

Dictamen del Comité Europeo de las Regiones — Estrategia de la UE para la recuperación de las zonas rurales

(2021/C 37/03)

Ponente: Enda STENSON (IE/AE), miembro del Consejo del Condado de Leitrim**RECOMENDACIONES POLÍTICAS**

EL COMITÉ EUROPEO DE LAS REGIONES

Observaciones preliminares

1. observa que las zonas rurales y las regiones intermedias representan el 88 % del territorio de la UE; en ellas vive el 55 % de la población, se genera el 43 % de su valor añadido bruto y está implantado el 56 % de sus puestos de trabajo. También observa que las zonas rurales no son homogéneas, sino que algunas de ellas están afectadas por importantes desafíos demográficos (despoblación, problemas de envejecimiento, etc.) que impiden su desarrollo económico y social. Por lo tanto, el desarrollo rural es de extrema importancia para el Comité de las Regiones (CDR) y un instrumento vital para alcanzar el objetivo de cohesión territorial consagrado en el Tratado de Lisboa;

2. subraya que la nueva visión a largo plazo para las zonas rurales debe traducirse en un marco político concreto: la Agenda Rural. Esta debería incluir un conjunto de políticas integradas que capaciten a las comunidades rurales y pongan a su disposición los medios necesarios para convertir los retos en ventajas; entre estos retos se encuentran la descarbonización, el cambio climático, la digitalización, la gestión activa de los recursos naturales, la movilidad sostenible, la creación de oportunidades justas de trabajo e ingresos, el cambio generacional, la integración de nuevos inmigrantes y la innovación social;

3. destaca que en la Agenda Rural se debe:

- garantizar que los vínculos mutuamente beneficiosos entre las zonas rurales y urbanas se integren en todas las políticas de la UE de acuerdo con los objetivos de cohesión territorial, aprovechando al máximo las grandes interdependencias entre las zonas rurales y urbanas;
- diversificar los puntos de entrada e integrar las cuestiones rurales en todas las políticas de la UE. Las necesidades de las zonas rurales superan con creces lo que se puede conseguir con la política de desarrollo rural, de forma que lo que la financiación de la UE ofrece actualmente es insuficiente en términos de cantidad y calidad;
- armonizar las diferentes normas y volver a integrar el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural en el ámbito de aplicación del Reglamento sobre Disposiciones Comunes para fomentar y facilitar proyectos multifinanciados en zonas rurales, no necesariamente relacionados con la agricultura;
- supervisar el gasto de la UE aplicando una «verificación rural»;
- replantear la tipología urbano-rural para mejorar la focalización de las ayudas;
- incrementar el papel de los niveles local y regional en el desarrollo y la gobernanza de las políticas rurales. Es preciso impulsar la participación de los Grupos de Acción Local en el despliegue de esa gobernanza por su capacidad para representar al territorio y poner en marcha políticas de desarrollo adaptadas a las demandas y necesidades de las zonas despobladas y con riesgo demográfico, involucrando a las partes interesadas y los ciudadanos de las zonas rurales mediante iniciativas ascendentes como Leader/DLP;
- combatir la despoblación y la exclusión social, entre otras, promoviendo la iniciativa de los pueblos inteligentes, la bioeconomía y la innovación social, y cerrando la brecha digital;

4. hace hincapié en que el objetivo de formular una verdadera agenda para la recuperación rural que debe incorporar las siguientes medidas: apoyo a las comunidades rurales sostenibles y dinámicas, fomento del emprendimiento, la educación, la formación, el empleo y la creación de empleo, el desarrollo urbanístico acomodado a la realidad demográfica local, mejora de la conectividad digital, de los servicios públicos (sanidad, educación, justicia, etc.) y de las infraestructuras, aprovechamiento sostenible de los recursos, optimización del potencial del turismo rural en un entorno natural saludable y diverso, y aprovechamiento de la creatividad y el potencial cultural de las zonas rurales;

5. destaca que la diversidad cultural y la biológica no solo están estrechamente vinculadas en toda Europa, sino que forman conjuntamente una identidad única para las regiones, y que el fortalecimiento de este vínculo puede contribuir en gran medida a la consecución de los objetivos de sostenibilidad de la Unión Europea. Es necesaria una comprensión más profunda, ya que los conocimientos ecológicos tradicionales no se ven reflejados en las estrategias de desarrollo rural y las Directivas sobre protección de la naturaleza. Hay que impulsar los vínculos entre el hombre y la naturaleza a través del concepto de diversidad biocultural, como elemento esencial de identidad. El rico capital natural de las regiones europeas es fundamental para la economía y contribuye de manera significativa a los objetivos de la UE en materia de desarrollo sostenible y biodiversidad. Existen múltiples vínculos entre las comunidades locales y su territorio, los ricos conocimientos ecológicos tradicionales y las tecnologías respetuosas con el medio ambiente. Estos elementos están presentes en toda Europa incluso en la actualidad, pero necesitan más vínculos y reconocimiento a todos los niveles de la sociedad;

6. subraya que la actual crisis pandémica ha puesto de manifiesto y exacerbado las consecuencias de una serie de amenazas existentes desde hace tiempo a las que se enfrentan las zonas rurales, y ha incrementado la urgencia de la recuperación rural en regiones de toda la Unión Europea. Las zonas rurales, así como los pueblos y aldeas rurales, se han visto diezmados por, entre otros factores, una reducción de la demanda de productos agrícolas debido a la paralización de los sectores del turismo y la hostelería, la incapacidad de abastecerse de mano de obra estacional crítica, un destacado aislamiento social y una vulnerabilidad comparativamente mayor frente a la pandemia debido a los limitados servicios prestados por los pequeños hospitales regionales;

7. observa que, desde una perspectiva más amplia, la pandemia puede modificar los patrones de consumo y producción, los hábitos del trabajo a distancia, la importancia de la calidad de vida y las formas de movilidad, lo que puede representar nuevas oportunidades de crecimiento sostenible en las regiones rurales, especialmente en aquellas que se encuentran cerca de los centros metropolitanos y están bien conectadas a ellos. Una nueva evaluación de la deslocalización de las cadenas de producción podría también representar nuevas oportunidades en algunas zonas rurales;

8. señala que las regiones rurales de la UE tienen un gran potencial para encontrar soluciones a los retos actuales y emergentes. Las regiones rurales contribuyen de una manera significativa al logro de los ODS y el Pacto Verde Europeo, dando respuesta al cambio climático, la pérdida de biodiversidad y la depresión económica, y adoptando medidas que aborden cuestiones como la reducción y captación (efecto sumidero) de los gases de efecto invernadero (GEI), los biotopos y las oportunidades económicas mediante una producción de alimentos sostenible y la utilización de energías renovables, aun siendo conscientes de que es en las zonas urbanas donde hay que hacer mayor hincapié para la reducción de la contaminación por emisión de GEI;

9. recomienda que, respetando el espíritu de cohesión territorial y equilibrio rural-urbano, es importante que en la totalidad de políticas y recursos europeos se garantice el cumplimiento de los principios conocidos como las tres E (por sus siglas en inglés):

- **igualdad** entre las condiciones de vida rurales y urbanas, que se debe incluir como principio básico en todas las políticas europeas;
- **igualdad** de derechos para todas las personas, independientemente de que vivan en ciudades o en zonas rurales (véase la Carta de los Derechos Fundamentales);
- **equidad** en los medios y prácticas entre todos los agentes y territorios, haciendo uso, en concreto, de intercambios y competencias compartidas para compensar las necesidades específicas de los territorios rurales;

Financiación de la política de desarrollo rural

10. pide que se tengan más en cuenta las zonas rurales en el próximo período de programación, aumentando el nivel de gastos del Feader y garantizando que todas las políticas de la Unión presten suficiente atención al desarrollo rural, pero de manera amplia y no centrándose únicamente en cuestiones relacionadas con la agricultura;

11. solicita que se aumente el presupuesto europeo asignado al desarrollo rural, dada la importancia de las zonas rurales en Europa. Es preocupante que la nueva asignación del MFP sea significativamente inferior a la del período de programación actual, y pide que esto se revierta y se aumente la financiación rural, en particular para los años 2023-2027; pide, asimismo, que se utilicen a gran escala los nuevos fondos y programas de recuperación y resiliencia para el desarrollo rural, ya que las zonas rurales figuran entre las más vulnerables;

12. rechaza la idea de aumentar la cofinanciación del segundo pilar de la PAC, ya que supondría una mayor desventaja para los agricultores más pobres, las regiones menos desarrolladas y las zonas rurales;

13. propone transferir hasta el 15 % de los fondos del pilar 1 al pilar 2 de la PAC sin cofinanciación, junto con un 15 % adicional para las medidas medioambientales y climáticas, y un 2 % para los jóvenes agricultores;

14. pide que se diversifiquen los puntos de entrada y que se integren las cuestiones rurales en todas las políticas de la UE. Todas las políticas estructurales deben convertir el desarrollo rural en uno de sus objetivos prioritarios, de acuerdo con el objetivo de cohesión territorial consagrado en el Tratado de Lisboa;

15. solicita que se cree en el nuevo MFP un Fondo de Desarrollo Rural destinado específicamente a las zonas rurales;

16. pide que se perfeccionen los instrumentos financieros y se adapten a proyectos de pequeña escala, posiblemente mediante la creación de «bancos de desarrollo rural», que podrían actuar como intermediarios entre las entidades de crédito y los beneficiarios de los préstamos;

17. solicita una mayor armonización del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) y otros fondos europeos, como el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) y Horizonte Europa, para abordar el desarrollo sostenible en las zonas rurales. Estas sinergias permitirían a los agentes rurales abordar mejor las cuestiones transversales, potenciar la cooperación y mejorar la calidad de vida en las zonas rurales.

18. recomienda la simplificación de los Fondos Estructurales y de Inversión y pide, asimismo, que se simplifiquen los procesos de notificación y control de los programas, en particular, por medio de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación;

Refuerzo del papel de los niveles local y regional en la gobernanza de las políticas rurales

19. observa que, en la propuesta legislativa sobre los planes estratégicos de la PAC, se tiende a marginar o incluso poner en peligro el papel y la autonomía de las regiones europeas en la gestión de la PAC, asignándoles únicamente la tarea de aplicar las medidas establecidas a escala nacional;

20. reivindica una futura PAC que mantenga una relación directa con las zonas territoriales rurales a través del papel activo de las regiones de la UE, que desempeñan un papel crucial a la hora de definir y aplicar políticas de desarrollo rural a escala local;

21. pide flexibilidad en las normas de ayudas estatales y la incorporación de planes de renovación de pueblos rurales que permitan el desarrollo de las zonas rurales. Además, es necesario un mayor reconocimiento de las estrategias locales y regionales en materia de desarrollo rural, que se deberán integrar en los marcos nacionales de planificación. Las autoridades locales y regionales pueden actuar como agentes de innovación en las comunidades locales;

Despoblación

22. observa la preocupante tendencia hacia la despoblación rural dado que, a medida que evoluciona el sector primario, se concentra la creación de empleo principalmente en torno a los núcleos urbanos con la consiguiente disminución de la prestación de servicios rurales;

23. anima a que se fijen los criterios que permitan delimitar las zonas rurales que tienen problemas de despoblación por debajo de la demarcación NUTS 3, para afrontar el declive poblacional de dichas zonas y reducir los desequilibrios existentes;

24. sugiere, sin embargo, que la despoblación requiere nuevas formas de planteamiento del desarrollo rural en las que se reconsidere la **reducción, no como una carga, sino como una posible oportunidad positiva**;

25. cree que la aceptación de la reducción puede ayudar a reorientar las políticas rurales y las decisiones de inversión para volver a crecer sobre una base más ecológica y pequeña, ofrecer nuevas oportunidades de innovación, y modernizar la gobernanza y los servicios públicos mediante estrategias más **holísticas, proactivas y basadas in situ**;

26. alienta el uso del teletrabajo, la digitalización, la educación digital y la formación. Cree que la educación, la formación y el trabajo móviles y a distancia durante la actual pandemia demuestran el potencial de lo que se podría lograr en las zonas rurales si los servicios estuvieran disponibles;

27. cree que la aceptación de la tendencia a la despoblación rural y al abandono de las explotaciones agrarias obliga a diseñar políticas rurales y estrategias orientadas a aumentar la resiliencia del territorio abandonado frente a efectos del cambio climático como la erosión, las inundaciones o los grandes incendios, y a potenciar la reducción de la huella de carbono, así como a fomentar la preservación de la naturaleza y el paisaje, para lo que considera que el fomento del sector forestal y el apoyo a las comunidades propietarias de los montes ofrecen un gran potencial;

28. manifiesta la necesidad de poner en valor el modo de vida rural y contrarrestar la hegemonía cultural y social del modo de vida urbano para eliminar estereotipos que contribuyan a mejorar la imagen y la reputación de los territorios más afectados por los riesgos demográficos generando empatía territorial y anima a realizar un marketing territorial: las zonas rurales necesitan mejorar su imagen y promocionar la mejor calidad de vida disponible para las personas que deciden vivir en ellas. Se puede realizar mediante el desarrollo de una representación regional, políticas de bienvenida y una mejor comunicación de las ofertas de trabajo, incluidas las opciones de trabajo y formación a distancia, disponibles en la región;

29. considera que se debe prestar una atención especial a las necesidades de los jóvenes para animarles a que se queden en las zonas rurales, facilitándoles opciones educativas, de capacitación/reciclaje y de formación atractivas, impartidas a escala local, con el fin de impedir que deban abandonar sus estudios (incluida la formación a distancia cuando sea necesario); así como establecer medidas para que, después de su formación, puedan retornar a su lugar de origen;

30. pide que se modernicen las oportunidades de formación profesional y capacitación/reciclaje que se ofrecen en las zonas rurales y que se adapten a los requisitos de la competencia mundial y a las necesidades de las empresas locales, además de seguir desarrollando la financiación del FSE para la formación profesional en las zonas rurales;

31. reitera su llamamiento a la Comisión Europea y a los Estados miembros para que sean más proactivos a la hora de animar y ayudar a las mujeres a establecerse en las zonas rurales, fomentando actividades que permitan conciliar más fácilmente la vida profesional y la familiar ⁽¹⁾, ampliando la oferta de servicios de cuidado y asistencia a los niños y familiares dependientes;

Crecimiento verde

32. reconoce que las zonas rurales deben aprovechar las oportunidades de desarrollar ecosistemas locales energéticos y alimentarios, y una mayor integración rural/urbana;

33. considera imprescindible reforzar la participación y el liderazgo femenino en los Grupos de Acción Local y en las redes de desarrollo rural, reconociendo el papel de las mujeres como determinante para la vertebración territorial, económica y social de las zonas rurales;

34. acoge con satisfacción el Pacto Verde Europeo y la Estrategia «De la Granja a la Mesa», y considera que pueden crear empleo y evitar fugas económicas de las zonas rurales. Se requiere una inversión para capitalizar proyectos sostenibles y gestionados por la comunidad, orientados además a modelos de economía circular que valoricen las cadenas de suministro, creando puestos de trabajo y reduciendo la huella de carbono;

35. apoya una PAC sostenible en su triple dimensión económica, social y medioambiental, que a través de sus estándares ambientales sea un instrumento más para aplicar la Estrategia «De la Granja a la Mesa» y la Estrategia sobre Biodiversidad y poder cumplir con los objetivos del Pacto Verde Europeo;

36. recomienda que los agricultores, ganaderos y silvicultores reciban formación y financiación para identificar oportunidades en materia de gestión sostenible del medio natural y posibilidades de comercialización de sus productos, siendo complementadas estas producciones con las de los sectores de la energía, el turismo y el almacenamiento de carbono, y en los ecosistemas locales. La creación de cooperativas que integren a pequeños productores en todos los sectores debería recibir un mayor apoyo;

Conectividad digital

37. observa que gran parte de esta inversión se ha centrado en zonas de alta densidad, pero que se debe dar prioridad a la inversión rural para garantizar que las zonas rurales dispongan de una infraestructura de conectividad digital adecuada como, por ejemplo, centros de innovación digital que faciliten la educación y el trabajo a distancia, un espacio empresarial y la impartición de formación para utilizar nuevas tecnologías que podrían contribuir, por ejemplo, a la promoción y comercialización de productos;

⁽¹⁾ DO C 225 de 27.7.2012, p. 174, y DO C 207 de 30.6.2017, p. 57.

38. destaca que las redes de telecomunicaciones de alta velocidad son fundamentales para la competitividad rural y el crecimiento económico, y que se debe realizar un esfuerzo para garantizar la misma capacidad en todas las regiones, de conformidad con los objetivos establecidos en el contexto de la Agenda Digital para Europa 2020;

39. pide que el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, con un presupuesto de 560 000 millones EUR, invierta en una conectividad mayor y mejor, y se centre en cerrar la brecha digital entre las zonas rurales y urbanas;

40. solicita:

— el reconocimiento del acceso a internet como un derecho público a escala de la UE y de la necesidad de acelerar el desarrollo de internet de alta velocidad en las zonas rurales;

— un apoyo al acceso a la financiación de inversiones en redes de banda ancha para proyectos de pequeña escala;

— el reconocimiento de la necesidad de digitalizar los servicios públicos, impartir formación a la población por grupos de edad y adaptar la enseñanza a las audiencias destinatarias;

— medidas para impulsar la formación, la sensibilización y el desarrollo de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) para las pymes;

— la adopción de medidas que faciliten una cobertura total del territorio por parte de las empresas de servicios de internet;

Acceso a los servicios

41. destaca que las comunidades rurales tienen derecho a servicios de nivel básico, como los servicios sanitarios (servicios de atención primaria), y la capacidad de acceder a servicios postales, bancarios y de seguros en las zonas rurales, así como a la participación política, las artes y la cultura;

42. toma nota de la coincidencia entre la falta de disponibilidad de infraestructuras digitales y la falta de acceso a los servicios, e insta a los Estados miembros a que garanticen una accesibilidad homogénea para todos los ciudadanos y empresas de las zonas rurales. Los Centros Digitales se pueden desarrollar para usos polivalentes, como centros de educación, trabajo a distancia, formativos, sanitarios y sanitarios electrónicos, cafeterías, oficinas de correos, espacios creativos, *fablabs* móviles y centros comunitarios;

43. señala la necesidad de que existan sistemas de transporte sostenibles e innovadores que permitan el acceso a los servicios esenciales, entendiéndose dichos medios de transporte como una prolongación de los servicios públicos básicos desde los municipios de mayor población a los municipios más pequeños del medio rural;

Calidad de vida

44. observa que el crecimiento económico y la creación de empleo son importantes, pero que se deben complementar con, por ejemplo, una oferta suficiente de servicios, viviendas, educación y formación, aprendizaje permanente y sistemas sanitarios de buena calidad que garanticen que las zonas rurales no sean solo lugares sostenibles, sino también atractivos para vivir;

45. acoge con satisfacción la creación de una infraestructura de datos interoperable conforme a la estrategia de datos de la Comisión Europea de 19 de febrero de 2020, con espacios de datos especializados (por ejemplo, espacio de datos de movilidad, espacio de datos medioambientales, espacio de datos agropecuarios, espacio de datos administrativos, espacio de datos sanitarios o espacio de datos sobre energía), basada en la infraestructura europea de datos espaciales prevista por la Directiva 2007/2/CE del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽²⁾ (Inspire) como componente transversal y capaz de garantizar así los servicios públicos y privados en las zonas rurales de manera sostenible y eficiente;

46. pide un plan de acción innovador en el que se aborde la falta de conectividad del transporte con las regiones rurales, montañosas, insulares y ultraperiféricas; recomienda una movilidad sostenible para todos, fomentando el desarrollo de nuevos modos de transporte limpios y alternativos para personas y mercancías (vehículos eléctricos o de hidrógeno, uso compartido de vehículos y una combinación de diferentes tipos de servicios para reducir costes: transporte a demanda);

47. promueve la cooperación intermunicipal, que se conoce como «contratos de reciprocidad ciudad-campo», en los que se reconoce la diversidad de las zonas rurales y se trata de fomentar los vínculos urbano-rurales;

⁽²⁾ Directiva 2007/2/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de marzo de 2007, por la que se establece una infraestructura de información espacial en la Comunidad Europea (Inspire) (DO L 108 de 25.4.2007, p. 1).

48. destaca que, en este tipo de enfoque de ordenamiento territorial, se requieren estrategias más amplias que reconozcan la importancia de una red urbana policéntrica para el desarrollo de las zonas vinculadas a estas áreas metropolitanas, incluidas las localidades pequeñas y medianas ubicadas en las cercanías. El objetivo es cerrar la brecha entre las zonas urbanas y rurales mediante el fomento de asociaciones beneficiosas para todas las partes en ámbitos como el medio ambiente y la transición energética, el desarrollo económico, la calidad de los servicios y la organización administrativa, así como cerrar la brecha entre las comunidades urbanas y rurales en los ámbitos de la educación y la formación;

49. acoge con satisfacción los resultados del proyecto SIMRA ⁽³⁾ (Innovación social en áreas rurales marginadas), que han demostrado que la innovación social puede ser un componente fundamental para abordar retos rurales como la emigración, la diversificación de las empresas rurales, el cambio climático, los cambios en el estilo de vida y la reestructuración de las economías rurales;

50. valora positivamente las convocatorias específicas de Horizonte 2020 en función de la fase de desarrollo de la innovación social y pide que esta mejora se aplique en todos los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE);

Zonas rurales y pueblos inteligentes

51. acoge favorablemente la iniciativa de la Comisión Europea relativa a la acción de la UE para los pueblos inteligentes, que es un primer paso hacia el reconocimiento de la necesidad de acciones específicas para respaldar la recuperación de las zonas rurales como lugares sostenibles en los que vivir, estudiar y trabajar, si bien se considera que esto no es suficiente;

52. observa que, en su Dictamen sobre los pueblos inteligentes, se pide que esta agenda se integre en todas las políticas y oportunidades de financiación. No solo se aborda la prestación de banda ancha, sino también cómo encontrar maneras inteligentes de desarrollar el suministro de energía, los servicios a las comunidades y una verdadera nueva revolución en lo que respecta a la manera de integrar instalaciones en las zonas rurales;

53. acoge con satisfacción el conjunto de herramientas de la Red Europea de Desarrollo Rural (REDR) sobre medidas de desarrollo rural que los Estados miembros pueden aplicar para apoyar a los pueblos inteligentes y, por lo tanto, la innovación social, en particular, la cooperación (en concreto, el programa Leader), el intercambio de conocimientos, las redes de la PAC, el establecimiento de jóvenes emprendedores y la creación de empresas e industrias rurales, la realización de inversiones, etc. No obstante, se destaca que también es necesario adoptar medidas de apoyo más flexibles para la innovación en actividades no agrícolas integradas y funcionales a la actividad primaria y que permitan potenciar la bioeconomía y valorizar el territorio. Además del fomento de la creación de empresas, esto también incluye la posibilidad de promover el desarrollo empresarial en sectores distintos del agropecuario, posibilidad que debería recogerse en el artículo 69 del Reglamento sobre los planes estratégicos de la PAC;

54. pide que las ciudades rurales de tamaño medio tengan también acceso a la financiación urbana; destaca que estas ciudades son vitales para las zonas rurales y suelen quedar excluidas de los programas por su tamaño;

55. destaca el papel positivo del futuro programa Leader, el desarrollo local participativo (DLP) multifondo y otras iniciativas ascendentes;

56. subraya que las zonas rurales se caracterizan por su población y sus comunidades, así como el entorno en el que viven. Considera que, mediante políticas de gestión activa y conservación del medio rural de la UE y el trabajo transversal respecto a los distintos programas y ámbitos políticos, se podrían obtener mejores resultados para garantizar que las zonas rurales sean excelentes lugares para vivir, producir, trabajar y formar una familia;

Bruselas, 10 de diciembre de 2020.

El Presidente
del Comité Europeo de las Regiones
Apostolos TZITZIKOSTAS

⁽³⁾ <http://www.simra-h2020.eu/>