



*Comité Económico e Social Europeu*

NAT/698

**Aldeias e pequenas cidades como catalisadores do desenvolvimento rural**

## **PARECER**

Comité Económico e Social Europeu

**Aldeias e pequenas cidades como catalisadores do desenvolvimento rural: desafios e  
oportunidades**

[parecer de iniciativa]

Relator: **Tom Jones**

Decisão da plenária	22/09/2016
Base jurídica	Artigo 29.º, n.º 2, do Regimento Parecer de iniciativa
Competência	Secção Especializada de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente
Adoção em secção	03/10/2017
Adoção em plenária	18/10/2017
Reunião plenária n.º	529
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	129/0/1

## 1. Conclusões e recomendações

### *Conclusões*

- 1.1 O CESE considera que, não obstante a diminuição do equilíbrio populacional e das atividades económicas tradicionais, em muitas aldeias e pequenas cidades existem provas suficientes de boas práticas para manter o otimismo em relação ao futuro sustentável de muitas das povoações rurais, se não todas. Estas povoações podem catalisar uma renovação e um desenvolvimento sustentável mais vastos das zonas rurais.
- 1.2 Contudo, este otimismo depende de um esforço holístico e sustentado do ponto de vista das pessoas e dos recursos financeiros a todos os níveis de governo e transversal aos três setores: privado, público e civil.

### *Recomendações*

- 1.3 O CESE apoia totalmente a iniciativa «Aldeias Inteligentes», da Comissão Europeia, especialmente devido aos compromissos de cooperação assumidos entre as direções-gerais. Os programas de desenvolvimento rural (PDR) nacionais e regionais que a DG AGRI gere em conjunto com os Estados-Membros são essenciais, mas nunca poderão investir recursos suficientes na iniciativa sem outros investimentos públicos a nível nacional, regional ou local. O CESE destaca e apoia o parecer do Comité das Regiões, em elaboração, sobre as aldeias inteligentes<sup>1</sup>.
- 1.4 A banda larga rápida – móvel e fixa – é fundamental para que as aldeias e pequenas cidades desenvolvidas de forma inteligente tenham alguma possibilidade de desenvolvimento económico e social, devendo ser totalmente acessível, tal como garantido ao abrigo do mecanismo de verificação do impacto das políticas ao nível rural (*rural proofing*), salientado na Declaração de Cork 2.0, de 2016.
- 1.5 Os serviços públicos nas áreas do ensino, formação, saúde, assistência social e acolhimento de crianças devem ser acessíveis, integrados e inovadores no aproveitamento dos progressos tecnológicos.
- 1.6 As autoridades responsáveis pelo planeamento nas zonas rurais devem liderar um processo que permita a renovação de edifícios obsoletos nas aldeias e pequenas cidades, garantindo taxas comerciais baixas para as empresas em início de atividade e indemnizações compensatórias de projetos de comércio a retalho nas periferias das localidades. Ao disponibilizar tais edifícios renovados, importará ter em conta as necessidades das ONG locais, bem como as dos setores público e privado.
- 1.7 A conectividade reduzida nos transportes representa outro desafio e, nos locais não abrangidos pelo setor privado, recomenda-se a partilha de meios de transporte, bem como o recurso a autocarros e automóveis comunitários.

---

<sup>1</sup> «Revitalização das zonas rurais através de aldeias inteligentes» (ainda não publicado no JO).

- 1.8 Sempre que possível, os empregadores devem ser incentivados a apoiar o teletrabalho e a tirar partido dos benefícios potenciais das parcerias entre zonas rurais e urbanas. O contributo do agroturismo e do turismo rural, das atividades relacionadas com a saúde e da atribuição de marcas a produtos agrícolas e artesanais locais, bem como do aumento da oferta de eventos culturais e históricos, é muito importante neste contexto. O apoio prestado pelo PDR permite criar oportunidades para os empresários atraírem investimento externo e desenvolverem e comercializarem produtos de valor acrescentado.
- 1.9 A governação ao nível mais local é uma questão nacional ou regional. Todavia, as aldeias e as pequenas cidades devem ser dotadas de mais poderes e de acesso a recursos financeiros para nortear e estear as aspirações dos cidadãos.
- 1.10 A iniciativa LEADER e os grupos de ação local devem ser plenamente apoiados nos seus esforços para promover o desenvolvimento local, incentivando a criação e o crescimento quer de empresas privadas, quer de organizações sem fins lucrativos, bem como para garantir um espírito comunitário empenhado e solidário. Após o reforço da cooperação, estes esforços poderiam ser alargados através do instrumento do desenvolvimento local de base comunitária.
- 1.11 Acima de tudo, os habitantes das aldeias e das pequenas cidades devem empenhar-se em adquirir um sentido de comunidade que promova a liderança a partir do seu interior. As escolas e os mentores locais devem promover a liderança. Os novos líderes precisam do apoio total das agências consultivas e das ONG que tenham acesso a boas práticas e a iniciativas semelhantes e pertinentes.
- 1.12 O aparecimento de aldeias desenvolvidas de forma inteligente deve ser divulgado a nível regional, nacional e europeu. As instituições da UE e as suas partes interessadas devem organizar anualmente um dia de celebração para promover as comunidades das aldeias e pequenas cidades bem-sucedidas e coesas.
- 1.13 No âmbito do objetivo de reforçar e desenvolver um verdadeiro sentido de parceria entre as (grandes) cidades e as suas povoações vizinhas, o CESE apoia as recomendações do documento da associação R.E.D.<sup>2</sup>, de 2016, «Making Europe Grow with its Rural Territories» [Fazer a Europa crescer com os territórios rurais], e o projeto-piloto de cidades geminadas do Carnegie Trust. Os princípios do desenvolvimento sustentável e da economia circular devem aplicar-se às parcerias entre zonas rurais e urbanas.
- 1.14 O Comité apoia o apelo formulado no Manifesto Rural Europeu, adotado na segunda reunião do Parlamento Rural Europeu, em novembro de 2015, para uma maior cooperação entre as comunidades, organizações e autoridades nas zonas rurais e urbanas, a fim de tirar pleno partido dos laços sociais, culturais e económicos que esta cooperação pode trazer, bem como para uma vigorosa troca de ideias e de boas práticas entre os intervenientes nas zonas rurais e urbanas.

---

<sup>2</sup>

R.E.D.: «Rurality – Environment – Development» (Ruralidade – Ambiente – Desenvolvimento).

- 1.15 O CESE recomenda que o Banco Europeu de Investimento desenvolva regimes de apoio à medida das pequenas empresas rurais, tanto privadas como sociais, incluindo cooperativas, conforme prometido no seu programa para 2017-2019.
- 1.16 O Conselho Europeu dos Jovens Agricultores (CEJA) e outros organismos representantes dos jovens devem ser auxiliados a criar um roteiro para a organização de fóruns da juventude nas comunidades locais, que dinamizem ações no contexto das suas necessidades e aspirações. É necessário que os jovens tenham uma voz muito mais forte no âmbito da procura de soluções económicas e sociais e, além disso, há que adaptar a formação, a mentoria e o apoio financeiro às suas aspirações.
- 1.17 O Objetivo de Desenvolvimento Sustentável n.º 11, das Nações Unidas, diz respeito às cidades e comunidades. As aldeias e pequenas cidades sustentáveis devem ser abrangidas pelo termo «comunidades».
- 1.18 Os valores culturais patentes nas aldeias e nas pequenas cidades deveriam ocupar um lugar de destaque na publicidade ao Ano Europeu do Património Cultural 2018, bem como nas iniciativas que decorrerão nesse âmbito. A população sénior das zonas rurais pode desempenhar um papel importante na promoção da tradição e da cultura, pelo que importa criar as condições que lhe permitam contribuir ativamente neste domínio.
- 1.19 O Comité recomenda a partilha de «boas práticas» a todos os níveis. A REDR, a ELARD, o ECOVAST e o Parlamento Rural Europeu já partilham boas práticas, que podem ser consultadas na publicação «The best Village in the World» [A melhor aldeia do mundo]<sup>3</sup>.

## 2. Introdução

- 2.1 As zonas rurais são uma parte essencial da Europa, pois acolhem os setores fundamentais da agricultura e da silvicultura. As comunidades das pequenas cidades e aldeias estão inseridas nestas zonas rurais e são parte integrante das mesmas, e as zonas rurais sempre foram locais onde as pessoas vivem e trabalham.
- 2.2 As pequenas cidades nas zonas rurais representam um centro para um conjunto de aldeias e povoações circundantes. Por outro lado, as pequenas cidades situam-se nas zonas periféricas das principais áreas urbanas. Todas são interdependentes. Constituem interlocutores essenciais nas parcerias entre zonas rurais e urbanas – um conceito que tem sido promovido pela DG REGIO<sup>4</sup> e pela OCDE –, nas quais os dois parceiros têm o mesmo estatuto no que se refere a gerir e planear o seu futuro. As aldeias e pequenas cidades em toda a Europa têm enfrentado muitas mudanças – económicas e sociais – e continuam a debater-se com a necessidade de adaptação às circunstâncias atuais.

---

<sup>3</sup> De Ulla Herlitz e outros, como exemplo concreto de boas práticas – Rede Europeia de Desenvolvimento Rural (REDR); Associação Europeia LEADER para o Desenvolvimento Rural (ELARD); Conselho Europeu das Aldeias e Pequenas Cidades (ECOVAST).

<sup>4</sup> ECOVAST fez parte da antiga rede RURBAN da DG REGIO.

- 2.3 Em conjunto com a agricultura e a silvicultura, as aldeias e as pequenas cidades constituem a base das zonas rurais e proporcionam emprego, serviços e educação a essas zonas e às aldeias e povoações circundantes. Por outro lado, as pequenas cidades fazem parte das zonas periféricas de cidades de maior dimensão. Estabelece-se, assim, uma relação entre as zonas rurais e urbanas que constitui uma característica de qualquer região. As zonas urbanas e rurais prestam serviços entre si – as zonas urbanas dependem das zonas rurais para o fornecimento de alimentos e são um mercado para os produtos do meio rural, enquanto as zonas rurais proporcionam atividades recreativas e tranquilidade aos residentes dos meios urbanos.
- 2.4 Existe uma forte tradição, em muitas zonas rurais, de um sentido de «pertença» a uma comunidade. Esta tradição está a diminuir e tem-se verificado o abandono e a negligência em muitas das zonas rurais mais remotas.

### 3. **Desafios específicos**

- 3.1 As comunidades rurais enfrentaram diversos desafios nas últimas décadas devido à tendência de centralização de muitos serviços para obter economias de escala, às mudanças nos transportes e nas deslocações, bem como ao estilo de vida nos tempos modernos. Os serviços de proximidade locais estão a sair das comunidades rurais; muitos estabelecimentos comerciais e serviços bancários e postais estão a desaparecer, e as pequenas escolas rurais estão a fechar.
- 3.2 Nas zonas rurais, o desemprego é menos visível, uma vez que os índices são baixos quando comparados com os das zonas urbanas, mas os seus habitantes enfrentam um problema acrescido de acesso à ajuda dos centros de emprego, os quais se situam em centros urbanos, muitas vezes num contexto de redução dos transportes públicos rurais. O desemprego poderá ser baixo porque muitos jovens abandonaram estas zonas em busca de formação, educação ou emprego e grande parte dos que ficaram auferem salários baixos.
- 3.3 O erário público, tão importante para apoiar as comunidades rurais, tem de fazer face às necessidades orçamentais crescentes devido ao aumento generalizado do custo de vida e aos custos acrescidos da prestação de serviços.
- 3.4 O investimento em estradas e autoestradas incentiva a utilização de automóveis particulares como forma mais fácil de chegar ao trabalho. As pessoas estão agora muito mais dispostas a percorrer distâncias maiores, mas, em contrapartida, tornaram-se menos dependentes do emprego ou da prestação de serviços na sua comunidade local.
- 3.5 Os padrões de consumo mudaram. Muitas vezes, as pessoas fazem compras na localidade onde trabalham, que normalmente é uma grande cidade, em vez de o fazerem na sua aldeia ou pequena cidade. Fazem-no também através da Internet, com entrega ao domicílio. Tudo isto contribuiu para o desaparecimento das lojas locais.
- 3.6 Os jovens estão a abandonar as zonas rurais para procurar formação, educação e trabalho nas cidades. Sem a preservação de postos de trabalho nas zonas rurais, é difícil atraí-los para regressarem às comunidades rurais. É urgente colocar a voz dos jovens no cerne da democracia local. As organizações representativas dos jovens devem ser apoiadas para incentivarem a sua

participação na governação. Da mesma forma, as agências económicas e sociais devem ter em conta os jovens na prestação de aconselhamento e de apoio financeiro.

- 3.7 A coesão intergeracional é posta em causa pelo desequilíbrio numérico entre os grupos etários. A disponibilidade de medidas de emprego adaptadas, escolas e serviços de acolhimento de crianças, a par de habitação a preços acessíveis nas zonas rurais é essencial para permitir que os jovens e as famílias com crianças permaneçam nas comunidades rurais ou a elas regressem. Numa mesma comunidade, as pessoas têm por vezes visões divergentes quanto à atividade económica local. Tem de haver uma postura de diálogo e de compreensão para equilibrar a tranquilidade com iniciativas adequadas de criação de emprego.

#### 4. **Oportunidades**

- 4.1 A iniciativa «Aldeias inteligentes» da Comissão Europeia é fundamental, especialmente devido aos compromissos de colaboração entre direções-gerais. O programa de desenvolvimento rural da DG AGRI nunca poderá investir recursos suficientes na iniciativa sem outras direções-gerais e sem outros investimentos públicos a nível nacional, regional ou local. Esta iniciativa-piloto, depois de avaliada, terá de ser incluída em todos os novos programas da política agrícola comum e programas regionais e alargada de modo a incluir as pequenas cidades no «renascimento rural».
- 4.2 A banda larga é essencial para todas as zonas rurais. A melhoria da cobertura de banda larga – móvel e fixa – poderia ajudar um vasto leque de atividades, aumentando não apenas o desenvolvimento das empresas e a capacidade de trabalhar a partir de casa, mas também a qualidade de vida quotidiana das pessoas. Poderia permitir a aprendizagem em linha, o acesso a melhores cuidados de saúde e a comercialização de serviços disponibilizados em linha. Existem bons exemplos de situações em que a melhoria do acesso à Internet nas zonas rurais beneficiou as comunidades. Importa disponibilizar uma formação de base – em particular para os cidadãos idosos – que torne possível a utilização da Internet.
- 4.3 Sempre que possível, os empregadores devem ser incentivados a apoiar o teletrabalho e a tirar partido dos benefícios potenciais das parcerias entre zonas rurais e urbanas. O apoio prestado pelo PDR permite criar oportunidades para os empresários atraírem investimento externo e desenvolverem e comercializarem produtos de valor acrescentado, tais como alimentos, bebidas, património paisagístico e histórico ou atividades culturais, recreativas e de promoção da saúde, assegurando ao mesmo tempo a continuidade do artesanato e das capacidades ecológicas do meio rural.
- 4.4 Os serviços públicos nas áreas do ensino, formação, saúde e assistência social devem ser integrados, agregados e inovadores no aproveitamento dos progressos tecnológicos, a fim de evitar a discriminação e a exclusão, especialmente dos habitantes rurais idosos e adolescentes. A dispersão dos serviços governamentais poderia servir de exemplo para reduzir a saturação citadina/urbana e a poluição, ao mesmo tempo que promoveria um sentido de justiça perante as zonas rurais. Os órgãos de poder local têm um papel fundamental a desempenhar no planeamento das zonas rurais e na garantia de uma ação positiva no seio das comunidades rurais, contribuindo assim para incentivar e apoiar o seu futuro sustentado. Os serviços poderão

partilhar um edifício, ou os edifícios devolutos poderão servir para novas utilizações empresariais, criando mais postos de trabalho e, por conseguinte, oportunidades para uma maior atividade económica. Ao disponibilizar tais edifícios renovados, importará ter em conta as necessidades das ONG locais, bem como as dos setores público e privado.

- 4.5 É necessário envidar esforços para desenvolver um verdadeiro sentido de parceria entre as (grandes) cidades e as povoações circundantes para que possam partilhar, em condições mutuamente aceites, um sentido de pertença, a gestão de marcas e investimentos conjuntos. Em 2016, juntamente com outras organizações, a R.E.D. recomendou uma estratégia política europeia para os territórios rurais até 2030<sup>5</sup>. Um outro exemplo é o projeto-piloto de cidades geminadas do Carnegie Trust. Os princípios do desenvolvimento sustentável e da economia circular devem aplicar-se às parcerias entre zonas rurais e urbanas.
- 4.6 O Parlamento Rural Europeu adotou, na sua segunda reunião, em novembro de 2015, o Manifesto Rural Europeu. A rede do Parlamento Rural Europeu, com parceiros em 40 países europeus, está a aprofundar os temas definidos no manifesto. O Parlamento Rural Europeu trabalha para reforçar a cooperação entre as comunidades, organizações e autoridades nas zonas rurais e urbanas, a fim de tirar pleno partido dos laços sociais, culturais e económicos que esta cooperação pode trazer, e para suscitar uma vigorosa troca de ideias e de boas práticas entre os intervenientes nas zonas rurais e urbanas. O trabalho é desenvolvido entre todos os parceiros, incidindo em diferentes temas, como «Pequenas cidades», «Serviços e infraestruturas sustentáveis» e «Desenvolvimento rural integrado e programas LEADER/desenvolvimento local de base comunitária», e culminará num relatório a ser apresentado e debatido na terceira reunião do Parlamento Rural Europeu, em Venhorst, nos Países Baixos, em outubro de 2017.
- 4.7 O Banco Europeu de Investimento deve desenvolver regimes de apoio à medida das pequenas empresas rurais, tanto privadas como sociais, incluindo cooperativas, conforme prometido no seu programa para 2017-2019 e exemplificado no seu apoio à empresa Niki's Sweets em Agros, nos montes Troodos, Chipre.
- 4.8 O setor do voluntariado está muito ativo nas zonas rurais, contribuindo para coordenar ações e ajudando as pessoas a trabalharem em conjunto. As empresas sociais e comunitárias, como as 300 empresas socioeconómicas da Dinamarca que podem utilizar o rótulo de empresa socioeconómica registada «RSV» (*Registreret socialøkonomisk virksomhed*), ou o café Cletwr, no centro do País de Gales, contribuem cada vez mais para substituir os serviços públicos e privados que se perderam. O seu trabalho está em linha com a noção da responsabilidade social das empresas. O apoio e o aconselhamento de organizações como a Plunkett Foundation são importantes para a criação e a manutenção da sustentabilidade das empresas sociais e comunitárias.
- 4.9 Os habitantes das aldeias e pequenas cidades representam todos os segmentos da sociedade e todos eles devem ter voz na sua comunidade local. O nível mais baixo de administração pública – as juntas de freguesia ou os (pequenos) municípios – deve participar na tomada de decisões a nível local, devendo ser reforçado e capacitado para responder a esta necessidade. As pessoas

---

5

[«Making Europe Grow with its Rural Territories» \[Fazer crescer a Europa com os seus territórios rurais\]](#).



têm orgulho nas suas comunidades locais, o que pode ser reconhecido como um recurso a ser aproveitado para incentivar a participação de outros. Os empresários reformados e os antigos trabalhadores dos setores público e privado têm muitas competências para oferecer. Há programas europeus e locais que estão na origem de projetos que incentivaram o desenvolvimento de parcerias locais nas aldeias ou pequenas cidades, tendo emergido deste processo muitos empresários comunitários. São oriundos de todos os setores e transformaram-se em embaixadores da sua comunidade.

- 4.10 As aldeias e pequenas cidades são uma parte importante da cultura da Europa. Muitas vezes, preservam os costumes e as tradições locais. Estas povoações rurais são geralmente «históricas» e a sua arquitetura reflete os materiais de construção locais e os estilos desenvolvidos ao longo de muitos séculos. Na maior parte dos casos, os centros das pequenas cidades mantiveram mais empresas locais e não foram descaracterizados pelas fachadas padronizadas exigidas pelas cadeias de lojas, tal como acontece nos centros das cidades de maior dimensão. Além disso, as pequenas povoações rurais estão estreitamente ligadas à paisagem onde se inserem, e grande parte do ambiente da aldeia e da pequena cidade reflete as suas origens muito diversificadas – posições defensivas no topo de uma colina, pontos de travessia de rios, linhas de nascente, margens de um lago, ilhas ou costa, etc. Os valores culturais patentes nas aldeias e nas pequenas cidades deveriam ocupar um lugar de destaque na publicidade ao Ano Europeu do Património Cultural 2018, bem como nas iniciativas que decorrerão nesse âmbito. A população sénior das zonas rurais pode desempenhar um papel importante na promoção da tradição e da cultura, pelo que importa criar as condições que lhe permitam contribuir ativamente neste domínio.
- 4.11 Estas aldeias e pequenas cidades possuem ativos valiosos nos quais se podem apoiar para ajudar a preservar ou melhorar as economias locais. Estão interligadas com os produtos agrícolas e silvícolas locais e com a produção local de energia, bem como com o agroturismo e o turismo rural, atividades relacionadas com a saúde, festivais culturais e proteção e educação ambientais. Existem centenas de casos em toda a Europa, tais como Kozard na Hungria e Alston Manor em Inglaterra, que poderiam ser citados como exemplos a seguir. O relatório «The Importance of Small Towns» [A importância das pequenas cidades], elaborado pelo ECOVAST, é igualmente um contributo valioso para descrever e compreender a importância do papel desempenhado pelas aldeias e pequenas cidades.
- 4.12 As políticas rurais para o futuro, acordadas com entusiasmo na Conferência de Cork 2.0, em setembro de 2016, devem ajudar os Estados-Membros e as regiões a desenvolverem políticas rurais de apoio e a incentivarem projetos ao abrigo dos programas europeus. A aplicação do mecanismo de verificação do impacto das políticas ao nível rural (*rural proofing*), descrito na Declaração de Cork 2.0, é essencial para a UE, os Estados-Membros e as regiões.
- 4.13 A metodologia da iniciativa LEADER e o desenvolvimento local de base comunitária, financiados pela UE, fornecem instrumentos para ajudar a reforçar e capacitar as comunidades rurais. A iniciativa LEADER e os grupos de ação local podem apoiar os esforços locais para incentivar a criação e o crescimento quer de empresas privadas, quer de organizações sem fins lucrativos, bem como para garantir um espírito comunitário empenhado e solidário. Até 2014, a LEADER foi apoiada pelo Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural, mas desde 2015 que outros fundos estruturais e de investimento podem também implementar a

metodologia através de fundos múltiplos em conjunto com o instrumento do desenvolvimento local de base comunitária. Tal exige cooperação reforçada, podendo encontrar-se bons exemplos na IRD Duhallow e na SECAD, no Condado de Cork, e na PLANED no País de Gales, que há muitos anos aplicam o desenvolvimento local de base comunitária numa abordagem ascendente.

- 4.14 Existem muitos projetos rurais ao abrigo dos programas europeus que demonstram bem uma grande variedade de «boas práticas» exercidas em pequenas cidades e aldeias. As boas práticas evidenciam igualmente a necessidade e o valor dos intermediários no apoio aos empresários e a pequenos grupos.

Bruxelas, 18 de outubro de 2017

Georges Dassis  
Presidente do Comité Económico e Social Europeu

---