



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 5.7.2005  
COM(2005) 304 final

2005/0129 (CNS)

Propuesta de

**DECISIÓN DEL CONSEJO**

**sobre las directrices estratégicas comunitarias de desarrollo rural**

**(Período de programación de 2007–2013)**

(presentada por la Comisión)

{SEC(2005) 914}

## **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

Con objeto de que la política de desarrollo rural esté en consonancia con las prioridades de la Comunidad, el Reglamento del Consejo relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER) prevé, en su artículo 9, la adopción a escala comunitaria de directrices estratégicas de desarrollo rural para el período de programación comprendido entre el 1 de enero de 2007 y el 31 de diciembre de 2013. Dichas directrices se adjuntan a la presente propuesta de Decisión.

La fecha límite para adoptar las directrices estratégicas comunitarias es el otoño de 2005. El marco común de seguimiento y evaluación debería estar ultimado a finales de 2005.

Una vez se hayan adoptado estos elementos, los Estados miembros podrán diseñar sus planes estratégicos nacionales para finales de 2005 o principios de 2006 y elaborar la programación pormenorizada, en el primer semestre de 2006, una vez se hayan acordado las principales orientaciones. En el segundo semestre de 2006, se acometerá el proceso de aprobación.

Propuesta de

## DECISIÓN DEL CONSEJO

**sobre las directrices estratégicas comunitarias de desarrollo rural**

**(Período de programación de 2007–2013)**

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea,

Visto el Reglamento (CE) n° .../... del Consejo, de ..., relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER)<sup>1</sup>, y, en particular, su artículo 9, apartado 2, primera frase,

Vista la propuesta de la Comisión,

Visto el dictamen del Parlamento Europeo<sup>2</sup>,

Considerando lo siguiente:

- (1) El artículo 9, apartado 1, del Reglamento (CE) n° .../... prevé que se adopten a escala comunitaria directrices estratégicas de desarrollo rural para el período de programación comprendido entre el 1 de enero de 2007 y el 31 de diciembre de 2013 con objeto de fijar las prioridades de desarrollo rural.
- (2) Las directrices estratégicas determinan las áreas de intervención importantes en las que es necesario actuar para alcanzar las prioridades de la Comunidad, especialmente en relación con los objetivos de desarrollo sostenible de Gotemburgo y la estrategia reformada de crecimiento y empleo de Lisboa.
- (3) Basándose en esas directrices estratégicas, cada Estado miembro debe preparar una estrategia nacional de desarrollo rural que constituya un marco de referencia para la elaboración de programas de desarrollo rural.
- (4) El Comité Económico y Social Europeo ha emitido un dictamen<sup>3</sup>.
- (5) El Comité de las Regiones ha emitido un dictamen<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> DO L ... de ..., p. ...

<sup>2</sup> DO L ... de ..., p. ...

<sup>3</sup> DO L ... de ..., p. ...

DO L ... de ..., p. ...

DECIDE:

*Artículo único*

En el anexo de la presente Decisión se establecen las directrices estratégicas comunitarias de desarrollo rural que se aplicarán en el período de programación de 2007–2013.

Hecho en

*Por el Consejo  
El Presidente*

## ANEXO

# **Directrices estratégicas comunitarias de desarrollo rural para el período de programación de 2007–2013**

## **1. INTRODUCCIÓN**

El nuevo Reglamento de desarrollo rural determina la finalidad y el ámbito de intervención del Fondo de desarrollo rural. En ese contexto, las directrices estratégicas comunitarias precisan las áreas de intervención importantes en las que es necesario actuar para alcanzar las prioridades de la Comunidad, especialmente en relación con los objetivos de desarrollo sostenible de Gotemburgo y la estrategia reformada de crecimiento y empleo de Lisboa.

Las directrices estratégicas comunitarias de desarrollo rural:

- contribuirán a identificar y acordar los ámbitos en los que la ayuda comunitaria al desarrollo rural aporta el valor añadido más elevado a escala de la UE;
- harán de nexo con las grandes prioridades de la UE (Lisboa, Gotemburgo) y las traducirán en política de desarrollo rural;
- ayudaran a asegurar la coherencia con las demás políticas de la UE, especialmente con las de cohesión y medio ambiente;
- acompañarán la aplicación de la nueva política agrícola común, orientada al mercado, y la obligada reestructuración a que dará lugar tanto en los antiguos Estados miembros como en los nuevos.

## **2. EL DESARROLLO RURAL Y LOS OBJETIVOS GENERALES DE LA COMUNIDAD**

### **2.1. PAC y desarrollo rural**

La actividad agraria sigue siendo la usuaria principal de las superficies rurales y el factor determinante de la calidad de los paisajes y del medio ambiente. La importancia y el peso de la PAC y del desarrollo rural no han hecho sino aumentar con la reciente ampliación de la Unión Europea.

Sin los dos pilares de la PAC, es decir, la política de mercados y el desarrollo rural, muchas zonas rurales de Europa habrían de afrontar importantes problemas económicos, sociales y medioambientales. El modelo europeo de agricultura refleja el carácter multifuncional de la agricultura, determinante para la riqueza y la diversidad de los paisajes, de los productos y del patrimonio cultural y natural<sup>5</sup>.

Los principios rectores de la PAC, de la política de mercados y de la política de desarrollo rural fueron expuestos por el Consejo Europeo de Gotemburgo (2001) y confirmados en las conclusiones sobre la Estrategia de Lisboa en Salónica en junio de

---

<sup>5</sup> Conclusiones de la Presidencia de los Consejos Europeos de Luxemburgo (1997), Berlín (1999) y Bruselas (2002); Consejo de Agricultura de 14 de marzo de 2005.

2003: «*un alto rendimiento económico debe ir unido al uso sostenible de los recursos naturales*».

«El alto rendimiento económico debe ir unido a la utilización sostenible de los recursos naturales y a niveles de residuos adecuados, de forma que se mantenga la diversidad biológica, se conserven los ecosistemas y se evite la desertización. Para afrontar estos retos el Consejo Europeo acuerda que uno de los objetivos de la Política Agrícola Común y su desarrollo futuro debería ser la contribución al logro de un desarrollo sostenible haciendo mayor hincapié en el fomento de productos saludables y de alta calidad, en métodos de producción respetuosos con el medio ambiente, incluida la producción ecológica, en las materias primas renovables y en la protección de la biodiversidad.»

Conclusiones de la Presidencia, Consejo Europeo de Gotemburgo (2001).

En los próximos años, la contribución de la nueva PAC y del desarrollo rural a la mejora de la competitividad y al desarrollo sostenible puede ser trascendental.

## 2.2. **Hacia una agricultura sostenible: las reformas de la PAC de 2003 y 2004**

Las reformas de la PAC efectuadas en 2003 y 2004 suponen un paso importante para **mejorar la competitividad y el desarrollo sostenible** de la actividad agraria en la UE y sientan las bases para futuras reformas. Las reformas sucesivas han espoleado la competitividad de la agricultura europea al reducir las garantías de sostenimiento de los precios. La introducción de pagos directos disociados de la producción hace que los agricultores respondan a las señales del mercado, es decir a la demanda de los consumidores, en lugar de actuar en función de incentivos vinculados a la cantidad. La inclusión de normas medioambientales, de seguridad alimentaria, de sanidad y bienestar animales en el principio de condicionalidad da mayor confianza a los consumidores y hace que aumente la sostenibilidad medioambiental de la agricultura.

## 2.3. **Desarrollo rural en el período de 2007–2013**

La futura política de desarrollo rural se centra en tres ámbitos fundamentales: la economía agroalimentaria, el medio ambiente, y la economía y la población rurales, en el sentido amplio. La nueva generación de estrategias y programas de desarrollo rural se articulará en torno a tres ejes: competitividad de la agricultura, los alimentos y la silvicultura; gestión del suelo y medio ambiente; y calidad de vida y diversificación de las actividades económicas en las zonas rurales.

En el caso del eje referente a la competitividad, se aplicarán medidas relativas al capital humano y físico en los sectores de la agricultura, los alimentos y la silvicultura (fomento de la transferencia de conocimientos y de las innovaciones) y a los productos de calidad. El eje de gestión del suelo y medio ambiente consta de medidas destinadas a proteger y mejorar los recursos naturales así como a preservar los sistemas agrarios y forestales tradicionales de gran valor medioambiental y los paisajes culturales de las zonas rurales europeas. El tercer eje contribuye al desarrollo de infraestructuras locales y del capital humano en las zonas rurales para mejorar las condiciones de crecimiento y de creación de empleos en todos los sectores y propiciar la diversificación de las actividades económicas.

Un cuarto eje, basado en la experiencia de LEADER, introduce posibilidades innovadoras de gobernanza partiendo de planteamientos locales de desarrollo rural que tienen su origen en la base.

## 2.4. Retos

Las zonas rurales de la UE se caracterizan por una gran diversidad de situaciones, desde zonas rurales remotas azotadas por la despoblación y el declive hasta zonas periurbanas sometidas a una presión cada vez más fuerte de los centros urbanos.

Según la definición de la OCDE, que se basa en la densidad de población, las regiones rurales<sup>6</sup> representan el 92 % del territorio de la UE, un 19 % de la población de la Unión Europea vive en regiones predominantemente rurales y un 37 %, en regiones significativamente rurales. Estas regiones generan el 45 % del valor añadido bruto (VAB) y el 53 % de los puestos de trabajo de los 25 países de la UE pero algunos de sus indicadores socioeconómicos, incluidos los indicadores estructurales<sup>7</sup>, son peores que los de las demás zonas. En las zonas rurales, la renta per cápita equivale aproximadamente a dos terceras partes de la de las otras<sup>8</sup>, la tasa de actividad de las mujeres es menor, en general, el sector de los servicios está menos desarrollado, los niveles de formación superior que se alcanzan son inferiores, en general, y el porcentaje de domicilios que tiene acceso al Internet de banda ancha es más reducido. Algunas regiones rurales tienen graves problemas de lejanía y de perifericidad. Estas desventajas tienden a acentuarse en las regiones predominantemente rurales, si bien, considerando la situación general, existen diferencias considerables entre los Estados miembros. La falta de oportunidades, contactos e infraestructuras de formación es un problema particularmente acuciante para las mujeres y los jóvenes que viven en zonas rurales remotas.

La agricultura supone el 2 % del PIB en la EU-15, el 3 % en los nuevos Estados miembros y más del 10 % en Rumanía y Bulgaria. En los nuevos Estados miembros, el porcentaje de las personas que trabajan en el sector agrario (12 %) triplica el de los antiguos Estados miembros (4 %). En Bulgaria y Rumanía, la tasa de empleo agrario es considerablemente más alta.

El sector agroalimentario en su conjunto representa una parte importante de la economía de la UE pues da trabajo a 15 millones de personas (el 8,3 % del empleo total) y supone el 4,4 % del PIB de la UE de los 25. La UE produce alimentos y bebidas por valor de unos 675 000 millones de euros anuales, lo que hace de ella el mayor productor mundial. Sin embargo, el sector sigue estando enormemente polarizado y fragmentado y las empresas que operan en él tienen ante sí importantes oportunidades y amenazas<sup>9</sup>. La silvicultura y las industrias relacionadas con ella emplean a unos 3,4 millones de personas, y su producción anual alcanza un valor aproximado de 350 000 millones de euros, aunque sólo se tala un poco más del 60 % del crecimiento anual de los bosques<sup>10</sup>.

---

<sup>6</sup> La definición de la OCDE se basa en el porcentaje de población que vive en municipios rurales (es decir, municipios de menos de 150 habitantes por km<sup>2</sup>) en una región dada de nivel NUTS III. Véase a este respecto la evaluación de impacto ampliada SEC(2004) 931. Esta es la única definición de zona rural reconocida internacionalmente. Sin embargo, en algunos casos no tiene en cuenta plenamente la población que vive en zonas rurales con una densidad de población más elevada, especialmente en las áreas periurbanas.

<sup>7</sup> Anexo estadístico del Informe de primavera del Consejo Europeo - SEC(2005) 160.

<sup>8</sup> Medida como PIB(producto interior bruto)/PPA (paridad del poder adquisitivo).

<sup>9</sup> Fuente: E-Business Market Watch ICT and e-Business, DG ENTR, Julio de 2003.

<sup>10</sup> Informe sobre la ejecución de la estrategia forestal de la UE - COM(2005) 84, p. 2.

La agricultura y la silvicultura juntas suponen el 77 % del suelo utilizado en la UE-25. En los últimos años, los resultados ambientales de la agricultura (protección y mejora de los recursos naturales) han sido dispares. En lo que respecta a la calidad del agua, los excedentes totales de nitrógeno no han variado notablemente desde 1990 en los antiguos Estados miembros. En muchas partes, sigue habiendo problemas de emisión de amoníaco, eutrofización, degradación de suelos y merma de la biodiversidad. Sin embargo, cada vez es mayor la superficie dedicada a la producción ecológica (5,4 millones de hectáreas en la UE-25) y a la obtención de recursos renovables (0,9 millones de hectáreas en la UE-15). A largo plazo, la agricultura y la silvicultura deberán adaptarse progresivamente a los cambios climáticos que se produzcan. La protección de la biodiversidad ha mejorado con la puesta en marcha de la red Natura 2000, a la que pertenecen entre el 12 y el 13 % de las zonas agropecuarias y silvícolas. Los sistemas agrarios de gran valor natural, importantes para la preservación de la biodiversidad y de los hábitats, la protección del paisaje y la calidad de los suelos, suponen entre el 10 y el 30 % de la superficie agrícola total de la mayoría de los Estados miembros<sup>11</sup>. En algunas zonas, la desaparición de las actividades agropecuarias podría tener consecuencias graves para el medio ambiente<sup>12</sup>.

Las zonas rurales tienen pues ante sí retos concretos en los años venideros en materia de crecimiento, empleo y sostenibilidad, aunque también tienen bazas reales: potencial de crecimiento en nuevos sectores, oferta de actividades recreativas y turísticas, carácter atractivo como lugar para vivir y trabajar, y función de preservación de los recursos naturales y de los paisajes de gran valor.

El sector agroalimentario debe aprovechar las oportunidades que ofrecen los nuevos planteamientos, la tecnología y las innovaciones para adaptarse a la evolución de la demanda de los mercados europeo y mundial. El recurso clave en el que se debe invertir para que las zonas rurales y el sector agroalimentario miren al futuro con confianza es el capital humano.

Con motivo de la reactivación de la estrategia de Lisboa, el Consejo Europeo reafirmó que esta estrategia se inscribe en el contexto más extenso de la exigencia de desarrollo sostenible, según la cual hay que responder a las necesidades presentes sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer las suyas<sup>13</sup>. El nuevo período de programación es una oportunidad única para orientar la ayuda del nuevo Fondo de desarrollo rural hacia el crecimiento, la creación de empleo y el desarrollo sostenible, lo que está en sintonía con la Declaración sobre los Principios Rectores del Desarrollo Sostenible<sup>14</sup> y con el programa renovado de acción de Lisboa<sup>15</sup>, que aconseja focalizar los recursos en medidas que hagan de Europa un lugar más atractivo para invertir y trabajar, que fomenten el conocimiento y la innovación como motores del crecimiento y que creen más puestos de trabajo y de mejor calidad.

---

<sup>11</sup> Fuente: Proyecto IRENA (<http://webpubs.eea.eu.int/content/irena/index.htm>).

<sup>12</sup> En la evaluación de impacto actualizada que se adjunta - SEC(2005) 914 - en forma de mapas figura una serie de indicadores básicos que proporcionan una visión de la situación de partida para poder ir midiendo los avances.

<sup>13</sup> Conclusiones de la Presidencia, Consejo Europeo de Bruselas de 22 y 23 de marzo de 2005, apartado 42.

<sup>14</sup> Conclusiones de la Presidencia, Consejo Europeo de Bruselas de 16 y 17 de junio de 2005, anexo.

<sup>15</sup> Comunicación al Consejo Europeo de Primavera - Trabajando juntos por el crecimiento y el empleo - Relanzamiento de la estrategia de Lisboa - COM(2005) 24, 2.2.2005.

La política de desarrollo rural debe ayudar a las zonas rurales a alcanzar esos objetivos en el período de 2007–2013. Para ello, es necesario dar un enfoque más estratégico a la mejora de la competitividad, la creación de empleo y la innovación en las zonas rurales y mejorar la gobernanza en lo que a la ejecución de programas se refiere. Es preciso dar preeminencia a las inversiones destinadas a desarrollar el capital humano, los conocimientos y el capital en los sectores agrario y silvícola, establecer nuevas formas de prestación de servicios medioambientales beneficiosas para todas las partes, y crear más puestos de trabajo y de mejor calidad, especialmente para las mujeres y los jóvenes, diversificando las actividades. Ayudando a las zonas rurales de la UE a desarrollar todo su potencial para hacerlas atractivas como lugares para invertir, trabajar y vivir, la política de desarrollo rural contribuirá al desarrollo sostenible del territorio europeo.

### 3. PRIORIDADES COMUNITARIAS DE DESARROLLO RURAL PARA 2007–2013

En el marco de los objetivos fijados por el Reglamento de desarrollo rural, las presentes directrices determinan las prioridades de la Comunidad en ese ámbito, que se basan en las grandes prioridades políticas fijadas en las conclusiones de los Consejos Europeos de Lisboa y Gotemburgo. En cada serie de prioridades se describen las acciones fundamentales. Los Estados miembros deberán preparar sus estrategias nacionales de desarrollo rural, que constituirán el marco de referencia para la preparación de programas de desarrollo rural, basándose en estas directrices estratégicas.

#### 3.1. Mejora de la competitividad de los sectores agrario y silvícola

##### *Directriz*

Los sectores agrario, silvícola y agroalimentario europeos disponen de un gran potencial para agrandar la gama de los productos de gran calidad y con un gran valor añadido que demandan cada vez más los consumidores europeos y los mercados mundiales.

Los recursos asignados al **eje nº 1** deben contribuir a que el sector agroalimentario europeo sea un sector fuerte y dinámico centrándose en las *prioridades de transferencia de conocimientos e innovaciones en la cadena alimentaria y en los sectores prioritarios de inversión en capital físico y humano*.

Para acometer estas prioridades, los Estados miembros deben dar primacía a actuaciones básicas como las siguientes:

- **Facilitar la innovación y el acceso a la I+D.** La innovación es un elemento cada vez más importante en los sectores agrario, agroalimentario y silvícola europeos. Mientras que las grandes empresas agroalimentarias europeas suelen estar en la vanguardia de las nuevas tendencias, no es así en las empresas de transformación y explotaciones agrícolas más pequeñas, que podrían mejorar notablemente sus resultados si introdujeran nuevos productos y procesos. En particular, se podría facilitar el acceso a la I+D, a las innovaciones y a las

actuaciones desarrolladas en virtud del VII Programa marco mediante nuevas formas de cooperación<sup>16</sup>.

- **Mejorar la integración en la cadena agroalimentaria.** La industria alimentaria europea es una de las más competitivas e innovadoras del mundo, pero tiene que hacer frente a una competencia mundial cada vez mayor. La economía rural todavía tiene un margen considerable para crear y comercializar nuevos productos, retener más valor en las zonas rurales por medio de regímenes de calidad, y mejorar la visibilidad de los productos europeos en el extranjero. Recurrir a servicios de asesoramiento y apoyo para que los productos cumplan la normas comunitarias contribuirá a este proceso de integración. Un sector agrario orientado al mercado ayudará a reforzar la posición del sector agroalimentario europeo como gran generador de empleo y fuente de crecimiento económico.
- **Impulsar la adopción y la difusión de las TIC.** El sector agroalimentario en su conjunto, y en especial las pequeñas empresas, se encuentra rezagado en lo que a tecnologías de la información y la comunicación se refiere. Exceptuando las grandes multinacionales y sus grandes proveedores, son muy pocas las empresas que han incorporado aplicaciones de comercio electrónico<sup>17</sup>. Los fondos de desarrollo rural deben ser complementarios de iniciativas de la Comisión como i2010 en los ámbitos del comercio electrónico (especialmente en lo referido a las PYME), las competencias electrónicas y el aprendizaje informatizado<sup>18</sup>.
- **Estimular un espíritu empresarial dinámico.** Las reformas recientes han creado un entorno centrado en el mercado para la agricultura europea. Ello amplía el abanico de oportunidades para las empresas agrarias, si bien para aprovechar este potencial económico será preciso que desarrollen su **capacidad estratégica y de organización**.
- **Buscar nuevas salidas para los productos agrícolas y silvícolas.** Las nuevas salidas pueden tener un valor añadido superior. Apoyar las inversiones y la formación en cuestiones de **producción no alimentaria** dentro de las actuaciones de desarrollo rural puede complementar las medidas adoptadas en virtud del primer pilar pues dará lugar a la aparición de nuevas salidas para los productos y contribuirá al desarrollo de **fuentes renovables de energía**, de biocarburantes y de la capacidad de transformación.
- **Mejorar el comportamiento medioambiental de las explotaciones agrícolas y silvícolas.** A largo plazo, el desarrollo sostenible dependerá de la capacidad para producir productos que los consumidores deseen comprar y que se ajusten a normas medioambientales estrictas. Las inversiones destinadas a mejorar el comportamiento medioambiental de las explotaciones pueden dar lugar además a mejoras productivas, en una situación benéfica para todos.
- **Reestructurar el sector agrario.** El desarrollo rural es una herramienta fundamental de la reestructuración, especialmente en los nuevos Estados miembros. La ampliación ha modificado el mapa agrario. Una adaptación

---

<sup>16</sup> También deben tenerse en cuenta en este contexto los trabajos del Comité Permanente de Investigación Agraria.

<sup>17</sup> Fuente: E-Business Market Watch ICT and e-Business, DG ENTR, julio de 2003.

<sup>18</sup> COM(2005) 229: «i2010 – Una sociedad de la información europea para el crecimiento y el empleo».

agraria acertada puede ser decisiva para mejorar la competitividad y la sostenibilidad medioambiental del sector agrario e impulsar la creación de empleo y el crecimiento en ámbitos económicos afines. Todos los Estados miembros deberían alentar al sector agrario a anticipar los cambios, en el contexto de la reestructuración, y aplicar una política proactiva de formación y reconversión de agricultores, especialmente en lo que atañe a las cualificaciones transferibles.

Para fomentar el relevo generacional en el sector agrario, debería estudiarse la posibilidad de combinar medidas del eje nº 1 adaptadas a las necesidades de los **jóvenes agricultores**.

### 3.2. Mejora del medio ambiente y del entorno natural

#### *Directriz*

Con objeto de proteger y mejorar los recursos naturales y los paisajes de las zonas rurales de la UE, los recursos que se asignen al **eje nº 2** deben utilizarse en **tres ámbitos comunitarios prioritarios: biodiversidad y preservación de los sistemas agrarios y forestales de gran valor medioambiental, agua, y cambio climático**. Las medidas que se arbitren en este eje deben servir para integrar esos objetivos medioambientales y contribuir a la realización de la red agraria y forestal de Natura 2000, al compromiso de Gotemburgo de frenar el declive de la biodiversidad de aquí a 2010 y a los objetivos de la Directiva marco del agua y del Protocolo de Kioto (lucha contra el cambio climático).

Para acometer estas prioridades, los Estados miembros deben dar primacía a actuaciones básicas como las siguientes:

- **Fomentar servicios medioambientales y prácticas agropecuarias respetuosas con los animales.** Los ciudadanos europeos esperan que los agricultores cumplan las normas obligatorias y muchos están de acuerdo en que los que se comprometan a ir más lejos, proporcionando servicios que el mercado no ofrecería por sí solo, deben ser remunerados por ello, especialmente cuando los compromisos que asuman estén relacionados con recursos específicos como el agua y el suelo.
- **Proteger los paisajes rurales.** En Europa, gran parte del entorno rural más valioso se debe a la agricultura. Los sistemas agrarios adecuados permiten preservar el paisaje y los hábitats, desde las zonas húmedas hasta las praderas secas y los pastos de montaña. En numerosas zonas, estos paisajes constituyen un elemento importante del patrimonio cultural y natural y es lo que hace que constituyan zonas atractivas para vivir y trabajar.
- **Luchar contra el cambio climático.** La agricultura y la silvicultura se encuentran en la vanguardia del desarrollo de fuentes renovables de energía y materia prima para las instalaciones de bioenergía. En el desarrollo de estas fuentes de energía deben tenerse en cuenta la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero y la preservación del efecto de sumidero de carbono de los bosques y la materia orgánica en la composición de los suelos.
- **Reforzar la aportación de la agricultura ecológica.** La agricultura ecológica constituye una forma global de agricultura sostenible. En ese sentido, su

aportación a los objetivos medioambientales y de bienestar animal merece ser reforzada.

- **Fomentar iniciativas económicoambientales doblemente beneficiosas.** El suministro de productos bienes medioambientales, especialmente a través de medidas agroambientales, puede contribuir a la identidad de las zonas rurales y de los alimentos que producen. Dichos productos, como el turismo rural y otras actividades recreativas, pueden dar paso al crecimiento económico y a la creación de empleo, especialmente si van ligados a la diversificación hacia el turismo, la artesanía, la formación o el sector no alimentario.
- **Fomentar el equilibrio territorial.** Los programas de desarrollo rural pueden ser vitales para que las zonas rurales resulten atractivas. También pueden ayudar a mantener un equilibrio perdurable entre las zonas urbanas y rurales en una economía competitiva basada en el conocimiento. En combinación con otros ejes, las medidas de gestión del suelo pueden contribuir al adecuado reparto espacial de las actividades económicas y a la cohesión territorial.

### 3.3. Mejora de la calidad de vida en las zonas rurales y fomento de la diversificación

#### *Directriz*

Los recursos que se asignen a la diversificación de la economía rural y a la mejora de la calidad de vida en el medio rural en virtud del **eje nº 3** deben contribuir a la **prioridad básica de crear oportunidades de empleo** en esos ámbitos. El abanico de medidas posibles con arreglo a este eje debe ir encaminado principalmente a fomentar la capacitación, la adquisición de cualificaciones y la organización, con miras a la implementación de estrategias locales, y a conseguir que las zonas rurales sigan siendo atractivas para las generaciones futuras. Cuando se promueva la formación, la información y el espíritu empresarial, deberá prestarse especial atención a las necesidades específicas de las mujeres y de los jóvenes.

Para acometer estas prioridades, los Estados miembros deben dar primacía a actuaciones básicas como las siguientes:

- **Incrementar la actividad económica y la tasa de empleo en la economía rural, en su sentido amplio.** En las zonas rurales, el crecimiento, el empleo y el desarrollo sostenible pasan por la diversificación de las actividades, la cual es también una premisa del equilibrio territorial, tanto desde el punto de vista económico como desde el social. El turismo, la artesanía y las actividades recreativas son sectores de crecimiento en muchas regiones y ofrecen oportunidades tanto para la diversificación de las explotaciones agrícolas como para el desarrollo de microempresas en la economía rural, en su sentido amplio.
- **Fomentar la entrada de las mujeres en el mercado laboral.** Las iniciativas locales encaminadas a crear servicios de atención infantil en las zonas rurales pueden mejorar las posibilidades de empleo y facilitar el acceso de las mujeres al mercado laboral. La creación de guarderías puede combinarse con iniciativas tendentes a facilitar la creación de pequeñas empresas relacionadas con actividades rurales.
- **Promover la creación de microempresas** y la artesanía, apoyándose en el saber tradicional o en nuevos conocimientos, combinándolo con la compra de

equipos, la formación y la asistencia, para promover el espíritu de empresa y desarrollar el tejido económico.

- **Enseñar a los jóvenes conocimientos rurales tradicionales** para responder a la demanda turística, recreativa, de servicios medioambientales y de productos de calidad.
- **Impulsar la aceptación y el uso de las TIC.** La aceptación y difusión de las TIC en las zonas rurales son imprescindibles para la diversificación y para el desarrollo local, el suministro de servicios locales y el fomento de la inclusión electrónica<sup>19</sup>. Mediante **iniciativas locales de TIC** destinadas a poner a la disposición de los habitantes, a través de estructuras públicas, equipos informáticos, conexión a la red y formación informática pueden hacerse economías de escala. Estas iniciativas pueden facilitar enormemente la aceptación de las tecnologías de la información por los agricultores locales y las empresas rurales y el uso del comercio electrónico. Es preciso aprovechar plenamente las posibilidades ofrecidas por Internet y por las comunicaciones de banda ancha, por ejemplo las financiadas a través de programas regionales de los Fondos estructurales, para paliar las desventajas de la localización geográfica<sup>20</sup>.
- **Impulsar el suministro de fuentes renovables de energía y formas innovadoras de utilización de éstas** puede contribuir a la creación de nuevas salidas para los productos agrícolas y silvícolas, a la implantación de servicios locales y a la diversificación de la economía rural.
- **Fomentar el turismo.** El turismo es un sector decisivo para el crecimiento de muchas zonas rurales. Haciendo un mayor uso de las TIC en este sector para las reservas, las campañas de promoción, el marketing, la concepción de servicios y de actividades recreativas se puede aumentar el número de turistas y la duración de las estancias, especialmente si se proporcionan enlaces con las instalaciones más pequeñas y se fomenta el turismo rural.
- **Modernización de las infraestructuras locales, especialmente en los nuevos Estados miembros.** En los próximos años, se acometerán inversiones importantes en las principales infraestructuras de telecomunicaciones, transporte, energía y agua. Los Fondos estructurales contribuirán de manera considerable a proyectos que van desde las redes transeuropeas hasta las conexiones con parques empresariales o científicos. Para que esta ayuda tenga el máximo efecto multiplicador desde la óptica de la creación de empleo y del crecimiento, esas cuantiosas inversiones deberán conectarse a las estrategias locales de diversificación y desarrollo del potencial del sector agroalimentario mediante infraestructuras locales de pequeñas dimensiones financiadas a través de programas de desarrollo rural.

---

<sup>19</sup> COM(2005) 229: «i2010 – Una sociedad de la información europea para el crecimiento y el empleo».  
<sup>20</sup> COM(2005) 24: «Trabajando juntos por el crecimiento y el empleo - Relanzamiento de la estrategia de Lisboa», p. 29.

### 3.4. Desarrollar la capacidad local de creación de empleo y diversificación

#### *Directriz*

Los recursos que se asignen al **eje nº 4** (Leader) deben contribuir a la consecución de los objetivos prioritarios de los ejes nºs 1, 2 y, sobre todo, 3 pero también al **objetivo prioritario de mejorar la gobernanza** y movilizar el **potencial de desarrollo endógeno** de las zonas rurales.

La ayuda que se dispense a través del eje Leader abre la posibilidad de combinar los tres objetivos (competitividad, medio ambiente y calidad de vida/diversificación) en el contexto de una estrategia de desarrollo local basada en las necesidades y características locales. Mediante fórmulas integradas en las que participen los agricultores, los silvicultores y los demás agentes del mundo rural es posible salvaguardar y realzar el patrimonio natural y cultural local, sensibilizar a la población sobre la importancia del medio ambiente y promocionar los productos típicos locales, el turismo y los recursos y energías renovables e invertir en ellos.

Para acometer estas prioridades, los Estados miembros deben dar primacía a actuaciones básicas como las siguientes:

- **Desarrollar la capacidad local de cooperación** y animación y fomentar la adquisición de cualificaciones, para ayudar a movilizar el potencial local.
- **Alentar la cooperación entre el sector privado y el sector público.** En particular, Leader seguirá desempeñando un papel importante en la incentivación de planteamientos innovadores de desarrollo rural y de la cooperación entre el sector privado y el público.
- **Fomento de la cooperación y las innovaciones.** Iniciativas locales como Leader y las medidas de diversificación pueden ser fundamentales para dar a conocer ideas y planteamientos nuevos a las personas, alentar la innovación y el espíritu de empresa y fomentar la participación y la inclusión y el suministro de servicios locales. Las comunidades en línea pueden ayudar a la difusión de conocimientos, al intercambio de buenas prácticas y a la propagación de innovaciones en materia de productos y servicios rurales.
- **Mejora de la gobernanza local.** Leader puede ayudar a poner en marcha planteamientos innovadores que aúnen agricultura, silvicultura y economía local y, por ende, a diversificar la base económica y a fortalecer el tejido socioeconómico de las zonas rurales.

### 3.5. Traducir en programas las prioridades

Los recursos que se asignen a las prioridades comunitarias en materia de desarrollo rural (dentro de los límites mínimos de financiación de cada eje que establezca la normativa) dependerán de la situación específica y de los puntos fuertes y flacos de cada zona. Todas las prioridades comunitarias y su aportación a los objetivos de Lisboa y Gotemburgo deberán ser vertidas al contexto de cada Estado miembro, es decir, traducidas en un plan estratégico nacional y en programas de desarrollo rural. En muchos casos, existirán prioridades nacionales o regionales en relación con problemas específicos del sector agroalimentario o con la situación medioambiental, climática y geográfica de la agricultura y la silvicultura. Además, es posible que las

zonas rurales también deban afrontar otros problemas como la presión periurbana, el desempleo, la lejanía o la baja densidad de población.

***Directriz***

Cuando elaboren su estrategia nacional, los Estados miembros deberán velar por que exista la máxima sinergia posible entre los diferentes ejes y dentro de estos y por que no se produzcan contradicciones. Deberán reflexionar también sobre cómo imbricarla con otras estrategias de la UE como el Plan de actuación sobre la alimentación y la agricultura ecológicas<sup>21</sup>, la última comunicación de la Comisión sobre las energías renovables<sup>22</sup>, la reciente comunicación de la Comisión sobre el cambio climático y la necesidad de anticipar sus efectos probables en la agricultura y la silvicultura<sup>23</sup>, el informe de la Comisión sobre la estrategia forestal de la UE<sup>24</sup> (que puede contribuir tanto al crecimiento y al empleo como a los objetivos de desarrollo sostenible) y las futuras estrategias temáticas de carácter medioambiental<sup>25</sup>.

Son varios los medios de que disponen la UE y los Estados miembros para mejorar la gobernanza y la aplicación de las estrategias. Puede recurrirse a la asistencia técnica para crear redes europeas y nacionales de desarrollo rural que funcionen como plataformas de intercambio de buenas prácticas y conocimientos sobre todo lo relacionado con la elaboración, gestión y aplicación de estrategias entre los interesados. Al preparar la estrategia nacional, deberán planearse medidas de información y publicidad con objeto de que los diferentes agentes puedan participar tempranamente, medidas que deberán desarrollarse en las fases posteriores de ejecución.

### **3.6. Complementariedad entre los instrumentos comunitarios**

***Directriz***

Es preciso alentar las sinergias entre la política estructural, la política de empleo y la política de desarrollo rural. Así, los Estados miembros deberían velar por que las actuaciones financiadas por el FEDER, el Fondo de Cohesión, el FSE, el FEP y el FEADER en una zona dada y en un ámbito concreto de actividad fueran complementarias y coherentes entre sí. Los principales principios rectores de la línea de demarcación y los mecanismos de coordinación entre las actuaciones financiadas por los diferentes fondos deben fijarse en el marco estratégico nacional de referencia o en el plan estratégico nacional.

En las inversiones en infraestructuras, el principio rector podría ser la magnitud de la intervención. Así, por ejemplo, en las inversiones en infraestructuras de transporte o de otro tipo de carácter nacional, regional o subregional, convendría recurrir a los instrumentos de la política de cohesión mientras que en las que sean de carácter

<sup>21</sup> COM(2004) 415.

<sup>22</sup> COM(2004) 366: «La cuota de las energías renovables en la UE».

<sup>23</sup> COM(2004) 35: («Ganar la batalla contra el cambio climático mundial».

<sup>24</sup> COM(1998) 649: «Una estrategia de la UE para el sector forestal» y COM(2005) 84: «Informe sobre la ejecución de la estrategia forestal de la UE».

<sup>25</sup> Protección del suelo, protección y conservación del medio marino, utilización sostenible de plaguicidas, contaminación atmosférica, medio urbano, utilización sostenible de recursos, reciclado de residuos y Decisión nº 1600/2002/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de julio de 2002, por la que se establece el Sexto Programa de Acción Comunitario en Materia de Medio Ambiente.

estrictamente local podría recurrirse a la medida del eje nº 3 referente a servicios básicos, asegurando la conexión entre el nivel local y el regional.

Por su parte, las medidas de desarrollo del capital humano enmarcadas en la política de desarrollo rural deberían centrarse en los agricultores y en los agentes económicos que toman parte en la diversificación de la economía rural. La población de las zonas rurales podría recibir ayuda a través de medidas diseñadas según un planteamiento integrado y que emanen de la base. Estas medidas deberán acometerse ajustándose plenamente a los objetivos de la estrategia europea de empleo, fijados en las Directrices integradas en materia de crecimiento y empleo, y ser coherentes con las medidas de los programas nacionales de reforma enmarcados en el proceso de Lisboa. El programa de trabajo «Educación y formación 2010» pretende dar forma al capítulo de educación y formación de los objetivos de Lisboa. El principio que subyace en este programa es el del aprendizaje permanente y se aplica a todos los niveles y tipos de educación y de formación, incluidos los sectores agrario, silvícola y agroalimentario.

#### **4. SISTEMA DE COMUNICACIÓN**

El nuevo Reglamento de desarrollo rural prevé un seguimiento estratégico de las estrategias comunitaria y nacionales. La herramienta de información sobre los avances que se vayan realizando será el marco común de seguimiento y evaluación que se establezca en cooperación con los Estados miembros.

Ese marco establecerá un número limitado de indicadores comunes y una metodología común. Se complementará con los indicadores específicos de cada programa, adaptados a la singularidad de cada zona.

Gracias a un conjunto de indicadores comunes se podrán agregar el rendimiento, los resultados y las repercusiones a escala de la UE y evaluar los avances que vaya habiendo en la aplicación de las prioridades comunitarias. Fijando unos indicadores de base al comienzo del período de programación se podrá hacer una evaluación de la posición de partida y diseñar la estrategia del programa.

Las actividades de evaluación se efectuarán de manera continua y constarán de una evaluación previa del programa, una evaluación intermedia y una evaluación final, además de otras actividades de evaluación que se consideren útiles para mejorar la gestión y los resultados del programa. Irán acompañadas de estudios temáticos y de evaluaciones de síntesis a escala comunitaria y de actividades de la red europea de desarrollo rural, como plataforma de intercambios y de adquisición de conocimientos de cara a la evaluación en los Estados miembros. Los intercambios de buenas prácticas y de resultados de evaluación pueden contribuir sobremedida a la eficacia del desarrollo rural. En este sentido, la red europea puede desempeñar una función fundamental facilitando los contactos.