

Revista

Nº 6
ES

Invierno
de 2010

rural de la UE

La revista de la Red Europea de Desarrollo Rural



Empleo e inclusión social



Comisión Europea
Agricultura y Desarrollo Rural



European Network for
Rural Development

Director de edición: Rob Peters, Jefe de Unidad, Red Europea y Seguimiento de la Política de Desarrollo Rural, Dirección General de Agricultura y Desarrollo Rural, Comisión Europea.

Comité editorial: Los servicios de la Dirección General de Agricultura y Desarrollo Rural dirigidos por Antonis Constantinou, Director, Desarrollo Rural. Programas II.

Autores y colaboradores: Angelo Strano, Adrian Neal, Tim Hudson, Philippe Perrier-Cornet, Annette Aagaard Thuesen, Kaley Hart, Edina Oscko, Mark Redman, Yvonne Kerr, Justin Toland, Eamon O'Hara, Wendy Jones, Andrew Howard, Anja Hayes, Stephen Gardiner, Jon Eldridge.

Fotografías: © Unión Europea, 1995-2010, Tim Hudson, Ewa Bloch, Adam Sroka Bielawy, Hubert Tomasz Karolczak, Świętokrzyska Fabryka Okien i Drzwi «KASTEL» Sp. z o.o., Lokalna Grupa Działania «Brama Mazurskiej Krainy», Agencia Europea de Medio Ambiente, Mountain Bike Business Network, Fundatia ADEPT Transilvania, Forestry Commission, Eva Carlsson, Nina Mäntyniemi, Christina Milén Jacobsson, Sandra Johnson, Wegweiser e. V., Christelle Théâte, Länsstyrelsen Västra Götalands Län, Bureau Leader Eschdorf, Edit Pop, Jacqui Meskell.

Le invitamos a suscribirse a las publicaciones de la Red Europea de Desarrollo Rural en la siguiente dirección:

<http://enrd.ec.europa.eu>

También puede solicitar su ejemplar impreso gratuito a través del sitio web de EU Bookshop:

<http://bookshop.europa.eu>

Los contenidos de la publicación *Revista rural de la UE* no reflejan necesariamente los puntos de vista oficiales de las instituciones de la Unión Europea.

La *Revista rural de la UE* se publica en seis lenguas oficiales (alemán, español, francés, inglés, italiano y polaco) y está disponible en formato PDF en la página web de la Red Europea de Desarrollo Rural.

Manuscrito terminado en diciembre de 2010. El texto en inglés es la versión original.

© Unión Europea, 2011

Reproducción autorizada, con indicación de la fuente bibliográfica.

Más información sobre la Unión Europea, en el servidor Europa de Internet (<http://europa.eu>)

Printed in Luxembourg

Impreso en papel reciclado que ha obtenido la etiqueta ecológica europea para papel gráfico (<http://ec.europa.eu/ecolabel/>).

Los textos de la presente publicación tienen exclusivamente fines informativos y no son jurídicamente vinculantes.



Prefacio

- PREFACIO 4

Enfoques rurales

- OPORTUNIDADES DE DESARROLLO RURAL EN APOYO DEL EMPLEO Y DE LA INCLUSIÓN SOCIAL ASOCIADA 6

Desarrollo rural

- ESTRATEGIAS DE LOS PDR PARA EL FOMENTO DEL EMPLEO Y LA MEJORA DE LA INCLUSIÓN SOCIAL EN LA POLONIA RURAL 14
- APOYO DE LOS PDR AL EMPLEO EN LAS ZONAS DE MONTAÑA Y DE BOSQUE 22
- LA CLAVE DEL FUNCIONAMIENTO: UTILIZAR LOS RASGOS ESPECÍFICOS Y EL PATRIMONIO DE LOS TERRITORIOS RURALES PARA CREAR EMPLEO 30
- AYUDA A LAS PERSONAS DESFAVORECIDAS EN LAS ZONAS RURALES 36

Opiniones rurales

- DESARROLLO DE OPORTUNIDADES DE INCLUSIÓN Y EMPLEO A TRAVÉS DE LA ESTRATEGIA LEADER 42

Ciudadanos rurales

- EN APOYO DEL ESPÍRITU EMPRESARIAL DE LA MUJER 48
- LA ACCIÓN LOCAL PROMUEVE LA INTEGRACIÓN SOCIAL EN LUXEMBURGO 52
- NUEVO ENFOQUE PARA LA CONSERVACIÓN DE LA NATURALEZA: GENERACIÓN DE INGRESOS PRESERVANDO LA BIODIVERSIDAD 54

Estudios rurales

- UNA INVESTIGACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA CONTRIBUYE A MEJORAR LAS PERSPECTIVAS DE EMPLEO DE LAS ZONAS RURALES: EL PROYECTO «SCARLED» 58
- SERVICIOS SOCIALES EN LAS EXPLOTACIONES AGRÍCOLAS MULTIFUNCIONALES: EL PROYECTO «SOFAR» 62

Perspectivas del desarrollo rural

- PAPEL DE LAS TIC EN EL APOYO AL EMPLEO Y EN LA REDUCCIÓN DE LA EXCLUSIÓN SOCIAL 66
- EVALUACIÓN DEL IMPACTO DE LOS PROGRAMAS DE DESARROLLO RURAL SOBRE EL FOMENTO DEL EMPLEO Y OTROS ASPECTOS SOCIALES 70
- CONFERENCIA DE LA REDR SOBRE LA AGRICULTURA DE SEMISUBSISTENCIA: PRINCIPALES TEMAS Y CONCLUSIONES 76

Prefacio



© UNIÓN EUROPEA, 1995-2010

El fomento del empleo rural, la lucha contra la pobreza y la mejora de la calidad de vida en las zonas rurales son todos ellos, directa o indirectamente, objetivos importantes de la nueva política de desarrollo rural reflejada en la Estrategia Europa 2020, donde se define la visión europea de la economía social de mercado para el siglo XXI, y en las consignas del Año Europeo de la Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social, celebrado en 2010. Esta última campaña, de escala europea, ha representado una ocasión excepcional para promover la toma de conciencia en torno al problema de la pobreza y la exclusión social en las zonas rurales.

Las investigaciones han demostrado que, por regla general, la pobreza provocada por la insuficiencia de ingresos está más extendida en las zonas rurales que en las urbanas. Los niveles educativos y las tasas de escolarización más bajas, la menor actividad económica y la densidad de población, junto con la falta de infraestructuras, contribuyen a esta desigualdad y restringen el potencial de crecimiento y empleo de las zonas rurales.

La política europea de desarrollo rural desempeña un papel importante en este contexto. Entre sus principales objetivos se incluyen la diversificación de la economía rural y la mejora de la calidad de la vida en el campo europeo.

Este sexto número de la *Revista rural de la UE* examina de cerca la forma en que la política de desarrollo rural de la Unión Europea (UE) está contribuyendo prácticamente a la lucha contra el desempleo y la exclusión social. Para ello analizaremos los progresos realizados en este terreno y la forma en que la creación de empleo y la inclusión social asociada se articulan con las restantes prioridades del desarrollo rural.



Examinaremos igualmente la forma en que los distintos Estados miembros aplican las distintas modalidades de intervención de los programas de desarrollo rural (PDR) y de otros programas complementarios para abordar el problema de la pobreza y el desempleo en sus respectivos territorios rurales, estimulando el crecimiento y la innovación y promoviendo nuevas oportunidades para todos.

La revista fija su atención en tres aspectos fundamentales de la relación entre la política de desarrollo rural y la reducción del desempleo y la exclusión social, a saber:


- Comprensión de los principales problemas relacionados con el desempleo y la pobreza que afectan a las zonas y los sectores rurales interesados.
- Análisis de las iniciativas que las zonas y sectores rurales pueden emprender para mejorar el empleo, reducir la pobreza y reforzar la inclusión social.

- Definición del papel que deberán representar la política y los programas de desarrollo rural de la UE en la lucha contra la pobreza y la exclusión social.

El presente número de la revista incluye asimismo una serie de casos prácticos que describen proyectos y experiencias sobre el terreno que han obtenido resultados positivos y que ilustran el modo en que el espíritu empresarial y las iniciativas locales de base pueden contribuir a la lucha contra el desempleo y la exclusión social, con el apoyo financiero de las medidas contenidas en los PDR. En particular, la estrategia Leader ha puesto de relieve que el trabajo en red y el fomento del diálogo a nivel local pueden contribuir a aumentar la participación de la sociedad civil y la inclusión de los grupos desfavorecidos.



Enfoques rurales



Oportunidades
de desarrollo rural
en apoyo del empleo
y de la inclusión
social asociada

La política de desarrollo rural desempeña un papel importante en el mantenimiento del empleo y en la reducción de la exclusión social en virtud de los efectos, tanto directos como indirectos, ejercidos por sus cuatro ejes prioritarios.

Haciéndose eco de una de las principales prioridades de la Unión Europea (UE), tal como fueron definidas en la Estrategia de Lisboa, el año 2010 ha sido proclamado Año Europeo de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social. Más de 79 millones de ciudadanos europeos viven por debajo del umbral de pobreza, la mayoría de ellos en unas regiones rurales que representan el 91 % del territorio de la UE (predominantemente rural y semirural) y el 57 % de su población (Hoja informativa sobre 2010, Año Europeo de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social).

Los estudios revelan que el nivel medio de pobreza es mayor en las zonas rurales que en las urbanas. Las regiones rurales se enfrentan con una serie de retos económicos y estructurales muy específicos, como son unos niveles de renta inferiores, la falta de oportunidades de empleo, los bajos índices educativos y la mala calidad de las infraestructuras. Dos conceptos de uso corriente resumen la esencia del problema: la pobreza de las zonas rurales y la pobreza en las zonas rurales. La **pobreza de las zonas rurales** alude a la presencia de determinadas desventajas que tienen como consecuencia un mayor riesgo de pobreza en dichas zonas cuando

se comparan con las urbanas (por ejemplo, la lejanía, el nivel y la calidad de la educación y las oportunidades del mercado laboral). La **pobreza en las zonas rurales** designa, en cambio, la prolongación de dichas desventajas en la esfera humana, y se refiere a la pobreza de las personas que viven en estas regiones.

Debido a la gran diversidad de las zonas rurales a lo largo y ancho de la Europa de los Veintisiete, ha sido difícil definir y aplicar indicadores uniformes para ambos conceptos, y ello hace que no siempre se hayan afrontado estos desafíos del modo más apropiado. Las dos últimas ampliaciones de la UE han servido asimismo para poner de manifiesto las enormes diferencias en los niveles de desarrollo económico y nivel de vida, especialmente en las zonas rurales, que existen entre los antiguos y los nuevos Estados miembros. Por consiguiente, la campaña de este año a escala europea pretende contribuir a una mejor percepción y conocimiento de las raíces y consecuencias de la pobreza y la exclusión social.

El análisis de los datos correspondientes al índice de Lisboa, utilizado para medir hasta qué punto las regiones europeas cumplen los objetivos de la Estrategia

de Lisboa para 2010 en materia de educación, empleo, investigación y desarrollo, revela las disparidades existentes entre las zonas urbanas y rurales, correspondiendo los índices de cumplimiento más bajos de toda la UE a las regiones rurales de España, Portugal, Italia, Grecia y los nuevos Estados miembros.

La pobreza en las zonas rurales

El Estudio sobre la pobreza y la exclusión social en las zonas rurales (DG Empleo, Asuntos Sociales e Igualdad de Oportunidades, 2008) ha identificado algunos de los problemas específicos que caracterizan a las zonas rurales y que determinan el nivel de riesgo de pobreza y exclusión social de la población rural. Entre este conjunto de problemas se incluyen las dificultades relacionadas con la demografía, la distancia geográfica y la educación, así como las características especiales de sus mercados laborales.

En comparación con las zonas urbanas, las regiones rurales se caracterizan por unos niveles educativos inferiores y por su menor actividad económica, densidad de población y dotación de infraestructuras. La pobreza afecta a todos sus habitantes, aunque entre los

« Los ciudadanos de la UE que viven por debajo del umbral de la pobreza están repartidos de manera desigual entre las zonas urbanas y las rurales. Teniendo en cuenta las similitudes y diferencias en el aspecto social, económico, cultural, político y medioambiental entre las comunidades rurales y urbanas, cabe concluir que la lucha contra la exclusión es un problema predominantemente rural. »

Arnoldas Abramavičius, Comisión de Política Económica y Social del Comité de las Regiones

grupos más vulnerables se encuentran los niños, jóvenes, trabajadores mayores y de baja cualificación, así como los desempleados.

El mercado de trabajo en las zonas rurales

Los índices de actividad económica (la proporción de la población en edad de trabajar que está ocupada o que busca trabajo) son, en promedio, ligeramente superiores en las zonas urbanas que en las rurales (*fuentes*: «Estudio sobre el empleo en las zonas rurales», DG Agricultura y Desarrollo Rural, 2006); suelen ser más elevados en el norte y oeste de Europa, y más bajos en la Europa meridional y oriental. También son superiores, en promedio, en las regiones centrales, en comparación con las situadas en la periferia europea.

El sector agrícola

En la mayor parte de las zonas rurales, el sector primario proporciona menos del 10 % del empleo total, y en una tercera parte de las mismas este porcentaje es inferior al 5 %. Sin embargo, otras zonas rurales —en particular las de los países de Europa Central y Oriental (PECO) (Bulgaria, Eslovenia, Letonia, Lituania, Polonia y Rumanía), así como en la parte meridional de la Europa de los Quince (España, Grecia y Portugal)— dan empleo en el sector primario a más del 25 % de la población activa.

Desde 1990 el empleo agrícola en la Europa de los Quince ha experimentado, de forma prácticamente universal, una tendencia a la baja, con una reducción promedio del 2-3 % cada año. Esto equivale, en términos absolutos, a una reducción de la mano de obra agrícola en la Europa de los Quince en unas 340 000 personas, o 190 000 unidades

de trabajo anuales (UTA). Las únicas excepciones que presentan unos porcentajes de reducción menores son unas pocas regiones caracterizadas por el predominio de los titulares de explotaciones de edad avanzada, o donde existe una mayor proporción de mano de obra femenina o de trabajadores a tiempo parcial, o en las que se ha registrado un fuerte aumento de «otras actividades remuneradas».

Los Estados miembros de reciente adhesión presentan un panorama distinto en lo relativo al desarrollo del empleo agrícola. En algunos de ellos (por ejemplo Eslovaquia, Estonia y la República Checa), la reestructuración realizada durante la transición ha traído consigo una fuerte caída de la población ocupada en la agricultura, mientras que en otros (como Bulgaria, Eslovenia y Rumanía) se ha registrado un incremento atribuible a la expansión de la agricultura de semisubsistencia, que actúa como amortiguador social frente a los elevados índices de desempleo.

Estas pautas de cambio apuntan hacia unos procesos evolutivos complejos, en los que influyen los avances técnicos que ahorran mano de obra, el entorno macroeconómico, la estructura de las explotaciones, las características socioeconómicas de los agricultores y otros trabajadores, y las diversas intervenciones políticas en este sector. El predominio del trabajo familiar (que constituye más del 90 % de la mano de obra agrícola de la Europa de los Veinticinco) justifica la importancia de la «toma de decisiones en familia», donde el cambio generacional representa una oportunidad para realizar ajustes de mayor calado en un proceso que, de otro modo, avanzaría de forma «incremental» hacia la reducción del empleo por la vía del trabajo a tiempo parcial.

Los bajos ingresos y la estacionalidad del empleo en el sector agrícola pueden suponer un riesgo importante de pobreza y exclusión social. En particular, los trabajadores temporales pueden verse afectados por la exclusión como consecuencia de las reducidas pensiones de jubilación que percibirán (España, Francia, Grecia e Italia). En algunos países de Europa oriental (Bulgaria, Polonia y Rumanía), los problemas derivados de la fragmentación de las explotaciones agrícolas y del escaso alcance de sus actividades económicas representan importantes factores determinantes de la pobreza y la exclusión social para los agricultores y sus familias.

Existe igualmente una elevada tasa de desempleo entre los trabajadores inmigrantes que participan en las actividades agrícolas, especialmente en los países de Europa occidental. Entre los trabajadores temporales suelen abundar los inmigrantes ilegales, lo que implica a menudo condiciones de vida precarias, salarios bajos y ausencia de cualquier tipo de protección social. Estos problemas son más agudos en los países Europa meridional, donde la producción de frutas y hortalizas, sujeta a un ciclo estacional muy acusado, demanda numerosos trabajadores temporales (España, Grecia e Italia).

Los principales elementos de la pobreza rural

La conferencia organizada por la Comisión Europea en 2009 en Budapest en torno al tema «La lucha contra la pobreza y la exclusión social en las zonas rurales» atrajo la atención sobre los principales factores determinantes de la pobreza rural, tal como fueron definidos en el informe correspondiente: demografía, educación, mercado de trabajo y lejanía. La interacción entre

« Solamente lograremos reducir a largo plazo la pobreza y la exclusión si somos capaces de realizar cambios radicales, tanto en las organizaciones como en el comportamiento de las personas. »

Vladimír Špidla, antiguo Comisario europeo de Empleo, Asuntos Sociales e Igualdad de Oportunidades

En la actualidad, el 80 % de la mano de obra agrícola trabaja a tiempo parcial

Uno de los aspectos más importantes del ajuste consiste en combinar la agricultura a tiempo parcial con otras actividades económicas realizadas desde la explotación agrícola, o con el empleo fuera de esta. En el conjunto de la UE se estima que alrededor del 80 % de la mano de obra agrícola está trabajando actualmente a tiempo parcial, y esta tendencia sigue al alza en la mayoría de los Estados miembros. El trabajo agrícola a tiempo parcial es especialmente frecuente entre los trabajadores miembros del grupo familiar, los jóvenes y las mujeres.

ellos puede desembocar en un círculo vicioso de donde la pobreza rural no es capaz de salir.

El elemento demográfico está ligado a la emigración, a la baja densidad de la población y al envejecimiento de la misma, todo lo cual, unido a una tasa de natalidad reducida (resultado de unos procesos de urbanización y emigración que son especialmente relevantes en los nuevos Estados miembros, aunque por otro lado vale la pena señalar que algunos países, en particular Francia y el Reino Unido, están experimentando una tendencia en sentido contrario a la urbanización), tiene repercusiones significativas sobre los resultados económicos de una región.

La educación y la formación son los principales factores capaces de influir positivamente sobre la calidad de vida de los ciudadanos, y las investigaciones indican que las zonas rurales suelen ir a la zaga en cuanto a la disponibilidad de mano de obra bien preparada. Además de esto, algunos países del Este siguen luchando contra el analfabetismo rural, lo que se refleja en una oferta limitada de mano de obra, bajos niveles de empleo, escasez de puestos de trabajo y tasas de inversión insuficientes. Algunas zonas rurales de Europa occidental y todas las de Europa oriental siguen mostrando una gran dependencia de la agricultura en lo relativo al empleo. Como consecuencia, los bajos niveles de ingresos y la estacionalidad del trabajo

plantean riesgos potenciales de pobreza y exclusión social.

La mala calidad de las infraestructuras y de los servicios públicos es el resultado de la falta de inversiones y de iniciativas empresariales. Esto se aprecia claramente al examinar la infraestructura de transporte existente en Bulgaria, Polonia y Rumanía, que no ha recibido en el pasado mantenimiento ni inversiones significativas, lo que disuade a los potenciales inversores de construir allí sus centros de producción y les induce, por el contrario, a desplazar la producción a otros países. La limitación del acceso a Internet en las zonas rurales es otro problema importante en términos de infraestructuras. El uso de la banda ancha





© EWA BLOCH

alcanza un nivel elevado en las regiones rurales de Alemania, Escandinavia, Eslovenia, Francia y el Reino Unido, pero sigue siendo muy bajo en los nuevos Estados miembros y en Grecia.

Las conclusiones de la conferencia de Budapest apuntaban a la necesidad de que las políticas europeas y nacionales enfocasen más directamente estos problemas y concentrasen sus esfuerzos con mayor eficacia. Los mecanismos de financiación existentes (que incluyen el Fondo Social Europeo, el Fondo Europeo de Desarrollo Rural y el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural) se verían reforzados con una mejor integración o coordinación vertical. Por otra parte, la conferencia señaló que el enfoque asociativo de abajo arriba, como es por ejemplo el reflejado en la metodología Leader, constituye una herramienta útil para impulsar el empleo en las zonas rurales. En efecto, las experiencias recogidas en anteriores períodos de la programación Leader confirman la capacidad de los grupos de acción local (GAL) para actuar de manera selectiva y eficaz sobre los grupos vulnerables de las zonas rurales más pobres.

En particular, el empleo desempeña un papel protagonista para solucionar el problema de la exclusión social. El empleo

rural tiene enormes repercusiones sobre la actividad económica y el nivel de pobreza. Un bajo índice de empleo trae consigo el «éxodo de profesionales», la emigración y la baja calidad de los servicios públicos (por falta de mano de obra cualificada), todo lo cual contribuye, a su vez, a ahuyentar la inversión.

Conviene señalar, sin embargo, que en muchas ocasiones la relación entre la pobreza rural y el desempleo es más compleja, no limitándose a una simple relación de causa y efecto. Existen otras variables que pueden ejercer una influencia crítica, por ejemplo las siguientes:

- El bajo nivel de renta y la estacionalidad del empleo rural, que pueden incrementar el riesgo de pobreza.
- Las bajas pensiones que perciben la mayoría de los residentes rurales.
- La transmisión intergeneracional de la pobreza que predomina entre los agricultores.
- La transformación de las explotaciones agrícolas estatales en granjas particulares, con el consiguiente impacto sobre el conjunto de las relaciones socioeconómicas en las zonas rurales.

La estructura y las funciones de las zonas rurales están sujetas a cambios constantes, por lo que los PDR pueden ser

un mecanismo importante para ayudar a los agricultores y otros ciudadanos del campo a responder a estos cambios, a las oportunidades de negocio emergentes y a las expectativas correspondientes.

La política de desarrollo rural facilita la generación de ingresos y las oportunidades de empleo a través de la formación, del desarrollo de la cadena de suministro de las empresas rurales tradicionales (para mejorar la eficiencia de las explotaciones agrícolas) y de las inversiones en empresas agroalimentarias e infraestructuras rurales (para mejorar la competitividad de las empresas rurales). Por otro lado, los PDR apoyan la diversificación de la actividad económica dirigida a atender las nuevas necesidades de los mercados rurales (agricultura ecológica, fuentes alternativas de energía para las explotaciones, adaptación al cambio climático, desarrollo del turismo rural y mejoras en los núcleos de población rurales). Los mayores niveles de empleo y generación de ingresos ejercen un efecto en cadena sobre la inclusión social, creando una sociedad más rica, dotada de mejores infraestructuras que elevan el nivel de vida de sus ciudadanos.

Sin embargo, aunque el empleo es un elemento crucial, no es la única solución para la pobreza rural. El «Estudio sobre

« La pobreza no consiste solamente en la escasez de bienes materiales. Se refiere también a la falta de futuro y de oportunidades. El acceso al mercado laboral es un factor clave para luchar contra la pobreza y para romper el círculo vicioso de la exclusión social. »

László Andor, Comisario europeo de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión



© UNIÓN EUROPEA, 1995-2010

el empleo en las zonas rurales» (DG Agricultura y Desarrollo Rural, 2006) señala que, si bien las dos dimensiones del mercado de trabajo rural —productividad y participación— son imprescindibles para estimular la creación de empresas, la diversificación y la incorporación al mercado de trabajo, paralelamente se necesita mejorar las infraestructuras y el acceso a los servicios, factores ambos que determinan igualmente la «calidad de vida» en las zonas rurales.

El papel de la PAC y de otras políticas de la Unión Europea

La política agrícola común (PAC) y la política de cohesión son los dos mecanismos políticos europeos que tienen consecuencias en relación con la pobreza de las zonas rurales y de la población rural. La política de desarrollo rural es un componente cada vez más importante de la PAC. Se orienta primordialmente a la ayuda al desarrollo de las zonas rurales a través de actuaciones sobre los aspectos económicos, medioambientales y sociales de la economía rural.

Los objetivos principales de la política de desarrollo rural se refieren al aumento de la competitividad de la agricultura y la

silvicultura, al estímulo y promoción de las mejoras medioambientales y al apoyo a las iniciativas de diversificación de la economía rural y de mejora de la calidad de vida en las zonas rurales. El enfoque de abajo arriba de la estrategia Leader para el desarrollo rural desempeña un papel crucial en la búsqueda de soluciones sostenibles a los problemas locales.

Cada uno de los cuatro ejes de los programas de desarrollo rural contribuye, en distinto grado, a la formación de un tejido social más incluyente y capaz de crear empleo:

- El eje 1 de los PDR se orienta al apoyo y la mejora de la competitividad de las explotaciones agrícolas y forestales mediante inversiones en capital, tanto humano como físico. Contribuye, en el medio y largo plazo, al mantenimiento de los puestos de trabajo existentes en el medio rural y a la creación de otros nuevos, a la mejora de las rentas derivadas de las actividades agrícolas y a la creación de nuevas oportunidades de inversión en las zonas rurales. El apoyo a la agricultura de semisubsistencia, especialmente en los nuevos Estados miembros, trata de ayudar a la reestructuración de las pequeñas explotaciones agrícolas y a asegurar su viabilidad.

- El eje 2 promueve el uso sostenible del suelo agrícola y la provisión de bienes y servicios públicos de índole medioambiental, contribuyendo con ello de forma importante a la conservación del paisaje y de la sociedad rural. También contribuye, indirectamente, al incremento de la actividad económica y a la generación de ingresos.
- El eje 3 ofrece oportunidades para el desarrollo y la mejora de las infraestructuras rurales y la renovación de los núcleos de población rurales, incluyendo las instalaciones relacionadas con la cultura y tradiciones rurales y con el deporte. Apoya igualmente la creación de empresas (y microempresas), así como la diversificación hacia actividades no agrícolas (por ejemplo las turísticas). El eje 3 permite mejorar la calidad global de la vida en estas regiones, por lo que puede desempeñar una función esencial en la promoción de la inclusión social.
- El eje 4 contiene medidas dirigidas al desarrollo y la capacitación de las organizaciones locales, aplicando una estrategia de abajo arriba que involucra a la sociedad y a los agentes locales en el proceso de desarrollo. Esta estrategia puede contribuir, potencialmente, a la creación de nuevos puestos de trabajo

en el campo, y a mejorar la eficacia de las iniciativas emprendidas.

La política de cohesión puede proporcionar un apoyo complementario importante para el fortalecimiento de las regiones más pobres y la aplicación de la agenda de Lisboa, a través de programas operativos de tipo sectorial y regional. Este apoyo representa una contribución vital para la elaboración de los tres principales antídotos contra la pobreza rural: las oportunidades educativas (incluyendo la formación profesional), la creación de empleo y el desarrollo de las infraestructuras.

Los efectos de la crisis económica

La crisis económica actual ha repercutido de forma importante sobre muchas de las economías europeas y no europeas. También ha afectado al comercio agrícola mundial, en el que la UE es uno de los actores principales. Su volumen descendió un 3 %, una caída inferior a la de los productos manufacturados debido a la menor elasticidad con respecto a la renta que presenta la demanda de alimentos. También han aumentado los niveles de desempleo y emigración en las zonas rurales, aunque no de forma tan acusada como en las ciudades. La crisis ha puesto de relieve la importancia de dar una respuesta coordinada, a nivel regional y local, a los desafíos económicos, y la necesidad de unas economías rurales sostenibles, robustas y diversificadas.

En esta situación, los PDR siguen aportando nuevas oportunidades de ingresos y de empleo, gracias, en particular, a las medidas dirigidas a la creación y desarrollo de empresas y a la diversificación hacia actividades no agrícolas, predominantemente de tipo turístico. Por otro lado, las medidas agroalimentarias del eje 2 para el fomento de la gestión medioambiental en el sector agrícola y forestal pueden ejercer un efecto multiplicador importante sobre la situación económica de las zonas rurales. El análisis de los casos prácticos llevado a cabo por un grupo de trabajo temático de la Red Europea

de Desarrollo Rural (REDR), en el marco del estudio «Poniendo la mira en las particularidades y necesidades territoriales», sugiere que la mayor parte del producto de las ventas generadas permanece dentro de la región, aportando ingresos adicionales a las comunidades rurales.

En consecuencia, la conmemoración en 2010 del Año Europeo de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social representa una buena ocasión para elevar el nivel de concienciación sobre el problema de la pobreza y la inclusión social en las zonas rurales, para contribuir al debate acerca de los nuevos desafíos y la futura estructuración de las políticas europeas, en especial la política de cohesión y la PAC, y para destacar su contribución a la creación de una economía rural fuerte, capaz de mitigar la pobreza y la exclusión social en el mundo rural.

Afrontando los nuevos desafíos

Las zonas rurales deben afrontar, además, los nuevos desafíos que plantean el cambio climático, las presiones de la globalización y los cambios demográficos, por lo que los PDR incluyen una serie de medidas orientadas a abordar estos problemas. Las medidas destinadas a mitigar el cambio climático incluyen pagos a los agricultores y otros gestores de tierras por sus productos y servicios medioambientales, así como subvenciones a las inversiones dirigidas a reducir las emisiones de gases de efecto invernadero.

Las presiones de la globalización se contrarrestan con inversiones en la modernización de las explotaciones, la diversificación de la actividad económica y las inversiones en capital humano. Los cambios demográficos, en particular el envejecimiento de la sociedad y la emigración de los jóvenes mejor preparados, se intentan solucionar mediante la mejora de las infraestructuras y de la calidad de vida en las zonas rurales (como la banda ancha y las infraestructuras deportivas y culturales), diseñadas para atraer inversiones exteriores, ampliar las oportunidades educativas y laborales y, en consecuencia, promover la inclusión social.

Aunque la influencia del empleo en la reducción de la pobreza rural es fundamental, tampoco se debe subestimar la enseñanza y la formación profesional, dado que los mayores niveles educativos van unidos a la mejora de las tasas de empleo. Se prevé un mayor protagonismo de las actividades centradas en la enseñanza en las zonas rurales, así como de las iniciativas de empleo y programas de adaptación al cambio climático, con el objetivo de asegurar la competitividad de la economía rural de la UE.

La Estrategia Europa 2020 hace hincapié en la importancia de apoyar las medidas que contribuyan a eliminar las barreras de acceso al mercado de trabajo y favorecer la inclusión social, especialmente en el caso de los grupos más vulnerables formados por las mujeres, los jóvenes, los trabajadores de mayor edad y las personas con discapacidad. Estas medidas incluyen programas de educación y formación permanente, infraestructuras de transporte y de TIC modernas, así como un mejor acceso a los servicios públicos.

La PAC más allá de 2013 necesita incorporar los principales objetivos de la Estrategia Europa 2020 para lograr un crecimiento

inteligente, incluyente y sostenible. El actual debate organizado en el contexto de la PAC sobre el tipo de respuesta que se debe dar a los desafíos en el ámbito económico, agrícola y medioambiental determinará en el futuro el alcance y las prioridades de las ayudas. Resulta evidente, a la luz del amplio debate público, que Europa desea un enfoque de abajo arriba. Sin duda alguna, la futura política de desarrollo rural será fundamental para mejorar el desempeño económico y social de las regiones rurales.

En la Unión Europea, dicha política deberá abordar problemas como la

globalización, el cambio climático y los retos demográficos en las zonas rurales, y deberá hacerlo a través de una serie de medidas cuidadosamente orientadas. El debate actual sobre el porvenir de la política de desarrollo rural viene determinado por sus logros anteriores, y se prevé que una mayor proporción de las ayudas canalizadas a través de las políticas de desarrollo y de la política de cohesión se destinará a afrontar los desafíos mencionados.

Enlaces útiles

Estudio sobre la pobreza y la inclusión social en las zonas rurales (DG Empleo, Asuntos Sociales e Igualdad de Oportunidades, 2008):

<http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=2085&langId=en>

Estudio sobre el empleo en las zonas rurales (DG Agricultura y Desarrollo Rural, 2006):

http://ec.europa.eu/agriculture/publi/reports/ruralemployment/sec1772_en.pdf

Conferencia sobre la lucha contra la pobreza y la exclusión social en las zonas rurales, Budapest 2009:


<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=88&langId=es&eventsId=158>

Informe de la Conferencia sobre la lucha contra la pobreza y la exclusión social en las zonas rurales:

<http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=3964&langId=en>



Desarrollo rural



Estrategias de los PDR
para el fomento
del empleo y la mejora
de la inclusión social
en la Polonia rural

La eliminación de la pobreza y la exclusión social es una de las principales prioridades de la Unión Europea (UE). Debido a una serie de circunstancias de carácter estructural y socioeconómico, las zonas rurales están particularmente expuestas al riesgo de pobreza. La política de desarrollo rural desempeña un papel activo en la mejora de las oportunidades de empleo y en la lucha contra la exclusión social en las regiones rurales de Polonia.

Las zonas rurales son vitales para la economía y la sociedad polacas, ya que suponen el 93 % del territorio del país y el 39 % de la población (programa de desarrollo rural [PDR] de Polonia 2007-2013). Determinados factores estructurales y socioeconómicos, entre ellos los menores niveles de generación de rentas y de inversión, el mayor riesgo de desempleo, el rendimiento escolar inferior, la emigración más intensa, el envejecimiento de la población y la mala calidad de las infraestructuras, hacen que las zonas rurales polacas estén más expuestas que las urbanas al riesgo de pobreza.

El análisis de las principales estadísticas económicas y sociales del país,

recogidas en el informe «Polonia 2010» de la Fundación para el Desarrollo de la Agricultura Polaca, nos indica que:

- el 14 % de la población ocupada trabaja en el sector agrícola;
- este sector se caracteriza por su baja productividad, en comparación con la media de la Europa de los Veintisiete;
- las familias rurales que carecen de tierras de cultivo y de ingresos agrícolas y las que dependen de la asistencia social presentan un mayor riesgo de pobreza relativa (26 %) y absoluta (9 %) (!)

(!) La pobreza relativa se define como el nivel de renta inferior a la mitad del valor de la mediana de las rentas de un determinado país, mientras que la pobreza absoluta corresponde a las rentas por debajo de los ingresos mínimos requeridos para gozar de un nivel de vida adecuado.

- el desempleo rural (8 %) afecta principalmente a los jóvenes (de entre 18 y 24 años), a las mujeres y a las personas con un nivel educativo básico, y
- la pobreza que se transmite de generación en generación trae consigo una propagación del estado de privación que es muy difícil de superar, por motivos psicológicos y sociales.

Desafíos para la Polonia rural

El desempleo disminuye la capacidad de las personas a las que afecta para adaptarse a los cambios económicos y sociales y provoca la exclusión social,

que suele ser un problema hereditario. Los principales desafíos con que se enfrenta la Polonia rural son, entre otros:

- la diversificación de la actividad económica por medio de la información y las ayudas destinadas a desarrollar fuentes de ingresos alternativas;
- el fomento de la competitividad de las empresas rurales a través de inversiones en las mismas, pero también en las infraestructuras generales de las zonas rurales;
- unos procesos e inversiones en desarrollo rural sostenible que no pongan en peligro el patrimonio y los recursos naturales;
- la creación de oportunidades educativas y de formación profesional para mejorar la competitividad del capital humano de las zonas rurales;
- las inversiones en las infraestructuras rurales y en las aldeas con el objetivo de mejorar la calidad de la vida en el campo y de evitar la emigración de los jóvenes;
- la potenciación de los recursos y de las ventajas existentes (por ejemplo, el turismo y los alimentos) mediante la promoción de una fuerte imagen de marca para el campo polaco que contribuya positivamente a la identidad cultural del mundo rural, y
- una mayor coordinación de las políticas y ayudas financieras dirigidas al desarrollo sostenible de las zonas rurales.

Actividades de la UE en apoyo del desarrollo rural de Polonia

A lo largo de la última década, Polonia se ha beneficiado de una variedad de políticas e iniciativas de la UE destinadas a apoyar los procesos de desarrollo socioeconómico de las zonas rurales. El principal objetivo del programa de adhesión Sapard (siglas en inglés del programa especial de adhesión para el desarrollo agrícola y rural) consistía en apoyar la agricultura y las zonas rurales. Este programa ha tenido unos efectos especialmente beneficiosos en lo relativo al desarrollo y a la modernización de la infraestructura rural. Además de los pagos directos del pilar 1, que han mejorado mucho las rentas agrícolas, los programas posteriores a la adhesión han ejercido también una influencia económica positiva. El PDR 2004-2006, junto con el programa operativo sectorial para la reestructuración y modernización del sector alimentario, han sido decisivos para facilitar el desarrollo de la producción agroalimentaria en las zonas rurales.

En el actual período de programación 2007-2013, la lucha contra la pobreza rural cuenta con la ayuda de una serie de instrumentos de la política de cohesión y del programa de desarrollo rural. El marco estratégico nacional, que describe los principales objetivos de la política de cohesión para Polonia, enfoca su atención sobre las zonas rurales a través de su sexto objetivo horizontal, el desarrollo rural, asignando en exclusiva la responsabilidad de los temas relacionados con la sanidad, educación, sociedad de la información y vías de

comunicación de las zonas rurales a los programas operativos sectoriales (capital humano, infraestructuras y entorno, economía innovadora) y regionales, en particular al programa para la Polonia oriental.

Los programas operativos asumen, por tanto, la máxima responsabilidad en el apoyo a la creación de empresas y a las inversiones en suministro de agua, gestión de residuos y saneamiento, tanto en las zonas rurales como en las urbanas. Esto es independiente de las ayudas otorgadas a través del PDR, lo que implica la posibilidad de que determinadas zonas rurales queden marginadas si no se coordinan las ayudas de ambos tipos de programa.

El PDR 2007-2013 facilita financiación para una amplia gama de medidas que pueden contribuir de manera esencial a luchar contra la pobreza y la exclusión social.

El instrumento más importante para aliviar la pobreza y la exclusión social en Polonia es el que ofrece el eje 3, dirigido a mejorar la calidad de vida en el medio rural. Esto incluye el fomento del deporte, del patrimonio cultural, de las infraestructuras y de los centros comunitarios rurales. Otras medidas, como la diversificación hacia las actividades no agrícolas y el apoyo a las microempresas, son especialmente importantes para generar empleo e ingresos fuera de la agricultura.

Las medidas del eje 1 fomentan la enseñanza y la formación profesional para los agricultores y silvicultores (por ejemplo mediante ayudas a las

Puertas y ventanas acristaladas Kastel

La fábrica de puertas y ventanas Kastel SA se fundó en 2001 en la pequeña aldea de Kały Nowe, en el distrito de Buski de la provincia de Świętokrzyskie. Esta zona es típicamente rural, y la agricultura y el turismo son sus principales actividades económicas.

Kastel es una pequeña industria que dispone de dos líneas de producción de carpintería de PVC y de aluminio. El propietario tiene más de veinte años de experiencia en el sector. La empresa fabrica y comercializa puertas, ventanas, alféizares para ventana y persianas, y constantemente lleva a cabo investigación y desarrollo sobre nuevos productos y métodos de producción innovadores y ecológicos, como por ejemplo el uso de estabilizantes no tóxicos a base de calcio y cinc, en lugar de plomo y estaño. La empresa ha solicitado las ayudas del PDR correspondientes al eje 3 (creación y desarrollo de microempresas) con el fin de renovar sus instalaciones de fabricación y de adquirir nuevos equipos y un camión de reparto. La subvención de 299 997 zloty (73 554,17 euros) permitirá lograr una mayor capacidad de producción y reducir los costes, con el consiguiente aumento de los ingresos. Kastel creará cinco nuevos empleos destinados a los trabajadores locales.

Para más información, visite: <http://www.kastel.kkf.pl/>

© ŚWIĘTOKRZYSKA FABRYKA OKIEN I DRZWI «KASTEL» SP. Z O.O.





« La Polonia rural está cambiando para mejorar. Contamos ahora con ayudas financieras —el programa para los jóvenes agricultores— destinadas a los jóvenes emprendedores rurales.» »

Marek Sawicki, Ministro de Desarrollo Rural de Polonia

prácticas innovadoras en la agricultura y horticultura), así como las inversiones en la modernización de las explotaciones,

por ejemplo la adquisición de nueva maquinaria o la instalación de paneles solares como aportación a las energías

renovables, y tratan también de apoyar a los jóvenes agricultores.

Desarrollo de las explotaciones agrícolas y apoyo a la generación de ingresos

Bielawy es una pequeña aldea situada en el municipio de Kazimierz Biskupi, en la provincia de la Gran Polonia (Wielkopolskie), a 90 km al este de Poznań. La población del municipio asciende aproximadamente a 10 500 personas. La principal actividad económica es la agricultura, aunque también la minería y otras industrias han desempeñado históricamente un papel importante. La tasa de desempleo no llega al 10 %.

Adam Sroka ha adquirido una finca agrícola de más de 19,2 hectáreas, con suelos de calidad media y baja. El propietario anterior destinaba principalmente estas tierras a prados, aunque también incluyen un cerezal, una plantación de fresas y otros cultivos. El Sr. Sroka, después de elaborar un plan de explotación para la finca, solicitó una subvención acogida a la medida 112 del eje 1 del PDR 2007-2013 (ayudas destinadas a los jóvenes agricultores), al objeto de mejorar la granja y acelerar la producción mediante el cultivo de hortalizas bajo túneles recubiertos de lámina de plástico.

Con la subvención de 50 000 zloty (12 259,25 euros), el Sr. Sroka ha podido instalar dos túneles de plástico, de 210 m² cada uno, en el terreno anteriormente dedicado a la fresa. Debajo de uno de los túneles se cultivan tomates y en el otro pepinos, lechugas y pimientos. Ha decidido mantener el huerto de cerezos y plantar de maíz el resto del terreno.

La ayuda del PDR ha permitido al Sr. Sroka mejorar la capacidad productiva de sus tierras y le ha dado el impulso inicial necesario para crear una empresa rural rentable. También ha beneficiado a la comunidad local, dado que la granja ofrece ahora empleo a los trabajadores locales en la época de la cosecha de frutas y hortalizas.

Para más información, visite: <http://www.arimr.gov.pl>





Agricultura ecológica en Śmiłowo

Hubert Karolczak, de 36 años, es titulado por la Universidad de Tecnología y Biología de Bydgoszcz. Reside en Śmiłowo, un pequeño pueblo situado en la carretera nacional Szczecin-Varsovia, al oeste de Bydgoszcz. El pueblo vive de la agricultura y, gracias a la belleza de sus paisajes y de los lagos próximos, también del turismo.

El Sr. Karolczak es propietario de más de 30 hectáreas de tierra de cultivo que heredó de su padre en 1999. Su explotación está enclavada en un lugar de la red Natura 2000 —para la protección de los hábitats naturales y seminaturales vulnerables—, una zona de llanura clasificada como desfavorecida. La finca incluye igualmente dos estanques para la cría de peces (carpas y tencas), con una extensión de cerca de 4 hectáreas, y una laguna de 6,5 hectáreas, además de un gallinero con más de 1 700 aves.

El Sr. Karolczak había solicitado anteriormente financiación del PDR 2004-2006 para aplicar métodos de cultivo ecológico. Desde 2009 se ha beneficiado del programa agroambiental a través de dos paquetes de ayudas financieras, destinadas respectivamente a la agricultura ecológica y a las praderas permanentes para el pastoreo extensivo. El programa de agricultura ecológica impone la obligación general de conservar los elementos del paisaje no utilizados con fines agrícolas (por ejemplo, los estanques). El Sr. Karolczak ha recibido hasta ahora algo más de 59 000 zloty (14 426,91 euros).

Está decidido a seguir aplicando sus métodos de cultivo ecológicos y sostenibles, a fin de que el pescado, los huevos, las aves de corral y demás productos de su explotación obtengan la certificación ecológica. Su granja goza de popularidad entre los turistas, y los residentes locales apoyan y difunden con entusiasmo su labor, porque como la agricultura ecológica requiere más tiempo y esfuerzos que los métodos de cultivo convencionales, el Sr. Karolczak proporciona empleo a varios residentes locales, tanto de forma permanente como estacional.

Para más información, visite:

<http://zlotylin.itbvega.pl/index.html>

Portal del país mazuriano

El GAL «Portal del país mazuriano» se creó en abril de 2006 en la provincia polaca Warmia-Mazuria. Este GAL, formado actualmente por 46 miembros, actúa en 16 municipios rurales de los tres distritos de Nidzicki, Działdowski y Szczycieński. La población total afectada por las actividades del GAL asciende aproximadamente a 100 000 personas. Algunas de las áreas seleccionadas dentro del ámbito de actividad del GAL pertenecen a la red Natura 2000 de parques nacionales y reservas naturales. Los lagos, ríos y lugares históricos y culturales de la zona atraen a gran número de turistas, lo que hace que las principales actividades económicas sean el turismo, la pesca, la caza y la agricultura.

Sin embargo, hasta hace poco esta región carecía de una «marca comercial» que la identificase ante sus visitantes, y las diversas actividades promocionales se encontraban fragmentadas. Esto hacía que no se aprovechara suficientemente el potencial económico de la zona, caracterizada por una elevada tasa de desempleo (21 %), una fuerte emigración, sobre todo por parte de jóvenes, una población envejecida y una identidad cultural negativa.

El GAL ha organizado con éxito una serie de actividades destinadas a fomentar la iniciativa empresarial y a apoyar a las pequeñas empresas y microempresas, así como a diversificar en empresas no agrícolas y a mejorar la calidad de vida en el entorno rural. Entre las iniciativas particulares destacan la Feria del Empleo, que ha atraído a más de 20 entidades locales (empresas, organizaciones no gubernamentales, centros de formación y asesoramiento de empresas), y a 200 desempleados locales, y la «boda mazuriana», promovida como producto turístico local.

Más de 60 personas han recibido formación sobre creación de empresas, con el fin de ayudarles a aprovechar las ventajas de la región en el terreno cultural e histórico. También se han preparado publicaciones y materiales promocionales para dar publicidad a las nuevas ofertas. Otro proyecto destacable ha sido la construcción de un centro de enseñanza rural, que promueve el desarrollo de las cualificaciones y de la iniciativa empresarial, ofreciendo formación profesional, puestos de aprendizaje y ayuda para la creación de empresas no agrícolas.

Para más información, visite: <http://www.lgdbmk.pl>



© LOKALNA GRUPA DZIAŁANIA «BRAMA MAZURSKIEJ KRAINY»

Enlaces útiles

Ministerio de Desarrollo Rural: <http://www.minrol.gov.pl>

Agencia para la Modernización y Reestructuración de la Agricultura:
<http://www.arimr.gov.pl>

Fundación para el Desarrollo de la Agricultura Polaca: <http://www.fdpa.org.pl>

Fundación de los Programas de Asistencia a la Agricultura: <http://www.fapa.org.pl>

Red Rural Nacional: <http://www.ksow.pl>

Fundación para el Desarrollo Rural: <http://www.fww.org.pl>

Foro Rural Polaco: <http://www.faow.org.pl>

Agricultores: <http://www.farmer.pl>

El eje 2 contribuye a mantener la viabilidad de las regiones rurales apoyando a los agricultores que continúen con la actividad agrícola en las zonas desfavorecidas. El componente agroambiental del programa promueve la sostenibilidad de la gestión del suelo y de las prácticas de cultivo (por ejemplo, la agricultura ecológica). Estas medidas sirven para mejorar la competitividad de las empresas rurales en los mercados europeos y globales.

El eje 4 identifica y soluciona los problemas locales mediante la estrategia Leader. Los grupos de acción local (GAL) coordinan el desarrollo y la aplicación de las medidas de desarrollo local utilizando una fórmula participativa de abajo arriba para la identificación de los problemas, necesidades y soluciones. El objetivo consiste en incorporar y capacitar a las comunidades rurales y a las instituciones públicas y privadas como socios activos y dispuestos a contribuir con ideas innovadoras, para sacar el máximo partido del auténtico potencial económico, social y cultural de las zonas rurales.

En Polonia existen 338 GAL, y la estrategia Leader se utiliza cada vez más como método estándar para la resolución de los problemas rurales. El eje 4 tiene también el objetivo más general de potenciar al máximo las actividades del eje 3 antes mencionadas: la diversificación hacia actividades no agrícolas, la mejora de la calidad de vida y el apoyo a las microempresas.

La Polonia rural se enfrentará a muchos desafíos durante los próximos años, y la política de desarrollo rural desempeñará un papel esencial para la adaptación a estos desafíos y para su resolución. El Informe sobre la Polonia Rural de 2010 sugiere que el aumento de la calidad de vida y de la contribución de las actividades agrícolas a la economía local es proporcional al nivel de las ayudas al desarrollo recibidas. No cabe duda de que el actual debate en torno a la PAC afectará decisivamente a la futura configuración de la política de desarrollo rural. Es preciso, sin embargo, lograr una mejor coordinación con la política de cohesión de la UE, para poder atender más adecuadamente las necesidades de la Polonia rural.



Apoyo de los PDR al
empleo en las zonas de
montaña y de bosque

Las zonas montañosas y boscosas de toda Europa se están beneficiando de las ayudas del programa de desarrollo rural (PDR) para el mantenimiento de los puestos de trabajo existentes y para la creación de oportunidades adicionales de empleo, haciendo frente de este modo a los nuevos desafíos planteados por los mercados globales y por el cambio climático.

Las zonas de montaña y de bosque (véase el recuadro 1) representan respectivamente cerca del 29 % y del 42 % de la masa continental de Europa, aunque existen importantes solapamientos entre ambas, dado que la mayor parte de las zonas de montaña de la Unión Europea (UE) están también cubiertas de bosques (con excepción de Sicilia, Grecia meridional, Irlanda y el Reino Unido).

Existen, no obstante, grandes variaciones entre los Estados miembros en cuanto a la extensión y las características de sus zonas montañosas y boscosas. Mientras que en la región escandinava y en los países bálticos predominan las tierras bajas recubiertas de tupidos bosques de coníferas, la Europa central presenta grandes macizos montañosos bien delimitados y cubiertos por una capa forestal mixta que se extiende sobre amplios territorios donde la montaña y la planicie se alternan. En los países del Mediterráneo hay una elevada proporción de zonas de montaña y de cubierta forestal, generalmente de madera dura.

Las zonas no recubiertas de bosques suelen ser páramos, monte bajo, tierras baldías o de nieves perpetuas. Las praderas son el paisaje característico del Macizo Central, de Creta, de los Cárpatos

y de los Apeninos, aunque también las tierras de labor (que incluyen cultivos permanentes como viñedos, olivares y huertos) ocupan una superficie importante en el centro y sur de Europa. Esto refleja tanto las condiciones naturales del suelo como los siglos de explotación del mismo, y define a su vez el tipo de actividad económica y de oportunidades de empleo que puede proporcionar la agricultura.

Desafíos y oportunidades para las zonas de montaña y de bosque

Los principales desafíos que afectan a las zonas de montaña son su lejanía relativa, la falta de infraestructuras, la necesidad de maquinaria en función de la inclinación de las laderas, y en ocasiones la baja densidad de población, aunque a este respecto existen diferencias entre los Estados miembros. Esto se refleja en que la renta familiar típica asciende de media a 13 800 euros en las zonas de montaña de la UE, frente a los 18 900 euros de las zonas no desfavorecidas.

Por otro lado, las zonas de montaña están sujetas a unas condiciones climáticas más variables y extremas, y son más vulnerables a los efectos del cambio climático.

Definiciones de las zonas de montaña y de bosque en Europa

Zonas de montaña

Las zonas de montaña son las caracterizadas por una restricción importante de los posibles usos del suelo y por un incremento notable del trabajo que conlleva su aprovechamiento, por los motivos siguientes:

- el predominio, debido a la altitud, de unas condiciones climáticas muy duras, cuyo efecto es un acortamiento considerable de la temporada de cultivo;
- la presencia en la mayor parte de la zona, incluso a menor altitud, de laderas muy pendientes que impiden el uso de maquinaria o que requieren medios técnicos especiales de coste elevado, o
- la combinación de los dos factores anteriores, en el sentido de que aunque las desventajas derivadas de cada uno de ellos por separado pueden no ser tan graves, la suma de ambos representa una dificultad importante.

Fuente: Comisión Europea.

Zonas de bosque

Bosque: Tierra con una cobertura de copas de árboles (o densidad de población equivalente) de más del 10 %, y una superficie de más de 0,5 km². Los árboles deberán poder alcanzar una altura mínima de 5 metros en su madurez *in situ*.

Otras superficies forestales: Tierra con una cobertura de copas de árboles (o densidad de población equivalente) del 5-10 %, capaces de alcanzar una altura de 5 metros en su madurez *in situ*, o bien con una cobertura superior al 10 % de árboles que no alcanzan los 5 metros, cubierta además de matorral y arbustos.

Fuente: Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas (CEPE), Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO).



Defendiendo la posición en el mercado en un clima económico difícil

A pesar de tener su sede en una pequeña aldea situada en el parque nacional del Distrito de los Lagos, en el noroeste de Inglaterra, Second Nature UK es la marca nacional líder en soluciones de aislamiento naturales y sostenibles que suministra materiales para proyectos de rehabilitación de edificios, como el castillo de Edimburgo y la Biblioteca Bodleiana de Oxford. Establecida hace solamente diez años, la empresa está especializada en la transformación de los restos de lana sucia, que anteriormente se quemaban para eliminarlos, en un material de construcción sostenible y de alto valor.

Second Nature UK ha recibido financiación a través del programa Leader «Cumbria Fells and Dales» para microempresas, lo que le ha permitido conseguir asesoramiento especializado en materia de comercialización. De esta forma ha podido elaborar una estrategia de *marketing* que le permitirá aplicar su marca Thermafleece a un mayor número de productos, que se comercializarán en nuevos mercados.

Christine Armstrong, Directora Ejecutiva de Second Nature UK, señala: «La lana es un producto natural, seguro y saludable, y sus usos van mucho más allá de las aplicaciones tradicionales. El programa Leader ha reconocido la importancia de nuestro proyecto, y su apoyo ha sido inestimable».

El parque nacional del Distrito de los Lagos es una zona de tierras altas muy boscosa, donde se alcanzan algunas de las cumbres más elevadas de Inglaterra. La zona constituye un auténtico «imán» turístico, por lo que las autoridades del parque nacional tienen la difícil tarea de conjugar los requisitos sociales, económicos y medioambientales del desarrollo rural.

Para más información, visite: <http://www.secondnatureuk.com>



©AGENCIA EUROPEA DE MEDIO AMBIENTE

Aunque las zonas de bosque en las tierras bajas no presentan necesariamente estos mismos problemas, la silvicultura de montaña es menos atractiva económicamente debido a una infraestructura más deficiente, lo que encarece la tala de árboles y su transporte a los mercados. Las oportunidades de empleo pueden ser escasas, y ello a pesar de la importancia del sector agrícola y forestal. El desempleo es especialmente elevado en las regiones periféricas del norte y sur de Europa, territorios donde abundan las montañas y los bosques.

En el lado positivo, los cambios estructurales han ocurrido con mayor rapidez en las zonas de montaña que en otras áreas similares. Las comunidades que residen en estas zonas también parecen sentir un mayor aprecio por las ventajas del trabajo cooperativo y adoptan sin mayores problemas los enfoques innovadores.

La gestión de los bosques y de la tierra en las zonas de montaña sirve también para suministrar una serie de bienes públicos relacionados con la conservación de los hábitats y de la biodiversidad (el 43 % de las zonas de Natura 2000 están situadas en macizos montañosos, y el 13 % en regiones boscosas), el cambio climático (a través del almacenamiento de carbono), la administración de los recursos hídricos y la conservación del paisaje, como base para las actividades turísticas y recreativas.

El contexto de las políticas

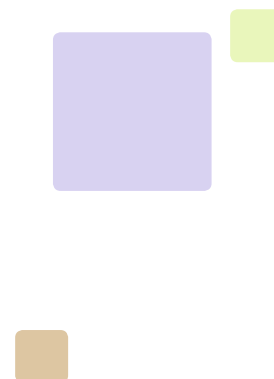
Existe una divergencia entre las estrategias de ayuda aplicadas a las zonas de montaña y a las de bosque. La silvicultura y el sector de la madera están bien delimitados y disponen de una serie de medidas de apoyo específicas. Al nivel europeo, el planteamiento más integrador es el desarrollado a través de la «Estrategia y plan de acción para el sector forestal de la UE», y el descrito en el Libro Verde de la Comisión sobre «Protección de los bosques e información forestal en la UE: Preparación de los bosques al cambio climático», que dedica una gran atención al papel fundamental que los bosques desempeñarán en el futuro. Un estudio reciente sobre las ayudas de los PDR a la actividad forestal («Examen

inicial de las medidas forestales de los PDR 2007-2013»), elaborado en el marco de la iniciativa temática sobre silvicultura de las Redes Rurales Nacionales (RRN), señalaba que de los ochenta y ocho PDR nacionales y regionales «todos, excepto los de Malta e Irlanda, incluyen al menos algunas medidas forestales o relacionadas con la silvicultura».

Aunque las zonas de montaña no cuentan con otros mecanismos de ayuda específicos que los pagos compensatorios por las dificultades naturales, la mayor parte de los PDR ofrecen numerosos mecanismos de ayuda para este tipo de zonas, incluyendo niveles crecientes de subvenciones condicionadas al cumplimiento de unas prioridades específicas. El documento de la Comisión «Máximo rendimiento: nuevas percepciones de la agricultura de montaña en la Unión Europea» representó una llamada de atención sobre las necesidades de las zonas de montaña. La Comisión reiteró su recomendación de que los Estados miembros velasen por que los PDR dieran respuesta a las necesidades de las zonas de montaña, comenzando con las evaluaciones intermedias y continuando con el siguiente período de programación. La Agencia Europea de Medio Ambiente (AEMA) publicó asimismo en 2010 el informe titulado «La columna vertebral ecológica de Europa: reconociendo el valor real de nuestras montañas» (informe de la AEMA nº 6/2010), que contiene la información medioambiental requerida para el desarrollo y aplicación de las políticas correspondientes.

Oportunidades de empleo y de inclusión

Las reacciones de los grupos interesados de las zonas de montaña y de bosque indican que el apoyo de los PDR ha servido de catalizador para el desarrollo de actividades orientadas al empleo, a través de una mayor aportación de valor añadido a las materias primas en origen, el fortalecimiento de las cadenas de suministro, una mejor estrategia de marca y de comercialización y el desarrollo de nuevos productos y métodos de trabajo. Todas estas actividades crean nuevos puestos de trabajo.





El ciclismo de montaña muestra el camino a seguir para el empleo turístico en los bosques del sur de Escocia

La popularidad del ciclismo de montaña sigue impulsando la práctica de este deporte en numerosas zonas rurales de la UE. Tal es el caso de Escocia, donde la UE ha invertido importantes cantidades de sus fondos en el desarrollo de infraestructuras para facilitar esta actividad de manera sostenible, protegiendo los delicados ecosistemas de los bosques que crecen en las tierras altas.

Un ejemplo de ello lo encontramos en la organización 7-Stanes, dedicada al ciclismo de montaña y establecida en el sur de Escocia, en las regiones de Dumfries y Galloway y de Fronteras escocesas. Esta red de rutas y servicios de asistencia para bicicleta de montaña enlaza los parajes boscosos de las tierras altas, atrayendo cada año a unos 400 000 visitantes que inyectan alrededor de 11,5 millones de euros anuales en la economía de estas regiones rurales.

Durante el período de programación anterior, las ayudas europeas se invirtieron en el lanzamiento del proyecto «7-Stanes», y ahora se utilizan los fondos del PDR para extender los beneficios económicos de esta iniciativa de desarrollo a través de una serie de programas Leader cofinanciados por los grupos de acción local (GAL) de las dichas regiones.

Los fondos del eje 4 destinados a Escocia están sirviendo para poner en marcha una amplia gama de empresas privadas que colaboran al objeto de maximizar los beneficios económicos a largo plazo y de desarrollar proyectos conjuntos en materia de comercialización y publicidad. Las ayudas de los GAL han permitido

también diseñar nuevos productos y paquetes de actividades en torno al cicloturismo, con el fin de convencer a los aficionados a la bicicleta de montaña para que alarguen su estancia y utilicen los servicios de las empresas locales. Mediante productos innovadores, como el programa de hospitalidad para los ciclistas de montaña, los negocios locales podrán atender mejor las necesidades de los cicloturistas.

Para recibir más información sobre estos proyectos de los PDR que favorecen el empleo sostenible en las zonas de montaña, pueden ponerse en contacto con los GAL:

<http://www.dgcommunity.net/leader> y <http://www.scottishbordersleader.co.uk>

Hay más información sobre el proyecto «7-Stanes» en: <http://www.7stanes.gov.uk>



© MOUNTAIN BIKE BUSINESS NETWORK



Desarrollo del Tirol italiano basado en la cría ecológica de ganado

El movimiento a favor de la «comida lenta» ha provocado el rápido crecimiento de la producción de carne de vacuno de calidad en la Provincia Autónoma de Bolzano. La ternera Laugen (*Laugenrind*) es el resultado del sistema tradicional de agricultura alpina de la región, formado por pequeñas granjas productoras de leche y carne.

Las subvenciones de la medida 124 del eje 1, que apoya la cooperación para el desarrollo de nuevos productos, procesos y tecnologías, han permitido que veinte ganaderos con una cabaña de alrededor de cien cabezas apliquen los criterios de calidad establecidos para la producción ecológica de carne, añadiendo hasta un 30 % de valor mediante la elaboración de una gama de productos cárnicos ecológicos, como embutidos, *gulasch* y ragú boloñés.

También las etiquetas «producto ecológico» y «comida lenta», que relacionan a estos productos con la región y con la raza gris alpina de ganado vacuno, han contribuido a añadir valor. Estos productos se promueven y comercializan tanto en los restaurantes turísticos como directamente a los consumidores.



© FUNDATIA ADEPT TRANSILVANIA

La organización Euromontana, una asociación multisectorial para el fomento de la cooperación y el desarrollo en las zonas de montaña de la UE, desarrolla actividades dirigidas a un mejor conocimiento de estas regiones. Su misión consiste en promover «la vitalidad, el desarrollo integral y sostenible y la calidad de vida de las zonas de montaña». Un aspecto fundamental del mandato de Euromontana consiste en detectar oportunidades de desarrollo económico para estas zonas, por lo que han publicado hace poco las interesantes conclusiones de su proyecto «EuroMARC».

Este estudio ha demostrado que los consumidores atribuyen a la imagen de la montaña un cierto valor añadido, confirmando el potencial de los PDR para ayudar a los actores de las regiones montañosas en sus esfuerzos por añadir valor, mejorar las cadenas de suministro y promover la imagen y marca comercial de los productos de montaña. Se mantienen las consultas con la Comisión en relación con una etiqueta identificativa de los productos relacionados con la montaña, que posiblemente incluiría también a las materias primas y a los productos procesados en las zonas de montaña.

Crecimiento verde

Un tema recurrente en los PDR es el grado de apoyo que debe prestarse al crecimiento verde, tanto en lo relativo al desarrollo de productos y servicios medioambientales como en la mitigación

del cambio climático. Se ofrecen ayudas para el desarrollo de la actividad y el turismo basado en la naturaleza, en el que las zonas de montaña y de bosque constituyen un recurso de gran calidad.

Existe asimismo una variedad de medidas para ayudar a las comunidades a reducir los posibles efectos del cambio climático. Entre ellas destacan las dirigidas a mitigar las consecuencias de las condiciones climáticas extremas, como incendios, inundaciones y sequías, que representan una amenaza para los recursos naturales y para sectores como el turismo. Por otro lado, los bosques pueden contribuir de manera especial a la producción de energía verde, mediante la utilización como combustible de la biomasa en forma de troncos, virutas o gránulos.

Para concluir, el PDR equivale a una caja de herramientas que permite innovar a las comunidades de las zonas de montaña y de bosque, creando así nuevas modalidades de empleo rural.

« Los europeos hemos comprendido desde hace tiempo que los bosques proporcionan a la sociedad múltiples funciones y beneficios de orden ecológico, social y económico. »

Jacqueline McGlade, Directora Ejecutiva,
Agencia Europea de Medio Ambiente



« La ventaja competitiva que ofrece “la montaña” en términos de calidad puede aprovecharse a través de distintas estrategias: una de ellas es la basada en los programas de calidad existentes y en la etiqueta ecológica, pero se deberá perfeccionar y completar con otras estrategias específicas para las zonas de montaña, capaces de proteger la utilización de su imagen. »

Euromontana



Incremento de la energía producida con biomasa en Alemania



Una iniciativa temática de la RRN ha inducido al PDR de Hesse (Alemania), a incluir dentro de su medida 321 («Prestación de servicios básicos para la economía y la población rural») una submedida denominada «Sistemas para la utilización energética y reciclado de la biomasa», mediante la cual se subvencionan diversos proyectos destinados a incrementar la energía producida localmente a partir de la biomasa, entre ellos:

- plantas de biogás, centrales de ciclo combinado para la producción de calor y electricidad;
- sistemas de calefacción central mediante calderas de leña con una potencia mínima de 50 kW;
- sistemas de calefacción de distrito;
- proyectos de I+D, programas piloto y estudios de viabilidad.

Las ayudas se conceden exclusivamente en el marco de estrategias de desarrollo local dirigidas a zonas específicas, y el objetivo es prestar apoyo a cerca de 152 instalaciones y treinta y cinco proyectos piloto.

Enlaces útiles

Euromontana: <http://www.euromontana.org>

EuroMARC: <http://www.mountainproducts-europe.org>

Estrategia y plan de acción para el sector forestal de la UE: <http://ec.europa.eu/agriculture/fore/>

Confederación Europea de Propietarios Forestales (CEPF): <http://www.cepf-eu.org>

Foro Europeo sobre la Conservación de la Naturaleza y el Pastoralismo (EFNCP): <http://www.efncp.org>

Libre Verde de la Comisión «Protección de los bosques e información forestal en la UE: Preparación de los bosques al cambio climático»: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/10/207>

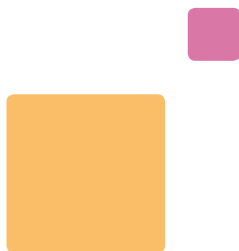
Iniciativa temática sobre los bosques de la REDR:

http://enrd.ec.europa.eu/national-rural-networks/joint-nrn-activities/nrn-forestry-thematic-initiative_en/en/nrn-forestry-thematic-initiative_home_en.cfm

Agencia Europea de Medio Ambiente: <http://www.eea.europa.eu/publications/europes-ecological-backbone>



La clave del funcionamiento: utilizar los rasgos específicos y el patrimonio de los territorios rurales para crear empleo



© EVA CARLSSON



Atraídos por el estilo de vida rural, una nueva generación de empresarios está descubriendo nuevos valores en el patrimonio y los recursos rurales, creando oportunidades de empleo e ingresos e insuflando nueva vida en la economía rural.

En la primavera de 2003, cuando Tanya Hultman dejó atrás la ciudad de Kristianstad, en el sur de Suecia, y se dirigió por la carretera del norte hacia su nuevo hogar en la provincia de Norrbotten, le llamó la atención que el grueso del tráfico parecía circular en dirección contraria. No obstante, prosiguió su viaje sin inmutarse, ya que había aprovechado la oportunidad ofrecida por el éxodo generalizado de las zonas rurales para adquirir una pequeña granja y realizar el sueño, largamente acariciado, de iniciar una nueva vida en el campo.

«Lo que nos atrajo inicialmente fueron los precios del suelo, muy inferiores a los del sur de Suecia», nos dice la Sra. Hultman. «Pero también nos gustaba la tranquilidad del ambiente rural, que es el sitio ideal para criar a dos hijos pequeños».

La Sra. Hultman y su marido habían comprado una granja de 6 hectáreas próxima a la ciudad de Piteå, donde comenzaron a trabajar en la explotación bautizada como «Zanahorias del Valle Alter» («Alterdalens Morötter»), dedicada al cultivo y distribución de zanahorias en los mercados locales. Durante los siete años siguientes, y a pesar de la lejanía y escasa densidad poblacional (7,3 hab. por km²) de Norrbotten, el negocio creció de manera imparable.

«Fuimos los primeros sorprendidos», dice la Sra. Hultman. «Desde el principio no hemos podido atender toda la demanda. Nuestras zanahorias son algo más caras que las de la competencia, pero la gente está dispuesta a pagar un poco más por los productos locales de calidad. Entre 2003 y 2008 hemos multiplicado por ocho la superficie de cultivo, pasando de 1 a 8 hectáreas, pero la demanda sigue creciendo, por lo que en su momento tuvimos que estudiar otras fórmulas para aumentar la producción».

En 2008, con la ayuda del proyecto «Grön Framtidsgård» («Granja verde del futuro», véase el recuadro), Zanahorias del Valle Alter inició la búsqueda de cultivadores locales subcontratados. Esto llevó a suscribir acuerdos con tres agricultores locales, lo que permitió a la empresa duplicar su producción y a Tanya dedicarse enteramente al negocio. También sirvió para mejorar las perspectivas de las granjas colaboradoras y para crear un puesto de trabajo a tiempo completo en una de ellas.

Fomento del empleo en las zonas rurales periféricas

Zanahorias del Valle Alter constituye un buen ejemplo del potencial de creación de empleo que encierran estas zonas rurales periféricas que registran algunas de las

tasas de empleo más bajas de la Unión Europea (UE). Aplicando la innovación a sus productos (ensayando y seleccionando las variedades de zanahorias adaptadas al clima local, insistiendo en la calidad y dando preferencia a la distribución directa en los mercados locales), la empresa ha conseguido generar beneficios y crear puestos de trabajo locales. Como señala la Sra. Hultman, no es una fórmula para hacerse millonario, pero sí para ganarse la vida en el campo.

El testimonio de los Hultman pone de relieve el potencial existente para el aprovechamiento de los recursos y ventajas locales, como son los precios más bajos de los terrenos y un entorno que puede resultar singularmente atractivo para las familias jóvenes, con el fin de contrarrestar tendencias como el envejecimiento y la «masculinización», que afectan a tantas zonas rurales de Europa.

En cuanto al futuro del empleo en las zonas rurales, la Sra. Hultman lo tiene muy claro: «¡El futuro son los alimentos!», afirma sin dudar. «La gente siempre necesitará comer, y con la importancia cada vez mayor del cambio climático y de la salud, creo sinceramente que el mercado de los productos locales de calidad seguirá creciendo. Desde que fundé la empresa hace siete años, la demanda ha aumentado de forma explosiva».



«Grön Framtidsgård» («Granja verde del futuro») en Suecia

«Grön Framtidsgård», un proyecto financiado a través del programa de desarrollo rural 2007-2013 de Suecia, ha ayudado a más de 150 personas a desarrollar nuevas empresas rurales. «Los agricultores de Norrbotten y Västerbotten lo acogieron con espíritu constructivo», afirma Håkan Stenmark, Jefe de Proyecto de la Federación de Agricultores de Suecia (LRF) de Västerbotten, entidad beneficiaria del programa. «Queríamos hacer del mismo una fuerza motriz capaz de beneficiar a las zonas rurales».

El Sr. Stenmark y sus colegas visitan a los agricultores que tienen ideas relacionadas con el desarrollo y la diversificación, y diseñan ayudas a medida para atender sus requisitos específicos. El Sr. Stenmark cree que Norrbotten y Västerbotten poseen recursos naturales para los que existe y seguirá existiendo demanda. En su opinión, sin embargo, el mejor conocimiento de los mercados y una relación más estrecha con los municipios son los factores esenciales del éxito.

E insiste: «Aunque la agricultura ha sido tradicionalmente un sector económico invisible, a medida que crece el número de agricultores que se dedican a actividades complementarias es importante volver a definir su relación con las entidades de tipo municipal».

Combinando la agricultura con otras actividades

El acierto de Tanya Hultman a la hora de identificar y responder a las demandas del mercado le ha permitido desarrollar una explotación agrícola rentable, creando y manteniendo puestos de trabajo en el sector agrícola. Sin embargo, con la continua caída del empleo agrícola en Europa y el número creciente de agricultores que trabajan a tiempo parcial, cada vez adquieren más importancia los empleos e ingresos que combinan actividades dentro y fuera de la granja.



© T. HUDSON



Central de cogeneración impulsada por biogás en una región alpina de Italia

En la región italiana del Tirolo Meridional (Alto Adigio-Trentino) se organizó una cooperativa local de agricultores en el municipio de Sand in Taufers, con el objetivo de explotar el potencial de las energías renovables y complementar de este modo los ingresos y el empleo. Después de construir, en una primera etapa, una instalación para transformar el estiércol sobrante en biogás, la cooperativa se beneficia actualmente de las ayudas del programa de desarrollo rural (2007-2013) para el desarrollo de una central de cogeneración de calor y electricidad movida por biogás, y para la conexión de la central a la red de distribución eléctrica.

«De este modo convertiremos un negocio que actualmente pierde dinero en una empresa rentable, capaz de contribuir de forma importante a la viabilidad de las explotaciones agrícolas locales», explica Helmut Pinggera, coordinador del grupo de acción local (GAL) Valli di Tures e Aurina, organización que cofinancia el proyecto. Y añade: «Las características de la agricultura en esta región montañosa hacen que las explotaciones produzcan más estiércol líquido del que pueden utilizar para abonar las tierras. La nueva central supondrá una fórmula para aprovechar este excedente de manera viable, proporcionando una fuente de ingresos adicionales procedente de la venta del calor y la electricidad».

La administración municipal local ha acordado adquirir el 70 % del calor y el 95 % de la electricidad generada, lo que garantizará la viabilidad de la planta y sentará una base sólida para el crecimiento futuro. En realidad, la idea del proyecto correspondió inicialmente a Helmuth Innerbichlir, alcalde de la localidad, quien vio en el mismo una oportunidad para obtener una fuente de energía sostenible para los edificios públicos municipales.

El Sr. Pinggera se siente orgulloso de que el dinero que antes salía de la economía local vaya a servir en el futuro para sostener el empleo de la zona. Sin embargo, insiste en que para que la gente permanezca en las zonas rurales hacen falta otras cosas, además de puestos de trabajo. «El motor del desarrollo son las familias, y por lo tanto necesitamos en el campo guarderías infantiles y escuelas: mientras haya escuelas, las familias seguirán viviendo aquí; mientras las familias sigan viviendo aquí, sus casas seguirán en pie; mientras las casas sigan en pie, los pueblos subsistirán, y así sucesivamente».

Preparación para el empleo en las zonas rurales

La importancia de las escuelas y de la educación es aún mayor en las zonas rurales. El análisis de las estadísticas educativas de la UE muestra la existencia de un «déficit» significativo a este respecto entre los trabajadores locales,

que actúa como una barrera a la creación de empresas y a la multiplicación de los puestos de trabajo disponibles. Por consiguiente, para elevar los índices de empleo rural es fundamental ofrecer oportunidades adecuadas de educación y formación tanto a los jóvenes (para disuadirlos de emigrar) como a los mayores (para luchar contra el desempleo).



© NINA MÄNTYNIEMI

Formación para los jóvenes agricultores en Valonia (Bélgica)

El Bélgica, la Federación de Jóvenes Agricultores (Fédération des Jeunes Agriculteurs [FJA]) de la región de Valonia recibe ayudas en el marco de su programa de desarrollo rural destinadas a la formación de los agricultores, de los trabajadores agrícolas y de otros residentes rurales que buscan empleo. El centro ofrece dos tipos de formación. El primero incluye cursos preparatorios para quienes se incorporan por vez primera a la agricultura. A partir de septiembre de 2010, estos cursos incluirán formación específica sobre agricultura ecológica. «Se trata de un sector en rápido crecimiento», explica Grégory Etienne, Presidente de la FJA. «Este nuevo curso es una auténtica novedad para nosotros. Es la primera vez que contamos con un curso dedicado por completo a este tipo de actividad».

El segundo tipo de formación, centrado en la diversificación, incluye temas como la elaboración de quesos o de helados, la gestión de marcas, la comercialización de los productos agrícolas y la producción de energías renovables. Participan actualmente en este programa más de 700 estudiantes, frente a los 200 que asisten a los cursos de preparación para la agricultura. «Los nuevos cursos sobre diversificación han tenido un éxito indiscutible», indica el Sr. Etienne. «Hay una fuerte demanda de estos cursos, que proporcionan a los agricultores la preparación necesaria para diversificarse hacia otros sectores».

Samuel Van Eesbeek es uno de los participantes en los cursos que se imparten actualmente. Junto con su padre, Samuel administra una explotación lechera en el municipio de Villers-la-Ville, pero confía en que la formación le permitirá diversificar y producir también quesos y helados. «Nos encontramos en una encrucijada —reconoce el Sr. Eesbeek—. Para seguir viviendo de la agricultura tenemos que elegir entre diversificar la producción o aumentarla, o bien ambas cosas a la vez. Para mí, la diversificación es algo imprescindible. Creo sinceramente que en el futuro la venta directa será un complemento esencial para la agricultura».

La nueva generación

Como la mayoría de sus condiscípulos, Samuel Van Eesbeek está convencido de que puede seguir ganándose la vida en el paraje rural donde se ha criado. Lograr esta continuidad generacional es un principio básico de cualquier estrategia orientada a mantener e incrementar el empleo en las zonas rurales.

En Finlandia, el proyecto «Maaseutu opettaa» («Aprender del campo») de la región de Savo Septentrional (Pohjois-Savo) está llevando este principio un paso más allá, fomentando entre los estudiantes y docentes el conocimiento de las distintas ocupaciones, tipos de empresas y opciones de educación y formación existentes en el mundo rural.

Según la coordinadora del proyecto, Niina Mäntyniemi, su objetivo es animar a los jóvenes a buscar empleo en el entorno rural, a decidirse a crear su propia empresa y a beneficiarse de las oportunidades de formación en el sector de los recursos naturales. «En Savo Septentrional existe una gran preocupación por que en el

futuro no queden en el campo suficientes trabajadores y empresarios cualificados», indica la Sra. Mäntyniemi. «La región padece ya una escasez de mano de obra en oficios como conductores de máquinas cosechadoras, trabajadores forestales, operarios agrícolas de sustitución y técnicos de obras de construcción en el ámbito agrario».

Este proyecto, que ahora se encuentra en su tercer y último año y que ha sido cofinanciado por el programa de desarrollo rural 2007-2013 de Finlandia, ha organizado ya 98 cursos distintos, con una participación de más de 5 300 personas entre alumnos y profesores. Los cursos incluyen jornadas de ejercicios prácticos para los estudiantes en las granjas y empresas de turismo rural, así como presentaciones a cargo de los agricultores y empresarios rurales durante las clases.

«Uno de los principales logros del proyecto ha sido la creación de una red de cooperación entre las empresas rurales y los centros de enseñanza de la región», añade la Sra. Mäntyniemi.

Desviando el tráfico

En toda Europa existen múltiples ejemplos de agricultores y empresarios rurales que han explotado con éxito los recursos y los rasgos específicos locales con el fin de crear o de mantener el empleo. Esta nueva generación de pioneros está descubriendo oportunidades hasta en los lugares más remotos, sacando provecho de las nuevas tendencias y tecnologías y construyendo nuevas redes y asociaciones que les ayudan a crear empresas de éxito.

La formación y la educación constituyen importantes mecanismos de capacitación para este proceso, porque garantizan que las generaciones presentes y futuras dispondrán de las cualificaciones y conocimientos técnicos necesarios para aprovechar las nuevas oportunidades, al tiempo que se mantienen otras actividades más tradicionales. No obstante, una de las motivaciones esenciales de los empresarios y trabajadores rurales es el deseo que tienen estas personas de vivir con sus familias en el medio rural. Por consiguiente, el acceso a la enseñanza, a la sanidad y a los restantes servicios básicos influye fuertemente sobre la distribución territorial del empleo y, en última instancia, sobre el éxito de los esfuerzos para desviar el tráfico y hacerlo regresar a las zonas rurales.



© T. HUDSON





Ayuda a las personas
desfavorecidas
en las zonas rurales

El desempleo y la exclusión social, que representan un grave problema en muchas zonas rurales, golpean con mayor fuerza a los grupos desfavorecidos. Aquí se incluyen las personas mayores, los marginados del mercado laboral, los trabajadores con bajos salarios, las mujeres y las minorías étnicas. Los programas de desarrollo rural (PDR) pueden desempeñar una función importante a la hora de promover una sociedad más incluyente y de convertir a las zonas rurales en un lugar mejor para vivir.

Las zonas rurales de Europa se enfrentan con numerosos problemas, entre ellos la evolución demográfica negativa, los bajos niveles educativos, las escasas oportunidades ofrecidas por el mercado de trabajo, la lejanía y la falta de sistemas de transporte. Estos problemas se suelen designar como «círculos viciosos», dado que cada uno de los puntos débiles conduce al siguiente, lo que cada vez empeora más la situación de la comunidad rural. Por ejemplo, los bajos niveles educativos pueden dar lugar a tasas de empleo bajas, con el consiguiente aumento de los índices de pobreza, los cuales, a su vez, pueden influir negativamente sobre las posibilidades de mejorar la calidad de la enseñanza.

«Esto es muy hermoso, pero aquí nos sentimos cada vez más olvidados. Es como si únicamente sirviésemos para salir en las postales», dice una mujer en la película titulada *Desventajas rurales: las voces ocultas*, producida por la Comisión para las Comunidades Rurales de Inglaterra como contribución al estudio de este mismo tema.

Determinados grupos que están muy representados en las zonas rurales se ven afectados más intensamente que otros por estos problemas. Entre ellos se encuentran las personas mayores, los marginados del mercado laboral, los trabajadores con bajos salarios, las mujeres y las minorías étnicas. Las políticas de desarrollo rural pueden desempeñar un papel importante para reducir estas desigualdades y para hacer que las zonas rurales sean un lugar atractivo para vivir. Los distintos

problemas con que se enfrentan las zonas rurales en Europa han provocado una variedad de respuestas.

La Comunicación de la Comisión Europea «Contra la discriminación y por la igualdad de oportunidades (2005)»⁽¹⁾ hace hincapié en que el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) debe respetar el principio de no discriminación. Los Estados miembros velarán para que no se produzca discriminación por razón de género, raza, origen étnico, religión o creencias, discapacidad, edad u orientación sexual en la aplicación de sus PDR.

Combatiendo el desempleo en las zonas rurales

El desempleo es un problema grave en muchas zonas rurales, afectando sobre todo a los grupos desfavorecidos (como son los jóvenes y los mayores). Un estudio titulado «Pobreza y exclusión social en las zonas rurales»⁽²⁾, realizado en 2008 por la Dirección General de Empleo, Asuntos Sociales e Igualdad de Oportunidades de la Comisión Europea, señala que la principal preocupación de los jóvenes de las zonas rurales es la exclusión del mercado de trabajo. «A final de cuentas, lo que importa es que en sitios como este no encuentras trabajo, o si lo encuentras no ganas lo suficiente para poder hacer algo», afirma un joven británico residente en el campo. Las consecuencias del desempleo

se vuelven aún más agudas por factores como el alejamiento de los centros de gravedad económica, las dificultades para el acceso a los centros de educación y formación y los problemas ligados a la estacionalidad. El proyecto promovido por una asociación de West Cork, en Irlanda, aspira a superar estos obstáculos.

Exclusiones múltiples: las personas con discapacidad en las zonas rurales

Las personas que padecen simultáneamente varias discapacidades son las que tienen una mayor necesidad de apoyo. En esta situación se encuentran las personas con discapacidad en las zonas rurales. «Existen pruebas de que determinados grupos de personas con discapacidad son víctimas de exclusión múltiple en los mercados de trabajo europeos [...] Esto acentúa la necesidad de dedicar una mayor atención, en los años venideros, a la forma como se aplican las decisiones y a la disponibilidad de los recursos necesarios, tanto en relación con los requisitos de financiación como de personal cualificado», señala un informe de 2009 de la Red Académica de Expertos Europeos en materia de Discapacidad⁽³⁾. Un proyecto financiado en el marco del PDR esloveno trata de abordar este problema.

Por otro lado, un estudio realizado recientemente en Francia sobre el tema «Pobreza, inseguridad y solidaridad en

(1) http://europa.eu/legislation_summaries/human_rights/fundamental_rights_within_european_union/c10313_es.htm

(2) <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=2085&langId=en>

(3) <http://www.disability-europe.net/content/pdf/ANED%202009%20Activity%20Report%20Final%202003-06-2010.pdf>



Ayuda a los desempleados en Macroom (Irlanda)

En la ciudad de Macroom, situada en la región irlandesa de West Cork, las cifras del paro han crecido espectacularmente entre 2008 y 2010. Este hecho llevó a la Asociación para el Desarrollo de West Cork a organizar una serie de seminarios motivacionales para demandantes de empleo y potenciales empresarios. Invitaron a un famoso conferenciante experto en motivación a asesorar a los participantes sobre los métodos más apropiados para conseguir empleo en época de recesión. Al término del seminario se pidió a los participantes que expusieran por escrito sus objetivos. Algunos de ellos habían perdido recientemente su empleo, otros confiaban en poder reincorporarse al mercado laboral una vez que sus hijos hubieran alcanzado la edad escolar, y otros acababan de finalizar sus estudios.

Catherine Dineen es una enfermera a la que despidieron de su trabajo. Como cuidadora de un hijo autista es consciente de la importancia del acceso a los servicios adecuados. «A veces no resulta fácil saber adónde hay que acudir para conseguir ayuda», nos comenta. «En Dublín existen organizaciones humanitarias que te ponen en contacto con los servicios y la asistencia más indicados. Sin embargo, en la Irlanda rural resulta más difícil conseguir ayuda. Existe todavía la mentalidad de que tienes que arreglártelas por ti misma».

«En la zona donde yo vivo han sucedido ya varias desgracias, y la gente no sabe a quién recurrir», comenta la Sra. Dineen. «Me gustaría montar una organización rural capaz de definir las necesidades y de prestar la ayuda apropiada cuando las personas tienen que afrontar cambios radicales en su forma de vida. No creo que el quedarme sin trabajo sea el final. Se trata simplemente de un nuevo comienzo. Esto es lo que he aprendido en el seminario».

« La mayoría de los 650 millones de personas con discapacidad que hay en el mundo viven en los países en vías de desarrollo, y el 80 % de ellos en las zonas rurales, muchas veces en una situación de extrema pobreza. »

Libor Stloukal, Experto de la FAO

las zonas rurales (4)» demuestra que la economía y la distribución del empleo de dichas zonas las expone a situaciones de precariedad que se caracterizan porque casi todos los indicadores apuntan a que sus habitantes están por debajo de la media nacional en los apartados de participación en la economía, renta, cualificaciones y empleo.

Los grupos minoritarios en el marco del desarrollo rural

Las minorías étnicas suelen ser los grupos más desfavorecidos de las zonas rurales. Esto representa un problema especial en el caso de la población romaní que habita en las regiones rurales del centro y este de Europa. En abril de 2010, la Comisión Europea publicó por vez primera una

Comunicación sobre la integración de la etnia romaní. El documento define los principales retos de cara al futuro y desarrolla un ambicioso programa para reforzar la eficacia de las políticas orientadas a la inclusión de la población romaní. Como pone de relieve la Comunicación, la situación de la comunidad romaní (entre 10-12 millones en Europa) es mucho más difícil que la de otras minorías étnicas. Son altamente vulnerables a la exclusión social y a la discriminación generalizada, con las consiguientes consecuencias de mayor alcance. En una encuesta realizada en abril de 2009 por la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, la mitad de los encuestados de origen romaní declararon que durante los doce meses anteriores habían sido objeto de discriminación al menos una vez.

En muchos países de la Unión Europea (UE) se están llevando a cabo esfuerzos

para promover la participación de la población romaní en los PDR, como fórmula para reducir el riesgo de exclusión social y para fomentar su integración. Entre las iniciativas más recientes en este sentido cabe mencionar los seminarios y talleres organizados en los Estados miembros en coordinación con las autoridades nacionales y representantes de la etnia romaní, dirigidos a mejorar el conocimiento de las posibilidades ofrecidas por los programas y a establecer los vínculos necesarios entre los administradores nacionales de los programas y los potenciales interesados de la comunidad romaní. En este contexto se organizaron en Hungría (septiembre de 2010) y en Rumanía (octubre de 2010) una serie de conferencias de alto nivel bajo el título de «Contribución de los fondos de la UE a la integración de la comunidad romaní». En Bucarest se celebró una conferencia de ámbito nacional, seguida por otras dos de carácter local en Cluj y Iași. El objetivo

(4) <http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BRP/094000616/0000.pdf>



Ayudas a las personas que padecen exclusiones múltiples en Eslovenia

Las personas con discapacidad tienen mayores dificultades a la hora de encontrar trabajo. Con la crisis económica actual, cuando incluso las personas que no tienen ninguna discapacidad son privadas de sus empleos, la situación es aún peor. La disminución de la capacidad de trabajo representa un factor adicional para ser rechazado por los ofertantes de empleo. Como respuesta, el Gobierno de Eslovenia adoptó el programa de acción 2007-2013 para las personas con discapacidad, dirigido a promover, proteger y aplicar de manera completa y equitativa los derechos humanos de las personas con discapacidad, así como el respeto de su dignidad.

El proyecto, enmarcado en el PDR esloveno y respaldado por los grupos de acción local (GAL) de Obsotelje y Kozjansko, tenía también como objetivo mejorar las oportunidades de empleo de las personas con discapacidad. Dentro del proyecto se llevó a cabo un análisis de la situación del desempleo en los municipios incluidos en el GAL. De este modo se pudo recopilar información sobre el desempleo entre las personas con discapacidad, como, por ejemplo, su edad, nivel educativo, grado de invalidez y limitaciones para trabajar. Se pidió a los miembros del grupo analizado que rellenasen un cuestionario para conocer sus necesidades, capacidades, motivos para buscar empleo, experiencia laboral y cualificaciones.

Como resultado del proyecto se elaboró un estudio sobre las oportunidades de trabajo para las personas con discapacidad, y se publicó un folleto promocional. Los datos recogidos y analizados servirán de base de partida para las ulteriores actividades encaminadas a integrar a las personas con discapacidad en el mercado laboral.



Apoyo a la población romaní en el programa Leader «BÜKK-MAK» de Hungría

Uno de los principales objetivos del programa Leader «BÜKK-MAK» consiste en lograr una mejor integración de la población romaní, que representan cerca del 15 % de la población local. El programa de desarrollo local trata de combinar el objetivo de un mayor uso de la bioenergía con el apoyo a la integración laboral de los grupos más desfavorecidos. El propósito de la iniciativa Romavirka consiste en proporcionar a las comunidades romaníes más desfavorecidas fuentes alternativas de ingresos a través de su participación en la producción de bioenergía. Una parte de esta iniciativa se refiere a la recogida y reciclado de los residuos locales.

Durante el proceso de diálogo con los líderes de la etnia romaní, los promotores del programa Leader «BÜKK-MAK» constataron que carecían de datos suficientes sobre las comunidades romaníes locales. En consecuencia, organizaron sesiones de formación para los miembros del GAL con la participación de notables de la comunidad romaní, con el fin de conocer mejor la cultura, estilos de vida, costumbres y problemas típicos de estas personas. Durante estas sesiones de formación, los representantes romaníes explicaron: «Una característica de los gitanos es su incapacidad para pensar a largo plazo. El origen de esta actitud hay que buscarlo en la historia del pueblo romaní: la pobreza, las privaciones continuas, la supervivencia inmediata han hecho que las personas de etnia romaní se preocupen únicamente por el presente y traten de disfrutarlo al máximo».

En agosto de 2009, los socios del GAL aprobaron por unanimidad el «Sistema de recogida y aprovechamiento de los residuos sólidos comunitarios del programa Leader «BÜKK-MAK»» y el concepto «Parque energético para la comunidad romaní». El GAL presentó una solicitud a la autoridad de gestión para la elaboración de un estudio exhaustivo sobre la situación de la población romaní en el territorio de actuación del GAL. El GAL tiene previsto lanzar próximamente convocatorias de propuestas destinadas específicamente a la población romaní, basadas en las conclusiones derivadas de dicho estudio.



© UNIÓN EUROPEA, 1995-2010

de las mismas consistía en aprovechar al máximo las posibilidades de los diversos mecanismos de financiación de la UE, como los fondos estructurales y de cohesión.

Por ejemplo, el PDR búlgaro hace hincapié en la necesidad de campañas informativas específicas en torno a las posibles ayudas disponibles en el marco del PDR, para tratar de llegar hasta los grupos sociales aislados, como es el caso de las comunidades romaníes. Podemos encontrar también un énfasis similar en el PDR húngaro, tal como se refleja, por ejemplo, en el programa del grupo de acción local BÜKK-MAKK.

Diversificación de las comunidades rurales

Un estudio titulado «¿Un mundo rural exclusivo?: la inclusión y regeneración social en las zonas rurales»⁽⁵⁾, llevado a cabo en el Reino Unido, argumenta: «Muchas zonas rurales son cada vez

más exclusivas, pero en el sentido de excluyentes, es decir, que solo los ricos pueden permitirse el lujo de vivir allí. Los más ricos se van al campo y los más pobres lo abandonan». Este fenómeno de una progresiva «elitización» ha sido evidente en muchas regiones de la Gran Bretaña rural, a medida que personas cada vez más pudientes han emigrado al campo desplazando a las de menor poder adquisitivo, sobre todo compitiendo por las escasas viviendas disponibles.

Como expresa con gran sentimiento la canción inicial de la película *Las voces ocultas*: «Y la casita de ladrillo rojo donde nació es hoy la cáscara vacía de un hostel para turistas/ La mayor parte del año no vive un alma, el pueblo está muerto y a nadie le importa/ Ahora vivimos en las afueras de la ciudad/ Desde que cerró la taberna no he vuelto/ Las familias de unos pagan por la ilusión de vivir en el campo que tiene otros».

El PDR sueco presenta un planteamiento singular en relación con la diversificación de las comunidades rurales y la inclusión

de los grupos desfavorecidos. De acuerdo con él, el problema principal es que «los jóvenes, las mujeres y sobre todo los inmigrantes están infrarrepresentados en la agricultura y silvicultura suecas, y en las zonas rurales escasamente pobladas de Suecia. Estos grupos de ciudadanos no están suficientemente representados en los programas de desarrollo regional y local y en los debates sobre el desarrollo rural».

Por lo tanto, el PDR sueco tiene como objetivo mejorar la integración de los nuevos grupos y promover la igualdad de género. El informe sobre la diversidad elaborado por el Ministerio de Agricultura señala: «La inmigración conlleva una importante afluencia de recursos humanos y mejora las posibilidades de desarrollo de los sectores económicos. La diversidad crea potencial. En consecuencia, el problema fundamental estriba en identificar los problemas y en adoptar medidas para solucionarlos o minimizarlos, con el fin de afrontar las realidades demográficas de Suecia».

⁽⁵⁾ <http://www.jrf.org.uk/publications/exclusive-countryside-social-inclusion-and-regeneration-rural-areas>





Integración de los inmigrantes en las zonas rurales de Suecia

En la actualidad, Suecia se caracteriza por su diversidad étnica. Sus habitantes proceden de unos doscientos países, y existen zonas donde la gente habla diversos idiomas. La mayoría de los extranjeros residen en las ciudades. Las personas de origen extranjero están infrarrepresentadas en los territorios rurales de Suecia.

Muchas de estas personas tienen una imagen general negativa de las zonas rurales y no desean vivir allí. Como recuerda un inmigrante: «Para mí la naturaleza siempre ha sido un sitio peligroso, donde pasas el menor tiempo posible, evitando así los animales salvajes, los ataques de los rebeldes y otros peligros». Por ello se creó el Grupo de trabajo temático sobre integración, en el marco de la Red Rural Nacional sueca, al objeto de modificar estas percepciones de los inmigrantes sobre las zonas rurales y de contribuir a su integración.

El proyecto «Integración verde en las zonas rurales» fue lanzado en el condado de Västra Götaland por Marianne Barrljung, Jefa de Proyecto y Directora del Grupo de trabajo temático sobre integración. Hace ya tiempo que se convenció de la necesidad de una mejor integración de los inmigrantes en las zonas rurales, y el programa de desarrollo rural sueco le brindó la oportunidad para poner en marcha esta iniciativa. «Mi cometido principal en este proyecto consistir en organizar espacios de cooperación entre el sector privado, el voluntariado y el sector público de la sociedad, creando con ello oportunidades para que los inmigrantes puedan descubrir el campo y la economía verde», comenta la Sra. Barrljung.

El condado de Västra Götaland ha creado una red de unas cien personas que trabajan en difundir mensajes relativos a la integración de los inmigrantes. Por otra parte, han recibido formación unos treinta y seis «guías inmigrantes», que colaboran en el marco de los acuerdos suscritos con las empresas para impartir conocimientos prácticos a otros inmigrantes. «Este proyecto fue una especie de llamada de alerta —dice la Sra. Barrljung— que ha inspirado a otros entes regionales a adoptar iniciativas similares».



© CHRISTINA MILÉN JACOBSSON

Enlaces útiles

Comisión para las Comunidades Rurales (Inglaterra):

<http://www.defra.gov.uk/crc/>

Comunicación sobre la población romaní en Europa (Comisión Europea):

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/10/121>

Informe sobre «Situación del mercado de trabajo de las personas con discapacidad en los países europeos, y aplicación de las políticas de empleo» (2009):

[http://www.disability-europe.net/en/themes/Employment/Employment %20 reports %20overviewEN.jsp](http://www.disability-europe.net/en/themes/Employment/Employment%20reports%20overviewEN.jsp)

Grupo de trabajo temático sobre integración (Suecia):

<http://www.landsbygdsnatverket.se/huvudomraden/omnatverket/tematiskaarbetsgrupper/integration.4.424d259d1214272440980003198.html>

Informe «¿Un mundo rural exclusivo?: la inclusión y regeneración social en las zonas rurales»:

<http://www.jrf.org.uk/publications/exclusive-countryside-social-inclusion-and-regeneration-rural-areas>



Desarrollo
de oportunidades
de inclusión y empleo
a través de la
estrategia Leader

La política de desarrollo rural está al servicio de más del 56 % de la población de los veintisiete Estados miembros de la Unión Europea (UE) que vive en las zonas rurales. La estrategia Leader permite financiar el desarrollo local y apoyar los proyectos individuales a través de las asociaciones locales, como vía de solución a los problemas de carácter más general.

Los programas Leader prestan una ayuda eficaz a los desempleados y a los grupos desfavorecidos impulsando las asociaciones que facilitan la colaboración y el intercambio de ideas con otras regiones. Al estimular las iniciativas integradoras para el desarrollo de capacidades en las zonas rurales y desfavorecidas, se incentivan los trabajos en proyectos y otras tareas de carácter temporal como vehículo hacia el empleo a tiempo completo. El reto consiste ahora en ampliar estas iniciativas innovadoras y principios generales para ponerlos al servicio de todos los ejes de las políticas de la UE, y en aumentar la cooperación entre los participantes en la nueva y ampliada red de grupos de acción local (GAL).

La crisis económica global ha incrementado la presión sobre los programas de desarrollo rural (PDR), y por tanto sobre los programas Leader, para encontrar soluciones innovadoras capaces de lograr que los niveles de desempleo no alcancen niveles insostenibles. Sin embargo, la recesión económica hace aflorar también oportunidades de crecimiento, en las que las inversiones directas de Leader y otros programas de inclusión social, canalizadas a través de las asociaciones locales existentes, pueden renovar y diversificar la base económica de estas zonas rurales y desfavorecidas.

Funciones del trabajo en red y del intercambio de buenas prácticas

El modelo de empleo aplicado en 2004 en un proyecto Leader transnacional por el GAL de la región de Wesermarsch, en el norte de Alemania, ha servido de inspiración para una reciente iniciativa de empleo llevada a cabo en el sur de Irlanda por una organización experta en materia de asociaciones, y que está siendo coordinada por los GAL existentes en la zona. La agencia de desarrollo South & East Cork Area Development Ltd (SECAD) está estudiando la posibilidad de crear una asociación para la formación y el empleo asistido (Supported Training & Employment Partnership, STEP), basada en el modelo alemán Zeit und Service (Z&S), que consiste en una organización independiente y sin fines de lucro cuyo principal objetivo es prestar ayuda a las personas que han perdido recientemente su trabajo.

La asociación Z&S coloca a los participantes en una empresa local durante 12-36 meses, y el resultado esperado es un contrato a tiempo completo después de transcurrido este plazo. Este modelo se desarrolló en Alemania para evitar la dependencia a largo plazo de la asistencia social. Las empresas locales prefieren recurrir a los trabajadores de Z&S porque sus contratos tienen una duración de 24-36 meses, de forma que esta organización

ha logrado colocar a más del 85 % de sus asociados en empresas privadas, apartándolos de la dependencia de los servicios asistenciales. Los empresarios locales ofrecen posteriormente a la mayoría de ellos un contrato de larga duración.

Al cabo de cuatro años, la inversión en Z&S era apenas superior a los pagos de la asistencia social que les hubieran correspondido a los participantes. El «ahorro» en costes indirectos que el Estado hubiera debido soportar, en relación con la salud mental, etc., aunque de difícil cuantificación, sin duda es también importante.

Sobre esta base, el modelo STEP proyectado por SECAD trata de aprovechar la singular posición de los GAL de toda Europa como plataforma para esta estrategia centrada en el empleo. El modelo puede hacer surgir oportunidades reales de empleo allí donde los GAL hayan desarrollado alianzas activas y fuertes vínculos con el sector privado o con la economía local, o intermedien en los contratos de servicios para las empresas de la región.

La iniciativa alemana de Wesermarsch demostró también la importancia de colocar cuanto antes a las personas en un entorno activo que facilite su realización personal, incluso aunque el salario recibido no sea muy superior a las prestaciones de la asistencia social, y, como la mayoría de los trabajos son de tipo

manual o requieren únicamente destrezas básicas, el resultado es que mantienen la seguridad en sí mismos y en poder reincorporarse al mercado de trabajo tan pronto como surja una oportunidad. Esto demuestra la importancia de integrarse cuanto antes en el mundo laboral.

Ryan Howard, Primer Ejecutivo de SECAD dijo: «Creo que la metodología Leader de los GAL representa una plataforma ideal para la aplicación de medidas creativas e innovadoras como respuesta a los desafíos de nuestro entorno [...]. Los GAL ocupan una posición única intermedia entre los servicios sociales, las oportunidades creadas por el Estado y el mercado de trabajo, así como entre la Administración y el sector privado, que les permite materializar estas oportunidades. Para desarrollar el concepto del modelo "STEP" hemos incorporado determinados elementos de otras metodologías de "empleo" aplicadas por algunas organizaciones no gubernamentales en el norte de Alemania y en los Países Bajos que habíamos estudiado o de las que teníamos información gracias a un proyecto Leader de relaciones transnacionales».

Desarrollando el capital social

Los 450 habitantes de Collyweston, un pueblo situado al norte de la región inglesa de Northamptonshire, organizaron en 2008 un comité gestor para recaudar fondos destinados al arrendamiento de una antigua carnicería. El comité pidió ayuda a su programa Leader para poder convertir el local en un centro social. Según Mike Oakley, responsable de la estrategia Leader: «Aprobamos la concesión de una subvención al pueblo de Collyweston, de forma que el centro social abrirá sus puertas en julio de 2010» (<http://www.collywestonshop.co.uk/>).

Dicho centro permitirá intensificar las relaciones sociales entre los habitantes del pueblo, poniendo a su disposición un lugar donde poder reunirse, especialmente los ancianos, los que no disponen de medios de transporte, los que viven solos y las madres jóvenes con hijos.

Entre las restantes solicitudes de subvenciones Leader, relacionadas con locales comerciales en el norte de Northamptonshire, cabe mencionar la del propietario de una tienda de ultramarinos que deseaba adquirir una

iglesia apenas utilizada con el propósito de crear un «centro local» dotado de oficina de correos, supermercado, salón de té, cibercentro, taberna típica y centro de jardinería, y la solicitud de los residentes de otro pueblo que buscan financiación para construir una cafetería que sería gestionada por una organización benéfica local. Al promover la creación de empresas rurales, la estrategia Leader desempeña un papel fundamental en la aportación del capital inicial, maximizando con ello el potencial endógeno de las zonas desfavorecidas.

El Sr. Oakley nos describe el grupo de acción local para el norte de Northamptonshire y su estrategia de desarrollo en el marco de la estrategia Leader, denominada «Haciendo frente al desafío del desarrollo sostenible». Se creó con la finalidad de conseguir los beneficios del crecimiento para los sectores económicos locales basados en la agricultura y para las comunidades rurales, a través de unas infraestructuras ecológicas. Los objetivos de la estrategia son los siguientes:

- Incrementar las posibilidades del turismo «verde» y las actividades de ocio en el norte rural de Northamptonshire.
- Ayudar a las empresas locales basadas en los recursos rurales (por ejemplo, agricultores y silvicultores) a diversificarse hacia nuevas actividades y mercados, especialmente los más sensibles a la eficiencia energética y a las emisiones de CO₂.
- Fomentar el consumo de alimentos y bebidas de origen local.
- Apoyar el crecimiento de las pequeñas empresas locales y las soluciones comunitarias para la prestación de servicios.

«Haremos uso de esta estrategia para tratar de influir sobre las políticas y programas oficiales, y para atraer las inversiones necesarias del sector público y privado», nos informa el Sr. Oakley. «Queremos mejorar el bienestar económico del norte rural de Northamptonshire mediante el fomento del turismo, de las microempresas y de la diversificación de las explotaciones agrarias».





Desarrollo de la comunidad e inclusión social

Christelle Théâte, del GAL de Valonia, Jefa de Proyecto Leader, coordina varias iniciativas sociales del eje 4 a favor de las zonas desfavorecidas de Bélgica. La Sra. Théâte nos resume los principales objetivos de su trabajo: «Mi función dentro del proyecto Leader consiste en impulsarlo, en actuar como motor. Se han generado una serie de proyectos y servicios gracias a la participación de numerosos voluntarios, de los que hay que destacar su disponibilidad y grado de compromiso. Entre todos prestamos ayuda a la gente que la necesita, que suelen ser personas vulnerables desde el punto de vista social, familiar, relacional o económico».

Para solucionar los problemas de movilidad en las zonas desfavorecidas, se ha creado un «servicio de transporte» en el que conductores voluntarios trasladan a las personas mayores y a los niños que carecen de medios para desplazarse o que viven en zonas sin servicio de transporte

público. Para ello se dispone de un número de teléfono donde es posible reservar el transporte con tres días de antelación. El servicio suele consistir en trasladar a ancianos a la parada del autobús, a la estación del ferrocarril, al supermercado o a la peluquería. Otro de los servicios es una página web (<http://www.covoiturage.be/>) que facilita el contacto con otras personas dispuestas a compartir el coste de los viajes educativos, profesionales y recreativos, o el uso de los vehículos particulares.

Para mejorar el acceso a las actividades culturales de las personas que padecen las mayores desventajas, una «embajada cultural» ha permitido reducir el precio de los billetes de entrada a los museos, cines, teatros y conciertos a 1,25 euros, para las personas acompañadas de un chófer voluntario. Se ha organizado también un servicio de «caligrafía pública» similar a una escuela, donde los voluntarios ayudan a mejorar la escritura.

Basándose en los resultados de una encuesta realizada en 2007 sobre las necesidades de los mayores de 65 años, se ha

creado un centro social para personas mayores, y se han reclutado voluntarios que visitan semanalmente a los ancianos para cocinar y comer juntos, y para ayudarles a participar en las diversas actividades.

El Director del GAL, Luc Bouveroux, elogia a la Sra. Théâte por haber mejorado la calidad de vida de los habitantes de las regiones de Assesse, Gesves y Ohey: «Se trata de un servicio excelente y eficaz que tiene como su máxima prioridad a los ancianos, la movilidad, el acceso a la cultura de los más vulnerables económicamente, el desarrollo continuo de nuestros jóvenes y la calidad de las relaciones intergeneracionales».

El testimonio de una anciana que vive sola, Maxime Fanoupké Comlan, de Maillen, revela la forma en que esta iniciativa contribuye directamente a luchar contra el aislamiento social en las zonas rurales: «A mí personalmente estas salidas organizadas me han aliviado la soledad. Conocer otras personas, ver a los amigos en un ambiente distinto, reírnos juntos, descubrir otras culturas,

intercambiar ideas, todo esto es bueno. Para mí es como ir de excursión y conocer a gente que te enseña cosas nuevas».

Dagmar Wilisch, Directora del GAL alemán Mecklenburgische Seenplatte — Muritz, nos describe brevemente un proyecto realizado mediante la estrategia Leader para solucionar algunos problemas importantes de las residencias de ancianos. Este proyecto se puso en marcha a raíz de una encuesta que demostraba que la mitad de los 700 000 internos en residencias de ancianos de Alemania padecían de demencia senil, lo que aumentaba los problemas de estos centros y perjudicaba su reputación global.

Este proyecto Leader de residencias comunitarias proporciona apartamentos para ancianos con demencia, donde reciben atención médica (compartida) a cualquier hora del día, en calidad de pacientes externos. Encontramos otro ejemplo en Muritz, donde un edificio deshabitado ha sido transformado en

apartamentos para doce personas. De este modo se contribuye a las estrategias de desarrollo local basadas en la reutilización de los edificios antiguos. Se fija el precio del alquiler y se definen y contratan los servicios asistenciales y auxiliares necesarios.

«Al crear una red de centros de asistencia, el alcance del proyecto se extiende más allá de la región del programa Leader —asegura la Sra. Wilisch—. Permite a los cuidadores seguir realizando sus tareas sin la carga adicional de estar disponibles las veinticuatro horas del día. Es un complemento positivo a la estructura asistencial existente, porque facilita la conciliación de la labor asistencial con el puesto de trabajo».

Soluciones para el éxodo de profesionales del campo a la ciudad

El abandono de las zonas rurales por parte de los jóvenes es un fenómeno

frecuente en muchas regiones de la UE. Suele darse este caso cuando, después de estudiar en una universidad alejada de su hogar, el recién graduado no regresa al campo con su familia, lo que origina un «éxodo de profesionales» del campo a la ciudad. Cada vez son más numerosas y variadas las iniciativas de tipo GAL, y de otros muchos programas, que tratan de solucionar este problema, y muchos de ellos buscan la cooperación transnacional con otros socios de la red de GAL europeos, que se encuentra en un proceso constante de renovación y crecimiento.

Por ejemplo, el GAL de Ternano, de la región italiana de Umbría, está llevando a cabo un proyecto titulado «Creación de empresas innovadoras» como parte de su Plan de desarrollo rural 2007-2013. En la fecha de redacción del presente artículo, el Jefe del proyecto Leader, Paolo Pennazzi, estaba buscando GAL de toda la UE dispuestos a asociarse. Sus dos principales objetivos consisten,



en primer lugar, en animar a los jóvenes a permanecer en su zona rural proporcionándoles buenas perspectivas respecto a la calidad de vida, y, en segundo lugar, en mejorar el conocimiento de las oportunidades que representan las profesiones tradicionales, así como las profesiones más innovadoras.

Para estimular a los jóvenes a participar en las políticas y la gobernanza relacionadas con el desarrollo local, el GAL de Ternano tiene previsto organizar reuniones y visitas de jóvenes a las empresas locales, con el fin de fomentar la iniciativa empresarial, y también establecer contactos con centros de enseñanza de otros países. Aspira, por otra parte, a intercambiar experiencias a través de seminarios, conferencias y campamentos de formación, y a difundir los resultados mediante materiales promocionales.

Isabelle Pacilly, del GAL francés Pays de la Baie du Mont-Saint-Michel, coordina un proyecto similar y busca socios GAL que deseen colaborar en su proyecto «Aspectos de las zonas rurales que atraen a los jóvenes», con el fin de fomentar el intercambio de ideas sobre las políticas rurales relacionadas con la juventud, como respuesta a la emigración juvenil de Baja Normandía.

El proyecto trata de identificar los motivos por los que los jóvenes se marchan de



© CHRISTELLE THÉÂTE

la región, y mejorar sus conocimientos acerca de las fortalezas y debilidades de sus zonas rurales. Sirve asimismo para descubrir las posibilidades de desarrollo profesional en aquellas zonas rurales que disponen del potencial necesario.

La Sra. Pacilly dedica una gran atención a las futuras oportunidades de empleo para los jóvenes en el ámbito del desarrollo sostenible y de las tecnologías de la información. Su estudio incluirá entrevistas con diez jóvenes de entre 15 y 18 años, y también con responsables políticos de las regiones rurales de Baja Normandía. Con la vista puesta en un examen exhaustivo de la política juvenil en estas zonas, analizará las medidas adoptadas en el ámbito rural y comunitario en relación con la enseñanza, el medio ambiente, el transporte, etc. La Sra. Pacilly preparará

un vídeo destinado a estimular el debate y organizará reuniones con socios GAL de toda la UE para intercambiar informaciones y experiencias en materia de política juvenil.

Mediante la publicación en su página web de todas estas iniciativas GAL junto con los correspondientes datos de contacto, la Red Europea de Desarrollo Rural (REDR) confía en promover la participación de los socios y/o atraer manifestaciones de interés con vistas a reforzar la cooperación transnacional dentro y fuera de la UE. Esta cooperación se traducirá en la realización de un proyecto conjunto que deberá estar apoyado, en la medida de lo posible, por una estructura común.



© WEGWEISER E. V.

Ciudadanos rurales



En apoyo del espíritu
empresarial de la mujer

Las mujeres contribuyen sustancialmente a las economías rurales. Berit Nordlander colaboró en el lanzamiento de una iniciativa sueca, el proyecto «Grogrund», que reveló el gran interés de las mujeres por crear o ampliar sus empresas rurales, y las mejores fórmulas para apoyar en la práctica este espíritu de emprendedoras.

Mediante la prestación de asesoramiento y recomendaciones, el proyecto «Grogrund» (que puede traducirse como «semillero» o «vivero») ha ayudado a las mujeres a mejorar su aportación a la economía local. Este proyecto, desarrollado entre finales de 2007 y de 2009, ayudó a cerca de setenta mujeres a crear y poner en marcha sus empresas.

El proyecto se diseñó para contrarrestar la falta de oportunidades de empleo que padecen las mujeres en las zonas rurales de Suecia. Según nos indica la Jefa del proyecto Berit Nordlander, de la Junta Administrativa del Condado (Länsstyrelsen) de Västra Götaland: «Las mujeres están “huyendo” del campo y trasladándose a las ciudades, y muchas de las que se quedan no tienen trabajo».

La Sra. Nordlander, sin embargo, que se ha dedicado durante años a formar a mujeres empresarias, asegura que percibe en las zonas rurales muchas oportunidades de crecimiento y creación de empleo. «Es importante respaldar y promover el empresariado femenino. La proporción de mujeres que dirigen empresas es aún pequeña comparada con la de hombres».

El objetivo del proyecto consiste en crear un clima empresarial favorable y hacer viable la permanencia de las mujeres en el medio rural. Para lanzar el proyecto,

sus promotores organizaron una «gran jornada de inspiración» que incluía seminarios y talleres. Estos actos se vienen repitiendo a intervalos regulares durante la vigencia del proyecto. «Hemos tenido en cuenta las necesidades de las mujeres y organizado las actividades del proyecto en función de las mismas. Les enseñamos a poner en marcha su negocio, a negociar con los bancos, etcétera. Aprenden juntas», dice la Sra. Nordlander.

La demanda de formación y asesoramiento de esta clase ha excedido todas las previsiones. «Sabíamos que las mujeres empresarias tenían interés en participar, pero la demanda ha sido muy superior a lo que imaginábamos. Es difícil montar un negocio en las zonas rurales debido a los problemas logísticos que implica trabajar a tan larga distancia, a menudo sin asesoramiento, y donde los servicios al cliente son limitados».

El proyecto ha reunido a empresarias de muchos sectores distintos, desde directoras de hotel hasta pasteleras. «Las reuniones han servido para establecer contactos comerciales y generar un espíritu de camaradería entre las participantes, lo que puede ser útil a la hora de crear y desarrollar sus propios negocios», nos asegura. Un resultado importante del proyecto ha sido la publicación de una guía práctica dirigida a los titulares de pequeñas empresas de la comunidad local.

© LÄNSSTYRELSEN VÄSTRA GÖTALANDS LÄN





Programa de tutoría

La tutoría es un elemento esencial del proyecto. La Sra. Nordlander lo explica así: «Las empresarias se reúnen con sus tutores, tanto de forma individual como en grupo, con arreglo al sector de actividad en que trabajan (generalmente formando grupos de cinco a ocho personas que celebran reuniones mensuales). Esto permite a las participantes conocer a otras colegas y conseguir contactos útiles dentro de su propio sector. Posiblemente sea esto lo que una empresaria rural aislada necesita, por encima de cualquier otra cosa».

Las tutoras tienen una larga experiencia en la gestión de empresas en distintos sectores y prestan sus servicios de forma gratuita. Ayudan a la empresaria a preparar un plan de negocio para el desarrollo futuro de la empresa. Se

han organizado grupos de tutores centrados en los sectores siguientes: salud y bienestar, actividades ecuestres, turismo y hospedaje, contabilidad, transformación de alimentos a pequeña escala, frutas y bebidas, productos lácteos, administración de bares y restaurantes, así como diseño. A lo largo de los dos años de funcionamiento del proyecto, el 70 % de los participantes en los grupos de tutoría y formación han creado una empresa o siguen trabajando en el campo.

Efectos a largo plazo

«Grogrund» ha cofinanciado también diversas actividades e inversiones de mujeres empresarias. Muchas de estas iniciativas han sido posibles únicamente gracias a este proyecto. A lo largo de la vida del mismo, cerca de setenta empresarias han creado, desarrollado y financiado sus empresas, y quince de ellas han ampliado

la inversión en sus empresas y solicitado diversos tipos de ayudas de la Junta Administrativa del Condado.

La Sra. Nordlander indica que se prevén nuevas iniciativas. «Como mujer y empresaria, lo normal es no empezar el negocio haciendo grandes inversiones. Sabemos que muchas de ellas solicitarán las distintas modalidades de subvenciones y apoyos que existen para sus empresas».

El proyecto ha tenido efectos a largo plazo para las mujeres, que «por lo general han ido evolucionando y adquiriendo más seguridad en su papel de empresarias y una mayor disposición para crear empleo». Sin embargo, la Sra. Nordlander considera que la normativa necesita aún de algunas reformas para facilitar la creación de las pequeñas empresas y, en particular, «para incentivar mejor la iniciativa empresarial relacionada con



Proyecto «Grogrund»

«Grogrund» se dirige a las mujeres de cualquier edad que residen en las zonas rurales de Västra Götaland y que desean:

- desarrollar proyectos de negocio en el medio rural;
- saber más sobre la forma de iniciar o ampliar una empresa;
- intercambiar experiencias con otros empresarios, o
- mejorar la eficiencia de su empresa.

Las participantes pueden obtener ayudas para financiar las obras, maquinaria y equipos nuevos, así como para los servicios y gastos relacionados con las inversiones anteriores. No se subvencionan, por el contrario, la mano de obra y materiales aportados por la propia empresa, ni

las inversiones de sustitución o los equipos usados. Por otro lado, tampoco se conceden ayudas para la adquisición de edificios o maquinaria agrícola, por ejemplo tractores, ni tampoco la maquinaria de obras públicas.

Las ayudas están diseñadas para beneficiar a uno o varios sectores y para desarrollar actividades dentro de la comunidad o área geográfica local, al objeto de aumentar su atractivo para las empresas. El proyecto apoya las nuevas actividades y soluciones que mejoran la calidad de vida y son útiles a nivel colectivo. Ejemplos de actividades de este tipo son las distintas modalidades de asociación, así como las iniciativas de trabajo en red y de desarrollo profesional.

la producción de alimentos a pequeña escala en el medio rural».

En su cometido dentro de la Junta Administrativa del Condado, la Sra. Nordlander también informa

al empresariado local sobre las oportunidades ofrecidas por el programa de desarrollo rural 2007-2013, por ejemplo las relacionadas con el ecoturismo y el desarrollo sostenible. «¿Cómo pueden pasarlo bien las mujeres

si se quedan en casa y no salen de la granja?», se pregunta.



La acción local promueve la integración social en Luxemburgo

Jacques Fons, como Director del grupo de acción local (GAL) Redange-Wiltz de Luxemburgo, es el responsable de la ejecución de la estrategia Leader en dos de los doce municipios de Luxemburgo (Redange y Wiltz, en el oeste del país). El GAL Redange-Wiltz ha adoptado medidas innovadoras y eficaces para integrar a la comunidad portuguesa dentro de la sociedad luxemburguesa.

La agricultura es la principal fuente de empleo en esta zona rural escasamente poblada, que alberga el primer parque nacional de Luxemburgo (Parque Nacional Öwersauer). Al igual que el resto del país, la región se caracteriza por una presencia de residentes extranjeros superior a la media europea (alrededor del 6 % de sus 22 500 habitantes son de origen portugués).

«Como es sabido, en Luxemburgo hay muchos extranjeros que trabajan y viven aquí, más del 40 % de la población», señala el Sr. Fons. «En nuestra región, un elevado porcentaje de residentes

emigró de Portugal en la década de 1970. El problema es que muchos de los inmigrantes portugueses de la primera generación no hablan el luxemburgués».

Dos terceras partes de los luxemburgueses hablan la lengua del país, y la demanda de cursos de luxemburgués está creciendo, sobre todo porque son obligatorios para quienes solicitan la nacionalidad luxemburguesa. El Sr. Fons prosigue diciendo: «Sin embargo, para un extranjero resulta muy difícil hablar luxemburgués en nuestro país, porque cuando tratamos con extranjeros intentamos siempre hablar en su idioma, ya sea francés, alemán, inglés, etcétera».

Como consecuencia de estas circunstancias excepcionales, el GAL Redange-Wiltz ha decidido centrarse en las iniciativas de formación y comunicación orientadas a las personas, en el desarrollo de los recursos humanos a través de la formación y la educación, en el fomento de las actividades recreativas, culturales y turísticas, y en potenciar la comunicación entre los distintos grupos objetivo de los núcleos rurales.

Leader indica el camino

Para poder mejorar la interacción e integración social entre los nacidos en Luxemburgo y los inmigrantes

de origen portugués, en el período 2005-2007 se desarrolló un innovador proyecto Leader de índole transnacional («De Basto a Redange-Wiltz: desarrollo regional a través del intercambio cultural»), bajo la responsabilidad de los GAL Redange-Wiltz y ProBasto, en el norte de Portugal. La colaboración comprendía tres tipos de actividades: la promoción de los productos regionales o locales, el desarrollo turístico y, sobre todo, un curso piloto sobre el idioma y la integración, organizado con gran éxito en Redange-Wiltz.

Este curso, el primero de su género en el país, incluía la enseñanza en paralelo de las lenguas portuguesa y luxemburguesa a un grupo de veinte alumnos (diez de cada lengua). «El concepto pedagógico del curso consistía en aprender el idioma extranjero a través del conocimiento de la cultura del país y de su historia, tradiciones, cocina y bailes», explica el Sr. Fons.

Una parte importante del curso eran los ejercicios prácticos en los que los participantes se organizaban por parejas (un hablante de luxemburgués y otro de portugués) para realizar juntos diversas actividades como ir de compras, cocinar, bailar y jugar. «Los ejercicios permitían a cada participante no solo descubrir el país y la lengua del otro de manera práctica, sino también conocerse mutuamente», nos dice.

El primer curso piloto tuvo lugar en Wiltz en febrero de 2006 y tuvo una duración de diecisiete semanas. El Sr. Fons reconoce que la captación de miembros de la comunidad portuguesa fue todo un reto, dado que los métodos publicitarios convencionales, como carteles y anuncios en periódicos, apenas surtían efecto. Por lo

tanto, el GAL decidió establecer contacto directo con los posibles participantes a través de las organizaciones asociadas, como la asociación para la amistad Portugal-Luxemburgo. «Esto no habría funcionado sin los multiplicadores locales», opina el Jefe del proyecto Leader. La «excelente» acogida que tuvo el primer curso trajo consigo un segundo curso, que comenzó en el otoño de 2006 con veinte nuevos participantes.

«Estábamos muy satisfechos con el proyecto, o al menos con su componente local», comenta el Sr. Fons. «Sin embargo, la relación entre los GAL podría haber sido mejor». Surgieron problemas de coordinación al nivel transnacional, debidos a los diferentes intereses de ambos GAL. El objetivo principal del GAL Redange-Wiltz era la integración cultural de los habitantes de Luxemburgo, mientras que el GAL ProBasto estaba más interesado en la promoción en el extranjero de los productos de su región.

A pesar de ello, el Sr. Fons asegura con satisfacción que el proyecto ha contribuido a mejorar la comprensión mutua entre las comunidades luxemburguesa y portuguesa, y a una mayor integración de los grupos minoritarios. «El estilo creativo de los ejercicios prácticos ha servido no solo para intercambiar conocimientos sobre los idiomas, sino también sobre las culturas», afirma orgulloso.

Multiplicando los efectos

Los cursos de idiomas han tenido tal aceptación que el Ministerio de la Familia y la Integración de Luxemburgo tiene previsto programarlos con carácter general, al objeto de impulsar

la integración cultural y garantizar la sostenibilidad del proyecto.

El Sr. Fons aclara: «En esta fase del proyecto Leader hemos hecho mucho hincapié en la integración de las personas que vienen a vivir en nuestra región». El GAL Redange-Wiltz ha organizado nuevos cursos de idiomas para el otoño de 2010, aprovechando las lecciones aprendidas con el proyecto «Desarrollo regional a través del intercambio cultural».

«Ahora estamos colaborando con una organización social de Luxemburgo en la elaboración de lo que denominamos "paquete de integración", con la participación de todos los municipios que integran nuestro grupo. Dentro del proyecto esperamos poder organizar nuevos cursos en los que las personas que aprenden luxemburgués recibirán orientación práctica de un tutor que les acompañará en las distintas actividades. El "tutor" luxemburgués comerá, tomará café, hará la compra o paseará con ellos, practicando de este modo la lengua luxemburguesa en situaciones de la vida real (una o dos horas semanales). Los hemos llamado "cursos tutelados" y ahora estamos haciendo publicidad invitando a participar a los interesados».

El Sr. Fons nos transmite algunos principios generales que intenta aplicar a su trabajo en el GAL: «Respetar siempre a las otras culturas y mirar las cosas también desde su punto de vista. No te conformes con lo que ves con tus propios ojos, ponte del otro lado del espejo y trata de ver el mundo a través de los ojos del extranjero que viene de otro país».



© BUREAU LEADER ESCHDORF

Nuevo enfoque para la conservación de la naturaleza: generación de ingresos preservando la biodiversidad



Edit Pop es la coordinadora de un proyecto del Fondo Mundial para la Naturaleza (World Wildlife Fund, WWF) localizado en Maramureș, en el norte de Rumanía. Las actividades que gestiona forman parte de una iniciativa más amplia del WWF denominada «Una Europa, muchas naturalezas». Se ha adoptado una nueva estrategia para identificar ejemplos prácticos de mecanismos económicos dirigidos a la conservación y restauración de la naturaleza y al desarrollo rural.

Esta nueva estrategia es particularmente importante para Maramureș, en los Cárpatos septentrionales, un distrito que contiene la zona protegida más extensa de Rumanía después del delta del Danubio. Esta zona incluye ocho lugares con protección especial pertenecientes a la red Natura 2000 de la Unión Europea (UE), una reserva de la biosfera de la Unesco, diecisiete monumentos naturales y el parque nacional de las montañas Rodnei.

Esta comarca es también el hogar de muchas especies protegidas, entre ellas algunas aves de presa raras o amenazadas como el águila dorada (*Aquila chrysaetos*), y grandes carnívoros como osos y lobos. Maramureș se enorgullece también de su importante patrimonio cultural y natural digno de ser preservado.

Ya es un destino turístico bastante conocido, que atrae a los visitantes por sus aldeas tradicionales con sus típicas construcciones de madera y su paisaje virgen (montañas, praderas subalpinas y bosques, sobre todo de robles y hayas). El desafío para la Sra. Pop y su pequeño equipo de tres personas, todas ellas oriundas de la zona, es encontrar una fórmula que permita conservar este excepcional patrimonio y generar ingresos al mismo tiempo.

Trabaja en la región desde el año 2004, desarrollando métodos para beneficiar a la naturaleza mediante la conservación de la biodiversidad, y a las personas mediante la generación de ingresos. Describe este trabajo como «satisfactorio a pesar de los desafíos». Nos explica que el desarrollo del concepto no fue fácil, sobre todo al comienzo: «Se trataba de una idea muy novedosa y descubríamos las cosas a medida que avanzábamos. Planificar y poner por escrito las ideas está muy bien, pero después tienes que llevarlas a la práctica y hacer que funcionen».

Su experiencia le ha enseñado que el éxito sobre el terreno depende de muchos factores que pueden variar de una comunidad a otra, y entre las distintas zonas y mentalidades locales: «Ante todo, la gente tiene que entender la necesidad de la conservación, para que posteriormente —a través de un proceso de participación y consulta— puedan hacer las cosas correctamente», advierte.

El principal reto

Por consiguiente, la primera tarea importante fue convencer a los residentes locales (que vivían casi sin excepción en remotas aldeas de montaña) de que existían buenas posibilidades de obtener

ingresos al mismo tiempo que se conservaba el paisaje. Se trata de un tema donde los conocimientos locales son imprescindibles. Originaria de la ciudad de Baia Mare, la Sra. Pop lleva trabajando más de diez años en esta abrupta región de montaña. Nos indica que su conocimiento de la zona, unido a sus buenos contactos entre la población local, le han permitido generar confianza y atraer a los agricultores hacia este nuevo método.

La mejora de las posibilidades del pastoreo es uno de los principales aspectos del programa de desarrollo rural, lo que implica encontrar la forma de rentabilizar el ganado de pasto manteniendo el paisaje de praderas abiertas de las tierras altas. Debido a sus características geográficas y sobre todo a su lejanía (no existe ferrocarril, y las carreteras de montaña son difícilmente transitables durante los duros inviernos), no funcionó la colectivización impuesta bajo el régimen comunista. La consecuencia para la región fue la ausencia de grandes explotaciones y la supervivencia de las prácticas agrícolas de baja intensidad. En su lugar, los métodos de la agricultura extensiva, caracterizados principalmente por los ecosistemas de pastos seminaturales, suelen ser los más ricos en biodiversidad.



© EDIT POP

Proyecto piloto

Ejemplo de lo anterior es un proyecto piloto acogido a las medidas agroambientales de la UE para introducir el pastoreo durante todo el año en la meseta de Tataru, una zona prácticamente deshabitada. Basándose en un concepto desarrollado en Dinamarca, se pudo convencer a un ganadero a pequeña escala para que adoptase una raza local de ganado vacuno de gran resistencia (aportado por el proyecto), capaz de pastar durante todo el año. En lugar de bajar al valle durante la estación fría, el ganado hiberna en la montaña resguardado en un refugio que el ganadero ha construido con materiales locales.

La idea consiste en que al cabo de cinco años deberá entregar el mismo número de cabezas de ganado a otro ganadero, de tal forma que este sistema rotativo pueda seguir extendiéndose a nuevos interesados. Aunque se encuentra en su fase experimental, los resultados son alentadores, y se está tramitando la certificación medioambiental de la carne,

lo que supondrá ingresos adicionales para los agricultores.

La Sra. Pop indica que el modelo ha servido ya para que otras explotaciones vecinas hayan cambiado el ganado de leche por el de carne, y para que tengan un reducido número de vacas pastando en las tierras altas, antes abandonadas. En el aspecto de la biodiversidad, nos dice que también existen síntomas de mejora en la composición de la vegetación, aunque se trata de una estrategia de conservación a largo plazo que requerirá seguimiento.

Por otro lado, en Rumanía la agricultura ecológica se encuentra aún en fase de desarrollo. En 2009, las tierras cultivadas ecológicamente ascendían a 240 000 hectáreas. Se trata de un sector en crecimiento y, según afirma la Sra. Pop, es relativamente fácil obtener la certificación medioambiental para Maramureş, dado que los métodos de cultivo tradicionales de la región se ajustan perfectamente a los requisitos de este tipo de agricultura.

Ecoturismo

Otras iniciativas de desarrollo rural apuntan hacia el ecoturismo, un sector que también encaja perfectamente con el patrimonio cultural y natural de la comarca. Un ejemplo notable son los «Caminos verdes de Maramureş», una red de sendas ecológicas que enlazan las aldeas y los lugares de importancia natural o cultural, promoviendo un estilo de vida saludable y respetuoso con el medio ambiente. El primero de estos caminos verdes es la «senda del patrimonio de Maramureş», abierta en 2006 y que conecta siete zonas protegidas y algunas aldeas que exhiben su arquitectura tradicional (iglesias de madera declaradas patrimonio cultural por la Unesco, extraordinarias puertas de madera tallada, etc.).

También las ayudas oficiales destinadas a los servicios medioambientales presentan un aspecto innovador, desde el momento que los propietarios y gestores de las tierras reciben subvenciones por la adopción de métodos de cultivo sostenibles. Las medidas en este

«**Planificar y poner por escrito las ideas está muy bien, pero después tienes que llevarlas a la práctica y hacer que funcionen.**»

Edit Pop, Coordinadora del proyecto del WWF



ámbito, financiadas con cargo al programa Leader, se aplican a la venta de productos ecológicos, entre ellos los de origen agrícola (carne, plantas medicinales, frutos del bosque, setas) y productos de madera certificados procedentes de bosques de alto valor ecológico. El programa incluye igualmente servicios como el ecoturismo. Los empresarios locales reciben ayudas por sus productos y servicios, lo que les incentiva

a continuar aplicando las prácticas necesarias para la conservación de los valiosos paisajes de la región.

A modo de síntesis de su trabajo de desarrollo local en Maramureș, la Sra. Pop dice que su mayor satisfacción consiste en comprobar que las cosas funcionan: «Cuando ves que las cosas empiezan a cambiar y a mejorar, te sientes motivada para continuar».

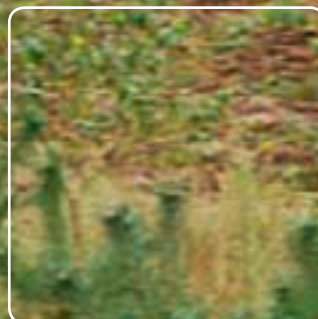
De cara al futuro, considera que hay que actuar con precaución para conseguir un «buen equilibrio» entre la conservación de la naturaleza y el desarrollo económico: «Lo que realmente queremos conservar es esta comunidad rural, por lo que debemos prestar atención a una buena planificación del futuro desarrollo económico».

Enlaces útiles

Sitio web de WWF Rumanía:
<http://romania.panda.org/>

Caminos verdes de Maramureș:
<http://www.maramuresgreenways.ro/>

Una investigación de la Unión Europea contribuye a mejorar las perspectivas de empleo de las zonas rurales: el proyecto «Scarled»



El proyecto «Scarled» (siglas en inglés de «Cambio estructural en los medios de vida agrícolas y rurales»), financiado con cargo al Sexto Programa Marco de la Unión Europea (UE), y coordinado por el Instituto Leibniz para el Desarrollo Agrícola de Europa Central y Oriental (IAMO), pretende contribuir a los estudios en marcha sobre los retos estructurales y laborales planteados en los nuevos Estados miembros.

Una de las principales conclusiones del proyecto fue la importante función que la agricultura de subsistencia y de semisubsistencia desempeñan en los procesos de cambio de los medios de vida, tanto para impulsarlos como para frenarlos. Por consiguiente, el proyecto «Scarled» permite a los responsables políticos ir más allá de los «típicos análisis del mercado de trabajo» y «comprender mejor los corazones y las mentes de las gentes del campo, que prefieren continuar con sus cultivos a pequeña escala, a pesar de los limitados ingresos que les reportan».

La agricultura de semisubsistencia ha adquirido gran importancia política en los nuevos Estados miembros desde la caída del muro de Berlín, debido a la creación de millones de pequeñas explotaciones a raíz de las reformas agrarias de la época poscomunista. Aunque no existe una definición consensuada de la agricultura de semisubsistencia, generalmente se consideran como tales las explotaciones agrícolas de tipo familiar en las que se producen alimentos para cubrir las propias necesidades, con un uso mínimo de tierra y de factores de producción externos, y un bajo nivel de participación en el mercado.

En muchos de los nuevos Estados miembros, la agricultura de semisubsistencia representa el principal sistema agrícola. Por cuanto se refiere a su participación en el mercado, los datos de Eurostat para 2007 ⁽¹⁾ indican lo siguiente: en

Eslovaquia, la agricultura de semisubsistencia abarca el 93 % de la cifra total de explotaciones; en Hungría, el 83 %; en Rumanía, el 81 %; en Letonia, el 72 %; en Bulgaria, el 70 %; y en Eslovenia, el 61 %. Los datos de Eurostat son similares por cuanto se refiere al tamaño económico de las explotaciones (se clasifican como de subsistencia las explotaciones de menos de 1 UDE, o unidad de dimensión europea, y como de semisubsistencia las que tienen menos de 8 UDE). En 2007 había en la Europa de los Veintisiete 6,4 millones de explotaciones de subsistencia y 4,7 millones de semisubsistencia, sumando entre todas ellas el 81,1 % del número total de explotaciones. Por otra parte, su participación global en la superficie agrícola utilizada (SAU), aunque importante, era muy inferior a la de las explotaciones de mayor tamaño.

Sophia Davidova, de la Universidad de Kent, ha dejado claro en su investigación que gran parte de la agricultura de semisubsistencia de toda Europa se enfrenta a menudo con barreras de entrada al mercado, lo que trae como consecuencia que una proporción significativa de su producción agrícola no llega a venderse. Los motivos principales de esta situación estriban en los costes de explotación y en la falta de cumplimiento de las normas en materia agrícola o relacionadas con la seguridad alimentaria. Por otro lado, como queda dicho, la agricultura de semisubsistencia produce igualmente alimentos para su propio consumo y, debido a la falta de medios económicos, las comunidades rurales aisladas tienen un

El proyecto «Scarled»: objetivos y actividades

Teniendo en cuenta las desigualdades económicas y sociales entre los nuevos Estados miembros y los pertenecientes a la Europa de los Quince, los objetivos principales del proyecto «Scarled» son los siguientes:

- analizar el proceso de reestructuración del sector agrario y de transformación socioeconómica en los nuevos Estados miembros, dedicando una atención especial a cinco países elegidos como casos prácticos (a saber, Bulgaria, Eslovenia, Hungría, Polonia y Rumanía), y
- estudiar los patrones subyacentes en las «historias de éxito» de algunos países seleccionados de la Europa de los Quince durante las ampliaciones anteriores (por ejemplo, Austria, España, Irlanda, los nuevos Estados federados alemanes y Suecia) con el fin de identificar las buenas prácticas y presentar recomendaciones aplicables a los nuevos Estados miembros.

acceso limitado a las fuentes de productos frescos, sin olvidar que su estilo de vida les hace preferir los productos de elaboración propia.

Sin embargo, a pesar de su escaso potencial de generación de ingresos, la agricultura de semisubsistencia se considera un escudo protector contra la pobreza absoluta, especialmente en los nuevos Estados miembros donde las redes de protección sociales son débiles, las economías rurales no funcionan bien y las posibilidades de empleo fuera de la agricultura son limitadas. En vista de todo ello, Gertrud Buchenrieder y Judith Moellers (IAMO) concluyen que, si bien la agricultura de semisubsistencia no supone una solución al problema de la pobreza, sí puede ayudar a aliviar las formas más extremas de penuria.

Al tiempo que la agricultura de semisubsistencia actúa como amortiguador contra la pobreza rural extrema, se percibe

⁽¹⁾ <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/agriculture/data/database>

también como un obstáculo para las transformaciones estructurales de amplio alcance y como un impedimento para el desarrollo agrícola. Uno de los principales problemas que afecta a varios de los nuevos Estados miembros consiste en el predominio de la agricultura de semisubsistencia en sus zonas rurales, y en que sus explotaciones están siendo gestionadas por agricultores de baja cualificación y de edad avanzada, que suelen oponerse al desarrollo de explotaciones de mayor tamaño.

Dado que la agricultura de semisubsistencia no es capaz de aportar por sí sola el dinamismo económico que necesitan las zonas rurales, ¿por qué motivo las políticas oficiales no le han proporcionado hasta ahora un apoyo más decidido? El principal problema es que no resulta fácil

hacerlo llegar específicamente hasta la agricultura de semisubsistencia, porque generalmente no cumple los criterios para tener derecho a las ayudas. Por otro lado, los problemas administrativos y fiscales siguen siendo un gran obstáculo para avanzar en la buena dirección: en el año 2008, por ejemplo, había en Rumanía 3 millones de granjas familiares de subsistencia y semisubsistencia que no tenían derecho a subvención alguna. Aunque es evidente que sería deseable un sector agrícola más competitivo y rentable, la Sra. Buchenrieder y la Sra. Moellers insisten en que la solución pasa asimismo por proporcionar «empleo local accesible de tipo no agrícola». Como nota positiva, la investigación ha puesto de relieve que el trabajo por cuenta propia fuera de la agricultura se considera una posible opción, y que muchos agricultores desean realizar

actividades empresariales con bajas barreras de entrada, como el comercio, la transformación de alimentos y el transporte. Sin embargo, la principal fuerza que lleva a convertirse en autónomos no es precisamente el «tirón de la oferta de empleo no agrícola», sino más bien el «empuje de la demanda de superar la pobreza», lo que evidencia la falta de dinamismo económico de muchas de estas regiones.

Teniendo en cuenta los desafíos con que se enfrentan los nuevos Estados miembros, el proyecto «Scarled» analizó algunas «historias de éxito rural» de la Europa de los Quince que podrían aportar información útil para diseñar la política de desarrollo rural. Se identificaron diversas medidas eficaces que, unidas a determinados factores positivos de tipo interno y externo, representan



los ingredientes clave capaces de provocar el cambio rural, y aunque la combinación de estos elementos era diferente para cada caso estudiado, fue posible observar algunas tendencias y conclusiones que podrían contribuir al desarrollo constructivo de los nuevos Estados miembros. Por ejemplo, la región irlandesa de Frontera, Centro y Oeste, así como la Altmark alemana (la parte septentrional del Estado federado de Sajonia-Anhalt), contaron con el apoyo de instituciones regionales fuertes para atraer y distribuir los fondos de la UE; el Tirol en Austria, Navarra en España y Altmark en Alemania aplicaron con éxito estrategias territoriales integrales en sus programas de desarrollo rural, al objeto de cubrir las necesidades más amplias de las regiones rurales, y todas ellas han recibido estímulos derivados

de la potenciación del capital social, de los métodos «de abajo arriba» y de la participación de las comunidades locales.

En consecuencia, el proyecto «Scarled» subraya una serie de medidas políticas dirigidas a adaptar la política de desarrollo rural al contexto socioeconómico en el que actúa. De forma no exhaustiva, ello incluye el reconocimiento de que no existe un modelo de gestión único para el desarrollo rural, y que las políticas correspondientes deberán ajustarse a las necesidades locales con el fin de mejorar la capacitación, fomentar la participación y movilizar los recursos. Por otra parte, la política agrícola común está obligada a responder al dinamismo de los nuevos Estados miembros, lo que implica apoyar el suministro de bienes públicos, la mejora de la competitividad y la necesidad de

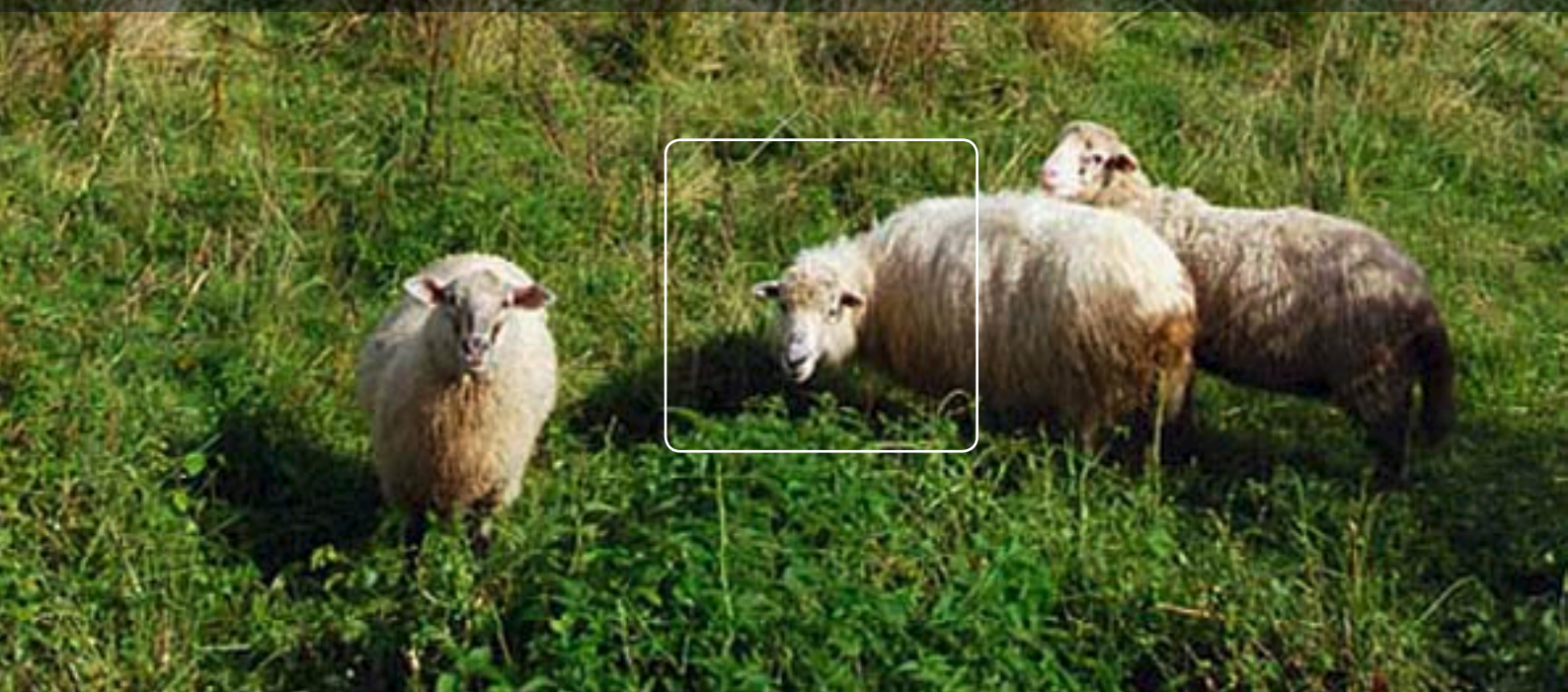
abordar específicamente la agricultura de subsistencia y de semisubsistencia. Por este motivo, la Sra. Davidova considera que «se necesitan decisiones políticas creativas» que asignen una función concreta a la agricultura de semisubsistencia dentro de una visión más integradora del desarrollo rural, lo que incluye el fomento de las actividades turísticas, de los métodos de cultivo sostenibles y de la producción local de alimentos.

Para más información, visite el sitio web de Scarled: <http://www.scarled.eu/>





Servicios sociales en las explotaciones agrícolas multifuncionales: el proyecto «SOFAR»



La agricultura social sigue atrayendo la atención de los grupos interesados en el desarrollo rural de toda Europa, y un proyecto de investigación reciente ha permitido obtener algunas conclusiones útiles sobre este método para reforzar la inclusión social y la rentabilidad de las empresas agrícolas a través de su multifuncionalidad.

El proyecto «SOFAR» («Servicios sociales en las explotaciones agrícolas multifuncionales»), llevado a cabo entre los meses de mayo de 2006 y 2009, de carácter exploratorio, estaba financiado con cargo al Sexto Programa Marco de Investigación y Desarrollo Tecnológico. Su objetivo consistía en definir medidas políticas para la aplicación de la agricultura multifuncional en los programas de inclusión social. La agricultura social es un ejemplo de respuesta innovadora a los cambios de las estructuras económicas y de los nexos entre algunos de los problemas más importantes que toda sociedad tiene planteados. Estos cambios no solo afectan a la agricultura, sino también a otros sectores, como por ejemplo la sanidad, la enseñanza y el empleo.

En términos prácticos, se suele denominar agricultura social a las prácticas encaminadas a promover las actividades educativas en la rehabilitación y cuidados de las personas desfavorecidas, como es el caso, por ejemplo, de las personas con una discapacidad física o mental, los presos, los drogodependientes, los menores de edad, los inmigrantes, etc., aunque estas actividades pueden incluir también trabajos prácticos en el campo para niños y mayores.

«El valor añadido que encierra la agricultura social es la posibilidad de que las personas desfavorecidas se integren en un ambiente vivo, donde sus capacidades personales sean apreciadas y reforzadas», afirma Francesco Di Iacovo, coordinador del proyecto «SOFAR».

El objetivo principal del proyecto era contribuir a la organización de un nuevo

entorno institucional para la agricultura social o terapéutica, ofreciendo los resultados de la investigación a los profesionales y agentes rurales y reuniendo las distintas iniciativas europeas con el fin de comparar, intercambiar y coordinar las experiencias y los esfuerzos. Por último, el proyecto pretendía también crear una plataforma de trabajo en torno a la agricultura social mediante la colaboración entre los principales grupos afectados y los investigadores en materia de desarrollo, como contribución a la definición y diseño de las políticas futuras, tanto a nivel regional como europeo.

Este proyecto, que ha sido promovido por diversas organizaciones europeas y en el que han participado unos veinte investigadores de Alemania, Bélgica, Eslovenia, Francia, Irlanda, Italia y los Países Bajos, constaba de las cuatro fases siguientes: una primera etapa de recogida y análisis de datos, seguida por el desarrollo de las plataformas nacionales o regionales, la posterior creación de las plataformas europeas y, finalmente, las actividades de comunicación y divulgación.

En toda Europa existe una tradición común de relaciones entre las actividades agrícolas y las medidas de inclusión social. Estas iniciativas incluyentes suelen realizarse de forma aislada y por influencia de intereses colectivos que no acostumbran a manifestarse visiblemente. De hecho, esta falta de visibilidad conlleva la ausencia de un marco jurídico o institucional definido para la agricultura social.

Sin embargo, la agricultura social evoluciona y adquiere mayor dinamismo a medida que atrae la atención de los diversos sectores interesados, hasta el punto de que, en algunos países, esta

evolución e interés creciente han hecho de la agricultura social una actividad reconocida y oficializada, como ocurre en los Países Bajos.

En los últimos tiempos ha surgido una nueva visión generalizada de la agricultura y de los recursos naturales, en el contexto de una mayor sensibilidad respecto a los efectos beneficiosos de los espacios naturales y de las zonas agrícolas sobre el bienestar de las personas en el aspecto social, físico y psicológico. Interesa destacar que las instituciones sanitarias contribuyen a este proceso, en su búsqueda de métodos de tratamiento alternativos integrados en el contexto social.

Desde el punto de vista del productor agrario, la agricultura social representa una oportunidad para diversificar sus actividades y redefinir su función social dentro de su comunidad. La interacción entre las prácticas agrícolas y los servicios sociales abre también nuevas fuentes de ingresos para los agricultores, ofreciendo además una imagen más definida de la agricultura y desarrollando nuevas relaciones entre los ciudadanos rurales y urbanos.

De momento, sin embargo, la agricultura rural en la mayoría de los países europeos sigue siendo un mosaico disperso de iniciativas voluntarias de abajo arriba, que no están basadas en una política específica ni cuentan con un marco institucional. Existe una evidente necesidad de ampliar la oferta y mejorar la calidad de los servicios sociales prestados por las granjas multifuncionales. La elaboración de un «sistema» más preciso y estable de agricultura social aparece como un proceso a largo plazo, evolutivo y con múltiples

participantes, que debería apoyarse en la experiencia de aquellos actores rurales que ya han emprendido este viaje.

Al mismo tiempo, el proceso de ampliación y «normalización» de la agricultura social debería tratar de no perder de vista el espíritu y los valores originales, como la solidaridad y la responsabilidad, que inspiraron casi todas las experiencias pioneras. Así pues, es evidente que la construcción de un nuevo entorno institucional para la agricultura social requiere la máxima atención, lo que incluye el diálogo entre los diversos actores y especialmente la participación de los protagonistas, tanto pasados como presentes.

En cuanto a los resultados, el proyecto «SOFAR» ha permitido publicar una variedad de informes, boletines de noticias y comunicados de prensa en los que se describen y analizan las características de la agricultura social. Por otra parte, ha proporcionado un repertorio de actores rurales, es decir, una relación de las explotaciones agrícolas con un componente social, de

participantes de otras categorías afines y de estrategias de innovación a nivel regional, nacional y europeo. Por último, se han preparado también una página web, un libro y un documental en vídeo con ejemplos prácticos.

La segunda fase del proyecto «SOFAR» consistió en el desarrollo de una plataforma para la participación, basada en las respectivas plataformas nacionales o regionales de cada país participante, y de una red conjunta con sede en Bruselas que reunía a los representantes de cada país. Este mecanismo facilitó el intercambio de información y elaboración de las políticas.

No obstante, existen diversos obstáculos que se oponen a una mayor difusión de la agricultura social, entre ellos el hecho de que se trata de un tema que no encaja bien en un único ámbito político específico, sino que abarca varios de ellos, como por ejemplo la planificación y las políticas agrarias, sociales y sanitarias. Esto hace que los sectores afectados no se muestren dispuestos a asumir la plena responsabilidad del desarrollo

de la agricultura social dentro de su programa de acción política. Por otro lado, la agricultura social adolece de una falta de visibilidad, por lo que es muy necesario tomar conciencia y difundir la información.

«Para que la agricultura social pueda consolidarse, es preciso mejorar el nivel de conocimiento y adoptar planteamientos comunes para la formulación de las políticas a escala nacional y de la Unión Europea», opina Deirdre O'Connor, antigua colaboradora del equipo del proyecto «SOFAR» (Irlanda) y experta en agricultura social del Punto de Contacto de la Red Europea de Desarrollo Rural (REDR).

En Europa no existe aún un consenso generalizado sobre la definición de agricultura social, por lo que en la actualidad existen diversas fórmulas para designar este fenómeno (agricultura para la salud, atención sanitaria verde, agricultura social, terapia basada en la agricultura o programas ecológicos de atención social o sanitaria) y para describir el papel de los trabajos agrícolas o de jardinería



en los programas de tipo social o médico. Para poder desarrollar a escala de la Unión Europea un sector claramente definido, coherente y sólido se necesita una visión europea basada en la experiencia, los intereses y los conocimientos de los grupos interesados del mundo rural, provenientes de los distintos Estados miembros.

La REDR ha estado recopilando todos estos datos con el fin de presentar al público los mecanismos a través de los cuales el desarrollo rural puede contribuir a la

agricultura social, mediante la organización de redes nacionales e internacionales y la comparación y divulgación de los ejemplos más relevantes.

Los resultados de estas iniciativas y las conclusiones de proyectos de investigación como SOFAR pueden proporcionar conocimientos esenciales, así como orientación y asistencia para promover los cambios en las zonas rurales. El acceso a la información y a los conocimientos prácticos puede servir para reforzar los vínculos entre la

agricultura y los cambios sociales y para introducir medidas innovadoras que conecten entre sí, de forma sostenible, la producción agraria con los servicios sociales, educativos y de fomento de la inclusión.

Enlaces útiles

Sitio web del proyecto «SOFAR»: <http://sofar.unipi.it/>

Farming for health: Grupo internacional de científicos y profesionales en el área de los cuidados médicos ecológicos, granjas terapéuticas y otras iniciativas relacionadas con la atención sanitaria especializada en entornos agrícolas:


<http://www.farmingforhealth.org/>

Libro sobre la agricultura como terapia, editado por investigadores de la Universidad y Centro de Investigación de Wageningen:

http://library.wur.nl/frontis/farming_for_health/

COST — Cuidados verdes en la agricultura: <http://www.umb.no/greencare/>





Papel de las TIC
en el apoyo al empleo
y en la reducción
de la exclusión social



Muchas zonas rurales de Europa siguen rezagadas en lo relativo a infraestructuras de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), aunque existen planes y estrategias dirigidos a modificar esta situación.

Hiiumaa es la segunda isla más grande de Estonia. Situada frente a la costa occidental del continente, tiene una extensión de cerca de 1 000 km², aunque su población es tan solo de 11 000 habitantes, lo que equivale a una densidad poblacional de únicamente 10,9 hab. por km². Contiene tierras bajas donde abundan los bosques, las marismas brumosas y las largas playas de arena. Está considerada como un lugar hermoso y agradable para vivir.

Pero Hiiumaa se enfrenta con los problemas típicos de las zonas aisladas. En el aspecto laboral, las ocupaciones tradicionales de los isleños han sido el mar y la agricultura, pero a medida que Hiiumaa se ha ido adaptando a la economía moderna se ha producido una diversificación hacia las manufacturas a pequeña escala y el turismo. Para ello ha habido que superar problemas

logísticos y de comercialización. Es preciso transportar los productos fuera de la isla, y los visitantes tienen que poder llegar hasta ella. En ambos casos es fundamental disponer de información sobre lo que Hiiumaa es capaz de ofrecer.

También existe el problema de la inclusión social. Las zonas rurales de muchos países de la Unión Europea corren el peligro de desaprovechar las oportunidades ofrecidas por la sociedad moderna, porque en ellas resulta más difícil que en las ciudades prestar los distintos servicios, sobre todo los más esenciales de tipo educativo. Como señalaba la Comisión Europea en un documento de trabajo de marzo de 2009 dedicado a las tecnologías de la información y la comunicación en las zonas rurales, «el grueso de la población rural recibe peores servicios a un coste superior».

Existe, por lo tanto, una fuerte demanda de infraestructuras TIC en las zonas rurales como Hiiumaa. La Comisión Europea ha reconocido esta necesidad en su estrategia de desarrollo rural para el período 2007-2013, que hace de la mejora del acceso a las TIC un objetivo central. El mencionado documento de trabajo de marzo de 2009 se publicó conjuntamente con la Comunicación de la Comisión «Mejorar el acceso de las zonas rurales a las modernas TIC». En ella se indica que la mejora de las TIC puede contribuir a integrar las zonas rurales en la economía general, superando así los obstáculos derivados del aislamiento.

Las TIC pueden mejorar la competitividad de los sectores rurales tradicionales, como la agricultura y la silvicultura, permitiendo por ejemplo que los agricultores tengan acceso instantáneo a los últimos precios de los productos agrícolas, o ampliando

los horizontes de los emprendedores para la creación de nuevas empresas basadas en Internet. Las TIC pueden también promover la inclusión, facilitando la prestación de servicios educativos y similares a las zonas rurales.

El desafío de la banda ancha

El problema que suponen las TIC en las zonas rurales queda ilustrado con el dato estadístico de que en 2007 el 98 % de los residentes urbanos podían contratar una conexión de banda ancha, mientras que en las zonas rurales el porcentaje correspondiente era del 70 %. Este déficit de infraestructuras TIC es evidente en Estonia. Kristine Hindriks, del Departamento de Desarrollo Rural del Ministerio de Agricultura estonio, nos informa de que en 2009 el 63 % de todos los hogares estonios estaban conectados a Internet, pero que en las zonas rurales dicha proporción disminuía hasta el 56 %.

Por otro lado, prosigue la Sra. Hindriks, «la diferencia es aún mayor si comparamos la velocidad y calidad de la conexión a Internet». Estonia instaló en 2006 y 2007 una red que cubría la mayor parte del territorio, pero «que no tiene capacidad para responder al crecimiento de la demanda de servicio», añade la Sra. Hindriks. Ahora la prioridad son las redes de banda ancha de alta velocidad, que no son viables económicamente en las zonas rurales. Por consiguiente, el gobierno estonio se ha embarcado en el programa que incluye la instalación de cerca de 6 000 km de fibra óptica antes de 2015, que proporcionará acceso de banda ancha al 98 % de los estonios.

Y si viajamos ahora al extremo opuesto de Europa, comprobaremos que en el Reino Unido, a pesar de tener una densidad de población mucho mayor, las zonas rurales padecen unos problemas similares. Chris Wynne-Davies, Director de Comunicación de la Comisión para las Comunidades Rurales de Inglaterra, señala que las TIC son «un problema muy, muy grave, por

múltiples razones. Cuando existe un buen acceso a las TIC, es posible montar el negocio en cualquier sitio».

El continuo descenso de la población es un problema que afecta a la economía de muchas zonas rurales. En el pasado estaba provocado por factores como la falta de empleo o de vivienda. Pero ahora las carencias en materia de TIC impulsan a muchas personas a abandonar el campo, porque «actualmente la gente considera que las TIC son imprescindibles», según el Sr. Wynne-Davies.

A mediados de 2009, la Comisión para las Comunidades Rurales publicó un estudio en el que se afirmaba: «Los ciudadanos de la Inglaterra rural están abocados a repetir constantemente el intento de recuperar el terreno perdido en la carrera digital». Este estudio identificó una serie de «lugares perdidos», a lo largo de la geografía inglesa, donde el acceso a la banda ancha era insuficiente. Según el informe, las personas «con mayor probabilidad de beneficiarse de las inversiones





en la nueva generación de banda ancha residen casi exclusivamente en las grandes concentraciones urbanas».

Financiación del despliegue de la banda ancha

A través del Plan europeo de recuperación económica, la Comisión Europea ha ofrecido financiación adicional a los Estados miembros con la finalidad de corregir estas deficiencias en materia de TIC. Este nuevo plan puso a disposición de los Estados miembros 1 020 millones de euros de fondos adicionales para financiar el despliegue de las redes de banda ancha y, a discreción de los Estados, para abordar los nuevos desafíos como el cambio climático, la gestión del agua, la biodiversidad y la producción de energías limpias en las zonas rurales. Este presupuesto adicional ha sido incorporado a los programas de desarrollo rural existentes, convenientemente modificados para el período de enero de 2009 a enero

de 2010. En esta reprogramación se destinaron a la banda ancha 360 millones de euros en total, destacando los importes asignados a Grecia, Italia y Polonia, dado que los restantes países los destinaron a otras prioridades.

Volvemos ahora a la isla de Hiiumaa, donde los beneficios de las modernas TIC son muy apreciados. El acceso de banda ancha ha permitido a Toomas Kokovkin, consultor medioambiental y fotógrafo, realizar una variedad de actividades sin moverse de la isla. Dirige una organización denominada Arhipelaag que se dedica al fomento de los estilos de vida sostenibles en las costas e islas de Estonia. Arhipelaag participa en diversos proyectos relacionados con la conservación y la planificación.

El Sr. Kokovkin observa que Hiiumaa tomó conciencia rápidamente de las ventajas que podían derivarse de las TIC, comenzado a abrir centros públicos de Internet ya en la década de 1990. Las comunicaciones vía Internet permitieron

a Arhipelaag «elaborar a finales de la década de 1990 mapas digitales de África y Sudamérica para una empresa sueca, sin tener necesidad de mantener reuniones con los representantes de esta empresa».

En Hiiumaa, las infraestructuras TIC no son un problema tan grave como en otras zonas rurales de la Unión Europea. No obstante, el Sr. Kokovkin asegura que los jóvenes tienen que irse de la isla para continuar su educación. Por este motivo, la disponibilidad de la banda ancha es una forma de animarles a regresar, y de incentivar a otros para que se trasladen a vivir aquí. Dice, sin embargo, que en determinados casos lo que hay que cambiar son las actitudes de las personas. A pesar de la mayor presencia de las infraestructuras TIC, algunos empresarios «quieren tener a mano a sus trabajadores, y no en una isla remota». Pero a medida que mejoran las TIC gracias al respaldo de la Unión Europea, y que las ventajas de la banda ancha resultan patentes para todos, es posible que estas actitudes cambien.

Evaluación del impacto de los programas de desarrollo rural sobre el fomento del empleo y otros aspectos sociales



La Red Europea de Evaluación del Desarrollo Rural, cuyo cometido consiste en colaborar con los Estados miembros en la evaluación de los programas de desarrollo rural (PDR) durante el período de programación 2007-2013, ha publicado recientemente dos documentos de trabajo sobre la forma de evaluar sus efectos. Sus respectivos títulos son: 1) «Métodos de evaluación del impacto de los programas de desarrollo rural en el contexto de múltiples factores de influencia» y 2) «Identificación de los efectos de la estrategia Leader y de las medidas para la mejora de la calidad de vida en las zonas rurales». Son complementarios de las directrices incluidas en el marco común de seguimiento y evaluación (MCSE) y en el manual correspondiente⁽¹⁾, que constituyen los instrumentos básicos para la evaluación de los PDR. La aplicación de los métodos descritos en estos documentos de trabajo tiene carácter voluntario, y con ellos se pretende ayudar a los evaluadores de los Estados miembros. El siguiente texto resume brevemente los principales problemas planteados por la evaluación de los efectos sobre el empleo.

En la Europa de los Veintisiete, la mayoría de la población reside en las zonas rurales, que generan el 45 % del valor añadido y dan trabajo al 53 % de la población activa. Sin embargo, en la mayor parte de los casos la generación de puestos de trabajo y de rentas va por detrás de las zonas urbanas, con el consiguiente riesgo de caer en la pobreza. Por este motivo se establecieron diversas políticas nacionales y europeas dirigidas a influir, de forma directa o indirecta, sobre el empleo y otros aspectos sociales de la vida rural.

A diferencia de otras políticas, como por ejemplo las aplicadas en los Fondos Estructurales, el Reglamento relativo a la ayuda al desarrollo rural y los PDR correspondientes atacan los problemas del empleo desde dos ángulos distintos: el primero de ellos parte de la base agrícola ya existente en las zonas rurales, tratando de expandirla hacia las actividades empresariales afines, y el segundo apoya la creación de microempresas no

agrícolas, por ejemplo de tipo turístico. Los aspectos sociales, contemplados sobre todo en las medidas de los ejes 3 y 4, incluyen el mantenimiento de la calidad de vida en las zonas rurales y las actividades de formación e información. Las iniciativas subvencionadas son proyectos a pequeña escala diseminados ampliamente por toda la región.

Los efectos sobre el empleo de las políticas de desarrollo rural deben medirse utilizando el indicador de impacto «creación de empleo», que registra el número de puestos de trabajo adicionales creados, en términos de equivalencia de jornada completa. Por lo tanto, los PDR abordan el empleo mediante el fomento de la iniciativa empresarial de los agricultores y el potencial de creación de microempresas capaces de sobrevivir en el entorno rural. Los PDR incluyen otros aspectos del empleo, reflejados en la lista de prioridades de la inclusión social (como la no discriminación y la igualdad de género), pero no son el principal foco de interés a la hora de evaluar la ejecución de estas políticas. De ahí que el MCSE mida los efectos socioeconómicos en términos de crecimiento económico, creación de empleo y productividad laboral⁽²⁾.

Problemas metodológicos de la evaluación del impacto del desarrollo rural

Dado que son únicamente unas pocas las medidas de desarrollo rural que se centran específicamente en la creación de empleo (por ejemplo, «Diversificación hacia actividades no agrícolas», «Apoyo a la creación y desarrollo de empresas», «Fomento de las actividades turísticas» y «Servicios básicos para la economía y la población rural»), no resulta nada fácil calibrar los efectos totales de las medidas sobre el empleo. Cada una de las medidas de desarrollo rural podrá

actuar sobre el empleo de forma positiva, nula o negativa, por lo que deberán ser analizadas cuidadosamente para deducir su impacto global neto.

Por regla general, la evaluación de estas medidas políticas plantea un difícil problema, dado que no es posible observar directamente los efectos de las intervenciones. Desconocemos la forma en que los beneficiados por una política habrían evolucionado en caso de que esta última no hubiera existido. Las técnicas de medición tratan de aproximarse lo más posible a los efectos reales, comparando con ayuda de una simulación los resultados de la aplicación de una política con los correspondientes a la ausencia de la misma, y midiendo ambas series de efectos a lo largo del tiempo. Se considera que la definición de esta «hipótesis alternativa [counterfactual]» es un elemento clave en el diseño de una evaluación del impacto cuantitativa, con el fin de reducir al mínimo los sesgos en la estimación. Se precisa asimismo definir adecuadamente la base de referencia al inicio de la intervención política. En este terreno es posible recurrir a métodos econométricos (cuasiexperimentales) que permiten aislar los efectos correspondientes a cada una de las medidas. Los problemas que pueden surgir en la evaluación cuantitativa de algunas medidas de desarrollo rural son, por ejemplo, un tamaño insuficiente de la muestra de beneficiarios para permitir su análisis estadístico, o el hecho de que la medida alcance tanta popularidad que no sea posible localizar una muestra significativa de no beneficiarios.

También resulta problemática la incorporación en el análisis de la totalidad de los efectos externos, al objeto de determinar el impacto neto que se puede atribuir a una determinada intervención. Tales efectos externos podrán ser positivos o negativos, directos o indirectos, al nivel microeconómico o macroeconómico, y en este último caso se requerirán métodos de análisis complementarios para averiguar el impacto neto. Los efectos externos especialmente relevantes para los programas de desarrollo rural pueden ser, por ejemplo, los derivados de otros programas como los Fondos Estructurales, o de las crisis económicas

(1) http://ec.europa.eu/education/ecvt/index_en.html

(2) Para la definición de los distintos términos, véase el documento de trabajo de la Red de Expertos en Evaluación «Métodos de evaluación del impacto de los programas de desarrollo rural en el contexto de múltiples factores de influencia»: http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/filedownload.cfm?id=EB43A527-C292-F36C-FC51-9EA5B47CEDAE

exteriores, que pueden repercutir de distinta forma sobre la futura evolución de los beneficiarios y de los no beneficiarios. La medición de los efectos netos se lleva a cabo sumando o restando de los efectos brutos los correspondientes a los cambios que hubieran ocurrido de cualquier modo en ausencia de la intervención pública.

Esto se puede calcular cuando se trata de medidas consolidadas, siempre que existan suficientes datos disponibles, y, cuando no sea este el caso, a veces es posible recoger estos datos separadamente mediante encuestas específicas. Y finalmente se plantea la cuestión de cuándo y dónde deben aplicarse los métodos cuantitativos y cualitativos. Para responderla, puede ser útil desglosarla en las dos preguntas básicas de toda evaluación:

1) «¿En qué medida ha sido eficaz esta política?» exige de preferencia un enfoque cuantitativo, porque lo que aquí interesa son los efectos acumulativos⁽³⁾ y porque este tipo de métodos proporciona unos resultados menos sesgados. Por lo tanto, deberemos analizar los datos disponibles con métodos cuantitativos. También puede ser conveniente realizar un seguimiento más detallado de los datos correspondientes a las medidas de desarrollo rural con elevados índices de participación (por ejemplo, subvenciones a las inversiones agrícolas y a la diversificación), especialmente para definir las hipótesis alternativas. En ocasiones debería ser suficiente un examen crítico de las normas de protección de datos para poder poner nuevos conjuntos de datos a disposición de los evaluadores, aumentando con ello la calidad de los datos previamente recogidos. Pero los métodos cuantitativos tienen también sus puntos débiles, porque únicamente miden el impacto final, y por sí mismos no nos describen la forma en que actúan las medidas de intervención y cómo deberían aplicarse para lograr los efectos deseados. Cuando no se dispone de datos, los evaluadores han respondido en el pasado a esta

pregunta utilizando métodos cualitativos o semicuantitativos, aunque con éxito diverso. Incluso teniendo en cuenta las restricciones actuales al uso de los datos personales, los evaluadores deberían poder aplicar estos métodos de análisis a determinadas medidas de los ejes 1 y 2.

2) «¿Cómo actúa esta política?» exige un enfoque cualitativo, porque lo que se está buscando es una síntesis de los aspectos más destacados de un gran conjunto de datos que contiene información de tipo «borroso», con el fin de destilar las enseñanzas esenciales del proceso y captar aquellos aspectos que serían pasados por alto con un enfoque meramente cuantitativo. Se necesita información cualitativa para comprender el funcionamiento de las ayudas del desarrollo rural en cuanto a mecanismos capaces de acelerar o desacelerar la creación o conservación del empleo. En cuanto a las medidas de los ejes 3 y 4, el documento de trabajo de la Red Europea de Evaluación sobre metodología titulado «Identificación de los impactos de la estrategia Leader y de las medidas para la mejora de la calidad de vida en las zonas rurales» describe un método uniforme de tipo básicamente cualitativo, diseñado con el propósito de captar los efectos dispersos esperados de las intervenciones en ámbitos complejos, como por ejemplo la calidad de vida.

⁽³⁾ Los efectos acumulativos son los resultados y efectos globales de las medidas.

L. & BÖHM





Disponibilidad de datos sobre las ayudas al desarrollo rural y sus implicaciones para la selección de los métodos

No es frecuente realizar análisis cuantitativos de los impactos, porque no está claro si su coste está justificado. Las dudas están relacionadas con la diversidad de las ayudas, con el hecho de que a veces los sistemas de seguimiento no son adecuados para este tipo de necesidades, y también con la escala relativamente reducida de algunas medidas de desarrollo rural. Aunque este problema se plantea con algunas medidas de los ejes 1 y 2, surge sobre todo en las correspondientes a los ejes 3 y 4. En conclusión, los métodos cuantitativos deben emplearse siempre que se disponga de los datos secundarios necesarios para ello (por ejemplo, los publicados por la Red de Información Contable Agrícola [RICA], complementados en ocasiones con otras estadísticas nacionales), y que se pueda suponer razonablemente que los efectos son lo suficientemente importantes para manifestarse en forma cuantitativa, porque en estos casos las objeciones relativas al coste pesarán menos que los posibles beneficios de unas evaluaciones más objetivas. La RICA contiene datos sobre beneficiarios y no beneficiarios

de los PDR, con los cuales será posible evaluar los efectos de las ayudas para las inversiones agrícolas (medida 121), de los programas para las zonas desfavorecidas (medidas 211 y 212) y de los programas agroambientales (medidas 214 y 215).

Fuera del sector agrícola apenas se dispone de datos. Existen diversas estadísticas nacionales relativas a los hogares (encuestas de población activa) y a las empresas, pero su disponibilidad varía considerablemente entre los Estados miembros. En algunos casos, la recogida de datos primarios a través de encuestas realizadas por el propio evaluador será la única fuente de información para el análisis de aquellas medidas de desarrollo rural que no están destinadas a la agricultura. El documento de trabajo sobre metodología que hemos mencionado antes presenta algunos sistemas de seguimiento que vale la pena estudiar.

Los datos para los análisis a nivel macro deberán tomarse de las estadísticas oficiales. Las regiones NUTS 3 (y en algunos Estados miembros incluso el nivel UAL 1)^(*) serán el nivel mínimo para el que se podrán estimar los

(*) El nivel UAL (Unidad Administrativa Local) 1 equivale al antiguo NUTS 4, uno de los niveles jerárquicos dentro del sistema estadístico de Eurostat.

efectos sobre el empleo de las ayudas al desarrollo rural. Cuando existan datos al nivel UAL 1, se podrá valorar la posibilidad de aplicar también los métodos cuantitativos para el análisis de las medidas del eje 3.

Conclusiones

En resumen, no existe una receta mágica para la evaluación del impacto, y únicamente una cuidadosa combinación de los análisis cualitativos y cuantitativos nos proporcionará una imagen suficientemente precisa. La interacción entre los distintos métodos y técnicas aplicados en el proceso de evaluación puede describirse genéricamente del modo siguiente:

- La lógica de las medidas de intervención reflejada en el MCSE representa el punto de partida para la evaluación de las medidas al nivel microeconómico, como marco conceptual de la cadena causal que relaciona los datos de entrada con los impactos.
- Los métodos cualitativos son necesarios para asentar el diseño teórico sobre una base firme, utilizando la información del entorno para contribuir a la formulación de los modelos cuantitativos adecuados, pero también de los posibles conceptos alternativos o modificaciones a los razonamientos en que se apoya la intervención.

- Por lo tanto, los métodos cuantitativos son útiles para estimar y comparar la magnitud de los efectos netos.
- Por su parte, se deberán utilizar los métodos cualitativos para comprobar la correcta orientación de los resultados cuantitativos, para conocer mejor las razones por las que los efectos cuantitativos han funcionado de un modo determinado, y para investigar la influencia de la heterogeneidad de los procedimientos de aplicación y de los diferentes contextos sobre el éxito de las medidas.

Para llevar a cabo una evaluación cuantitativa de los impactos, es fundamental disponer de datos sobre los no beneficiarios. Esto implica que, por diferentes motivos, la aplicabilidad de los métodos cuantitativos quedará limitada a determinadas medidas. Dichos motivos se describen con detalle en uno de los documentos de trabajo de la Red Europea de Evaluación. Son sobre todo las estadísticas de la RICA las que deberían aportar esta información, y aunque cumplen su cometido hasta cierto punto, todavía tienen necesidad de mejora.

Por último, conviene señalar que los tres indicadores comunes del impacto socioeconómico incluidos en el MCSE —crecimiento económico, creación de empleo y productividad laboral— deben ser valorados en su conjunto. A título de ejemplo, el incremento de la productividad total de los factores (trabajo, capital y tierra) podría explicar la pérdida de puestos de trabajo en el sector agrícola.

Ambos documentos de trabajo, junto con otras informaciones relacionadas con la evaluación del impacto de los PDR, se encuentran disponibles en la sección «Metodologías para la evaluación» del sitio web de la Red de Expertos en Evaluación (<http://enrd.ec.europa.eu/evaluation>).

Entrevista con Peter Kaufmann, de la Red Europea de Evaluación del Desarrollo Rural

Revista rural: ¿Por qué son tan importantes las guías metodológicas y cuál es su objetivo último?

Peter Kaufmann: La calidad de las evaluaciones anteriores es muy variable, debido sobre todo a la diversidad de los métodos cualitativos y cuantitativos aplicados. Por este motivo, la Comisión Europea está promoviendo acertadamente la creación de parámetros de referencia y guías metodológicas, tanto para el seguimiento como para la evaluación. El objetivo último es conseguir que, mediante la normalización de los métodos utilizados en toda la UE, sea posible llevar a cabo la agregación de los efectos en mayor medida que hasta ahora.

Revista rural: Su artículo menciona la existencia de lagunas en los datos cuantitativos disponibles para medir los efectos sobre el empleo de las medidas de los ejes 3 y 4. ¿Qué se debe hacer en el futuro para suplir tales deficiencias?

Peter Kaufmann: Es posible y necesario recoger los datos cuantitativos correspondientes a medidas como la diversificación hacia actividades no agrícolas. Sin embargo, si se utilizan diferentes métodos cuantitativos, los resultados pueden diferir algo entre sí, incluso con los mismos datos de entrada. Para poder agregar los resultados de las evaluaciones a nivel supranacional, sería preferible utilizar los mismos métodos, lo que ahora no es posible debido a la diversa disponibilidad de datos en los Estados miembros. Por este motivo, la guía metodológica para la evaluación de los efectos de los programas de desarrollo rural recomienda una serie de métodos aplicables a cada indicador de impacto, aunque indica las opciones preferidas cuando existen los datos correspondientes.

Peter Kaufmann es un experto independiente que ha participado en la elaboración del documento de trabajo sobre la evaluación del impacto de los PDR en los aspectos socioeconómicos



European Evaluation Network
for Rural Development

Conferencia de la REDR sobre la agricultura de semisubsistencia: principales temas y conclusiones



Las dos últimas ampliaciones de la Unión Europea (UE) han traído consigo la incorporación de los millones de pequeñas explotaciones de semisubsistencia que dominan el sector agrario en algunos Estados miembros de la UE. La importancia de este hecho ha sido destacada en la reciente conferencia de la Red Europea de Desarrollo Rural (REDR) celebrada en Sibiu (Rumanía), los días 13-15 de octubre bajo el lema «La agricultura de semisubsistencia en la Unión Europea: situación actual y perspectivas futuras». El objetivo de la misma era analizar la situación actual de la Europa de los Veintisiete en el ámbito de las políticas enfocadas a la agricultura de semisubsistencia e identificar sus problemas, necesidades y perspectivas futuras. Este tipo de explotación agrícola suele ser frecuente en las zonas más vulnerables y de mayor valor medioambiental, donde los campesinos son los custodios de los bellos paisajes tradicionales, sobre todo en las regiones accidentadas y montañosas. Teniendo en cuenta que el enfoque de la PAC se está desplazando hacia un mayor apoyo a la función medioambiental de la agricultura, basado en el principio «dinero público para los bienes públicos», resulta importante tomar conciencia de las medidas que necesitan las granjas de semisubsistencia.

La Europa de los Veintisiete tiene que afrontar una serie de desafíos excepcionales a la hora de orientar las transformaciones estructurales de esta agricultura de semisubsistencia, potenciando por ejemplo sus cometidos en la protección de la biodiversidad, el mantenimiento del paisaje y la supervivencia de las tradiciones locales. Alrededor de ciento cuarenta participantes, todos ellos actores principales en la escena del desarrollo rural, asistieron

al acto organizado para debatir en torno a estas cuestiones. Entre ellos había agricultores, organizaciones no gubernamentales, miembros de los grupos de acción local (GAL), representantes de la Comisión Europea, además de responsables de la Administración local y estatal relacionados con la política de desarrollo rural. La conferencia ofreció a los asistentes de los distintos Estados miembros y regiones europeas una oportunidad para intercambiar opiniones, observaciones, problemas y buenas prácticas, y una plataforma para observar las distintas funciones realizadas por los agricultores de semisubsistencia en el ámbito agroambiental y en la sociedad rural en general.

Durante la sesión inaugural, Sophia Davidova, de la Universidad de Kent, presentó un documento de referencia describiendo algunos de los principales problemas relacionados con la agricultura de semisubsistencia, así como las definiciones aplicables. Antonis Constantinou, Director de programas de desarrollo rural de la Dirección General de Agricultura y Desarrollo Rural, hizo una presentación de la política de la UE en relación con la agricultura de semisubsistencia. Esta sesión fue seguida por cinco talleres desarrollados en paralelo, dedicados a los temas centrales del debate: conceptos y problemas principales de la agricultura de semisubsistencia; implicaciones genéricas de la misma para la sociedad y el medio ambiente; posibles vías de desarrollo; integración en la diversificación de la cadena alimentaria; y, finalmente, comunicación y apoyo a este tipo de explotaciones. El Comisario europeo Dacian Cioloș clausuró la conferencia asegurando que este problema era objeto de seria consideración en la Unión.

Agricultura de semisubsistencia: un problema multiforme y complejo

El futuro de las pequeñas explotaciones ha tenido siempre una gran importancia para la UE, en buena medida como consecuencia de su función social para el mantenimiento de las comunidades rurales. La agricultura de subsistencia y de semisubsistencia ha desempeñado un papel más destacado en Europa desde la caída del muro de Berlín, que supuso la creación de millones de pequeñas propiedades agrícolas a raíz de las reformas agrarias de la época poscomunista en los países de la Europa Central y Oriental. La escasez de empleo no agrícola, el envejecimiento de los agricultores y su bajo nivel de conocimientos transferibles constituyen frecuentemente un impedimento para los cambios estructurales y explican la supervivencia de estos minifundios.

Otros motivos de dicha supervivencia son las bolsas de pobreza que encontramos en las zonas rurales y la fuerte proclividad de los agricultores a conservar la tradición de la agricultura familiar y a cultivar sus propios alimentos. De este modo, los campesinos pueden verse empujados hacia la agricultura de semisubsistencia como consecuencia de su falta de ingresos, pero esta situación puede también obedecer a la elección de una determinada forma de vida. En cualquier caso, los agricultores de semisubsistencia no son un grupo homogéneo, por lo que existen múltiples vías de desarrollo posibles. Algunos de ellos pueden renunciar a la agricultura, mientras que otros tratarán de diversificar sus medios de vida realizando actividades no agrícolas y dependiendo en menor grado de la agricultura. Otros, por el contrario, pueden intensificar su dedicación a las tareas agrícolas y depender todavía más de los mercados y de las ventas.

«En la Unión Europea existen regiones enteras en las que las pequeñas explotaciones desempeñan un papel fundamental, no solo en el ámbito económico, sino también desde el punto de vista social y ambiental. En algunas regiones, como la que acoge el acto que hoy celebramos, los productores a pequeña escala son la piedra angular de la vida rural y los guardianes de las tradiciones y de la conciencia rural.»

Dacian Cioloș, Comisario europeo de Agricultura y Desarrollo Rural

«**No necesitamos museos. Lo que necesitamos son prósperas comunidades rurales capaces de suministrar bienes públicos: paisajes hermosos y biodiversidad. Aunque necesitamos mantener determinados aspectos tradicionales, entre ellos las técnicas de laboreo, las variedades de cultivo, la agricultura de baja intensidad y las casas de pueblo con sus huertos, no podemos hacerlo a cambio de la pobreza, sino fomentando al mismo tiempo el desarrollo y modernización de la agricultura.**»

Conclusiones del taller 2: «Implicaciones genéricas de la agricultura de semisubsistencia para la sociedad y el medio ambiente»

Conclusiones de la conferencia

Los participantes en la conferencia se manifestaron unánimes sobre los temas centrales: por un lado, la multifuncionalidad de los agricultores de semisubsistencia en relación con el medio ambiente y la vitalidad de las comunidades rurales, y, por otro lado, la necesidad de integrar mejor estas explotaciones en las políticas de desarrollo rural. Se atribuyó una especial importancia a su papel en la protección del medio ambiente y en la conservación de las tradiciones rurales. Algunos asistentes hicieron hincapié en que los agricultores de semisubsistencia son proveedores de bienes públicos importantes que gozan de una gran demanda. A pesar de ello no reciben retribución alguna por estos beneficios sociales, y muchos de ellos viven por debajo del umbral de pobreza.

En este mismo taller se señaló que las granjas de semisubsistencia se perciben como un bien cultural y que pueden servir de base para la diversificación hacia las especialidades alimentarias y el turismo rural. En este sentido, se consideran elementos esenciales de un desarrollo rural adaptado a las características locales.

Hubo consenso general en que el futuro de la agricultura de semisubsistencia es un asunto político, que no está

únicamente en manos de los Estados miembros o de los organismos regionales individuales, sino que depende del conjunto de la UE. Pero también se señalaron diversos desafíos. Los obstáculos que tienen que superar estos agricultores para acceder a los fondos destinados al desarrollo rural no tienen que ver únicamente con los requisitos formales, sino también con los problemas peculiares de la agricultura de subsistencia. Algunos de estos problemas son: las dificultades para llegar de forma individual hasta los pequeños agricultores (puesto que buena parte de ellos no están registrados); el elevado costo de establecer contacto con los millones de personas que practican la agricultura de semisubsistencia; los problemas para atraer su interés por cualquier política que requiera su cooperación formal, debido a su escasa inclinación hacia este tipo de formalidades; y la avanzada edad y bajo nivel educativo de muchos de ellos. El Comisario Dacian Cioloș expresó su confianza en la fuerte voluntad política existente, pero insistió al mismo tiempo en que una de las cuestiones más importantes era cómo ayudar a estos agricultores sin «poner trabas a su evolución natural».

Los participantes en la conferencia formularon una serie de conclusiones y recomendaciones relevantes para la definición de las medidas de intervención. Las políticas

de desarrollo rural dirigidas a la agricultura de semisubsistencia deben ser tratadas como un conjunto, porque ninguna medida aislada responde plenamente a los objetivos planteados. Los mecanismos utilizados deben tener primordialmente un carácter local y territorial, para poder responder a la gran diversidad de situaciones y necesidades que presentan los agricultores de semisubsistencia. Es preciso que los objetivos de las políticas estén mejor focalizados y sean más coherentes, es decir, que se centren en la comercialización y reestructuración, en vez de ocuparse meramente de los temas medioambientales. El enfoque Leader fue muy aplaudido como una gran oportunidad para los agricultores de semisubsistencia, ya que permite definir las metas y trabajar a nivel local, sobre todo cuando los agricultores están organizados en forma de asociaciones. También los servicios de asesoramiento fueron valorados como una de las medidas más eficaces para ayudar a los agricultores a integrarse en los mercados locales.

«**La comunidades rurales y los agricultores que residen en ellas deberían juntar sus fuerzas con las comunidades periurbanas y las autoridades urbanas con el fin de crear mercados de productos tradicionales donde puedan acudir la mayoría de los agricultores locales, garantizando de este modo la diversidad. La entrada en el mercado es una barrera psicológica para los productores por los riesgos que implica, de manera que hay que ayudarlos a traspasar esta barrera.**»

Teodor Frolu, del grupo de iniciativas de la asociación Radu Anton Roman



« El ejemplo práctico de Rumanía demuestra que el reforzo de los servicios de asesoramiento se traduce en unos resultados mucho mejores sobre el terreno, en términos de una mayor aceptación por parte de los agricultores. El estudio demuestra igualmente que cuando las medidas de apoyo del PDR nacional se combinan de manera innovadora, pueden ser muy eficaces para el desarrollo de las comunidades de agricultores a pequeña escala. »

Nathaniel Page, Director de la Fundación ADEPT

En síntesis, la conferencia hizo hincapié en que el centro de atención de las políticas debía ser la mejora del entorno económico e institucional en que operan las explotaciones de semisubsistencia para permitirles desarrollarse, contribuyendo de este modo a la economía rural y a la mejora del nivel de vida de las familias campesinas.

Esta conferencia ha servido para demostrar la oportunidad y utilidad de este tipo de actos. No obstante, a partir de ahora será preciso seguir debatiendo sobre las políticas, dado que lo que está en juego es el futuro de alrededor de 11 millones de explotaciones agrícolas de la Europa de los Veintisiete.

Enlaces útiles

Conferencia «La agricultura de semisubsistencia en la Unión Europea: situación actual y perspectivas futuras». Intervención del Comisario Ciolos:

http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/ciolos/headlines/speeches/2010/10/20101014_en.htm

Página dedicada a la conferencia en el sitio web de la REDR: http://enrd.ec.europa.eu/en-rd-events-and-meetings/enrd-seminars/semi-subsistence-seminar/en/semi-subsistence-seminar_home_en.cfm

Proyecto «Scarled»:

<http://scarled.eu/publications/deliverables.html>

online



La Red Europea de Desarrollo Rural en Internet
<http://enrd.ec.europa.eu>



Oficina de Publicaciones

ISSN 1831-5364



9 771831 536006