

Dictamen del Comité de las Regiones Europeo — Innovación y modernización de la economía rural

(2016/C 120/04)

Ponente: Randel LÄNTS, concejal del Ayuntamiento de Viljandi (EE/PSE)

I. CONTEXTO

1. La Estrategia Europa 2020 se centra especialmente en las ciudades y las grandes ciudades como motores de crecimiento económico. No obstante, no será posible alcanzar los objetivos de la Estrategia y mantener la cohesión territorial si no se aprovecha plenamente todo el potencial, incluido el de las zonas rurales.
2. Las regiones rurales e intermedias representan el 91 % del territorio de la UE; en ellas vive el 60 % de la población de la UE, se genera el 43 % del valor añadido bruto y se sitúa el 56 % de los puestos de trabajo en la UE.
3. El mundo rural mantiene un rico patrimonio cultural, arquitectónico, natural, social, gastronómico y económico. Por ello, las zonas rurales tienen una importancia fundamental para las nuevas orientaciones políticas en favor de un desarrollo sostenible y de la cohesión territorial.
4. Muchas zonas rurales de la Unión Europea se enfrentan a problemas similares: la accesibilidad física, la distancia de los centros de toma de decisiones y de investigación así como de los centros de enseñanza y la falta de infraestructura tecnológica, con la consecuencia de que la brecha tecnológica se agranda aún más. La tasa de actividad en las zonas rurales es menor, y en ellas se crea menos empleo. Al mismo tiempo, ofrecen toda una serie de ventajas: la naturaleza, un entorno de vida agradable, menor contaminación y muchas más cosas.
5. No obstante, hay que tener en cuenta que las zonas rurales, debido a sus características y problemas, pueden presentar importantes diferencias entre sí. Algunas sufren el éxodo y el envejecimiento de la población, así como la baja densidad de población y la dispersión de los núcleos de población, mientras que otras zonas periurbanas se ven sometidas a una presión cada vez mayor por la creciente demanda de terreno y por la evolución demográfica. Algunas tienen que luchar contra la recesión económica, debido al declive de la actividad agraria, mientras que otras, por las características de su entorno natural o por otras cualidades, tienen un éxito creciente gracias al turismo o la inmigración. Algunas disponen de una red de carreteras relativamente buena y adecuadas infraestructuras de información y comunicación, mientras que otras están relativamente aisladas. Algunas se encuentran en el continente y otras en regiones insulares, las cuales deben superar los hándicaps propios de la insularidad. Lo que todas tienen en común es que el nivel de desarrollo de las zonas rurales está por debajo del nivel de desarrollo de la UE, en especial de las zonas urbanas, y que ese retraso va en aumento.
6. En todo caso, la normativa europea reconoce algunas tipologías de zona rural, como es el caso de las zonas de montaña y las zonas escasamente pobladas, que deben tener un enfoque específico abordando conjuntamente sus limitaciones y potencialidades para el desarrollo.
7. Mantener unos servicios públicos y privados de alta calidad a menudo requiere un importante esfuerzo político, cívico y financiero y una mayor solidaridad entre las zonas urbanas y las rurales. Al mismo tiempo, el desarrollo de servicios o productos públicos representa un nuevo desafío empresarial. Por ejemplo, los requisitos de adjudicación de contratos públicos pueden suponer un incentivo para que las empresas busquen soluciones innovadoras o similares.
8. En comparación con el período anterior, los fondos disponibles en el marco de la PAC se han reducido en un 11,1 %. Para compensar estas diferencias, once Estados miembros han decidido transferir fondos del primer pilar al segundo pilar y cinco Estados miembros, incluidos cuatro países de Europa Central y Oriental que reciben pagos directos inferiores a la media de la UE, han decidido hacer lo contrario. No obstante, estos fondos siguen destinándose más a generar ingresos que a modernizar y potenciar las zonas rurales.

9. Resulta inconcebible una verdadera política de desarrollo para las zonas rurales que no tenga en consideración a todas las partes interesadas. Por ello, en los programas de desarrollo rural las instituciones europeas, los Estados miembros y los entes regionales y locales deberían tener debidamente en cuenta la inclusión social, la lucha contra la pobreza y el fomento del crecimiento económico en las zonas rurales. La disminución de los recursos hace muy difícil a los entes locales y regionales financiar estas prioridades.

10. Para el programa Leader se prevé el 6 % del presupuesto del Feader, lo que en algunos Estados miembros podría no ser suficiente para reactivar las inversiones. Al mismo tiempo, desde 1991 se han creado 150 000 puestos de trabajo a través del programa Leader, siendo este un importante instrumento que fomenta el empleo y, por ende, contribuye a mantener y desarrollar el tejido económico y social en las zonas rurales.

11. Además de aumentar la cuantía de los fondos, el alcance del desarrollo local debería ampliarse de modo que incluya todos los proyectos de fomento del desarrollo económico y social en las zonas rurales. Debería respaldarse la cooperación de los pequeños productores a fin de aumentar su capacidad de producción, mejorar la eficiencia de los mercados locales, solucionar los problemas relacionados con las cadenas de distribución cortas y apoyar el desarrollo de los productos y la comercialización común. Asimismo, las medidas de este tipo pueden respaldar una mayor cooperación con los centros de educación y formación profesional regionales, las redes del programa Leader y otras formas de colaboración a nivel local.

12. En uno de los estudios realizados por la Dirección General de Política Regional de la Comisión Europea en apoyo del desarrollo local en el marco de la política de cohesión, las buenas prácticas y las futuras opciones políticas, se recomienda crear una plataforma de coordinación de desarrollo local, cuyo objetivo sería integrar la dimensión local del desarrollo en la Estrategia Europa 2020. La plataforma debería dedicarse a simplificar los procedimientos y a examinar si las distintas políticas sectoriales son coherentes. En la práctica, la plataforma debería adoptar la forma de un «grupo interservicios» de la Comisión, que, llegado el caso, podría ampliarse a representantes de otras instituciones de la UE.

13. Como demuestran diversos estudios, las redes de desarrollo rural aportan una contribución cada vez más importante al desarrollo de las comunidades rurales y al fomento de la innovación en las mismas, en la medida en que pueden ofrecer asesoramiento e información para el desarrollo de soluciones creativas con las que afrontar problemas locales, compartir entre los miembros lecciones y experiencias positivas e identificar fuentes de financiación; por ello se acoge favorablemente la institución de la Red Europea de Desarrollo Rural y de la Red de la Asociación Europea para la Innovación de acuerdo con los artículos 52 y 53 del Reglamento n.º 1305/2013.

14. Durante el anterior período de programación 2007-2013 se destinaron a desarrollo rural 91 000 millones EUR del Feader y 85 000 millones EUR de los demás Fondos Estructurales. Sin embargo, el nuevo Reglamento del FEDER se centra especialmente en las zonas urbanas, y las zonas rurales ni siquiera se mencionan. En consecuencia, se plantea la cuestión de qué posibilidades reales quedan para la cofinanciación de los proyectos de desarrollo en las zonas rurales a cargo de los demás Fondos Estructurales (sobre todo FEDER y FSE), teniendo en cuenta que la mayoría de las medidas previstas en el Reglamento del Feader se reservan a la agricultura.

15. Asimismo, es necesario plantearse la cuestión de la colaboración entre los fondos para afrontar, a través de ayudas específicas, la situación de las zonas con escasa densidad de población y graves y permanentes desventajas demográficas.

16. Una reciente visión general de la aplicación de los programas operativos muestra que, por el momento, solo se ha propuesto asignar 22 600 millones EUR de los fondos del FEDER a las zonas rurales. Este solo supone el 11 % del presupuesto total del FEDER.

17. Cabe subrayar que los fondos europeos dedicados a la cooperación territorial también pueden contribuir a poner en común los medios técnicos y humanos en zonas transfronterizas para el desarrollo de áreas rurales situadas en regiones fronterizas.

18. La Comisión Europea y el Banco Europeo de Inversiones (BEI) presentaron el 23 de marzo de 2015 un modelo de fondo de garantía para la agricultura cuyo objetivo es proporcionar un mejor acceso a los préstamos en las zonas rurales, de modo que los agricultores y otros agentes de las zonas rurales puedan obtener préstamos más fácilmente.

19. El descenso de la población y el éxodo de los jóvenes a las medianas o grandes ciudades es un problema grave en toda Europa. Las principales razones de este éxodo son la falta de empleo, los bajos salarios y el escaso atractivo. Por otra parte, los empresarios rurales se quejan de no encontrar nuevos trabajadores cualificados. Por tanto, es necesario mejorar rápidamente la formación en el medio rural, tanto en lo que se refiere a la formación inicial como a la formación profesional continua.

20. Es importante ofrecer formación de forma flexible, rápida y adaptada a las circunstancias de la región. Por supuesto, la oferta de formación profesional es más difícil en las zonas rurales que en las ciudades, debido a la dispersión de las viviendas y a las necesidades diferentes de los estudiantes. Una de las formas más sencillas de involucrar a las instituciones educativas y a las empresas es gestionar el empleo de becarios, pero sin apoyo externo esto puede resultar excesivamente oneroso para las pequeñas empresas. Debería considerarse elaborar programas de apoyo a las empresas que ofrezcan períodos de prácticas con una remuneración digna que vayan acompañados de auténticas perspectivas de empleo a largo plazo. Los centros de formación profesional regionales y otros centros educativos deberían contar con amplios recursos y una oferta clara de formación profesional inicial y continua. Al mismo tiempo, en algunos ámbitos la sociedad civil ha contribuido a crear las instituciones necesarias, y esta experiencia debería compartirse con otros ámbitos.

21. La importancia de la silvicultura para las zonas rurales y la economía rural ha aumentado gracias al rápido desarrollo de la tecnología. Hoy en día, la silvicultura proporciona mucho más que una materia prima (la madera). La madera transformada se utiliza en construcción, y también se utiliza la fibra de madera, por ejemplo, en la confección textil o en la industria del automóvil, e incluso en la industria alimentaria.

22. Las redes de telecomunicaciones de alta velocidad revisten una importancia clave para la competitividad y el crecimiento económico. Solo si se dispone de una internet rápida y fiable pueden ofrecerse servicios digitales de calidad. Aunque la cobertura de banda ancha en la UE en los últimos años ha mejorado mucho, y en bastantes zonas ya se ha instalado la infraestructura necesaria, hay otros muchos lugares en los que sigue habiendo un considerable retraso. Por otra parte, las estadísticas sobre la cobertura no siempre reflejan la calidad de la prestación de banda ancha en las zonas rurales. En consonancia con los objetivos establecidos en la Agenda Digital para Europa 2020, deben realizarse esfuerzos que garanticen la misma capacidad en toda la UE. El contraste entre las zonas rurales y urbanas en este aspecto es especialmente manifiesto. En algunos ámbitos en los que, en principio, se dispone de accesibilidad básica, para estar conectado el usuario final tiene que realizar considerables inversiones que ha de financiar con cargo a su bolsillo. Deben hacerse mayores esfuerzos para promover el éxito del mercado virtual, mejorar el acceso a unos servicios de comunicación digital asequibles y desarrollar servicios en línea en las zonas rurales.

23. Además de disponer de la infraestructura, es importante asegurarse de que los ciudadanos y las empresas sean buenos usuarios de la oferta. Los estudios muestran que la mayoría solo aprovecha las posibilidades de modo relativamente limitado, aun contando con un buen acceso a internet. Las medidas de formación y de difusión de la información sobre las diversas posibilidades —en particular sobre el uso de las TIC en las pequeñas empresas para el desarrollo de productos— podrían brindar una oportunidad a las zonas rurales.

24. Actualmente, el concepto de «ciudades inteligentes» se asocia, por lo general, a las grandes ciudades, en las que se producen los cambios y se exploran perspectivas de desarrollo. Por la misma razón, también las zonas rurales harían bien en abrirse a este concepto. «Ciudad» y «campo» no deben considerarse como conceptos opuestos, sino que entre ambos debería crearse una sinergia a la que pueden contribuir las nuevas tecnologías y su implantación sobre el terreno. Para evitar que se cree una dicotomía entre las zonas urbanas y las rurales es preciso hablar de «regiones inteligentes».

25. La política agrícola común regula la agricultura y el papel fundamental que esta desempeña en el desarrollo rural. A escala regional, este último está estrechamente ligado al desarrollo de la agricultura. Si las zonas rurales no implican necesariamente agricultura, no cabe duda de que sin agricultura, no hay zonas rurales. El desarrollo de la agricultura no podrá lograrse independientemente del resto, y debe seguir garantizándose la convergencia entre, por una parte, sus condiciones y los objetivos que persigue y, por otra, los del desarrollo rural, de manera que el desarrollo de la agricultura contribuya a aumentar el nivel de vida de la población rural y de los trabajadores del sector agrícola, así como de los habitantes de las ciudades vecinas.

26. La Asociación Europea para la Innovación «Productividad y sostenibilidad agrícolas» es un planteamiento novedoso destinado a subsanar las deficiencias, los puntos débiles y los obstáculos que impiden o frenan el desarrollo y la comercialización de buenas ideas procedentes de la investigación y la innovación europeas. Es preciso hallar soluciones, en particular con respecto a la insuficiencia de inversiones, la obsolescencia de la legislación, la falta de normas y los problemas provocados por la fragmentación de los mercados.

27. Dadas las dificultades de accesibilidad física que tienen muchas de las zonas rurales, que impiden explotar todo su potencial económico, es necesario también que los fondos públicos tengan presente la correcta conexión de las áreas rurales y urbanas mediante redes de transporte rápidas que a la vez respeten el entorno medioambiental por el que han de discurrir.

II. RECOMENDACIONES POLÍTICAS

El COMITÉ DE LAS REGIONES EUROPEO,

28. considera que los problemas económicos, medioambientales y sociales que surgen en todas las regiones de la Unión Europea, en particular en las zonas rurales, solo pueden ser resueltos mediante políticas integradas;

y, por lo tanto, se pronuncia a favor de:

29. celebrar el reciente establecimiento de un marco estratégico común e invitar a la Comisión a que continúe la armonización de las normas de los Fondos Estructurales con el fin de planificar y orientar mejor el desarrollo rural;

30. garantizar la eficacia y eficiencia de las disposiciones legales relativas a la integración de los fondos, la innovación en el sector agrícola y rural y los planteamientos cooperativos, como elementos de mayor novedad de la reforma de la política de desarrollo rural;

31. hacer una contribución diferenciada y tener en cuenta las necesidades de las zonas rurales en todas las políticas de la UE, como ocurre actualmente en el caso de las ciudades;

32. poner de relieve que las medidas de austeridad y la reducción global de los fondos para la agricultura y el desarrollo rural han puesto en peligro la supervivencia de las zonas rurales, por lo que contravienen el principio de cohesión territorial de la UE;

33. pedir a la Comisión que apoye mejor a las zonas rurales que, con gran esfuerzo, han tenido que transformar su modelo económico, como por ejemplo del sector agrícola al turístico;

34. incrementar el apoyo financiero global de la UE al desarrollo rural a fin de contrarrestar la creciente concentración de la producción agrícola —que está dando lugar a importantes disparidades regionales— y poner un tope a las transferencias del segundo al primer pilar;

35. considerar, en la perspectiva de la revisión intermedia del marco financiero plurianual, que se destinen al desarrollo local más fondos de la UE en el período de programación 2014-2020;

36. dada la importancia ya reconocida de fomentar el desarrollo rural, pedir que en el programa Leader se reconozca un porcentaje mínimo que sea superior al 5 % de la contribución total del Feader;

37. prestar especial atención a los programas en favor de la renovación y el desarrollo de los municipios escasamente poblados o con riesgo de despoblación, y que valoricen su patrimonio histórico o cultural con fines turísticos;

38. apoyar la petición del Movimiento Europeo de la Ruralidad (M. E. R.) y del Grupo de trabajo ampliado sobre las zonas rurales, montañosas y aisladas del Parlamento Europeo dirigida a la Comisión para que elabore un Libro Blanco como punto de partida de una política de desarrollo para las zonas rurales después de 2020;

39. apoyar activamente la plataforma de coordinación para el desarrollo local que debe crear la Comisión Europea;
40. destacar la importancia de las zonas rurales como polos de desarrollo e innovación que contribuyen a la Estrategia Europa 2020;
41. incluir en el FEDER un claro reconocimiento del valor añadido de la cooperación entre las zonas urbanas y rurales, y un refuerzo del enfoque funcional en este ámbito, a fin de aprovechar plenamente el potencial de la cooperación entre la ciudad y el campo y, gracias a estas zonas funcionales, realizar una importante contribución a la cohesión territorial;
42. manifestarse en contra del principio de condicionalidad macroeconómica para la asignación de fondos de la UE, ya que es necesario tener en cuenta también los indicadores sociales y medioambientales;
43. prestar especial atención a los enfoques innovadores en las zonas rurales, ya que podrían servir de modelo para otras regiones y zonas;
44. garantizar que los fondos del BEI y los programas de innovación y de investigación científica en materia de agricultura se orienten en particular a las zonas ganaderas y con desventajas naturales, caso de las zonas de montaña, así como a las pequeñas empresas agrarias de carácter familiar, teniendo en cuenta también las soluciones a los retos sociales, a fin de mantener una agricultura sostenible en todas las regiones y preservar las comunidades rurales, reduciendo así las disparidades regionales;
45. destacar la importancia que la cooperación para la innovación reviste a la hora de modernizar la economía rural, sobre todo en la medida en que se propone lograr una relación más estrecha entre la política agrícola y la política de investigación, entre investigadores y agricultores. Por ello hay que aprovechar plenamente las medidas previstas en el Reglamento n.º 1305/2013, en apoyo a la prioridad relativa a la «transferencia de conocimientos y la innovación en la agricultura, la silvicultura y las zonas rurales»;
46. abogar por el desarrollo a nivel europeo de directrices apropiadas que definan las funciones y cometidos de las distintas redes rurales nacionales, así como las modalidades de asistencia en la aplicación de los respectivos planes de desarrollo rural;
47. aspirar a una mejor coordinación de la política de innovación a nivel de la UE;
48. llamar la atención expresamente sobre el hecho de que las zonas rurales no formen parte de los principales grupos destinatarios de la asociación para la innovación de la Comisión Europea para el desarrollo local («Ciudades y comunidades inteligentes»);
49. lamentar los resultados del informe provisional sobre la ejecución de los programas operativos, que pone de relieve que, en la actualidad, está previsto que solo el 11 % de los fondos del FEDER se asigne a las zonas rurales.
50. modernizar la oferta de formación profesional en el medio rural y adaptarla a los requisitos de la competencia mundial y a las necesidades de las empresas locales;
51. contribuir a que una parte de los fondos del FSE se asigne a la educación y la formación profesionales en las zonas rurales, que deben desarrollarse en mayor medida;
52. instar a la Comisión, los Estados miembros y sus entes territoriales competentes a fomentar la cooperación entre las empresas y las instituciones regionales de educación y formación, favoreciendo también el desarrollo de centros de apoyo a la innovación en agricultura, a partir de algunas experiencias adquiridas por otros Estados miembros;
53. reiterar su llamamiento en favor de la necesidad de educar a la sociedad en su conjunto sobre la importancia de conservar las zonas rurales para la población en general⁽¹⁾; y, en consecuencia, garantizar la prestación de servicios públicos básicos, como la educación, la sanidad o los servicios sociales, a la población residente en las zonas rurales.

⁽¹⁾ NAT-V/029.

54. elaborar medidas destinadas a fomentar el desarrollo de productos de las pequeñas empresas y afrontar las barreras comerciales, así como fomentar el consumo de proximidad y las cadenas cortas de distribución de los productos agroalimentarios;
55. hacer un llamamiento para, con la ayuda de redes de acceso de nueva generación que fomenten la aplicación de la Agenda Digital Europea 2020, redoblar los esfuerzos con vistas a desarrollar una internet de alta velocidad en las zonas rurales;
56. poner de relieve que es preciso mejorar los conocimientos básicos de las TIC.

Bruselas, 10 de febrero de 2016.

El Presidente
del Comité de las Regiones Europeo
Markku MARKKULA
