



C/2025/1703

26.3.2025

**Parecer do Comité das Regiões Europeu — Como poderá a programação do LEADER e do desenvolvimento local de base comunitária contribuir, no período pós-2027, para uma melhor aplicação da visão a longo prazo para as zonas rurais da UE?**

(C/2025/1703)

**Relator:** Thibaut GUIGNARD (FR-PPE), Presidente do Município de Plœuc-l'Hermitage

**RECOMENDAÇÕES POLÍTICAS**

O COMITÉ DAS REGIÕES EUROPEU (CR),

**Observações gerais**

1. assinala que as zonas rurais, que compõem 80 % do território europeu, são amiúde confrontadas com um sentimento cada vez maior de marginalização, acompanhado de um aumento do euroceticismo;
2. observa que, desde 1991, nas zonas rurais, o método LEADER, aplicado através de grupos de ação local (GAL) e subsequentemente abrangido pelo instrumento político de desenvolvimento local de base comunitária (DLBC), demonstrou a sua capacidade de mobilização e capacitação dos intervenientes locais em torno de estratégias inovadoras e adaptadas, contribuindo assim para a consecução dos objetivos europeus através de iniciativas baseadas nas realidades locais destas zonas;
3. destaca o valor acrescentado democrático destas abordagens territoriais. Ao reforçar a participação direta das comunidades locais na definição do seu próprio desenvolvimento, o DLBC contribui para apoiar os valores fundamentais da União Europeia (UE), como a participação dos cidadãos e a coesão social. A presença dos GAL nas zonas rurais é um verdadeiro expositor para a UE, pois é através deles que a maioria das partes interessadas das zonas rurais estabelece uma ligação com a União. O mesmo se conclui no âmbito do Novo Bauhaus Europeu, que reconhece também que o nível comunitário constitui um bom quadro de ação, no qual os resultados podem ser aplicados, vistos e sentidos imediatamente e os diversos domínios de intervenção podem ser integrados numa abordagem holística <sup>(1)</sup>;
4. lamenta a oportunidade que se perdeu para formalizar a «visão a longo prazo para as zonas rurais da União Europeia» através de um Livro Branco que conferisse a autoridade desejável a nível organizacional, bem como a ausência continuada de uma agenda rural europeia, apesar da referência à mesma na resolução de 3 de outubro de 2018 do Parlamento Europeu. Lamenta ainda o atraso na publicação da comunicação da Comissão, que impediu a sua plena integração no atual quadro de programação, e assinala com preocupação a pouca ênfase dada aos princípios do desenvolvimento territorial integrado e do desenvolvimento local de base comunitária;
5. lamenta que, na situação atual, as zonas rurais, apesar de serem verdadeiros expositores da Europa, ainda sejam marginalizadas com demasiada frequência. Confrontadas com desafios persistentes como a evolução demográfica, a transição digital e a necessidade de desenvolver uma agricultura sustentável que produza alimentos de qualidade a preços acessíveis, assim como a adaptação às alterações climáticas, estes territórios padecem de uma coordenação insuficiente das políticas. Esta situação provoca atrasos significativos em matéria de participação democrática, acesso a serviços essenciais, infraestruturas e emprego <sup>(2)</sup>, fragilizando a imagem da Europa, comprometendo os esforços para reforçar a coesão económica, social e territorial entre as regiões da UE e alimentando um euroceticismo preocupante, colocando assim em risco a unidade e a estabilidade da UE;

<sup>(1)</sup> Novo Bauhaus Europeu, 2023, p. 6.

<sup>(2)</sup> Perpiña Castillo, C., Jacobs-Crisioni, C., Barranco, R., Curtale, R., Kompil, M., Vallecillo, S., Auteri, D. e Dijkstra, L., *Opportunities and challenges for remote rural areas in the European Union*, Comissão Europeia, Ispra, 2023, JRC135398; Vilcu, R., Van den Bossche, L., Altman, N., Ziegler, V., Salle, E. e Zomer, B. (2023). *Empowering rural areas in multi-level governance processes. Documento de posição da plataforma SHERPA*.

6. solicita, tendo em conta estudos e relatórios recentes <sup>(3)</sup>, o fortalecimento das políticas territoriais (de base local), que deverão também ser mais assestadas, através do reforço das capacidades do instrumento DLBC/LEADER, de modo a satisfazer os apelos crescentes em favor do desenvolvimento rural e da coesão territorial. Estes programas revelaram-se eficazes na capacitação das zonas rurais, mas precisam agora de ser adaptados para responder aos desafios do futuro;
7. insiste em que o DLBC/LEADER, enquanto instrumento já estabelecido e bem conhecido em todas as zonas rurais da Europa, seja plenamente integrado na visão a longo prazo para as zonas rurais, contribuindo para realizar os seus objetivos; sublinha que o reforço dos instrumentos integrados concebidos por medida, como o desenvolvimento local de base comunitária, favorece a aceitação desta política nas regiões e contribui para promover abordagens de base local no âmbito da política de coesão;
8. insta os Estados-Membros a utilizarem plenamente as capacidades do DLBC/LEADER e recorda a necessidade de manter um nível suficiente de financiamento para o programa, a fim de preservar e restabelecer a vitalidade e a prosperidade das economias rurais locais;
9. solicita que esta reflexão seja enquadrada num contexto mais amplo, nomeadamente o da fragmentação do financiamento da UE para as zonas rurais. Embora o Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER) seja, historicamente, o que mais contribuiu para o desenvolvimento das zonas rurais, o reforço dos objetivos da política agrícola comum nos últimos anos deixou muito pouca margem para as infraestruturas e serviços rurais e para o desenvolvimento local em geral;
10. insta a Comissão a assegurar que todos os Estados-Membros abordam devidamente a dimensão territorial rural integrada e de base comunitária, bem como a avaliar a sua aplicação e o seu impacto no âmbito dos planos estratégicos da política agrícola comum, dos acordos de parceria para os programas da política de coesão e dos planos de recuperação e resiliência;
11. considera que outros fundos também oferecem oportunidades e soluções para as zonas rurais: o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER), o Fundo Social Europeu Mais (FSE+) e o Fundo para uma Transição Justa (FTJ);
12. solicita que todos os fundos estruturais europeus apoiem a criação de emprego, a inclusão social, os serviços às populações rurais, a inovação e a competitividade na economia rural e proporcionem infraestruturas adequadas às comunidades rurais, incluindo habitação digna, a preços acessíveis e em quantidade suficiente. Uma parte desses fundos deve ser afetada ao reforço das abordagens territoriais nas zonas rurais através do DLBC para o desenvolvimento rural não agrícola, a fim de complementar as ações apoiadas no âmbito da iniciativa LEADER. Esta será também uma forma fundamental de combater a geografia do descontentamento;
13. considera absolutamente necessário simplificar o acesso aos fundos da UE e os procedimentos no âmbito de uma abordagem coerente e flexível do desenvolvimento territorial, em particular para as zonas rurais, respeitando simultaneamente os princípios da governação a vários níveis e da parceria, nomeadamente tendo em vista uma futura UE alargada;

#### **Facilitar o acesso das zonas rurais ao financiamento**

14. salienta a importância de desenvolver uma abordagem coerente e flexível do financiamento territorial, simplificando e facilitando o acesso aos fundos da UE através de uma abordagem integrada dos vários fundos;
15. recomenda que se promova a utilização deste tipo de financiamento «multifundos» enquanto não é adotada uma nova abordagem, mas reduzindo simultaneamente de forma prioritária a burocracia excessiva associada aos procedimentos atuais;
16. recomenda que se incentive as autoridades de gestão a recorrerem às boas práticas em matéria de financiamento mais flexível no âmbito do LEADER para o final do período de programação 2021-2027;

<sup>(3)</sup> Comissão Europeia, Direção-Geral da Agricultura e do Desenvolvimento Rural, *Evaluation on the impact of LEADER on Balanced Territorial Development*, documento de trabalho dos serviços da Comissão, 2024;  
Comissão Europeia, Direção-Geral da Agricultura e do Desenvolvimento Rural, Münch, A., Gorny, H., Badouix, M., Gaugitsch, R. et al., **Study on funding for EU rural areas – Final report**, Serviço das Publicações da União Europeia, 2024;  
Comissão Europeia, Direção-Geral da Política Regional e Urbana, *Commission staff working document Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the 9th Cohesion Report*.

17. propõe a criação de novos instrumentos de execução a fim de reforçar o apoio ao desenvolvimento local de base comunitária DLBC/LEADER nos 27 Estados-Membros após 2027. Tais instrumentos basear-se-iam no princípio de um orçamento comum, incluindo a) um fundo principal cujo regulamento de gestão se aplicaria às contribuições dos outros fundos mobilizados, como o Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER), o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER), o Fundo Social Europeu Mais (FSE +) e o Fundo para uma Transição Justa (FTJ); b) um regulamento simplificado para pequenos projetos, a fim de reduzir os encargos administrativos para os beneficiários e facilitar o acesso ao financiamento de iniciativas locais inovadoras adaptadas às necessidades específicas dos territórios. A utilização de pagamentos de montante fixo, que já demonstrou a sua eficácia em países como a Estónia e a Polónia, seria a melhor opção; c) uma percentagem obrigatória de financiamento dedicada ao DLBC em cada fundo pertinente (delimitação), assegurando assim um apoio significativo aos territórios mais vulneráveis, nomeadamente as zonas rurais, periurbanas, de montanha, insulares e fronteiriças. Este novo método de gestão refletiria plenamente o Tratado de Lisboa, reforçando a coesão territorial, e facilitaria uma utilização ótima das dotações financeiras atribuídas aos Estados-Membros, em particular nas zonas rurais;

### ***Aproveitar a dinâmica dos GAL e associar as partes interessadas***

18. solicita que se valorize, a nível nacional e regional, o papel estratégico dos GAL – que em alguns casos funcionam desde 1991 – enquanto catalisadores de soluções inovadoras adaptadas às necessidades das zonas rurais. Essas entidades locais, compostas por peritos no terreno, têm um conhecimento aprofundado das especificidades locais e das alavancas de desenvolvimento;

19. incentiva as autoridades de gestão a conferirem aos GAL um maior reconhecimento institucional e a prestarem apoio a estes últimos nos seus esforços para estabelecer uma estratégia de desenvolvimento rural. Os GAL devem dispor de recursos reforçados e de maior autonomia para que possam maximizar o seu impacto territorial. O seu papel vai além da mera realização de projetos: são intervenientes fundamentais na coesão territorial e na criação de redes locais;

20. considera que é necessário dispor de controlos adequados para os GAL. As ações destes grupos devem ser acompanhadas, a fim de assegurar o acesso à sua gestão em condições de igualdade, com base no mérito e na realização dos objetivos;

21. incentiva as autoridades de gestão a continuarem a adotar uma abordagem mais holística e participativa do desenvolvimento rural. O objetivo final das autoridades de gestão deve recenrar-se na coesão e no desenvolvimento territoriais. Para tal, cabe reforçar a engenharia administrativa e financeira nas zonas rurais;

22. solicita que se incentive a participação de mais representantes da sociedade civil nos GAL, além dos peritos e representantes dos setores público e privado já presentes;

23. apela para uma maior participação das mulheres nos órgãos de decisão dos projetos no âmbito do DLBC/LEADER e incentiva as pessoas de todas as idades, desde os jovens até aos idosos, a participarem no planeamento e na conceção dos projetos;

24. solicita que se realce mais a possibilidade de viabilizar inovações no âmbito do LEADER através da promoção de projetos inovadores, sem criar novos encargos burocráticos;

25. propõe que se intensifiquem os esforços de comunicação e informação sobre o DLBC/LEADER, a fim de permitir que os intervenientes locais tirem pleno partido dos seus benefícios. Os órgãos de poder local, especialmente nas zonas rurais e remotas, devem ser mais bem informados sobre as oportunidades proporcionadas pela abordagem para os apoiar no acesso aos fundos europeus;

26. propõe a criação de programas de formação para os intervenientes locais, em particular para os facilitadores LEADER e os representantes eleitos, a fim de reforçar as suas competências no âmbito do DLBC/LEADER. Estes cursos de formação devem proporcionar uma melhor compreensão dos instrumentos disponíveis, favorecer a estabilidade na gestão dos projetos e assegurar a continuidade das equipas, colocando simultaneamente a tónica nas estratégias de desenvolvimento rural integrado. Estas iniciativas devem centrar-se na inovação, na aquisição de competências, nas abordagens multifundadas e na utilização eficaz dos mecanismos do DLBC/LEADER para promover o desenvolvimento rural sustentável. Apela vivamente para que se disponibilize aos promotores de projetos rurais financiamento para a engenharia territorial, a fim de promover a resiliência económica e ecológica;

27. solicita o desenvolvimento de programas de apoio por medida para os GAL, as associações locais e outros potenciais beneficiários, a fim de aumentar a sua sensibilização para a utilização dos fundos no âmbito da política de coesão e facilitar a execução de projetos a nível local, até ao final do período de programação 2021-2027;

28. propõe que, no período pós-2027, se criem programas de formação acessíveis a todos os intervenientes rurais, incluindo as autoridades de gestão dos fundos europeus, os dirigentes eleitos a nível local, os grupos de ação local e outras partes interessadas. Estes programas devem traduzir na prática os princípios fundamentais do DLBC/LEADER, empenhar-se em conferir meios de ação e promover a gestão horizontal, bem como processos decisórios e uma organização descentralizados;

29. solicita que se promova a formação contínua para contrabalançar a mobilidade frequente dos facilitadores LEADER, especialmente nos países em que esta mobilidade é mais pronunciada, e para melhorar a gestão local dos fundos através do reforço da compreensão dos mecanismos de financiamento e da governação territorial;

### ***Confiar mais no DLBC/LEADER***

30. apela para a promoção da confiança mútua entre as partes interessadas, a fim de reforçar a eficácia do DLBC, que, em particular através do LEADER, demonstrou a sua flexibilidade e eficácia em vários Estados-Membros, especialmente quando os governos e órgãos de poder local confiam nele. Esta confiança é essencial para o êxito da implantação destes instrumentos territoriais;

31. solicita que se proponha um acordo de confiança mútua entre a Comissão Europeia, os Estados-Membros, as autoridades de gestão, os GAL e os promotores de projetos. O objetivo de tal acordo deve ser evitar a sobre-regulamentação, bem como reduzir a necessidade de controlos múltiplos de autoridades de diferentes níveis, assegurando simultaneamente uma gestão rigorosa dos fundos. Trata-se de encontrar um equilíbrio entre a proteção contra riscos e a facilidade de acesso ao financiamento da UE;

32. propõe que se incentive a utilização de mecanismos de pré-financiamento e de adiantamentos para pequenos projetos em todos os Estados-Membros, em especial para projetos geridos por empresários, associações ou pequenas e médias empresas (PME). Atualmente, o financiamento destes projetos é muitas vezes reembolsado após a sua execução, o que constitui um entrave para alguns intervenientes locais que não têm capacidade financeira para adiantar os fundos necessários;

33. solicita que a experiência dos Estados-Membros que já utilizam opções de pré-financiamento seja partilhada com aqueles em que tal é menos frequente, a fim de incentivar a sua utilização generalizada. Pede, além disso, a introdução de um mecanismo que assegure o pagamento sistemático de um adiantamento correspondente a 80 % da subvenção concedida, logo que o projeto tenha sido aprovado. Este dispositivo visa reduzir as dificuldades de tesouraria com que se deparam os promotores de projetos, em especial nas zonas rurais e nos territórios mais vulneráveis, tornando ao mesmo tempo o financiamento da UE mais acessível e eficaz;

### ***Reforçar a autonomia local e, ao mesmo tempo, os controlos a nível europeu***

34. solicita que se promova e se reforce a utilização da verificação rural ao elaborar legislação e quadros institucionais europeus, em particular no contexto do próximo Quadro Financeiro Plurianual, bem como no âmbito das políticas nacionais e regionais dos Estados-Membros;

35. propõe que todas as direções-gerais competentes da Comissão Europeia sejam associadas a uma avaliação do impacto territorial das políticas pelas quais são responsáveis pelo menos duas vezes por período de programação. Tais avaliações permitiriam estabelecer uma base de referência mais concreta e identificar formas de integrar melhor as especificidades das zonas rurais nas políticas europeias;

36. insta os Estados-Membros a realizarem avaliações aprofundadas das suas políticas internas de desenvolvimento rural, de acordo com uma metodologia comum a propor pela Comissão Europeia. Tais avaliações assegurarão que as necessidades rurais são tidas em conta mais adequadamente e reforçarão a coerência das políticas nacionais e europeias;

37. recomenda que se avalie se uma abordagem baseada no desempenho pode contribuir para aumentar a eficácia das políticas para as zonas rurais. Tal implicaria associar parte do financiamento à consecução de objetivos específicos e mensuráveis, a fim de assegurar que os recursos são afetados a domínios em que têm um impacto real e duradouro.

Bruxelas, 20 de fevereiro de 2025.

*A Presidente*  
*do Comité das Regiões Europeu*  
Kata TÜTTŐ

---