

larmente relevante, realizando assim a avaliação para todas as regiões da UE. Na sequência da criação do quadro sistémico dos impactos, foram selecionados um total de 8 indicadores, principalmente nas dimensões do ambiente e da economia.

Globalmente, os impactos identificados foram predominantemente positivos e apresentaram uma distribuição bastante equitativa em toda a UE. No entanto, foram identificados dois padrões distintos, com aglomerações urbanas e principalmente em torno das capitais, a obter mais benefícios do que outras regiões. No entanto, este efeito limita-se sobretudo ao sector ambiental. Por outro lado, estimou-se que a correta aplicação da Diretiva CVD contribuiria também para aumentar a qualidade global dos procedimentos de adjudicação de contratos públicos, capaz de criar efeitos de “recuperação do atraso”, especialmente nas regiões da Europa Oriental (Polónia, Roménia, Bulgária) e do Sul da Europa (Itália, Grécia e Espanha).

Não foram propostas quaisquer exceções ou ações específicas orientadas a nível regional. No entanto, uma vez que os contratos públicos são fortemente determinados a nível nacional e regional, os peritos concluíram que eram necessários pontos de apoio às autoridades para a aplicação dos procedimentos de adjudicação de contratos. Além disso, concluíram que as regiões insulares devem ser objeto de considerações especiais devido à falta de ligação à rede elétrica continental, que pode criar problemas aos veículos elétricos.

Diretiva Europeia “Work-life Balance Directive (WLB)”

O equilíbrio entre a vida profissional e a vida privada é uma parte integrante das condições de trabalho equitativas exigidas pelo Pilar Europeu dos Direitos Sociais. Nesse sentido, a Comissão Europeia apresentou uma proposta de Diretiva correspondente. As principais ações propostas por esta Diretiva são os direitos à licença de paternidade, uma maior flexibilidade do tempo de licença parental, o direito a horários de trabalho reduzidos e dias de assistência a familiares doentes, bem como a disposições em matéria de remuneração.

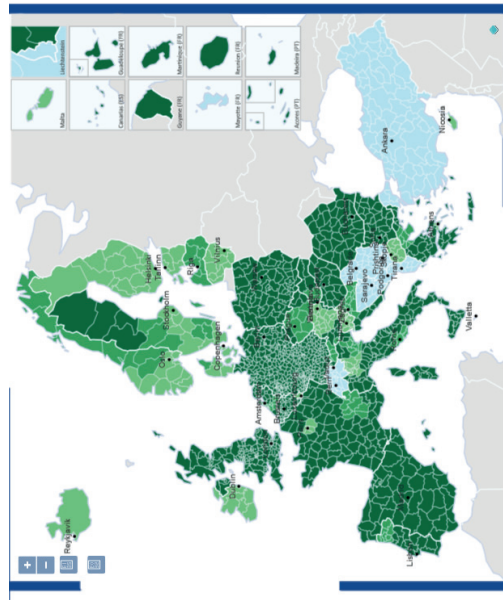
O Comité das Regiões, ao contribuir para as consultas no âmbito do processo legislativo ordinário, considerou necessário realizar um TIA para fornecer evidências sobre a distribuição territorial dos impactos. O grupo de peritos que participou neste workshop era composto por 16 representantes de várias associações, parceiros sociais e autoridades locais e regionais.

Os peritos concordaram que, em princípio, todas as regiões são afetadas pela política, pelo que não devem ser filtrados quaisquer tipos específicos. Na sequência da criação do quadro sistémico dos efeitos políticos, foram selecionados 9 indicadores para descrever esses efeitos. Um desses indicadores foi o “trabalho flexível”, que descreve a disponibilidade de horários flexíveis para os trabalhadores. Os peritos determinaram que a política influenciava este indicador de forma “fortemente vantajosa”, com o mapa resultante a mostrar impactos elevados e muito elevados em grande parte da Europa Oriental, Meridional e Central. Nos países bálticos e escandinavos, assim como na

Áustria, Irlanda e República Checa, os impactos são menores devido à já elevada disponibilidade de horários flexíveis.

Globalmente, esta Diretiva foi avaliada como tendo principalmente impactos positivos, para além de proporcionar um efeito de coesão ao nível da União Europeia. Os benefícios económicos são expectáveis sobretudo nas zonas urbanas, enquanto os benefícios culturais (por exemplo, relacionados com uma mudança nos papéis tradicionais de género) se concentrarão provavelmente nas zonas rurais. Os peritos concluíram que não é necessário prever na diretiva isenções territoriais ou disposições específicas, mas identificaram uma série de medidas de acompanhamento para garantir uma aplicação eficaz e equitativa.

Figura 6: Mapa-exemplo da Directiva WLB



Conclusões

A ferramenta ESPON TIA e a metodologia Quick Check subjacente têm provado o seu valor na avaliação das políticas da UE. Trata-se de uma metodologia apreciada por múltiplas instituições e que tem gerado bastante interesse, como forma de recolher informações sobre os impactos territoriais de forma conveniente e rápida. Com a melhoria contínua das capacidades da ferramenta online, que tem vindo a acrescentar mais funções e módulos analíticos que permitem uma melhor adaptação da avaliação, a ferramenta revela-se adequada para ser aplicada uma ampla gama de políticas.

No entanto, importa ter em conta que não se trata de um método de avaliação aprofundada, mas antes de uma forma de facilitar as discussões entre peritos, de obter uma primeira visão das distribuições do impacto territorial e de identificar eventuais necessidades de mais investigação. Documentos de orientação mais detalhados, bem como informações mais pormenorizadas sobre o contexto metodológico, podem ser encontrados na página online do projeto, conforme indicado.

ESPON TOOLS // GUIDANCE SHEET //

Territorial Impact Assessment Tool

Uma verificação rápida para avaliar os impactos territoriais das políticas europeias

Outubro 2019

As avaliações de impacto são um elemento padrão do processo legislativo para as principais iniciativas a nível da União Europeia (diretivas e regulamentos). Destinam-se a produzir uma imagem ex-ante da forma como uma determinada política irá agir e de quem será influenciado por ela. Embora tradicionalmente as avaliações de impacto ambiental, social e económico sejam as partes obrigatórias do processo legislativo da UE, a relevância de tais impactos nos próprios territórios é cada vez mais reconhecida pela UE.

A Avaliação de Impacto Territorial (TIA) é uma forma de identificar a distribuição territorial dos impactos – quer estes sejam intencionais ou não – ligados a uma política específica. Aplicada no início do processo legislativo, a TIA pode ajudar a moldar uma política, reduzindo eventuais desigualdades territoriais na distribuição de impactos negativos e positivos. Devido à natureza frequentemente abstrata das políticas e à dificuldade em traduzir as políticas a nível da UE em impactos potenciais a uma escala regional reduzida, existe a necessidade de uma metodologia acessível e de fácil aplicação, capaz de produzir resultados baseados em dados concretos.

Para o efeito, o programa ESPON empenhou-se no desenvolvimento e operacionalização de um método de avaliação dos impactos territoriais que fosse rápido e fácil de utilizar. Isto levou à introdução da metodologia “ESPON TIA Quick Check”, que foi já aplicada com êxito a vários regulamentos da UE e tem vindo a ser continuamente desenvolvida ao longo dos anos. Esta metodologia está integrada num processo que inclui um workshop conduzido por dois moderadores e que é assistida pela aplicação de uma ferramenta informática online ‘TIA webtool’, a fim de orientar um debate especializado sobre os efeitos territoriais das políticas.

Como funciona o ESPON TIA Quick Check

A base metodológica que serve de base ao TIA Quick Check é o conceito de vulnerabilidade desenvolvido pelo IPCC. Em geral, isto significa combinar a sensibilidade de qualquer entidade a um mecanismo específico, com a exposição a esse mesmo mecanismo. No contexto da avaliação de impacto territorial, a “exposição” diz respeito aos efeitos da política específica (por exemplo, a redução das emissões de CO2), assumindo os mecanismos subjacentes como iguais para todas as regiões no âmbito da avaliação de impacto. A sensibilidade, por outro lado, está relacionada com as características da região específica (por exemplo, características socioeconómicas) e, por conseguinte, varia consoante o território. Deste modo, a exposição é específica para cada política (ou seja, é igual para todas as regiões mas muda com a política em questão) e é determinada qualitativamente, enquanto a sensibilidade é específica da região (ou seja, muda para cada região, mas é independente da política) e determinada por dados quantitativos. A combinação de exposição com a sensibilidade cria então a informação sobre o impacto resultante numa determinada região. A Figura 1 descreve o esquema metodológico do conceito de vulnerabilidade nas circunstâncias do TIA Quick Check.

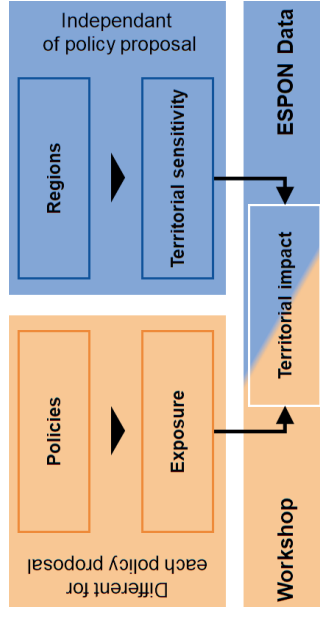


Figura 1: O conceito de vulnerabilidade

Como aplicar o ESPON TIA Quick Check

A espinha dorsal do TIA Quick Check consiste na combinação do conhecimento especializado e do parecer dos peritos sobre a “exposição” a uma política, com os dados quantitativos sobre a “sensibilidade regional”. Desse modo, a aplicação da metodologia tem de ser integrada num contexto de workshop. No âmbito desse workshop, um moderador formado orienta a discussão dos peritos envolvidos, desde a identificação de potenciais

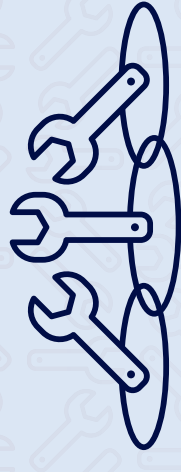
This flyer has been published within the framework

of the ESPON – EGTC project:

ESPON TIA Tool Upgrade project

References

ESPON TIA Tool Upgrade
<https://www.espon.eu/TIA-Tool>



mecanismos de impacto de uma política – através da identificação de indicadores adequados – até à criação de mapas sobre padrões de impacto a nível territorial, com a ajuda da ferramenta TIA online. Posteriormente, o grupo de peritos é conduzido para a interpretação desses padrões, bem como para

a dedução de recomendações para a formulação de alterações à política em análise capazes de reduzir ou eliminar efeitos indesejáveis e promover os efeitos pretendidos.

De modo a garantir a validade e a fiabilidade dos resultados, mas também para ajudar os moderadores na preparação e implementação do workshop, o processo de um TIA segundo a Quick Check é estruturado em 5 etapas distintas. A conceção da ferramenta TIA online reflete essas etapas e está especificamente criada para ajudar os moderadores na preparação e realização de uma Avaliação de Impacto Territorial.

1º Passo – Configuração do TIA

A fase preparatória do workshop TIA inclui a análise da política, o desenvolvimento do conceito do workshop e a composição do grupo de peritos, bem como a adaptação dos indicadores aos efeitos prováveis das políticas. Como ponto de partida, deve ser realizada uma análise preparatória da política a avaliar. Os moderadores têm de considerar mecanismos de impacto potencialmente relevantes com base nas medidas estabelecidas pela política. Com base nesse conhecimento da política, pode então ser desenvolvido um conceito de workshop.

Em primeiro lugar, tem de ser tomada a decisão sobre o tipo de TIA na ferramenta web. Os moderadores têm 4 opções disponíveis:

- TIA geral que abrange todas as regiões da UE e, respetivamente, o espaço ESPON (UE + NO, CH, IS, LI);
- TIA transfronteiriço que abranja as regiões transfronteiriças e forneça indicadores especiais para essas regiões;
- TIA urbano que abrange, em especial, as regiões urbanas;
- TIA personalizado que permite uma série de ajustes, incluindo a limitação das regiões abrangidas.

Além disso, o conceito do workshop inclui ainda considerações sobre a disponibilidade ou não de opções políticas (ou seja, se existe uma política concreta já definida ou se a proposta legislativa oferece ainda diferentes opções em estudo) e a necessidade de contributos externos (ou seja, se a autoridade responsável por uma política necessita de explicar os antecedentes ou outras considerações em pormenor; ou se é necessário que um perito temático apresente uma visão externa sobre o tema), a priori de diferenciações territoriais (por exemplo, se os mecanismos de impacto diferirem entre tipos de regiões, como entre as regiões urbanas e rurais). Dentro destes parâmetros, os participantes e oradores podem ser selecionados e convidados.

Como passo preparatório adicional, os moderadores têm de considerar os efeitos prováveis da política e identificar quais os indicadores necessários para descrever a sensibilidade a esses efeitos a nível territorial. A ferramenta online oferece cerca de 80

indicadores normalizados, que podem ser enriquecidos pelo moderador com indicadores adicionais que sejam considerados relevantes. Importa por isso reservar tempo suficiente para a investigação de dados e para a respetiva integração na ferramenta online.

2º Passo – Regiões e exposição

Este passo marca o início efetivo do workshop. Com o apoio e orientação dos moderadores, os peritos traduzem a proposta política numa imagem sistémica dos impactos esperados. Orientando-se ao longo das quatro dimensões dos impactos – Economia, Sociedade, Meio Ambiente e Governança – as relações de causa-efeito devem ser identificadas pelos participantes. Através

destas cadeias de causa-efeito, o fator exposição (ou seja, os efeitos criados pela proposta de política) e o fator sensibilidade do conceito de vulnerabilidade (ou seja, a suscetibilidade das regiões) são relacionados entre si.

Além disso, os peritos têm de determinar se o impacto será diferente para diferentes tipos de regiões, ou seja, se a exposição variará. Os tipos de regiões a considerar podem ser, por exemplo, as regiões rurais, as regiões insulares, as regiões industriais, etc., para as quais o instrumento oferece uma série de tipologias pré-definidas. Também é possível criar novas tipologias personalizadas, relacionadas com necessidades específicas para avaliação de uma determinada proposta política.

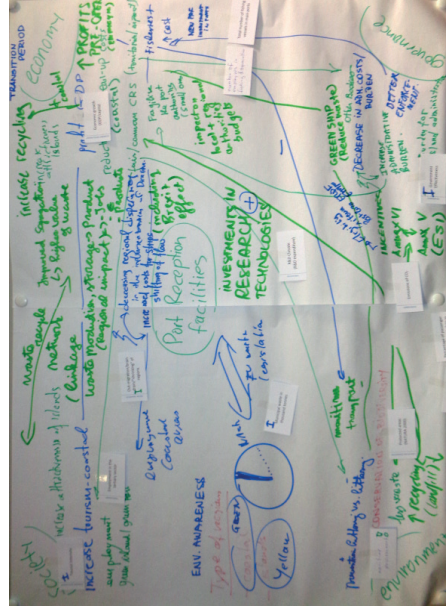


Figura 3 – imagem sistémica

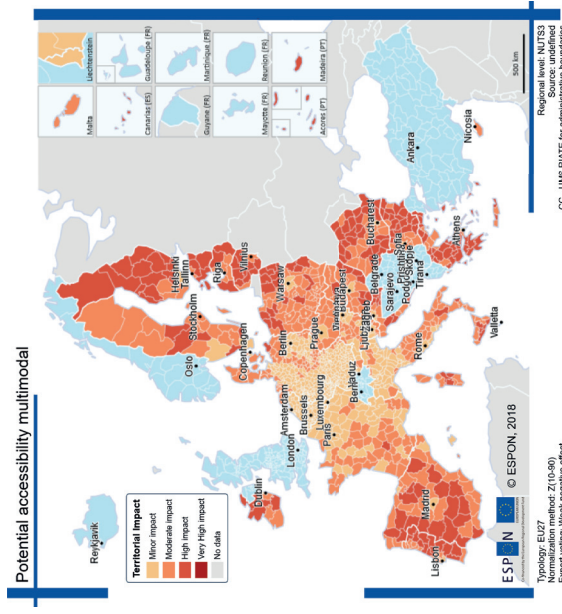
Finalmente, o quadro sistémico criado tem de ser traduzido num conjunto de indicadores capazes de serem calculados pela ferramenta TIA online. Os peritos selecionam esses indicadores através de um consenso de grupo, a partir do conjunto padrão de 80 indicadores disponíveis, bem como de quaisquer outros indicadores adicionais carregados pelos moderadores no passo 1. Para cada indicador e cada tipo de região é realizada uma votação, onde os especialistas determinam a força (forte ou fraca) e a direção (vantajosa ou desvantajosa) esperada dos impactos.

3º Passo – Mapeamento

Com base nos indicadores selecionados e nos votos recolhidos, a ferramenta online calcula um valor de impacto para cada indicador individual e para cada uma das regiões NUTS 3.

Estes valores são posteriormente automaticamente mapeados pela ferramenta e mostram uma diferenciação entre impactos “menores”, “moderados”, “elevados” e “muito elevados”, tanto para uma direção negativa como positiva (figura 4).

Figura 4 – Mapa-exemplo do passo 3



Com base nos mapas resultantes e com a ajuda de uma série de outras funcionalidades analíticas integradas na ferramenta (por exemplo, gráficos de distribuição de valores de impacto, gráficos circulares com a abundância de categorias de impacto, comparação do impacto de uma região com o impacto médio, etc.), os peritos identificam e discutem padrões territoriais. No decorrer do workshop, os mapas são impressos para facilitar a sua comparação lado-a-lado e ajudar a encontrar esses mesmos padrões. Revisitando o quadro sistémico de impactos que havia sido criado, podem ser estabelecidas as ligações lógicas com as ações políticas e, desse modo, as relações causais estão então em condições de ser debatidas.

4º Passo – Agregação de dados

A ferramenta oferece a possibilidade de calcular um impacto agregado sobre todos os indicadores, combinando valores de impacto em cada região para cada um dos indicadores e, posteriormente, mapeá-los. No entanto, a sua relevância e significado, mas também a capacidade de interpretação desse mapa varia bastante de acordo com os conjuntos específicos de indicadores selecionados. A agregação de impactos em várias dimensões pode ser difícil e, por vezes, enganosa, já que os impactos fortes em um indicador são compensados por impactos fracos em outros indicadores, criando assim uma tendência a impactos homogêneos em vez de padrões bem desenvolvidos. Moderadores e especialistas devem, portanto, considerar o uso de mapas de impacto agregados com bastante cuidado.

5º Passo – Recomendações

Os resultados do debate entre os peritos sobre o quadro sistémico da ação política, os padrões territoriais relacionados e as relações causais identificadas com a política contribuem de forma conjunta para o desenvolvimento de recomendações políticas. Essas recomendações podem basear-se, por exemplo, num impacto desproporcionalmente elevado em certos tipos de regiões, partes da UE ou em alguns Estados-Membros. Por outro lado, a ausência de impactos consideráveis em certas áreas pode também criar a necessidade de ajustar a política. Ao serem apresentadas as razões identificadas por trás destas possíveis distribuições irregulares de impactos, o grupo de peritos pode, por exemplo, sugerir ajustamentos

gerais à política ou disposições específicas para determinadas regiões/áreas ou até, de um modo mais geral, isenções da política para algumas partes da UE.

Após o workshop, os moderadores terão de fornecer um relatório conciso que documente todo o processo, incluindo o uso da ferramenta, os resultados da discussão política e, finalmente, as recomendações políticas resultantes.

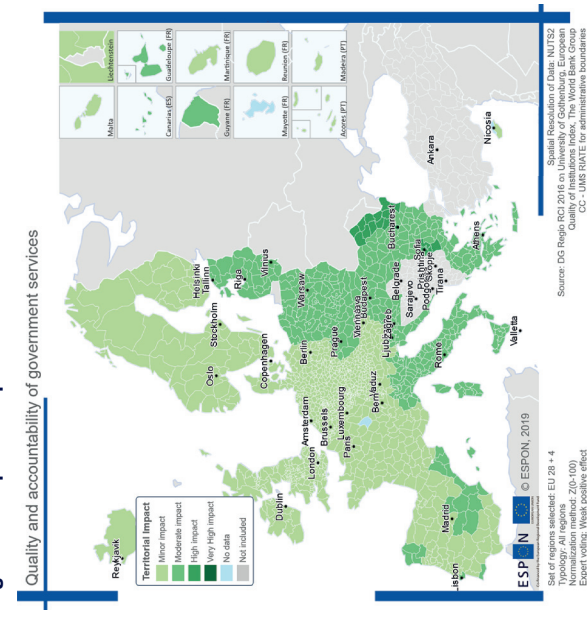
Casos práticos em que a ferramenta TIA foi utilizada recentemente

A realização de uma avaliação de impacto territorial com a ajuda da ferramenta ESPON TIA é um exercício frequente. Para além da sua aplicação, em nome da Comissão Europeia (DG REGIO), ao processo legislativo ordinário da UE, foram já realizados diversos TIA, por exemplo, para apoiar o trabalho do Comité das Regiões (CoR), o programa INTERACT e vários estudos realizados em nome de várias instituições da UE que avaliam os potenciais impactos das políticas propostas. Seguem-se dois exemplos da aplicação prática do instrumento TIA.

Diretiva Europeia “Clean Vehicles Directive (CVD)”

O setor dos transportes rodoviários continua a ser responsável por uma parcela considerável das emissões da UE e é pouco provável que a UE cumpra os seus objetivos fixados a este respeito. Com a actual Diretiva para os veículos não-poluentes a apresentar fracos resultados, a Comissão Europeia propôs diferentes cenários para reforçar esta mesma Diretiva e atingir assim um maior aumento da utilização de veículos de transporte rodoviário não poluentes. A Comissão Europeia, considerando a relevância da dimensão territorial desta Diretiva, que prevê uma provável distribuição desigual dos impactos, realizou uma avaliação do impacto territorial com a ajuda da ferramenta TIA. A natureza temática abrangente dos impactos esperados criou a necessidade de juntar um grupo de 20 peritos composto por representantes do setor automóvel, ONGs e instituições ambientais, peritos académicos, autoridades locais e regionais e numerosas instituições europeias, como a SEC GEN, DG REGIO, DG MOVE, DG ENV, COR e ESPON EGTC.

Figura 5: Mapa-exemplo da Diretiva CVD



Os peritos concordaram em concentrar-se num cenário específico da revisão da Diretiva, nomeadamente nas disposições concretas para a aquisição de veículos pelas autoridades públicas. Decidiram que nenhum tipo específico de região é particu-