estratégicos. Los objetivos y acciones clave de las estrategias deben estar directamente vinculados a un marco para medir los resultados. Esto subraya la importancia de desarrollar un conjunto coordinado y adaptado de indicadores para las estrategias. Las principales categorías de indicadores a considerar son:

- **Entrada** — **¿Qué se está comprometiendo?** Esto se refiere a los recursos comprometidos con las iniciativas cubiertas por las intervenciones en las estrategias y pueden incluir aportaciones financieras, conocimientos técnicos y compromiso de

recursos humanos.

- **Salida: ¿qué ofrece la acción?** Los valores se utilizan para medir los resultados de las operaciones subvencionadas o los resultados a nivel de los programas operativos. Los indicadores aquí se refieren a los resultados específicos de la intervención. Miden lo que se produce o compra por medio del compromiso de recursos.
- **Resultado: ¿cómo se ve el éxito?** Los valores se utilizan para medir los resultados generados por los proyectos apoyados o los resultados obtenidos a nivel de programa operativo. Estos indicadores coinciden con los efectos de la intervención con especial referencia a los destinatarios directos, es decir, el beneficio y el resultado de las intervenciones relacionadas con (o derivadas de) el uso de los productos. Estos resultados, por ejemplo, se refieren al rendimiento de los beneficiarios, las inversiones desencadenadas, el aumento del acceso a los servicios, etc. (Comisión Europea, 2021.a).

CE (2021) CAJA DE HERRAMIENTAS PARA LEGISLAR MEJOR

La caja de herramientas «Legislar mejor» 2021 de la Comisión Europea proporciona un conjunto de criterios para garantizar la calidad de los indicadores. En particular, los indicadores deben ser «RACER»¹¹¹:

- **Relevante**, es decir, estrechamente vinculado a los objetivos a alcanzar (¿el indicador realmente capta el cambio que describió como su resultado/resultado?).
- **Aceptado** (por ejemplo, por el personal, las partes interesadas pertinentes). Es necesario definir bien las funciones y responsabilidades del indicador.
- **Creíble** para los no expertos, inequívoco y fácil de interpretar (por ejemplo, por la forma en que se expresa el indicador, ¿está claro qué se logrará exactamente? ¿Qué se medirá exactamente, en qué área geográfica, por qué unidades?).
- **Fácil** de controlar (por ejemplo, a bajo costo y con un burden administrativo aceptable. ¿Tiene la experiencia, el tiempo y el personal para recopilar los datos requeridos?).
- **Robusto** contra la manipulación (Comisión Europea, 2021b).

Para más información

Comisión Europea (CE), *Caja de herramientas para la mejora de la legislación*, documento que complementa las Directrices para la mejora de la legislación presentadas en el documento SWD (2021) 305 final, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2021b. Disponible en: https://ec.europa.eu/info/sites/predeterminado/archivos/br_toolbox-nov_2021_en_0.pdf

Hay cuestiones clave a las que hay que hacer frente en el desarrollo de indicadores basados en una lógica de intervención sólida:

1. ¿Cuáles son las necesidades que abordará la estrategia y cuál es la contribución esperada a sus objetivos?

Ejemplo: el objetivo estratégico es aumentar el crecimiento de las pequeñas y medianas empresas locales (PYME) con potencial de crecimiento, en particular la creación de nuevas actividades económicas vinculadas a los productos locales.

¹¹¹ Además de los criterios «RACER», la caja de herramientas «Legislar mejor» (Comisión Europea, 2021b) indica otros criterios importantes que deben tenerse en cuenta. Los cambios en el indicador deben atribuirse a la iniciativa. Los datos deben estar disponibles fácilmente/fácilmente y de buena calidad. Los indicadores deben reflejar los efectos derivados de la iniciativa en un plazo razonable. Para el seguimiento de los avances, es importante aclarar el vínculo con el objetivo político pertinente, tener una línea de base (punto de partida) y explicar los valores objetivo para poner el valor del indicador en contexto. Por último, la definición del indicador debe ir acompañada de la unidad de medida, la fuente de los datos, la frecuencia de la recopilación de datos y cualquier otra información pertinente para facilitar el intercambio, el uso y la reutilización de datos y la agregación. https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/br_toolbox_-_nov_2021_-_chapter_5.pdf



2. ¿Cuáles serán las acciones pertinentes para apoyar a los beneficiarios?

Ejemplo: Apoyo al establecimiento de pequeñas empresas y a la diversificación de las actividades de las pequeñas empresas. Indicadores de realización: Número de primas de inscripción que reciben subvenciones o ayudas financieras distintas de las subvenciones; inversión total en empresas.

3. ¿Cuál es el cambio esperado para los beneficiarios?

Ejemplo: N.º de métodos nuevos/innovadores que añaden valor a los productos locales, N.º de nuevas empresas, productos desarrollados, aumento del empleo en las PYMES, valor añadido bruto de las empresas apoyadas; aumento del número y tipos de clientes (indicadores de resultados) (INTERACT, 2020).

Los sistemas de seguimiento de la estrategia deben tener en cuenta el conjunto de archivos multinivel en el que están integrados, lo que se traduce en diferentes necesidades e intereses de información/datos.

Estrategias de seguimiento como parte de los programas de la política de cohesión de la UE

En el período de programación 2021-2027, las estrategias territoriales apoyadas por la política de cohesión de la UE deben permitir la notificación de los datos de seguimiento de sus proyectos, sobre la base de los indicadores establecidos por los programas contribuyentes y los ejes prioritarios (así como por el Fondo y la categoría de región, cuando proceda). Estos deben estar vinculados a objetivos específicos con hitos que deben alcanzarse antes de que finalice el año 2024 para los indicadores de realización; y los objetivos que deben alcanzarse antes de que finalice el año 2029 en lo que respecta a los indicadores de productos y resultados. Además, el marco regulador de la política de cohesión para 2021-27 contiene disposiciones específicas para un marco de rendimiento para la inversión territorial integrada (ITI), el desarrollo local participativo (DLP) y otros instrumentos territoriales.

Seguimiento de los objetivos específicos de las estrategias locales y territoriales

Es importante contar con indicadores que se relacionen con los objetivos de la propia estrategia de desarrollo local o territorial. Los indicadores a nivel de programa de la política de cohesión de la UE suelen ser demasiado genéricos y están relacionados con las necesidades e intereses de un nivel superior de administración, por lo que tienden a no tener efectos específicos sobre el desarrollo territorial.

Es necesario un seguimiento a nivel de **estrategia para generar datos sobre la eficacia y el valor añadido de estos instrumentos territoriales**. Por lo tanto, los propietarios de la estrategia deben desarrollar un conjunto de indicadores que permitan monitorear el progreso y los resultados de la implementación de la estrategia. El conjunto propuesto de indicadores a nivel de estrategia debería debatirse con las autoridades competentes del programa a fin de armonizarlos con los indicadores del programa para la medición global.

El desarrollo de indicadores a nivel de estrategia implica una serie de tareas:

- (a) **Conciliación de los límites funcionales/administrativos para la identificación de indicadores y fuentes de datos.** Las estrategias locales y territoriales pueden abarcar espacios funcionales (intermunicipales, transfronterizos, «viajes al trabajo», etc.) que trascienden los límites administrativos.

Crea dificultades donde diferentes unidades de administrativas utilizan diferentes conjuntos de datos. Sin embargo, en todos los Estados miembros

reconoce cada vez más la necesidad de medir los procesos de desarrollo que atraviesan las fronteras administrativas. Los propietarios de estrategias deben comprobar la existencia de plataformas de seguimiento nacionales o regionales que integren diferentes fuentes de datos (sociales, económicas, cartográficas), ya que pueden servir de base para la selección de indicadores a nivel de estrategias. Por ejemplo, en Francia, el Observatorio del Desarrollo Rural (ODR) funciona como base de datos clave para el seguimiento de los avances de los programas de desarrollo rural. Integra diferentes fuentes de datos y proporciona una recopilación de mapas de datos que cubren áreas funcionales (por ejemplo, áreas menos favorecidas, parques naturales, zonas de empleo, etc.).¹¹²

(b) **Equilibrio de la supervisión de los resultados a corto y largo plazo.** Las estrategias locales y territoriales abordan cuestiones que requieren intervenciones inmediatas, pero que están asociadas con procesos a largo plazo y objetivos de alto nivel. Tales prioridades incluyen el cambio climático (por ejemplo, en las economías rurales que dependen de recursos y actividades sensibles al clima); el cambio demográfico (donde el flujo de personas a través de las fronteras y entre las zonas urbanas y rurales tiene implicaciones para la prestación de servicios y la sostenibilidad); y la digitalización (por ejemplo, la necesidad de un mejor acceso a los servicios electrónicos en algunos territorios). En tales casos, los propietarios de estrategias deben combinar indicadores que miden las respuestas inmediatas (por ejemplo, la construcción de infraestructuras resistentes al cambio climático) con indicadores que proporcionen una señal de progreso hacia el logro a más largo plazo de los objetivos de la estrategia (por ejemplo, número de aldeas, comunidades con adaptación/gestión de recursos/estrategias/planos sostenibles para el medio ambiente).

(c) **Los conjuntos de indicadores nacionales e internacionales relativos a los procesos a largo plazo pueden adaptarse a territorios específicos.** Los indicadores y metason demandas tales como el cambio climático a menudo se establecen a nivel mundial o nacional y en muchos territorios es difícil desagregar indicadores a nivel local. Sin embargo, las estrategias pueden adaptar conjuntos de indicadores nacionales o internacionales para su propio uso. Esto tiene la ventaja de limitar el margen de duplicación y las cargas administrativas asociadas con el desarrollo de un sistema de seguimiento y un nuevo conjunto de indicadores. También refuerza la coherencia y la complementariedad entre las medidas aplicadas conjuntamente en el mismo territorio.

ADAPTACIÓN DE CONJUNTOS DE INDICADORES NACIONALES E INTERNACIONALES PARA ESTRATEGIAS LOCALES EN BÉLGICA

Las estrategias de desarrollo territorial o local proporcionan un vehículo de implementación potencial para los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) adoptados por las Naciones Unidas (ONU) como base para sus aspiraciones de trabajar hacia la sostenibilidad global, lo que representa una oportunidad para incorporar o mejorar la formación previa y continua emprendida a escala comunitaria. El marco mundial de indicadores de las Naciones Unidas incluye 232 indicadores únicos (uno o más indicadores para cada una de las 169 metas de los ODS). Estos indicadores no son linealmente aplicables o disponibles a nivel municipal, pero pueden adaptarse y traducirse a nivel local para supervisar el progreso de las estrategias. Por ejemplo, la Asociación de Ciudades Flamencas e Ipaldades Munic (VVSG) está trabajando con las autoridades locales para localizar los ODS a nivel local con un proyecto piloto en el que participan 20 gobiernos locales que integran los ODS en los planes plurianuales locales.



Aprender de la práctica

¹¹² <https://www.reseaurural.fr/e-reseau-rural-francais/les-projets-soutenus-par-le-rm/observatoire-du-de-desarrollo-rural>

Un conjunto de indicadores locales de los ODS, desglosados a lo largo de las líneas

de las '5 Ps' — Personas, Planeta, Prosperidad, Paz, Alianza — se desarrollaron y, dentro de esto, un gráfico con 54 indicadores básicos para ayudar a las administraciones. Juntos cubren los 17 ODS. Se utilizan de uno a cinco indicadores para cada ODS. Se trata de indicadores representativos que, en conjunto, dan una idea clara de los ODS en su conjunto, cuyos datos suelen estar disponibles de forma centralizada y que tienen un vínculo claro con los indicadores globales. Esto permite a los municipios seleccionar un número limitado de indicadores que mejor se ajusten a los objetivos, planes de acción y acciones que desean monitorear. Para ayudar a identificar indicadores adecuados, también se ha trabajado para vincular las prioridades políticas a nivel local con los ODS.

Para más información

Local2030: Localización del sitio web de los ODS:
<https://www.local2030.org/library/tools/monitoring-and-evaluation>
de <https://www.local2030.org/library/tools/monitoring-and-evaluation>



ursos
onales

JRC (2022) MANUAL EUROPEO PARA LAS REVISIONES LOCALES VOLUNTARIAS DE LOS ODS — EDICIÓN 2022

Aunque se dirige principalmente a las ciudades, el Manual Europeo de Revisión Local Voluntaria de los ODS (VLR), elaborado por el Centro Común de Investigación (CCI) de la Comisión Europea, ofrece ideas a todos los profesionales del desarrollo local. Las VLR son un instrumento fundamental para monitorear los avances y sostener la acción transformadora e inclusiva de los actores locales hacia el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en general, y la sostenibilidad competitiva en particular.

El Manual proporciona ejemplos clave de indicadores oficiales y experimentales útiles para establecer un sistema de monitoreo local eficaz de los ODS. Por cada objetivo, el Manual destaca ejemplos de indicadores armonizados y recopilados localmente para que los actores locales puedan compararse con otras ciudades y supervisar sus propias necesidades y desafíos específicos.

Para más información

Localización del sitio web de los Objetivos de Desarrollo Sostenible:
<https://urban.jrc.ec.europa.eu/sdgs/?lng=enn> de <https://urban.jrc.ec.europa.eu/sdgs/?lng=enn>

- (d) **Equilibrar los indicadores cuantitativos «duros» y los indicadores cualitativos «blandos»** que capturan resultados intangibles pero importantes (por ejemplo, capacidad de coordinación, participación, cooperación, etc.). Los indicadores a nivel de estrategia deben medir los logros menos tangibles y el valor añadido más allá de los resultados e impactos de los productos físicos. Estos logros menos tangibles incluyen:
- (e) **los efectos integrados de la estrategia**, que podrían perderse si los indicadores solo miden por separado las contribuciones específicas (sectoriales). Los propietarios de estrategias pueden capturar efectos integrados reuniendo diferentes indicadores en el marco de objetivos estratégicos específicos.
- (f) **la participación comunitaria lograda a través de la ley de abajo hacia arriba**. La evaluación del valor añadido generado a través del mecanismo de entrega puede abarcar los cambios en el comportamiento de las personas que conducen a una mayor propiedad y la mejora del capital social y la gobernanza local, lo que puede contribuir a cambios estructurales en el territorio. Los factores irrelevantes incluyen: mayor colaboración en proyectos conjuntos, aprendizaje compartido y transferencia de conocimientos, fortalecimiento de las actividades voluntarias, comunitarias y sociales, etc.



Aprendiendo de
práctica

F ESTRATEGIA DE SUNDERLAND CLLD (REINO UNIDO)

El plan de seguimiento y evaluación de Sunderland CLLD ilustra algunos de estos aspectos de los indicadores a nivel de estrategia, integrando diferentes indicadores en el marco de objetivos estratégicos específicos e incluyendo indicadores cualitativos «blandos» relacionados con la capacidad comunitaria y el trabajo de asociación. El Grupo de Acción Local del DLP, en colaboración con las autoridades del programa, utilizó la lógica de intervención de la Estrategia de Desarrollo Local como punto de partida para el seguimiento y la evaluación de los resultados «núcleos» del Fondo Social Europeo (FSE) y del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), al tiempo que se recogen los impactos y los resultados que la estrategia tiene en las poblaciones locales, las comunidades, las empresas y el medio ambiente.

Resumen de la lógica de intervención			
Necesidades/opportunidades locales	Objetivos/objetivos locales	Acciones propuestas	Indicadores de desempeño
Objetivo estratégico 1: Mejora de la oferta de empleo y capacidades (FSE)			39,6 % Asignación indicativa de la EDS
<ul style="list-style-type: none"> Jobs/Skills Mismatch Distancia del mercado de trabajo, perspectivas de empleo para los grupos desfavorecidos Adultos no cualificados sin cualificaciones 	<ul style="list-style-type: none"> Adquirir competencias para garantizar que los grupos destinatarios del DLP accedan a nuevos puestos de trabajo Permitir que las personas más alejadas del mercado laboral local se acerquen al trabajo Mayor conocimiento de la provisión local, la señalización y la entrega conjunta 	<ul style="list-style-type: none"> Actividades de capacitación y opciones de habilidades que emparejan a los residentes locales con oportunidades de empleo Vías hacia iniciativas de empleo y progresión en el trabajo Intervenciones locales específicas para aquellos que no reciben apoyo 	<ul style="list-style-type: none"> Progresión positiva hacia el empleo, la formación, el voluntariado u otros resultados Mejora de los niveles de participación y de las tasas de empleo local Mejora de la coordinación de la oferta de empleo y capacitación
Objetivo estratégico 2: Impulsar la empresa y el espíritu empresarial (FEDER)			25,85 % de asignación indicativa de la EDS
<ul style="list-style-type: none"> Bajos niveles de sensibilización y formación empresarial Demasiadas barreras al espíritu empresarial 	<ul style="list-style-type: none"> Mejora de la cultura empresarial y de las infraestructuras locales con un mayor número de empresarios, pymes emergentes, supervivencias y expansiones Mejora de los resultados económicos 	<ul style="list-style-type: none"> Actividades de sensibilización y coaching empresarial Actividades para convertir ideas y habilidades empresariales en nuevas empresas 	<ul style="list-style-type: none"> Aumento de las empresas emergentes y progresión hacia la empresa Mayor sensibilización sobre la infraestructura empresarial
Objetivo estratégico 3: Mejorar la capacidad comunitaria, el trabajo en colaboración y la innovación social (FSE)			24,2 % de asignación indicativa de la EDS
<ul style="list-style-type: none"> Bajos niveles de capital social y participación comunitaria Baja tasa de éxito/absorción de fondos/recursos para proyectos de desarrollo comunitario 	<ul style="list-style-type: none"> Fortalecimiento de la infraestructura comunitaria y apoyo al fomento de la capacidad Más recursos/financiación movilizados para invertir en población y activos locales Mayor participación comunitaria, compromiso, cohesión, inclusión social 	<ul style="list-style-type: none"> Acciones de desarrollo de capacidades sociales, liderazgo y apoyo al voluntariado Tutoría, colaboración y acciones de desarrollo comunitario Apoyo a la inversión social 	<ul style="list-style-type: none"> Mejora de la sostenibilidad y la resiliencia del sector VCSE Mayor colaboración en proyectos conjuntos Aprendizaje compartido y transferencia de conocimientos Comunidades mejor conectadas

Se determinaron las bases de referencia para supervisar los progresos y los cambios mediante un perfil socioeconómico detallado de la zona del DLP y las metas de los indicadores de rendimiento se basaron en el nivel de financiación asignado.

Para más información

CLLD en Sunderland: Plan de evaluación y seguimiento (septiembre de 2017):

https://www.sunderland.gov.uk/media/19951/Sunderland-CLLD-Monitoring-and-Evaluation-plan-Oct-2017/pdf/Sunderland_CLLD_Monitoring_and_Evaluation_plan_Oct_2017.pdf?m=636540461813270000&ccp=true#cookie-consent-prompt

Hoja informativa sobre la estrategia de Strat-Board:

<https://urban.jrc.ec.europa.eu/strat-board/#/factsheet?id=UK-CLLD-011&fullscreen=yes>
de <https://urban.jrc.ec.europa.eu/strat-board/#/factsheet?id=UK-CLLD-011&fullscreen=yes>

DESAFÍO 2: Cómo abordar los desafíos de capacidad para garantizar la disponibilidad de conjuntos de datos y disposiciones para recopilar y analizar los datos de seguimiento

Las estrategias territoriales y locales requieren un sistema robusto para generar, recopilar y analizar datos de monitoreo. Esto puede implicar, por ejemplo, la recopilación directa de datos de participantes/entidades (por ejemplo, cuestionarios o encuestas) o datos extraídos de registros administrativos. Los datos deben ser precisos y recogidos y registrados de manera oportuna a fin de fundamentar la aplicación y la evaluación de la estrategia. Un reto clave es garantizar la capacidad de recopilar información para medir los resultados de las medidas integradas en contextos territoriales específicos y mantenerlo a lo largo del tiempo. A menudo hay una variabilidad sustancial en el tipo de índices y conjuntos de datos utilizados típicamente por estas estrategias, de acuerdo con su diversa cobertura territorial y objetivos.

Diseño de un sistema de seguimiento proporcionado

La escala y la complejidad del sistema de vigilancia deben ser proporcionales al tamaño de las estrategias y sus operaciones. Para los gobiernos locales regionales y más grandes, particularmente en las áreas metropolitanas, la capacidad es menos preocupante. Sin embargo, en el caso de las autoridades más pequeñas, con menos recursos y experiencia, el desarrollo de un sistema de seguimiento eficiente implica tareas clave.

- **Reducir la complejidad y el número de indicadores.** Es importante tener en cuenta que el equilibrio de los indicadores a nivel de programa, estrategia y proyecto puede producir conjuntos de indicadores excesivamente grandes que son difíciles de aplicar.
- **Desarrollar un plan de recopilación de datos,** identificando: qué datos específicos se necesitan, cómo se recopilarán los datos, quién será responsable de recopilar y reportar los datos, cuándo se recopilarán y comunicarán los datos (incluida la frecuencia con que se), los costes y las fuentes de financiación.

- **Verificar la viabilidad con las autoridades/agencias regionales y las instituciones administrativas locales en términos de disponibilidad de datos e especificidades de los indicadores** (frecuencia, series temporales de datos, unidad de análisis, etc.). Crear capacidades entre

las autoridades competentes en la recopilación de datos y fomentar la colaboración interinstitucional para el suministro de datos.

- **Tenga en cuenta el tiempo limitado (y a menudo los recursos) disponibles para la recopilación de datos.** Esto es particularmente importante para los proyectos destinados a lograr un cambio social, empoderar a las personas y mejorar la cohesión social. Estos procesos llevan mucho tiempo y las rondas finales de recopilación de datos entre los beneficiarios pueden, en el mejor de los casos, revelar algunos indicios o la esperanza de que se produzcan los cambios deseados. A menudo, los beneficiarios han estado expuestos a las actividades reales del proyecto durante un tiempo demasiado corto para poder reflexionar plenamente sobre su valor y eficacia.
- **Diseñar preguntas de monitoreo que aborden las experiencias de los beneficiarios.** La recopilación de datos (como encuestas o entrevistas cualitativas) debe presentar preguntas que reflejen el momento del proceso, ser modestas en las expectativas y ajustarlas a las experiencias reales de los beneficiarios en lugar de demostrar ideas demasiado ambiciosas de impacto. Por ejemplo, el seguimiento de LEADER en Austria hace hincapié en la adecuación de los indicadores a la estrategia y no a su cantidad.

SEGUIMIENTO ESTRATÉGICO PARA EL LÍDER/DLP EN AUSTRIA, 2023-2027

La Red Rural Austriaca ha desarrollado un modelo de seguimiento LEADER/CLLD que equilibra la necesidad de agregar los resultados de las estrategias con la necesidad de trazar la contribución de estrategias específicas a las trayectorias de desarrollo de los diferentes territorios. Al igual que otras estrategias territoriales, LEADER se caracteriza por una considerable flexibilidad en la selección de indicadores y objetivos. Además, los proyectos pueden tener múltiples efectos (por ejemplo, aumentar la competitividad de una empresa y, al mismo tiempo, mostrar efectos positivos sobre el clima) y efectos de «valor añadido» (como el aumento del capital social, la mejora de la gobernanza local, el aumento de la calidad de los resultados y la innovación) que van más allá de los resultados específicos de los proyectos. El punto de partida para abordar estos desafíos fue un enfoque inductivo, basado en la experiencia existente, una visión de los «indicadores de buenas prácticas» y la contribución del Servicio de Ayuda de Evaluación de la Red Europea de Desarrollo Rural (ENRD). En base a esto, las características del nuevo método de monitoreo de impacto incluyeron:

- medir los cambios en los cuatro ámbitos temáticos cubiertos específicamente como posibles en cada GAL (especificidad);
- estar abierto a diferentes vías de desarrollo específicas regionales (flexibilidad);
- hacer que el proceso de monitoreo sea estandarizado y aplicable a tantos territorios como sea posible (agregabilidad);
- reflejar el «valor añadido de LEADER» (también, además de los proyectos);
- facilitar datos a nivel de GAL y garantizar que puedan recopilarse con un esfuerzo razonable (administrabilidad).

Esto produjo un marco conceptual global con dos conjuntos de indicadores para los resumidos en el «valor añadido de LEADER» (15 indicadores en las rúbricas: capital social, gobernanza y democracia y calidad de los resultados e innovación) y «Resultados e impactos temáticos» (26 indicadores en el marco de recursos empresariales, culturales y naturales competitivos, servicio público/cohesión social y cambio climático). Los GAL individuales tenían la opción de seleccionar indicadores y valores objetivo en función de sus estrategias individuales.



Aprender de la práctica

A la hora de supervisar el impacto en estos ámbitos de actuación, se tienen en cuenta tres elementos:

- Número de proyectos para alcanzar un objetivo específico/Número de beneficiarios de un grupo destinatario específico («indicadores clave»).

- ¿Qué ha cambiado exactamente para lograr un objetivo específico (innovaciones de procesos, innovaciones de productos, innovaciones de marketing y modelos de negocio, innovaciones estructurales, innovaciones sociales, innovaciones con un aspecto de digitalización)?
- ¿Quién se beneficia de este cambio (tipos de beneficiario, sectores)?

Cuando se completan los proyectos, los administradores del GAL rellenan los indicadores en una base de datos común. Para los aspectos de valor añadido «no proyecto» que son menos tangibles, cada GAL celebra una reunión anual de equipo para evaluar estas cuestiones (ipación parcial, innovación, etc.).

Para más información

Sitio web de la Red Rural Austriaca:

https://enrd.ec.europa.eu/networking/nrn-profiles/austrian-rural-network_en
de https://enrd.ec.europa.eu/networking/nrn-profiles/austrian-rural-network_en

Utilización de los recursos de supervisión existentes a múltiples niveles

Para hacer frente a los problemas de capacidad, los sistemas de vigilancia en zonas montañosas o insulares pequeñas, rurales o remotas deberían recurrir a los recursos existentes a múltiples niveles. Los sistemas de seguimiento de las estrategias locales y territoriales pueden beneficiarse del papel de apoyo de la UE, de los sistemas nacionales o regionales, coordinando las unidades administrativas locales para crear masa crítica y experiencia en sistemas y herramientas de gestión. En varios casos, la coordinación de los sistemas de seguimiento y el apoyo a los procesos de creación de capacidad administrativa a nivel subnacional se han convertido en una tarea cada vez más importante para los organismos de la UE, nacionales y regionales.

(a) A escala de la UE, existe una serie de redes, estrategias y recursos que pueden ayudar a desarrollar capacidades para supervisar las estrategias locales y territoriales. Esto incluye:

- **La Red Europea de Desarrollo Rural (ENRD)** sirve como centro de intercambio de información sobre cómo funcionan en la práctica las políticas de desarrollo rural, los programas, los proyectos y otras iniciativas y cómo pueden mejorarse para lograr más. Su servicio de asistencia de evaluación europea para el desarrollo rural proporciona información sobre diversas iniciativas a nivel de la UE y de los Estados miembros en relación con las infraestructuras de datos y el uso de datos. Además, propone una guía rápida sobre el uso potencial, en la que se muestre cómo podrían utilizarse estos productos para el seguimiento y la evaluación.
- **El programa ESPON** apoya la formulación de políticas de desarrollo territorial en Europa. Produce datos amplios y sistemáticos sobre las tendencias territoriales relacionadas con diversos aspectos económicos, sociales y ambientales. El programa también proporciona diversos recursos, incluido un informe político que ofrece asesoramiento político sobre cómo medir el impacto de las inversiones territoriales integradas.

113 https://enrd.ec.europa.eu/evaluation/knowledge-bank_en

114 <https://www.espon.eu/integrated-indicators>

- **La visión a largo plazo de la Comisión Europea para las zonas rurales de la UE**, lanzada en 2021, identifica varios ámbitos de acción hacia zonas rurales más fuertes, conectadas, resilientes y prósperas de aquí a 2040. La Visión también incluye iniciativas emblemáticas para apoyar la recopilación y el análisis de datos sobre las tendencias rurales, así como el seguimiento de las medidas políticas en las zonas rurales.
- **La Red de Desarrollo Local (LDnet)** es una red informal que reúne conocimientos y personas en el desarrollo local en las zonas rurales, costeras y urbanas de Europa y más allá. Las personas que deseen hacer una contribución al desarrollo local pueden participar en la red. LDnet proporciona un foro para el intercambio de información y conocimientos entre expertos, investigadores y todos los que participan en el desarrollo local e incluye fuentes de seguimiento y evaluación.¹¹⁵

VISIÓN A LARGO PLAZO DE LA COMISIÓN EUROPEA PARA LAS ZONAS RURALES DE LA UE (LTVRA)

En junio de 2021, la Comisión Europea adoptó una Comunicación de la Comisión en la que se expone «Una visión a largo plazo para las zonas rurales de la UE» en 2040, en la que se identifican los retos y preocupaciones a los que se enfrentan, y se destacan algunas de las oportunidades más prometedoras de que disponen estos territorios. Esto incluye una serie de iniciativas que apoyarán el seguimiento de las estrategias de desarrollo territorial local en las zonas rurales:

- creación de un **Observatorio Rural** para reunir todos los datos recopilados por la Comisión sobre las zonas rurales, incluidas las estadísticas oficiales;
- la puesta a disposición de nuevos datos detallados recogidos en el marco de la ronda de censos de población y vivienda de 2021 en la UE, difundidos a través del Atlas

SEGUIMIENTO DE LA ESTRATEGIA NACIONAL PARA LAS ZONAS INTERIORES (ITALIA)

En Italia, la Estrategia Nacional para las Zonas Interiores (SNAI) tiene como objetivo contribuir al desarrollo sostenible de Italia recuperando sus territorios marginados e improvisando el bienestar y la calidad de vida de sus habitantes. Los fondos de la UE se combinan con la financiación nacional para apoyar estrategias tanto para el desarrollo local como para la innovación en los servicios en 72 territorios piloto.

Los municipios y las regiones son directamente responsables de la aplicación de la estrategia en estrecha colaboración con los diferentes niveles de gobierno. Esto se refleja en la creación a nivel nacional del Comité Técnico de **Áreas Internas**. Coordinado por el Departamento de Política de Cohesión de la Presidencia del Consejo de Ministerios, este órgano está compuesto por representantes de la Agencia de Cohesión Territorial, diversos ministerios políticos (agricultura, sanidad, educación, cultura, transportes y movilidad, políticas laborales y sociales, etc.), administraciones regionales, asociaciones de municipios italianos y algunas otras entidades.

En términos de seguimiento, se elabora una lista de indicadores a nivel nacional para orientar la visión estratégica y cada área los adapta a su propio contexto. La estrategia local final debe indicar los resultados esperados, que pueden medirse mediante indicadores. En cada estrategia, hay un máximo de 15 indicadores para garantizar que haya un enfoque concertado en el logro de avances. Para ayudar a supervisar el progreso, una página web dedicada a las zonas interiores de la Agencia de Cohesión Territorial da acceso a conjuntos de indicadores por territorio que hacen referencia al punto de referencia en el que se seleccionaron las zonas y a la situación basada en la última actualización disponible. En esta página se encuentra



Recursos
adicionales

Estadístico del Censo de 2021;

- seguir aumentando la disponibilidad y la calidad de las estadísticas oficiales sobre las zonas rurales mediante la modernización del marco jurídico de las estadísticas demográficas;
- desarrollo de conjuntos de datos geoespaciales paneuropeos;
- integración del método de urbanización para la definición de zonas rurales funcionales.

Para más información

Sitio web de la CE titulado «Una visión a largo plazo para las zonas rurales de la UE»:

[https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/new-push-european-democracy/a-largo-plazo-
visión-rural-áreas_en#documentos](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/new-push-european-democracy/a-largo-plazo-visión-rural-áreas_en#documentos)

(b) Las administraciones nacionales también proporcionan un apoyo potencialmente crucial en el desarrollo de sistemas de seguimiento de las estrategias locales y territoriales. Esto puede implicar el trabajo de departamentos y agencias gubernamentales dedicados, el uso de plataformas de coordinación verticales y horizontales, incluidos formularios digitales y bases de datos compartidas.



Aprender de la
práctica

EL SISTEMA DE ESTRATEGIAS (POLONIA)

En Polonia, el sistema STRATEG creado por la Oficina Central de Estadística supervisa la aplicación de las estrategias de desarrollo y las políticas públicas, incluida la política de cohesión de la UE. Proporciona opciones de selección y presentación de datos para facilitar el monitoreo y análisis de las estrategias de ITI.

La base de datos contiene un amplio conjunto de medidas clave para el seguimiento del desarrollo (principalmente con una frecuencia anual) a nivel nacional, así como a niveles inferiores de la división territorial. El sistema también actúa como repositorio de indicadores de diversas estrategias. Presenta datos de unidades no estándar de divisiones territoriales, proporcionando actualmente datos para las siguientes áreas funcionales: estrategias suprarregionales; las esferas funcionales relacionadas con las estrategias de desarrollo regional; e ITI áreas funcionales.

El análisis de la información se ve facilitado por herramientas para la visualización de datos en forma de mapas y gráficos, así como un amplio conjunto de metadatos que describen indicadores. Además, los recursos del sistema incluyen un conjunto de información adicional, que incluye enlaces a los documentos estratégicos más importantes o al conjunto de herramientas estadísticas. Las fuentes de datos provienen de estadísticas públicas y varias docenas de otras fuentes, incluidas instituciones científicas, centros nacionales y regionales, institutos y oficinas, bases de datos de instituciones y organizaciones internacionales.

Para más información

Sitio web de estrategias: <https://strateg.stat.gov.pl/?lang=en-GB#/strategie/zit>



Aprender de la
práctica

también es posible consultar bases de datos municipales que se han utilizado para construir algunos de los indicadores relacionados con las prioridades de estrategias específicas.

Para más información

Sitio web del SNAI: <https://www.agenziacoessione.gov.it/strategia-nazionale-aree-interne/?lang=en>
de <https://www.agenziacoessione.gov.it/strategia-nazionale-aree-interne/?lang=en>

Página web de la Agencia para la Cohesión Territorial dedicada a la iniciativa Zonas Interiores:
<https://www.agenziacoessione.gov.it/strategia-nazionale-aree-interne/la-selezione-delle-aree>

(c) Las administraciones regionales desempeñan un papel crucial en la creación y mantenimiento de mecanismos de supervisión de las estrategias locales y territoriales en algunos países. Este es particularmente el caso en países con contextos federales o descentralizados en los que las administraciones regionales tienen importantes competencias y recursos políticos.

DESAFÍO 3: Cómo integrar el seguimiento en el ciclo de políticas para un mejor conocimiento

El monitoreo por sí mismo no mejora el rendimiento de las estrategias toriales locales y territoriales. Para ser eficaz, la supervisión debe desempeñar un papel integral en el proceso general de diseño y ejecución de estrategias locales.

Es vital que los responsables de las estrategias locales garanticen vínculos entre el seguimiento, los procesos de evaluación, las disposiciones de comunicación y la gobernanza general de la estrategia, de modo que la información recopilada se utilice para mejorar la aplicación de la estrategia y la futura formulación de políticas. La claridad y la continuidad entre el seguimiento y estos otros elementos requieren relaciones de trabajo eficaces entre las autoridades de ejecución y otras partes interesadas. Los sistemas de monitoreo solo serán eficaces si se utiliza la información reunida para mejorar el diseño y la entrega de la estrategia. Los propietarios de estrategias deben garantizar que el conocimiento generado a través del monitoreo sea relevante para diferentes audiencias de partes interesadas y que este conocimiento se comunique de la manera más efectiva.

El seguimiento como componente clave en el diseño y la ejecución de estrategias

Monitoreo y comunicación. Los informes de seguimiento deben proporcionar información adecuada sobre la aplicación y el rendimiento de la estrategia a los diferentes grupos destinatarios: el público en general, los organismos del programa, los beneficiarios de los proyectos, etc. Monitoreo deben tener en cuenta el tipo de información que debe comunicarse, el formato de entrega y el calendario.

Seguimiento y gobernanza estratégica. Es vital desarrollar una acción coordinada efectiva entre todos los diferentes actores involucrados. Las partes interesadas deben discutir cómo se utilizarán los hallazgos y qué medidas correctivas deben tomarse para abordar cualquier problema que revele el monitoreo. El análisis de datos y las medidas correctivas no deben considerarse amenazantes. Son una forma esencial y constructiva de mejorar la aplicación y el



¡Ten
en cuenta

diseño de políticas.

Seguimiento y evaluación. Los sistemas de monitoreo actúan como mecanismos de alerta temprana que señalan aspectos críticos en la implementación de la estrategia, que requieren una evaluación y comprensión más profunda a través de ejercicios de evaluación.

- *Información sistémica sobre la ejecución de políticas* (indicadores de resultados): junto con información adicional sobre la experiencia en la aplicación de políticas (por ejemplo, preparación de convocatorias, gestión de solicitudes, proceso de evaluación de proyectos, etc.), esta es la base para realizar evaluaciones de procesos.
- *La información sobre los resultados de las políticas* (indicadores de resultados) derivada del sistema de seguimiento ayuda a definir las evaluaciones de impacto. Los resultados de la evaluación pueden ayudar a mejorar el sistema de seguimiento al proporcionar información sobre la calidad y consistir en la articulación de la lógica de intervención y los indicadores elegidos (Gianelle, Guzzo, Marinelli, 2019).

Producir conocimientos relevantes para diferentes necesidades

Un desafío importante para las estrategias territoriales es tener en cuenta los diferentes tipos de conocimiento que el seguimiento debe producir y los diferentes tipos de acciones de seguimiento que este conocimiento puede impulsar. Esto incluye¹¹⁶:

- **Conocimientos específicos del proyecto para impulsar acciones correctivas.** El seguimiento es importante para mantener los proyectos en curso y resolver problemas específicos de implementación. Los responsables de la estrategia y las autoridades de gestión de programas deben saber si los proyectos se están ejecutando sin problemas o si tienen problemas para prestar apoyo personalizado a los beneficiarios.
- **Conocimiento operativo para impulsar acciones administrativas. Es probable que las características** de la implementación de la estrategia CLLD o ITI sean establecidas por los autores de mayor nivel, pero es importante supervisar cómo se administran (por ejemplo, en términos de desarrollo de la estrategia, generación y selección de proyectos). El conocimiento del tiempo y los recursos humanos involucrados en las diferentes etapas de implementación pueden servir de base a las revisiones para mejorar la eficiencia administrativa.
- **Conocimientos estratégicos para impulsar acciones políticas.** El seguimiento debe crear conocimientos sobre la medida en que las estrategias de desarrollo territorial o local siguen su lógica de intervención y alcanzan sus objetivos, incluso a la luz de los cambios contextuales o de la experiencia adquirida. Este conocimiento puede servir de base para decidir si debe centrarse más en temas específicos, reasignar recursos o adoptar un nuevo enfoque para apoyar dichas estrategias en el futuro.

¹¹⁶Para más información, véase CE, 2018

SEGUIMIENTO PARA EL DESARROLLO DE POLÍTICAS EN EL GRUPO DE ACCIÓN LOCAL DE HIGHLAND (ESCOCIA, REINO UNIDO)

El GAL de Highland en Escocia ha asegurado que los indicadores están bien definidos y están muy bien definidos para producir datos que puedan servir de base para el desarrollo de políticas. Preparó una definición de todos sus indicadores, así como ejemplos del tipo de pruebas que podrían recopilarse para garantizar que se generaran los datos adecuados y las pruebas pertinentes para fundamentar las decisiones políticas (véase el cuadro siguiente, por ejemplo).



Aprender de la práctica

Indicador de resultados	Definición	Pruebas
N.º de instalaciones comunitarias mejoradas	N.º de instalaciones comunitarias existentes mejoradas (por ejemplo, bibliotecas, salas deportivas) que se han mejorado como resultado de la financiación de LEADER (física, accesibilidad, horarios de apertura, recursos/equipos, etc., gama de usuarios)	Planes/documentos de planificación, fotos, material publicitario, resultados de encuestas
Variación anual del número de visitas a instalaciones/atracciones	La caída de los pies. Los solicitantes deberán establecer una línea de base en el punto de solicitud y poder establecer cómo funcionará el proyecto para aumentar el número de visitantes durante un período de tiempo prescrito. El indicador debe poder medir el éxito (o de otro modo) de la intervención	Resultados de la encuesta/registros de asistencia/uso, datos de visitas al sitio web
Número de voluntarios que se sienten mejor apoyados para emprender oportunidades de voluntariado	Personas que informan que se sienten mejor apoyadas para emprender oportunidades de voluntariado, después de la intervención financiada por LEADER	Encuesta de voluntarios, grupos focales

Datos de seguimiento introducidos en la evaluación 2007–13 del GAL e informados sobre la orientación estratégica y la aplicación para el período 2014-2020. Por ejemplo, para el subgrupo del GAL de pesca (GALLP), los cambios que mejoraron la ejecución del DLP en materia de pesca incluyeron:

- a) Mayor alcance a las partes interesadas en la pesca y la acuicultura que se consideraban insuficientemente representadas;
- un mayor apoyo para ayudar a los promotores de proyectos a garantizar la financiación de los partidos mediante una colaboración más estrecha con los posibles financiadores de parejas;
- recibir solicitudes de proyectos de forma continua para garantizar la máxima flexibilidad a los candidatos;
- una subvención mínima (£ 1000) para evitar pasar tiempo (tanto los solicitantes como el personal de FLAG) administrando microproyectos;
- simplifique el proceso de solicitud haciendo opcional el «post-offer meeting» previamente obligatorio entre FLAG y promotor del proyecto.

Para más información

FARNET, Evaluating CLLD — Handbook for LAGs and FLAGS, 2018. Disponible en: https://enrd.ec.europa.eu/news-events/news/evaluating-clld-handbook-lags-and-flags_en de https://enrd.ec.europa.eu/news-events/news/evaluating-clld-handbook-lags-and-flags_en



¡Ten...

Es importante ser realista sobre el papel de la supervisión. A pesar de que los catores nacionales son valiosos para supervisar el progreso de las políticas, no pueden proporcionar una respuesta sobre el impacto de la política. De hecho, los indicadores de resultados están influenciados por factores externos que solo están indirectamente relacionados con una política. Una mejor comprensión del impacto de la acción pública puede venir a través de ejercicios de evaluación específicos.

Producir salidas «fáciles para el usuario»

La supervisión debe reconocer la importancia de los métodos y resultados «fáciles para el usuario» y de acceso a los resultados de la comunicación y mejorar el grado de transparencia. Estos deberían estar bien definidos en términos de generación de datos y funciones de seguimiento y evaluación; adaptado para captar una gama de conocimientos cualitativos y cuantitativos; centrarse en la utilización final de los datos y teniendo en cuenta la gama de audiencias potenciales. Es importante coordinar cuidadosamente el flujo de datos entre los diferentes niveles de gobernanza, teniendo en cuenta qué tipo de datos deben agregarse y compararse a nivel de programa y qué datos pueden ser más útiles a nivel de estrategia. Estos resultados deberían servir de base para la remodelación y el diseño de estrategias territoriales para el futuro.



¡Ten...

La difusión de los resultados del seguimiento debe adaptarse a los distintos públicos.

- Los informes de seguimiento periódicos proporcionan información actualizada sobre los progresos de la estrategia, incorporando datos en los procesos de seguimiento y evaluación a nivel de la estrategia y del programa.
- Las presentaciones orales son otro medio de difusión de los resultados del seguimiento. Estos son potencialmente valiosos para anunciar los logros de las estrategias a niveles superiores y, en particular, para fortalecer los lazos con las comunidades locales a través de reuniones directas.
- También se puede considerar el uso de diferentes medios de comunicación. Otros métodos de difusión pueden utilizarse para garantizar que el conocimiento generado a través del monitoreo sea accesible a un público más amplio, especialmente a nivel local: comunicados de prensa en medios locales, sitios web, foros en línea, blogs, tweets, discusiones (en línea y en vivo).

Si bien estos formatos difieren en longitud, detalle y cantidad de información técnica, algunos elementos comunes son:

- organización y estructura lógicas;
- lenguaje directo y conciso; y
- uso de ilustraciones y ejemplos apropiados.



Aprender de la práctica

SISTEMA PROMIS DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN EN LAS ESTRATEGIAS DANESAS DE DLP (DINAMARCA)

En Dinamarca, la autoridad de gestión decidió ayudar a los 26 GAL y 10 GAL de pesca (F) en los procesos de seguimiento y evaluación mediante el desarrollo de una herramienta informática específica adaptada a la metodología ascendente del DLP. Todos los GAL deben desarrollar criterios de selección de proyectos, llevar a cabo un proceso de selección transparente, recopilar y comunicar información sobre los resultados y los resultados de los proyectos ejecutados por beneficiarios como parte de sus funciones ordinarias. La herramienta Sistema de Gestión e Información Orientada a los Resultados (PROMIS) tiene como objetivo facilitar el trabajo de todos los actores del DLP a lo largo de todo el proceso. El sistema se basa en un único formulario de solicitud para todas las intervenciones (F)LAG,

pero dependiendo de las opciones seleccionadas por los solicitantes,

solo hay que responder a las preguntas pertinentes. Se incluyen indicadores predefinidos de productos, resultados e impactos, pero los solicitantes también pueden añadir otros indicadores pertinentes para sus proyectos.

Las principales funciones son: 1) Recopilación de datos; 2) apoyo a la selección de proyectos; 3) transferencia de los resultados de selección entre las partes interesadas; 4) orientaciones para los beneficiarios sobre la presentación de informes sobre los resultados de los proyectos; (5) evaluación de los efectos de LEADER/DLP a nivel del Programa de Desarrollo Rural y del GAL; y (6) informar de los resultados de seguimiento y evaluación. PROMIS está equipado con varias herramientas analíticas y de visualización (por ejemplo, gráficos de doble entrada, gráficos y mapas). PROMIS proporciona una solución rápida y fácil de usar para comunicar los resultados de la supervisión y evaluación: elaborar, mostrar e interpretar grandes cantidades de datos para diferentes audiencias.

Mensajes clave

- Centrarse en la utilización final de los datos recopilados.
- Coordinar cuidadosamente el flujo de datos entre los diferentes niveles de gobernanza.
- Cree una lista de opciones múltiples en el formulario de solicitud del proyecto para vincular explícitamente las contribuciones de cada proyecto a los objetivos estratégicos y áreas de enfoque más apropiados.
- Integrar las necesidades y perspectivas de múltiples partes interesadas cuando se desarrollan e implementan sistemas de recopilación y comunicación de datos.

Para más información

Ficha informativa de la REDR del servicio de asistencia de evaluación europea para el desarrollo rural:

https://enrd.ec.europa.eu/sites/default/files/evaluation_publications/fs-009-dk-promis.pdf
de https://enrd.ec.europa.eu/sites/default/files/evaluation_publications/fs-009-dk-promis.pdf

DESAFÍO 4: Cómo movilizar a los agentes pertinentes (incluidos los ciudadanos) en las actividades de seguimiento

La participación de las partes interesadas y los ciudadanos pertinentes refuerza la calidad de los sistemas de seguimiento de las estrategias locales. Tiene el potencial de crear una cantidad substancial de datos localizados «en el terreno». También promueve un diálogo entre los ciudadanos, otras partes interesadas y los responsables políticos, que puede resultar muy eficaz para el seguimiento debido a nuevas ideas, sugerencias, ideas, etc. Por último, aumenta la conciencia sobre los beneficios de estos instrumentos territoriales en la población local, refuerza la transparencia, la rendición de cuentas y la apropiación.

Sin embargo, **movilizar e involucrar a los ciudadanos y las comunidades es un desafío.** La supervisión es a menudo vista como una tarea técnica, dirigida por funcionarios públicos y expertos. Incluso si las partes interesadas participan en la fase inicial de diseño, puede ser difícil mantenerlos involucrados en futuras actividades de monitoreo. Una vez establecidos los objetivos e indicadores, existe el riesgo de que los actores pierdan interés y disminuyan los procesos de aprendizaje mutuo (Marinelli, Guzzo y Gianelle, 2019).

Hay **problemas de capacidad** que pueden ser exacerbados por sistemas de monitoreo que

son o muy **complejos e impracticables** en la práctica, o **demasiado simplistas**,

entregando la información incorrecta. Las partes interesadas pueden estar dispuestas a participar, pero no pueden hacerlo porque no tienen las habilidades requeridas y los lazos capacitados. Algunos pueden pero no están dispuestos a participar debido a la poca confianza y preocupación sobre cómo las autoridades usarían sus contribuciones.

El monitoreo participativo se basa en la premisa de que existe consenso sobre las prioridades estratégicas entre los diferentes actores y que sus objetivos son mutuamente compatibles. Este no es siempre el caso. Todos estos desafíos pueden ser particularmente evidentes para fomentar la participación de comunidades y personas vulnerables o difíciles de alcanzar que puedan carecer de los recursos o capacidades para participar activamente (por ejemplo, las mujeres y los jóvenes) (Unión Europea, 2022). Al abordar estos desafíos, los propietarios de estrategias deben tener en cuenta estos principios clave.

Involucrar a las comunidades en el monitoreo en diferentes etapas

Todas las partes interesadas pertinentes deben participar con la suficiente antelación en el diseño de los sistemas de monitoreo para evitar el dominio de un solo grupo o perspectiva, y para garantizar que sus contribuciones al proceso de seguimiento sean significativas.

Las partes interesadas deben participar **en el establecimiento de objetivos, indicadores, metas y medidas correctoras**, así como en la **recopilación y el intercambio de información**. Esto da a los diferentes actores la oportunidad de participar en la decisión de qué éxito constituye, cómo medirlo y qué indicadores deben utilizarse para evaluarlo.



Aprender de la
práctica

LA ESTRATEGIA DUHALLOW LEADER/CLLD (IRLANDA)

Duhallow ha desarrollado un sistema interesante para mejorar los vínculos entre los objetivos generales de su estrategia de desarrollo local para el período 2007-2013 y los proyectos reales emprendidos de una manera que garantice la implicación de la comunidad y una mejor orientación y supervisión.

En esencia, los objetivos generales de la estrategia se desarrollaron después de un largo proceso de consulta con la comunidad en torno a cuatro campos principales: mejorar la calidad de vida, fomentar la creatividad, el crecimiento económico y un entorno de vida.

Se realizó una evaluación de los recursos sociales, económicos y ambientales utilizando el enfoque de desarrollo comunitario basado en activos (UN-HABITAT, 2008). A continuación, se establece el marco estratégico, que puede adaptarse a determinadas ofertas. Estas metas generales se dividieron entonces en objetivos más pequeños y mensurables que fueron animados y supervisados por grupos de trabajo locales basados en la comunidad. Por ejemplo, el Grupo de Trabajo sobre Juventud y Educación cuenta con 20 miembros formados por escuelas locales, organizaciones juveniles, responsables de la formulación de políticas y los propios jóvenes. El grupo de trabajo se reúne ocho o nueve veces al año, donde analiza los logros y establece los pasos para la mejora. Sus acciones están sujetas a la aprobación de la junta directiva del GAL.

Para más información

Ficha informativa de la REDR: https://enrd.ec.europa.eu/sites/default/files/assets/pdf/leader-tool-kit/infosheet/04_infosheet.pdf

Propuesta de la REDR de un indicador compuesto para el desarrollo local: https://enrd.ec.europa.eu/de-evaluacion/conocimiento-banco/propuesta-composite-indicador-local-desarrollo_es

ONU-Hábitat, Un enfoque basado en activos para el desarrollo comunitario y el fomento de la capacidad, Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat), 2008.
Disponible en: [HTTPS:// unhabitat.org/asset-based-approach-to-community-development-and-capacity-building](https://unhabitat.org/asset-based-approach-to-community-development-and-capacity-building)

Creación de capacidad para el seguimiento participativo

La **mobilización de las partes interesadas** requiere una planificación cuidadosa, ya que depende **del compromiso de recursos significativos** de profesionales, partes interesadas y beneficiarios. Esto se aplica en particular a las partes interesadas que tienen una experiencia limitada en la participación en estos procesos y cuya participación tendrá que ser promovida activamente por las autoridades públicas.

A este respecto, **la estrategia de seguimiento** podría incluir **un componente explícito** para ayudar a los grupos de la sociedad civil y otras **partes interesadas a desarrollar la capacidad necesaria para analizar, reflexionar y tomar medidas**. Podría ser importante proporcionarles sesiones de capacitación sobre las habilidades de supervisión, presentación de informes y comunicación. Esto es particularmente apropiado en contextos en los que la falta de capacidad analítica impide que grupos de agentes participen en actividades de supervisión. El desarrollo de capacidades también debe dedicarse al personal técnico de las administraciones públicas que participan en el seguimiento y la evaluación.

RURITAGE — REGENERACIÓN RURAL A TRAVÉS DE ESTRATEGIAS SISTÉMICAS DIRIGIDAS POR EL PATRIMONIO (2018-2022)

El proyecto EU H2020 RURITAGE se centra en la regeneración rural impulsada por el patrimonio a través de la mejora del patrimonio cultural y natural.

RURITAGE analizó y aprendió de 20 estudios de caso que se consideraron modelos de éxito de regeneración rural liderada por el patrimonio en Europa.

Entre muchas herramientas innovadoras desarrolladas por el proyecto, My Cult-Rural Toolkit ha sido diseñada y desarrollada para desarrollar capacidad dentro de las comunidades para evaluar los valores locales culturales, naturales y del paisaje del patrimonio. El conjunto de herramientas incluye varios métodos que permiten la participación de expertos y no expertos con el proceso de valoración del paisaje a través de enfoques encarnados y situados. Todas las herramientas de co-monitoreo comparten el principio de recopilar datos a través de la interacción en tiempo real en el lugar de interés, siguiendo los principios del enfoque incorporado a la valoración de los ecosistemas. El kit de herramientas emplea:

- **Talleres «prácticos» participativos** (Mini-Landscapes, Object Mapping y Walking Maps) para una comprensión profunda de los valores asociados con el paisaje terrestre. Estas herramientas incluyen directrices y materiales para la planificación y ejecución de talleres prácticos con pequeños grupos de participantes locales.
- **Aplicaciones móviles digitales** (Rate my View App y Landscape Connect App) que son gratuitas para descargar y permitir la recopilación de texto e imágenes y geo-referencias utilizando teléfonos inteligentes o tabletas, para apoyar el mapeo participativo exploratorio como parte del proceso de monitoreo.

Para más información

RURITAGE My Cult-Rural Toolkit: <https://ruritage-ecosystem.eu/culttool> de <https://ruritage-ecosystem.eu/culttool>

Los mensajes clave relacionados con la capacidad de supervisión participativa pueden resumirse de la siguiente manera.

Se debe informar periódicamente a las partes interesadas sobre las conclusiones del proceso de seguimiento y sobre cómo se está utilizando su información en la aplicación de la estrategia. Esto ayuda a mantener el interés y la participación y a limitar la «fatiga de



Aprende
prácticamente

participación de las partes interesadas». La recopilación y el análisis de datos son esenciales, pero es igualmente importante demostrar el uso de estos datos en la toma de decisiones.

- Las estrategias de comunicación **más amplias son importantes para desarrollar capacidades y garantizar la participación en el seguimiento.** Todos los datos recopilados sobre los indicadores, incluidos los informes de seguimiento, deben hacerse públicos y abiertos a todos en un formato fácilmente comprensible y accesible. Las sesiones informativas periódicas y la divulgación pública de información sobre políticas ayudan a crear conciencia.
- **La innovación y la tecnología pueden actuar como facilitadores para hacer frente a los desafíos de capacidad para la supervisión participativa.** Existe un interés creciente en las posibilidades de procesamiento y creación de redes de las TIC para abrir nuevos métodos de seguimiento que incorporen elementos participativos. Se están estudiando nuevas formas de que los responsables políticos se conecten con las partes interesadas para mejorar las intervenciones de desarrollo territorial, alentando a los ciudadanos a desempeñar un papel activo en la definición de indicadores para su ámbito, así como a participar en la recopilación y el análisis de datos.



der de la
áctica

SIMRA — INNOVACIÓN SOCIAL EN ZONAS RURALES MARGINADAS (2016-2020)

La innovación social en las zonas rurales marginadas (SIMRA) es un proyecto financiado por el programa de investigación e innovación Horizonte 2020 de la Unión Europea.

SIMRA busca avanzar en la comprensión de la innovación social y el gobierno innovador en la agricultura, la silvicultura y el desarrollo rural, así como de cómo impulsarlos, especialmente en las zonas rurales marginadas de toda Europa (con un enfoque en la región mediterránea).

El proyecto ha desarrollado un manual para la evaluación de la innovación social que apoya la co-construcción en el proceso de desarrollo, pruebas y validación. Las herramientas de recopilación de datos están estructuradas y semiestructuradas; los enfoques de recopilación de datos incluyen observación, encuestas y entrevistas, grupos focales, diarios, revistas y listas de verificación autoinformadas. Esto apoya la inclusión de demandas emergentes en el proceso de monitoreo y evaluación y existe la posibilidad de aplicarlos en los procesos de autoevaluación para las estrategias de ITI y DLP.

Para más información

Sitio web de SIMRA: <http://www.simra-h2020.eu> de <http://www.simra-h2020.eu>

Sitio web de la REDR: https://enrd.ec.europa.eu/evaluation/knowledge-bank/database-social-innovaciones-marginalizadas-rurales-areas_es

El momento de la presentación de informes es una excelente oportunidad para involucrar a los ciudadanos, organizaciones y empresas en las estrategias de desarrollo territorial y local. El progreso en los objetivos estratégicos se puede mostrar usando PowerPoint u otras visualizaciones durante las reuniones regulares de las partes interesadas. A continuación, se puede determinar qué se puede hacer mejor y qué contribuciones pueden hacer los ciudadanos, las organizaciones y las empresas, y también crear conciencia sobre los éxitos.

RECOMENDACIONES

- Diseñar e implementar un sistema de monitoreo con indicadores adecuados y una sólida lógica de intervención.

Los indicadores deben estar directamente relacionados con los objetivos de la estrategia de desarrollo local o territorial, la cobertura territorial y el alcance de la estrategia.

Comience por desarrollar una lógica de intervención completa y clara vinculada a indicadores que la hagan más significativa. Los indicadores deficientes que no responden a las políticas suelen ser el resultado de una lógica de intervención vaga o incompleta.

Los indicadores de producción duros deben complementarse con indicadores cualitativos más suaves. Los indicadores deben adaptarse para abordar los procesos a largo plazo, así como los resultados a corto plazo. Este enfoque ayuda a involucrar a las comunidades locales para comprender los logros reales sobre el terreno, particularmente aquellos que son menos tangibles y no medibles en términos numéricos. Los indicadores de entrada que capturan la carga de trabajo, el tiempo y los recursos comprometidos con el diseño y la entrega de estrategias también son importantes.

Las estrategias locales y territoriales deben basarse en los recursos existentes en múltiples niveles. Las administraciones de la UE, nacionales y subnacionales cuentan con sistemas de seguimiento y fuentes de datos que pueden adaptarse para apoyar el seguimiento de las estrategias locales y territoriales.

Desarrollar sistemas de vigilancia que puedan permanecer estables a lo largo del tiempo para la aplicación de los instrumentos de desarrollo territorial.

- Desarrollar un sistema eficiente de recopilación y análisis de datos.

Hay una necesidad de proporcionalidad y flexibilidad. Es evidente que no se pueden buscar soluciones de «talla única» en la creación de sistemas de seguimiento. La enorme variación de tamaño en términos de población cubierta, enfoque temático, presupuesto, escala geográfica y enfoque de implementación, significa que los procedimientos de evaluación deben adaptarse a circunstancias específicas.

Seleccione una breve lista de indicadores que reflejen el impacto de las inversiones integradas en un nivel agregado. Utilizar un número limitado de indicadores clave con posibilidades realistas de obtener datos actualizados.

Reflexione sobre las necesidades y la capacidad de recopilación de datos al tiempo que define el sistema de monitoreo. Identificar buenos indicadores no garantiza que puedan ser rellenos con datos adecuados. Los responsables del proceso deben reflexionar sobre si ellos y las partes interesadas pertinentes tienen las herramientas, los recursos y las competencias para recopilar y procesar datos adecuados en un momento adecuado. Planificar actividades apropiadas de capacitación y desarrollo de capacidades si es necesario.

- Incorporar el seguimiento en el ciclo de políticas.

El seguimiento debe planificarse desde el principio como un proceso iterativo, diseñado y gestionado para que los resultados de la supervisión puedan incorporarse al proceso de elaboración de la decisión.

Integrar las necesidades y perspectivas de múltiples audiencias a la hora de desarrollar e implementar sistemas de recopilación y comunicación de datos. El seguimiento debe producir información sencilla que sea comunicable y fácilmente comprensible tanto por el proveedor como por el usuario de la información.

Comunicar los resultados del seguimiento y la evaluación en el momento adecuado para que el aprendizaje y la recomendación también puedan incorporarse a los nuevos ciclos de políticas.

- Movilizar a las partes interesadas pertinentes (incluidos los ciudadanos) en las actividades de seguimiento.

Co -crear sistemas de monitoreo entre los propietarios de estrategias, los lazos comunales locales y los ciudadanos. El monitoreo participativo debe tener como objetivo compartir el control sobre el contenido, el proceso y los resultados de la actividad de monitoreo e involucrar a las comunidades locales en la adopción o identificación de acciones correctivas.

Las acciones e instrumentos de fomento de la capacidad (como la formación, los instrumentos, los intercambios entre pares, los grupos focales) deben considerarse para facilitar el seguimiento de las partes interesadas y los beneficiarios destinatarios. También deben considerarse técnicas y tecnologías no nativas para facilitar la supervisión participativa (por ejemplo, el uso de las redes sociales, los teléfonos móviles).

Planifique hitos de seguimiento y evaluación (por ejemplo, eventos de presentación de informes anuales, revisiones intermedias) como oportunidades para involucrar a las partes interesadas en el seguimiento y la modificación de estrategias.

REFERENCIAS

- Comisión Europea (CE), Dirección General de Política Regional y Urbana, *El período de programación 2014-2020. Documento de orientación sobre seguimiento y evaluación, Fondo Europeo de Cohesión, Fondos Europeos de Desarrollo Regional, Conceptos y Recomendaciones*, 2015. Disponible en: https://ec.europa.eu/regional_politica/fuentes/docoffic/2014/working/wd_2014_es.pdf
- Comisión Europea (CE), *Rendimiento, seguimiento y evaluación del Fondo Europeo de Desarrollo Regional, el Fondo de Cohesión y el Fondo de Transición Justa en 2021-2027*, documento de trabajo de los servicios de la Comisión, SWD (2021) 198 final, Bruselas, 2021.a. Disponible en: https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/evaluations-guidance-de-desarrollo/2021/Fondo-de-cohesion-fondo-fondo-fondo-cohesion-fondo-y-la-transicion-justo-fondo-en-2021-2027
- Comisión Europea (CE), *Caja de herramientas para la mejora de la legislación*, documento que complementa las Directrices para la mejora de la legislación presentadas en el documento SWD (2021) 305 final, Oficina de Publicaciones, 2021b. Disponible en: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/br_toolbox-nov_2021_en_0.pdf de https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/br_toolbox-nov_2021_en_0.pdf
- Tribunal de Cuentas Europeo, Informe *Especial: El desarrollo local liderado por líderes y comunidades facilita la participación local, pero los beneficios adicionales aún no están suficientemente demostrados*, 2022. ISBN 978-92-847-8093-8. Doi doi:10.2865/097605. Disponible en: https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR22_10/SR_Leader_EN.pdf de https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR22_10/SR_Leader_EN.pdf
- FARNET, *Evaluating CLLD — Handbook for LAGs and FLAGs*, 2018. Disponible en: https://enrd.ec.europa.eu/news-events/news/evaluating-clld-handbook-lags-and-flags_en
- Gianelle, C., Guzzo, F., Marinelli, E., «Smart Specialization Evaluation: Establecer la escena», *JRC Policy Insights*, JRC116110 <https://joint-research-centre.ec.europa.eu/system/files/2019-04/jrc116110.pdf>, marzo de 2019. Disponible en: <https://joint-research-centre.ec.europa.eu/system/files/2019-04/jrc116110.pdf>
- Marinelli E., Guzzo, F., Gianelle, C., «Building Smart Specialization Strategies Monitoring systems: pruebas de la UE», *L'Industria* n.º 1, 2019, pp. 27–44.
- ONU-Hábitat, *Un enfoque basado en activos para el desarrollo comunitario y el fomento de la capacidad*, Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat), 2008. Disponible en: <https://unhabitat.org/asset-based-approach-to-community-development-and-capacity-de-construcción>

Lista de abreviaturas

BBSR CAP	Instituto Federal Alemán de Investigación en Construcción, Asuntos Urbanos y Desarrollo Espacial
CEMAT	Política agrícola común
CEMR CF	Conferencia de Ministros del Consejo de Europa responsables de la ordenación del territorio
CLAR	Consejo de Municipios y Regiones Europeas
CLAR	Fondo de Cohesión
CLLD	Región alpina limpia
RDC del	Desarrollo local participativo
CDR por el	Consejo de Europa
CdE	Comité Europeo de las Regiones
COPA	Reglamento sobre disposiciones comunes
COPA	Comité Único de Programación
CWD	Centrum Wsparcia Doradcze
DG	Grado de Urbanización
DEGURBA	Direcciones generales de la Comisión Europea
DG AGRI	Dirección General de Agricultura y Desarrollo Rural
DG EMPL	Dirección General de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión
DG MARE	Dirección General de Asuntos Marítimos y Pesca
DG MOVE	Dirección General de Movilidad y Transportes
DG REGIO	Dirección General de Política Regional y Urbana
FEADER	Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural
BERD CE	Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo
BERD CE	Comisión Europea
AECT BEI	Agrupación Europea de Cooperación Territorial
EIF EIP-	Banco Europeo de Inversiones
AGRI EIT	Fondo Europeo de Inversiones
ELARD	Asociación Europea de Innovación para la Productividad y la Sostenibilidad Agrícolas
ELARD	Instituto Europeo de Administración Pública
EMFAF	Instituto Europeo de Innovación y Tecnología
EMFF	Asociación LEADER Europea para el Desarrollo Rural
ENOLL	Fondo Europeo Marítimo, de Pesca y de Acuicultura
ENRD	Fondo Europeo Marítimo y de Pesca
EPRC	Red Europea de Laboratorios Vivientes
FEDER	Red Europea de Desarrollo Rural
FEDER	Centro Europeo de Investigación en Políticas
ESCOs	Fondo Europeo de Desarrollo Regional
FSE +	Fondo Europeo de Desarrollo Regional
FSE +	Empresas de Servicios de Energía
Fondos	Fondo Social Europeo
EIE	Fondo Social Europeo Plus
EIE	Fondos Estructurales y de Inversión Europeos

ETC.	Cooperación territorial europea
UE	Unión Europea
EUSAIR	Estrategia de la Unión Europea para la Región Adriática y Jónica
EUSALP	Estrategia de la Unión Europea para la Región Alpina
EUSBSR	Estrategia de la Unión Europea para la región del Mar Báltico
EUSDR	Estrategia de la Unión Europea para la Región del Danubio
FAMENET	Red de seguimiento, evaluación y apoyo local de la pesca y la acuicultura
FARNET	Red Europea de Zonas Pesqueras
BANDERA	Grupo de Acción Local Pesquera
FRA	Área rural funcional
RNB	Ingresos nacionales brutos
H2020	Programa Marco Horizonte 2020
IB	Cuerpo Intermedio
IoT	Internet de las Cosas
ITI	Inversión Territorial Integrada
JRC	Centro Común de Investigación de la Comisión Europea
FTJ	Fondo de Transición Justa
LAG	Grupo de Acción Local
LAU	Dependencia Administrativa Local
LDnet	Red de Desarrollo Local
LDS	Estrategia de Desarrollo Local
LÍDER	Enlace Entre Acciones de Développement de l'Économie Rurale [Enlaces entre actividades para el desarrollo de la economía rural]
LMA	Área del Mercado de Trabajo
LTVRA	Visión a largo plazo de las zonas rurales de la UE
LUR	Región Urbana de Liubiana
NESOI	Nuevas soluciones energéticas optimizadas para las islas
NRN	Red Rural Nacional
ODR	Observatoire du Développement Rural
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos
OIB	Oficina para el Cuerpo Intermedio
OP	Programa operativo
OPSI	Observatorio de Innovación del Sector Público
P.O.	Objetivo político
POI	Programas operativos interregionales
PROMIS	Sistema de gestión e información orientados a los resultados del proyecto
I+D	Investigación y desarrollo
R&I	Investigación e Innovación

PDR	Programa de Desarrollo Rural
RFF	Mecanismo de Recuperación y Resiliencia
RMA	Organismo Regional de Gestión
ROP	Programa operativo regional
RRA LUR	Agencia de Desarrollo Regional de la Región Urbana de Liubiana
SALK	Strategisch Actieplan voor Limburg en el het Kwadraat
SCOs	Opciones de costos simplificadas
Los ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible de la ONU
SFPI	Sociedad Federal belga de holding e inversión
PYME	Pequeña y mediana empresa
SNAI	Estrategia Nacional Italiana para las Zonas Interiores
SPL	Préstamos para programas estructurales
SPV	Vehículo de propósito especial
SUD	Desarrollo Urbano Sostenible
S3P TA	Plataforma de especialización inteligente de la Comisión Europea Asistencia técnica
TA2030	Agenda Territorial 2030
DEL TFUE TG	Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea Grupo temático
PARA NACIONES UNIDAS B) EL PNUD	Objetivo temático Naciones Unidas
VLR	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo Revisión local voluntaria
VVSG	Asociación de Ciudades y Municipios Flamencos
ZEZ	Zelena Energetska Zadruga
ZOAST	Zonas Organiséées d'Accès aux Soins Transfrontaliers

Fondo de Cohesión (FC)

El Fondo de Cohesión apoya a los Estados miembros cuya renta nacional bruta (RNB) por habitante es inferior al 90 % de la media de la UE. El Fondo contribuye a financiar medidas medioambientales y redes transeuropeasportuarias, en particular proyectos de gran prioridad de interés europeo, en los trece Estados miembros que se han adherido a la UE desde 2004, así como en Grecia y Portugal.

Política de cohesión

La política de cohesión es la estrategia de la Unión Europea para promover y apoyar el «desarrollo globalmente armonioso» de sus Estados miembros y regiones, y para reforzar la cohesión económica y social mediante la reducción de las disparidades en el nivel de desarrollo entre regiones.

Los fondos asignados a la política de cohesión de la UE para el período de programación 2021-2027 ascienden a 392 000 millones EUR. Con la cofinanciación nacional, se dispondrá de alrededor de medio billón de euros para financiar programas en los Estados miembros y regiones de la UE.

La política de cohesión se ejecuta a través de fondos específicos:

- El Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), para invertir en el desarrollo social y económico de todas las regiones y ciudades de la UE.
- El Fondo de Cohesión (FC), para invertir en medio ambiente y transporte en los países menos prósperos de la UE.
- El Fondo Social Europeo Plus (FSE+), para apoyar el empleo y crear una sociedad justa y socialmente inclusiva en los países de la UE.
- El Fondo de Transición Justa (FTJ) para apoyar a las regiones más afectadas por la transición hacia la neutralidad climática.

Los fondos del FEDER y del FSE+ se asignan en tres categorías de regiones (menos desarrolladas, más desarrolladas, en transición); algunos países se benefician del Fondo de Cohesión, algunas regiones con necesidades específicas reciben financiación específica (regiones ultraperiféricas y zonas escasamente pobladas) y todos los países se benefician del Fondo de Transición Justa.

Desarrollo Local Liderado por la Comunidad (CLLD)

El DLP es una herramienta territorial y un mecanismo de ejecución territorial (MDL) concebido específicamente para ofrecer estrategias de desarrollo local que:

- se centra en áreas subregionales específicas;
- está dirigido por la comunidad por grupos de acción local (GAL) compuestos por representantes de intereses socioeconómicos públicos y privados locales;
- se lleva a cabo mediante estrategias de desarrollo local integradas y multisectoriales basadas en zonas que tengan en cuenta las necesidades y el potencial locales;
- incluye características innovadoras en el contexto local, la creación de redes y, en su caso, la cooperación.

El DLP se introdujo en la política de cohesión en el período de programación 2014-2020 ampliando el alcance del método Leader y permitiendo el uso conectado e integrado de todos los fondos de la UE, excepto el Fondo de Cohesión.

Grado de urbanización (DEGURBA)

El grado de urbanización (DEGURBA) clasifica el territorio de la UE en tres categorías en función de la densidad de

población: ciudades (zonas densamente pobladas); ciudades y suburbios (zonas de densidad intermedia); y zonas rurales (zonas delgadas).

Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader)

El Feader es el instrumento de financiación del segundo pilar de la Política Agrícola Común (PAC). Es la contribución de la UE a los programas de desarrollo rural para mejorar la competitividad de la agricultura, fomentar la gestión sostenible de los recursos naturales y la acción por el clima y lograr un desarrollo territorial equilibrado de las economías y comunidades rurales.

Fondo Europeo Marítimo, de Pesca y de Acuicultura (FEMPA)

El FEMPA es el fondo que apoya las políticas marítimas y pesqueras de la UE para el período 2021-2027. Entre otros objetivos, ayuda a las comunidades costeras a diversificar sus economías, mejorando la calidad de vida a lo largo de las costas europeas. El FEMPA estuvo precedido por el Fondo Europeo Marítimo y de Pesca (FEMP).

Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER)

El FEDER proporciona ayuda financiera para el desarrollo y el ajuste estructural de las economías regionales, la transformación económica, la mejora de la competitividad y la cooperación territorial en toda la UE. En 2021-2027, permitirá inversiones en una Europa más inteligente, más ecológica, más conectada y más social que esté más cerca de sus ciudadanos.

Fondo Social Europeo Plus (FSE+)

El FSE+ es el principal instrumento de la UE para invertir en las personas y apoyar la aplicación del pilar europeo de derechos sociales en el período 2021-2027. Apoya las políticas de empleo, sociales, educativas y de capacidades de la UE, incluidas las reformas estructurales en estos ámbitos. El FSE+ fue precedido por el Fondo Social Europeo (FSE).

Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE) 2014-2020

Para el período de programación 2014-2020, los Fondos EIE incluyeron cinco fondos diferentes: el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), el Fondo Social Europeo (FSE), el Fondo de Cohesión (FC), el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) y el Fondo Europeo Marítimo y de Pesca (FEMP).

Cooperación territorial europea (CET)

Etc. es el instrumento de la política de cohesión que promueve la cooperación entre regiones y países para ayudar a su desarrollo económico y social, abordar el obstáculo de las fronteras y desarrollar conjuntamente el potencial de los diversos territorios. Las acciones de cooperación cuentan con el apoyo del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) a través de la cooperación transfronteriza, la cooperación transnacional, la cooperación interregional y la cooperación de las regiones ultraperiféricas. Abarca todos los Estados miembros de la UE, además de Noruega y Suiza.

Eurostat

Eurostat es la oficina estadística de la Unión Europea cuya misión es proporcionar estadísticas y datos de alta calidad sobre Europa.

Instrumento Financiero (FI)

Los instrumentos financieros como los préstamos, las garantías y el capital contribuyen a impulsar inversiones sobre

el terreno para actividades generadoras de ingresos y de ahorro de costes, al tiempo que maximizan la inversión privada con un mínimo puerto público. Los instrumentos financieros representan una alternativa más eficiente y sostenible que complementa el apoyo tradicional basado en subvenciones.

Inversión Territorial Integrada (ITI)

ITI es una herramienta territorial y un mecanismo territorial de ejecución (MDL) que se introdujo en el período de programación 2014-2020 para programar estrategias territoriales de manera integrada. La ITI permite obtener financiación de varios ejes prioritarios de uno o más programas operativos para garantizar la aplicación de una estrategia integrada para un territorio específico. Los elementos clave de una ITI son: un territorio designado y una estrategia integrada de desarrollo territorial; un paquete de acciones que deben aplicarse; y arreglos de gobernanza para gestionar la ITI. Las estrategias ITI pueden establecerse utilizando diferentes fondos de la UE.

Organismo Intermedio (IB)

Cualquier organismo público o privado que actúe bajo la responsabilidad de una autoridad de gestión o certificación, o que desempeñe funciones en nombre de dicha autoridad, en relación con los beneficiarios que ejecuten operaciones.

Zona del Mercado de Trabajo (LMA)

Área geográfica funcional o región más allá de los límites administrativos definidos con el fin de compilar, informar y evaluar el empleo, el desempleo, la disponibilidad de mano de obra y temas relacionados.

LÍDER

Leader (del francés «Liaison Entre Actions de Développement de l'Économie Rurale», es decir, «Enlaces entre la economía rural y las acciones de desarrollo») es un método de desarrollo local que se utiliza desde 1991 para involucrar a los agentes locales en el diseño y la ejecución de estrategias, toma de decisiones y asignación de recursos para el desarrollo de sus zonas rurales. Desde el período de programación 2014-2020, el método LEADER se ha ampliado para abarcar no solo las zonas rurales sino también las zonas costeras y urbanas bajo la designación general de Desarrollo Local Led Comunitario (DLP).

Grupo de Acción Local (GAL)

Un grupo de acción local es una forma jurídica de asociación público-privada a nivel local que funciona a través de la elaboración de una estrategia de desarrollo local en el marco del DLP. La membresía de lag está normalmente abierta a individuos y representantes de organizaciones y empresas que viven o trabajan dentro de los límites del GAL. Tanto los particulares como las organizaciones públicas/privadas locales pueden convertirse en miembros. Los Estados miembros definen las funciones respectivas de los GAL y de las autoridades responsables de las tareas de ejecución relacionadas con la EDS.

Unidad Administrativa Local (LAU)

Las unidades administrativas locales son unidades estadísticas utilizadas para dividir el territorio de la UE con el fin de proporcionar estadísticas a nivel local. Son divisiones administrativas de bajo nivel de un país por debajo de la de una provincia, región o estado. No todos los países clasifican sus áreas gobernadas localmente de la misma manera y las UAL pueden referirse a una gama de diferentes unidades administrativas, incluyendo municipios, comunas, parroquias o barrios.

Autoridad de gestión (MA)

En el marco de la política de cohesión de la UE, una autoridad de gestión es responsable de la gestión eficiente y la

aplicación de un programa operativo. Una autoridad de gestión puede ser un ministerio nacional, una autoridad regional, un consejo local u otro organismo público o privado designado y aprobado por un Estado miembro. Se espera que las autoridades de gestión lleven a cabo su trabajo de conformidad con los principios del buen envejecimiento-financiero.

Gobernanza multinivel

La gobernanza multinivel se refiere a la dispersión vertical y horizontal de la autoridad lejos de la autoridad central del gobierno. El concepto hace hincapié en las interacciones entre los diferentes niveles de gobierno (supranacional, nacional, regional y local) junto con las relaciones entre diferentes tipos de actores (público, privado y ciudadano) que tienen lugar a diferentes escalas espaciales.

Programa Operativo (OP)

Los programas operativos son planes detallados en los que los Estados miembros establecen cómo se destinarán los recursos financieros puestos a disposición por la política de cohesión de la UE durante el período de programación. Pueden elaborarse para una región específica, es decir, programas operativos regionales, o un objetivo temático a escala nacional (por ejemplo, el medioambiente), es decir, los programas operativos nacionales. Los Estados miembros presentan sus programas operativos sobre la base de sus acuerdos de asociación.

Acuerdo de Asociación (AP)

Los acuerdos de asociación se negocian y firman entre la Comisión Europea y los Estados miembros de la UE. Son documentos de referencia para las intervenciones de programación en el marco del FEDER, el FSE+, el Fondo de Cohesión, el FTJ y el FEMPA. Los PAS describen los objetivos y las prioridades de inversión de cada país y presentan una lista de los programas operativos nacionales y regionales que están tratando de aplicar, así como una asignación financiera anual indicativa para cada programa.

Enfoque basado en el lugar

Refrendado por el Informe Barça (2009) como principio fundamental de la política de cohesión de la UE, un enfoque de base local tiene por objeto aprovechar el potencial de desarrollo y reducir las desigualdades en lugares específicos mediante la producción de bienes y servicios públicos integrados adaptados a los contextos. En primer lugar, un enfoque basado en el lugar asume que las características sociales, culturales e institucionales de los territorios realmente importan. En segundo lugar, considera que las trampas infradevelopment son el resultado de un fracaso de las élites locales para actuar. Estas trampas solo pueden abordarse mediante nuevos conocimientos e ideas derivados de la interacción de los grupos locales y los agentes externos que participan en el proceso político, que serán promovidos por un sistema de gobernanza multinivel.

Objetivos políticos (OP)

La política de cohesión ha establecido un menú de cinco objetivos políticos que apoyan el crecimiento para el período 2021-2027 y definen las principales prioridades de inversión:

1. Una Europa más competitiva e inteligente.
2. Una transición más ecológica y baja en carbono hacia una economía neta de carbono cero.
3. Una Europa más conectada mediante la mejora de la movilidad.
4. Una Europa más social e inclusiva.
5. Europa más cercana a los ciudadanos mediante el fomento del desarrollo sostenible e integrado de todo tipo de territorios.

Pueblos inteligentes

El concepto de aldeas inteligentes se utiliza en el contexto político de la UE para referirse a las comunidades de las zonas rurales que utilizan soluciones innovadoras, en particular las que ofrecen las tecnologías digitales, para mejorar su resiliencia de los pueblos inteligentes se basan en un enfoque participativo para desarrollar y aplicar su estrategia, aprovechando las fortalezas y oportunidades locales.

Asistencia técnica (TA)

Se dispone de asistencia técnica para ayudar a las partes interesadas a ejecutar los programas y proyectos financiados por la Comisión. En el marco de la política de cohesión de la UE, este apoyo financiero está disponible para desempeñar funciones como la preparación, la formación, la gestión, el seguimiento, la evaluación, la visibilidad y la comunicación.

Mecanismo territorial de ejecución (DMT)

En el período de programación 2021-2027, las opciones disponibles para los TDM son: inversión territorial integrada (ITI), desarrollo local participativo (DLP), otro tipo de herramientas territoriales. Pueden llevarse a cabo en el marco de objetivos políticos distintos del objetivo político 5 (PO5).

Objetivos temáticos (TO)

Para el período de programación 2014-2020, la política de cohesión de la UE ha fijado **once objetivos temáticos** que apoyan el crecimiento:

1. Reforzar la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación.
2. Mejorar el acceso, el uso y la calidad de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC).
3. Mejorar la competitividad de las pequeñas y medianas empresas (PYME).
4. Apoyar el cambio hacia una economía hipocarbónica en todos los sectores.
5. Promover la adaptación al cambio climático, la prevención y la gestión de riesgos.
6. Preservar y proteger el medio ambiente y promover la eficiencia de los recursos.
7. Promover el transporte sostenible y eliminar los cuellos de botella en las infraestructuras de red clave.
8. Promover un empleo sostenible y de calidad y apoyar la movilidad laboral.
9. Promover la inclusión social, combatir la pobreza y cualquier discriminación.
10. Invertir en educación, formación y formación profesional para las capacidades y el aprendizaje permanente.
11. Mejorar la capacidad institucional de las autoridades públicas y las partes interesadas y una administración pública eficiente.

CONTACTO CON LA UE

IN PERSONA

En toda la Unión Europea hay cientos de centros de información Europe Direct. Puede encontrar la dirección del centro más cercano a usted en línea (european-union.europa.eu/contact-eu/meet-us_en).

POR TELÉFONO O POR ESCRITO

Europe Direct es un servicio que responde a sus preguntas sobre la Unión Europea. Puede ponerse en contacto con este servicio:

- por teléfono gratuito: **00 800 6 7 8 9 10 11** (algunos operadores pueden cobrar por estas llamadas),
- en el siguiente número estándar: **+ 32 22999696**, o
- a través del siguiente formulario: european-union.europa.eu/contact-eu/write-us_en.

BÚSQUEDA DE INFORMACIÓN SOBRE LA UE

EN LÍNEA

La información sobre la Unión Europea en todas las lenguas oficiales de la UE puede consultarse en el *sitioweb* European-union.europa.eu.

PUBLICACIONES DE LA UE

Puede ver u ordenar publicaciones de la UE en: op.europa.eu/en/publications. Puede obtener múltiples copias de publicaciones gratuitas poniéndose en contacto con Europe Direct o en su centro de documentación local (european-union.europa.eu/contact-eu/meet-us_en).

LEGISLACIÓN DE LA UE Y DOCUMENTOS CONEXOS

Para acceder a la información jurídica de la UE, incluida toda la legislación de la UE desde 1951 en todas las versiones lingüísticas oficiales, vaya a EUR-Lex (eur-lex.europa.eu).

DATOS ABIERTOS DE LA UE

El portal data.europa.eu proporciona acceso a conjuntos de datos de las instituciones, órganos y agencias de la UE. Estos se pueden descargar y reutilizar de forma gratuita, tanto para fines

comerciales como no comerciales. El portal también proporciona acceso a una gran cantidad de conjuntos de datos de países europeos.

Servicio de ciencia y conocimiento de la Comisión Europea

Centro Común de Investigación

Misión del CCI

Como servicio científico y de conocimiento de la Comisión Europea, la misión del Centro Común de Investigación es apoyar las políticas de la UE con pruebas independientes a lo largo de todo el ciclo político.



Centro Científico de la UE
Joint-research-centre.ec.europa.eu

- [@EU_ScienceHub](https://twitter.com/EU_ScienceHub)
- [Centro Científico de la UE — Centro Común de Investigación](#)
- [Ciencia, investigación e innovación de la UE](#)

Centro Científico de la UE

(SJ EU Science)



Publications Office
de la Unión Europea

