



Inspirar a elaboração de políticas com dados territoriais

Cofinanciado pelo Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional



2021PORTUGAL.EU

DOCUMENTO DE POLÍTICA

Dados territoriais e aconselhamento político para um futuro próspero das zonas rurais

Contribuição para uma visão a longo prazo para as zonas rurais

O presente documento de política foi elaborado no âmbito do programa de cooperação ESPON 2020, parcialmente financiado pelo Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional.

O AECT ESPON é o único beneficiário do programa de cooperação ESPON 2020. A única operação incluída no programa é implementada pelo AECT ESPON e cofinanciada pelo Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, os Estados-Membros da UE, o Reino Unido e os Estados parceiros da Islândia, Listenstaine, Noruega e Suíça.

O presente documento de política não reflete necessariamente as opiniões do Comité de Acompanhamento ESPON 2020.

Colaboradores:

AECT ESPON: Wiktor Szydarowski, Nicolas Rossignol e Andreea China
Ministério do Ambiente e da Ação Climática/Direção-Geral do Território (Portugal): Fernanda do Carmo, Ana Seixas, Fátima Bacharel, Patrícia Moreira
Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT)
Fórum Intersetorial

Podem ser encontradas informações sobre o ESPON e os seus projetos em www.espon.eu.

Este sítio Web oferece a possibilidade de descarregar e examinar os documentos mais recentes emitidos no âmbito de projetos ESPON já concluídos e em curso.

ISBN: 978-99959-55-66-3

© **ESPON, 2021**

Publicado em junho de 2021.

Apresentação e design gráfico da Filburg, Croácia

A impressão, reprodução ou citação é autorizada mediante indicação da fonte e envio de uma cópia para o AECT ESPON no Luxemburgo.

Contacto: info@espon.eu



EUROPEAN UNION

Inspirar a elaboração de políticas com dados territoriais

Cofinanciado pelo Fundo Europeu de
Desenvolvimento Regional



2021PORTUGAL.EU

DOCUMENTO DE POLÍTICA

Dados territoriais e aconselhamento político para um futuro próspero das zonas rurais

Contribuição para uma visão a longo prazo
para as zonas rurais

Índice

Está a ganhar forma um novo caminho para o futuro das zonas rurais.....	5
A Agenda Territorial 2030 sobre as zonas rurais no âmbito da Presidência Portuguesa do Conselho da União Europeia	6
1. Cenário de base para o desenvolvimento das zonas rurais – Dados do ESPON sobre a diversidade demográfica rural	10
As zonas rurais da UE como um puzzle – compreender e identificar a geografia das tendências demográficas ou como classificar a heterogeneidade das zonas rurais em toda a Europa	10
Compreender a retração rural e identificar a cobertura territorial	11
2. Perspetivar um futuro próspero das zonas rurais no âmbito da Agenda Territorial 2030 – Recomendações do ESPON para ações políticas que tenham em conta as especificidades territoriais.....	17
Uma Europa justa que oferece perspectivas de futuro para todos os territórios e pessoas	18
Apelo a todos os intervenientes – pôr as prioridades em prática.....	31
Posfácio	34
Referências	35

Lista de mapas

Mapa 1 Regiões de nível 3 da Nomenclatura das Unidades Territoriais para Fins Estatísticos em retração e crescimento ao longo de um período de 20 anos (ou no período global 1993-2033).....	11
Mapa 2 Cronologia da retração e crescimento demográficos de 1993 a 2033	13
Mapa 3 Número de décadas consecutivas de retração da população nas unidades UAL 2 europeias de 1961 a 2011	14
Mapa 4 Alteração total da população nas unidades UAL 2 europeias de 1961 a 2011.....	14
Mapa 5 Tipologia de retração complexa em regiões rurais e intermédias	19
Mapa 6 Índice TQoL das regiões rurais	24
Mapa 7 Periferias Internas na Europa (nível de grelha)	25
Mapa 8 Relação entre impactos económicos e vulnerabilidade territorial.....	26
Mapa 9 Aglomerados de zonas em retração obtidos exclusivamente por meio de variáveis económicas	28
Mapa 10 Classificação das regiões inventoras 4.0 de 2010 a 2015.....	30

Está a ganhar forma um novo caminho para o futuro das zonas rurais

Em setembro de 2019, a Comissão Europeia iniciou o processo de desenvolvimento de uma **Visão a longo prazo para as zonas rurais (2040)**¹. Incluída na sexta prioridade da Comissão Europeia, «Um novo impulso para a democracia europeia», a **nova visão para as zonas rurais** visa **reavaliar o papel que estas podem desempenhar na sociedade atual e definir uma nova vida para as zonas rurais**. Com este processo pretende-se formar a base sobre a qual será construída a visão a longo prazo, recolhendo resultados de consultas públicas (com a participação de pessoas que vivem em zonas rurais e de autoridades locais e regionais), analisando dados e factos e conseguindo uma compreensão mais profunda das tendências futuras como resultado de um exercício de previsão.

Todas as etapas do processo são importantes. A consulta pública irá contribuir para a criação de uma base ascendente, identificando as necessidades e aspirações dos cidadãos, integrando e reunindo os pontos de vista das partes interessadas no processo e explorando ao mesmo tempo os desafios e as oportunidades num contexto de grande complexidade [alterações climáticas, transformação digital, pandemia de coronavírus de 2019 (COVID-19), etc.]. Simultaneamente, esta avaliação das necessidades será complementada por factos e dados existentes, recolhidos no âmbito de diversos projetos ou relatórios pan-europeus. Por último, serão estudados vários cenários de desenvolvimento exploratório, com vista à elaboração de um quadro mais abrangente e à identificação de direções para futuras ações.

Em seguida, a visão será organizada sob uma nova luz, uma vez que novos documentos emergentes dedicados às políticas rurais (tal como a **Política Rural 3.0** da Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económicos) estão a desviar o foco para **políticas centradas nas pessoas e para a garantia de um futuro para todos os territórios**, não deixando, ao mesmo tempo, de considerar os graves problemas que estas zonas enfrentam: alterações demográficas, fosso digital, baixos níveis de rendimento, diversificação económica limitada, acesso limitado aos serviços, impactos específicos das alterações climáticas, etc.

Desenvolvido num contexto oportuno, o presente documento de política visa apoiar as discussões em torno do futuro das zonas rurais, visto que é uma das prioridades da **Presidência Portuguesa do Conselho da União Europeia** (no primeiro semestre de 2021). A este respeito, o presente documento deve ser lido num contexto mais amplo, pois irá associar os dados territoriais do Observatório em Rede do Ordenamento do Território Europeu (ESPON) às prioridades da Agenda Territorial 2030 através de recomendações políticas e respostas políticas para o desenvolvimento das zonas rurais a longo prazo. Isto irá facilitar um intenso debate intersetorial e permitir uma implementação territorial das prioridades, recuperando oportunidades e permitindo uma abordagem inteligente na utilização dos ativos das zonas rurais.

Assim, embora a **Visão a longo prazo para as zonas rurais (LTVRA)**² siga uma abordagem integrada que contempla vários domínios temáticos críticos (tais como a agricultura, a ação climática, o emprego, a conectividade e a transformação digital, a coesão, a educação e a investigação e inovação), o seu desenvolvimento e implementação serão reforçados pela ligação ao quadro estabelecido no âmbito da **Agenda Territorial 2030** e pela garantia da **dimensão territorial específica no caminho para uma intervenção política harmoniosa**.

¹ O processo irá prolongar-se de 2019 a 2024, sob a coordenação da Comissária para a Democracia e a Demografia, Dubravka Šuica, do Comissário para a Agricultura e o Desenvolvimento Rural, Janusz Wojciechowski, e da Comissária para a Coesão e as Reformas, Elisa Ferreira.

² https://enrd.ec.europa.eu/enrd-thematic-work/long-term-rural-vision/long-term-rural-vision-portal_en

A Agenda Territorial 2030 sobre as zonas rurais no âmbito da Presidência Portuguesa do Conselho da União Europeia

As **zonas rurais são representativas da diversidade territorial europeia**; reúnem diferentes tipos de territórios, moldados através de numerosos caminhos, para desvendar as suas potencialidades e superar desafios no seu desenvolvimento.

A **dimensão territorial** é o terreno em que todos os envolvidos desempenham o seu papel, uma vez que, desejavelmente, **para lá de escalões de governação, fronteiras administrativas e políticas**, estão unidos por uma **visão conjunta a longo prazo**. **A Agenda Territorial 2030 envia uma mensagem clara de que agora é o momento de agirmos juntos na construção de um futuro para as zonas rurais.**

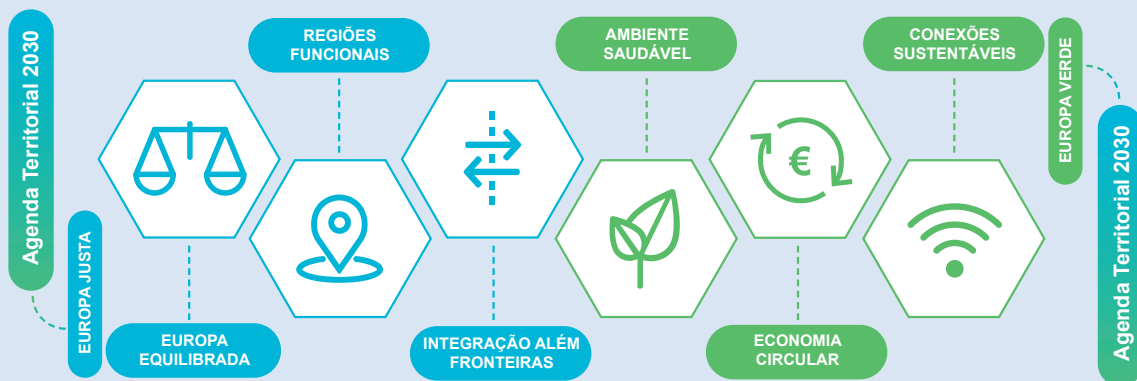
Embora o próprio documento da Agenda Territorial 2030 tenha constituído um primeiro passo para uma visão **a longo prazo**, os próximos passos consistirão num processo colaborativo **que irá ajudar a conceber uma nova dinâmica intersetorial, em que os principais intervenientes são chamados a cooperar.**

O desenvolvimento local, regional, nacional e europeu a longo prazo exige uma melhoria sustentável do nível de vida, dos investimentos e da confiança social. Da mesma forma, apela à **cooperação e coordenação a longo prazo** entre territórios, níveis de governo, setores políticos e grupos sociais no que concerne à abordagem de problemas complexos e à utilização de diversos potenciais de desenvolvimento.

As ações de cooperação e coordenação a longo prazo que visam alcançar uma visão a longo prazo para as zonas rurais devem procurar uma abordagem integrada entre as partes interessadas envolvidas, com a utilização de mecanismos de governação a vários níveis, abordagens de base local, análises de impacto político e outros instrumentos políticos relevantes. O seu denominador comum deverá ser um desenvolvimento mais equilibrado e sustentável das zonas rurais, integrado numa perspetiva de coesão territorial.

A Agenda Territorial 2030 procura promover um **futuro inclusivo e sustentável para todas as pessoas e territórios** e ajudar a atingir os **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável na Europa**. O desenvolvimento do **território europeu como um todo, abrangendo todos os seus territórios**, é um desígnio sustentado pelos dois grandes objetivos da Agenda Territorial 2030: uma **Europa justa** e uma **Europa verde** (Figura 1). Estes dois objetivos destinam-se a orientar o ordenamento estratégico do território e apelam ao reforço da **dimensão territorial das políticas setoriais em todos os níveis de governação.**

Figura 1
Quadro da Agenda Territorial 2030



O Pacto Ecológico Europeu congrega os objetivos de Transição Verde e Justa, uma vez que visa mitigar os impactos das **alterações climáticas** e outros desafios ambientais e promove o **capital natural**, que constitui um importante ativo das zonas rurais.

Uma **visão a longo prazo** para o futuro das zonas rurais oferece uma oportunidade única para promover **sinergias entre a Agenda Territorial e as estratégias, as agendas, os programas e as políticas temáticas ou setoriais globais da UE**. Estas sinergias **são claras entre a Agenda Territorial e a Agenda Urbana, a Nova Carta de Leipzig, as políticas de coesão e de desenvolvimento rural da UE**, a implementação do **plano de recuperação da UE** e as **estratégias macrorregionais e de bacia marítima da UE**.

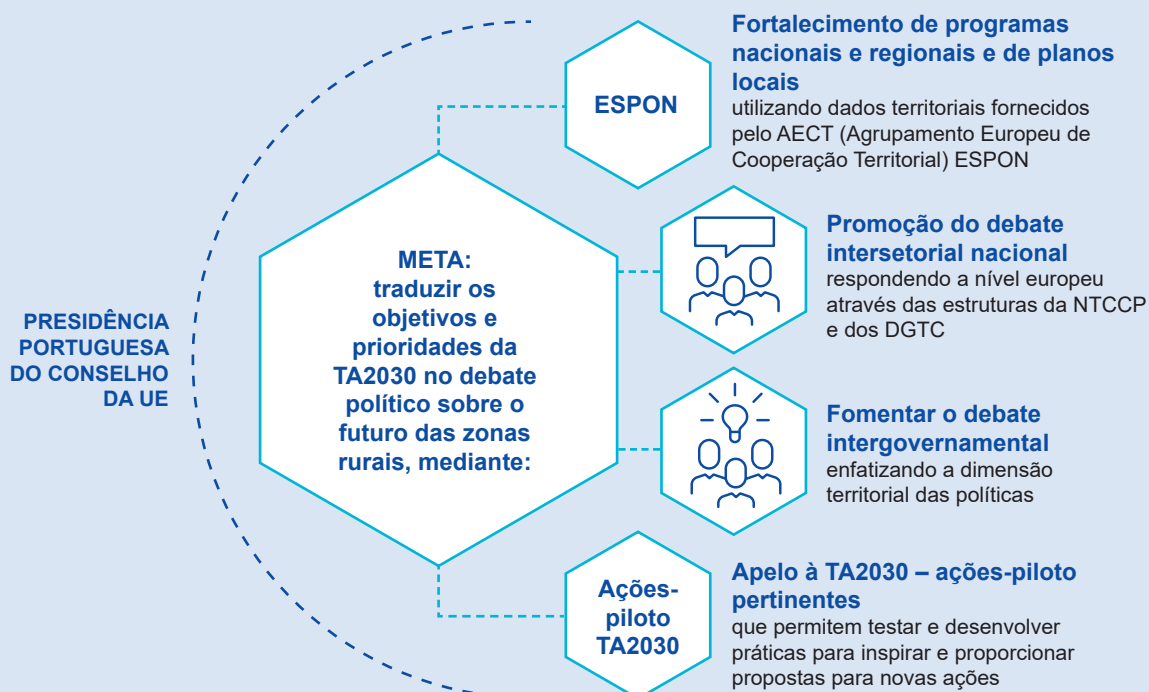
A todos os níveis, desde o sublocal ao pan-europeu, as crescentes disparidades económicas e sociais entre territórios e pessoas, juntamente com os riscos, as pressões e os impactos relacionados com as alterações climáticas, exigem uma **cooperação informal a vários níveis** entre os Estados-Membros, as autoridades subnacionais, a Comissão Europeia, o Parlamento Europeu, o Comité das Regiões Europeu, o Comité Económico e Social Europeu, o Banco Europeu de Investimento e outros intervenientes relevantes na concretização desta oportunidade.

A Agenda Territorial 2030, com foco na dimensão territorial, oferece um espaço essencial para o processo de colaboração, com vista a alcançar a visão a longo prazo para as zonas rurais através de melhores sinergias entre as políticas de coesão, ambientais e de desenvolvimento agrícola.

Só com a participação de todas as partes interessadas e um foco no debate e na ação em termos de articulação intersetorial das políticas, é que as zonas rurais europeias poderão alcançar essa visão a longo prazo em vias de construção.

Figura 2

Tradução dos objetivos e prioridades da Agenda Territorial 2030 (TA2030) no debate político sobre o futuro das zonas rurais



DGTC, Diretores-Gerais para a Coesão Territorial; AECT, Agrupamento Europeu de Cooperação Territorial; NTCCP, Rede de Pontos de Contacto para a Coesão Territorial.

A contribuição do ESPON para enfrentar os desafios e identificar recomendações políticas baseadas em factos

A Agenda Territorial 2030 reconhece que as respostas políticas **devem assumir uma forte dimensão territorial e abordagens coordenadas, reconhecendo e utilizando tanto a diversidade como as especificidades dos territórios**. A este respeito, a Agenda Territorial 2030 identifica uma lista de ações necessárias, todas elas relevantes para as zonas rurais, aglomeradas em domínios transversais.

No presente documento de política, o ESPON fornece os dados territoriais (dados recolhidos) e os conhecimentos (tendências de longo prazo identificadas) para apoiar e contribuir para a conceção de um futuro próspero das zonas rurais. Fá-lo abordando as complexas interações territoriais a partir de uma perspetiva estratégica. Nessa base, o ESPON providencia ainda aconselhamento em matéria de medidas políticas adequadas, estruturadas em seis **domínios transversais** da Agenda Territorial 2030 (Figura 3). Tais medidas são particularmente válidas nas zonas rurais, onde, para além dos riscos e pressões ambientais, estão a aumentar as disparidades económicas e sociais entre territórios e pessoas.

Figura 3
Ligações entre as ações da Agenda Territorial 2030 (TA2030) identificadas e os dados do ESPON sobre as zonas rurais



Para ilustrar os impactos territoriais e as ligações estabelecidas entre zonas rurais e dentro delas, foram retiradas conclusões de vários projetos ESPON relevantes de modo a acompanhar a complexidade dos desafios e oferecer recomendações em termos de respostas políticas. Partindo destas premissas, o presente documento de política procura assegurar uma aceitação e compreensão mais integradas tanto do *statu quo* como de tendências futuras, analisando os aspetos que compõem a paisagem rural e as características específicas que determinam a sustentabilidade do desenvolvimento das zonas rurais³:

- retração e declínio demográfico nas regiões rurais ([ESCAPE](#));
- qualidade de vida nas regiões rurais ([QoL](#));
- marginalização e acesso limitado aos serviços de interesse geral (SIG) ([PROFECY](#), «Periferias Internas: Territórios nacionais com dificuldades de acesso aos serviços básicos de interesse geral»);

³ Podem ser encontradas mais informações sobre os projetos em <https://www.espon.eu/applied-research>.

- economias direta e indiretamente afetadas por perigos naturais (inundações e deslizamentos de terras, escassez de água e secas, tempestades e terremotos) ([TITAN](#), «Impactos territoriais de catástrofes naturais»);
- biodiversidade e serviços ecossistémicos na mitigação dos efeitos das alterações climáticas ([GRETA](#), «Infraestrutura Verde: Melhorar a biodiversidade e os serviços ecossistémicos para o desenvolvimento territorial»);
- economias em transição e novas transformações tecnológicas ([T4](#)).

RESUMO DOS CAPÍTULOS

Num contexto complexo, o presente documento de política está estruturado em dois capítulos principais, fornecendo dados que apontam para o desenvolvimento a longo prazo de um futuro próspero das zonas rurais.

1. O primeiro capítulo traça o cenário de base para o desenvolvimento, analisando as futuras tendências demográficas e reconhecendo o importante papel da diversidade demográfica. A partir dos dados territoriais recolhidos, vai um pouco mais além ao explorar e identificar os problemas demográficos que os territórios estão a enfrentar (tal como a retração) e ao tentar descortinar os diferentes fatores que determinam os complexos processos socioeconómicos.
2. O segundo capítulo explora outros complexos desafios que estão a afetar as zonas rurais, oferecendo respostas políticas e recomendações políticas baseadas em factos e seguindo uma dinâmica de resposta política racional. Tudo isto deverá ser definido no âmbito da Agenda Territorial 2030, assegurando uma maior harmonização entre todos os documentos estratégicos da UE, a todos os níveis.

O presente documento é o resultado da colaboração entre a Presidência Portuguesa do Conselho da União Europeia e o ESPON e foi elaborado como documento de apoio ao desenvolvimento e implementação da visão a longo prazo da Comissão Europeia para as zonas rurais. Todas as contribuições e reações relevantes que resultaram do diálogo intersetorial e interinstitucional sobre este documento de política foram incluídas na sua versão final. Reconhecemos, por conseguinte, mais uma vez, os esforços de todos os intervenientes envolvidos e salientamos a importância das suas contribuições para o processo de elaboração do documento.

1.

Cenário de base para o desenvolvimento das zonas rurais – Dados do ESPON sobre a diversidade demográfica rural

A história das políticas de desenvolvimento rural da UE é tão complexa como diversificada. No entanto, o desenvolvimento de políticas está sempre centrado num objetivo: a melhor forma de utilizar as políticas da UE para reduzir as disparidades socioeconómicas nas zonas rurais (Tratado de Lisboa, artigo 164.^o). A diversidade territorial existente no espaço europeu foi gerada pela diversidade de caminhos percorridos para o seu desenvolvimento e pelas respostas aos diferentes estímulos. No entanto, a história tem provado que, em zonas periféricas, rurais ou vulneráveis, quanto mais desafiantes são os problemas, maior é o potencial para inovar e para aproveitar oportunidades, o que exige visões e abordagens integradas, inteligentes e estruturadas. A crise da COVID-19 deverá acelerar a mudança e estimular ainda mais o debate sobre a importância das zonas rurais, redirecionando a atenção para aquilo que as zonas menos densamente povoadas poderão proporcionar.

As zonas rurais da UE como um puzzle – compreender e identificar a geografia das tendências demográficas ou como classificar a heterogeneidade das zonas rurais em toda a Europa

Enquanto indicador territorial relevante e tendência societal capaz de indicar um bloqueio no avanço das zonas rurais no sentido de um maior dinamismo, a **demografia** continua a ser essencial na construção de um cenário de base potencial para o desenvolvimento sustentável de todas as zonas rurais. Ao analisar o potencial demográfico das **regiões rurais** (visto num contexto comunitário mais vasto e predominantemente constituído por regiões rurais e intermédias⁴), é possível estabelecer uma clara distinção: enquanto algumas regiões estão/estarão a «acumular/em crescimento» e outras estão/estarão a «reduzir/em retração».

Esta divisão, baseada no passado recente e nas tendências demográficas projetadas para o futuro (durante um período de 20 anos entre 1993 e 2033), é destacada no Mapa 1, no qual as **tendências de retração e crescimento** são também apresentadas para regiões predominantemente rurais e intermédias.

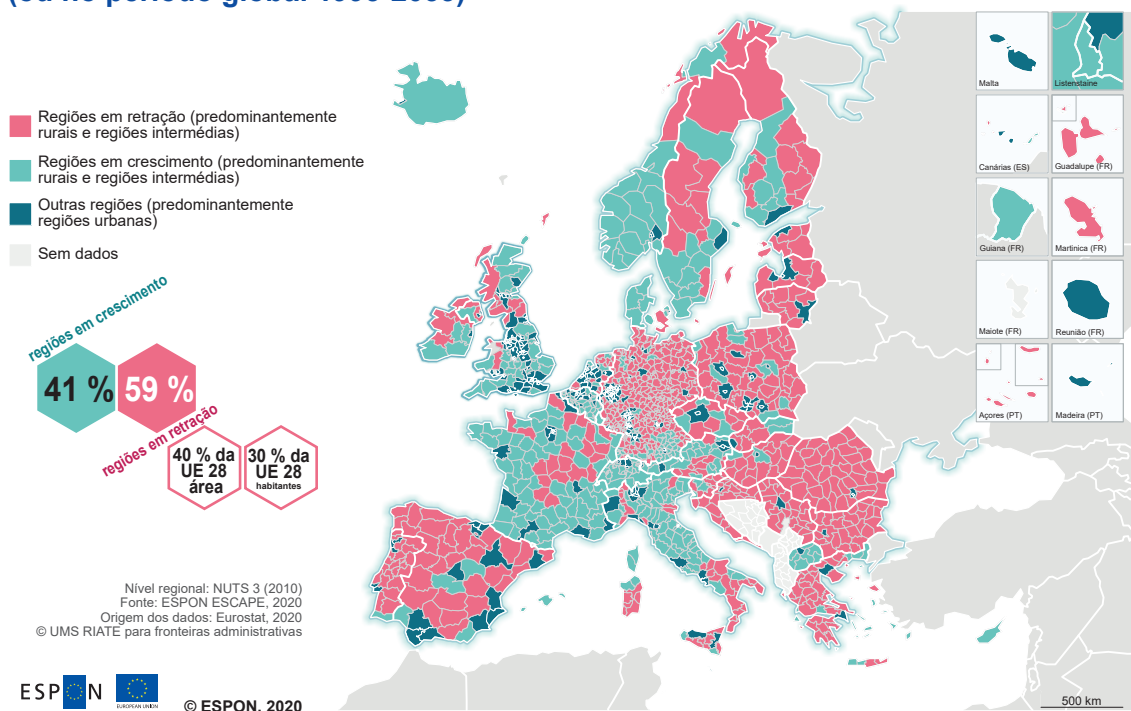
- As regiões em crescimento estão distribuídas em forma de arco, que se estende da costa oeste da Noruega, sul da Finlândia e sul da Suécia através da Dinamarca até ao Reino Unido, partes do sul da Irlanda, centro de França, norte da Itália, Suíça e oeste da Áustria.
- As regiões em retração, em termos de intensidade, estão concentradas em áreas ao longo da fronteira oriental da UE, que se estendem desde a Finlândia oriental, passando pelos Estados Bálticos, a maioria do território da Polónia, Eslováquia e países dos Balcãs, até à Grécia. A «faixa» de retração rural continua ao longo do Mediterrâneo através de Itália e de Sardenha até Espanha e Portugal, com alguma retração residual na franja atlântica (Irlanda e Escócia).

Seguindo esta classificação, a secção seguinte descreve como entender o fenómeno da retração nas regiões rurais, pois, embora o despovoamento seja um problema por si só, a compreensão dos processos socioeconómicos e espaciais mais profundos e básicos que contribuem para tal fenómeno poderia permitir políticas mais ajustadas, concebidas para territórios específicos.

⁴ «Predominantemente rurais»: a percentagem da população que vive em zonas rurais é superior a 50 %; «Intermédias»: a percentagem da população que vive em zonas rurais situa-se entre 20 % e 50 % (classificação da Comissão Europeia). A razão para tal é que num grande número de regiões intermédias, uma parte relativamente importante do território é coberta por municípios rurais e zonas com características rurais, embora a sua estrutura demográfica seja dominada por uma ou duas zonas urbanas.

Mapa 1

Regiões de nível 3 da Nomenclatura das Unidades Territoriais para Fins Estatísticos em retração e crescimento ao longo de um período de 20 anos (ou no período global 1993-2033)



*As regiões rurais do projeto ESPON ESCAPE correspondem a regiões predominantemente rurais e a regiões intermédias (NUTS 3). A retração corresponde a uma diminuição da população e o crescimento corresponde a um aumento da população, ao longo de 20 anos, no período de 1993-2033.

Compreender a retração rural e identificar a cobertura territorial



O fenómeno da «retração»: «uma região que está em “retração” é uma região que está a perder uma proporção significativa da sua população durante um período maior ou igual a uma geração». Em seguida, aprofunda-se e quantifica-se «proporção significativa» e «uma geração», para tornar evidente que as zonas rurais em retração se caracterizam por processos significativos e sustentados de despovoamento.

A retração nas zonas rurais tornou-se um fenómeno muito visível, uma vez que se encontra amplamente distribuído por toda a UE. Direta ou indiretamente, as políticas da UE (através de muitos documentos, tais como a política de coesão e a política agrícola comum, por exemplo, a Agenda Territorial da União Europeia, 2005, 2007) têm vindo a abordar a questão da retração de diversas formas e com diferentes graus de eficácia. No passado recente, contudo, a necessidade de reavaliar o processo de implementação e a eficácia das políticas, a todos os níveis governamentais, tem sido meramente enfatizada.

A retração rural é impulsionada por vários processos e as mudanças demográficas que os acompanham são apenas resultados comuns desses mesmos processos, subjacentes a transformações socioeconómicas e espaciais mais complexas. Neste contexto, há uma necessidade crescente de abandonar as visões de puro desenvolvimento económico e de aumentar a ênfase no bem-estar. Assim, ter apenas em consideração os indicadores económicos convencionais (tal como a taxa de desemprego) não é o método mais eficiente para captar as mudanças mais subtis (nomeadamente, a migração seletiva prolongada), que têm sérias implicações para o desenvolvimento dos territórios a longo prazo.

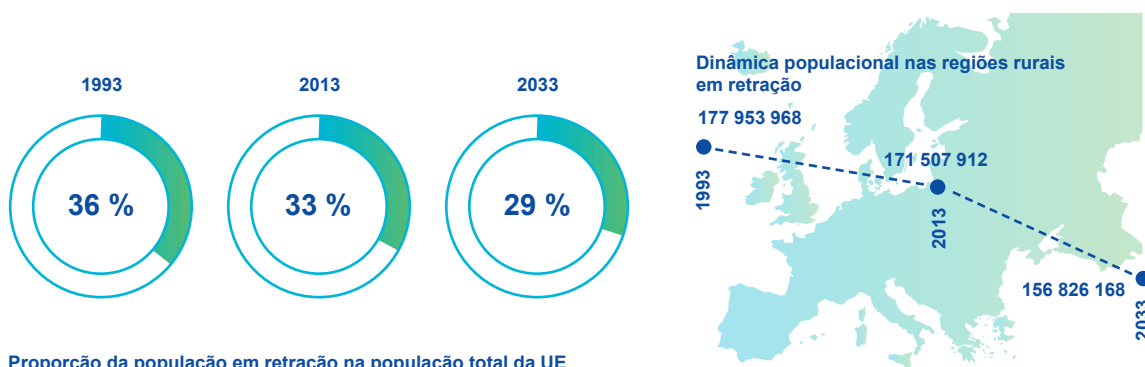
O reconhecimento das mudanças e tendências demográficas e a adaptação às mesmas são ações lógicas que se seguem, uma vez que as tendências de longo prazo para o despovoamento rural são já visíveis, como resultado da combinação de uma migração líquida negativa com a diminuição natural da população. As taxas de retração variam sobretudo devido à emigração, uma vez que continuam a ser particularmente elevadas entre os cidadãos com elevado nível de escolaridade/qualificação

e a população em idade ativa. Como resultado, está a registar-se uma proporção de género desequilibrada e uma estrutura etária distorcida.

Consequentemente, surge a seguinte questão: **será possível identificar e agrupar os territórios (em retração) com base em características específicas?** Como indicado no mais recente *Population and Policy Brief: A Long-term Vision for the Development of Rural Areas in Europe - Insights from Demography* (Čipin et al., 2020), existe uma forte necessidade de compreender os diferentes planos que influenciam e definem a **tipologia demográfica rural. Para responder a esta necessidade, podem ser úteis os seguintes dados.**

Considerando a evolução demográfica passada e futura⁵, estima-se que a população total que vive em regiões rurais em retração diminua em 21 milhões de habitantes (ou seja, de 178 milhões para aproximadamente 157 milhões de habitantes) entre 1993 e 2033 (Figura 4).

Figura 4
Evolução da população total nas regiões rurais em retração entre 1993 e 2033



Proporção da população em retração na população total da UE

Nota: Dados da UE-27 e do Listenstaine, da Noruega, da Sérvia, da Suíça e do Reino Unido.

Mais especificamente, prevê-se que 128 regiões rurais em retração percam mais de 12 % da sua população entre 2017 e 2032. As referidas regiões situam-se nos Estados Bálticos, na Bulgária, na Alemanha de Leste e em Portugal. Apenas 8 das 399 regiões rurais de nível 3 da Nomenclatura das Unidades Territoriais para fins Estatísticos (NUTS) que estavam em retração no período 2001-2016 deverão aumentar a sua população total no período seguinte (2017-2032). Estas estão localizadas em três países (Áustria, Finlândia e Itália). Isto leva a concluir que **a mudança demográfica não é um motor de retração e que os processos demográficos desfavoráveis podem ser simultaneamente uma causa e uma consequência de desafios socioeconómicos mais vastos em determinada zona.**

A análise do desenvolvimento populacional passado e as tendências demográficas futuras poderiam agrupar as 687 regiões rurais em retração em seis classes (ver Mapa 2)⁶:

- regiões com forte retração – 58 regiões (por exemplo, na Bulgária, Letónia e Lituânia);
- regiões com retração moderada – 160 regiões (por exemplo, na Croácia, na Estónia, em Portugal e na Roménia);
- regiões com uma retração reduzida – 209 regiões (por exemplo, na Áustria, República Checa, Finlândia, França, Hungria, Itália, Polónia, Eslováquia, Eslovénia e Suécia);
- regiões com retração lenta – 113 regiões (por exemplo, Alemanha, Polónia e Espanha);
- regiões geralmente em crescimento, mas com retração entre 1993 e 2013 – 24 regiões (por exemplo, Itália, norte da Noruega e partes da Irlanda do Norte);
- regiões geralmente em crescimento, mas com retração entre 2013 e 2033 – 123 regiões (por exemplo, França, Alemanha, Grécia e Espanha).

⁵ Para mais informações, consultar <https://www.espon.eu/escape>

⁶ Há, em primeiro lugar, uma distinção entre as regiões que perdem população durante todo o período de duas gerações (regiões a vermelho) e as regiões que ganham população durante todo o período 1993-2033, mas sofrem um decréscimo no período 1993-2013 ou 2013-2033 (regiões a azul). Para mais informações, consultar <https://www.espon.eu/escape>.

Mapa 2

Cronologia da retração e crescimento demográficos de 1993 a 2033

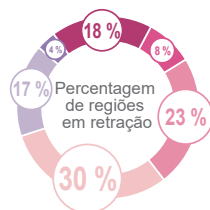
Regiões rurais com decréscimo populacional:

- em 1993-2013 e 2013-2033, a taxas médias anuais de retração elevadas
- em 1993-2013 e 2013-2033, a uma taxa média anual de retração moderada
- em 1993-2013 e 2013-2033, a uma taxa de retração reduzida
- em 2013-2033, a taxas de retração reduzidas

Regiões rurais com aumento populacional no período de 1993 e 2033, mas

- que sofreram um decréscimo da população no período 1993-2013
- que sofreram um decréscimo da população no período 2013-2033

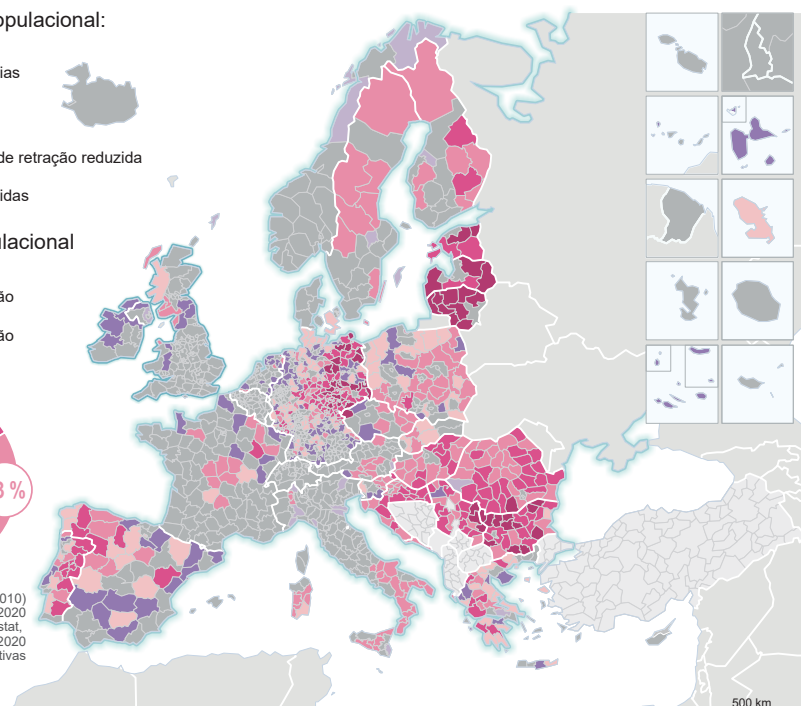
- sem dados
- outras regiões



Nível regional: NUTS 3 (2010)
 Fonte: ESPON ESCAPE, 2020
 Origem dos dados: Eurostat,
 base de dados ESPON, Nordregio 2020
 © UMS RIATE para fronteiras administrativas



© ESPON, 2020



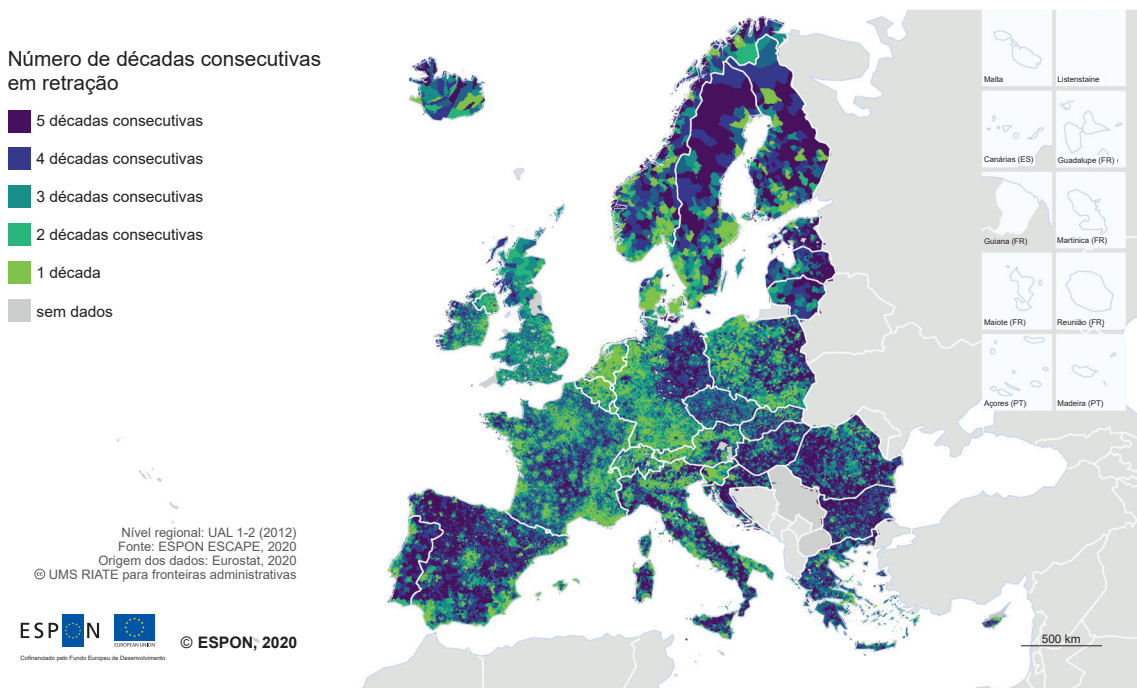
Espera-se que a maioria das regiões rurais que foram identificadas como em retração no período 2001-2016 continuem o processo de retração no período 2017-2032 (incluindo zonas rurais dos três Estados Bálticos). As regiões rurais que ganharam população no período de 2001-2016, mas que deverão perder população em 2017-2032, são identificadas como regiões rurais «em risco de retração» e encontram-se principalmente na Alemanha Oriental e em zonas ocidentais da Grécia, Irlanda, Polónia e Espanha.

A identificação das tendências demográficas também depende da escala e seria provavelmente possível uma melhor explicação das perspetivas de diminuição da população se a análise incidisse sobre níveis espaciais mais baixos. Mais concretamente, a exploração das complexas tendências dinâmicas populacionais a nível da unidade administrativa local (UAL) poderia revelar muito mais sobre o grau de homogeneidade entre as regiões do que os dados médios da NUTS 3. A análise estatística de dados demográficos que cobriam um período mais extenso, de 1961 a 2011, permitiu explorar a hipótese de a diminuição da população numa zona se dever a um processo temporário (por exemplo, um evento histórico) ou fazer parte de um período prolongado de retração (ver Mapa 3). Ao transpor este pressuposto, a análise da diminuição da população numa perspetiva histórica (que é o número de décadas consecutivas de diminuição da população) revelou dois tipos de zonas.

- Algumas zonas têm vindo a sofrer uma retração contínua, mesmo durante períodos de três a cinco décadas (por exemplo, em vários países da Europa Central e Oriental, em muitas partes de Itália, Portugal e Espanha e em zonas periféricas dos países nórdicos).
- Outras UAL têm vindo a registar declínios populacionais no passado recente (de apenas uma ou duas décadas, como é o caso de alguns países da Europa Ocidental), indicando padrões temporários ou flutuações «naturais» da população.

Mapa 3

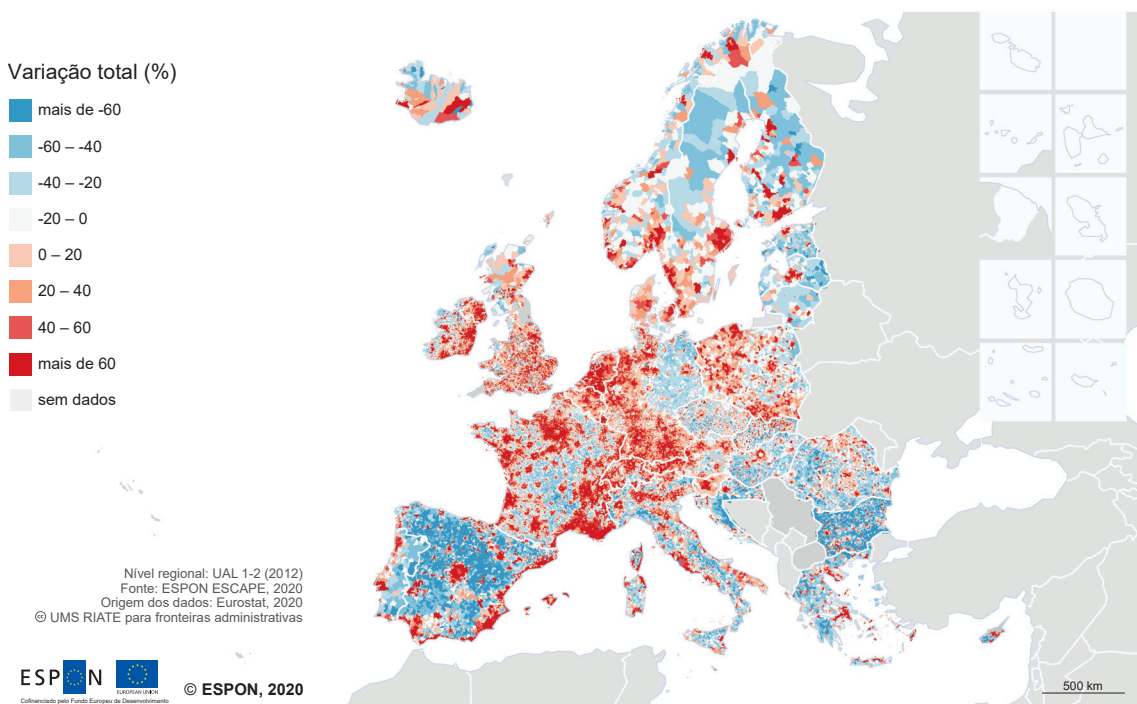
Número de décadas consecutivas de retração da população nas unidades UAL 2 europeias de 1961 a 2011



A análise das alterações populacionais totais ao longo de um período de 50 anos reflete o valor da perda de população em toda a Europa e fundamenta a ideia de investigar melhor as tendências e os padrões espaciais da dinâmica populacional (ver Mapa 4). A análise dos padrões espaciais revelou que os territórios mais afetados na Europa (que perdem mais de 10 % da sua população durante uma década) são os mais vulneráveis aos desafios demográficos, tais como os Estados Bálticos, a Bulgária, a antiga República Democrática Alemã e muitas partes da Croácia, da Grécia, de Itália, de Portugal e de Espanha.

Mapa 4

Alteração da população total nas unidades UAL 2 europeias de 1961 a 2011



A compreensão dos diferentes fatores de retração pode ajudar a identificar as respostas políticas corretas



Retração ativa: provocada pela emigração.

Retração legada: provocada pela «diminuição natural» (devido à estrutura etária, muitas vezes apesar da imigração).

Retração simples: concentrada nas alterações demográficas caracterizadas por ciclos de longo prazo e de processamento lento.

Retração complexa: o decréscimo demográfico é colocado num contexto mais amplo de mudanças socioeconómicas, relacionadas com os níveis de atividade económica e emprego, estrutura setorial, produtividade, inovação, capital social, «espessura institucional» e capacidade de governação.

Para identificar as ações necessárias para uma abordagem eficaz das causas da retração, é necessário um passo adicional, que vá além dos resultados comuns do decréscimo demográfico. Esse passo baseia-se na diferença entre a retração «simples» (demográfica) e a retração «complexa» e examina os processos que influenciam a economia e a sociedade rural em geral e que muitas vezes conduzem a «ciclos viciosos» de declínio.

A situação poderia ser abordada de forma diferenciada, estabelecendo a distinção entre as populações rurais que atualmente estão a ser devastadas pela emigração (**retração ativa**) e aquelas que enfrentam uma retração porque a estrutura etária provoca uma diminuição natural (**retração legada**). Os **quatro principais processos** que conduzem a contrações complexas coexistem frequentemente (Figura 5).

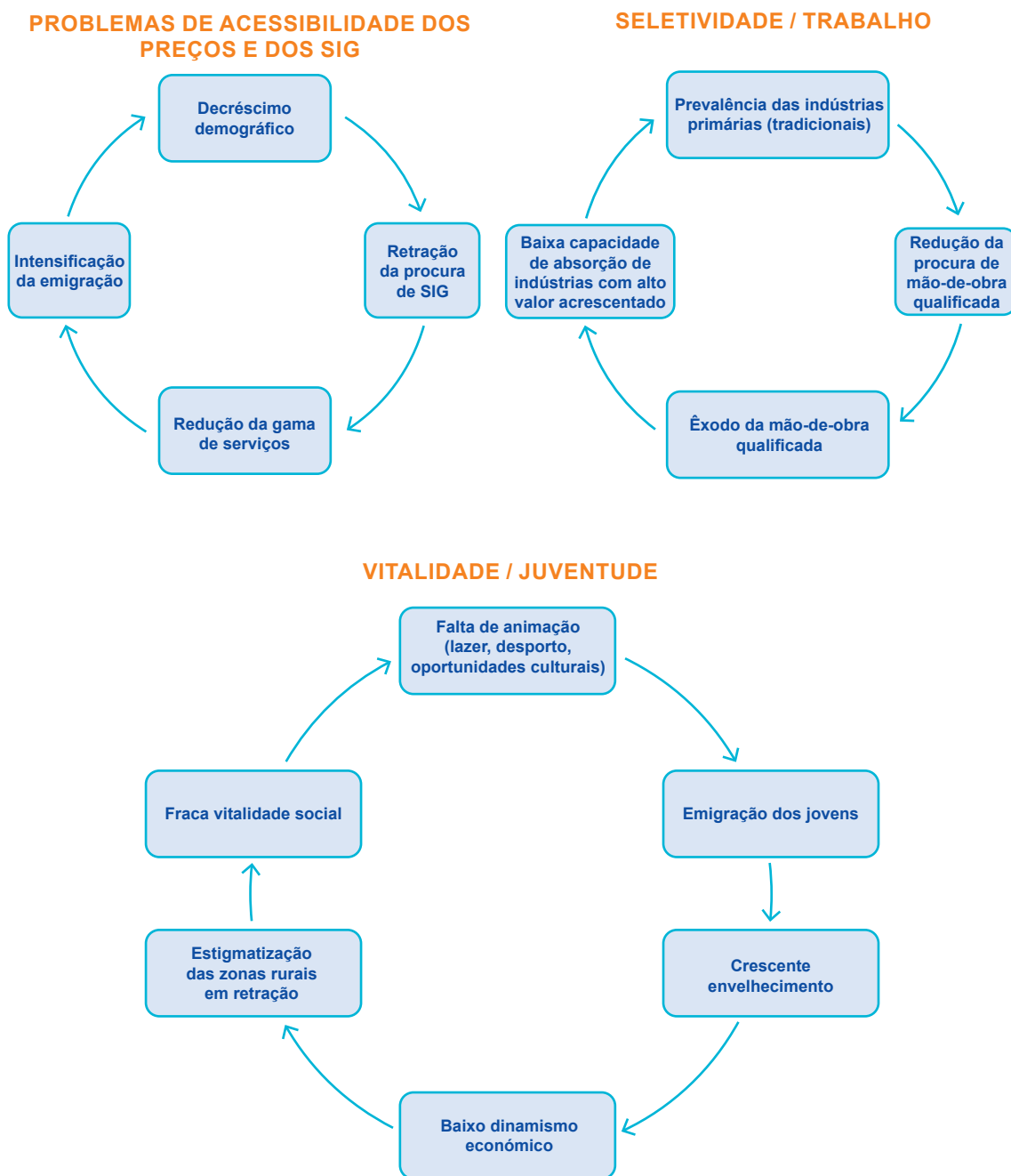
Figura 5
Processos que conduzem a retrações complexas



É importante notar que todos estes são **processos de médio a longo prazo** e que os quatro processos podem ser atenuados por políticas rurais regionais ou nacionais específicas ou exacerbados pelos efeitos de políticas «que não veem territórios».

Além disso, os diferentes fatores que estão ligados ao fenómeno da retração estão frequentemente associados a «ciclos viciosos» que tendem a autopropetuar-se (Figura 6) e estão ligados ao acesso aos SIG, à composição do mercado de trabalho local ou ao nível de vitalidade geral (falta de jovens).

Figura 6
Ciclos viciosos prevalentes



2. Perspetivar um futuro próspero das zonas rurais no âmbito da Agenda Territorial 2030 – Recomendações do ESPON para ações políticas que tenham em conta as especificidades territoriais

As tendências demográficas de deslocação das zonas rurais para as zonas urbanas, das regiões menos desenvolvidas para as regiões nacionais desenvolvidas, do leste para o oeste e do sul da Europa para o norte são claramente visíveis na sociedade da UE, afetando diretamente as vidas dos seus cidadãos e das comunidades locais, com um efeito significativo a nível nacional, regional e local. (REGI, 2020)

Uma vez que a pandemia da COVID-19 continua a criar numerosos desafios para a sociedade global, há uma necessidade óbvia de se **reforçar e alterar a perspetiva sobre as zonas rurais**. Deste modo, pode ser útil reconhecer que as experiências positivas daqueles que são capazes de teletrabalhar a partir de uma residência no campo estão relacionadas com a qualidade de vida e a segurança oferecida por esses territórios. Com os incentivos certos, especialmente assegurando a conectividade digital apropriada, este ponto de partida pode trazer uma nova dinâmica às zonas rurais e pode, sobretudo, reduzir o fenómeno de retração.

Neste contexto, a coesão territorial tem de desempenhar um papel importante no processo de recuperação. Para **assegurar um futuro próspero das zonas rurais, deve proporcionar um quadro orientado para a ação** que promova a igualdade de oportunidades e inclua o acesso a serviços públicos para pessoas e empresas, onde quer que se encontrem. Consequentemente, as recomendações políticas poderiam ser desenvolvidas seguindo os princípios básicos que constituem uma base de construção ao analisar as especificidades territoriais (Figura 7).

Figura 7
Princípios subjacentes à conceção de políticas de base local



A abordagem de base local, associada aos domínios transversais e enquadrada nos princípios comuns estabelecidos na Agenda Territorial 2030, pode aumentar significativamente a **coerência e a eficácia das respostas políticas**. É evidente que algumas destas respostas terão de ser adaptadas a certas necessidades territoriais específicas. Além disso, a implementação da Agenda Territorial 2030, através das ações-piloto referidas, é uma experiência promissora, centrada nos modelos e nas perspetivas territoriais e de governação. Os proveitos bidirecionais de e para o ESPON podem complementar os projetos à escala europeia e os dados que estes fornecem.

Neste contexto, as recomendações políticas do ESPON podem ajudar a alcançar:

Uma Europa justa que oferece perspetivas de futuro para todos os territórios e pessoas



No âmbito do objetivo de uma EUROPA EQUILIBRADA:

Um desenvolvimento territorial mais equilibrado utilizando a diversidade da Europa

Conceção de políticas de longo prazo que tenham em conta as especificidades territoriais para as zonas rurais em retração

FUNDAMENTAÇÃO LÓGICA/DESAFIOS

A título de ferramenta operacional para os decisores políticos, apresenta-se infra a ilustração de uma tipologia de **retração complexa**⁷. As regiões rurais semelhantes são aglomeradas com base em características específicas, apoiando ainda mais a ideia de que as tendências demográficas podem ser a consequência de processos socioeconómicos específicos e complexos.

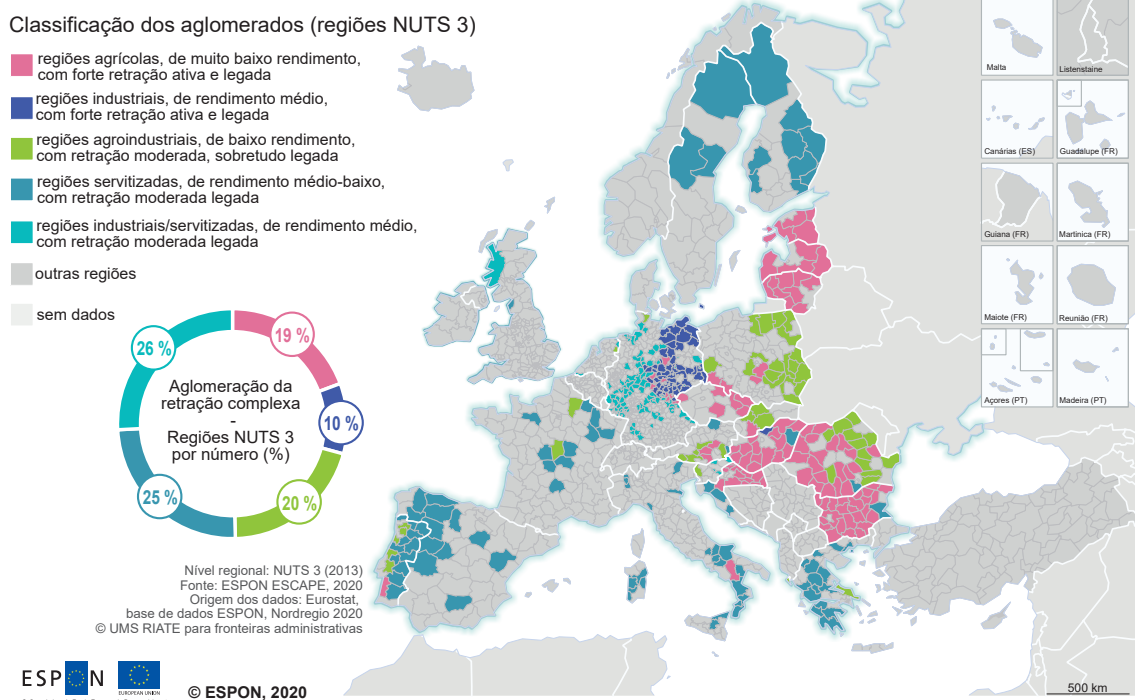
Ao interpretar os resultados, devem ser tidas em conta três limitações. Em primeiro lugar, por se tratar de uma tipologia NUTS 3, não reflete as diferenças sub-regionais (à exceção das captadas pelos índices de distribuição da população). Em segundo lugar, como se trata de uma tipologia macro a nível da UE, as diferenças dentro de um mesmo país, ou entre países da mesma macroárea, podem tornar-se menos visíveis. Em terceiro lugar, tendo em conta a complexidade, a análise seguinte baseia-se em valores médios, deixando de fora uma diversidade residual significativa dentro dos aglomerados.

O Mapa 5, que mostra a distribuição geográfica da retração, salienta mais uma vez que as clivagens territoriais mais persistentes, em termos de **processos de retração** complexos, se encontram entre o ocidente e o oriente da Europa e entre um **núcleo**, que se estende da Áustria aos Países Baixos, e a periferia oriental, setentrional e meridional. Da mesma forma, embora a alteração natural média seja negativa em todos os aglomerados, o papel da migração apresenta bastantes diferenças, uma vez que é severamente negativa na Europa Oriental.

⁷ Os aglomerados deveriam ser claramente diferenciados em termos de variáveis essenciais.

Mapa 5

Tipologia de retração complexa em regiões rurais e intermédias



As 419 regiões rurais e intermédias NUTS 3 da UE-28 que estavam em retração no período 2001-2016 (das quais duas regiões ultraperiféricas são excluídas por falta de dados) são classificadas no mapa de acordo com uma tipologia de cinco grupos de retração complexa.

- **Um total de 113 regiões (27 %) são classificadas como «regiões agrícolas, de muito baixo rendimento, com forte retração ativa e legada»;** nestas regiões, a população está a diminuir devido à sua posição desfavorecida em relação aos centros nacionais, o que estimula a emigração. Em geral, não dispõem de um setor económico forte com que possam contar para reverter esta tendência. As regiões deste tipo são escassas no sul da Itália e na Áustria, embora possam ser mais frequentemente encontradas nos Estados Bálticos, ao longo da fronteira entre a Polónia e a República Checa, na Hungria, na Bulgária e no sudoeste e oeste da Roménia.
- **Há 52 regiões (13 %) classificadas como «regiões industriais, de rendimento médio, com forte retração ativa e legada»;** estas regiões estão a recuperar através da reestruturação económica e de uma redução dos empregos de baixa produtividade, mas, por outro lado, sofrem de uma estrutura populacional débil. As regiões deste tipo estão predominantemente localizadas no nordeste e leste da Alemanha.
- **Há 51 regiões (12 %) classificadas como «regiões agroindustriais, de baixo rendimento, com retração moderada, sobretudo legada»;** estas regiões estão a perder população devido à emigração e à diminuição natural; no entanto, dispõem de uma economia relativamente mais forte do que do primeiro grupo. Esta categoria é constituída por muitas regiões rurais da Polónia, da Eslováquia e do nordeste da Roménia, para além de algumas zonas específicas na Áustria, na Grécia e em Portugal.
- **Há 92 regiões (22 %) classificadas como «regiões servitizadas, de baixo a médio rendimento, com retração moderada legada»;** estas regiões tinham vindo a crescer no passado, apesar da debilidade do setor secundário. Embora a sua economia seja suficientemente saudável para evitar uma emigração massiva, as estruturas populacionais envelhecidas resultaram numa «retração legada». Estas regiões estão espalhadas por toda a Europa, com agrupamentos em Portugal, no noroeste da Espanha, no centro e nordeste de França, no sul da Itália, em zonas costeiras da Croácia, em quase toda a Grécia e até mesmo no norte da Suécia e em zonas setentrionais e orientais da Finlândia.

- **Outras 107 regiões (26 %) são classificadas como «servitizadas, de rendimento médio, com retração moderada, sobretudo legada»;** estas regiões dispõem de economias robustas, mas continuam a ser mais fracas do que a média nacional. Estão em retração devido às estruturas populacionais envelhecidas e às baixas taxas de fertilidade. As regiões deste tipo estão concentradas nos estados federais da Alemanha Ocidental, na Escócia Ocidental e na Eslovénia.

RESPOSTA POLÍTICA

Uma vez que as regiões em retração enfrentam desafios de desenvolvimento mais complexos do que o despovoamento, envolvendo diversos problemas inter-relacionados (desde a atividade económica e o emprego, a reestruturação setorial, a baixa produtividade, os investimentos, o capital social, a gestão territorial e as instituições à capacidade de governação), é de desejar uma **abordagem que tenha mais em consideração as especificidades territoriais**, com identificação das opções políticas que melhor funcionam para cada região rural específica (extraíndo os instrumentos adequados do conjunto de instrumentos comuns a nível da União). Na conceção de abordagens que tenham em consideração as especificidades territoriais, deve ser tido em conta o que os ativos do capital natural, muitas vezes incluídos em áreas e redes protegidas, têm para oferecer.

Uma abordagem **política de «tamanho único»** não tem em conta a heterogeneidade rural, mas um **conceito político «multirural»** poderia constituir uma solução mais adequada e eficiente. Com base na aglomeração anterior, as seguintes **respostas políticas possíveis podem ser destacadas**.

Reforçar a coesão nacional para melhor enfrentar as crescentes disparidades territoriais.

Descobrir e desenvolver uma vantagem comparativa, incentivando investimentos em ativos locais, para ajudar a diminuir as taxas de migração e **aumentar a atratividade**.

Capitalizar as oportunidades que surgem como resultado da proximidade de cidades, aglomerações ou zonas urbanas, fortalecendo e melhorando as relações e interações urbano-rurais, por forma a superar as diferenças geográficas de forma eficiente.

Reforçar os setores secundários e terciários fracos por meio de um **apoio financeiro considerável da UE, a fim de criar um mercado de trabalho diversificado e ajudar a reduzir a contração a longo prazo nas zonas desfavorecidas**.

Conjugar os consideráveis investimentos na melhoria da acessibilidade com medidas eficazes que assegurem o acesso aos SIG nas regiões periféricas.

Elaborar um discurso mais positivo e evitar rotular as zonas rurais como zonas em retração ou desfavorecidas

FUNDAMENTAÇÃO LÓGICA/DESAFIOS

A principal mensagem do anterior resumo da política do ESPON sobre as regiões rurais na Europa foi que «a redução não é apenas um problema prático, mas, essencialmente, uma questão de representação e apresentação» (ESPON, 2017a). O termo «retração» ficou intimamente associado a conotações negativas de despovoamento e declínio demográfico. Existe, portanto, o perigo de as políticas rurais que tratam de questões demográficas se tornarem sinónimo de atitudes negativas, dirigidas às regiões «atrásadas», «ameaçadas» ou «em declínio».

RESPOSTA POLÍTICA

O conceito de retração rural precisa de ser claramente definido e aceite nos círculos políticos, desde o nível nacional ao local, e dissociado de perceções de fracasso.

- Desenvolver um argumento em torno de noções positivas como «transição», **«transformação»**, **«reestruturação»**, **«inovação»** ou mesmo **«adaptação inteligente»** do mundo rural, terminologia que promove imagens positivas da vida rural e em torno da qual é possível propor uma combinação de vias sustentáveis e resilientes para o desempenho económico e a expansão dos sistemas ecológicos.
- Explicar as definições conceptuais a todas as associações locais interessadas, de forma a garantir que as comunidades possam aceitar, adotar e utilizar estes novos tipos de classificação sem sentir quaisquer efeitos colaterais negativos.

Mudar o foco do atenuamento da retração rural para uma adaptação inteligente, com uma melhor conectividade digital para impulsionar a economia



As políticas de mitigação procuram quebrar o ciclo de declínio demográfico. As políticas de adaptação concentram-se no objetivo de adaptação inteligente e de melhor bem-estar individual.

FUNDAMENTAÇÃO LÓGICA/DESAFIOS

Até agora, a retração rural tem sido abordada principalmente numa ótica de mitigação e muitas políticas parecem abordar o esvaziamento rural apenas da perspetiva de desenvolvimento (económico) orientado para o crescimento. A falta de orientação sobre como lidar exatamente com os problemas mais complexos da retração rural não permitiu que as partes interessadas locais aplicassem outras medidas para além daquelas que facilitavam o desenvolvimento económico. Pelo contrário, **aceitar e adaptar-se às tendências emergentes de envelhecimento e declínio da população, em vez de tentar combatê-las, é o pré-requisito para o desenvolvimento de soluções multidimensionais e inovadoras para fazer face à retração** (ESPON, 2017a).

RESPOSTA POLÍTICA

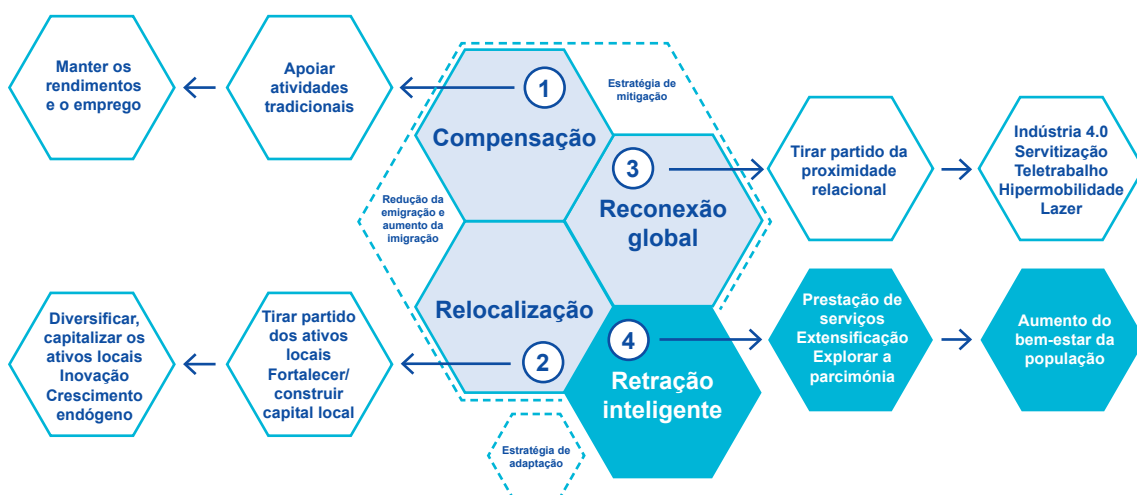
Analisando os quatro processos habituais que levam à retração nas zonas rurais (**reestruturação económica, localização desvantajosa, periferização e eventos e transições**), podemos **destacar as seguintes respostas políticas possíveis**.

- Desenvolver uma resposta política combinada que inclua **medidas tanto mitigadoras como adaptativas** e reflita uma compreensão explícita e coerente dos fatores determinantes, por forma a apoiar eficazmente a transição das regiões rurais.
- Desenvolver políticas funcionais com uma perspetiva de desenvolvimento rural diferenciada a nível europeu, nacional, regional ou local, envolvendo um grande número de intervenientes e reforçando a abordagem colaborativa.
- Conceber intervenções que tirem partido do conhecimento local sobre o processo de retração e desenvolver respostas políticas integradas e coordenadas entre ministérios e setores essenciais, prestando ao mesmo tempo grande atenção à conectividade digital como uma ferramenta para permitir ou melhorar o bem-estar dos residentes e impulsionar a economia.

Os princípios gerais dos níveis europeu e nacional podem também ser adaptados para o nível regional no planeamento do enquadramento político; a Figura 8 propõe uma **abordagem possível**.

Figura 8

Quadro (possível) para a reinicialização de políticas





No âmbito do objetivo de REGIÕES FUNCIONAIS:

*Desenvolvimento local e regional convergente,
menos desigualdade entre territórios*

Desenvolver e implementar o conceito de zonas rurais funcionais

FUNDAMENTAÇÃO LÓGICA/DESAFIOS

A recolha de dados baseada apenas no produto interno bruto cria falsas impressões que muitas vezes mascaram diferenças económicas consideráveis no seio das regiões, o que implica dois tipos de situações que afetam as zonas rurais. Em primeiro lugar, ao concentrar-se apenas neste indicador, algumas regiões rurais podem ter acesso a mais fundos porque são consideradas subdesenvolvidas; na prática, as regiões onde a agricultura é o setor dominante investem muito frequentemente em atividades relacionadas com a agricultura, devido à disponibilidade de financiamento dedicado (para acompanhar as regiões mais desenvolvidas), embora o potencial regional existente seja negligenciado e não capitalizado. Em segundo lugar, nas regiões intermédias ou urbanas, para as quais o indicador não capta totalmente a situação das zonas rurais com dificuldades económicas, o acesso aos fundos comunitários pode ser dificultado, principalmente porque o produto interno bruto global da região é mais elevado graças ao sucesso económico dos polos urbanos.

RESPOSTA POLÍTICA

A consolidação e o desenvolvimento do **conceito de «zonas rurais funcionais»**⁸, geralmente aceite a nível europeu, poderia ser um instrumento eficaz para enfrentar os desafios a uma escala territorial mais adequada. A utilização de critérios diferentes e adequados ao fim a que se destinam poderia:

- Melhorar substancialmente o sistema de classificação territorial e orientar o financiamento de forma mais eficaz, ajudando a criar políticas setoriais mais eficientes e implementadas à escala adequada. Para o efeito, a tipologia rural-urbana deve também ser revista.
- Construir um leque mais diversificado de oportunidades e possibilidades para as zonas rurais, afastando-se de objetivos de crescimento puramente económicos.
- Criar o enquadramento adequado para abordagens de governação a vários níveis e reforçar a cooperação territorial, pois estas continuam a ser as ferramentas mais poderosas para o desenvolvimento sustentável a longo prazo.

⁸ Ver o projeto conduzido pela Direção-Geral da Agricultura e do Desenvolvimento Rural da Comissão Europeia (https://enrd.ec.europa.eu/sites/default/files/gpw-13_10_functional_rural_areas_migas_dg_agri.pdf).

Uma Europa verde que protege os meios de subsistência comuns e molda a transição social



No âmbito do objetivo de **AMBIENTE SAUDÁVEL**:

Melhores meios de subsistência ecológicos, cidades e regiões neutras e resilientes ao clima

Insuflar uma nova vida nas zonas rurais, atraindo novos residentes e permitindo-lhes atingir os seus objetivos profissionais, sociais e pessoais

FUNDAMENTAÇÃO LÓGICA/DESAFIOS

A questão da qualidade de vida vai além da acessibilidade ou da boa prestação de serviços e abrange três esferas: pessoal, socioeconómica e ecológica. Estas esferas poderiam ser medidas através de três dimensões: viabilizadores da qualidade de vida, sobrevivência (**manutenção**) da vida e florescimento da vida⁹.

O Mapa 6 mostra a dimensão territorial da qualidade de vida (índice TQoL¹⁰) na Europa e os resultados refletem, em certa medida, tanto um padrão centro-periferia (impulsionado em muitos casos pelo poder económico das regiões europeias) como um padrão núcleo-periferia. Nas regiões rurais, mantêm-se as mesmas demarcações; as regiões norte e oeste apresentam um desempenho superior e as regiões sul e leste tendem a ficar para trás. Este desempenho mais elevado parece ter origem numa pontuação elevada para os indicadores nos domínios dos **viabilizadores da vida**, observando-se padrões mais equilibrados nos domínios da **manutenção da vida** (níveis de saúde, escolaridade e emprego) e do **florescimento da vida**.

RESPOSTA POLÍTICA

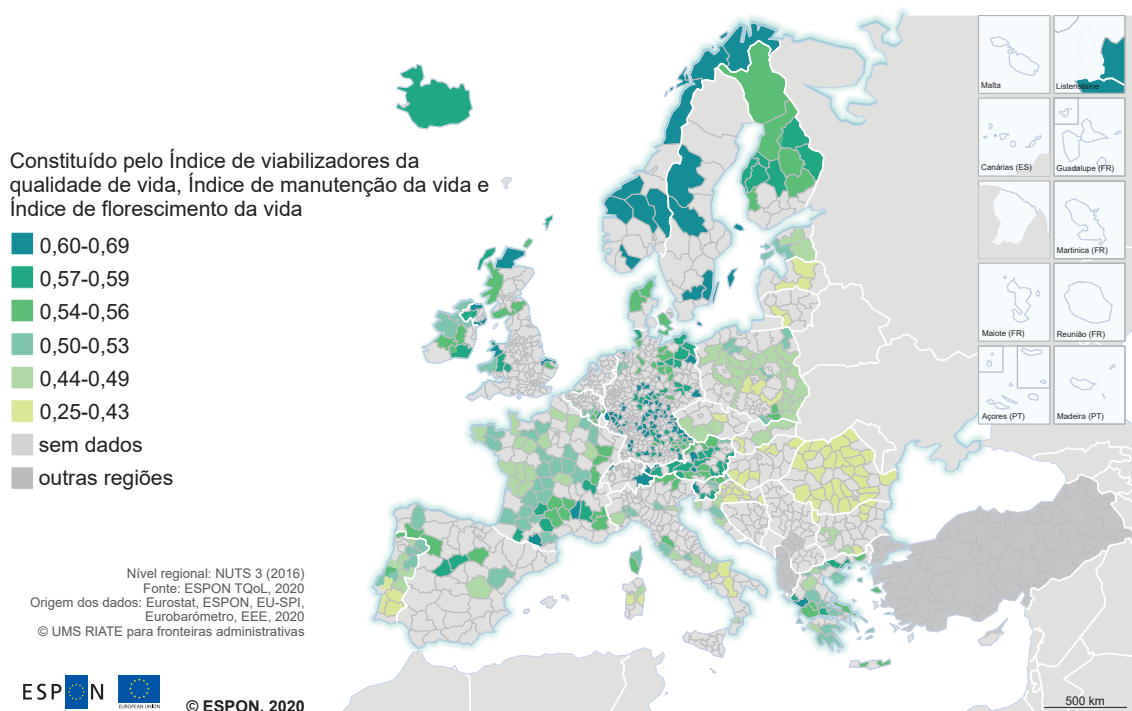
A compreensão das perceções de qualidade de vida à escala local poderia ajudar as autoridades a responder mais diretamente às necessidades dos residentes, uma vez que as comunidades rurais são mais pequenas e em geral socialmente mais coesas. Nesta perspetiva, as seguintes **respostas políticas possíveis podem ser destacadas**.

- Mudar as estratégias locais para uma abordagem centrada no cidadão, promovendo uma **nova vaga de representatividade e processos deliberativos** que se centram na melhoria da qualidade de vida.
- Melhorar a qualidade de vida através da **melhoria tanto das condições socioeconómicas como ambientais** para as comunidades locais. Este objetivo pode ser alcançado assegurando condições de vida atrativas (nas localidades existentes) e criando oportunidades de que os residentes possam beneficiar através do acesso às fontes de conhecimento que o mundo interligado tem para oferecer.
- Aumentar a atratividade das zonas rurais para negócios novos ou inovadores (que atuem como potenciais influenciadores/embaixadores), proporcionando-lhes **recursos suficientes e conexões apropriadas** e assegurando que estas zonas tenham a capacidade de os ativar.

⁹ A ferramenta de controlo (índice TQoL) permite o cálculo de indicadores de qualidade de vida únicos e de índices compostos, utilizando para os últimos opções de ponderação para combinar os indicadores que são sensíveis às diferenças nas necessidades territoriais, ou seja, para diferentes tipologias. Para mais informações, consultar: <https://www.espon.eu/programme/projects/espon-2020/applied-research/quality-of-life>.

¹⁰ Isto foi desenvolvido como parte do projeto ESPON QoL, tendo em conta os domínios dos viabilizadores da vida, da manutenção da vida e do florescimento da vida.

Mapa 6 Índice TQoL das regiões rurais



* Os indicadores ESPON TQoL 50 propostos a nível europeu são selecionados para informar os diferentes domínios e subdomínios. A ponderação é atualmente efetuada através da organização hierárquica dos indicadores em três dimensões, 9 domínios e 22 subdomínios. As dimensões são agregadas com um peso médio ponderado generalizado de 0,5; as variáveis nos domínios e subdomínios têm todas o mesmo peso.

Possibilitar a disponibilização e o acesso comparável aos SIG (a alteração demográfica diz respeito às pessoas e às suas vidas)

FUNDAMENTAÇÃO LÓGICA/DESAFIOS

A disponibilização e o acesso adequados aos principais SIG é não só um indicador do grau de interligação territorial, mas também um indicador de qualidade de vida (através da avaliação da acessibilidade física e económica dos diferentes tipos de serviços). Por toda a Europa, ainda existem zonas com condições relativamente más, que surgem como periferias internas (ESPON, 2017b), relativamente ao acesso a vários SIG (por exemplo, por estarem longe de vários serviços).

A análise ao nível de grelha (ver Mapa 7) revela que, em geral, as regiões periféricas interiores coincidem mais frequentemente com regiões rurais e com territórios que apresentam características geográficas específicas, tais como zonas de montanha (por exemplo, partes dos Alpes, Apeninos e Pireneus) e ilhas (por exemplo, Creta, Sardenha e Sicília). Em muitos países (Áustria, Bulgária, França, Polónia, Portugal, Eslováquia e Espanha), as periferias interiores representam uma parte significativa do território global, o que ilustra as grandes diferenças de desenvolvimento regional entre as zonas rurais e os aglomerados urbanos. Nas zonas periféricas interiores deste tipo, a menor acessibilidade (zonas mais distantes dos centros regionais têm, em geral, um acesso mais difícil aos SIG) conjuga-se com condições desfavoráveis em várias dimensões socioeconómicas.

Mapa 7 Periferias Internas na Europa (nível de rede)

Demarcação do mau acesso a serviços de interesse geral

Periferias internas (nível de grelha)

Desenvolvimento da população rural entre 1993 e 2033 (regiões NUTS 3)

Regiões em retração (predominantemente rurais e intermédias)
Regiões em crescimento (predominantemente rurais e intermédias)
Outras regiões (predominantemente regiões urbanas)
Sem dados

Periferias internas com mau acesso classificadas por especificidades territoriais

regiões rurais 45,2 %
ilhas 1,1 %
regiões montanhosas 53,8 %

Nível regional: NUTS 3 (2010), células da grelha (2,5 x 2,5 km)
Fonte: ESPON ESCAPE, 2020, ESPON PROFCY 2017
Origem dos dados: Eurostat, Base de dados ESPON, Nordregio 2020
Modelo Internacional de Acessibilidade TCP; TCP International
© UMS RIATE para fronteiras administrativas, Eurostat-GISCO, Base de dados RRG GIS



© ESPON, 2020

*As regiões de PI incluem todas as zonas que têm mau acesso a cinco ou mais serviços de interesse geral e mau acesso a hospitais, escolas primárias ou estações de comboios (2017). Regiões ultraperiféricas excluídas da análise.
**A retração corresponde a uma diminuição da população e o crescimento corresponde a um aumento da população, ao longo de um período de 20 anos, no período de 1993-2033.

RESPOSTA POLÍTICA

Uma resposta política deve visar melhorar o acesso à prestação eficiente de serviços públicos na região (incluindo a redução do custo de vida), apesar das alterações demográficas. É, no entanto, importante lembrar que, no caso das regiões rurais pouco povoadas, este processo pode ser iniciado ou exacerbado pela reestruturação das áreas administrativas em busca de economias de escala. As possíveis formas de intervenção para atender às características territoriais da periferia interna terão de se concentrar em inovações na prestação de serviços, podendo incluir uma ou várias das seguintes respostas políticas.

- Recorrer às novas tecnologias para **superar as distâncias geográficas** (telemedicina, administração online, etc.), intensificando regimes que estabeleçam alternativas sociais, económicas e de prestação de serviços digitais; acompanham o desenvolvimento mediante processos críticos de tomada de decisões locais; e criam e expandem o conceito de «aldeias inteligentes», com o objetivo de apoiar comunidades de pequena escala.
- **Redefinir a responsabilidade pela prestação de** certos serviços, desde o setor público ao setor terciário, perante as empresas sociais ou a comunidade, integrando modelos socialmente inovadores, permitindo de forma responsável a adoção de soluções orientadas para o mercado e transferindo a responsabilidade para os privados.
- **Elaborar estratégias específicas que identifiquem ações prioritárias de acordo com suas necessidades específicas para cada local**, acentuando a reestruturação espacial, para que os serviços possam ser acedidos ou trazidos para territórios onde já ficaram ou estão prestes a ficar indisponíveis.
- Incentivar a retenção da população, melhorando as áreas edificadas e residenciais existentes e as infraestruturas locais e introduzindo melhorias de carácter geral destinadas a aumentar o bem-estar.

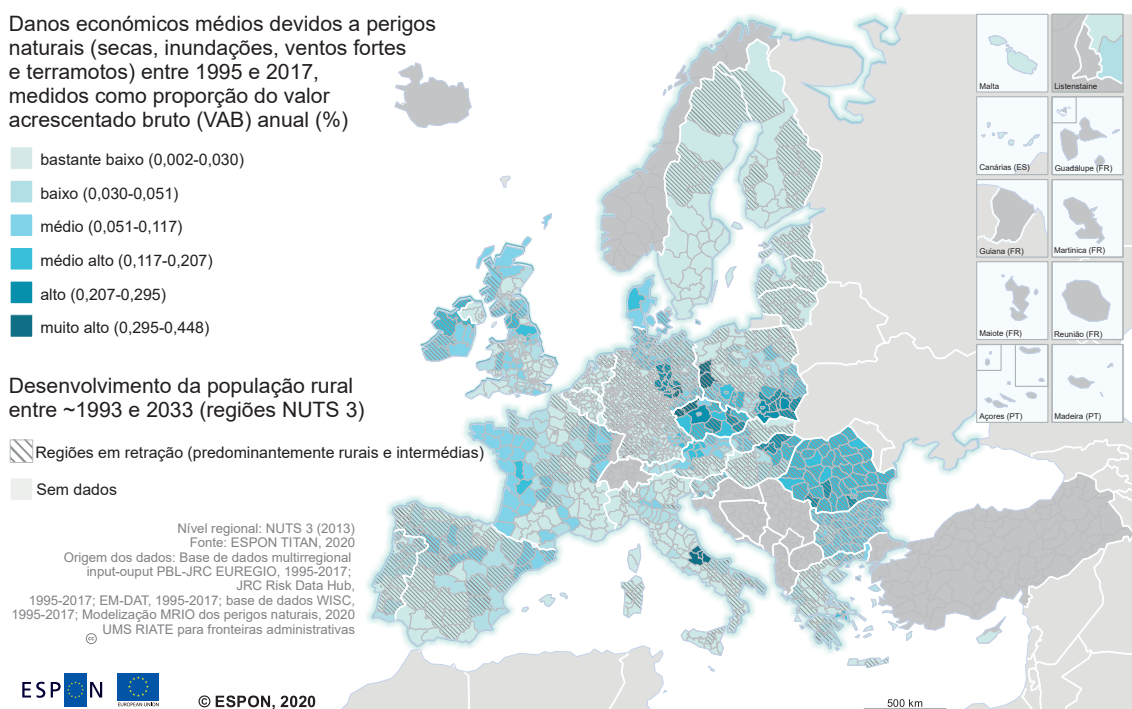
Desenvolver o potencial das infraestruturas verdes através de estratégias, políticas e legislação, numa abordagem geoestratégica das alterações climáticas

FUNDAMENTAÇÃO LÓGICA/DESAFIOS

As alterações climáticas e os seus efeitos já são sentidos pelas populações, afetando-as tanto social como economicamente. A distribuição espacial, que indica que os países da Europa Central, Oriental e do Sul tendem a ser relativamente mais afetados pelos perigos naturais¹¹ (ver Mapa 8), põe também em evidência a correlação entre os impactos económicos e a vulnerabilidade territorial. A percentagem da população da UE que vive em territórios com elevada ou muito elevada vulnerabilidade é de cerca de 22 % (os números mais elevados encontram-se na Roménia, em Itália, na Bulgária e na Grécia, seguidos por Espanha, Portugal, Hungria, Polónia e França).

Em todo o território europeu, o impacto económico¹² dos quatro principais perigos naturais divide-se da seguinte forma: inundações e tempestades contribuíram para quase 76 % dos danos e perdas; secas e terremotos contribuíram para 24 %. Mais de 170 regiões rurais em retração estão a registar um impacto económico médio mais elevado destes perigos (mais de 0,051 % do valor acrescentado bruto), o que poderá aumentar ainda mais as disparidades entre as regiões.

Mapa 8 Relação entre impactos económicos e vulnerabilidade territorial



*Os danos económicos por secas, inundações, ventos fortes e terremotos foram calculados com base nos danos registados no capital social e no VAB do NUTS 3 (impactos diretos) e com base nas ligações industriais modelizadas no modelo multiregional input-output (danos indiretos). Danos económicos médios devidos a perigos naturais como percentagem do VAB anual do NUTS 3.

**Shrinking correspond to a population decrease and growing correspond to a population increase over a 20-year-period in the overall period 1993-2033.

¹¹ A aglomeração foi realizada segundo a metodologia ESPON TITAN: a variável dependente é o impacto económico e as variáveis independentes são os perigos (inundações, ventos fortes, terremotos e secas), a exposição (valor acrescentado bruto) e a vulnerabilidade territorial. O modelo foi calibrado em função dos anteriores impactos económicos e a sua capacidade explicativa foi analisada.

¹² Para mais informações, consultar <https://www.espon.eu/natural-disasters>.

RESPOSTA POLÍTICA

A utilização da infraestrutura verde como resposta às alterações climáticas e para reduzir os efeitos dos perigos naturais¹³ pode ser uma solução prática para a conceção de políticas de base local; a abordagem de infraestrutura verde procura ligações entre diferentes elementos da natureza em áreas geofísicas, entre a natureza e a qualidade de vida das pessoas, para lá de fronteiras ecológicas e políticas e de setores políticos. Nesta perspetiva, as seguintes **respostas políticas possíveis podem ser destacadas**.

- Capitalizar o potencial das zonas rurais, permitindo-lhes **tornar-se laboratórios de sucesso para melhorar e utilizar todo o potencial da infraestrutura verde**; deve ser dada mais atenção à possibilidade de incentivar ou não a retração das regiões rurais no seu papel de reservatórios de carbono e fontes de energias renováveis.
- Assimilar a infraestrutura verde em estratégias, políticas e legislação, seguindo as orientações da UE, e assegurar o compromisso político a todos os níveis (UE, nacional, regional e local), o que é crucial para conduzir uma transição coerente para um desenvolvimento territorial mais sustentável¹⁴.
- Adotar a abordagem baseada na infraestrutura verde no planeamento estratégico e integrado, de modo que as decisões sobre conservação, proteção e restauração de ecossistemas incorporem informação relevante sobre os seus potenciais benefícios em diferentes domínios temáticos.
- Transformar a infraestrutura verde numa oportunidade de investimento sustentável no âmbito do quadro de política financeira sustentável da UE, tendo em conta considerações de ordem social, ambiental e de governação.

¹³ Em 2013, a Comissão Europeia adotou a estratégia da UE relativa à infraestrutura verde, na qual a definiu como uma «rede estrategicamente planeada de zonas naturais e seminaturais, com outras características ambientais, concebida e gerida para prestar uma ampla gama de serviços ecossistémicos». Incorpora espaços verdes (ou azuis, se envolver ecossistemas aquáticos) e outras características físicas em zonas terrestres (incluindo as costeiras) e marinhas. Em terra, a infraestrutura verde está presente em meios rurais e urbanos» (European Commission, 2013). A infraestrutura verde proporciona uma série de benefícios (ambientais, sociais e económicos) e pode contribuir para a mitigação a longo prazo dos desafios ambientais, tais como as alterações climáticas e a perda de biodiversidade. Os serviços ecossistémicos cobrem os benefícios que podem ser obtidos a partir dos ecossistemas, nomeadamente o fornecimento de alimentos, materiais, água limpa, ar limpo, regulação climática, prevenção de inundações, polinização e lazer.

¹⁴ O mapeamento do potencial de infraestrutura verde através da UE revela os três principais domínios políticos relevantes a nível da UE que esta poderia apoiar diretamente: biodiversidade, alterações climáticas e redução do risco de catástrofes e gestão da água. Para mais informações, consultar: <https://www.espon.eu/green-infrastructure>.



No âmbito do objetivo de ECONOMIA CIRCULAR: *Economias locais fortes e sustentáveis num mundo globalizado*

Reinicializar o setor agrícola através de cadeias de abastecimento sustentáveis e otimizadas para melhorar a conectividade das infraestruturas verde e os serviços ecossistémicos

FUNDAMENTAÇÃO LÓGICA/DESAFIOS

Nas zonas rurais, a economia estava diretamente ligada à agricultura e o desenvolvimento era medido principalmente através de indicadores económicos com esta relacionados. As anteriores políticas da UE centraram-se na promoção do desenvolvimento económico regional, facultando ao mesmo tempo numerosas ferramentas para apoiar as iniciativas orientadas para o crescimento e com foco na agricultura.

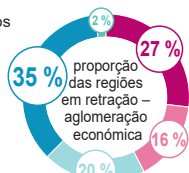
A elevada participação da agricultura na economia estava geralmente associada a salários mais baixos e condições de trabalho mais duras, tornando-a, conseqüentemente, uma das causas subjacentes à retração. Neste contexto, as perspetivas futuras para os grupos mais jovens da população são prejudicadas pela crescente falta de rentabilidade da agricultura, por vezes associada ao declínio industrial e a alternativas económicas limitadas. O baixo nível de empreendedorismo, as redes empresariais limitadas e a reduzida variedade de empregos são comuns às zonas rurais periféricas. Estas características são mostradas na aglomeração económica das zonas de retração (ver Mapa 9) (as zonas cinzentas estão fora do âmbito do estudo), que é determinada em função dos dados. Os resultados revelam que as zonas rurais ao longo da fronteira externa oriental da UE são ainda marcadamente agrícolas, enquanto as zonas rurais do norte e oeste da Europa são agrosservitizadas.

Mapa 9

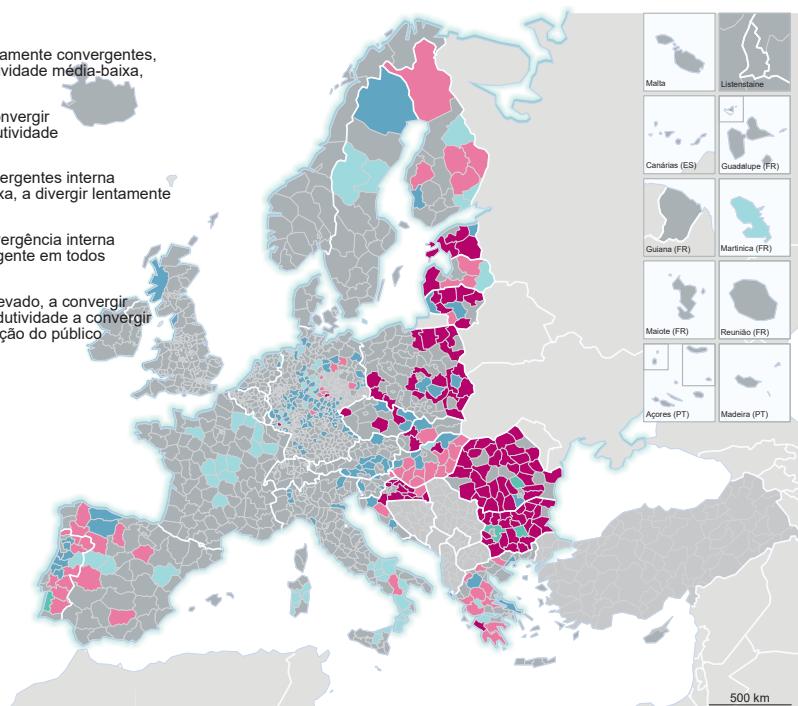
Aglomerados de zonas em retração obtidos exclusivamente por meio de variáveis económicas

Classificação dos aglomerados

- agrícolas, rendimento muito baixo, externamente convergentes, mas internamente divergentes, de produtividade média-baixa, divergente em todos os setores
- agrosservitizadas, baixo rendimento, a convergir lentamente interna e externamente, produtividade média-baixa, a convergir lentamente
- servitizadas, rendimento médio-baixo, divergentes interna e externamente, produtividade média-baixa, a divergir lentamente em alguns setores
- industriais, rendimento médio-baixo, convergência interna e externa reduzida, produtividade convergente em todos os setores
- altamente industrializadas, rendimento elevado, a convergir rapidamente interna e externamente, produtividade a convergir rapidamente em todos os setores, à exceção do público
- outras regiões
- sem dados



Nível regional: NUTS 3 (2013)
Fonte: ESPON ESCAPE, 2020
Origem dos dados: Eurostat, 2020
© UMS RIATE para fronteiras administrativas



© ESPON, 2020

*As regiões rurais do projeto ESPON ESCAPE correspondem a regiões predominantemente rurais e a regiões intermédias (NUTS 3). A retração corresponde a uma diminuição da população e o crescimento corresponde a um aumento da população, ao longo de 20 anos, no período de 1993-2033.

RESPOSTA POLÍTICA

Determinadas estratégias recentes, tais como o **Pacto Ecológico Europeu**, a **Estratégia da Quinta para a Mesa** e a **Estratégia de Biodiversidade (2020)**, implicam repensar o papel das zonas rurais, visto na perspetiva das alterações climáticas e da biodiversidade; partindo deste ponto de vista, as seguintes **respostas políticas possíveis podem ser destacadas**.

- Reavaliar as cadeias de abastecimento, da produção à distribuição, com foco num sistema de entrega sustentável e otimizado para **produtos de origem local**.
- Investir na criação de **processos agrícolas sustentáveis e eficientes**; isto irá contribuir para melhorar os indicadores de produtividade, mas também criar novos postos de trabalho altamente remunerados e promover a diversificação económica (ligada à pós-produção, manutenção, etc.).



No âmbito do objetivo de CONEXÕES SUSTENTÁVEIS:

Conectividade digital e física sustentável dos territórios

Melhorar a especialização económica, a diversificação e a inovação com base no potencial e nas iniciativas locais, mas também na transferência de conhecimentos e na adoção de práticas sustentáveis

FUNDAMENTAÇÃO LÓGICA/DESAFIOS

A transformação tecnológica da Indústria 4.0¹⁵ já começou e, perante tal impulso tecnológico, as regiões têm de enfrentar transformações socioeconómicas adicionais. As políticas a todos os níveis terão, o quanto antes, de apoiar esta adaptação, uma vez que a sua implementação leva tempo a gerar os impactos positivos esperados.

Em toda a UE, os níveis de incorporação ou desenvolvimento de tecnologias 4.0 são muito variados entre países e regiões, assim como no interior dos mesmos (ver Mapa 10). Isto aplica-se tanto aos países tecnologicamente avançados como aos menos avançados, pondo em evidência que a especialização setorial regional, apoiada por fornecedores regionais, é impulsionada pela procura do mercado, na tentativa de responder ao aumento da competitividade.

As regiões que já dispõem de uma vantagem em tecnologias 3.0 tendem a estar mais avançadas no caminho da transformação 4.0, uma tendência confirmada pela distribuição territorial do conhecimento acumulado. Estas regiões estão localizadas principalmente em França, na Alemanha, em Itália, nos Países Baixos, em Espanha, na Suíça, no Reino Unido e nos países escandinavos. Mais interessante ainda, algumas regiões capazes de avançar estão a tornar-se novas ilhas de inovação; podem ser encontradas na República Checa, em França, na Alemanha, em Itália, nos Países Baixos, na Polónia, em Portugal, na Roménia, na Eslovénia, em Espanha, na Suécia e no Reino Unido. De acordo com esta classificação, as regiões rurais em retração ou em risco de retração são distribuídas da seguinte forma: 235 regiões (36 %) estão em regiões NUTS 2 que são líderes tecnológicos; 107 regiões (17 %) estão tecnologicamente mais atrasadas do que as regiões NUTS 2; 184 regiões (28 %) estão em regiões NUTS 2 de baixa tecnologia e 124 regiões (19 %) estão localizadas em novas ilhas de inovação.

¹⁵ O termo «transformação 4.0» refere-se à utilização de um vasto conjunto de áreas tecnológicas, incluindo: inteligência artificial, robótica, internet das coisas, veículos autónomos, fabrico de aditivos, realidade virtual, impressão 3D, nanotecnologia, biotecnologia e armazenamento de energia, com aplicações como casa inteligente, transporte inteligente, redes de energia inteligentes, robótica inteligente e fábricas inteligentes. Para mais informações, consultar: <https://www.espon.eu/transregecon>.

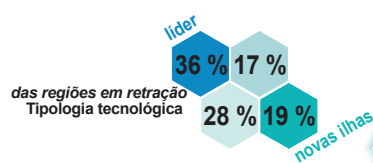
Mapa 10 Classificação das regiões inventoras 4.0 de 2010 a 2015

Inovação e transformação tecnológica regionais (NUTS 2)

- regiões de baixa tecnologia
- regiões de tecnologia ultrapassada
- novas ilhas de inovação
- regiões líderes em tecnologia
- servitização
- indústria 4.0
- digitalização de serviços tradicionais
- nichos de robotização e de fabrico tradicional
- sem dados

Tendências demográficas futuras nas regiões rurais em retração (regiões NUTS 3) de 2017 a 2032

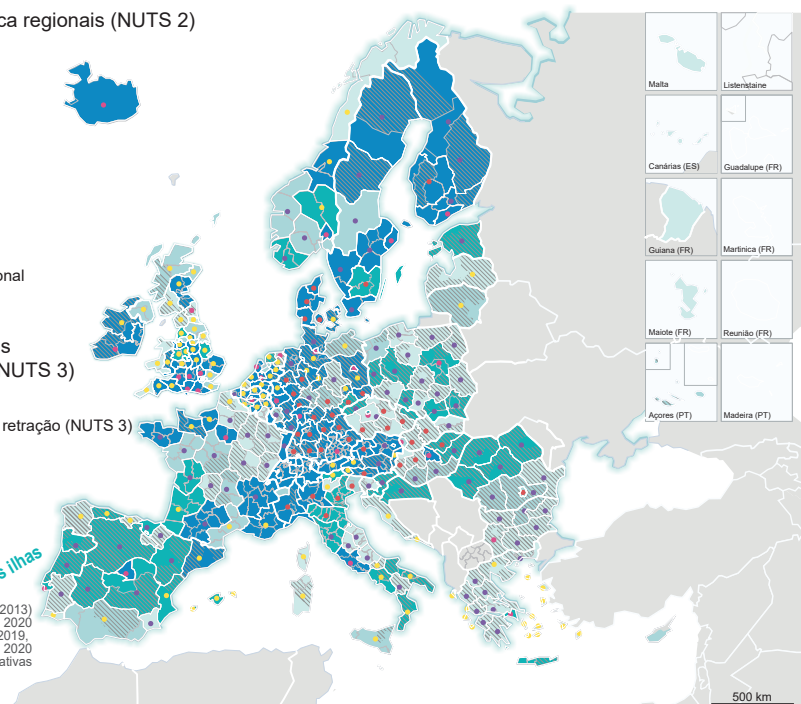
▨ Regiões rurais em retração e em risco de retração (NUTS 3)



Nível regional: NUTS 2 (2013)
 Fonte: ESPON T4, 2019; ESPON ESCAPE, 2020
 Origem dos dados: OCDE-REGPAT, ORBIT, 2019; Eurostat, 2020
 © UMS RIATE para fronteiras administrativas



© ESPON, 2020



RESPOSTA POLÍTICA

A utilização de novas tecnologias é uma ferramenta importante para assegurar um futuro próspero das zonas rurais; partindo desta perspetiva, as seguintes **respostas políticas possíveis podem ser destacadas**.

- **Capitalizar o conhecimento local, as competências crescentes e a inovação**, pois os bens territoriais podem assumir diversas formas e as zonas rurais são repositórios da inovação local; detetar pontos fortes específicos; e desenvolver atividades produtivas utilizando recursos locais.
- Conceber políticas adaptadas para apoiar especialmente as regiões mais atrasadas e em retração no sentido de se tornarem **novas ilhas de inovação**, tanto para os setores tradicionais (tal como a agricultura) como para os setores de especialização inteligente, tal como um derivado da utilização do seu potencial de capital natural.
- **Apoiar a adoção eficiente de novas tecnologias** e assegurar uma rápida transferência tecnológica para zonas rurais atrasadas e em retração, ligando, através de uma abordagem de cima para baixo, instituições públicas/privadas (instituições de investigação ou líderes de inovação), regiões, cidades e outras zonas rurais.
- Adotar e implementar tecnologias 4.0 como soluções para **umentar a eficiência, a qualidade e as receitas em geral**, criando novos empregos e mantendo um equilíbrio entre as inovações tecnológicas e a formação/melhoria de competências da força de trabalho.
- Adotar e implementar tecnologias 4.0 como soluções para **ultrapassar a atual escassez de mão-de-obra**, mantendo um equilíbrio entre as inovações tecnológicas e atraindo uma nova força de trabalho.
- Assegurar a oferta futura de profissionais da Indústria 4.0, apoiando o desenvolvimento contínuo de programas de educação/formação, permitindo a cooperação entre as universidades e setores privados (favorecendo os localizados nas zonas rurais) e acelerando a aquisição de competências digitais tanto por jovens como por adultos.

Apelo a todos os intervenientes – pôr as prioridades em prática



**Apelo a uma abordagem de governação
a vários níveis de modo a envolver todos
os intervenientes fundamentais**

Simplificar os processos de financiamento da UE e desenvolver projetos europeus de longo prazo

FUNDAMENTAÇÃO LÓGICA/DESAFIOS

Os municípios dependem fortemente do financiamento da UE. Embora as partes interessadas a nível local possam aceder a muitos instrumentos da UE, na maioria das vezes, estes têm um alcance e uma duração de vida limitados, que não ultrapassam o período de programação. Além disso, as alterações de regras que se registam em cada período de programação estão a aumentar a pressão sobre os beneficiários, o que por vezes os sobrecarrega e limita o seu acesso ao financiamento.

RESPOSTA POLÍTICA

As seguintes respostas políticas possíveis podem ser destacadas.

- **Desenvolver intervenções de longo prazo** dedicadas ao desenvolvimento rural (em geral) e à retração (em particular), concebidas para abordar processos de longo prazo, tanto a nível europeu como nacional, a fim de assegurar a continuidade e a sustentabilidade a longo prazo.
- **Simplificar os processos de financiamento da UE** para os tornar mais apelativos e acessíveis a um leque mais vasto de intervenientes regionais e locais.
- Reforçar o papel dos intervenientes regionais e locais no desenvolvimento de políticas rurais (incluindo a redução) e desenvolver políticas integradas e orientadas a nível comunitário e nacional que reflitam a natureza essencial do apoio da UE.

Reduzir o fosso entre a política da UE e as estratégias locais

FUNDAMENTAÇÃO LÓGICA/DESAFIOS

O carácter heterogéneo das zonas rurais e a diversidade das necessidades locais deveriam ser mais bem integrados na lista alargada de opções políticas, demonstrando uma maior flexibilidade na forma como as fontes de financiamento da UE são distribuídas em relação às questões de desenvolvimento rural. O reforço das abordagens políticas da UE de base local exigirá, além disso, uma abordagem política mais direcionada e integrada.

RESPOSTA POLÍTICA

As estratégias nacionais de desenvolvimento rural coerentes e de longo prazo irão gerar valor, ao colmatar a lacuna entre a política da UE e a intervenção local; a partir desta perspetiva, as seguintes **respostas políticas possíveis podem ser destacadas**.

- Assegurar uma comunicação e cooperação eficazes entre os níveis nacional e regional/local como um passo preparatório importante para uma aplicação eficiente do financiamento da UE.
- **Disponibilizar financiamento substancial e diferenciado** para os programas nacionais estrategicamente orientados para enfrentar os desafios do desenvolvimento rural; dar reconhecimento explícito às zonas rurais (e à questão da retração rural); e limitar a competição pelo financiamento entre zonas rurais e urbanas.

- Facultar aconselhamento e apoiar a nível nacional o desenvolvimento de programas de Fundos Europeus Estruturais e de Investimento.
- Transferir para os níveis local e regional a capacidade adequada de elaboração e implementação de estratégias.

Aproveitar oportunidades através da governação territorial e do fortalecimento da sociedade civil

FUNDAMENTAÇÃO LÓGICA/DESAFIOS

Dotado de diferentes níveis de autonomia e recursos disponíveis, o nível administrativo local é geralmente visto como um importante prestador de serviços sociais, um iniciador de projetos de desenvolvimento local e a interface entre a população local e os decisores políticos. No entanto, apesar de o nível de governação local ter geralmente a seu cargo o maior número de tarefas, cabe-lhe a menor parte dos recursos financeiros. Existem fortes contrastes nas competências políticas a nível regional e local, que variam entre uma independência de ação considerável e excessivas restrições. Foram, por isso, desenvolvidas estruturas inovadoras de colaboração, algumas das quais se baseiam numa cooperação *ad hoc* e relativamente informal, orientada para problemas e temas específicos, enquanto outras, mais institucionalizadas, assumem a forma de parcerias intermunicipais sub-regionais.

RESPOSTA POLÍTICA

Nesta perspetiva, as seguintes respostas políticas possíveis podem ser destacadas.

- **Assegurar uma forte coordenação vertical** entre os diferentes níveis de governação (nacional, regional e local) e fortes ligações horizontais, que são cruciais para o sucesso do desenvolvimento de estratégias rurais integradas.
- **Utilizar a governação territorial** como uma ferramenta eficaz para capacitar o nível local no desenvolvimento de políticas e dar-lhe uma voz mais forte nos processos de governação a vários níveis.
- Apoiar a **abordagem de governação a vários níveis**, alocando poderes ao nível de governação adequado e desenvolver parcerias inovadoras para superar os obstáculos ao desenvolvimento.
- **Procurar formas alternativas de cooperação**, tais como a cooperação intermunicipal e zonas económicas especiais (normalmente associadas a parcerias públicas, privadas e cívicas), a fim de dar novas respostas para enfrentar os desafios e encontrar novas fontes de financiamento.
- **Melhorar a colaboração entre as partes interessadas do setor público e da sociedade civil**, envolvendo organizações não governamentais relevantes em iniciativas e projetos locais, por forma a aumentar e assegurar uma maior eficiência da sua implementação a longo prazo.

Recomendações políticas do ESPON para as zonas rurais e articulação das mesmas com as prioridades da agenda territorial – do estratégico ao instrumental

Recomendações políticas / Prioridades e objetivos da Agenda Territorial	Europa Equilibrada	Regiões funcionais	Integração além fronteiras	Ambiente saudável	Economia circular	Conexões sustentáveis	Apelo a todos os intervenientes
Conceção de políticas de longo prazo que tenham em conta as especificidades territoriais para as zonas rurais em retração	✓	✓	✓	✓	✓	✓	↻
Mudar o foco do atenuamento da retração rural para uma adaptação inteligente, com uma melhor conectividade digital para impulsionar a economia	✓	✓					↻
Reinicializar o setor agrícola através de cadeias de abastecimento sustentáveis e otimizadas para melhorar a conectividade das infraestruturas verde e os serviços ecossistémicos				✓	✓		↻
Desenvolver o potencial das infraestruturas verdes através de estratégias, políticas e legislação, numa abordagem geoestratégica das alterações climáticas		✓	✓	✓	✓	✓	↻
Desenvolver e implementar o conceito de zonas rurais funcionais	✓	✓	✓	✓	✓	✓	↻
Insuflar uma nova vida nas zonas rurais, atraindo novos residentes e permitindo-lhes atingir os seus objetivos profissionais, sociais e pessoais	✓		✓	✓			↻
Permitir a prestação e o acesso comparável a serviços de interesse geral (a mudança demográfica diz respeito às pessoas e às suas vidas)	✓		✓	✓			↻
Reduzir o fosso entre a política da UE e as estratégias locais	✓	✓	✓	✓	✓	✓	↻
Simplificar os processos de financiamento da UE e desenvolver projetos europeus de longo prazo	✓	✓	✓	✓	✓	✓	↻
Aproveitar oportunidades através da governação territorial e do fortalecimento da sociedade civil	✓	✓	✓	✓	✓	✓	↻
Melhorar a especialização económica, a diversificação e a inovação com base no potencial e nas iniciativas locais, mas também na transferência de conhecimentos e na adoção de práticas sustentáveis	✓				✓	✓	↻



Política que contempla diretamente a prioridade da AT



Política que contempla indiretamente a prioridade da AT

Posfácio

No presente documento de política, que se concentra no futuro próspero das zonas rurais no âmbito dos objetivos globais de uma Europa justa e de uma Europa verde, a demografia e as ações políticas que tenham em consideração as especificidades territoriais emergem como fatores determinantes para uma visão a longo prazo.

Para além de se alinharem com os princípios e as prioridades da Agenda Territorial 2030, as 11 recomendações do ESPON para ações e respostas políticas que tenham em consideração as especificidades territoriais pretendem apoiar a mudança de foco das zonas rurais para as pessoas e os territórios.

Dada a relevante complexidade e lentidão dos processos associados à dinâmica das zonas rurais e uma vez que constituem a estrutura resultante das transformações e gestão dos sistemas naturais, o próprio desenvolvimento a longo prazo requer uma melhoria sólida e madura do nível de vida e investimentos na construção da confiança social.

Da mesma forma, um entendimento comum é a base para a cooperação e coordenação a longo prazo entre territórios e níveis de governação.

Os setores políticos e os grupos sociais, ao mesmo tempo que abordam estas questões complexas e utilizam o potencial das diversas zonas rurais, são chamados a aproveitar, talvez como nunca antes, a oportunidade para promover sinergias no âmbito das políticas de coesão, da agricultura e do desenvolvimento rural.

No entanto, o importante é que a visão a longo prazo para as zonas rurais exige o reconhecimento da resiliência e das lições a tirar das redes e parcerias rurais funcionais existentes que, de facto, já contribuem implicitamente para a coesão territorial, combinadas com as experiências de sucesso das redes urbanas.

Ao iniciar um novo ciclo de programação, este é o momento ideal para comunicar, aproveitando a oportunidade para aproximar políticas, cidadãos e territórios através do diálogo e do conhecimento dos políticos locais, e ultrapassar os exercícios predominantemente teóricos de adequação das necessidades locais a estratégias nacionais específicas.

Este é o momento para agir e construir um futuro para as zonas rurais.

Referências

Čipin, I., Klüsener, S., Recaño, J. e Ulceluse, M. (2020), *Population and Policy Brief: A long-term vision for the development of rural areas in Europe – Insights from demography*, No. 27, Berlin: Population Europe (https://population-europe.eu/files/documents/pb27_development_of_rural_areas_web_0.pdf).

DGT (Direção-Geral do Território) e MAAC (Ministério do Ambiente e da Ação Climática) (2020), «Territorial Agenda 2030: A future for all places» (<https://www.territorialagenda.eu/home.html>).

ESPO (2017a), Policy Brief: *Shrinking rural regions in Europe*, Luxembourg: ESPO (<https://www.espo.eu/rural-shrinking>).

ESPO (2017b), «PROFECY – Inner peripheries: National territories facing challenges of access to basic services of general interest» (<https://www.espo.eu/inner-peripheries>).

ESPO (2019), «GRETA – Green infrastructure: Enhancing biodiversity and ecosystem services for territorial development» (<https://www.espo.eu/green-infrastructure>).

ESPO (2020a), «European shrinking rural areas challenges, actions and perspectives for territorial governance (ESCAPE)» (<https://www.espo.eu/escape>).

ESPO (2020b), «Technological transformation & transitioning of regional economies» (<https://www.espo.eu/transregecon>).

ESPO (2021a), «Territorial impacts of natural disaster: ESPO TITAN» (<https://www.espo.eu/natural-disasters>).

ESPO (2021b), «ESPO QoL: Quality of life measurements and methodology» (<https://www.espo.eu/programme/projects/espo-2020/applied-research/quality-of-life>).

Comissão Europeia (2013), Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões – Infraestrutura Verde — Valorizar o Capital Natural da Europa (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:52013DC0249>).

Comissão Europeia (2020), «Rural development: Long-term vision for rural areas» (<https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12525-Long-term-vision-for-rural-areas>).

Comissão Europeia, DG AGRI (Direção-Geral da Agricultura e do Desenvolvimento Rural) (2020), «Concept of functional rural areas» (https://enrd.ec.europa.eu/sites/default/files/gpw-13_10_functional_rural_areas_migas_dg_agri.pdf).

REGI (Comissão do Desenvolvimento Regional) (2020), *Projeto de relatório sobre o tema «Inverter as tendências demográficas nas regiões da UE utilizando os instrumentos da política de coesão»*, Bruxelas: REGI (https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/REGI-PR-663033_PT.pdf).



Inspirar a elaboração de políticas com dados territoriais

Cofinanciado pelo Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional

espon.eu

