

# Evaluación de la medida LEADER en el marco del Programa de Desarrollo Rural (PDR) 2015-2022 de Euskadi



Fondo Europeo de Desarrollo Rural:  
Europa invierte en las zonas rurales



# ÍNDICE

<b>1</b>	<b>OBJETO Y ALCANCE</b>	<b>3</b>
1.1	PREGUNTAS COMUNES DE EVALUACIÓN	4
1.2	ANÁLISIS DEL DISEÑO DE LA MEDIDA 19	5
1.3	ANÁLISIS DEL DISEÑO DE LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO LOCAL	9
1.4	METODOLOGÍA	13
<b>2</b>	<b>EJECUCIÓN Y RESULTADOS DE LA MEDIDA LEADER</b>	<b>15</b>
2.1	CONTEXTO	15
2.2	EJECUCIÓN FINANCIERA	21
2.3	REALIZACIONES Y RESULTADOS	26
<b>3</b>	<b>ANÁLISIS DE LA CONTRIBUCIÓN DEL ENFOQUE LEADER</b>	<b>36</b>
3.1	PERTINENCIA	38
3.2	COHERENCIA	40
3.3	CONSISTENCIA	42
3.4	EFICIENCIA	43
3.5	EFICACIA	50
<b>4</b>	<b>ANÁLISIS DEL MECANISMO DE APLICACIÓN DEL ENFOQUE LEADER</b>	<b>57</b>
4.1	GOBERNANZA	57
4.2	PROCEDIMIENTOS	59
4.3	PARTICIPACIÓN	62
<b>5</b>	<b>ANÁLISIS DEL VALOR AÑADIDO DEL ENFOQUE LEADER</b>	<b>65</b>
5.1	VALOR AÑADIDO	65
<b>6</b>	<b>CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</b>	<b>71</b>

# 1 Objeto y alcance

Este documento realiza un análisis y diagnóstico conjunto a nivel de Euskadi de la evaluación de la medida LEADER implementada en el Programas de Desarrollo Rural (PDR) 2015-2022 de Euskadi, el cual se implementó hasta 2022, inclusive.

La evaluación efectuada se ha realizado tomando como referencia las directrices de evaluación desarrolladas por el Servicio Europeo de Asistencia a la Evaluación para el Desarrollo Rural si bien ha sido necesario adaptar esas orientaciones metodológicas a las características concretas de la medida LEADER.

En este sentido, este informe se estructura en los siguientes capítulos:

- **Capítulo 1. Introducción.** En este capítulo se establece el objeto y alcance del documento, se detalla la estructura de la medida LEADER y se describe la metodología y fuentes de información empleadas para su elaboración. Además, presenta una breve descripción del contexto socioeconómico de las zonas LEADER de Euskadi
- **Capítulo 2. Análisis de la ejecución y resultados de la medida LEADER.** En este capítulo se valora la ejecución de la medida, presentando un análisis de los resultados de la medida LEADER basada en los indicadores planteados.
- **Capítulo 3. Análisis de la contribución al enfoque LEADER.** En este capítulo se evaluarán la pertinencia, coherencia, consistencia, eficiencia y eficacia, de manera que se valide si el enfoque LEADER se ha aplicado en línea con el Programa de Desarrollo Rural de Euskadi 2015-2022.
- **Capítulo 4. Análisis del mecanismo de aplicación.** En este capítulo se evaluarán los mecanismos de gobernanza y participación a través de los cuales se articulan los intereses, se ejercen los derechos legales, cumplen sus obligaciones y concilian sus diferencias.
- **Capítulo 5. Análisis del valor añadido.** En este capítulo se efectúa un análisis de la implementación de la medida LEADER que permite establecer en qué ámbitos de actividad se han producido mayores avances. De manera específica se realiza un examen de los indicadores establecidos para la realización del seguimiento y la evaluación de la medida.

- **Capítulo 6. Conclusiones y recomendaciones.** Este capítulo expone las principales conclusiones derivadas del examen realizado, incluyendo una valoración general sobre la medida LEADER, su implementación y los resultados alcanzados.

En este sentido, el objetivo principal es realizar una valoración de los resultados alcanzados con la medida LEADER a fin de determinar si se han alcanzado los objetivos establecidos en el programa operativo.

Para efectuar este análisis se realizará un examen de las líneas de trabajo desarrolladas en la medida 19 y en la estrategia de Desarrollo Local. Este análisis permitirá, asimismo, analizar si se ha avanzado y si se han alcanzado los objetivos generales establecidos.

### 1.1 Preguntas comunes de Evaluación

Las preguntas clave de evaluación se centran en las contribuciones demostradas por las operaciones aplicadas a través de estrategias de Desarrollo Local Participativo (DLP). El proceso comienza con un análisis de la lógica de intervención de la medida LEADER/DLP dentro del Programa de Desarrollo Rural (PDR), verificando la coherencia de los elementos comunes de evaluación (preguntas, criterios e indicadores) con esta lógica.

La pregunta de evaluación principal, asociada con la AI 6B, es la PCE 17: "¿Hasta qué punto han respaldado las intervenciones del PDR el desarrollo local en áreas rurales?". Esta pregunta incluye seis criterios de valoración comunes propuestos, los cuales están relacionados con tres indicadores comunes.

- Han mejorado los servicios y la infraestructura locales en las zonas rurales
- Ha aumentado el acceso a infraestructuras y servicios locales en las zonas rurales
- La población rural ha participado en acciones locales
- La población rural se ha beneficiado de las acciones locales
- Se han creado oportunidades de empleo a través de estrategias de desarrollo local
- Han aumentado el territorio y la población rurales cubiertos por los GAL

A lo largo de esta evaluación se dará respuesta a esta pregunta y a sus criterios comunes de evaluación.

## 1.2 Análisis del diseño de la Medida 19

En esta sección se lleva a cabo una evaluación de la lógica de intervención, participación y criterios de selección de las operaciones. En el caso específico de la Medida 19 del Programa de Desarrollo Rural de Euskadi 2015-2022, se realiza un examen para determinar la validez de las necesidades establecidas en el diagnóstico previo a la programación. Esto incluye estudiar su evolución y confirmar que aún siguen siendo pertinentes.

Para realizar este análisis, se ha investigado el contexto para identificar si ha habido cambios en las necesidades identificadas. El objetivo principal es verificar si la Medida 19 continúa siendo relevante en relación con las necesidades actuales.

No obstante, dada la importancia de la submedida 19.2, el informe en general se articula en base a estas ayudas, de manera que se examina el nivel y la forma de participación para definir la Medida 19.

Finalmente, en base a la consecución de los objetivos fijados en la estrategia se procede a examinar como se fijaron los criterios de selección para aplicar un trato igualitario a todas las personas solicitantes, un mejor uso de los recursos financieros y una clara orientación de las convocatorias de ayuda hacia las prioridades de desarrollo rural de la UE.

### 1.2.1 Lógica de intervención

El PDR de Euskadi 2015-2022 se estructuró en base a las directrices facilitadas por la Comisión Europea y como tal la lógica de intervención siguió una serie de pasos:

- **Análisis de necesidades y diagnóstico**, en el que se realizó un análisis exhaustivo de las necesidades en las zonas rurales, identificando desafíos, oportunidades y posibles áreas de intervención.
- **Establecimiento de objetivos y prioridades**: A partir del diagnóstico, se definieron los objetivos generales y específicos a alcanzar.
- **Diseño de estrategias y medidas**: Se elaboraron estrategias detalladas en base a las necesidades detectadas.

- **Implementación de acciones y programas:** Se desarrollaron las medidas planificadas, involucrando a diferentes actores.
- **Monitoreo y evaluación:** Se establecieron una serie sistemas de seguimiento para evaluar el progreso hacia los objetivos establecidos.
- **Participación y cooperación:** Se fomentó la participación activa de las ADRs (Asociaciones de Desarrollo Rural, que son de ámbito comarcal) y de HAZI Fundazioa.

Para ello en el PDR de Euskadi 2015-2022 aparece expuesta la lógica intervención del Programa, vinculándose las diferentes medidas de desarrollo rural desde las que se atienden las necesidades estratégicas identificadas.

A la hora de desarrollar la lógica de intervención en el PDR de Euskadi 2015-2022 se realizó un análisis profundo de las necesidades rurales, una definición de objetivos claros, una implementación de medidas concretas bajo un seguimiento constante y la participación de las diferentes ADRs y HAZI Fundazioa.

Inicialmente se realizó un análisis del sector rural del que se extrajeron 32 necesidades relacionadas con el Programa, de manera que estas necesidades fueron la base para diseñar los objetivos a alcanzar en base a unas acciones específicas.

En este sentido, para el desarrollo de las prioridades de actuación del Programa se realizaron diferentes matrices en las que se relacionan los diferentes aspectos

- Matriz de Evaluación de las necesidades a través de la cual se estructuraron las diferentes necesidades en base a las prioridades y objetivos horizontales del programa.
- Matriz necesidades y prioridades en el que se observa la vinculación entre las necesidades estratégicas y las prioridades, de manera que se realiza una correlación entre necesidades estratégicas y áreas focales y objetivos transversales.
- Matriz Necesidades estratégicas y medidas: en el que se observa la correspondencia entre las necesidades estratégicas y medidas.

A partir de estos cruces se realizó un diagrama para la elección, combinación y justificación de las medidas a incorporar en el Programa. A este respecto, las

necesidades seleccionadas para el ámbito de interés 6B (promover el desarrollo local en las zonas rurales) fueron las siguientes

- 5 Impulsar el desarrollo de Instrumentos financieros específicos para el sector agroalimentario
- 11 Impulsar el relevo generacional
- 27 Explorar e impulsar oportunidades de desarrollo de actividad económica para generar empleo en el medio rural

Durante el análisis de cómo se realizó la elaboración del PDR se ha observado una errata en las gráficas que relacionan las necesidades y los objetivos de la medida 19.

Sin embargo, el equipo evaluador cree que esto puede deberse a un error en la descripción de la medida en el programa, ya que se nota que la medida está claramente definida, coherente y precisa en la estrategia de Mendinet, la cual se analizará en el próximo apartado

### *1.2.2 Criterios de selección de operaciones*

Los criterios de selección de los GAL (Grupos de Acción Local) se establecieron en la Orden de 30 de diciembre de 2015, de la Consejera de Desarrollo Económico y Competitividad, de convocatoria pública para la aprobación de las estrategias de desarrollo local participativo y la selección de los Grupos de Acción Local responsables de su gestión en la Comunidad Autónoma del País Vasco, en el marco del Programa de Desarrollo Rural 2015-2022.

De esta manera se establecieron los siguientes criterios de selección:

Ilustración 1: Criterios de selección

Criterios de selección de los GAL		
<p><b>Territorio</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Zona objeto de actuación coincidente con la zona Leader aprobada en el PDR 2015-2020,</li> <li>2) Zona objeto de actuación inferior a la zona Leader aprobada en el PDR 2015-2020,</li> </ol>	<p><b>Estrategia de desarrollo local participativo</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Diagnóstico de la situación de partida: debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades (DAFO)</li> <li>2) Objetivos generales e instrumentales y medidas del Reglamento 1305/2013 sobre las que se desea actuar</li> <li>3) Movilización local y esfuerzo de las personas asociadas para la elaboración de la estrategia</li> <li>4) Descripción de los tipos de acciones a financiar en donde se priorice, las actividades no agrícolas en zonas rurales y el apoyo a inversiones en la creación y desarrollo de las mismas</li> <li>5) Acciones tendentes a dinamizar a los agentes del territorio para generar actividad económica y empleo</li> <li>6) Previsiones de trabajo en red y cooperación: máximo</li> <li>7) Acciones que tengan un marcado carácter innovador</li> <li>8) Coherencia, complementariedad y articulación con otros programas comunitarios y regionales</li> <li>9) Repercusión de la estrategia en el empleo, la igualdad y la integración social del territorio y el objetivo transversal sobre mitigación del cambio climático</li> <li>10) Previsión de participación de gasto privado en el Programa</li> </ol>	<p><b>Calidad de los grupos de acción local</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Experiencia previa en desarrollo rural y logros obtenidos</li> <li>2) Estructura y organización del equipo técnico y equipamientos</li> <li>3) Viabilidad económica. Señalar, en su caso, el volumen anual de recursos presupuestarios (propios y ajenos) de que están dotados para sus actividades. En caso de Grupos de nueva creación, indicar la procedencia de recursos a disposición del Grupo, respaldados por los acuerdos plenarios de las instituciones o entidades financiadoras.</li> <li>4) Proceso de toma de decisiones. Funcionamiento de los Órganos de Decisión. Funciones y composición. Convocatorias. Derechos de voto. Mayorías. Delegación de facultades</li> <li>5) Grado de implicación de los sectores económicos y sociales representativos de la zona en cuestión</li> <li>6) Procedimientos transparentes de selección de proyectos y de los promotores. Criterios y tablas de baremación</li> <li>7) Sistema de control de proyectos a través de soportes informáticos diseñados para tal fin que permitan hacer el seguimiento continuo de la gestión de la estrategia</li> <li>8) Medidas que garanticen los principios de publicidad, concurrencia, colaboración, objetividad, imparcialidad, eficacia, eficiencia y transparencia</li> <li>9) Grupos que hayan integrado la cooperación en su estrategia</li> </ol>

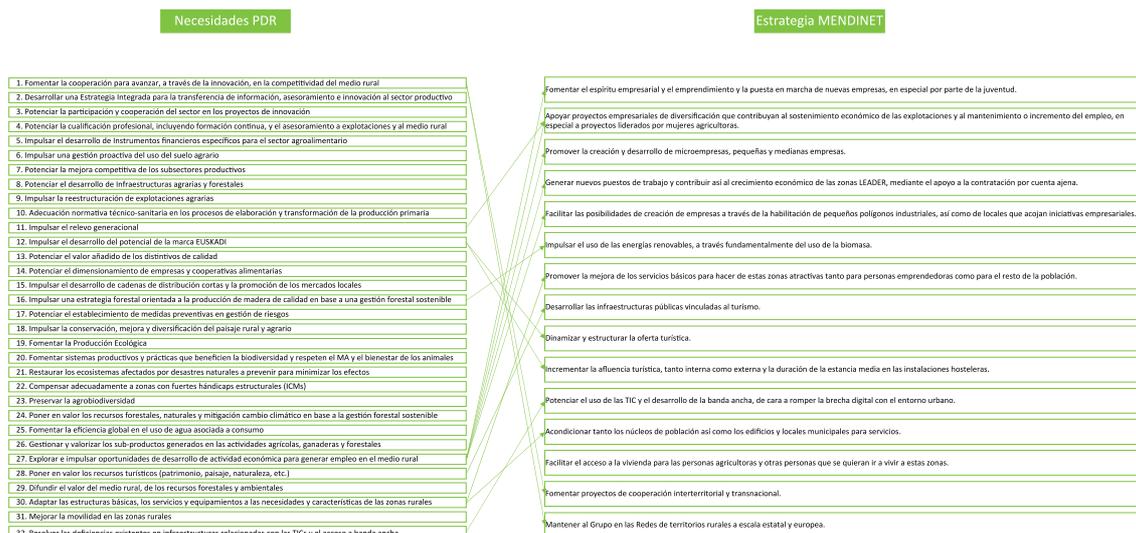
Tal y como se observa los criterios de selección para la elección del Grupo de Acción Local fueron claros, transparentes, objetivos y no discriminatorios.

De esta manera se determinó que el Grupo de Acción Local Mendinet, formado por todas las ADRs de Euskadi y HAZI Fundazioa, fuera la elegida para la implementación de la medida 19. La Estrategia de Desarrollo Local Participativo (EDLP) que presentó el GAL Mendinet y que finalmente fue seleccionada planteaba actuar sobre la totalidad del territorio LEADER de Euskadi, que para el periodo 2015-2022 (ampliado hasta 2022) comprendía un total de 122 municipios con una población total de 93.346 habitantes.



determinaron una serie de objetivos basados en las medidas planteadas en el Programa de Desarrollo Rural de Euskadi 2015-2022.

Ilustración 2: Relación entre necesidades del PDR y objetivos de Mendinet



De esos análisis se destacó la necesidad de una estrategia centrada en el desarrollo económico y la generación de empleo en estas zonas, siendo el hilo conductor del programa.

Es por ello que, se apoyaron inversiones en infraestructuras, servicios básicos, renovación de pueblos y acceso a vivienda para hacer estas zonas más atractivas para personas emprendedoras.

La diversificación de las explotaciones agrarias se ve como clave para mantener el empleo y la población rural, es por ello que se respaldaron proyectos de diversificación, especialmente liderados por mujeres agricultoras, en campos como ocio, artesanía, turismo y energías renovables.

En paralelo, la creación de nuevo tejido económico se consideró vital para dinamizar estas zonas, generar riqueza y empleo que satisficieran las expectativas de la juventud y mujeres residentes. Por lo tanto, el turismo se destacó como un sector con gran capacidad de generación de empleo, por lo que se promueven iniciativas turísticas locales.

Finalmente, la retención de población en zonas LEADER se consideró como un objetivo clave y es por ello que se apoyó la rehabilitación o creación de viviendas.

En lo referente a los proyectos de cooperación se consideraron esenciales para intercambiar conocimientos, buenas prácticas e innovación en productos y servicios rurales, por lo que Mendinet priorizó el desarrollo de proyectos interterritoriales y transnacionales.

### 1.3.2 Criterios de selección de operaciones

Los criterios de selección de las operaciones se engloban en el Decreto 43/2017, de 14 de febrero, en el que se determina que las ayudas para las medidas 19.2 y 19.3 recogidas en el PDR a este decreto serán gestionadas por los grupos de acción local conforme al enfoque Leader, a través de la dirección competente en materia de desarrollo rural.

Dentro del marco del Programa de Desarrollo Rural de Euskadi 2015-2022, se ha seleccionado un único grupo de acción local, Mendinet, el cual ha establecido criterios específicos dentro de su estrategia participativa.

Ilustración 3: Criterios de selección de la medida

Submedida 19.2- Implementación de operaciones bajo estrategias de Desarrollo local participativo				
<p><b>Ayudas destinadas a la creación de empresas (start-up) para actividades no agrícolas</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Grado de ruralidad:</li> <li>Adaptación al correspondiente PDR comarcal</li> <li>Grado de innovación del proyecto empresarial,</li> <li>El potencial empresarial del proyecto</li> <li>Valoración del equipo promotor</li> <li>Volumen de costes</li> <li>Tutela del proyecto</li> <li>Persona solicitante</li> </ul>	<p><b>Ayudas a las inversiones para la creación, ampliación y modernización de empresas</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Grado de ruralidad:</li> <li>Adaptación al correspondiente PDR comarcal</li> <li>El potencial empresarial del proyecto</li> <li>Valoración del equipo promotor</li> <li>Creación de empleo</li> <li>Grado de innovación del proyecto empresarial</li> <li>Persona solicitante</li> </ul>	<p><b>Ayudas a la contratación por cuenta ajena</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>grado de ruralidad,</li> <li>situación de la persona contratada</li> </ul>	<p><b>Inversiones en infraestructuras de servicios básicos y renovación de los pueblos LEADER</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Adaptación al Programa de Desarrollo Rural Comarcal</li> <li>Grado de ruralidad</li> <li>Creación de empleo</li> <li>Proyectos mancomunados</li> <li>Viabilidad técnico-económica y financiera</li> <li>Entidad promotora:</li> <li>Nueva infraestructura y/o servicio o mejora de los existentes</li> <li>Grado de innovación del proyecto</li> </ul>	<p><b>Vivienda</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Grado de ruralidad</li> <li>Adaptación al PDR</li> <li>Tipo de proyecto</li> <li>Características sostenibles de la construcción</li> <li>Garantía técnico-económica y financiera</li> <li>Persona solicitante que trabaja o va a emprender en la zona LEADER</li> <li>Calidad de la persona promotora</li> </ul>

Tal y como se observa, la selección de proyectos por parte de Mendinet se basa en criterios específicos alineados con los objetivos de su estrategia de desarrollo local, asegurando equidad, eficiencia en el uso de recursos y alineación con las prioridades de desarrollo rural de la Unión Europea. Los criterios de selección se determinan mediante un sistema de puntuación definido por Mendinet, con el fin de priorizar las solicitudes presentadas y establecer un umbral mínimo para acceder a la ayuda. Se

garantiza la proporcionalidad en la definición y aplicación de estos criterios en relación con el tamaño total de la operación.

Estos criterios abarcan áreas como el apoyo al emprendimiento, inversiones en empresas y diversificación agraria, ayudas a la contratación por cuenta ajena, inversiones en infraestructuras de servicios básicos y renovación de pueblos, así como vivienda. Cada ayuda tiene sus propios criterios de selección y puntuación, orientados a objetivos específicos y necesidades estratégicas identificadas en la región.

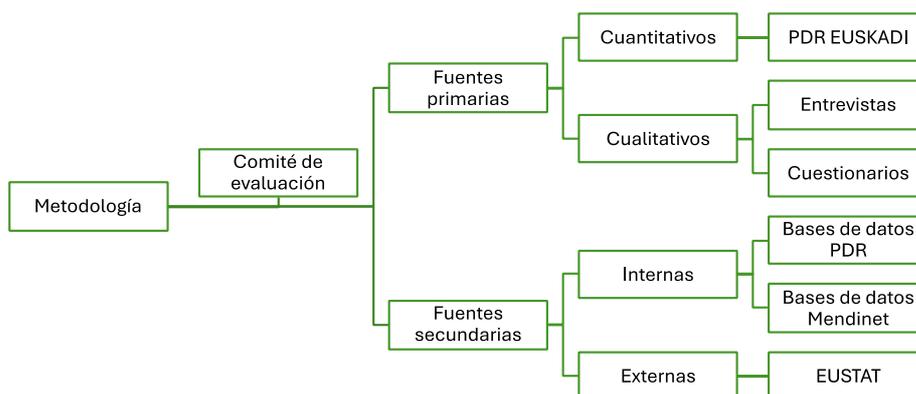
Sin embargo, se observa una serie de criterios enfocados a la igualdad de género y la inclusión social en la asignación de ayudas, como en el caso de la contratación por cuenta ajena, donde se prioriza a personas con discapacidad y paradas de larga duración. Este enfoque busca garantizar una distribución justa de los recursos y promover la igualdad de oportunidades en el acceso a la ayuda.

En el caso de la medida 19.2 los criterios son claros, transparentes, objetivos y no discriminatorios, y están vinculados con las características LEADER, las necesidades detectadas, las prioridades definidas y los resultados previstos.

Después de los dos primeros años del período, se decidió realizar una modificación de la estrategia, para simplificar las medidas de ayuda de start-up y vivienda. En dicha modificación se tuvieron en cuenta que las nuevas condiciones cumplieren los criterios referidos anteriormente. Posteriormente se valoró positivamente esta modificación al ver que se simplificaba la gestión tanto por parte de los gestores como de las personas solicitantes.

## 1.4 Metodología

Como se ha señalado con anterioridad, la evaluación se ha basado en las orientaciones metodológicas proporcionadas por la Comisión Europea en las directrices de evaluación desarrolladas por el Servicio Europeo de Asistencia a la Evaluación para el Desarrollo Rural que se han adaptado a las particularidades del programa de Desarrollo Rural de Euskadi 2015-2022 y se han utilizado las siguientes fuentes de información



Las principales fuentes de información empleadas han sido las siguientes:

### Fuentes primarias

Las fuentes de información primarias son aquellas utilizadas durante el proceso de evaluación para la obtención de información directa proporcionada por los agentes implicados en la implementación del PDR Euskadi 2015-2022.

Para la elaboración de esta evaluación se han realizado las siguientes acciones:

- Entrevistas con la Autoridad de Gestión: Se realizó un cuestionario para tratar los principales aspectos de la medida LEADER y su implementación.
- Entrevistas con Mendinet: Como GAL encargada de su desarrollo se realizó una entrevista en la que se fueron analizando todos los aspectos relevantes a la gestión, funcionamiento y resultados de la medida.
- Cuestionario a todas las ADRs: Se envió un cuestionario de 73 preguntas para analizar el impacto y el funcionamiento de la medida LEADER en su comarca

Esta información ha permitido completar la información cuantitativa disponible en el sistema de seguimiento con información cualitativa relevante relacionada con la ejecución y el desarrollo de la medida LEADER, así como conocer la opinión de los

diferentes agentes implicados en relación con los resultados que se han alcanzado en la ejecución de los ámbitos estratégicos y sus líneas de trabajo.

Con el objetivo de enriquecer los resultados y conclusiones obtenidas de la elaboración de la evaluación, el equipo evaluador contrastará los resultados del análisis efectuado con un Comité de Evaluación.

### Fuentes secundarias

Las fuentes de información secundarias son aquellas que provienen de la información generada que incluye tanto estudios e informes como estadísticas regionales, comarcales y europeas.

Para la elaboración de esta evaluación se han realizado las siguientes acciones:

- Análisis de las bases de datos de la Dirección de Desarrollo Rural y Litoral y Políticas Europeas
- Análisis de las bases de datos de Mendinet
- Análisis de las estadísticas comarcales y municipales de EUSTAT

## 2 Ejecución y resultados de la Medida LEADER

En este capítulo se presentan la situación inicial, los avances financieros y los resultados alcanzados en la implementación del PDR de Euskadi 2015-2022.

Inicialmente se desarrolla un contexto de partida sobre el que se desarrolló la medida Leader y el impacto que ha tenido en las diferentes comarcas

Este análisis se basa en la información cualitativa procedente de la documentación elaboradas por la Autoridad de Gestión y en las entrevistas y encuestas efectuadas a las diferentes entidades que están implicadas en la implementación del PDR de Euskadi 2015-2022. Asimismo, para este examen de los avances y resultados se emplea la información cuantitativa procedente de los indicadores establecidos en el PDR y en la estrategia Mendinet.

Finalmente, se examinan los resultados alcanzados en relación con cada una de las medidas y su ejecución financiera.

### 2.1 Contexto

#### 2.1.1 Contexto de la medida LEADER

El PDR 2015-2022 de Euskadi fue aprobado en mayo de 2015 y por lo tanto fue uno de los primeros planes regionales en recibir aprobación de la Comisión Europea, permitiendo la implementación de medidas para el desarrollo rural mediante el FEADER. Posteriormente, en virtud del Reglamento de transición de la PAC (adoptado el 23 de diciembre de 2020), los PDR se prorrogaron condicionalmente a 2021 y 2022.

El Gobierno Vasco, a través de la Viceconsejería de Agricultura, Pesca y Política Alimentaria, fue el responsable ante la Comisión Europea del diseño y gestión del PDR.

El gasto público previsto inicialmente para el periodo 2014-2020 fue de 292 millones de euros, que incluían 87,1 millones del fondo europeo FEADER. Si bien tras las posteriores modificaciones financieras y los fondos adicionales incorporados como consecuencia de la prórroga del periodo de programación de la PAC hasta 2022, a fecha de la evaluación en 2023 el PDR contaba con un gasto público de 315 millones de euros, de los cuales 112,3 millones de euros correspondían al fondo FEADER y otros 7,5 millones de euros al fondo IRUE.

Tabla 1: Distribución total del PDR 2015-2022

PDR 2015-2022	FEADER (EUR)	Contrapartida del FEADER	FEADER y contrapartida	Financiación adicional del GV	EURI	Contrapartida EURI	EURI + contrapartida	Total
TOTAL	112.291.339	55.801.835	168.093.174	135.824.332	7.533.729	3.875.530	11.409.250	315.326.766

En lo que respecta a la Medida LEADER, inicialmente se asignó un FEADER de 11.698.000 euros con una contrapartida del Gobierno Vasco de 2.924.500 euros y una financiación complementaria nacional de 24.094.688 euros, lo cual daba un presupuesto total de 38.717.188 euros para el periodo 2014-2020. Y con las posteriores modificaciones financieras, a fecha de la evaluación en 2023, la medida contaba con un presupuesto total de 47,8 Millones de euros, de los cuales 18,9 millones de euros provenían del fondo FEADER y los restantes 28,9 millones de euros correspondían al Gobierno Vasco.

Tabla 2: Distribución de la Medida 19

PDR 2015-2022	FEADER (EUR)	Contrapartida del FEADER	FEADER y contrapartida	Financiación adicional del Gobierno Vasco	Total
<b>Medida 19</b>	<b>18.948.000</b>	<b>4.737.000</b>	<b>23.685.000</b>	<b>24.094.688</b>	<b>47.779.688</b>
19.2 Implementación de operaciones de desarrollo rural bajo estrategias de desarrollo local participativo (EDLP)	17.822.000	4.455.500	22.277.500	23.037.734	45.315.234
19.3 LEADER: preparación e implementación de actividades de cooperación del GAL	238.000	59.500	297.500	527.418	824.918
19.4 Costes de funcionamiento y animación LEADER	888.000	222.000	1.110.000	529.536	1.639.536

Para llevar a cabo la implementación de la medida LEADER, el 6 de octubre de 2016, se designó a la Asociación para el Progreso del Desarrollo Rural Mendinet como Grupo de Acción Local de la Comunidad Autónoma del País Vasco y se aprobó su Estrategia de Desarrollo Rural Participativo

Dentro de la medida LEADER se estructura en 3 submedidas:

- 19.2 Implementación de operaciones bajo estrategia de desarrollo local participativo (EDLP): 17.822.000 euros.
- 19.3 Preparación e implementación actividades de cooperación del GAL. LEADER: 238.000 euros.
- 19.4 Costes de funcionamiento y animación. LEADER: 887.999 euros.

De cara a la evaluación de la Medida LEADER, el análisis se centrará especialmente en la medida 19.2 dado que es la que más fondos aglutina. A su vez esta submedida, se divide en 5 líneas de trabajo.

- S21: Start-up: puesta en marcha de nuevas empresas y diversificación de actividad agraria.
- S22: Inversiones en empresas y diversificación agraria
- S23: Contratación por cuenta ajena
- S24: Infraestructuras
- S25: Vivienda

En lo que respecta a la organización de la Medida Leader, el Decreto 43/2017, de 14 de febrero, por el que se establece la normativa marco de las ayudas previstas en el Programa de Desarrollo Rural de Euskadi 2015-2022, sirvió de base reguladora para las diferentes convocatorias que se realizaron en el periodo 2015-2022.

En este sentido, para la medida LEADER se realizaron mediante orden 7 convocatorias anuales entre 2016 y 2022 en el marco del PDR.

### 2.1.2 Contexto socio económico

El objeto de este epígrafe es realizar una breve descripción del contexto socioeconómico de las zonas LEADER que permita conocer el estado de situación de la comarca y sus principales características en términos de demografía, actividad económica, empleo y servicios a la población.

Para el desarrollo del contexto socioeconómico se han utilizado los datos facilitados por el Banco de Datos Municipal de EUSTAT<sup>1</sup> del cual se extraerá información relativa a la población, empleo y establecimientos de los municipios LEADER que posteriormente se englobará por comarcas para una mejor comprensión.

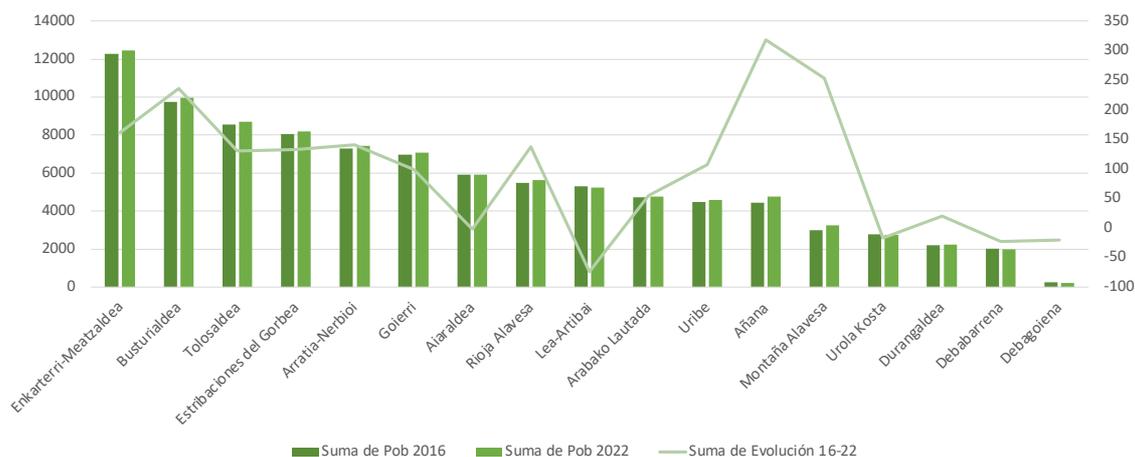
---

<sup>1</sup> [https://www.eustat.eus/udalak/arbol\\_banco\\_municipal.html](https://www.eustat.eus/udalak/arbol_banco_municipal.html)

## Población

La evolución de la población entre 2016 y 2022 ha sido positiva en la zona LEADER, habiendo pasado de 93.432 personas en 2016 a 95.086 personas en 2022. Esto supone un incremento de 1.654 personas.

Gráfica 1: Evolución de la población entre 2016 y 2022 por comarca



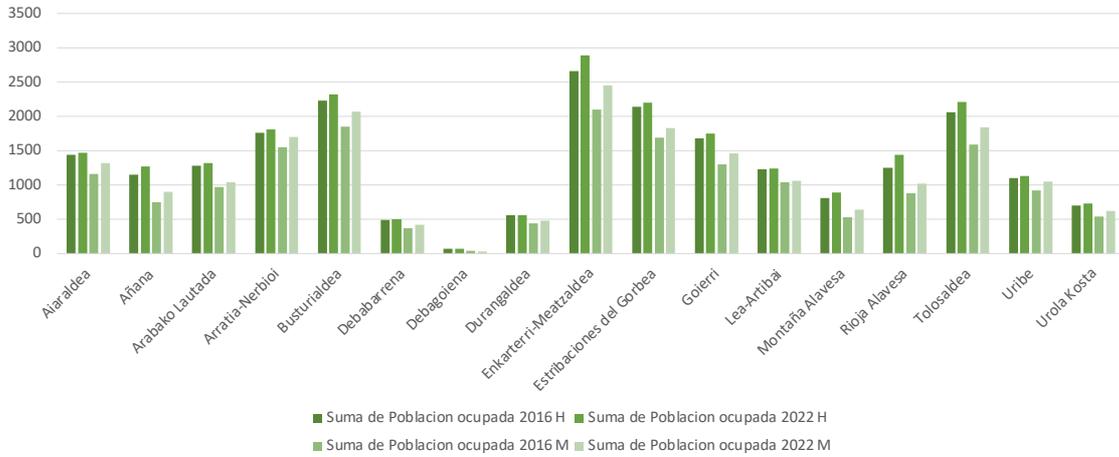
Si se realiza el análisis en base a las comarcas, se observa claramente el crecimiento en Añana (318), Montaña Alavesa(253) y Busturialdea (236), frente a la caída en Leartibai (73), Debabarrena (23) y Debagoiena (20).

En lo que respecta a la desagregación por sexo, en 2016 52% de la población era masculina y en 2022 era del 51%, lo cual indica que en este periodo se ha incrementado el número de mujeres en la zona LEADER.

## Empleo

En lo relativo al empleo, de acuerdo con los datos de EUSTAT, la población ocupada tanto en hombres como en mujeres ha mejorado en todas las comarcas, siendo especialmente significativo en el caso de las mujeres.

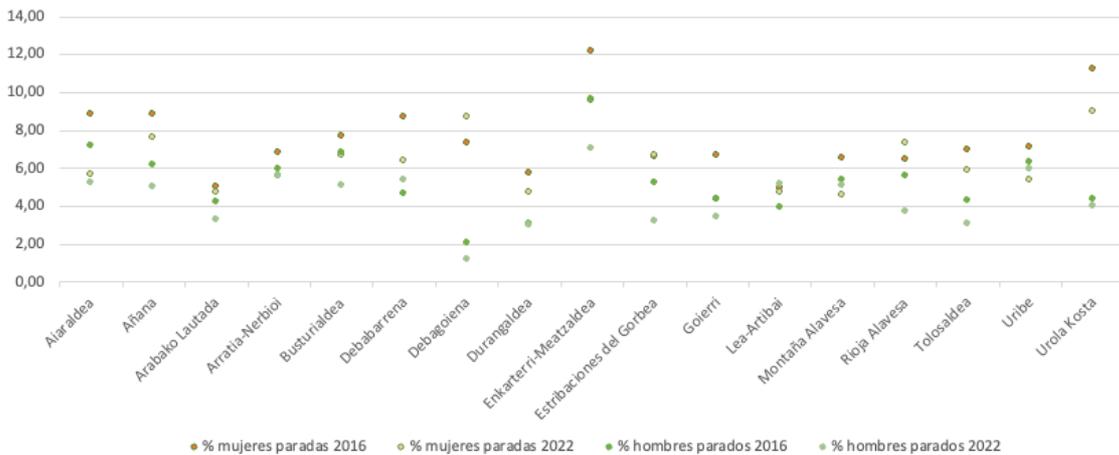
Gráfica 2: Evolución de la población ocupada desagregada por sexo entre 2016 y 2022 por comarca



De la misma manera, la tasa de paro por comarcas se observa que, en general, ha descendido tanto en hombres como en mujeres. No obstante, en Debagoiena y en Rioja Alavesa la tasa de paro femenina ha subido en el periodo 2016-2020. En el caso masculino, se observa que la tasa de paro ha aumentado en la comarca de Lea-Artibai.

En los casos de Arratia-Nerbioi, Durangaldea, Goierri y Enkarterri Meatzaldea determinados porcentajes se han solapado.

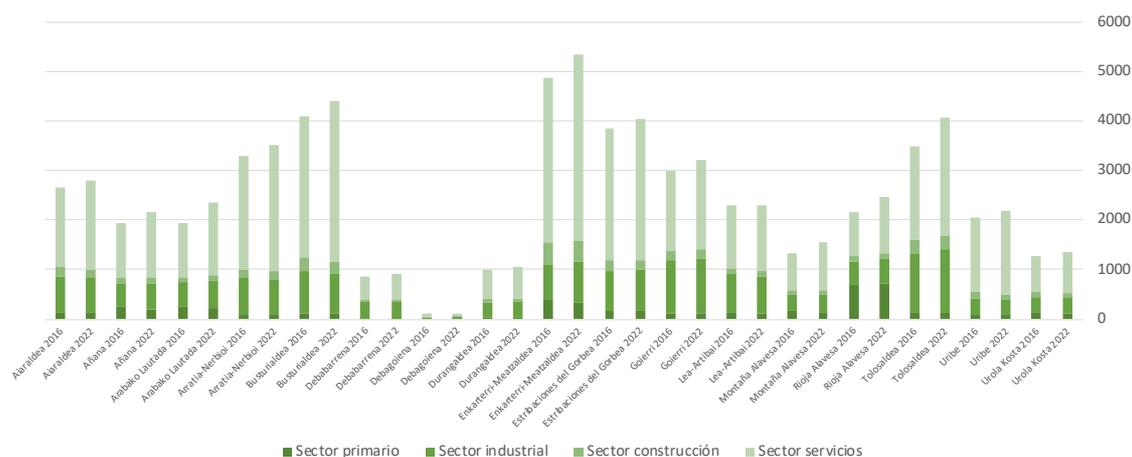
Gráfica 3: Evolución de las personas paradas desagregada por sexo en el periodo 2016-2022



Resulta llamativa las diferencias entre hombres y mujeres en las comarcas de Debagoiena, Enkarterri-Meatzaldea y Uribe-Kosta. Sin embargo, se observa que en el periodo 2016-2022 estas diferencias se han recortado, debido a que la tasa de paro femenina ha disminuido en mayor medida que la masculina.

Respecto a los diferentes sectores se observa que en general la tendencia de los sectores ha sido la misma que en el conjunto de Euskadi. Por un lado, sector primario y construcción han disminuido y, por otro lado, el sector industrial se ha mantenido y el sector servicios ha crecido de manera importante.

Gráfica 4: Evolución de los sectores de actividad en el periodo 2016-2022



Resulta significativo, como en comarcas como en Debabarrena (-36,3%), Durangaldea (-33,9%), y Urola Kosta (-24,1%) se ha dado una reducción llamativa de la población ocupada en el sector primario, frente al crecimiento del 6,9% en Rioja Alavesa.

En cuanto a la variación del sector industrial se observa un importante crecimiento en Debagoiena( 21,6%) y Enkarterri-Meatzaldea (16,4%) frente a una ligera reducción en Busturialdea y Leartibai de entorno al 6%.

En relación con el sector construcción, no se observa una tendencia muy clara dado que, aunque en Arratia-Nerbioi ha subido un 37,9% en Durangaldea ha caído un 21 % y en Montaña Alavesa y en Tolosaldea ha caído un 15,2%.

Finalmente, en lo que respecta al sector servicios, la media por comarca ha sido del 16% aunque ha habido tanto subidas importantes en Arratia-Nerbioi (35,1%), Montaña (29,4%) y Rioja Alavesa (27,9%) como bajadas en Debagoiena (-23,1%).

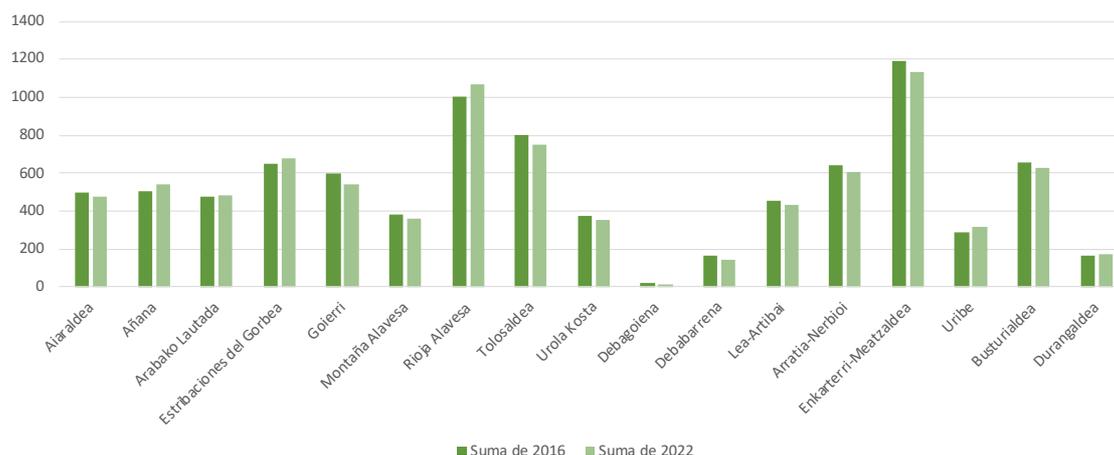
### Establecimientos

El banco de datos municipales establece sus estadísticas en base a los establecimientos, entendidos como la unidad productora de bienes o servicios, la cual desarrolla una o más actividades de carácter económico o social, bajo la

responsabilidad de un titular o empresa, en un lugar, local o conjunto de locales conexos situados en un emplazamiento topográfico determinado.

En este sentido, en el periodo 2016-2022, el número de establecimientos en las áreas LEADER ha disminuido en un 1,9% (169 establecimientos).

gráfica 5: Evolución del número de establecimientos por comarca en el periodo 2016-2022



Se ha observado una bajada generalizada en establecimientos en todas las comarcas excepto en Añana, Arabako Lautada, Estribaciones del Gorbea, Rioja Alavesa, Uribe y Durangaldeia.

## 2.2 Ejecución financiera

De acuerdo con el PDR 2015-2022 de Euskadi, En la asignación de fondos FEADER para el periodo de programación 2014-2020 de la CAE se ha reservado para el enfoque Leader un 16,9% del gasto FEADER total. Esto supone que la medida 19 dispuso de 47.779.688 euros, de las cuales 23.685.000 euros eran cofinanciados (FEADER y contrapartida del Gobierno Vasco) y 24.094.688 euros de financiación adicional propia del Gobierno Vasco. El Presupuesto previsto en el PDR 2015-2022 para LEADER para todo el periodo quedaba de la siguiente manera:

Tabla 3: Desglose financiero de la Medida 19

	FEADER (EUR)	Contrapartida del FEADER	FEADER y contrapartida	Financiación adicional del Gobierno Vasco	Total
<b>PDR 2015-2022</b>					
<b>Medida 19</b>	<b>18.948.000</b>	<b>4.737.000</b>	<b>23.685.000</b>	<b>24.094.688</b>	<b>47.779.688</b>
Implementación de operaciones de desarrollo rural bajo estrategias de desarrollo	17.822.000	4.455.500	22.277.500	23.037.734	45.315.234

local participativo (EDLP)					
LEADER: preparación e implementación de actividades de cooperación del GAL	238.000	59.500	297.500	527.418	824.918
Costes de funcionamiento y animación LEADER	888.000	222.000	1.110.000	529.536	1.639.536

A 31 de diciembre de 2023 el FEADER ejecutado es del 74% del total y el porcentaje de ejecución es del 70% y se espera que se llegue al 100%. El desglose por submedidas sería el siguiente:

Tabla 4: Estado actual de la Medida 19 (31/12/23)

Medida	Gasto Público Cofinanciado previsto	Financiación adicional prevista	Gasto Público Total previsto	Gasto Público Total pagado (31.12.2023)	Porcentaje ejecución (31.12.2023)
19.2 Implementación de operaciones bajo estrategia de desarrollo local participativo (EDLP)	21.843.360	29.350.000	51.193.360	35.248.128	69%
19.3 Preparación e implementación actividades de cooperación del GAL. LEADER	297.500	0	297.500	295.910	99%
19.4 Costes de funcionamiento y animación. LEADER	1.233.460	0	1.233.460	1.233.459	100%
<b>TOTAL</b>	<b>23.374.320</b>	<b>29.350.000</b>	<b>52.724.320</b>	<b>36.777.497</b>	<b>70%</b>

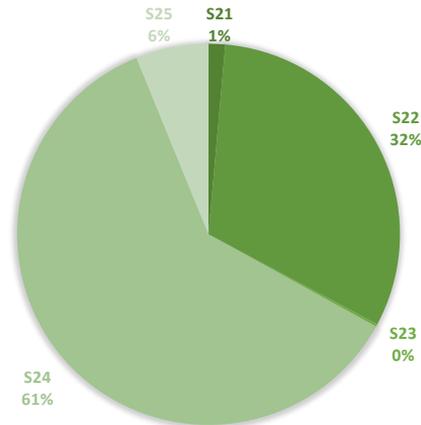
En la tabla inferior se observa que la planificación financiera se está cumpliendo y que, en todo caso, determinados proyectos se han quedado sin financiación por restricciones presupuestarias.

De hecho, en base a un análisis realizado de las solicitudes denegadas, se observa que, el 18% de los 468 proyectos denegados a lo largo de todas las convocatorias fueron por restricciones presupuestarias. Esto indica que durante todas las convocatorias ha habido una demanda superior al presupuesto planificado.

En lo que respecta a las ayudas pagadas a 31/12/2023, se observa que se han pagado en su totalidad 895 expedientes de las 1035 concedidos, lo que supone un 86,5% de todos los expedientes aprobados. No obstante, debido a la regla N+3 Los pagos de ayudas aprobadas en el marco del PDR 2015-2022 se pueden efectuar hasta el 31 de diciembre de 2025 por lo que se espera llegar al 100% de ejecución.

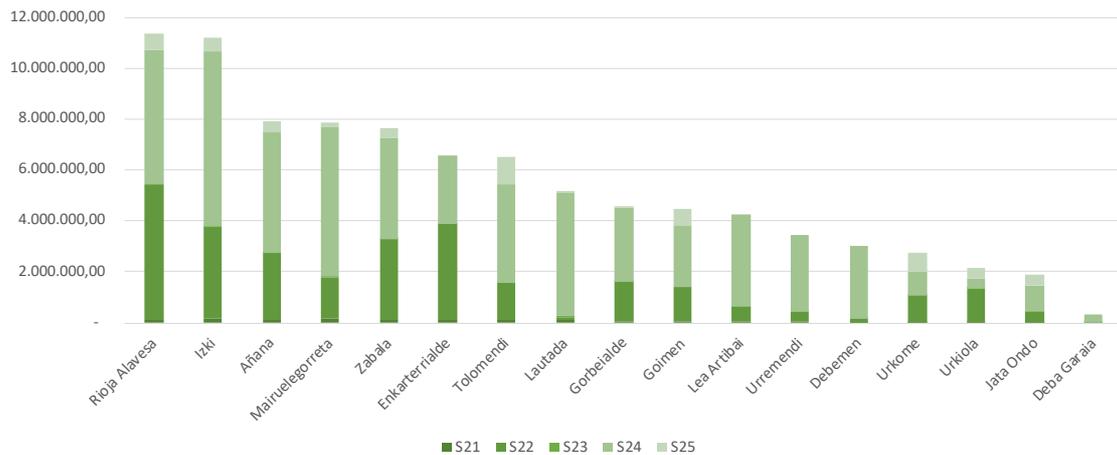
En lo relativo a la distribución de las ayudas la medida 19.2 aglutina la práctica totalidad de los fondos y tal y como se observa en la siguiente gráfica, las submedidas S22 y S24 abarcan el 93% del gasto total, lo cual indica la importancia de esas dos ayudas

Gráfica 6: Distribución de la Medida 19.2



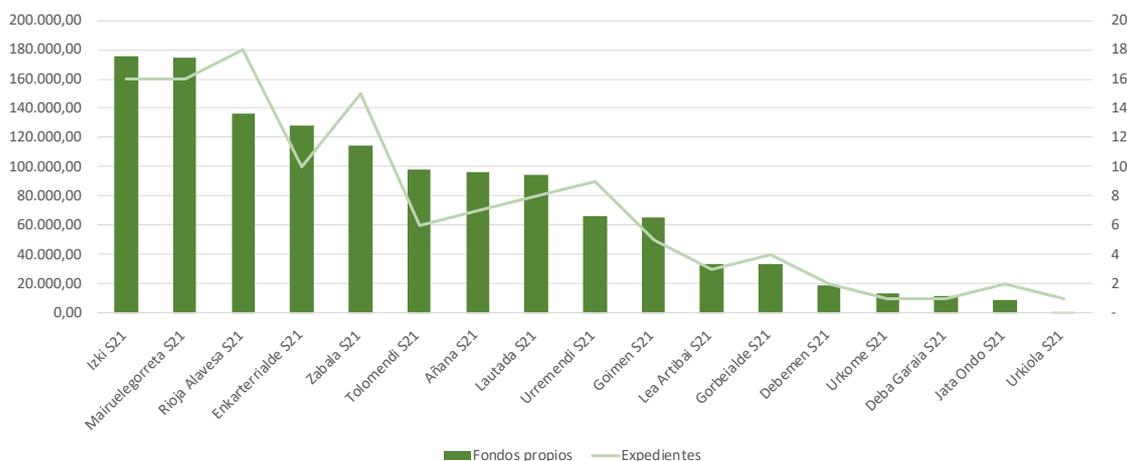
A su vez, si se realiza un análisis en base a las comarcas, se observa como las comarcas de Araba copan los primeros puestos debido a los proyectos desarrollados bajo las submedidas S22 y S24.

Gráfica 7: Distribución de la Medida 19.2 por comarcas y por líneas



En lo que respecta a submedida por submedida, existe una mayor diversidad, aunque las comarcas alavesas siguen siendo las principales beneficiarias. Tal y como se observa en el gráfico en la ayuda S21 Apoyo al emprendimiento, los importes por ayuda son bastante menores y las principales comarcas por volumen son de Araba.

Gráfica 8: Estructura de la inversión realizada por comarca en la línea S21



En lo que respecta a la distribución, entre las 8 primeras comarcas se cubre el 79% de las inversiones, siendo el 62% comarcas de Araba.

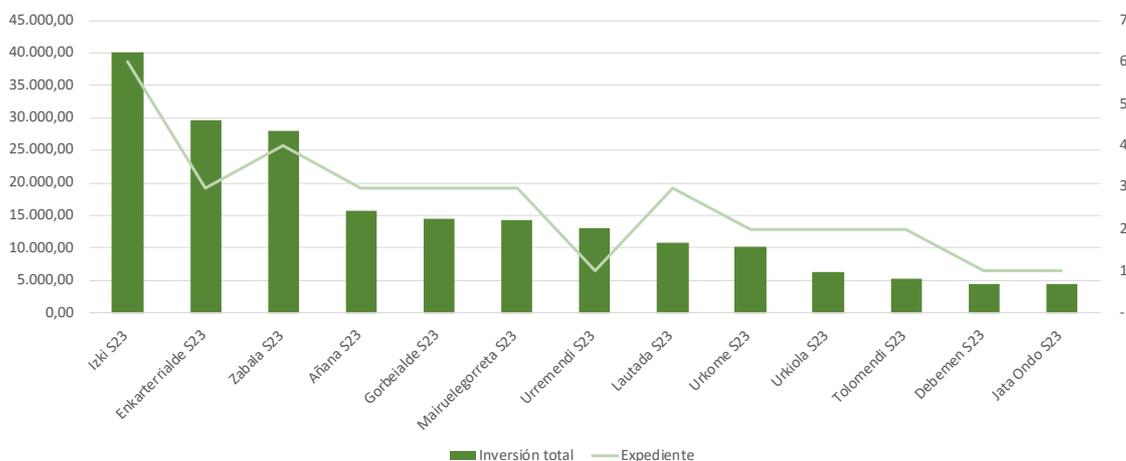
En lo relativo a la submedida S22 Inversiones en empresas y diversificación agraria, la comarca Rioja Alavesa es la mayor receptora de ayudas con más de 5 millones de euros en 17 expedientes seguida de Enkarterrialde (33), Izki (18), Zabala (20) y Añana (21) que de media tienen 3 millones de euros.

Gráfica 9: Estructura de la inversión realizada por comarca en la línea S22



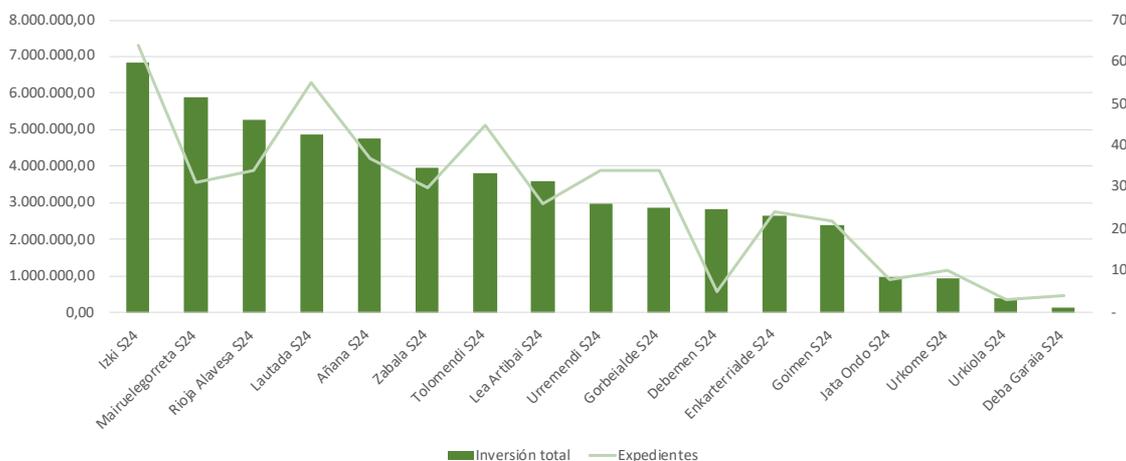
En lo que respecta a la ayuda S23 Contrataciones por cuenta ajena, la cuantía de la ayuda es significativamente inferior y al contrario que en las otras submedidas, esta se encuentra totalmente cofinanciada con FEADER. Cabe reseñar que Debagaia, Lea Artibai, Goimen y Urkiolamendi, no solicitaron esta ayuda.

Gráfica 10: Estructura de la inversión realizada por comarca en la línea S23



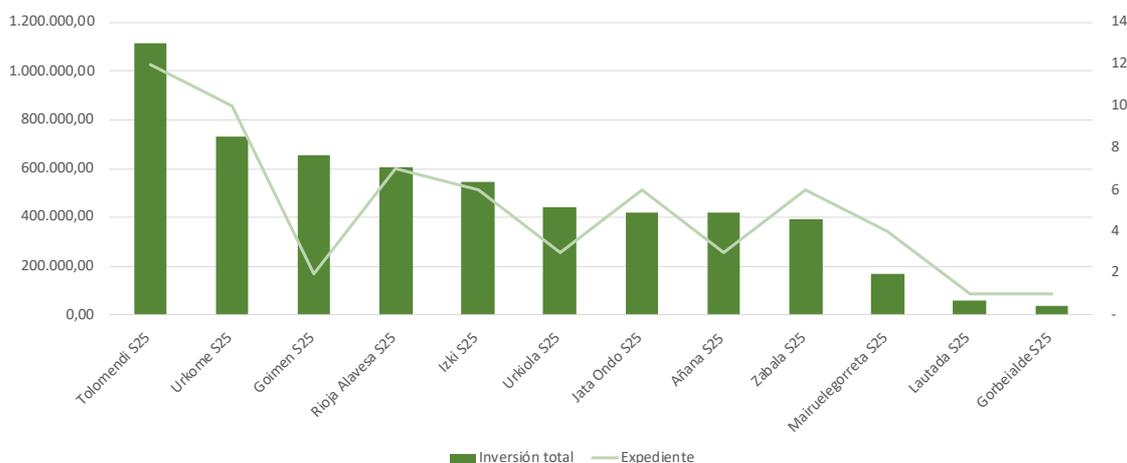
En relación con la submedida S24 Inversiones en infraestructuras de servicios básicos y renovación de los pueblos, se observa como las comarcas de Araba ocupan los primeros puestos, aglutinando el 57% de las ayudas.

Gráfica 11: Estructura de la inversión realizada por comarca en la línea S24



Finalmente, en lo que respecta a la submedida S25 Vivienda, destaca Tolomendi como principal receptor de ayudas con más de un millón, mientras que Debemen, Debagaraia, Lea Artibai, Goimen y Urkiolamendi, no pidieron ninguna ayuda.

Gráfica 12: Estructura de la inversión realizada por comarca en la línea S25



Como conclusión se considera que la ejecución financiera es óptima, dado que está en línea con lo planificado y sensiblemente por encima de la media española y europea en cuanto al fondo FEADER.

### 2.3 Realizaciones y resultados

El número y la gama de los indicadores de resultados utilizados para LEADER en Euskadi es reducido y ello limita la utilidad de los datos como medio para juzgar el rendimiento de LEADER como sistema y método. El indicador elegido para analizar el impacto de LEADER fue Población cubierta por grupo de acción local, en el que se incluyó toda la población de la zona LEADER (93.346 personas)

Además, bajo el Focus group 6B se desarrolló la siguiente tabla.

Tabla 5: Indicadores Focus group 6B

Nombre del indicador previsto	Valor objetivo 2025
T21: Porcentaje de población rural objeto de estrategias de desarrollo local (ámbito de interés 6B)	52,59
Población rural objeto de estrategias de desarrollo local (ámbito de interés 6B)	93.346
T22: Porcentaje de población rural que se beneficia de servicios/infraestructuras mejoradas (ámbito de interés 6B)	0,00
T23: Empleo creado en los proyectos financiados (Leader)(ámbito de interés 6B)	530,00
Población neta que se beneficia de servicios/infraestructuras mejoradas	0,00

Dada la información estadística disponible de población LEADER se podría haber desarrollado unos indicadores más específicos de cara a obtener una imagen más clara del impacto que han tenido las medidas LEADER.

No obstante, en la estrategia Mendinet, se desarrolló un cuadro de indicadores para monitorizar.

### S21- Apoyo al emprendimiento

La medida "Start-Up" tiene como objetivo principal fomentar el establecimiento de nuevas empresas y la diversificación de actividades agrarias en las zonas LEADER. Esto se logra a través del apoyo financiero a personas agricultoras que deseen diversificar sus operaciones y a personas emprendedoras interesadas en iniciar nuevos negocios. El respaldo se otorga mediante subvenciones no reembolsables, con la condición de presentar un plan empresarial que esté alineado con los objetivos de la estrategia LEADER.

Las personas beneficiarias de esta iniciativa son principalmente personas agricultoras y miembros de sus familias que buscan expandir sus actividades más allá de la agricultura tradicional. También se incluyen micro y pequeñas empresas no agrícolas recién creadas, así como personas físicas de las zonas LEADER comprometidas con la creación de nuevas empresas.

Uno de los principales objetivos era que esta medida fomente el espíritu empresarial en las comunidades rurales y contribuya al desarrollo económico y al crecimiento del empleo en estas áreas.

Tabla 6: Indicadores de la línea S21- Apoyo al emprendimiento

Tipo de indicador	Indicador	Objetivo	Ejecutado
<b>Realización</b>	Número de empresas creadas	83	127
<b>Resultado</b>	Número bruto de puestos de trabajo creados	83	144 (65H/79M)

Tal y como se observa en los indicadores se ha conseguido el objetivo marcado por la estrategia holgadamente, esto indica que la iniciativa ha sido exitosa, aunque, de acuerdo, con la tipología de empresas beneficiarias se han subvencionado actividades tradicionales y no tanto innovadoras

En resumen, la medida "Start-Up" ha incentivado el emprendimiento en las zonas LEADER, facilitando apoyo financiero a personas agricultoras y emprendedoras para diversificar sus actividades y establecer nuevas empresas. Además, resulta significativo que el 55% de los empleos creados son de mujeres.

Esto claramente se alinea con los objetivos de la estrategia LEADER de impulsar la actividad económica y generar empleo en las áreas rurales, con especial atención en involucrar a la juventud y promover el desarrollo sostenible de estas comunidades.

### S22-Inversiones en empresas y diversificación agraria

La medida de "Inversiones en Empresas y Diversificación Agraria" tiene como objetivo respaldar la creación y desarrollo de actividades no agrícolas, tanto a través de la diversificación de explotaciones como de la creación y desarrollo de micro, pequeñas y medianas empresas en áreas rurales.

Este apoyo se enmarca dentro de la estrategia LEADER, con el propósito de fomentar la actividad económica y generar empleo en estas zonas.

En lo que respecta a las inversiones subvencionables se incluyen la creación, ampliación y modernización de empresas en sectores secundarios y terciarios, excluyendo la transformación y comercialización agroalimentaria.

Las personas beneficiarias de esta medida son tanto personas agricultoras o miembros de unidades familiares que buscan diversificar sus actividades agrarias, como micro, pequeñas y medianas empresas no agrícolas. También pueden ser personas beneficiarias individuos de zonas LEADER que deseen crear una nueva empresa o continuar trabajando de forma independiente, por ejemplo, en el ámbito artesanal.

El objetivo de estas inversiones estaba enfocado a que promoviera el espíritu empresarial y contribuyan al desarrollo económico y social de las áreas rurales.

Tabla 7: Indicadores de la línea S22-Inversiones en empresas y diversificación agraria

Tipo de indicador	Indicador	Objetivo	Ejecutado
<b>Realización</b>	Número de empresas creadas	69	39
	Número de empresas mejoradas	277	216
<b>Resultado</b>	Número bruto de puestos de trabajo creados	90	322 (160H/162M)

No obstante, este objetivo se ha cumplido de manera parcial dado que solo se ha alcanzado el 56% de los objetivos en número de empresas creadas y el 78% en número de empresas mejoradas.

Por el contrario, en lo relativo al indicador de resultado número bruto de puestos de trabajo creados se ha superado en un 357% el objetivo marcado siendo paritario en cuanto al género.

Cabe destacar que tanto la línea S21 como la S22 han sido ayudas que se han solicitado en conjunto por muchos de las personas beneficiarias, lo cual hace que, las personas beneficiarias hayan dispuesto de una mayor capacidad para lograr sus objetivos, aunque en lo referente indicadores, deban ser contabilizados como un único indicador para evitar duplicidades.

### S23-Contrataciones por cuenta ajena

La medida de "Contratación por Cuenta Ajena" busca apoyar la creación de empleo en zonas rurales a través de la contratación de personal por cuenta ajena de manera que fomenta la actividad económica y generar empleo en estas áreas.

Las personas beneficiarias de esta medida incluyen tanto a personas agricultoras o miembros de unidades familiares que buscan diversificar sus actividades no agrícolas, como a micro, pequeñas y medianas empresas no agrícolas. Además, las personas físicas trabajadoras autónomas de las zonas LEADER también pueden beneficiarse de esta medida.

Tabla 8: Indicadores de la línea S23-Contrataciones por cuenta ajena

Tipo de indicador	Indicador	Objetivo	Ejecutado
<b>Realización</b>	Número de empresas apoyadas	45	35
<b>Resultado</b>	Número bruto de puestos de trabajo creados	60	48 (30H/18M)

En base a los resultados obtenidos, aunque no se ha llegado al objetivo marcado, se considera que han impulsado la creación de empleo y han promovido el espíritu empresarial en las zonas LEADER, con un enfoque especial en la juventud y el mantenimiento de la población rural.

No obstante, es necesario recalcar que existe un claro desequilibrio en función del sexo dado que el 62,5% de los puestos creados son masculinos.

### S24-Inversiones en infraestructuras de servicios básicos y renovación de los pueblos

La medida de "Infraestructuras, Servicios Básicos y Renovación de los Pueblos" tiene como fin mejorar la calidad de vida en las zonas rurales y promover su desarrollo sostenible. Esto se logra mediante el apoyo a la creación, mejora o ampliación de infraestructuras y servicios básicos en estas áreas, con el fin de hacerlas más competitivas y atractivas para sus habitantes.

Para ello, se busca equiparar la oferta y calidad de las infraestructuras y servicios básicos en las zonas rurales con las de otras áreas más desarrolladas, contribuyendo así al mantenimiento y crecimiento de la población y evitando el éxodo, especialmente de la juventud, hacia otras zonas.

El alcance de la acción incluye la creación, mejora o ampliación de una variedad de pequeñas infraestructuras, como energías renovables, servicios básicos, espacios industriales, infraestructuras turísticas, entre otros.

Las personas beneficiarias de esta medida son las entidades públicas locales y los entes públicos supramunicipales, quienes ejecutarán los proyectos directamente o a través de sus organismos.

*Tabla 9: Indicadores de la línea S24-Inversiones en infraestructuras de servicios básicos y renovación de los pueblos*

Tipo de indicador	Indicador	Objetivo	Ejecutado
<b>Realización</b>	Número de entidades públicas beneficiarias	100	245
<b>Resultado</b>	Número de infraestructuras apoyadas	138	354
	Número de servicios apoyados	189	247

En base a los resultados obtenidos esta iniciativa ha sido un éxito porque tanto los indicadores de realización como de resultado han duplicado los objetivos previstos.

No obstante, es preciso reseñar que no se han dado infraestructuras energéticas o de telecomunicaciones por lo que es necesario analizar por qué la tipología de infraestructuras se ha enfocado a servicios básicos.

### S25-Vivienda

La medida de "Vivienda" busca facilitar el acceso a la vivienda en las zonas LEADER, tanto para los habitantes actuales como para los futuros pobladores. Se busca mantener e incrementar la población en estas áreas, especialmente la juventud, para evitar el abandono hacia zonas más densamente pobladas y garantizar la viabilidad de servicios como centros escolares y de salud. Además, se pretende unir las oportunidades de empleo en las zonas LEADER con el acceso a la vivienda, incentivando la instalación permanente en estas áreas y contribuyendo a la conservación del patrimonio inmobiliario y cultural.

Tabla 10: Indicadores de la línea S25-vivienda

Tipo de indicador	Indicador	Objetivo	Ejecutado
<b>Realización</b>	Número de entidades públicas beneficiarias	10	3
	Número de personas agricultoras y personas físicas beneficiarias	30	82
<b>Resultado</b>	Número de viviendas creadas	32	15
	Número de viviendas rehabilitadas	48	70

A raíz de los resultados obtenidos, se observa por un lado como la creación de viviendas ha tenido un escaso impacto dado que no se ha llegado ni a la mitad del objetivo esperado, mientras que por otro lado en lo que respecta a las viviendas rehabilitadas se ha cumplido sobradamente con el objetivo marcado.

Además, tal y como se ha dicho anteriormente, la población de las zonas LEADER, no solo no ha bajado, sino que ha subido ligeramente, por lo que debería analizarse en profundidad en qué medida ha ayudado esta iniciativa a la fijación de la población.

### Cooperación

La medida de "Cooperación" tiene como objetivo principal apoyar acciones colaborativas entre Grupos de otras regiones del Estado o de otros Estados Miembros, ya sea a nivel interterritorial o transnacional. Esto incluye la asistencia técnica preparatoria de proyectos de cooperación y el financiamiento de los costos directos de estos proyectos.

Tabla 11: Indicadores de la línea S31-Cooperación

Tipo de indicador	Indicador	Objetivo	Ejecutado
<b>Resultado</b>	Número de proyectos de cooperación interterritorial	3	1
	Número de proyectos de cooperación transnacional	1	1

Debido al retraso en la puesta en marcha de los proyectos transnacionales Mendinet solo ha participado en dos proyectos frente a los 5 que tenía proyectados, no obstante, los proyectos "Smart Rural" y "Acercamiento rural urbano" han sido valorados positivamente por los conocimientos adquiridos y las colaboraciones realizadas.

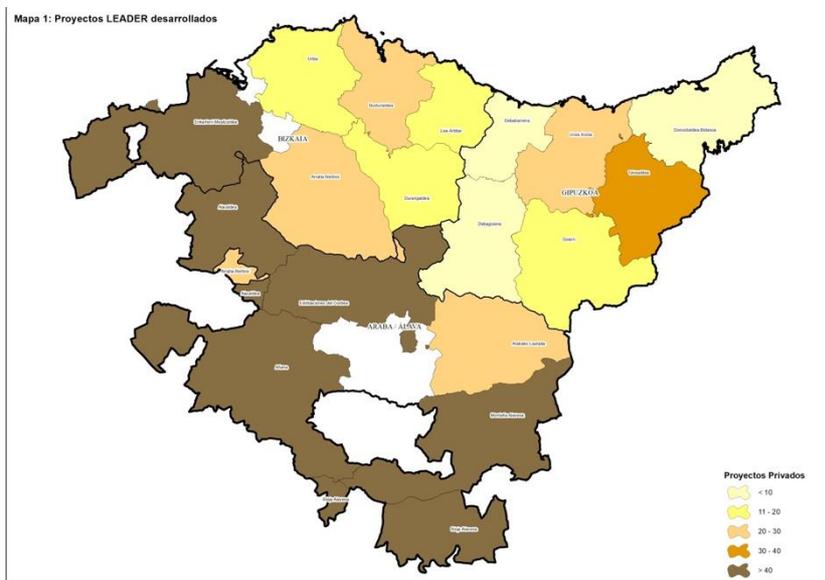
### Resultados

En base a los resultados obtenidos en los podemos destacar que la distribución de los fondos ha sido desigual según la tipología de ayuda

En lo que respecta a los proyectos, tal y como se ha comentado anteriormente el grueso de los proyectos se ha ido a la zona alavesa. Sin embargo, es necesario realizar matizaciones a este respecto.

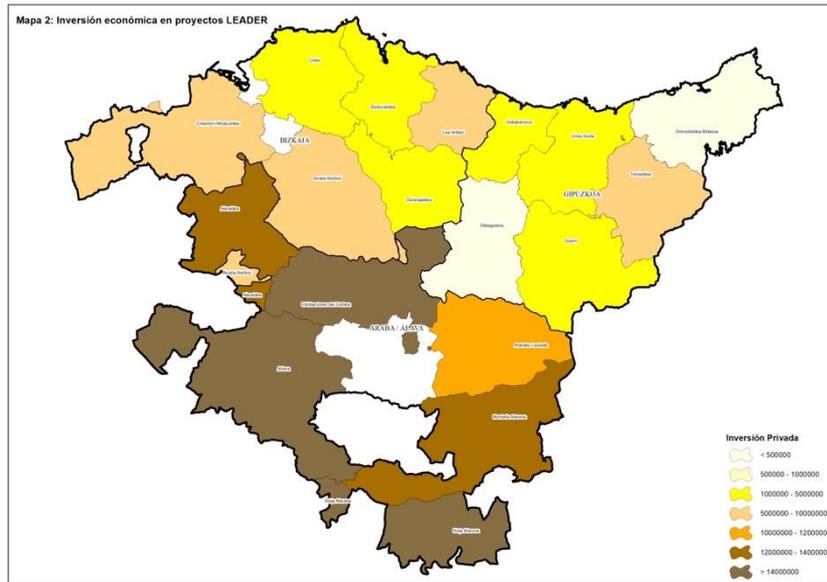
Por un lado, en lo que respecta a los proyectos, se observa que Enkarterri Meatzaldea, Aiaraldea y todas las comarcas alavesas, excepto Lautada han desarrollado el mayor número de proyectos.

Mapa 2: Proyectos privados por comarca



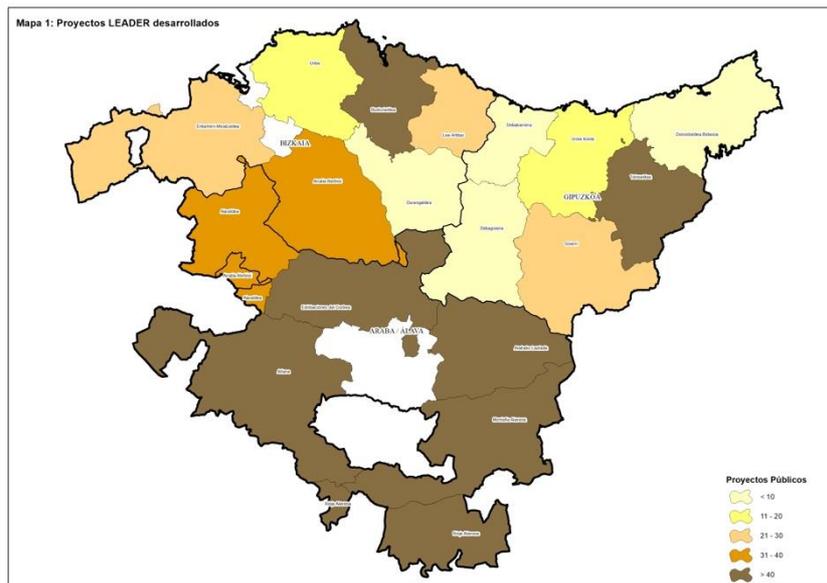
A su vez, en base a la inversión se observa como Etribaciones del Gorbea, Añana y Rioja Alavesa son aquellas comarcas que mayores inversiones han desarrollado.

Mapa 3: Inversión privada en proyectos LEADER por comarca



Por otro lado, en lo relativo a proyectos públicos, la imagen sigue con la tónica habitual, es decir, las comarcas alavesas al completo junto con Busturialdea y Tolosaldea, disponen del mayor número de proyectos

Mapa 4: Proyectos públicos por comarca



En lo relativo a las inversiones, la distribución sigue la línea del número de ayuda, aunque en este caso Añana, Rioja Alavesa y Montaña Alavesa disponen de las inversiones más elevadas y las demás comarcas se encuentran por debajo.

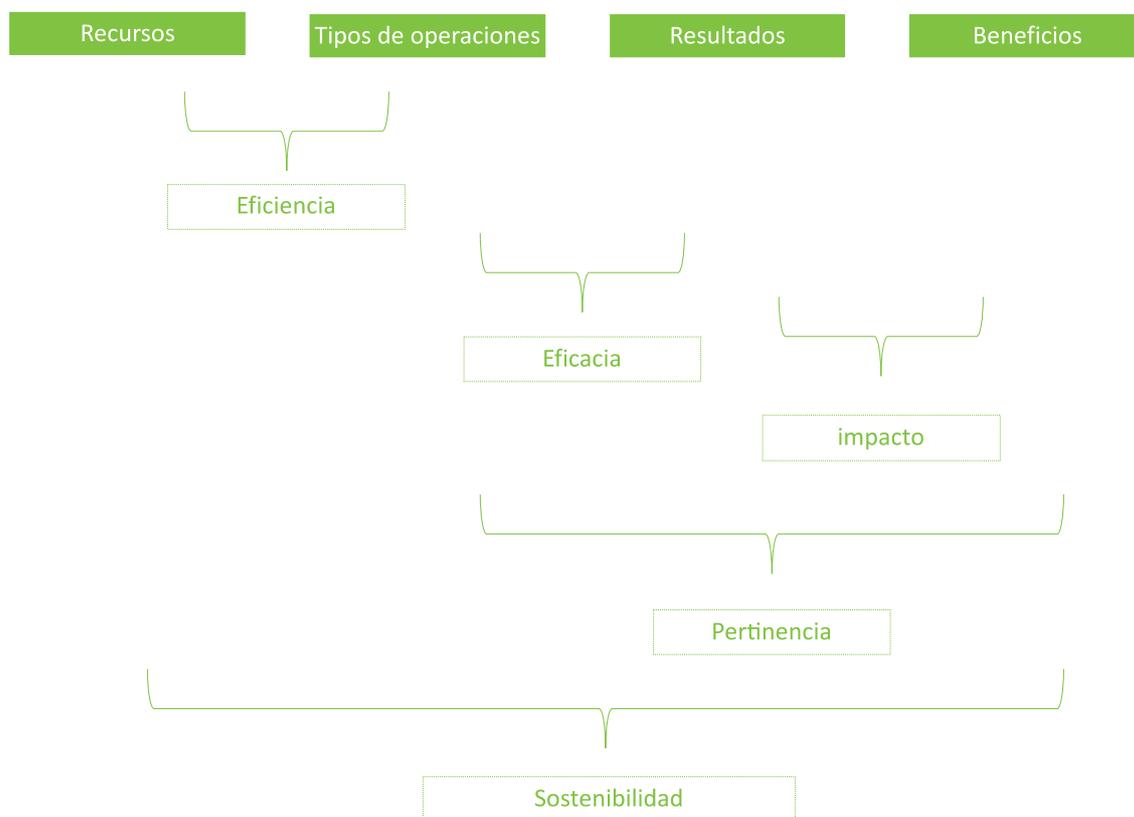




### 3 Análisis de la contribución del enfoque LEADER

Los criterios de evaluación en LEADER se enfocan en varios aspectos clave para medir el éxito y la eficacia de las acciones implementadas:

Ilustración 4: Diagrama de los criterios a evaluar



- **Eficiencia:** Este criterio evalúa la gestión de recursos, centrándose en cómo se emplean los fondos disponibles para implementar las operaciones. Se analiza si los recursos se utilizan de manera óptima, minimizando costos y maximizando los resultados.
- **Eficacia:** Se refiere a la capacidad de las operaciones para alcanzar los objetivos establecidos. Va más allá de simplemente ejecutar actividades; implica lograr resultados concretos y medibles. Evalúa si se están cumpliendo los objetivos planteados y si las acciones implementadas están generando los resultados esperados.

- **Impacto:** Este criterio examina los cambios o beneficios generados por las operaciones en las comunidades locales y en el área de influencia. Evalúa los efectos a corto, mediano y largo plazo, identificando las mejoras concretas en la calidad de vida, el desarrollo económico, social, cultural y medioambiental.
- **Pertinencia:** Se enfoca en determinar si las intervenciones son adecuadas y pertinentes para abordar los desafíos y oportunidades identificados en un área específica.
- **Coherencia:** Se centra en asegurar que todas las actividades planeadas y los recursos asignados trabajen de manera conjunta y en la misma dirección para lograr los objetivos establecidos.
- **Sostenibilidad:** Se refiere a la capacidad de mantener los beneficios o resultados a lo largo del tiempo una vez finalizada la financiación inicial. Evalúa si las acciones implementadas son viables y perdurables en el tiempo, si han generado capacidades locales y si se han establecido estructuras para mantener los resultados a largo plazo.

Estos criterios de evaluación permiten una revisión exhaustiva de las acciones llevadas a cabo en el marco de LEADER dentro del programa de desarrollo rural de Euskadi 2015-2022. Al considerar estos aspectos, se puede determinar no solo la efectividad de las operaciones en el corto plazo, sino también su contribución al desarrollo sostenible y duradero de las zonas rurales.

Los objetivos de la estrategia LEADER buscan impulsar la actividad económica y generar empleo en las áreas rurales, con especial atención en involucrar a la juventud y promover la fijación de población en las áreas rurales.

Para ello, a la hora de analizar los criterios de evaluación, el capítulo se estructurará en base al impacto que las líneas de ayuda provocan en la población y en la actividad económica y el empleo en cada uno de los municipios.

### 3.1 Pertinencia

Una vez evaluada la efectividad del trabajo realizado para identificar las necesidades en las zonas LEADER, se procede a valorar la pertinencia de la Estrategia Mendinet 2016-2020. Este análisis busca establecer si existe una conexión adecuada entre las necesidades identificadas, y los objetivos generales del PDR de Euskadi.

La formulación de la Estrategia se llevó a cabo a través de un proceso participativo que involucró a los principales actores relacionados con el desarrollo rural. Esta definición estratégica se alineó con la estrategia de desarrollo rural establecida para Euskadi.

Al evaluar la pertinencia de la estrategia, se examina la relación entre las particularidades únicas de las zonas LEADER y los objetivos generales establecidos.

En el contexto de esta estrategia, se han identificado necesidades generales que afectan a todas las zonas LEADER pero que no son iguales en todas las comarcas, lo que dificulta su relación directa con los objetivos estratégicos definidos.

En base a la estrategia LEADER, se observó que el sector agrario y agroalimentario en Euskadi presenta una serie de debilidades que requieren atención urgente. Entre estas se encuentran niveles bajos de formación, tanto en el sector agrario como en el agroalimentario, lo que limita la adopción de prácticas innovadoras y la participación en proyectos de investigación y desarrollo.

Además, se observa una baja participación en iniciativas de innovación, así como niveles reducidos de innovación en los procesos productivos. La profesionalización en el sector forestal es también un área de preocupación, junto con la escasa inversión en I+D+I por parte de la industria agroalimentaria.

Por otro lado, se observa que la edad media elevada de los titulares de explotaciones agrarias y forestales plantea desafíos adicionales en términos de relevo generacional y la incorporación de nuevas personas al sector. Asimismo, la falta de instrumentos financieros específicos, la dificultad de acceso al suelo agrario, y la alta fragmentación de las explotaciones agrícolas y forestales son obstáculos significativos para el desarrollo económico sostenible en la región.

Finalmente se ratifica que la falta de desarrollo de las redes comerciales, la escasa vertebración en la industria agroalimentaria, y la limitada capacidad de negociación con el mercado son también áreas críticas que requieren atención. Además, se observan

problemas ambientales como la contaminación por nitratos y residuos, la artificialización del suelo agrario, y el riesgo de erosión, que afectan la sostenibilidad ambiental del sector.

En resumen, se corrobora que las debilidades identificadas en el sector agrario y agroalimentario requieren un enfoque integral y colaborativo para abordar los desafíos y promover un desarrollo económico y ambientalmente sostenible en la región.

Es por ello que, se observa que el común denominador de las zonas LEADER es la necesidad de fomentar el desarrollo económico de esas zonas, así como la creación de empleo. No obstante, es necesario destacar que un factor clave como la innovación no ha tenido el resultado esperado.

En este sentido se observa la pertinencia de la medida LEADER dado que tanto el desarrollo económico como la fijación de la población son los ejes principales sobre los que pivota la medida 19 en el caso de Euskadi.

De esta manera, las líneas de ayuda para la creación de empresas y empleos (S21, S22, S23), se complementan con las líneas de ayuda para inversiones en infraestructura, servicios esenciales y la revitalización de comunidades rurales y la promoción del acceso a la vivienda (S24 y S25) para hacer frente al reto de mantenimiento de la población rural, promoviendo el fomento de oportunidades de empleo y la dotación de equipamientos y servicios para mejorar su calidad de vida.

Como conclusión, cabe destacar que las líneas de ayuda son pertinentes dado que todas las líneas ayudaran a crear entornos atractivos y propicios para personas emprendedoras de manera que se fija la población joven y se fomenta el desarrollo sostenible.

## 3.2 Coherencia

En este capítulo se hace referencia a la existencia de una adecuada relación entre los objetivos generales y las operaciones bajo la estrategia LEADER establecidas.

Ilustración 5: Coherencia del PDR y la estrategia Mendinet



Los objetivos estratégicos de las operaciones LEADER son coherentes con los objetivos generales de la Estrategia Mendinet 2016-2020 , dado que existe un adecuado alineamiento entre ambos. Los objetivos estratégicos definidos en la planificación contribuyen positivamente a alcanzar los objetivos generales establecidos.

Tal y como se observa en el diagrama las siguientes necesidades son pertinentes con la estrategia.

- 1 Fomentar la cooperación para avanzar, a través de la innovación, en la competitividad del medio rural
- 11. Impulsar el relevo generacional
- 12. Impulsar el desarrollo del potencial de la marca EUSKADI
- 16. Impulsar una estrategia forestal orientada a la producción de madera de calidad en base a una gestión forestal sostenible
- 27. Explorar e impulsar oportunidades de desarrollo de actividad económica para generar empleo en el medio rural

- 28. Poner en valor los recursos turísticos (patrimonio, paisaje, naturaleza, etc.)
- 30. Adaptar las estructuras básicas, los servicios y equipamientos a las necesidades y características de las zonas rurales
- 32. Resolver las deficiencias existentes en infraestructuras relacionadas con las TICs y el acceso a banda ancha

En este sentido, la necesidad 27 es la que tiene una mayor relación con los diferentes objetivos planteados en la estrategia Mendinet. Esta relación se observa claramente en los siguientes objetivos.

- Fomentar el espíritu empresarial y el emprendimiento y la puesta en marcha de nuevas empresas, en especial por parte de la juventud.
- Apoyar proyectos empresariales de diversificación que contribuyan al sostenimiento económico de las explotaciones y al mantenimiento o incremento del empleo, en especial a proyectos liderados por mujeres agricultoras.
- Promover la creación y desarrollo de microempresas, pequeñas y medianas empresas.
- Generar nuevos puestos de trabajo y contribuir así al crecimiento económico de las zonas LEADER, mediante el apoyo a la contratación por cuenta ajena.
- Facilitar las posibilidades de creación de empresas a través de la habilitación de pequeños polígonos industriales, así como de locales que acojan iniciativas empresariales.

A su vez estos objetivos están directamente relacionados con los objetivos específicos de las siguientes acciones o líneas de ayuda:

- S21: Start-up: puesta en marcha de nuevas empresas y diversificación de actividad agraria.
- S22: Inversiones en empresas y diversificación agraria
- S23: Contratación por cuenta ajena
- S24: Infraestructuras

- S25: Vivienda

Como conclusión, cabe destacar que las tres primeras líneas de ayuda tienen una mayor relación con los objetivos generales de la estrategia y con las necesidades del programa.

Sin embargo, tal y como se ha dicho antes las restantes líneas de ayuda (Infraestructuras y vivienda) complementan el objetivo general de crear empleo y desarrollo económico en las zonas LEADER.

### 3.3 Consistencia

El examen de consistencia implica evaluar la interrelación y el potencial conjunto entre las diversas líneas de la medida 19. Cuando estas líneas de trabajo se complementan y generan sinergias, facilitan el logro de objetivos al abordar las barreras al desarrollo desde perspectivas y enfoques diversos que se enriquecen mutuamente.

El análisis de las líneas de trabajo establecidas en la Medida 19 revela una complementariedad adecuada entre ellas. Es particularmente notable la complementariedad entre las 3 primeras líneas (start-up, inversiones en empresas y contrataciones), ya que estas conexiones permiten abordar desde diferentes prismas un mayor número de objetivos generales del programa.

Tal y como se ha comentado antes, estas tres líneas tienen grandes sinergias entre ellas y unos indicadores de realización y de resultado comunes.

A su vez las líneas de Infraestructuras y vivienda complementan el objetivo de promover el mantenimiento de la población rural, ampliando la base poblacional y territorial de actuación en el fomento de oportunidades de empleo y la dotación de equipamientos y servicios para mejorar su calidad de vida.

La programación de la Estrategia se ha basado en una lógica de intervención que se considera consistente para la consecución de los objetivos determinados. Se establecen unas líneas de ayuda que dan respuesta a estos objetivos y que tienen efectos en las personas destinatarias de la medida LEADER.

### 3.4 Eficiencia

La medida 19 supone el 16,9% del total del FEADER previsto en el Programa de Desarrollo Rural de 2015-2022, lo cual refleja la importancia que tiene esta medida dentro del Programa.

En lo que respecta a la ejecución del FEADER en la Medida LEADER, se observa que, a 31 de diciembre de 2023, el 74% de los fondos estaban efectivamente pagados, lo que supone 13.971.030 euros FEADER. Esta medida está por debajo de la ejecución de las otras medidas planteadas en el PDR 2015-2022 pero se debió principalmente en el retraso en su puesta en marcha y las dificultades propias de la amplia tipología de proyectos que se han financiado.

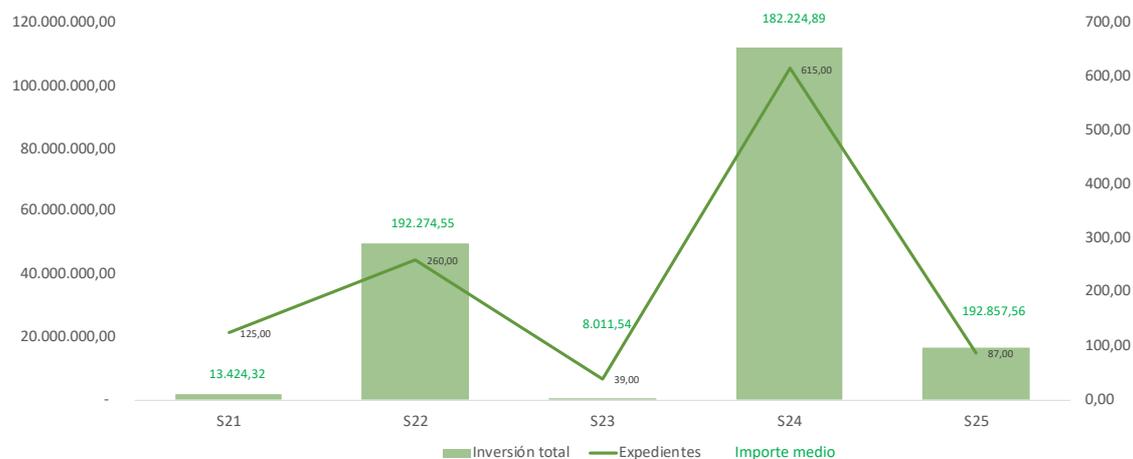
No obstante, en comparación con España y con la Unión Europea se encuentra por encima de la media dado que, en ambos casos la tasa de ejecución se encuentra en el 65% a fecha de 31 de diciembre de 2023.

Además, es necesario resaltar el efecto arrastre que ha tenido la medida LEADER, dado que muchos de sus proyectos se han financiado con financiación adicional propia del Gobierno Vasco.

De los 1.135 proyectos planteados 526 tenían cofinanciación FEADER mientras que 609 disponían de financiación adicional nacional. Esto supone un indicador de como el programa ha tenido un efecto arrastre en la administración para apoyar más proyectos que sin esta ayuda no se hubieran realizado. Esto ha supuesto que se hayan dispuesto 51.193.360 euros de financiación adicional de los cuales se han ejecutado 35.248.128 euros a finales de 2023 (69%). En base a la planificación realizada se espera ejecutar el 100% para finales de 2025.

En base a los expedientes presentados se observa que cada una de las líneas dispone de un monto diferenciado por expediente.

Grafica 13: Importe medio de expediente por tipología



Tal y como se observa en el gráfico, tanto la línea S21 (Start-up) como la S23 (Contratación), disponen de un presupuesto similar, no obstante, en el caso de la línea S22 (Inversiones en empresas / Diversificación), la línea S23 (Contratación) y la línea S24 (Infraestructuras) se observa que disponen de un importe medio similar por expediente.

Además, en lo que respecta a las diferentes líneas de la submedida 19.2 es necesario realizar un análisis entre los recursos empleados y los resultados obtenidos.

### Actividad económica (creación de empleo y empresas)

En lo referente a las líneas S21 (Start-up), S22 (Inversiones en empresas/ Diversificación) y S23 (Contratación), donde la creación de empleo y empresas son dos componentes clave, se observa que el impacto ha sido desigual.

En base a los datos disponibles de EUSTAT<sup>2</sup> para los municipios LEADER, en el periodo 2016-2022, por un lado, se ha dado una reducción de 169 establecimientos, mientras que en base a la medida LEADER se han creado 127 empresas

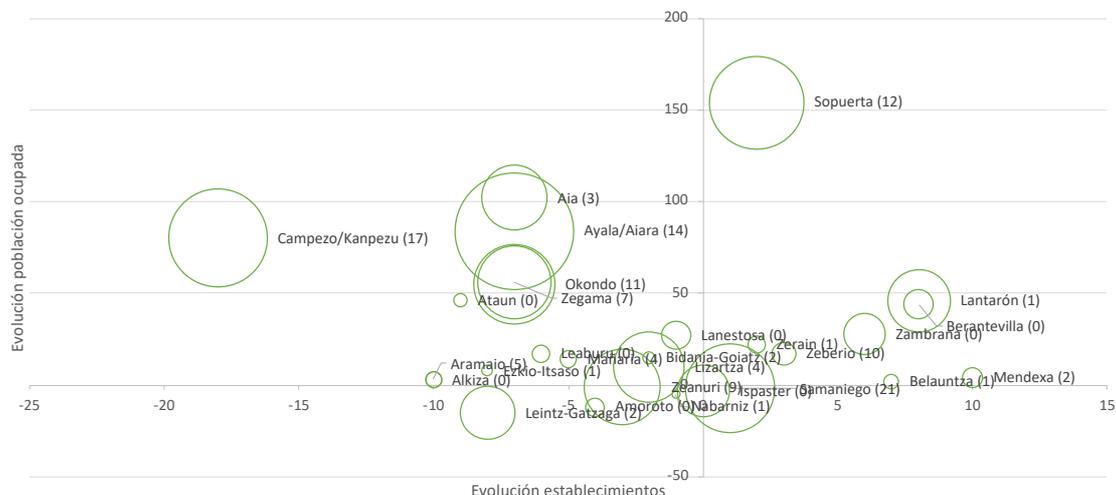
Por otro lado, la población ocupada ha aumentado en 3.401 personas, de las cuales se considera que 535 han sido debido a la medida LEADER

<sup>2</sup> La base de datos municipal de EUSTAT diferencia el termino establecimiento y empresa

- Empresa: Unidad jurídica que da soporte legal a las actividades de los establecimientos,
- Establecimiento: Es una unidad productora de bienes o servicios, la cual desarrolla una o más actividades de carácter económico o social, bajo la responsabilidad de un titular o empresa



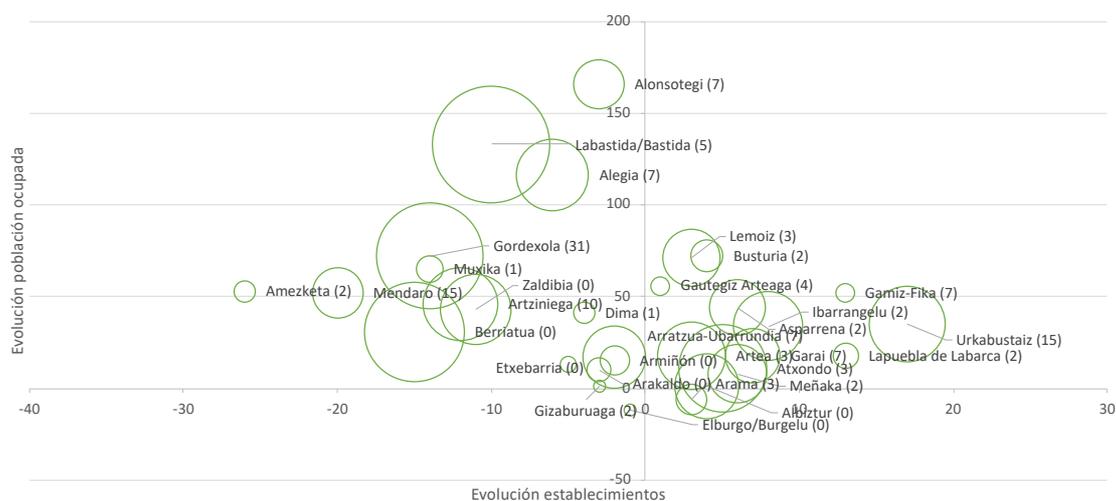
Gráfica 15: Diagrama de población ocupada y establecimientos en la zona rural G2



Sin embargo, al igual que en G1 se observa que los grandes proyectos de la línea S22 se posicionan en el vector en que hay un crecimiento de población activa pero una reducción de establecimientos.

Finalmente, los municipios G3, siguen una dinámica similar, aunque en este caso se observan grandes proyectos en el vector en el que crecen tanto la población ocupada como el número de establecimientos.

Gráfica 16: Diagrama de población ocupada y establecimientos en la zona rural G3



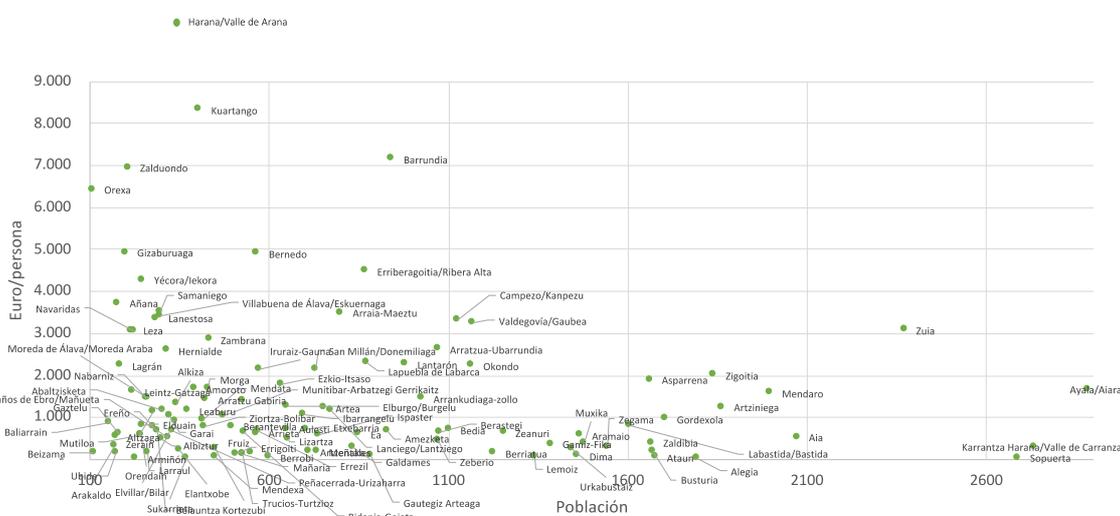
Cabe destacar que algunos casos, el empleo creado por LEADER no es del mismo municipio del agente promotor de la ayuda, por lo que se pueden dar divergencias, aunque nos puede dar una imagen de cómo está evolucionando el empleo a nivel de la comarca.

## Población

En lo que respecta a la S24 (Infraestructuras), la eficiencia de la medida se mide en base de las personas beneficiadas por las inversiones realizadas. En este sentido, se puede considerar que la población de un municipio se puede beneficiar de la inversión realizada a través de la medida LEADER.

En base a los datos recopilados, se observa que, en general la inversión realizada por persona beneficiaria se encuentra por debajo de los 2.000 euros. No obstante, se observa que se han dado inversiones significativas en el rango de los municipios de 100 a 500 personas en los que se han dado inversiones entre 2.000 y 6.000 euros por habitante, llegando incluso a alcanzar los 14.877 euros/persona en el caso del valle de Arana (235 personas).

Gráfica 17: Distribución de la población por la inversión realizada en la línea S24 (infraestructuras, servicios básicos)



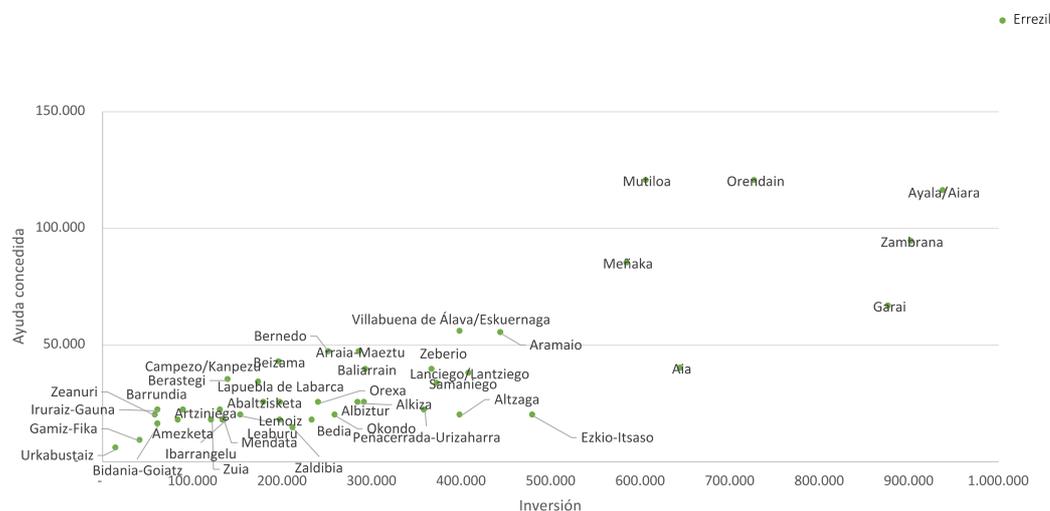
Por el contrario, en pueblos como Sopuerta o Carranza, que son los municipios más poblados de la zona LEADER, la inversión por persona ha sido muy pequeña, siendo de 40 y de 298 euros/persona respectivamente.

En estos casos, se observa que en aquellos pueblos pequeños en los que faltan infraestructuras municipales, a nada que se realiza una inversión significativa, la ratio inversión/persona se dispara. Esto se observa claramente en pueblos como Arana, Kuartango, Zaldduondo, Orexa o Gizaburuaga.

Finalmente, en el caso de la línea de ayudas a la vivienda (S25), no dispone de un indicador claro para medir la eficiencia de la misma, por lo que se ha procedido a realizar una distribución de las ayudas por municipio en base a la inversión/ayuda concedida.

En lo relativo a las ayudas a viviendas, se observa que en base a los criterios de la convocatoria (vivienda nueva o rehabilitación), así como criterios de subvencionalidad se ha observado que la intensidad de la ayuda se encuentra en torno a una media del 15% por expediente.

Gráfica 18: Distribución de los municipios LEADER por la inversión y la ayuda concedida en la línea (Vivienda)



Tal y como se observa la mayor parte de los expedientes se encuentran por debajo de los 50.000 euros de ayuda concedida y los 500.000 euros de inversión.

Merece la pena destacar dos casos que están fuera del gráfico, por un lado, Errezil por ser la mayor ayuda concedida con 208.319 euros para una inversión de 1.071.378 euros y, por otro lado, Valdegovía/Gaubea por disponer la mayor inversión 1.593.183,01 euros y una de las menores ayudas (107.953,98- 7%).

Como conclusión se puede considerar que se ha dado un uso eficiente de los recursos, dado que a través de las 5 líneas en las que se desarrolló la medida 19.2 se ha podido dar apoyo a unas necesidades claras en el medio rural.

Por un lado, se observa que las líneas S21 y S23 han sido muy eficientes en lo relativo a la creación de puestos de trabajo, con lo que ello conlleva para la fijación de población y el desarrollo socioeconómico de la comarca.

Por otro lado, se observa que líneas como la S24, de un importe muy elevado, se han enfocado a municipios donde históricamente existía un déficit de equipamientos públicos, lo cual ha favorecido que la calidad de vida en esos territorios mejorara y de esta manera se frenara la despoblación.

En este sentido, se considera que se ha dado un uso eficiente de los recursos para llevar a cabo los objetivos marcados en el Programa de Desarrollo Rural de Euskadi 2015-2022.

Tras analizar detenidamente la implementación de las líneas de ayuda dentro del programa LEADER, se puede concluir que la medida ha sido eficaz especialmente en el ámbito del empleo, la creación de empresas y la fijación de población en áreas rurales.

En primer lugar, se observa un impacto positivo en el empleo, ya que las medidas de apoyo promovidas por LEADER han contribuido a la generación de nuevos puestos de trabajo. Estas iniciativas han estimulado la actividad económica local y han generado oportunidades laborales para los habitantes de las zonas rurales, ayudando así a combatir la despoblación y el desempleo en estas áreas.

Además, la implementación de las líneas de ayuda ha fomentado la creación de nuevas empresas y el fortalecimiento de las existentes en el medio rural. Los recursos financieros y el apoyo técnico proporcionados a través del programa LEADER han permitido a emprendedores y empresarios desarrollar sus proyectos, ampliar sus negocios y diversificar sus actividades, contribuyendo así a dinamizar la economía local y a mejorar la competitividad de la región.

Por último, se ha observado un efecto positivo, aunque no concluyente, en la fijación de población en las zonas rurales gracias a las medidas de apoyo implementadas por LEADER. La mejora de las condiciones laborales, el acceso a servicios básicos y la creación de un entorno favorable para el desarrollo empresarial han incentivado a los habitantes locales a permanecer en sus comunidades y a contribuir al desarrollo sostenible de sus territorios.

En resumen, la eficiente implementación de las líneas de ayuda dentro del programa LEADER ha demostrado ser un instrumento valioso para impulsar el empleo, fomentar la creación de empresas y promover la fijación del empleo en áreas rurales, contribuyendo así al desarrollo integral y la revitalización de las zonas rurales.

### 3.5 Eficacia

Los principales objetivos de la medida LEADER estaban enfocados a la generación de actividad económica y empleo en las zonas rurales, que permita asentar población y generar una calidad de vida en la población que habita en el medio rural

Tal y como se observa en la gráfica cada una de las submedidas ha dispuesto de una dinámica diferente en lo que supone el número de expedientes, importe y creación de empleo.

Gráfica 19; Distribución de las líneas de ayuda por expedientes e inversión



Tal y como se observa en la gráfica, la distribución de los expedientes y la inversión en las cinco líneas muestra una variación significativa en su asignación dentro del programa.

Destaca la línea S24, que representa el 54,62% de los expedientes y el 61,97% de la inversión total, lo que indica una alta concentración de recursos y actividades en el desarrollo de infraestructuras.

Por el contrario, la línea S23, a pesar de tener una participación relativamente baja tanto en expedientes ( 3,46%) como en inversión (0,17%), está focalizada en fomentar contrataciones por cuenta ajena que requieren un menor volumen de recursos pero que tienen un potencial significativo junto con las líneas S21 (Apoyo al emprendimiento) y S22 (Inversiones en empresas y diversificación agraria).

En lo que respecta a la gráfica trasladada a las comarcas se observa la desigual distribución de los fondos entre comarcas, lo cual es debido principalmente al peso que tienen las líneas S22 y S24.

Gráfica 20: Distribución de las líneas de ayuda por comarca



En este caso se observa que las comarcas alavesas tienen un gran peso en la asignación de fondos seguidas por Enkarterrialde y Tolomendi.

A la hora de medir la eficacia de la medida LEADER se va a estructurar su eficacia en base a la evolución de la actividad económica (S21, S22 y S23) y la población (S24 y S25) los cuales se encuentran en línea con los objetivos de la medida LEADER dentro del PDR Euskadi 2015-2022.

A lo largo del capítulo se analizará tanto el número de expedientes como la inversión total para evaluar el alcance y la efectividad de las acciones implementadas dentro del programa, ya que cada línea puede tener un impacto diferenciado en el desarrollo económico y social de las diferentes comarcas.

### Actividad económica (creación de empleo y empresas)

La medida S21 - Ayudas para el apoyo al emprendimiento es una medida enfocada a fomentar el establecimiento de nuevas empresas y la diversificación de actividades agrarias en las zonas LEADER.

Como tal, siendo una medida con menos del 1% de toda la inversión ha conseguido generar 127 empresas y 144 puestos de trabajo (65 hombres / 79 mujeres).

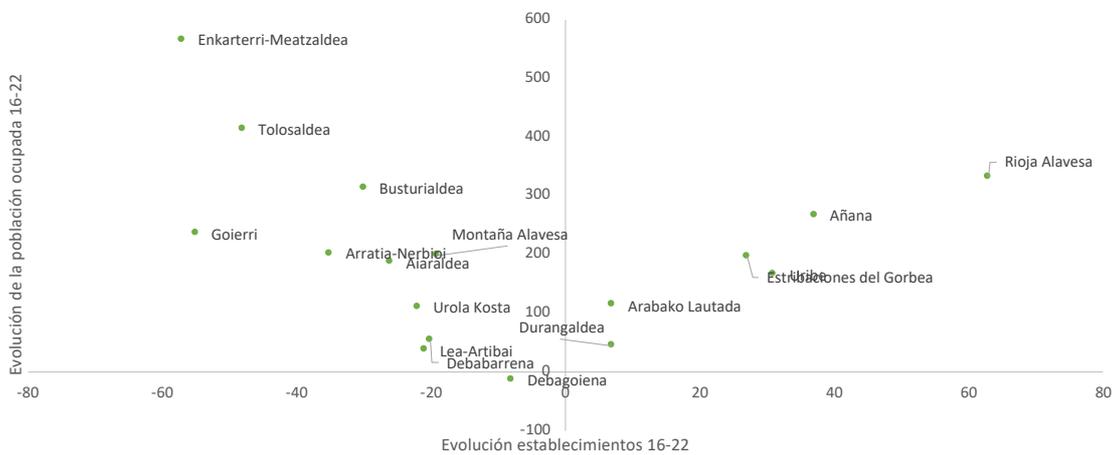
La medida S22 - Ayudas para las inversiones en la creación, ampliación y modernización de empresas está enfocada a respaldar la creación y desarrollo de actividades no

agrícolas, tanto a través de la diversificación de explotaciones como de la creación y desarrollo de micro, pequeñas y medianas empresas en áreas rurales.

En este sentido, habiendo realizado el 27'65% de la inversión ha conseguido a través de 255 expedientes la generación de 379 puestos de trabajo.

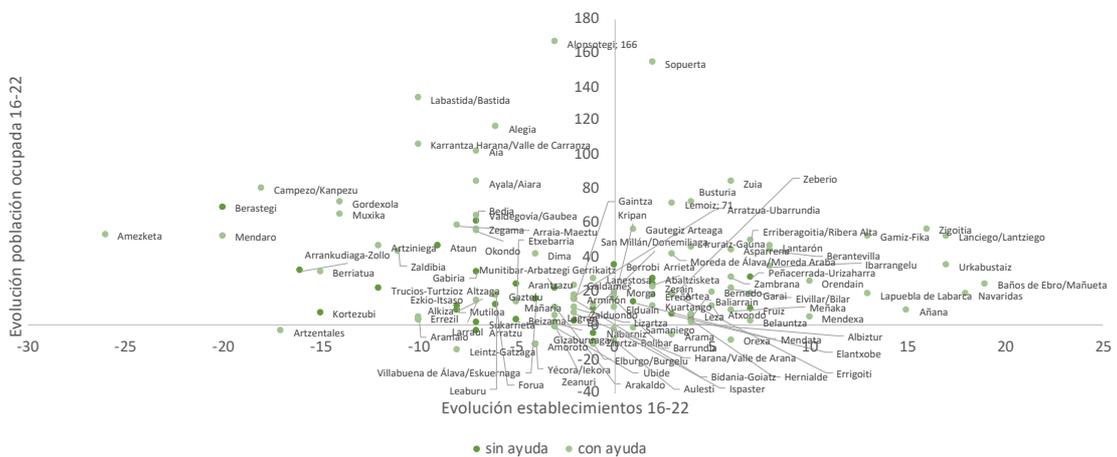
En el periodo 2016-2022 se cerraron 169 establecimientos en los municipios de la zona LEADER y se ocuparon 3.401 personas. Respecto a las comarcas resulta llamativo como el crecimiento de población ocupada no se ha reflejado de la misma manera en el crecimiento de establecimientos.

Gráfica 21: Distribución de las comarcas por la evolución de empleo y establecimientos



En base a los datos de EUSTAT, se observa que la submedida S21 y S22 ha ayudado a ralentizar el cierre de establecimientos (166 empresas) y a aumentar la creación de empleo (523 empleos) en aquellos municipios que accedieron a una ayuda.

Gráfica 22: Distribución de los municipios por la evolución de empleo y establecimientos



No obstante, no se observa una tendencia clara entre los municipios con o sin ayudas, aunque se observa una tendencia positiva en lo relativo a la población ocupada dado que prácticamente en la totalidad de los municipios se ha incrementado la población ocupada.

La medida S23 - Ayudas para la contratación por cuenta ajena busca apoyar la creación de empleo en zonas rurales a través de la contratación de personal por cuenta ajena de manera que fomenta la actividad económica y generar empleo en estas áreas.

De acuerdo con los datos de los expedientes con un 0,17% del presupuesto total y con 36 expedientes ha generado 48 puestos de trabajo.

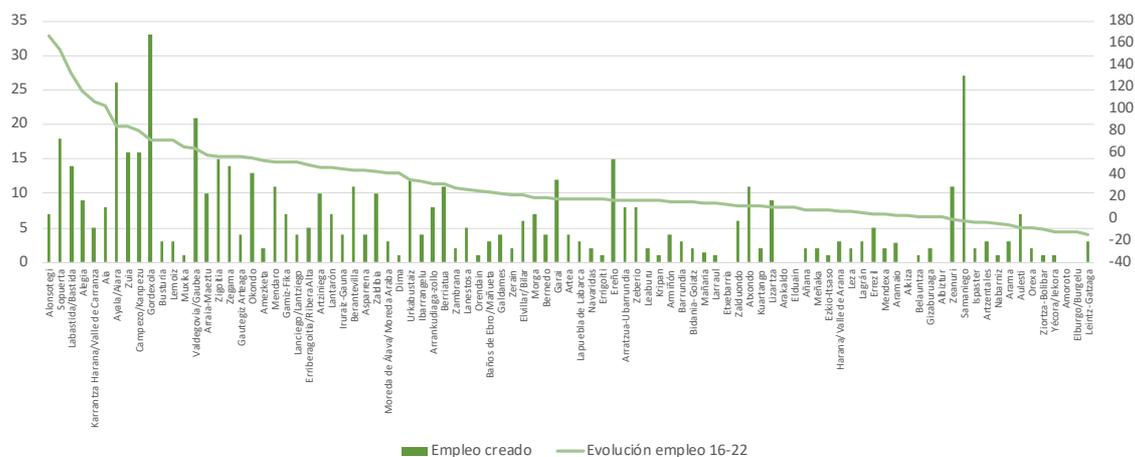
En este caso, de acuerdo con los datos de EUSTAT, en el periodo 2016-2022 en las zonas LEADER se han creado 3.401 empleos. En base a los datos recabados por el sistema de seguimiento del PDR se generaron 571 empleos a través de las medidas S21, S22 y S23, lo que supone un 16,8% de los puestos de trabajo creados. Siendo una media de 6 empleos por municipio.

En lo que respecta al sexo, el 51,3% de los empleos son femeninos, frente al 48,7% de los masculinos. No obstante, en las medidas en S21 (54,9%) y S22 (51,5%) ha habido mayor empleo femenino, mientras que en la medida S23 ha predominado de manera reseñable el masculino(62,2%).

En este sentido se considera que la creciente incorporación de las mujeres al mercado laboral está reduciendo la brecha de género, aunque el índice de igualdad todavía no es paritario ni en Euskadi ni en las zonas LEADER.

En lo que respecta al grafico por municipios, en todos los municipios que han participado en las ayudas salvo los 13 últimos han crecido en empleos, siendo especialmente llamativo el empleo creado en Ayala, Gordexola y Samaniego.

Gráfica 23: Evolución del empleo en los municipios LEADER



Es por ello que, se considera que la medida LEADER ha sido eficaz y ha favorecido el objetivo específico planteado en la estrategia Mendinet 2015-2022 de *Apoyar proyectos empresariales de diversificación que contribuyan al sostenimiento económico de las explotaciones y al mantenimiento o incremento del empleo, en especial a proyectos liderados por mujeres agricultoras.*

## Población

A la hora de analizar la eficacia de las líneas S24 (Infraestructuras) y S25 (Vivienda) es necesario analizar como estas dos líneas han fomentado la fijación de la población a través de las inversiones realizadas

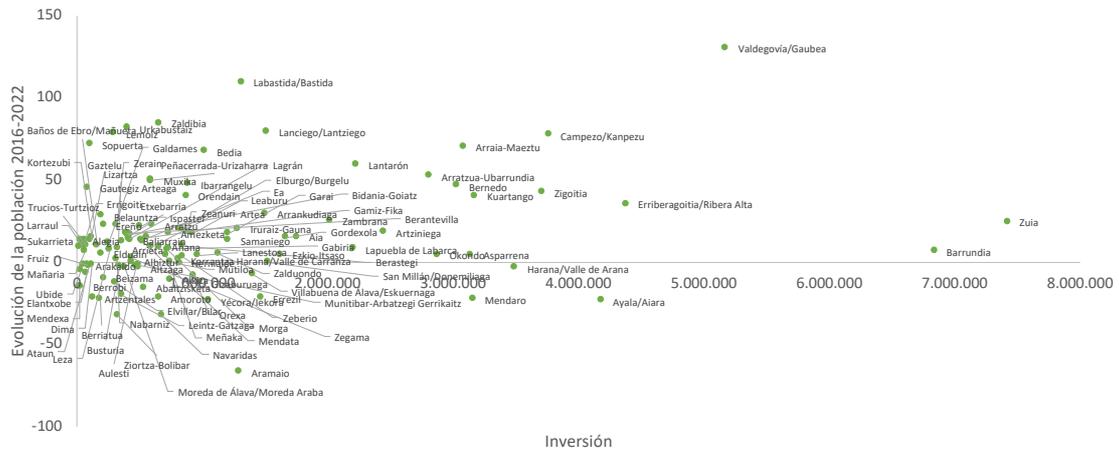
Por un lado, la medida S24 - Ayudas para las infraestructuras, servicios básicos y renovación de municipios mejorar la calidad de vida en las zonas rurales y promover su desarrollo sostenible a través de la creación, mejora o ampliación de infraestructuras y servicios básicos. En este sentido, su presupuesto fue el mayor con un 61,9% en 375 expedientes lo cual indica la importancia de las actuaciones realizadas.

Por otro lado, la medida S25 - Ayudas para la vivienda tenía como fin facilitar el acceso a la vivienda en las zonas LEADER. En lo que respecta a su impacto, se desarrollaron 85 expedientes con el 9,1% del presupuesto.

No obstante, en base a las líneas S24 y S25 no se observa una relación directa y causal en la fijación de la población en base a la mejora de la calidad de vida. Sin embargo, resulta significativo que todos los municipios que se salen del núcleo central de

inversiones menores a dos millones de euros son alaveses y salvo en el caso del Valle de Arana y Ayala ha tenido crecimientos significativos de población.

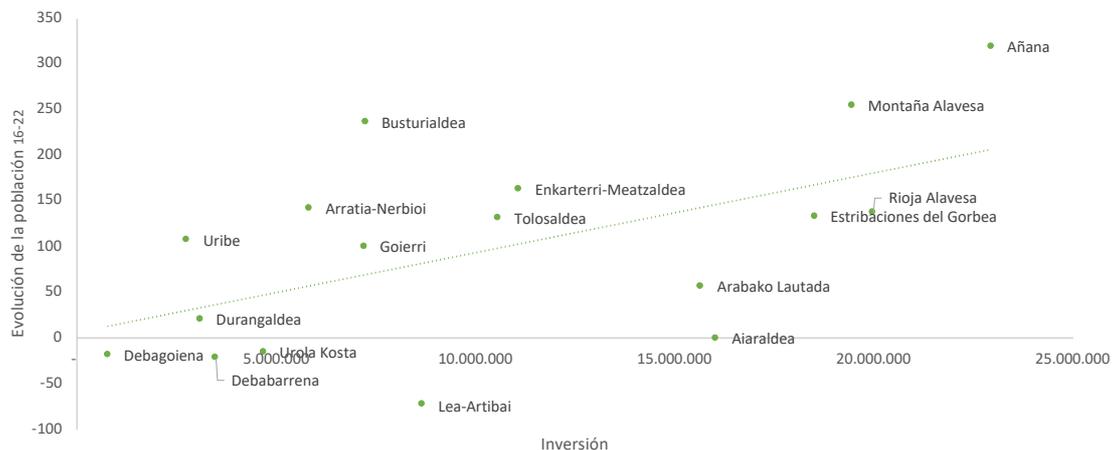
Gráfica 24: Distribución de los municipios por la inversión realizada y la evolución de la población (S24 y S25)



Tal y como se observa en el gráfico, el análisis de la evolución de la población municipal en base a la inversión no ofrece una imagen clara, dado que la evolución de la población está sujeta a múltiples variables, tales como cercanía a grandes municipios o empresas que generan movimientos importantes en la población.

Por el contrario, la distribución comarcas ofrece una imagen más clara de la relación entre la inversión en las medidas S24 (Infraestructura) y S25 (Vivienda) y la población.

Gráfica 25: Distribución de las comarcas por la inversión realizada y la evolución de la población



En lo que respecta a la evolución de la población por comarca, se observa que, aquellas comarcas que mayores inversiones han realizado han tenido una mejor evolución de la

población. En este sentido se observan divergencias positivas en Busturialdea y negativas en Aiaraldea.

Una vez analizados los indicadores del programa como de la estrategia Mendinet junto con la evolución socioeconómica de las personas beneficiarias de las medidas Leader, se considera que las líneas de ayudas han sido eficaces para lograr los objetivos marcados en la estrategia de Mendinet y en el PDR de Euskadi 2015-2022.

Por un lado, las líneas de ayudas relacionadas con la creación de empleo y empresas han sido muy eficaces en base a las inversiones realizadas, tanto en la línea S21 (Ayudas para el apoyo al emprendimiento) como en la S23 (Ayudas para la contratación) dada la tipología de ayudas. Mientras que la línea S22 (Ayudas para las inversiones en la creación, ampliación y modernización de empresas), con un presupuesto mayor ha tenido una eficacia más comedida por la tipología de empresas a las que estaba enfocada.

Por otro lado, las líneas de ayudas relacionadas con la fijación de población y mejora de calidad de vida han sido eficaces en el sentido que ha ayudado a fijar población y revertir en cierta manera el despoblamiento de las zonas rurales LEADER.

Finalmente cabe destacar que la eficacia de la Medida LEADER está probada, aunque el análisis pormenorizado de los municipios debe de realizarse en base a otras variables socioeconómicas no contempladas en este análisis.

## 4 Análisis del mecanismo de aplicación del enfoque LEADER

### 4.1 Gobernanza

El Programa de Desarrollo Rural de Euskadi ha mantenido un enfoque participativo, dirigido por la Autoridad de Gestión, la cual ha liderado líneas de trabajo, proyectos e iniciativas a lo largo del proceso. No obstante, en la medida LEADER se ha colaborado con el GAL Mendinet para la elaboración de la Estrategia.

Esto fue debido a la Orden de 30 de diciembre de 2015, de la Consejera de Desarrollo Económico y Competitividad, de convocatoria pública para la aprobación de las estrategias de desarrollo local participativo y la selección de los Grupos de Acción Local responsables de la gestión en la Comunidad Autónoma del País Vasco, en el marco del Programa de Desarrollo Rural 2015-2022.

En este sentido, la estrategia Mendinet 2016-2020 es el resultado de las actividades desarrolladas en colaboración entre los diferentes organismos involucrados en el desarrollo de la Medida:

- La Autoridad de Gestión (AG) del Programa de Desarrollo Rural del País Vasco 2015-2022 es la **Dirección de Desarrollo Rural y Litoral y Políticas Europeas del Departamento de Desarrollo Económico, Sostenibilidad y Medioambiente** del Gobierno Vasco.
- El Organismo Competente en la gestión de las ayudas será la **Dirección de Desarrollo Rural y Litoral y Políticas Europeas** del Gobierno Vasco.
- El **Grupo de Acción Local Mendinet** será el Órgano Gestor de la medida.
- De acuerdo con lo establecido en el Artículo 1, Capítulo I del Decreto 194/2006 del 3 de octubre, la **Dirección de Agricultura y Ganadería del Departamento de Desarrollo Económico y Competitividad** del Gobierno Vasco ha sido designada como Organismo Pagador de la Comunidad Autónoma del País Vasco para el pago de los gastos financiados por el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER).
- Las **Asociaciones de Desarrollo Rural (ADR)** son entidades socias de Mendinet, 18 asociaciones en total, 6 por cada territorio histórico, cada una con un voto en la asamblea general de Mendinet. La junta directiva la conforman dos

asociaciones por cada territorio histórico. Aportan su visión comarcal a la estrategia.

- **HAZI Fundazioa** es una entidad socia clave de Mendinet, cuya función es coordinar y catalizar proyectos estratégicos para impulsar la competitividad y la sostenibilidad de la cadena de valor alimentaria y forestal, así como dinamizar el medio rural y litoral de Euskadi, que aporta experiencia y visión transversal e integradora a Mendinet, acercando el programa LEADER a las personas beneficiarias.

La estrategia de Mendinet para el desarrollo de la medida LEADER se ha fundamentado en las acciones principales que regularmente realiza desde 2002, tales como la orientación a las personas beneficiarias, tanto en la tramitación de su solicitud como en la puesta en marcha del proyecto. Asimismo, en la valoración técnica de los proyectos presentados y en la formulación de la propuesta de concesión de ayudas que finalmente es resuelta por la Dirección de Desarrollo Rural, Litoral y Programas Europeos de la Viceconsejería de Agricultura, Pesca y Alimentación del Gobierno Vasco.

Además, Mendinet, a través de la medida 19.3 ha establecido colaboraciones con otros Grupos de Acción Local, principalmente a través de los proyectos “Smart Rural” y “Acercamiento rural urbano”.

No obstante, la gobernanza es un concepto que evoluciona con el tiempo y tanto el Plan Estratégico de la PAC 2023-2027 como la estrategia seleccionada para el nuevo periodo 2023-2027 han evolucionado para ir mejorando la gobernanza.

Además, en paralelo, la Ley 7/2022 de Desarrollo Rural de Euskadi, aprobada el 30 de junio de 2022 en el Parlamento Vasco, marca una nueva estrategia de desarrollo rural, al considerar el desarrollo sostenible del medio rural vasco como un factor fundamental en el progreso y la cohesión económica, social y territorial del conjunto de Euskadi, avanzando hacia una concepción de desarrollo en línea con la Política de Cohesión Territorial que impulsa la UE.

Es por ello, que en un ejercicio de mejora reestructura el modelo de gobernanza del medio rural e incorpora nuevos instrumentos de planificación, gestión y financiación, incorporando una nueva delimitación y caracterización de las zonas rurales para Euskadi.

La ley, a su vez incorpora la creación de la Red Vasca de Desarrollo Rural, en la que se integrarán cargos institucionales y técnicos de Gobierno Vasco, Diputaciones, EUDEL, ACOA-AKE (Asociación de Concejos de Álava), Cuadrillas, HAZI Fundazioa (Lurralde), Asociaciones de Desarrollo Rural, Grupos de Acción Local, y, en general, todo tipo de organizaciones territoriales y sectoriales de referencia y agentes implicados en el despliegue de los Programas Comarcales de Desarrollo Rural.

En definitiva, aunque la gobernanza, desarrollada en el PDR 2015-2022 se considera correcta, la evolución de esta ha llevado a necesitar una actualización de la misma para una estructura de gobernanza más homogénea, eficiente, con mayor peso y contenido, con presencia territorial tanto a nivel comarcal como supracomarcal, que permita a la vez que preservar su carácter de cercanía a la generación de proyectos.

## 4.2 Procedimientos

La medida 19.2 Implementación de operaciones bajo EDLP engloba las estrategias de desarrollo rural que se aprueben en el marco de los programas del GAL que sean seleccionados para la implementación de LEADER en el periodo 2015-2022, es decir la Estrategia Mendinet 2016-2020 en el caso de Euskadi.

En este sentido, el desarrollo de esta medida se hace en base a 3 grandes fases.

- Solicitud de ayuda
  - Presentación de las solicitudes de ayuda
  - Comprobación de la documentación
  - Control administrativo de las solicitudes de ayuda
  - Valoración de las solicitudes (Comisión de Subvencionabilidad)
- Resolución de la ayuda
- Solicitud de pago
  - Presentación de las solicitudes de pago
  - Comprobación de la documentación
  - Control administrativo de las solicitudes de pago

### Solicitud de ayuda

El proceso de solicitud de ayuda comienza con la presentación de la solicitud por parte de las personas promotoras públicos y privados ante Mendinet (GAL), asegurándose de cumplir con los requisitos y la documentación solicitada según la convocatoria de

ayudas establecida por la Dirección de Desarrollo Rural, Litoral y Políticas Europeas (DDRLPE).

Una vez recibidas, se verifica que las solicitudes estén dentro del plazo establecido; aquellas que no cumplan con este requisito son desestimadas. Aquellas solicitudes que se han presentado en plazo deben pasar un control administrativo realizado por Mendinet, este control incluye una visita in situ en operaciones con inversiones para verificar que estas no hayan comenzado (excepto las medidas de start-up y contratación).

Una vez comprobado que los proyectos no están comenzados, continúan con el proceso de comprobación de la documentación. Aquí, se analiza la corrección y la completitud de los documentos presentados; si todo está en orden, se procede al control administrativo; de lo contrario, se solicita a los promotores la subsanación de los errores.

En caso de requerirse subsanación, se emite un requerimiento detallando las correcciones necesarias y el plazo para hacerlas. Los promotores deciden si subsanan o no las incidencias; si lo hacen, se envía la documentación complementaria para su revisión. Si se cumple con el plazo y los requisitos de subsanación, el proceso continúa; de lo contrario, la solicitud se da por desistida. Una vez superado este paso, Mendinet realiza un control administrativo de las solicitudes, incluyendo una visita in situ en operaciones con inversiones para verificar que estas no hayan comenzado. Si la solicitud es admisible, se envía a la Comisión de Subvencionabilidad para su evaluación; si no lo es, se desestima. La Comisión de Subvencionabilidad, compuesta por la DDRLPE y Mendinet, evalúa los expedientes que han pasado el control administrativo y emite un dictamen favorable o desfavorable; en el primer caso, se elabora un informe técnico-económico para la DDRLPE, junto con una propuesta de resolución no vinculante, mientras que, en el segundo caso, la solicitud se desestima.

### Resolución de la ayuda

La resolución de la convocatoria queda a cargo de la persona responsable de la DDRLPE, basada en la propuesta presentada por el órgano de decisión del Mendinet

En caso de discrepancia entre la resolución y la propuesta de Mendinet, la DDRLPE emitirá un informe motivado. Las personas promotoras evaluarán la resolución de la ayuda, aceptándola tácitamente salvo renuncia expresa por escrito. En caso de desacuerdo con la ayuda concedida o su denegación, las personas promotoras pueden

presentar un recurso. Si no se presenta recurso, el proceso puede continuar con la solicitud de pago si la ayuda ha sido concedida, o finalizar si ha sido denegada.

Las personas promotoras pueden renunciar a la ayuda concedida en cualquier momento mediante una notificación escrita a la DDRLPE, aunque si la renuncia se realiza después de la concesión, podría iniciarse un procedimiento de reintegro si la convocatoria contempla la devolución de pagos indebidos.

### Solicitud de pago

El proceso de solicitud de pago comienza con la presentación de la solicitud por parte de las personas promotoras públicos y privados ante Mendinet, adjuntando la documentación requerida según lo establecido en la convocatoria o resolución correspondiente. Se verifica la corrección y completitud de la documentación presentada; si todo está en orden, se procede al control administrativo; de lo contrario, se solicita a los promotores la subsanación de los errores mediante un requerimiento detallado.

Posteriormente, Mendinet revisa la documentación complementaria presentada; si esta es correcta y completa, se remite a la DDRLPE para el control administrativo de la solicitud de pago. La DDRLPE realiza este control para verificar que la operación se ha ejecutado conforme a lo aprobado en la resolución de concesión de ayuda, incluyendo una visita in situ en caso de operaciones con inversiones. Si la operación cumple con los requisitos, se incluye en la propuesta de resolución de pago; de lo contrario, se investigan las irregularidades y se analizan sus repercusiones, determinando si se puede proceder con una minoración del pago o si el proceso debe finalizar sin el pago y se inician los procedimientos correspondientes en caso de incumplimientos.

Una vez analizado el procedimiento y en base a las opiniones de las personas técnicas encargadas de este procedimiento se han observado los siguientes puntos críticos.

La gestión de los fondos y proyectos se ve afectada por varios desafíos significativos que impactan negativamente en la eficiencia y eficacia de los procesos. En primer lugar, la cantidad abrumadora de documentación requerida para cada etapa del proceso crea una carga administrativa excesiva, lo que puede ralentizar significativamente el progreso y aumentar la burocracia, dificultando la fluidez de las operaciones y la toma de decisiones ágil. Esta sobrecarga documental no solo consume tiempo y recursos, sino

que también puede desmotivar a los agentes participantes y entorpecer el avance de los proyectos.

Otro aspecto crítico es la duplicación de revisiones en la Comisión de Subvencionabilidad, lo que genera retrasos innecesarios y una distribución ineficiente de recursos. La redundancia en este proceso puede provocar demoras en la aprobación de los fondos, lo que a su vez afecta la ejecución oportuna de los proyectos y puede comprometer su éxito.

Además, la certificación exclusivamente a cargo de la DDRLPE introduce un obstáculo adicional, ya que los plazos de ejecución de los proyectos se ven significativamente prolongados debido a la espera de la aprobación gubernamental.

Los mecanismos internos de pago también presentan desafíos, ya que son lentos y están sujetos a la dependencia de múltiples unidades administrativas, lo que puede generar confusión y complicaciones adicionales para las personas beneficiarias de los fondos. La falta de agilidad en estos procesos puede obstaculizar la implementación eficiente de los proyectos y crear tensiones en las relaciones entre las partes involucradas. Además, se ha observado que las herramientas de seguimiento existentes son obsoletas, lo que resulta en errores y duplicidades en la recopilación y análisis de datos. Esta falta de precisión y fiabilidad en el seguimiento de los proyectos dificulta la evaluación precisa del progreso y el rendimiento, lo que puede afectar la toma de decisiones informadas y la asignación eficiente de recursos.

En resumen, se considera clave implementar medidas o correcciones para mejorar la gestión y maximizar el impacto de los fondos y proyectos en el desarrollo y crecimiento de las zonas LEADER.

### 4.3 Participación

En lo que se refiere a la participación de Mendinet y las Asociaciones de Desarrollo Rural en el diseño de la Medida 19 en el período de programación 2015-2022, a tenor de las respuestas facilitadas en las entrevistas personales mantenidas y los cuestionarios realizados, se puede considerar que hubo una comunicación directa entre las partes implicadas para poder definir la medida, así como la definición de aquellos aspectos que se podrían incluir y cuáles no.

La estrategia busca favorecer el desarrollo económico de las zonas LEADER del País Vasco a fin de promover el mantenimiento de la población rural, ampliando la base poblacional y territorial de actuación en el fomento de oportunidades de empleo y la dotación de equipamientos y servicios para mejorar su calidad de vida.

No obstante, en base a la información cualitativa recabada, se observaron carencias en el proceso participativo en la estrategia Mendinet 2015-2022 que en la estrategia Mendinet 2023-2027 se ha intentado subsanar a través de un proceso participativo de co-creación entre todas las entidades socias.

En la primera fase, denominada Inspiración y Diagnóstico, se buscó inspirar a las entidades socias mediante la exposición de experiencias exitosas de diversificación económica rural y se realizó un diagnóstico exhaustivo de los retos y problemáticas del medio rural en Euskadi, tanto a nivel comarcal como territorial.

En la fase de Focalización, se definió la misión, visión y valores de Mendinet, además de identificar los sectores y actividades estratégicas para la diversificación económica, involucrando a todas las ADR en este proceso y facilitando una sesión conjunta para establecer los objetivos de la estrategia.

En la fase de Delimitar, se delimitaron los ámbitos de oportunidad por sector estratégico, con la constitución de grupos de trabajo para abordar distintos sectores, definir líneas estratégicas y establecer objetivos y líneas de acción.

La fase de Integración tuvo como objetivo validar y construir la versión final de la Estrategia de Mendinet, asegurando la coherencia y la interrelación de lo trabajado en las fases anteriores a través de sesiones de co-creación y toma de decisiones.

Finalmente, en la fase de Activación, se diseñó el plan para poner en marcha la Estrategia, convocando a todos los agentes locales para presentar los resultados y recabar sus aportaciones, asegurando su participación activa en la implementación del plan.

En lo que respecta a las medidas, existe una gran diferencia entre el público objetivo de la medida 19.2 y la medida 19.3.

Por un lado, la medida 19.2 ha tenido un componente muy activo de comunicación, principalmente entre las ADRs, HAZI Fundazioa y Mendinet, debido a que las ADRs han

sido las entidades encargadas, en la mayoría de los casos, de orientar a las personas promotoras y a los Ayuntamientos.

En este caso, se observa que, en determinados casos se ha echado en falta la participación más activa de la Dirección de Desarrollo Rural y Litoral y Políticas Europeas (DDRLPE) para explicar que es LEADER y cuál es su función. En los primeros años de programación se realizaron una serie de seminarios y talleres para informar y sensibilizar que se considera que eran de utilidad para dar a conocer la medida y entender las problemáticas de las personas promotoras.

Por otro lado, en la medida 19.3 de Preparación e implementación de actividades de cooperación del GAL, se desarrollaron dos proyectos en tres fases anuales cada uno:

- “Acercamiento Rural-Urbano. Poniendo en valor la agricultura y productos locales”, en el marco interterritorial
- “Smart Rural. Entornos rurales inteligentes y competitivos”, en el marco transnacional

En estos proyectos se observa que la participación de las entidades socias fue sensiblemente mayor y esto ayudó a apoyar la sensibilización y capacitación de las Asociaciones de Desarrollo Rural por un lado y el acompañamiento a municipios LEADER en el desarrollo de sus estrategias.

Como conclusión cabe destacar que la gobernanza en el PDR de Euskadi 2015-2022 ha sido correcta, de manera que se ha involucrado a todos los actores del medio rural. No obstante, se han detectado determinadas incidencias que una vez analizadas se utilizaron como ámbitos de mejora para la estrategia Mendinet 2023-2027.

En este sentido se considera clave que la metodología esté diseñada de manera que propicie el enfoque participativo ascendente («bottom-up»), de cara a implicar a los agentes económicos, sociales y medioambientales más representativos de la comarca.

## 5 Análisis del Valor Añadido del enfoque LEADER

El análisis del valor añadido se centrará en analizar los beneficios que se han obtenido por medio de la aplicación de la Medida LEADER.

Para ello, el valor añadido del LEADER juega un papel esencial en la efectiva implementación del método LEADER en las áreas rurales, definiéndose como el conjunto los beneficios que se obtienen por la correcta aplicación.

Tanto la Dirección de Desarrollo Rural y Litoral y Políticas Europeas como autoridad de gestión a nivel del Programa como Mendinet han sido responsables de configurar estos procesos, adaptándolos a las necesidades y realidades locales específicas.

Esta adaptabilidad es crucial para asegurar que el LEADER/DLP pueda ser implementado de manera efectiva, en colaboración y en confianza de manera que pueda generar un valor añadido significativo en las comunidades rurales. Por lo tanto, este capítulo se enfocará en analizar detalladamente el capital social, la gobernanza multinivel y el impacto del PDR.

### 5.1 Valor añadido

De acuerdo con las directrices de evaluación de LEADER, El valor añadido del LEADER/DLP se define como los beneficios obtenidos a través de la correcta aplicación del método LEADER, en comparación con los beneficios que se habrían obtenido sin aplicar este método. Para hacer este análisis se basa en 3 dimensiones clave a analizar:

Tabla 12: Evaluación del valor añadido

Dimensiones del valor añadido LEADER	Preguntas - aspectos de evaluación
<b>Capital social local</b>	Capacidad de los actores locales para organizarse y crear vínculos
	Percepción de un aumento de la confianza entre actores en el territorio
	Concienciación de la identidad local e imagen de la zona
	Capacitación y estímulo a la juventud para desarrollar proyectos en la zona
	Relaciones y comunicación entre los actores locales (y dinámicas de estas relaciones)
	Número y diversidad actores GAL
	Cómo es la participación de la diversidad de actores de la asociación

<b>Gobernanza local</b>	Mecanismos de dirección y gobernanza interna (gestión compartida, prácticas innovadoras de gobernanza...)
	¿Cómo se llevan a cabo los procesos de toma de decisiones?
	Fortalecimiento de las relaciones – cambios en el nivel de confianza entre actores
	Posición del GAL como agente de desarrollo local en el territorio
<b>Mejores resultados de aplicación de la estrategia</b>	Número y tipo de proyectos locales apoyados
	Diferencia con otro tipo de proyectos que respaldan iniciativas diferentes
	En qué medida han abordado nuevos potenciales de la zona o se han movilizado con la actividad del GAL
	Otros recursos apalancados (a través de la actividad del GAL)
	Proyectos con carácter innovador o piloto financiados
	Medida en que la actividad del GAL ha fortalecido la capacidad de respuesta de los proyectos a las necesidades locales y su sostenibilidad
	¿Han aparecido nuevas personas interesadas en participar?
	Aumento de capacidades de cooperación, redes, sensibilización, etc. por la animación y el apoyo brindados

La evaluación del valor añadido del LEADER/DLP se refiere a los beneficios generados por la aplicación efectiva del método LEADER, contrastados con los resultados que se habrían obtenido en ausencia de esta metodología. En el ámbito del programa o estrategia, este valor añadido se traduce en mejoras en el capital social, la gobernanza local y el rendimiento de la estrategia, elementos que, en última instancia, fomentan cambios estructurales en el medio rural.

Según las directrices de evaluación del LEADER/DLP, el concepto de "capital social" mejorado abarca dimensiones diversas de organizaciones sociales, tales como redes, normas y confianza social. Estos aspectos facilitan la coordinación y la cooperación en beneficio mutuo entre las partes involucradas.

La "mejora en la gobernanza" se refiere a la forma en que los diversos actores interesados (instituciones públicas, entidades económicas, sociedad civil, etc.) articulan sus intereses, ejercen sus derechos legales, cumplen con sus obligaciones y resuelven diferencias para gestionar asuntos públicos en un enfoque colaborativo a todos los niveles.

En el contexto del LEADER/DLP, la gobernanza multinivel aborda las interacciones tanto horizontales como verticales entre partes interesadas gubernamentales y no gubernamentales en la implementación del programa a nivel de la Unión Europea, nacional, regional y local. Cuando se aplica el método LEADER en el diseño y ejecución

del programa, estas interacciones se traducen en formas de cooperación instrumental e institucionalizada.

En relación con los "mejores resultados" y el impacto de la implementación del programa o estrategia, se refieren a los logros obtenidos en comparación con una ejecución que no involucre el método LEADER.

### Capital social local

El enfoque LEADER ha sido fundamental para fortalecer el capital social en la región desde múltiples perspectivas.

En primer lugar, La capacidad de los actores locales para organizarse y establecer vínculos se ha visto potenciada dado que, a través de LEADER, se han promovido espacios de encuentro y colaboración a través de los proyectos de cooperación

De esta manera, LEADER ha permitido una mayor coordinación y cooperación en la implementación de proyectos y estrategias de desarrollo.

En segundo lugar, la percepción de un aumento en la confianza entre los actores en el territorio es notable. LEADER ha propiciado un ambiente propicio para el establecimiento de relaciones basadas en la confianza mutua y el compromiso. El trabajo conjunto y la participación en iniciativas lideradas por Mendinet han generado un incremento en la confianza entre los diversos actores, facilitando la colaboración en proyectos de interés común.

En tercer lugar, la concienciación de la identidad local y la imagen de la zona ha sido uno de los logros reseñable gracias a LEADER dado que se ha incentivado la valoración de los recursos locales, fortaleciendo así la identidad regional y proyectando una imagen positiva del territorio.

En cuarto lugar, en cuanto a la capacitación y estímulo para desarrollar proyectos en la zona, LEADER ha desempeñado un papel crucial. Se han implementado programas y actividades dirigidos a involucrar a la población en iniciativas emprendedoras, y ofreciendo oportunidades para el desarrollo de proyectos que contribuyan al progreso local.

Finalmente, el número y diversidad de actores en Mendinet ha sido un factor relevante en el fortalecimiento del capital social. Tal y como se ha comentado en el apartado de

la gobernanza la participación de HAZI Fundazioa y de todas las ADRs de Euskadi, lo cual permite tener un reflejo de los sectores representativos de la sociedad rural, ha enriquecido las estrategias y ha promovido una visión más inclusiva y equitativa del desarrollo local. Esta diversidad ha facilitado el intercambio de perspectivas y la generación de soluciones más integrales y adaptadas a las necesidades territoriales.

Como conclusión, se puede considerar que tanto la medida LEADER como la estrategia de Mendinet ha apoyado a mejorar el capital social en las zonas rurales de Euskadi. No obstante, es necesario poner en valor el trabajo realizado por las diferentes ADRs entre sus entidades para que esto haya sido posible.

A su vez es necesario seguir trabajando en que la dinámica bottom-up siga fortaleciéndose y que las necesidades planteadas desde la base lleguen a los diferentes programas

### Gobernanza local

En lo que respecta a la gobernanza local, la participación diversa de las entidades en Mendinet ha sido el eje fundamental para impulsar iniciativas de desarrollo rural. Aunque la iniciativa LEADER no ha sido esencial, tanto Mendinet y HAZI Fundazioa, como las diferentes ADRs han mantenido una dinámica participativa que ha involucrado a diversos sectores: desde representantes gubernamentales y empresariales hasta grupos comunitarios y organizaciones sin fines de lucro.

Esta diversidad de actores ha permitido enriquecer la estrategia Mendinet con ideas innovadoras y perspectivas variadas, contribuyendo así a la vitalidad del enfoque.

En cuanto a la gobernanza interna, se ha tratado de implementar prácticas de gestión compartida. Mendinet ha promovido mecanismos que fomentan la colaboración entre todos sus miembros, tales como mesas de trabajo, espacios para la deliberación conjunta y la toma de decisiones colectivas.

Estos enfoques han fortalecido la transparencia en los procesos de gestión y han incentivado la participación activa de todas las partes involucradas.

Los procesos de toma de decisiones se han llevado a cabo mediante un enfoque consensuado y participativo tal y como aparece en la estrategia de Mendinet. Se han establecido espacios de diálogo abiertos, donde cada actor puede expresar sus opiniones y contribuir con propuestas. Las decisiones se han tomado de manera

inclusiva, considerando las diversas perspectivas y prioridades de los miembros de Mendinet.

Este enfoque utilizado por Mendinet, ha ayudado a fortalecer las relaciones entre las diferentes ADRs, promoviendo un mayor nivel de confianza y cooperación, el cual se ha observado en la nueva estrategia Mendinet 2023-2027. La asociación ha actuado como un facilitador para el intercambio de conocimientos, la creación de alianzas y el establecimiento de relaciones colaborativas sólidas entre los diferentes sectores del territorio.

En cuanto a la posición Mendinet como agente de desarrollo local, aunque la iniciativa LEADER no ha sido esencial, el GAL ha desempeñado un papel clave como facilitador y promotor del desarrollo. En cambio, si se considera que ha servido como un catalizador para unir esfuerzos, establecer sinergias y coordinar acciones que impulsan el desarrollo de la zona LEADER.

Como conclusión se considera que Mendinet ha fomentado la colaboración entre actores locales y promover estrategias integrales de desarrollo, a pesar de que LEADER no haya sido el catalizador esperado, sino que las propias ADRs disponen de un histórico de gobernanza efectivo.

### **Mejores resultados de aplicación de la estrategia**

La implementación de la estrategia LEADER ha generado resultados notables, especialmente en la creación de empresas y puestos de trabajo. Tal y como se presentará en los próximos apartados, se han financiado y respaldado una variedad significativa de proyectos, tanto en número como en tipo, abarcando desde iniciativas empresariales consolidadas hasta proyectos basados en necesidades detectadas en las zonas LEADER. La diversidad ha marcado la diferencia con otros proyectos al respaldar iniciativas diversas que han enriquecido la actividad económica y social de la región.

Estos proyectos han sido clave para abordar nuevos potenciales en la zona, movilizandorecursos en áreas que antes no habían sido exploradas. Han surgido proyectos que capitalizan recursos naturales, impulsan el turismo sostenible, promueven la conservación del patrimonio cultural y facilitan el emprendimiento en sectores emergentes, lo que ha generado un impacto positivo en el desarrollo local.

La medida LEADER no solo ha respaldado proyectos, sino que también ha fortalecido la capacidad de respuesta de estos proyectos a las necesidades locales. Ha fomentado

la aparición de nuevas personas interesadas en participar, lo que ha ampliado la diversidad de actores involucrados y esto se ha generado gracias a las capacidades de cooperación, redes y sensibilización en la comunidad local que disponen las ADRs.

En resumen, la medida LEADER ha impulsado una amplia gama de proyectos diversos, que sin esta ayuda no se hubieran materializado y ha fortalecido la capacidad de las ADRs para identificar, planificar y ejecutar iniciativas que generan un impacto significativo en el desarrollo económico, social y cultural de la región.

Como resultado, se puede resaltar que estas ayudas han promovido un entorno más dinámico y colaborativo en las zonas LEADER y en esta línea, se han implementado mejoras en la Estrategia 2023-2027 para posibilitar y favorecer la participación de las entidades que están relacionados con el mundo rural.

## 6 Conclusiones y recomendaciones

Se irá respondiendo a cada una de las preguntas de evaluación definidas, de manera que se generen una serie de conclusiones y recomendaciones.

### Lógica de intervención:

**¿Existe una relación entre los objetivos, las aportaciones planificadas, la combinación de intervenciones y resultados previstos y los resultados y el impacto? ¿Los objetivos diseñados, así como las medidas definidas se relacionan con el DAFO? ¿Cubren las necesidades detectadas?**

La Lógica de intervención ha podido ser reconstruida tanto en el PDR 15-22 de Euskadi como en la Estrategia de Mendinet. No obstante, es necesario destacar que en el caso del PDR 15-22 de Euskadi, la Medida 19 no se ha planteado de manera clara en el Programa.

La relación entre las diferentes matrices no permite ver claramente la lógica con la que se describe la medida. En este caso se considera que es un fallo de forma más que de fondo.

Esta dificultad a la hora de analizar la lógica de intervención está relacionada con los diferentes gráficos que no permitían comprender la relación causa y efecto entre necesidades, objetivos y medidas.

---

**RECOMENDACIÓN 1:** *Se han encontrado deficiencias en las gráficas incluidas en el PDR 15-22 que dificultan la comprensión de la lógica de la intervención. En este sentido, se recomienda diseñar de manera más intuitiva las matrices para que no lleve a errores.*

---

En el caso de la Estrategia de Mendinet se observa que determinadas necesidades no han sido finalmente abarcadas, ya sea porque no se ha dado interés por parte de la ciudadanía o porque el diseño de las ayudas no ha facilitado su progreso.

---

**RECOMENDACIÓN 2:** *Se han detectado un número de necesidades en la Estrategia de Mendinet, por lo que se recomienda una mayor concentración en los objetivos.*

---

### **Criterios de selección de operaciones:**

**¿Cuáles son los criterios de selección de operaciones? · ¿El diseño de los criterios de selección se realizó conjuntamente entre la Autoridad de Gestión, Unidad Gestora y Mendinet?**

Se establecieron unos criterios de selección entre la Unidad Gestora y Mendinet para poder desarrollar aquellos proyectos que consideraban más convenientes para sus tipos de operaciones, donde se toma en cuenta el perfil de la persona beneficiaria, modalidad del proyecto, calidad de este y criterios transversales.

Los criterios de selección se consideran validos dado que permitieron valorar la calidad y la viabilidad técnica, financiera y administrativa de las operaciones solicitadas, así como su aportación a los objetivos específicos y generales del programa.

---

**RECOMENDACIÓN 3:** *Se considera que, en los criterios de selección de operaciones, se podría tener en cuenta la experiencia del personal técnico de Mendinet a la hora de diseñar las convocatorias dado que ese conocimiento de las problemáticas de las personas beneficiarias a la hora de presentar los proyectos puede ayudar a limitar los proyectos no admitidos o animar a nuevas personas beneficiarias*

---

**¿Qué mejoras se podría plantear para el futuro?**

Los resultados que se deben medir de la aplicación de la Medida 19 según el Reglamento (UE) nº 808/2014 de la Comisión es el porcentaje de población rural objeto de estrategias de desarrollo local, porcentaje de población rural que se beneficia de servicios/infraestructuras mejoradas, empleo creado en proyectos financiados.

---

**RECOMENDACIÓN 4:** *Se considera que el indicador porcentaje de población rural que se beneficia de servicios/infraestructuras mejoradas, empleo creado en proyectos financiados (LEADER) es muy básico y teniendo en cuenta las estadísticas municipales disponibles en EUSTAT (microdatos), se pueden desarrollar una batería de indicadores desagregados por sexo que ofrezca una imagen más clara del impacto de LEADER en Euskadi*

---

## Contribución al LEADER

### **Pertinencia ¿Responden las intervenciones del Programa a las necesidades más importantes?**

Las intervenciones del Programa han demostrado responder de manera efectiva a las necesidades más importantes de las zonas LEADER, y aunque inicialmente no quedaba del todo claro en el PDR, la estrategia LEADER, desarrollaba una lógica mayor en la que relacionaba las necesidades con las medidas.

De cara al nuevo periodo de programación, la participación activa de las comunidades en la identificación de necesidades/prioridades asegura que las acciones a implementar estén alineadas con las necesidades reales del territorio, garantizando así su pertinencia y relevancia.

---

***RECOMENDACIÓN 5:** Se recomienda desarrollar un diagrama claro para poder entender cómo se relacionan necesidades, objetivos y medidas*

---

### **Coherencia ¿En qué medida se están cumpliendo los objetivos y las metas?**

La Medida 19 ha demostrado cumplir de manera consistente con los objetivos y metas establecidos en el marco del Programa de Desarrollo Rural. El desarrollo de un cuadro de indicadores en la Estrategia Mendinet 2016-2020 ha evidenciado que las acciones implementadas están contribuyendo al logro de los objetivos programados.

La coherencia entre las acciones desarrolladas y los objetivos estratégicos del programa se refleja en el impacto positivo observado en las zonas LEADER.

### **Consistencia ¿En qué medida la Medida 19 está promoviendo la generación de sinergias entre sus medidas y entre estas y los objetivos del PDR?**

La Medida 19 ha promovido de manera efectiva la generación de sinergias entre sus diversas acciones y con los objetivos globales del Programa de Desarrollo Rural. Se ha fomentado la colaboración y coordinación entre diferentes medidas del programa, así como con otras políticas y programas relevantes a nivel regional y nacional. Lo cual ha permitido disponer de una mayor cantidad de recursos financieros para el desarrollo de las medidas LEADER.

Esta cohesión y articulación entre las diferentes acciones ha permitido maximizar el impacto y los recursos disponibles, impulsando así el desarrollo rural de manera integral y sostenible, a la vez que se ha mantenido la población, el empleo y el tejido económico.

**Eficacia ¿En qué medida las acciones de la medida 19 están obteniendo resultados orientados a los objetivos programados?**

Las acciones implementadas en el marco de la Medida 19 han demostrado ser altamente efectivas en la consecución de los objetivos programados.

Esto se refleja en los indicadores analizados en los municipios LEADER, como el fortalecimiento de la economía local, la mejora de la calidad de vida de los habitantes rurales.

No obstante, es difícil determinar si las ayudas proporcionadas son las únicas causantes de las mejoras de los indicadores o, por el contrario, existen otro tipo de variables socio económicas ajenas al programa que han influenciado en mayor medida.

Tal y como se ha dicho en la recomendación 4, es necesario desarrollar una batería de indicadores que permita determinar el impacto de la medida LEADER.

**Eficiencia ¿Logra el programa sacar el máximo rendimiento de los recursos empleados?**

El Programa ha logrado sacar el máximo rendimiento de los recursos empleados gracias a la implementación de medidas orientadas a mejorar la eficiencia operativa y administrativa para la consecución de los objetivos marcados en la Medida LEADER. No obstante, es necesario simplificar los procesos y procedimientos para optimizar la rápida asignación.

---

**RECOMENDACIÓN 6:** *Desarrollar un procedimiento simple para asignar recursos y contabilizar los indicadores*

---

## Gobernanza

### ***¿La implementación del LEADER/DLP ha conducido al establecimiento de un sistema de gobernanza multinivel efectivo?***

En la implementación de la Medida LEADER ha habido una gobernanza efectiva que con el paso del tiempo se ha visto necesaria actualizar, para ello a través de la nueva ley de desarrollo rural se ha considerado que debe de ser una estructura de gobernanza más homogénea, eficiente, con mayor peso y contenido, con presencia territorial tanto a nivel comarcal como supracomarcal, que permita a la vez que preservar su carácter de cercanía a la generación de proyectos

---

**RECOMENDACIÓN 7:** *Desarrollar una gobernanza multinivel efectiva a nivel supracomarcal de manera que sea posible atender a las peculiaridades propias de cada territorio*

---

## Participación

### ***¿Qué procedimiento se ha establecido para la realización de la Estrategia de Mendinet?***

Al igual que en el 2007-2013, En el periodo 2015-2022 se desarrolló el enfoque LEADER a través del Grupo de Acción Local Mendinet. Como Mendinet engloba a las 18 Asociaciones de Desarrollo Rural y HAZI Fundazioa permite tener implantación en todas las comarcas

Para ello, se emitió la Orden de 30 de diciembre de 2015, de la Consejera de Desarrollo Económico y Competitividad, de convocatoria pública para la aprobación de las estrategias de desarrollo local participativo y la selección de los Grupos de Acción Local responsables de su gestión en la Comunidad Autónoma del País Vasco, en el marco del Programa de Desarrollo Rural 2015-2022.

---

**RECOMENDACIÓN 8:** *Desarrollar una metodología que facilite el diálogo, la colaboración entre las partes en la programación y la toma de decisiones consensuada*

---

## **Aplicación; normas, procedimientos, disposiciones, comunicación entre Autoridad de Gestión, Unidad Gestora, Mendinet**

### ***¿Cuál ha sido el procedimiento definido para la elaboración de normas, procedimientos, disposiciones, convocatorias, etc.?***

Para el desarrollo de la medida LEADER existe un manual de procedimiento que describe con todo detalle los procedimientos a seguir para el desarrollo de la ayuda, No obstante, se han observado determinadas deficiencias que es necesario destacar:

- Cantidad de documentación: Existe una carga excesiva de documentos necesarios, lo que puede ralentizar el proceso y aumentar la burocracia.
- Comisión de Subvencionabilidad: Hay una duplicación de revisiones en este proceso, lo que puede resultar en retrasos innecesarios y una utilización ineficiente de recursos.
- Certificación: La certificación es llevada a cabo únicamente por el gobierno, lo que conlleva a demoras significativas en los plazos de ejecución de los proyectos.
- Mecanismos internos de pago lentos y dependientes de múltiples direcciones: Los procesos de pago son demasiado lentos y están sujetos a la dependencia de dos direcciones diferentes, lo que puede generar confusión y complicaciones adicionales.
- Herramientas de seguimiento obsoletas: Se ha observado que el sistema de seguimiento tiene carencias y que genera errores y duplicidades.

---

**RECOMENDACIÓN 9:** *Se recomienda implementar las siguientes mejoras en los procedimientos:*

---

- *Simplificación del formulario de solicitud: Reducir la complejidad del formulario de solicitud puede facilitar y acelerar el proceso de solicitud de subvenciones.*
- *Implementación de módulos de moderación de costes: Introducir herramientas o procesos que permitan una mejor*

*gestión y control de los costes asociados a los proyectos subvencionados.*

- *Descentralización de ciertas funciones administrativas; facilitar que la certificación y/o la propuesta de pago, sean realizadas por Mendinet de manera que se puedan agilizar los plazos.*
- *Mejora en los mecanismos de pago: Revisar y mejorar los procesos internos de pago para reducir la burocracia y agilizar los desembolsos, evitando la dependencia de múltiples direcciones y simplificando los procedimientos.*
- *Mejora de las herramientas de seguimiento: Diseñar un sistema de seguimiento basado en microdatos para poder hacer un seguimiento en tiempo real de los expedientes y de los indicadores.*

---

**RECOMENDACIÓN 10:** *Con el fin de una verdadera simplificación, es recomendable reducir los criterios de selección y atenerse a lo expuesto en la Guía de la Comisión Europea que ha elaborado al efecto draft guidelines on eligibility conditions and selection criteria for the programming period 2014 – 2020.*

---

**¿Ha existido comunicación entre la Autoridad de Gestión, Unidad Gestora y Mendinet?**

Durante el periodo de programación ha existido una comunicación fluida, no obstante, esto no implica que debido a deficiencias detectadas para el próximo periodo de programación se vayan a implementar mejoras para el desarrollo de una comunicación más efectiva, tal y como se observa en la estrategia Mendinet 2023-2027

---

**RECOMENDACIÓN 11:** *Definir mejor los roles y lo papeles de cada una de las entidades en la aplicación de normas y procedimientos*

---

## Realizaciones y resultados

### ***¿Cuáles han sido los principales resultados que se han obtenido con la aplicación de la medida 19?***

Los principales resultados que se han obtenido se traducen en

- **S21 - Ayudas para el apoyo al emprendimiento**
  - Número de proyectos: 125
  - Inversión: 1.678.040,29
  - Realización
    - Número de empresas creadas 127
  - Resultado
    - Número bruto de puestos de trabajo creados 144 (65 hombres / 79 mujeres).
- **S22 - Ayudas para las inversiones en la creación, ampliación y modernización de empresas**
  - Número de proyectos: 260
  - Inversión: 49.991.381,70
  - Realización
    - Número de empresas creadas 39
    - Número de empresas mejoradas 216
  - Resultado
    - Número bruto de puestos de trabajo creados 322 (160 hombres / 162 mujeres)
- **S23 - Ayudas para la contratación por cuenta ajena**
  - Número de proyectos: 39
  - Inversión: 312.450,00
  - Realización
    - Número de empresas apoyadas 35
  - Resultado

- Número bruto de puestos de trabajo creados 48 (30 hombres / 18 mujeres)
- **S24 - Ayudas para las infraestructuras, servicios básicos y renovación de municipios**
  - Número de proyectos: 615
  - Inversión: 112.068.306,63
  - Realización
    - Número de entidades públicas beneficiarias 245
  - Resultado
    - Número de infraestructuras apoyadas 354
    - Número de servicios apoyados 247
- **S25 - Ayudas para la vivienda**
  - Número de proyectos: 87
  - Inversión: 16.778.607,50
  - Realización
    - Número de entidades públicas beneficiarias 3
    - Número de personas agricultoras y físicas beneficiarias 82
  - Resultado
    - Número de viviendas creadas 15
    - Número de viviendas rehabilitadas 70
- **S31- Cooperación**
  - Número de proyectos: 5
  - Inversión: 590.000
  - Resultado
    - Número de proyectos de cooperación interterritorial 1
    - Número de proyectos de cooperación transnacional1

En base a los objetivos planteados en la Estrategia Mendinet 2016-2020, se puede considerar que se han cumplido los objetivos previstos.

## Valor Añadido LEADER

### · *¿En qué medida ha contribuido LEADER/EDL a la generación de valor añadido?*

Las orientaciones de la Comisión Europea sobre la evaluación de LEADER/CLLD identifican tres "componentes" principales cuando se habla del valor añadido de LEADER. Estos componentes fusionan los siete aspectos del enfoque LEADER en tres resultados/actividades principales.

- La aplicación del plan/estrategia, es decir, los proyectos y los resultados e impactos que producen.
- El mecanismo de aplicación del plan/grupo de acción local, es decir, el conjunto de normas, procedimientos y disposiciones administrativas que garantizan que los objetivos estratégicos se conviertan en acciones concretas sobre el terreno.
- Apoyo/animación para el desarrollo de capacidades: El apoyo que prestan las autoridades de gestión para animar y capacitar a las personas beneficiarias, directamente, así como la capacidad de animación de Mendinet

Es importante destacar que estos tres "componentes" se describen como "íntimamente entrelazados" y "formando un todo inseparable". Esencialmente, las orientaciones afirman que el valor añadido y los resultados de LEADER proceden de la aplicación de todo el enfoque, incluida su gestión y ejecución, y no sólo de los proyectos que financia, lo que constituye un punto esencial para comprender LEADER y el valor añadido del enfoque.

También es importante que las orientaciones de la Comisión Europea definan "el valor añadido de LEADER" de forma más amplia que lo que conseguirán los proyectos, haciendo hincapié en el método LEADER: "los beneficios se obtienen mediante la correcta aplicación del método LEADER, en comparación con los beneficios obtenidos sin aplicar este método".

De esta manera el valor añadido se manifiesta en los siguientes resultados

**Mejora del capital social:** descrito como un concepto multidimensional que incluye características de las organizaciones sociales (como redes, normas y confianza social) que facilitan la coordinación y la cooperación en beneficio mutuo.

El enfoque LEADER ha sido fundamental para fortalecer el capital social en la región desde múltiples perspectivas. En primer lugar, ha promovido espacios de encuentro y colaboración entre los actores locales, facilitando una mayor coordinación y cooperación en la implementación de proyectos y estrategias de desarrollo. En segundo lugar, ha fomentado un aumento en la confianza mutua entre los actores del territorio, propiciando el establecimiento de relaciones basadas en la confianza y el compromiso. En tercer lugar, ha contribuido a la concienciación de la identidad local y la imagen positiva del territorio al valorar los recursos locales. Además, ha desempeñado un papel crucial en la capacitación y estímulo para desarrollar proyectos locales, ofreciendo oportunidades para el progreso económico y social. Finalmente, la diversidad y participación de actores en Mendinet ha enriquecido las estrategias de desarrollo local, promoviendo una visión más inclusiva y equitativa, y facilitando el intercambio de perspectivas y la generación de soluciones adaptadas a las necesidades territoriales.

En este sentido, se observa que, de ADR hacia abajo, es una dinámica que se encuentra muy trabajada pero que todavía existen reticencias de cara a Mendinet y a la Autoridad de Gestión.

---

**RECOMENDACIÓN 12:** *Generar espacios y encuentros de conocimiento entre las iniciativas financiadas por LEADER para impulsar la colaboración y tejer redes entre las entidades representativas y beneficiarias de las ayudas en las diferentes comarcas.*

---

**Mejora de la gobernanza:** las instituciones, procesos y mecanismos a través de los cuales los agentes públicos, económicos y de la sociedad civil articulan sus intereses, ejercen sus derechos legales, cumplen sus obligaciones y median en sus diferencias para gestionar los asuntos públicos a todos los niveles de forma colaborativa.

En términos de gobernanza local, la participación diversa de las entidades en Mendinet ha sido esencial para impulsar iniciativas de desarrollo rural. Aunque la iniciativa LEADER no ha sido determinante, tanto Mendinet como las diversas Asociaciones para el Desarrollo Rural (ADR) han mantenido una dinámica participativa que ha involucrado a diversos sectores, desde representantes gubernamentales y empresarios hasta grupos comunitarios y organizaciones sin fines de lucro. Esta diversidad de actores ha enriquecido las estrategias de Mendinet con ideas innovadoras y perspectivas variadas,

contribuyendo así a la vitalidad del enfoque. En cuanto a la gobernanza interna, se han implementado prácticas de gestión compartida, promoviendo la colaboración entre todos los miembros a través de mesas de trabajo y espacios para la toma de decisiones colectivas, lo que ha fortalecido la transparencia y la participación activa. Mendinet ha adoptado un enfoque consensuado y participativo en la toma de decisiones, teniendo en cuenta las diversas perspectivas y prioridades de sus miembros, lo que ha fortalecido las relaciones entre las diferentes entidades y promovido un mayor nivel de confianza y cooperación. A pesar de que LEADER no haya sido el catalizador esperado, el Grupo de Acción Local (GAL), como un actor transversal y con la especificidad de ser el único GAL en la región, ha desempeñado un papel clave como facilitador y promotor del desarrollo, uniendo esfuerzos, estableciendo sinergias y coordinando acciones que impulsan el desarrollo de la zona.

En resumen, Mendinet ha fomentado la colaboración entre actores locales y promovido estrategias integrales de desarrollo, demostrando que las propias ADRs disponen de un histórico de gobernanza efectivo.

---

***RECOMENDACIÓN 13:** Mantener talleres específicos en los que plantear y repensar las medidas que no han funcionado o aquellos procedimientos que no han sido tan eficaces como era de esperar*

---

**Mejores resultados e impactos** de la aplicación del plan/estrategia, en comparación con los resultados obtenidos sin el método LEADER.

La implementación de la estrategia LEADER ha generado resultados notables, especialmente en la creación de empresas y puestos de trabajo. En base al sistema de seguimiento se observa el apoyo a una amplia tipología de proyectos, abarcando desde iniciativas empresariales consolidadas hasta proyectos basados en necesidades detectadas en las zonas LEADER.

No obstante, el análisis de los resultados e impactos de una estrategia sin disponer de unos indicadores definidos a priori es complicado, dado que las diferentes comarcas disponen de unas circunstancias diferentes que les impiden compararse de igual a igual.

---

**RECOMENDACIÓN 14:** *Definir una serie de indicadores y de parámetros de partida que permitan valorar el impacto real que ha supuesto la aplicación de una medida u otra.*

---

### Seguimiento y evaluación:

#### ***¿Qué evaluaciones se han llevado a cabo durante el período de programación?***

El PDR Euskadi 2015-2022 desarrolló un Plan de Evaluación que definió cómo se llevara a cabo la evaluación y la difusión de resultados del PDR. El Plan de Evaluación se redactó en base a los requerimientos mínimos definidos en el anexo 1, punto 9 del reglamento (UE) Nº 1305/2013. Durante el periodo 2015-2022 se han llevado a cabo las siguientes evaluaciones:

- Informe de evaluación 2017 (referido al ejercicio 2016)
- Informe de evaluación ampliada 2019
- Informe de evaluación 2020 (sobre la medida M16 Cooperación)
- Informe de evaluación 2022 (sobre la incorporación de la perspectiva de género en el PDR)

No obstante, en lo relativo a la medida 19, esta es la primera evaluación temática que se realiza.

#### ***¿Se ha definido un sistema de seguimiento y evaluación?***

En el desarrollo del Programa, se estableció un sistema de seguimiento que facilitaba la información para cuantificar los indicadores definidos, lo que permitía determinar el avance de las estrategias y los problemas que surgían en la ejecución de éstas, valorar si los procesos de trabajo y el marco institucional se aplicaba correctamente y si los mismos resultaban apropiados para el logro de los objetivos definidos en la estrategia Mendinet.

No obstante, en el caso de la medida 19, solo se indicó el indicador porcentaje de población rural que se beneficia de servicios/infraestructuras mejorados, empleo creado en proyectos financiados (LEADER) por lo que el alcance del seguimiento que se podía hacer con ese indicador era muy limitado

En paralelo, la Estrategia de Mendinet definió un plan de seguimiento y evaluación que ha permitido evaluar en mayor profundidad los avances realizados en la Medida 19.

---

**RECOMENDACIÓN 15:** *En cuanto a los indicadores de seguimiento, se recomienda realizar una batería de indicadores y elaborar un manual con su metodología de cálculo. Esta lista debería ser corta para simplificar y homogeneizar el sistema de seguimiento.*

**RECOMENDACIÓN 16:** *Informar periódicamente a la Unidad Gestora y a la Autoridad de Gestión la evolución de los indicadores definidos en el sistema de seguimiento.*

**RECOMENDACIÓN 17:** *Desarrollar en la medida de lo posible unos indicadores basados en los microdatos municipales desagregados por sexo disponibles en base a lo exigido en el artículo. 23.3d de la Ley de igualdad Esto permitirá ver las diferencias entre comarcas, así como el impacto socio económico que puede tener un ayuda en determinada zona respecto a aquella que no hace uso de ella.*

---

## Preguntas comunes de Evaluación

### ***¿Hasta qué punto han respaldado las intervenciones del PDR el desarrollo local en áreas rurales?***

Esta pregunta incluye a su vez seis criterios de valoración comunes.

1. Han mejorado los servicios y la infraestructura locales en las zonas rurales

Si, los servicios y las infraestructuras locales han mejorado en las zonas rurales, no obstante, de acuerdo con los indicadores existentes, las mejoras no han sido iguales en todas las comarcas.

Esto se debe principalmente a las propias diferencias entre los municipios LEADER, de manera que en las comarcas alavesas se concentraran la mayor parte de las ayudas.

2. Ha aumentado el acceso a infraestructuras y servicios locales en las zonas rurales

Si, el aumento de acceso a infraestructuras ha venido principalmente dado por aquellos municipios que no disponían de infraestructuras o que estaban muy obsoletas.

De esta manera, se ha observado que municipios que han realizado inversiones en infraestructuras han ganado población

3. La población rural ha participado en acciones locales

De acuerdo con los cuestionarios y entrevistas realizados la población rural a través de los organismos de participación en las ADR ha participado activamente en las acciones locales.

La población rural considera que las ADRs comprenden la realidad y las necesidades del medio rural frente a la lejanía de Mendinet o de las Administraciones públicas. Es por ello que su labor es valorada y sirve de enlace con la administración pública.

4. La población rural se ha beneficiado de las acciones locales

De la misma manera, la población rural se ha beneficiado de las acciones locales, ya se por haber desarrollado una actividad privada como por una pública.

Todas las acciones LEADER han estado enfocadas a mejorar el tejido económico, el empleo y la calidad de vida de las zonas LEADER por lo que toda la población rural ha salido beneficiada de una o de otra manera.

5. Se han creado oportunidades de empleo a través de estrategias de desarrollo local

Si, se han creado oportunidades de empleo gracias a las líneas S21, S22 y S23, esto ha supuesto que el 16,8% (571 empleos) de todos los empleos en el periodo 2016-2022 en las zonas LEADER (3.401 empleos).

A su vez, el porcentaje de empleo femenino (51,3%) ha sido mayor que el masculino (48,7%).

6. Han aumentado el territorio y la población rurales cubiertos por Mendinet

Si, la evolución de la población entre 2016 y 2022 ha sido positiva en la zona LEADER, habiendo pasado de 93.432 personas en 2016 a 95.086 personas en 2022. Esto supone un incremento de 1.654 personas.

---

**RECOMENDACIÓN 18:** *Los objetivos generales de LEADER deben ser ambiciosos para optar al mayor desarrollo de las zonas LEADER. Sin embargo, es necesario trabajar en red para comprender las peculiaridades de cada una de las comarcas que componen LEADER e incluir de una manera innovadora aquellas necesidades locales.*

---

## **Enfoque LEADER**

1. **Asociaciones locales:** ¿En qué medida han contribuido las asociaciones locales a resolver los problemas de la comunidad local?

El grupo de acción local Mendinet está formado por todas las ADRs de Euskadi, lo cual le dota de una capilaridad total de las zonas rurales de Euskadi.

A su vez Las ADR (Agrupaciones de Desarrollo Rural) son las entidades que representan a diversos agentes socioeconómicos de las comarcas, lo que les otorga una composición variada y amplia. Entre los miembros de las ADR se encuentran asociaciones agrícolas y ganaderas, cooperativas, comunidades forestales, entidades culturales, medioambientales y deportivas, sindicatos empresariales, hosteleros y agrarios, así como asociaciones de jubilados, mujeres y escuelas. También participan comunidades de regantes, cámaras agrarias, juntas administrativas y ayuntamientos.

2. **Enfoque basado en la zona:** ¿En qué medida ha contribuido al desarrollo local la participación de los recursos locales? ¿ha contribuido al desarrollo local?

La estrategia Mendinet ha intentado realizar un enfoque basado en zonas para disponer de unos objetivos mínimos que satisfagan a todas las ADRs, No obstante, Cada ADR dispone de un territorio pequeño, social y funcionalmente cohesionado, caracterizado a menudo por tradiciones comunes, una identidad local o necesidades y expectativas comunes.

El hecho de disponer de un único GAL permite trabajar conjuntamente para identificar y abordar los puntos fuertes, los retos y las oportunidades, movilizand o el potencial y los recursos endógenos de la zona, pero a su vez de una manera global, haciendo que determinados matices locales se pierdan.

Este planteamiento ha hecho que determinadas líneas como la S22 o S24 hayan sido mayormente cubiertas con las regiones que más carencias tenían en estas áreas de desarrollo.

3. **Enfoque ascendente:** ¿En qué medida ha contribuido el enfoque ascendente al anclaje local?

El enfoque ascendente, ha permitido que los diferentes actores que componen las ADRs puedan trasladar sus inquietudes a través de su interlocutor al consejo de Mendinet. Este canal permite que la información pase de lo local a lo global.

No obstante, se han observado deficiencias por lo que en la nueva estrategia de Mendinet 2023-2027 se ha utilizado un enfoque innovador de cocreación para que todos los actores participen.

4. **Enfoque multisectorial:** ¿En qué medida se ha utilizado este enfoque?  
¿Cuáles son los efectos de este enfoque?

El Reglamento sobre disposiciones comunes (UE nº 1303/2013) especificaba que el desarrollo local participativo debía llevarse a cabo mediante estrategias de desarrollo local integradas y multisectoriales. El principal objetivo era establecer "vínculos entre la economía rural y las medidas de desarrollo".

En este sentido la estrategia Mendinet se basó favorecer el desarrollo económico de las zonas Leader del País Vasco mediante el mantenimiento de la población rural, ampliando la base poblacional y territorial de actuación en el fomento de oportunidades de empleo y la dotación de equipamientos y servicios para mejorar su calidad de vida.

A raíz de los resultados obtenidos, se considera que los objetivos se cumplieron, dado que se ha creado tejido económico, empleo y fijación de población.

En este sentido los objetivos se centraron en aquellas necesidades y acciones que más valor añadían y que tenían más posibilidades de contribuir a los cambios que se querían lograr.

5. **Enfoque de trabajo en red:** ¿En qué medida se ha utilizado este enfoque?  
¿Cuáles son sus efectos?

Mendinet es el núcleo central de trabajo en red de las ADRs, el cual permite trabajar aquellas cuestiones que conciernen a todos los socios.

Como estrategia viva que es, se encuentra en continua evolución y mejora para conseguir los objetivos marcados. El trabajo en red permite a las partes implicadas la difusión y el intercambio de conocimientos, experiencias, innovaciones, ideas e información, el desarrollo del apoyo entre iguales.

Mendinet ha desempeñado un papel importante a la hora de estimular y apoyar la actividad de cooperación a través, principalmente, del trabajo en red.

A su vez, para que el trabajo en red sea efectivo, es necesario planificar aquellos objetivos que son comunes para todos, porque tal y como se ha comentado anteriormente, cada ADR tiene sus propias particularidades que la hacen diferente a las demás.

6. **Innovación:** ¿En qué medida ha contribuido LEADER a la innovación en la comunidad local?

Aunque desde Mendinet se ha fomentado la innovación y la experimentación, alentando a la población rural a buscar soluciones creativas para abordar los desafíos locales y aprovechar las oportunidades de desarrollo, la realidad es que la mayoría de los proyectos presentados carecen de innovación.

No obstante, se considera que este puede ser un primer paso antes de poder disponer de innovaciones en el ámbito rural.

A su vez la innovación en la gestión es crucial y tal y como ha hecho Mendinet en la estrategia 2023-2027 debe aspirar a aportar nuevos elementos y soluciones al desarrollo de su territorio.

Esto se aplica en su estrategia, sus estructuras y procesos de entrega y animación y en su toma de decisiones y selección de proyectos.

7. **Proyectos de cooperación:** ¿En qué medida se han desarrollado y ejecutado proyectos de cooperación por parte de los GAL, a nivel nacional y/o internacional? y ¿a qué han contribuido? ¿Y a qué ha contribuido el proyecto?

La medida LEADER ha desarrollado proyectos de cooperación con una valoración positiva por parte de sus participantes.

No obstante, no se ha cumplido con el objetivo marcado en la estrategia Mendinet 2016-2020, esto es debido a la falta de financiación para la puesta en marcha de proyectos de cooperación durante los primeros años del período. No fue hasta mediados del año 2020 cuando se logró financiación para la activación de estos proyectos.

---

**RECOMENDACIÓN 19:** *Es necesario dedicarle tiempo y recursos a la implementación de la metodología LEADER de manera que el valor añadido genere un efecto multiplicador en las zonas rurales.*

---

## Lecciones aprendidas

· ¿Qué mejoras se podrían aplicar en el nuevo período de programación 2023-2027?

Entre las mejoras a aplicar en el período 2023-2027 se han propuesto:

- Mayores recursos para la Medida LEADER
- Mayor comunicación entre la Unidad Gestora, Mendinet/ADRs.
- Mejorar la elaboración de la Estrategia de Desarrollo Local de tal forma que se incida con mayor fuerza en los problemas comarcales de las zonas rurales.
- Trabajar en la simplificación de la gestión.
- Mejorar el sistema de seguimiento
- Acercar la realidad de las comarcas al PDR.
- Realizar actuaciones para fomentar el tejido asociativo.
- Realizar una mayor comunicación.
- Establecer sistemas de asesoramiento estandarizado a las potenciales personas beneficiarias en el proceso de formulación de la idea de los proyectos.
- Definir los roles y papeles de las entidades participantes en la Estrategia Mendinet 2016-2020 .