



Comité das Regiões
Europeu

Estado das regiões e dos municípios 2024

Relatório anual da UE

*UMA UNIÃO EUROPEIA MAIS PRÓXIMA,
MAIS FORTE, COESA E AMBICIOSA*

Declaração de exoneração de responsabilidade:

O presente relatório foi redigido pelo pessoal do Secretariado-Geral do Comité das Regiões Europeu e os pontos de vista nele expressos não representam necessariamente os do Comité das Regiões Europeu. Foram envidados todos os esforços para fornecer informações exatas e completas; contudo, o Comité das Regiões Europeu não pode garantir essa exatidão e não assume a responsabilidade pelo conteúdo do presente relatório. Acresce que alguns dados, incluindo gráficos e mapas, não abrangem todos os Estados-Membros e todas as regiões da União Europeia. Pode enviar as suas questões ou observações aos autores para o seguinte endereço: annual-report@cor.europa.eu

Prefácio	3
Destaques	4
Grupo temático I – MAIS PRÓXIMA das PESSOAS. Reforçar a democracia na Europa	7
A. Democracia europeia nas regiões e nos municípios	8
Grupo temático II — MAIS FORTE. Sustentável, competitiva e resiliente	14
A. Pacto Ecológico	15
B. Transição industrial	22
C. Proteção social e serviços públicos	29
D. Resiliência às alterações climáticas e saúde	35
Grupo temático III – COESA. Ninguém nem nenhum lugar é deixado para trás	41
A. Coesão e transição justa.....	42
B. Desafios demográficos	48
C. Desenvolvimento rural e agricultura	54
Grupo temático IV – AMBICIOSA. Investir no nosso futuro	60
A. Alargamento	61
B. Investimentos e orçamento da UE	66
Anexos	72
A. Índice de imagens	72

Prefácio

Para compreender plenamente por que razão a União Europeia se define pelo seu lema «Unida na diversidade», é preciso olhar para as suas regiões e municípios. Esta complexa rede de comunidades, antigas e novas, repleta de histórias coletivas e pessoais, é o coração pulsante da Europa.

Ao iniciar-se um novo ciclo político para a União Europeia, os dirigentes devem compreender o que está em jogo no terreno, a forma como as regiões e os municípios respondem a desafios como as transições ecológica e digital, o aumento das desigualdades e a preparação para o futuro alargamento. O relatório anual da UE sobre o estado das regiões e dos municípios deste ano reúne as soluções e a visão que as regiões e os municípios propuseram para fazer face a estes desafios, preservando sempre a solidez do tecido social.

O nosso mundo está dividido, e muitas vezes receoso do que o espera, e é por esse motivo que o Comité das Regiões Europeu propõe, no presente relatório, uma perspetiva para o futuro. Tirando o máximo partido da diversidade da Europa, da sua geografia, dos seus povos e das suas ideias, o presente relatório faz a quadratura do círculo e lança quatro grandes apelos:

A Europa deve estar mais próxima dos seus cidadãos, reforçando as suas práticas democráticas e assegurando um papel significativo para os órgãos de poder local e regional na governação institucional da UE, apoiando-se nos trinta anos de experiência do Comité das Regiões Europeu.

A Europa deve tornar-se mais forte. Tirar o máximo partido do Pacto Ecológico, dominar a transição industrial, reforçar os nossos serviços públicos e consolidar a nossa resiliência são elementos essenciais para transformar as nossas sociedades e torná-las mais sustentáveis.

A Europa deve ser mais coesa, sem deixar ninguém nem nenhum lugar para trás. Desde os seus primórdios, o projeto europeu tem sido impulsionado pela necessidade de solidariedade e de progresso social. Dos centros urbanos às zonas rurais, nenhum canto da Europa deve ficar esquecido. Para tal, é indispensável reformar a política de coesão e salvaguardar o seu modelo de governação a vários níveis, de gestão partilhada, de parceria e de abordagem de base local, a fim de garantir que as políticas permanecem enraizadas nas suas realidades territoriais e continuam a produzir mudanças concretas e positivas.

A Europa deve ser mais ambiciosa. Num mundo caracterizado por tensões e pela concorrência, o projeto europeu deve dar um novo salto em frente. Em primeiro lugar, deve garantir que o futuro orçamento seja adequado à sua finalidade, dotado dos meios necessários, incluindo novos recursos próprios, para responder aos nossos desafios comuns. Em segundo lugar, deve estar preparado para o novo capítulo histórico que o alargamento representa. Tal significa trabalhar com todos os países candidatos, incluindo os seus próprios órgãos de poder local e regional, mas também iniciar as reformas internas necessárias para tornar a governação da UE mais eficiente.

*

Com o presente relatório, o Comité das Regiões Europeu pretende assegurar que o futuro que temos pela frente seja pensado tendo em conta as realidades de todos os territórios, refletindo a visão firme de mais de um milhão de autarcas, conselheiros e dirigentes regionais, que trabalham diariamente no terreno para construir uma Europa mais forte e mais justa para todos!

Vasco Alves Cordeiro
Presidente do Comité das Regiões Europeu

Destaques

1

A confiança dos cidadãos nos órgãos de poder local e regional aumentou substancialmente nos últimos 10 anos, tendo atingido o seu ponto mais alto em 2024, com 60%, a taxa mais elevada de todos os níveis de governo. As regiões e os municípios reclamam um papel mais forte para o Comité das Regiões Europeu.

2

As regiões e os municípios são responsáveis pela execução de 70% das políticas de atenuação das alterações climáticas e de 90% das políticas de adaptação às mesmas. Por cada 10 euros gastos em políticas ambientais, oito são-no a nível local. As regiões e os municípios preconizam um apoio financeiro específico para aplicar o Pacto Ecológico Europeu.

3

A transformação industrial da Europa está a afetar cada região de forma diferente. A competitividade da UE necessita de um mercado único funcional e depende de uma política de coesão forte. As regiões e os municípios reclamam uma nova estratégia industrial adaptada às realidades territoriais.

4

100 milhões de pessoas estão em risco de pobreza e exclusão social. 47% dos jovens europeus (18 a 34 anos) têm de continuar a viver na casa dos pais. Os órgãos de poder local e regional representam 50% das despesas com infraestruturas, a habitação, a saúde, a educação e os serviços sociais. As regiões e os municípios preconizam serviços públicos de qualidade.

5

Todos os dias, as regiões e os municípios enfrentam as alterações climáticas, que se traduzem em calor extremo, inundações, secas e incêndios. Prevê-se que haja 120 000 mortes por ano devidas ao calor até 2050. As regiões e os municípios solicitam que sejam investidos 200 mil milhões de euros por ano na adaptação às alterações climáticas, a fim de solucionar as vulnerabilidades sociais e territoriais.

6

As transições ecológica e digital têm impactos territoriais assimétricos, que terão de ser abordados com soluções de base local. A política de coesão já demonstrou a sua capacidade de melhorar a qualidade de vida. As regiões e os municípios reclamam uma política de coesão mais forte e renovada para todas as regiões.

7

As alterações demográficas são patentes na Europa, embora as suas causas e efeitos se manifestem de formas muito diversas. É fundamental investir nas regiões e nos municípios para assegurar a «liberdade de permanência». As regiões e os municípios reclamam investimentos para apoiar a transição demográfica em todos os territórios.

8

Um em cada quatro europeus vive em zonas rurais, que representam 75% do território da UE. Essas zonas são fundamentais para a nossa agricultura e a nossa economia e representam um potencial inexplorado para as energias renováveis. As regiões e os municípios reclamam estratégias de desenvolvimento rural para ambientes de vida de elevada qualidade.

9

As regiões e os municípios são responsáveis pela execução de 70% das políticas da UE. O novo impulso ao alargamento, desencadeado pela invasão da Ucrânia pela Rússia, representa um marco histórico para a UE. As regiões e os municípios reclamam uma participação significativa no processo de alargamento.

10

As regiões e os municípios da UE representam mais de metade do total do investimento público. A transformação das nossas sociedades requer investimentos maciços. As regiões e os municípios reclamam um orçamento da UE ambicioso e de base local que apoie os investimentos locais, centrado numa política de coesão forte.

**Grupo temático I – MAIS PRÓXIMA das
PESSOAS. Reforçar a democracia na Europa**

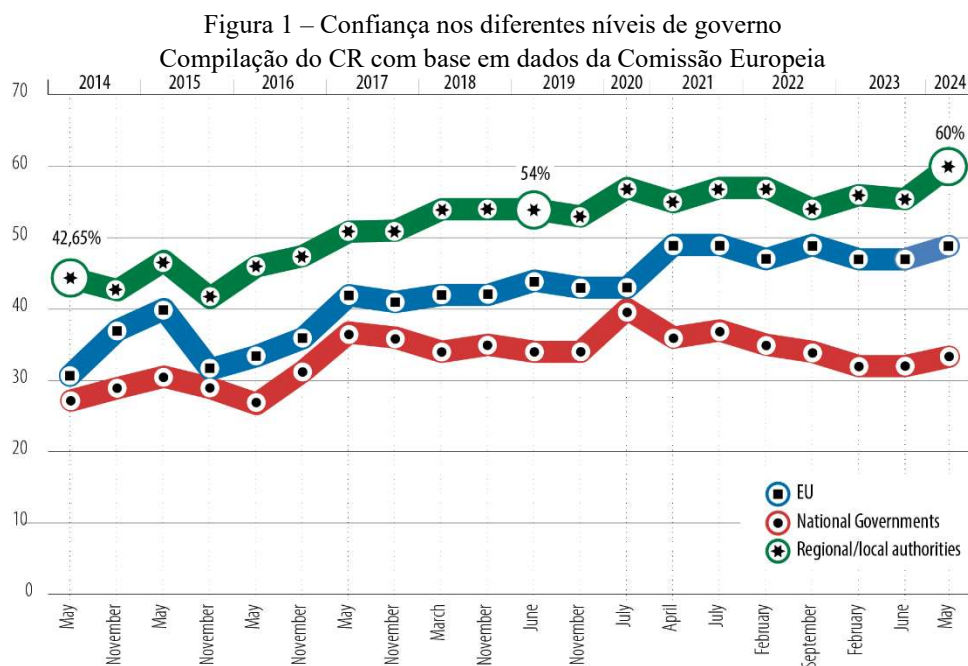
A. Democracia europeia nas regiões e nos municípios

1. Porque é que as regiões e os municípios contam

As regiões e os municípios desempenham um papel essencial para a democracia. A dimensão local e regional faz parte da democracia europeia, uma vez que os cidadãos exercem os seus direitos nas suas comunidades e as políticas da UE afetam diretamente a sua vida quotidiana. Os municípios e as regiões são fundamentais neste contexto, dada a sua proximidade dos cidadãos e o elevado nível de confiança daí resultante, promovendo a participação democrática e representando as vozes dos cidadãos a nível da UE.

Nas últimas eleições europeias de junho de 2024, registaram-se diferenças significativas a nível local e regional em termos de participação. Embora, em média, 51,08% dos cidadãos europeus tenham exercido o seu direito de voto, as análises iniciais da afluência às urnas a nível local e regional revelam padrões de taxas de participação diferentes em função das situações socioeconómicas e das desigualdades territoriais. Este aspeto merece especial atenção, nomeadamente no que se refere ao grau de confiança dos cidadãos nos seus representantes¹.

A confiança dos cidadãos nos órgãos de poder local e regional aumentou substancialmente nos últimos 10 anos, tendo atingido o seu ponto mais alto em 2024, com 60%, a taxa mais elevada de todos os níveis de governo. De acordo com o Barómetro da Comissão Europeia², em tempos de crise, os cidadãos procuram soluções tanto nas suas regiões e municípios como a nível europeu.



Fonte – Compilação do CR com base em dados da Comissão Europeia, Eurobarómetro Standard n.º 101, maio de 2024.

¹ O Departamento de Ciência Política da Universidade de Duisburg-Essen está atualmente a trabalhar numa análise da afluência às urnas e dos resultados das eleições europeias com base em dados regionais e locais. Anteriormente, foi realizada uma análise semelhante para as eleições de 2019 – ver: Haußner, S., e Kaeding, M., «[Political equality without social equality? Social distortion of voter turnout in the European elections 2019 across nine European capitals](#)», *Research & Politics* 7, n.º 2, maio de 2020.

² Comissão Europeia, [Eurobarómetro Standard n.º 101](#), maio de 2024.

2. Desafios futuros para as regiões e os municípios

As regiões e os municípios europeus têm sido abalados por uma série de crises mundiais, nomeadamente a pandemia de COVID-19, a guerra da Rússia contra a Ucrânia, as alterações demográficas e a crise climática. A estas crises juntam-se múltiplos desafios à democracia que podem ser observados a nível mundial. Os cidadãos da UE continuam a indicar as ameaças à democracia e ao Estado de direito entre as suas maiores preocupações³, o que torna ainda mais crucial continuar a dialogar, tanto a nível local como a nível da UE, com os cidadãos que tendem a desconfiar do governo em geral e que não participam nas eleições.

O Comité das Regiões Europeu (CR) já salientou anteriormente a tendência para o retrocesso democrático⁴. O relatório ESPAS de 2024⁵ coloca as ameaças à democracia entre as principais tendências mundiais que afetarão a UE a médio e longo prazo e propõe uma via a seguir baseada no reforço das infraestruturas democráticas e na promoção da participação cívica⁶.

O aumento da violência e dos crimes motivados pelo ódio contra indivíduos e grupos, incluindo representantes eleitos a nível local e regional, em especial através das redes sociais, são sinais inquietantes de uma vaga antidemocrática. A fim de chamar a atenção para o problema dos crimes de ódio e do discurso de ódio e reconhecer os esforços daqueles que contribuem para que a democracia funcione a nível local e regional, o CR continua a organizar anualmente o Prémio Pawel Adamowicz, em cooperação com o município de Gdańsk e a Rede Internacional de Cidades de Refúgio.

Estão também a constituir-se alianças a nível mundial para combater todas as formas de ódio, extremismo e polarização, entre as quais a Rede de Cidades Fortes⁷. Esta rede, que reúne mais de 200 órgãos de poder infranacional em todo o mundo, visa colmatar a lacuna que muitas vezes resulta do facto de se ignorar o papel único que os órgãos de poder local e regional podem desempenhar na prevenção e resposta a estas ameaças. O painel de cidadãos europeus sobre o combate ao ódio na sociedade, recentemente organizado pela Comissão Europeia, reuniu 150 cidadãos selecionados aleatoriamente para analisar as causas profundas do ódio e as formas de as combater, tendo formulado recomendações⁸ sobre a forma de construir pontes entre grupos e comunidades fraturados.

Na mesma linha, o CR tem defendido sistematicamente uma participação mais significativa dos municípios e das regiões nas iniciativas destinadas a salvaguardar a democracia europeia e a reforçar a sua resiliência, mais recentemente no seu Parecer – Defesa da democracia⁹. Além

³ Comissão Europeia, [Eurobarómetro Flash n.º 359](#), março de 2024.

⁴ Comité das Regiões Europeu, [Relatório anual da UE sobre o estado das regiões e dos municípios, 2023](#), outubro de 2023.

⁵ Sistema de Análise da Estratégia e Política Europeias, [Choosing Europe's future](#) [Escolher o futuro da Europa], abril de 2024.

⁶ *Ibid.*, p. 5. [...] A tendência para o retrocesso democrático continua. A tecnologia desempenha um papel cada vez mais importante no funcionamento das democracias. A difusão da democracia participativa, associada a elevados níveis de envolvimento em questões específicas, constitui uma tendência positiva [...].

⁷ <https://strongcitiesnetwork.org/>.

⁸ O painel de cidadãos europeus sobre o combate ao ódio na sociedade reuniu-se três vezes em abril e maio de 2024. [As suas recomendações finais](#) foram publicadas na plataforma de participação dos cidadãos da Comissão Europeia, tendo recomendado a organização de painéis de cidadãos a nível local e nacional sobre a forma de combater o discurso de ódio através dos meios de comunicação social e também a criação de espaços comunitários para apoiar as pessoas marginalizadas e desenvolver serviços cívicos voluntários destinados a adultos nas comunidades locais.

⁹ Parecer do Comité das Regiões Europeu – [Defesa da democracia](#), CIVEX-VII/030, 17-18 de abril de 2024, relator: József Kóbor (HU-AE), membro da Assembleia Municipal de Pécs.

disso, as orientações políticas para a próxima Comissão Europeia 2024-2029¹⁰ sublinham, na continuidade do mandato de 2019-2024, a necessidade de «colocar os cidadãos no cerne da nossa democracia». Salientam a importância de trabalhar com os conselheiros locais na participação dos cidadãos e reconhecem a cooperação em curso com a Rede Europeia de Conselheiros Regionais e Locais do CR, que conta com mais de 3 000 participantes, a reforçar ao longo dos próximos cinco anos¹¹.

Superar as divisões e a polarização é uma condição prévia crucial para promover uma sociedade europeia coesa, que seja também apoiada por políticas claras e eficazes que possam ajudar a enfrentar os desafios atuais. Os processos decisório e legislativo da UE têm de estar à altura dos numerosos desafios que a sociedade enfrenta, a fim de poderem cumprir os objetivos da União de forma eficiente e transparente, tal como refere o Parecer do CR – Subsidiariedade ativa: um princípio fundamental no Programa Legislar Melhor da UE¹².

Neste contexto, o relatório de Enrico Letta sobre o mercado único salienta que o CR deve assegurar, no âmbito da sua função consultiva, que o processo legislativo seja orientado por uma análise exaustiva e orientada para a prática (em especial quando se trata de iniciativas de reforma)¹³, reforçando assim a legitimidade democrática.

Há um interesse crescente por parte das outras instituições da UE em colaborar com o CR para integrar a experiência dos órgãos de poder local e regional no processo de decisão da UE, nomeadamente através do Grupo de Pilotagem da Subsidiariedade Ativa e Legislar Melhor do CR.

Esta abordagem proporciona novas possibilidades de cooperação inovadora e mais estreita ao longo de todo o ciclo de vida da legislação da UE: desde a dimensão territorial da prospetiva estratégica, passando pelas consultas e avaliações na fase pré-legislativa (incluindo a subsidiariedade, a proporcionalidade, o impacto territorial e a verificação rural), até aos balanços de qualidade/avaliação da legislação (nomeadamente através da participação do CR na Plataforma Prontos para o Futuro da Comissão e através da rede RegHub do CR)¹⁴.

Esta necessidade de uma maior participação da dimensão local e regional na elaboração das políticas da UE reflete-se igualmente nos acordos de cooperação recentemente revistos do CR com o

10 Ursula von der Leyen, candidata a presidente da Comissão Europeia, escolha da Europa, [As escolhas da Europa. Orientações políticas para a próxima Comissão Europeia 2024-2029](#), 18 de julho de 2024.

11 [Rede Europeia de Conselheiros Regionais e Locais](#).

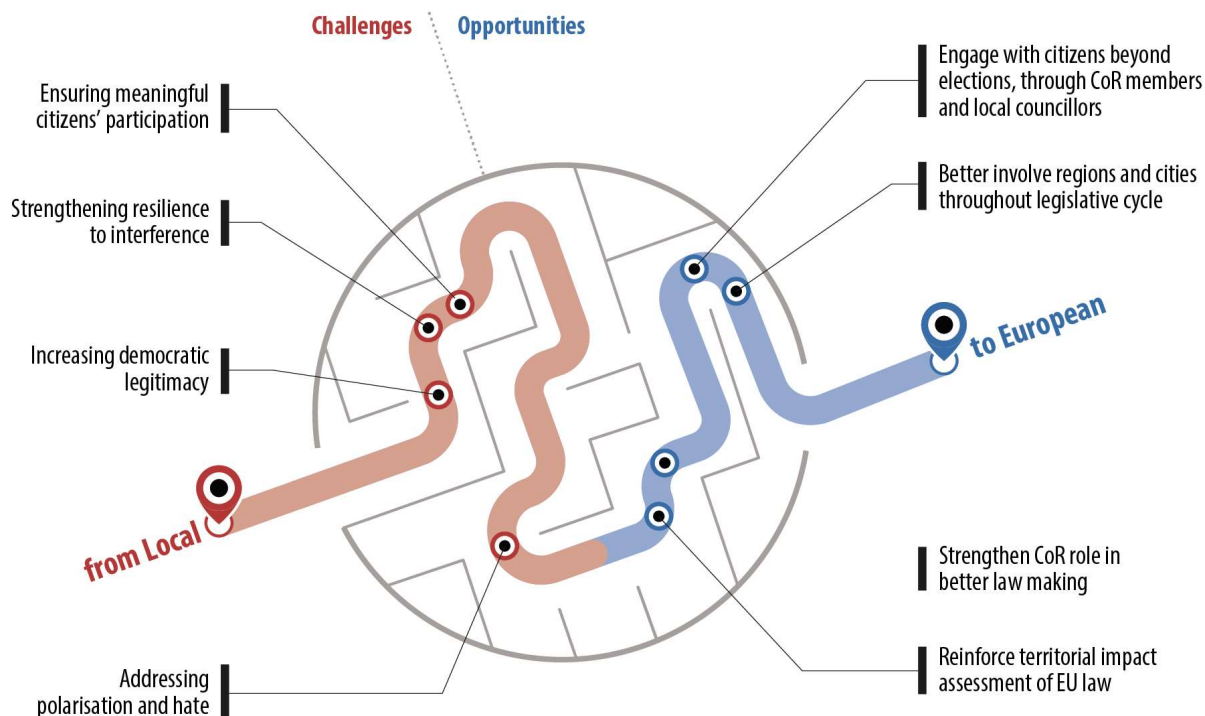
12 Parecer do Comité das Regiões Europeu – [Subsidiariedade ativa: um princípio fundamental no Programa Legislar Melhor da UE](#), CIVEX VII/029, 19-20 de junho de 2024, relator: Mark Speich (DE-PPE), secretário de Estado dos Assuntos Federais, Europeus e Internacionais e dos Meios de Comunicação do estado federado da Renânia do Norte-Vestefália; ver também https://commission.europa.eu/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation_pt.

13 Enrico Letta, *Much more than a market. Speed, Security, Solidarity. Empowering the Single Market to deliver a sustainable future and prosperity for all EU Citizens* [Muito mais do que um mercado – Rapidez, segurança, solidariedade – Capacitar o mercado único para criar um futuro sustentável e prosperidade para todos os cidadãos da UE], abril de 2024. O relatório foi elaborado a pedido do Conselho da União Europeia e da Comissão Europeia.

14 As informações sobre o Grupo de Pilotagem da Subsidiariedade Ativa e Legislar Melhor e sobre os instrumentos e atividades do Comité das Regiões Europeu sobre legislar melhor podem ser consultadas na [secção específica do sítio Web do CR](#). Para mais informações, consultar também Holzhausen, A., Gauci, J.P., Garcíandía, R., McGuinn, J., [Charting the course to better EU law-making: optimisation of EU Treaties through inter-institutional cooperation with the European Committee of the Regions](#) [Definir o rumo para legislar melhor na UE: otimização dos Tratados da UE através da cooperação interinstitucional com o Comité das Regiões Europeu], estudo encomendado pelo Comité das Regiões Europeu, 2024.

Parlamento e a Comissão¹⁵, cuja aplicação será fundamental para dar resposta aos vários desafios descritos. Para o efeito, será importante envolver o CR no Acordo Interinstitucional sobre Simplificação e Legislar Melhor anunciado nas orientações políticas da próxima Comissão Europeia¹⁶.

Figura 2 – Regiões e municípios – Reforçar a democracia na Europa



Fonte – Compilação do CR

15 Comissão Europeia e Comité das Regiões Europeu, [Protocolo de Cooperação entre a Comissão Europeia e o Comité das Regiões Europeu](#), 20 de março de 2024; Parlamento Europeu e Comité das Regiões Europeu, [Acordo de Cooperação entre o Parlamento Europeu e o Comité das Regiões Europeu](#), 14 de maio de 2024.

16 Ver nota de rodapé 10 acima.

3. O que preconizam as regiões e os municípios

- Reforçar as parcerias das instituições nacionais e da UE com as regiões e os municípios e aumentar a participação destes últimos na definição das políticas da UE, em conformidade com o princípio da subsidiariedade ativa.
- Ter em conta a diversidade dos territórios da UE na definição das políticas da UE, a fim de assegurar democracias inclusivas e a igualdade de oportunidades para todos os cidadãos.
- Confiar ao CR, enquanto assembleia política dos representantes locais e regionais, um papel mais importante na arquitetura institucional e no processo legislativo da UE, em especial no que se refere às políticas com uma dimensão territorial.
- Reconhecer o valor da descentralização e colocar a governação a vários níveis e a subsidiariedade ativa no cerne de qualquer futura reforma da UE.

4. O que as regiões, os municípios e o CR podem fazer

- Mobilizar os mais de um milhão de representantes eleitos a nível local e regional em toda a Europa para dialogar com os cidadãos no âmbito de diálogos locais, com a participação tanto dos membros do CR como das suas redes de jovens políticos eleitos e conselheiros locais e regionais, a fim de reforçar a apropriação democrática por parte dos cidadãos.
- Tirar partido das boas práticas dos municípios e das regiões para promover a participação dos cidadãos e gerir a integração e a inclusão, bem como fomentar a igualdade de género, a participação dos jovens e a equidade intergeracional.
- Contribuir para melhorar a legislação da UE, desenvolvendo e integrando os instrumentos e os conhecimentos especializados pertinentes do CR, nomeadamente no âmbito dos acordos de cooperação revistos celebrados com a Comissão Europeia e o Parlamento Europeu.

Figura 3 – 1,2 milhões de representantes locais e regionais eleitos



5. Uma história de sucesso

Diálogos locais da UE nas regiões e nos municípios

Antes das eleições europeias, os membros do CR organizaram diálogos locais da UE nas suas comunidades, nos quais participaram mais de 3 000 cidadãos. Os embaixadores do CR do Pacto para o Clima promoveram colóquios sobre o Pacto Europeu para o Clima a Nível Local. Na 10.^a Cimeira Europeia das Regiões e dos Municípios, que decorreu em Mons, cerca de 7 000 participantes (presencialmente e em linha) apresentaram uma visão das regiões e dos municípios para o futuro da Europa¹⁷.

¹⁷ Estão disponíveis mais informações sobre os [diálogos locais da UE](#), a [Cimeira de Mons](#) e o [debate sobre o Pacto para o Clima a Nível Local](#) no [sítio Web do CR](#).

Grupo temático II — MAIS FORTE. Sustentável, competitiva e resiliente

A. Pacto Ecológico

1. *Porque é que as regiões e os municípios contam*

As regiões e os municípios são responsáveis pela execução de 70% das políticas de atenuação das alterações climáticas e de 90% das políticas de adaptação às mesmas¹⁸, combatendo as desigualdades sociais e de género, reduzindo a poluição, preservando a biodiversidade e salvaguardando os recursos naturais. Desempenham igualmente um papel fundamental no setor da energia¹⁹, melhorando a eficiência e integrando as fontes de energia renováveis.

As regiões e os municípios são também motores cruciais da economia circular na Europa, nomeadamente devido à sua responsabilidade pela gestão de resíduos. Desempenham um papel determinante na consecução dos objetivos de reciclagem da UE, minimizando simultaneamente os resíduos finais. Promovem igualmente uma sustentabilidade mais ampla através da integração de soluções baseadas na natureza, como as infraestruturas verdes e azuis, no planeamento urbano e rural.

As políticas de proteção do ambiente e a aplicação do Pacto Ecológico Europeu dependem em grande medida do trabalho dos órgãos de poder local e regional, tanto do ponto de vista político como financeiro. Por cada 10 euros gastos, oito são-no a nível local. Estes órgãos enfrentam dificuldades relacionadas com a multiplicidade de regras, prazos e objetivos, a falta de financiamento e de sustentabilidade financeira e a escassez de recursos humanos qualificados. Ainda assim, trata-se de uma oportunidade sem precedentes para proteger os cidadãos europeus dos impactos negativos das alterações climáticas e promover o desenvolvimento económico²⁰.

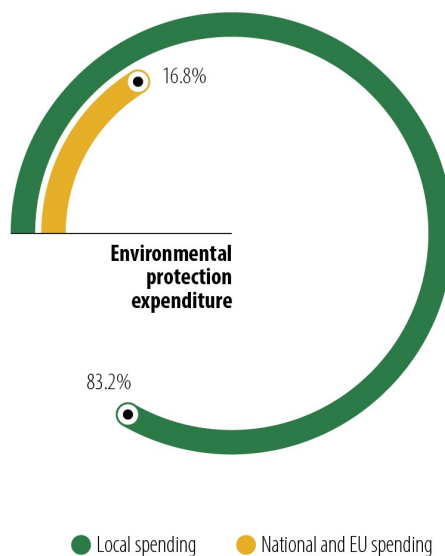
¹⁸ Martinos, H., Tödtling-Schönhofer, H., e Jeffrey, P., [Equal opportunities and responsibility in the implementation of the European Green Deal](#) [Igualdade de oportunidades e de responsabilidades na aplicação do Pacto Ecológico Europeu], estudo encomendado pelo Comité das Regiões Europeu, 2022.

¹⁹ Tal como salientado, por exemplo, na [Diretiva \(UE\) 2023/1791 relativa à eficiência energética e que altera o Regulamento \(UE\) 2023/955 \(reformulação\)](#), setembro de 2023; na [Diretiva \(UE\) 2023/2413 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de outubro de 2023, que altera a Diretiva \(UE\) 2018/2001, o Regulamento \(UE\) 2018/1999 e a Diretiva 98/70/CE no que respeita à promoção de energia de fontes renováveis e que revoga a Diretiva \(UE\) 2015/652 do Conselho](#), outubro de 2023 e na [proposta de diretiva relativa ao desempenho energético dos edifícios \(reformulação\)](#), dezembro de 2021.

²⁰ Sistema de Análise da Estratégia e Política Europeias, [Choosing Europe's future](#) [Escolher o futuro da Europa], abril de 2024.

Figura 4 – Percentagem das despesas da administração local consagradas às políticas ambientais entre 2004 e 2021

Compilação do CR com base em dados da Comissão Europeia



Fonte – Compilação do CR com base em dados da Comissão Europeia, nono relatório sobre a coesão, março de 2024.

2. Desafios futuros para as regiões e os municípios

Nas próximas décadas, as regiões e os municípios europeus serão confrontados com riscos climáticos crescentes e geograficamente assimétricos. Se ignorados, estes riscos poderão prejudicar as economias locais e reduzir o bem-estar. Estima-se que o custo da inação face às alterações climáticas atinja 10-12% do PIB da UE até ao final do século.

Sendo a Europa o continente que regista o ritmo de aquecimento mais rápido do mundo²¹, o apoio às ações de adaptação nos municípios e regiões terá de ocupar um lugar mais central nas estratégias de execução a nível nacional e da UE. Ao mesmo tempo, a UE tem de aumentar consideravelmente o ritmo da mudança para alcançar a neutralidade climática até 2050²². Nos próximos anos, a UE enfrentará uma pressão cada vez maior para reduzir drasticamente as emissões globais de gases com efeito de estufa (GEE). De acordo com o Painel Intergovernamental sobre as Alterações Climáticas, para limitar o aquecimento global a 1,5 °C, é necessário reduzir as emissões de GEE em 43% até 2030 e em 69% até 2040 a nível mundial em comparação com os níveis de 2019²³.

As ações empreendidas pelas regiões e pelos municípios para reduzir as emissões de gases com efeito de estufa e impulsionar a produção de energias renováveis na UE serão cruciais não só para o ambiente, mas também para a estabilidade económica, a independência do mercado e a segurança energética na UE e a nível local.

As regiões e os municípios podem alcançar reduções das emissões de gases com efeito de estufa em setores-chave como a produção e a utilização de energia, que representam mais de 80% das emissões de GEE da UE²⁴, no ambiente construído, onde uma maior eficiência dos materiais poderá poupar 80% das emissões associadas à utilização de materiais neste setor²⁵ e no setor da mobilidade e dos transportes, onde é necessária uma redução de 90% até 2050 para alcançar o objetivo global de neutralidade climática até 2050²⁶. Enfrentarão desafios específicos na transição para uma economia com impacto neutro no clima, especialmente em zonas fortemente dependentes de indústrias com utilização intensiva de energia e de carbono e em zonas remotas. Estas especificidades devem ser tidas em conta a fim de assegurar uma transição justa para todos.

As regiões e os municípios são também fundamentais para o planeamento e o desenvolvimento territorial, já que desempenham um papel crucial na recuperação das zonas naturais e na luta contra a atual perda de biodiversidade. Tendo em conta o grave declínio da biodiversidade, o Regulamento Restauro da Natureza é vital para inverter esta tendência na UE e apoiar a Estratégia de Biodiversidade da UE para 2030. A nível mundial, cerca de um terço das reduções das emissões de GEE necessárias na próxima década poderia ser alcançado melhorando a capacidade da natureza para

²¹ Agência Europeia do Ambiente, [Avaliação europeia dos riscos climáticos](#), janeiro de 2024.

²² Observatório Europeu da Neutralidade Climática. [Flagship Report: State of EU progress to climate neutrality — An indicator-based assessment across 13 building blocks for a climate neutral future](#) [Relatório emblemático: Estado dos progressos da UE rumo à neutralidade climática — Uma avaliação baseada em indicadores em 13 elementos constitutivos de um futuro com impacto neutro no clima], junho de 2023.

²³ PIAC, [Climate Change 2023: Synthesis Report](#), 2023.

²⁴ Bertelsmann Stiftung. [Energising EU Cohesion — Powering up lagging regions in the renewable energy transition](#), dezembro de 2023.

²⁵ Comunicação da Comissão Europeia, [Um novo Plano de Ação para a Economia Circular — Para uma Europa mais limpa e mais competitiva](#), março de 2020.

²⁶ Agência Europeia do Ambiente, [Transport and environment report 2021. Decarbonising road transport — the role of vehicles, fuels and transport demand](#), fevereiro de 2022.

absorver as emissões²⁷. A natureza – incluindo a biodiversidade e os ecossistemas – é fundamental para assegurar a existência e o bem-estar humanos²⁸.

O Acordo de Kunming-Montreal sobre a biodiversidade definiu uma trajetória ambiciosa para orientar a ação a nível mundial, tendo também reconhecido o papel fundamental das regiões e dos municípios na resolução da crise da biodiversidade. Na UE, é necessário melhorar as capacidades de acompanhamento e estabelecer novos indicadores a nível dos Estados-Membros a fim de assegurar uma melhor execução e alcançar os objetivos da Estratégia de Biodiversidade da UE para 2030. Ao mesmo tempo, é essencial aumentar os recursos humanos e financeiros a nível local e regional.

A transição dos municípios e das regiões para um ambiente mais sustentável e saudável exige políticas coerentes, financiamento específico e apoio ao reforço das capacidades. No entanto, esta transformação também apresenta riscos como o aumento da exclusão social, a segregação demográfica e a aceleração da gentrificação. As desigualdades sociais estão estreitamente ligadas ao planeamento urbano e regional e devem ser ativamente combatidas para garantir que ninguém é deixado para trás no processo de transformação.

A transição ecológica deve ter em conta as disparidades regionais e evitar a adoção de uma abordagem única. As regiões e os municípios podem contribuir para uma transição justa e equitativa através da participação das comunidades, da aplicação de políticas, do apoio à diversificação económica e da promoção da inclusão social. A política de coesão, através da sua futura vertente de transição justa, deve canalizar os investimentos para as regiões mais afetadas pelos impactos socioeconómicos da transição para as energias limpas. Este financiamento específico ajudará as comunidades locais a diversificar as suas atividades económicas para indústrias mais limpas e a requalificar os trabalhadores para novas oportunidades de emprego.

Na próxima década, as regiões e os municípios terão de mobilizar investimentos substanciais, sobretudo em setores como a energia, a habitação e os transportes. A nível da UE, o investimento médio anual no sistema energético, incluindo os transportes, tem de aumentar significativamente no período 2021-2030 relativamente ao período 2011-2020, sendo necessários 312 mil milhões de euros para alcançar uma redução de 50% das emissões de GEE e cerca de 350 mil milhões de euros para alcançar uma redução de 55%²⁹.

Serão também necessários investimentos adicionais para alcançar os objetivos ambientais do Pacto Ecológico Europeu, num montante de 130 mil milhões de euros por ano³⁰. Para proteger as suas regiões dos impactos nocivos das alterações climáticas, a UE já necessita de investir anualmente cerca de 40 mil milhões de euros na adaptação às alterações climáticas. A adaptação a um aumento da temperatura de 2 °C ou 3-4 °C implicaria um reforço desse montante para, respetivamente, 120 ou 200 mil milhões de euros por ano³¹.

²⁷ [Nature for Climate Action | PNUA – Programa das Nações Unidas para o Ambiente.](#)

²⁸ Plataforma Intergovernamental Científica e Política sobre a Biodiversidade e os Serviços Ecossistémicos, [Global assessment report on biodiversity and ecosystem services](#) [Relatório de avaliação global sobre a biodiversidade e os serviços ecossistémicos], 2019.

²⁹ Comunicação da Comissão Europeia, [Reforçar a ambição climática da Europa para 2030 – Investir num futuro climaticamente neutro para benefício das pessoas](#), setembro de 2020.

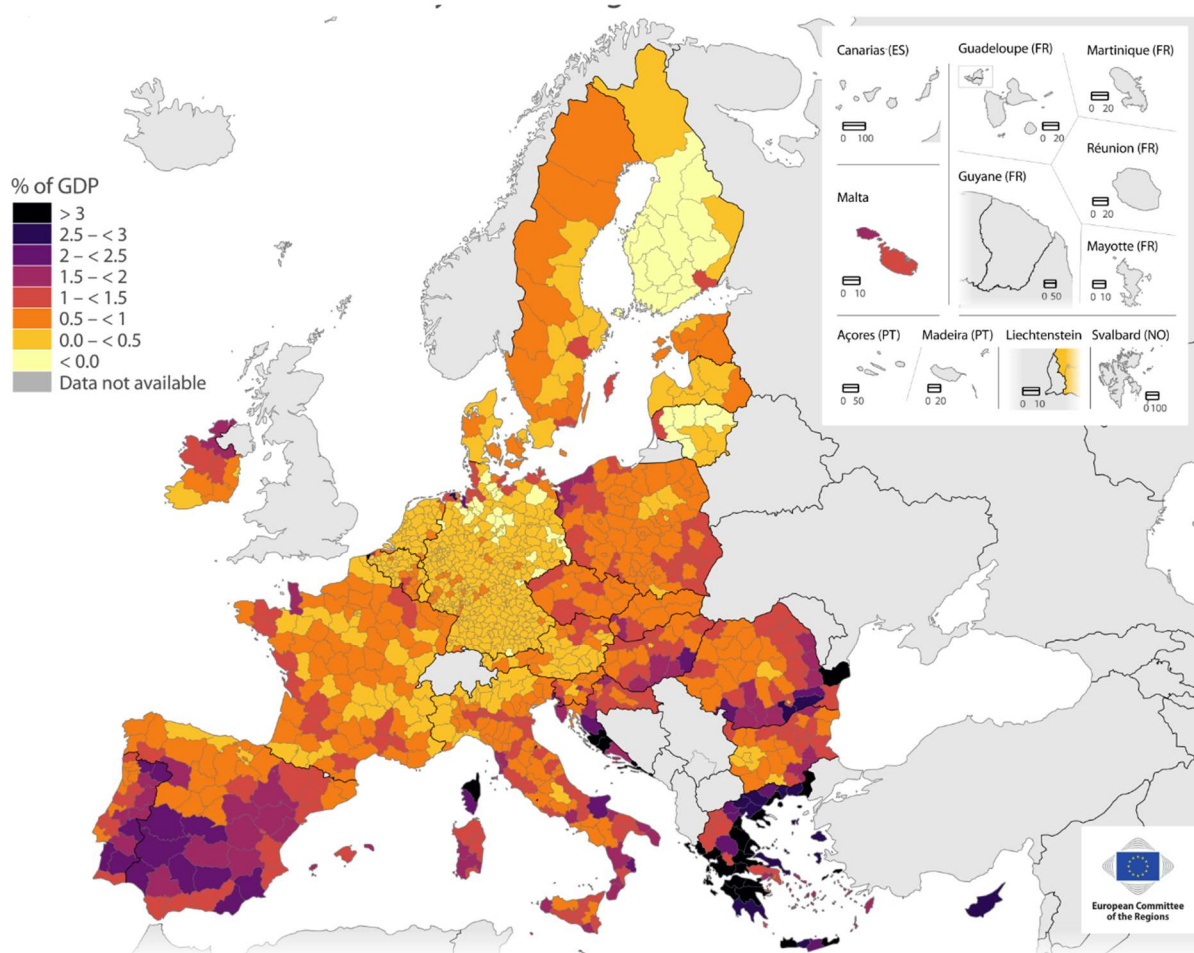
³⁰ Comunicação da Comissão Europeia, [Rumo a uma economia ecológica, digital e resiliente: o nosso modelo europeu de crescimento](#), março de 2022.

³¹ Agência Europeia do Ambiente, [Assessing the costs and benefits of climate change adaptation](#) [Avaliação dos custos e dos benefícios da adaptação às alterações climáticas], março de 2023.

As regiões e os municípios terão de desenvolver estratégias de investimento inovadoras, que combinem capital público e privado. As regiões e os municípios têm de se tornar um parceiro-chave das instituições da UE numa agenda renovada do Pacto Ecológico. Os intervenientes locais devem ser capacitados e dotados dos recursos adequados para conceber e gerir as suas próprias trajetórias de transição em função dos diferentes pontos fortes e das necessidades específicas dos seus territórios. Tal contribuirá para promover a competitividade sustentável e a autonomia estratégica, erradicar as desigualdades sociais e apoiar a inovação ecológica, sem deixar ninguém nem nenhum território para trás.

A ação da UE para acelerar a transformação ecológica poderá aumentar o PIB da UE em 440 mil milhões de euros por ano e gerar outros benefícios substanciais para a economia, os cidadãos e o ambiente da UE³².

Figura 5 – O impacto das alterações climáticas num cenário de aquecimento global de 2 °C
Custos económicos adicionais por regiões NUTS 3



Custo económico adicional de um cenário de aquecimento global de 2 °C até 2050, em comparação com o cenário de referência atual

Fonte – Dados extraídos do Nono Relatório sobre a Coesão, através do JRC
Fronteiras administrativas: ©EuroGeographics ©UN-FAO ©Turkstat ©Cartografia: Eurostat – IMAGE, 08/2024

³² Serviço de Estudos do Parlamento Europeu, [Ten ways that Europe could do more for you - Mapping the cost of non-Europe](#) [Dez formas de a Europa poder fazer mais por si – Identificação dos custos da não-Europa], fevereiro de 2024.

3. O que preconizam as regiões e os municípios

- Apoiar o desenvolvimento e a transição das economias locais e regionais, reduzindo o impacto assimétrico das alterações climáticas e as disparidades entre as regiões e os municípios da UE.
- Proporcionar um quadro estável, ambicioso e inclusivo para o Pacto Ecológico, mantendo o nível de ambição exigido pela ciência para alcançar a neutralidade climática até 2050.
- Reforçar a governação a vários níveis, facilitando o planeamento conjunto com os órgãos de poder infranacional, tendo em conta as especificidades locais e regionais na conceção de metas e instrumentos eficazes a nível da UE.
- Capacitar as regiões e os municípios através de apoio financeiro específico para combater urgentemente a perda de biodiversidade, restaurar os ecossistemas degradados e alcançar a poluição zero.
- Colmatar o défice de investimento do Pacto Ecológico, dando prioridade aos investimentos relacionados com o clima e acelerando-os no futuro orçamento de longo prazo da UE.

4. O que as regiões, os municípios e o CR podem fazer

- Impulsionar a ação climática através do Pacto de Autarcas e do Pacto para o Clima, graças aos quais o Comité das Regiões Europeu (CR) envolve os órgãos de poder local e regional.
- Criar balcões únicos locais para ajudar os agregados familiares e as pequenas empresas a investir na eficiência energética e nas fontes de energia renováveis.
- Promover a eliminação dos resíduos, preservar a biodiversidade e proteger os recursos naturais, com o apoio da Plataforma para a Poluição Zero, gerida conjuntamente pelo CR e pela Comissão Europeia.
- Partilhar boas práticas³³ e reforçar o diálogo com os cidadãos, nomeadamente em matéria de mobilidade sustentável.
- Colocar as regiões e os municípios no centro do diálogo político e da governação a vários níveis do Pacto Ecológico Europeu através do Grupo de Trabalho para o Pacto Ecológico a Nível Local do CR.

5. Uma história de sucesso

Pacto Ecológico a nível regional (Occitânia, França)

O novo Pacto Ecológico da Occitânia mostra que a participação dos cidadãos pode ser a pedra angular da transição ecológica. No âmbito desta iniciativa, a região convocou uma assembleia de cidadãos para gerar ideias para o seu futuro. A estratégia regional pretende tornar-se mais resiliente, equitativa e sustentável. Este instrumento participativo tornou-se agora parte integrante do processo decisório a nível local.

33

Comité das Regiões Europeu, [A Europa na minha região \(Pacto Ecológico\)](#), agosto de 2024.

Figura 6 – Estima-se que o custo da inação face às alterações climáticas atinja 10-12% do PIB da UE até ao final do século.



B. Transição industrial

1. *Porque é que as regiões e os municípios contam*

A transformação industrial na União Europeia está em pleno andamento, com impactos muito diferentes nas diferentes regiões. Em 2022, as emissões de GEE da UE diminuíram 2,4% em relação a 2021, enquanto o PIB aumentou 3,5%³⁴, o que levanta a questão de saber de que forma as regiões com indústrias com utilização intensiva de energia podem gerir com êxito a sua transição. As grandes indústrias transformadoras em declínio confrontam-se com preços elevados da energia e precisam de reduzir as emissões de GEE.

Se não for bem gerido, o declínio industrial nestas regiões poderá conduzir à perda de postos de trabalho³⁵, uma diminuição do PIB, uma redução do bem-estar e desigualdades regionais. A OCDE destaca a existência de diferenças regionais significativas em matéria de empregos verdes³⁶, exacerbadas pelo declínio da produção industrial da UE entre 2023 e 2024³⁷.

Esta situação exige uma nova estratégia industrial que faça das regiões e os municípios polos de inovação, execução e participação das comunidades, acelerando a transição para as energias limpas e reforçando a coesão territorial.

A fusão da indústria e dos dados é agora considerada a «quarta revolução industrial». Para se manterem competitivas e gerirem as «fábricas da indústria 4.0», as regiões e os municípios necessitam de ligações a plataformas digitais, centros de dados e redes 5G e devem promover a inovação das empresas em fase de arranque no domínio da inteligência artificial (IA), reforçando a cibersegurança para proteger a inovação e o funcionamento dos serviços.

³⁴ Comissão Europeia, [Climate action. Progress Report 2023](#) [Ação climática – Relatório de progresso], 2023.

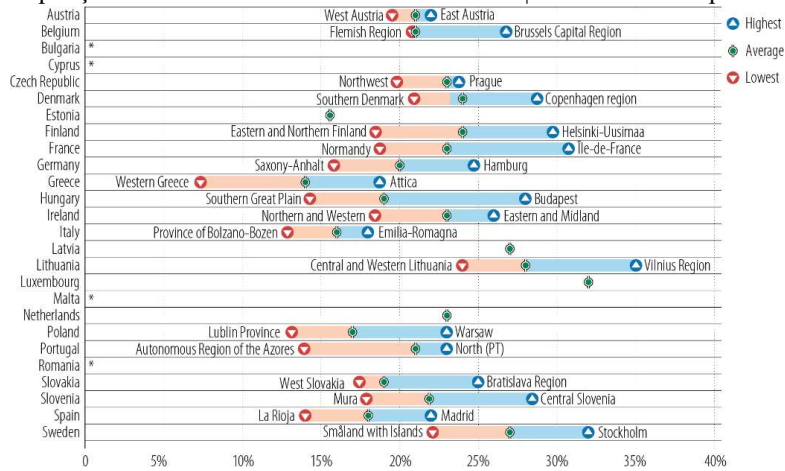
³⁵ <https://www.etuc.org/en/pressrelease/eu-loses-almost-million-manufacturing-jobs-just-4-years>.

³⁶ Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económicos, [Regions in Industrial Transition 2023 – New approaches to persistent problems](#) [Regiões em transição industrial – Novas abordagens para problemas persistentes], 2023.

³⁷ <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-euro-indicators/w/4-15052024-bp>.

Figura 7 – Percentagem de postos de trabalho que incluem, pelo menos, 10% de tarefas ecológicas em todas as regiões. Dados relativos a 2021 ou últimos dados disponíveis.

Compilação do CR com base em dados da OCDE | *: dados não disponíveis.



Fonte – compilação do CR com base em dados da Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económicos, *Regions in Industrial Transition 2023. New approaches to persistent problems* [Regiões em transição industrial – Novas abordagens para problemas persistentes], 2023.

2. *Desafios futuros para as regiões e os municípios*

A competitividade da UE continuará a depender do bom funcionamento do mercado único. Uma maior redução dos obstáculos internos permitiria aumentar a sua competitividade e conduzir a um maior desenvolvimento económico. Os dirigentes da UE reconhecem este facto e estão a refletir sobre um «novo pacto para a competitividade», na sequência do recente relatório de Mario Draghi³⁸, que poderá ser determinante para o lugar das regiões e dos municípios no mercado único.

A política de coesão terá de permanecer no cerne do mercado único. O recente relatório de Enrico Letta sobre o mercado único³⁹ considera a política de coesão, nomeadamente, um instrumento essencial para alcançar a «liberdade de permanência» e conferir ao mercado único uma dimensão social. Fazendo eco dos princípios da especialização inteligente, sublinha a necessidade de centrar a atenção nos pontos fortes e fracos das regiões e de apoiar a cooperação territorial inter-regional para além das fronteiras nacionais.

O reforço da circulação transfronteiras, dos serviços e dos projetos de infraestruturas no mercado único seria uma pedra angular de um novo pacto para a competitividade. Em nenhum outro lugar essas atividades transfronteiriças são tão importantes como nas regiões e nos municípios. A competitividade regional e local depende delas, havendo muitas oportunidades que se apresentam, nomeadamente para as regiões cujas indústrias com utilização intensiva de energia estão a passar pela transição ecológica e digital.

Se a UE quiser manter a sua indústria transformadora no seu próprio território, necessitará de uma verdadeira estratégia industrial da UE que conte com as regiões e os municípios como parceiros. Essa estratégia exigirá um acompanhamento rigoroso dos progressos realizados na consecução das metas acordadas e um sistema de alerta precoce se essas metas não forem atingidas. Isto significa que a estratégia industrial europeia deve centrar-se na transformação industrial e ter em conta os desafios e as oportunidades territoriais⁴⁰. Para tal, serão necessárias estruturas de governação específicas com a participação das regiões, que reforcem o futuro papel das estratégias de especialização inteligente, a fim de garantir que os fundos da UE e os auxílios estatais são investidos de forma eficiente no desenvolvimento de tecnologias limpas em indústrias com utilização intensiva de energia, no âmbito de um novo pacto global para a competitividade e de uma estratégia para o mercado único. Será também necessária uma abordagem pragmática para encontrar soluções adaptadas.

A estratégia industrial da UE deve também incorporar o Mecanismo de Ajustamento Carbónico Fronteiriço para apoiar a transição das indústrias com utilização intensiva de energia para a neutralidade climática. Para o efeito, o Mecanismo de Ajustamento Carbónico Fronteiriço deve ser periodicamente monitorizado e, se necessário, revisto, tendo em conta o seu impacto territorial e evitando a especulação sobre os preços do CO₂, bem como as fugas de carbono e a evasão.

³⁸ Mario Draghi, [EU Competitiveness: Looking ahead](#) [Competitividade da UE – Perspetivas para o futuro], setembro de 2024. O relatório foi elaborado a pedido da Comissão Europeia.

³⁹ Enrico Letta, [Much more than a market. Speed, Security, Solidarity. Empowering the Single Market to deliver a sustainable future and prosperity for all EU Citizens](#) [Muito mais do que um mercado – Rapidez, segurança, solidariedade – Capacitar o mercado único para criar um futuro sustentável e prosperidade para todos os cidadãos da UE], abril de 2024. O relatório foi elaborado a pedido do Conselho da União Europeia e da Comissão Europeia.

⁴⁰ Centro Jacques Delors, [Rustbelt relics or future keystone? EU policy for energy-intensive industries](#) [Resquícios do «cinturão da ferrugem» ou futura pedra angular? Política da UE para as indústrias com utilização intensiva de energia], dezembro de 2023.

O setor das energias renováveis é um dos elementos centrais do mercado único da UE e desempenha um papel fundamental na promoção do desenvolvimento económico sustentável da UE, no reforço da segurança energética e na promoção da inovação. Um mercado da energia transfronteiriço integrado é a forma mais rápida e eficaz em termos de custos de implantar energias limpas na Europa. As regiões e os municípios são intervenientes essenciais para o bom funcionamento desse mercado – localizam a transição energética propondo soluções adaptadas para responder às necessidades locais e regionais específicas, assegurando a inclusividade e a eficácia.

Nas próximas décadas, as regiões e os municípios atuarão cada vez mais como catalisadores da transição energética. O pacote Objetivo 55 da UE prevê novas possibilidades e obrigações para as instalações locais e regionais de produção de energias renováveis. As tendências recentes deverão manter-se, com a UE a produzir mais eletricidade a partir de energia eólica e solar do que de combustíveis fósseis em 2023 e a aumentar as vendas de bombas de calor, o que reduzirá a dependência dos combustíveis fósseis e reforçará a independência energética, reduzindo simultaneamente as emissões de GEE.

Os contratos públicos serão um dos instrumentos que permitirão criar um verdadeiro mercado único da energia na UE. Uma estratégia energética da UE deve utilizar os contratos públicos para construir infraestruturas para a energia elétrica transfronteiras e a expansão da rede, bem como para promover produtos de impacto zero⁴¹. As regiões e os municípios não só são os grandes adjudicatários de contratos públicos no domínio da energia, como a sua participação também é necessária para que esses projetos funcionem no terreno.

Outro instrumento político importante que servirá de veículo para alcançar o objetivo de um mercado integrado da energia são os «projetos importantes de interesse europeu comum». No âmbito das regras em matéria de auxílios estatais, estes projetos permitem canalizar grandes montantes de fundos públicos para projetos energéticos transfronteiriços necessários para uma maior integração do mercado da energia. A participação das regiões e dos municípios nesses projetos será fundamental para o seu êxito, nomeadamente no que se refere às infraestruturas energéticas.

As regiões e os municípios são fundamentais para a «economia de proximidade», ajudando as suas indústrias a gerir os inúmeros processos de transformação simultâneos. Ao mesmo tempo, a rápida evolução da geopolítica da transição energética está a ter um enorme impacto na estabilidade do mercado e na competitividade industrial. Muitos intervenientes mundiais dependem de energia barata a longo prazo.

A este respeito, as ambições do Pacto Ecológico Europeu, em especial os esforços para garantir fontes de energia mais baratas e sustentáveis, estão a tornar-se um elemento fundamental para preservar a competitividade económica da UE, o que faz do Pacto Ecológico Europeu não só um imperativo ambiental, mas também um imperativo económico⁴².

No que respeita à transformação digital, um grupo de empresas alemãs criou um exemplo interessante de uma plataforma digital pan-industrial ao desenvolver uma nova arquitetura para a sua infraestrutura

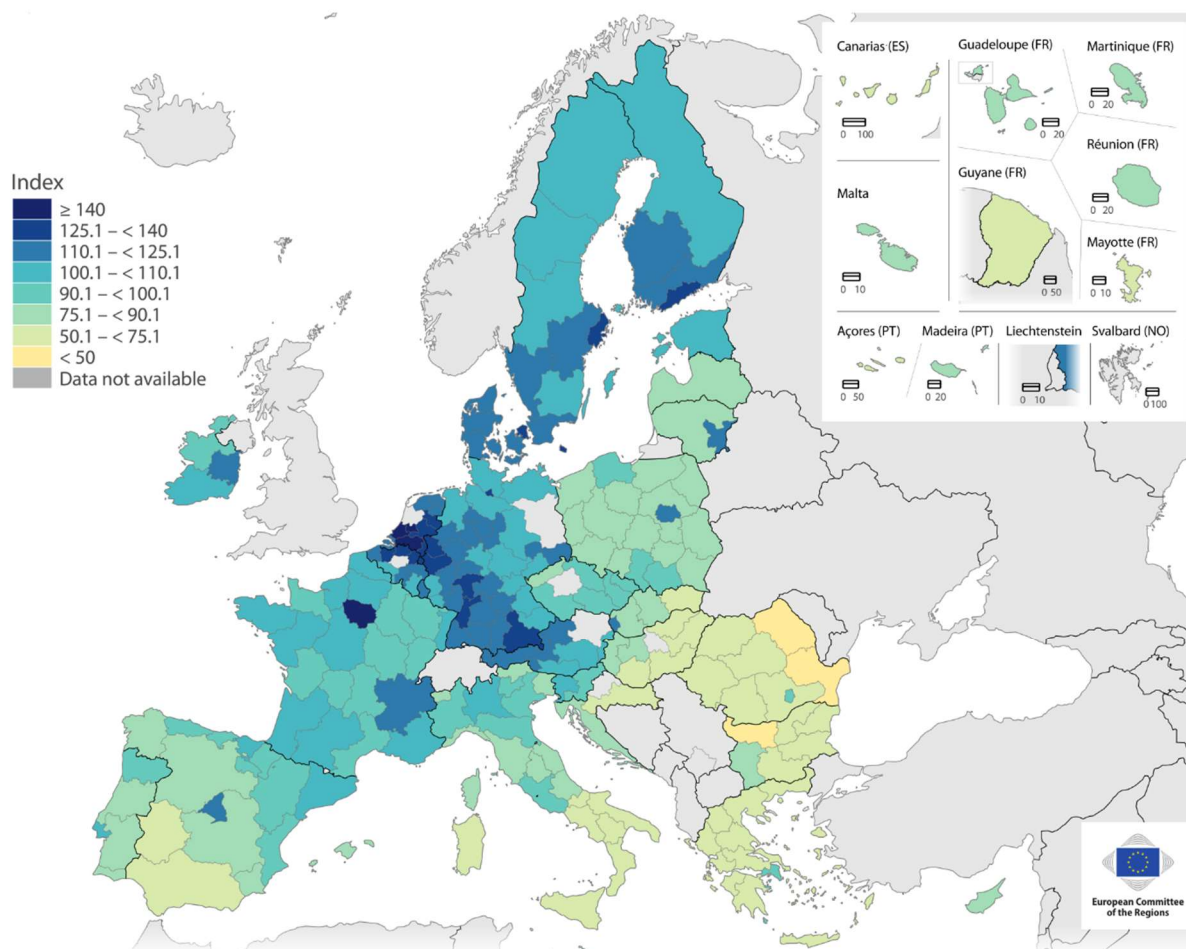
⁴¹ [Declaração de Antuérpia para um Pacto Industrial Europeu \(antwerp-declaration.eu\)](https://antwerp-declaration.eu).

⁴² Sistema de Análise da Estratégia e Política Europeias, [Choosing Europe's future](#) [Escolher o futuro da Europa], abril de 2024.

de dados de engenharia no âmbito do projeto Gaia-X⁴³. Estes espaços de dados partilhados para a indústria armazenam dados e geram novos dados ao longo de todo o processo de fabrico.

Esses dados constituem a base para utilizações inovadoras da IA, incluindo a nível regional. Neste contexto, a «Aliança das Regiões e dos Polos de Inovação Digital para a transformação digital das PME transformadoras europeias impulsionada pela IA» (IA REGIO) criará uma plataforma de balcão único que permitirá o acesso a recursos para soluções baseadas na IA numa indústria transformadora eficiente e sustentável, com especial ênfase nos recursos que podem reduzir os obstáculos à adoção de IA pelas PME.

Figura 8 - Índice de competitividade regional 2.0



Revisto, maio de 2023 | UE27=100

Fonte – Dados extraídos do nono relatório sobre a coesão

Fronteiras administrativas: ©EuroGeographics ©UN-FAO ©Turkstat ©Cartografia: Eurostat – IMAGE, 08/2024

43 <https://gaia-x.eu/what-is-gaia-x/about-gaia-x/>

3. O que preconizam as regiões e os municípios

- Acelerar e racionalizar os procedimentos para os projetos importantes de interesse europeu comum⁴⁴, em especial para reforçar a integração do mercado único.
- Manter a meta de neutralidade climática até 2050 como bússola, colocando o bem-estar dos cidadãos no seu cerne.
- Adotar transformações industriais em todas as cadeias de abastecimento e de valor, respeitando a neutralidade tecnológica e as tecnologias hipocarbónicas, prestando apoio financeiro às grandes empresas e às PME.
- Melhorar os instrumentos para a produção, o consumo e o armazenamento locais de energias renováveis e eliminar os obstáculos à integração das comunidades locais de energia.
- Um papel fundamental para os consórcios para uma infraestrutura digital europeia no reforço da excelência tecnológica, da liderança, da inovação e da competitividade industrial da União no domínio das tecnologias críticas, dos produtos digitais, das infraestruturas e dos serviços essenciais.

4. O que as regiões, os municípios e o CR podem fazer

- Orientar o investimento em energias limpas, aproveitando os conhecimentos especializados das agências regionais de energia e promovendo comunidades locais de energia sustentáveis.
- Reforçar e ligar os ecossistemas industriais regionais, como os ecossistemas de semicondutores ou as regiões do setor automóvel, colocando a tónica nos desafios da transformação industrial, contribuindo para a estratégia industrial da UE e reforçando a sua autonomia estratégica.
- Estabelecer contactos com as partes interessadas e promover oportunidades para os municípios e as regiões nos consórcios para uma infraestrutura digital europeia.
- Otimizar a Plataforma de Aconselhamento sobre Pobreza Energética para desenvolver estratégias e medidas destinadas a eliminar a pobreza energética e a acelerar uma transição energética justa para os governos locais em toda a Europa.
- Colaborar com a Comissão Europeia para simplificar as regras em matéria de contratos públicos, orientando o investimento público para soluções ecológicas e digitais inovadoras.

44

Regime de auxílios estatais em que participam Estados-Membros que financiam projetos industriais estratégicos transfronteiriços.

Figura 9 – As indústrias pesadas representam 45% das emissões mundiais de GEE



5. Uma história de sucesso

Economia circular: O coração da transformação industrial (Véneto, Itália)

O Véneto lançou um ambicioso plano regional destinado a expandir o mercado das matérias-primas secundárias através da investigação e da inovação. Centrada na promoção de uma economia circular, a região pretende rever os padrões de produção e de consumo, a fim de melhorar a eficiência na reutilização dos resíduos. O plano visa especificamente os setores com utilização intensiva de energia através de medidas destinadas a reduzir o consumo e a promover a adoção de fontes de energia renováveis.

C. Proteção social e serviços públicos

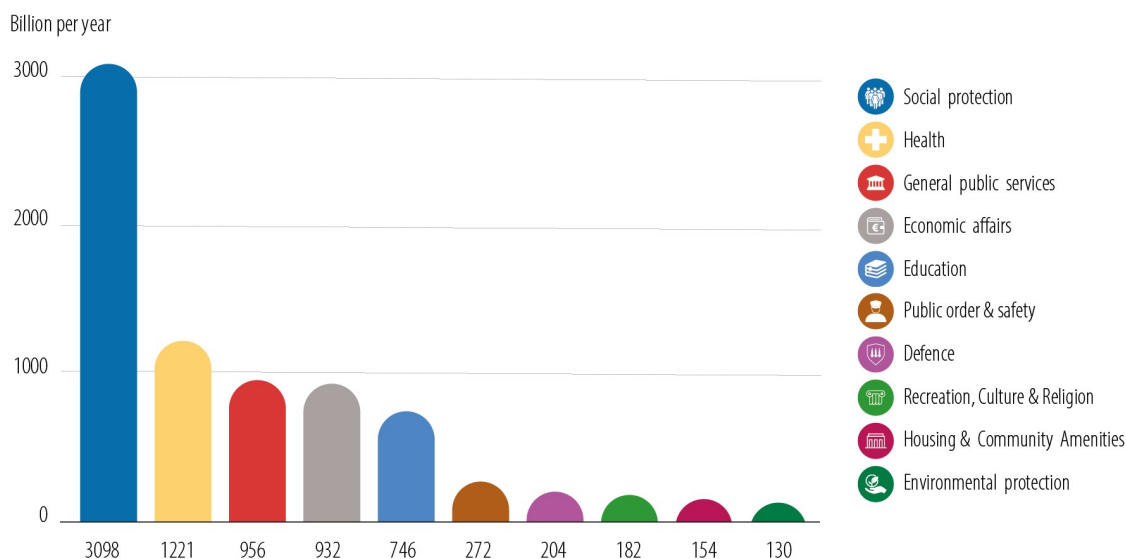
1. Porque é que as regiões e os municípios contam

O reforço da coesão social e a promoção de um elevado nível de vida são princípios fundamentais para a União Europeia, que assentam na proteção social e na prestação de serviços públicos. Apesar de representarem menos de 6% da população mundial e 20% do PIB mundial, os Estados-Membros da UE consagram pelo menos 40% dos seus fundos públicos à proteção social⁴⁵, no âmbito dos quadros da UE que apoiam a cooperação e os objetivos comuns.

As regiões e os municípios são fundamentais para a prestação de serviços públicos e de proteção social adaptados. Gerem uma parte significativa dos investimentos e das despesas públicas, o que os torna essenciais para o desenvolvimento das infraestruturas, da educação, da saúde, da habitação e dos serviços sociais a nível local, estimando-se que 50% das despesas públicas da UE sejam efetuadas a estes níveis. Além disso, utilizam eficazmente os fundos da UE para melhorar os serviços de educação e de saúde, reduzir as taxas de pobreza e promover a inclusão social.

Uma panorâmica recente das despesas infranacionais por função⁴⁶ mostra claramente que esse é o caso sobretudo na Bélgica, na Alemanha, na Finlândia, na Dinamarca e na Suécia, onde tais domínios competem ao poder local e regional.

Figura 10 – Despesas das administrações públicas por função na UE, em milhares de milhões de EUR. Dados relativos a 2021-2022



Fonte – Compilação do CR com base em dados no Eurostat

⁴⁵ Serviço de Estudos do Parlamento Europeu, Direção-Geral das Políticas Internas e Direção-Geral das Políticas Externas, [Future shocks 2022 – Addressing risks and building capabilities for Europe in a contested world](#) [Choques futuros 2022 – Fazer face aos riscos e reforçar as capacidades da Europa num mundo conturbado], abril de 2022.

⁴⁶ Banco Central Europeu, [Statistical paper series – A closer look at subnational government expenditures](#) [Série de Documentos Estatísticos – Uma análise mais atenta das despesas das administrações públicas infranacionais], fevereiro de 2023.

2. Desafios futuros para as regiões e os municípios

Com quase 100 milhões de pessoas em risco de pobreza e exclusão social em 2023⁴⁷, a UE não pode ignorar a necessidade crescente de uma proteção social eficiente e de serviços públicos de qualidade. O desemprego de longa duração, o acesso à habitação, as alterações demográficas e a escassez de competências são alguns dos desafios que afetam as regiões e os municípios e que a UE tem de abordar.

O problema do desemprego, em especial o desemprego de longa duração e o desemprego dos jovens, ameaça a eficácia dos serviços públicos e dos sistemas de proteção social em toda a UE, colocando pressão sobre programas como as prestações de desemprego e a assistência social, ao mesmo tempo que faz aumentar a procura de cuidados de saúde e de apoio à saúde mental.

Em muitos países da OCDE, os mercados de trabalho são resilientes e as baixas taxas de desemprego aliviam a pressão sobre os serviços públicos⁴⁸. O Eurostat salienta que as taxas de desemprego de longa duração são mais elevadas nas regiões do sul e do leste da Europa, onde as disparidades são mais acentuadas⁴⁹. Os serviços públicos destas regiões devem adaptar-se para responder às necessidades dos desempregados de longa duração, nomeadamente em matéria de requalificação, colocação no emprego e proteção social específica.

Ao mesmo tempo, a escassez de competências e a falta de pessoal colocam alguns desafios aos serviços públicos europeus. Serviços públicos de qualidade requerem um número adequado de trabalhadores e, atendendo a que a população europeia está a envelhecer, os prestadores de serviços terão, em breve, de competir mais para substituir os que se reformam⁵⁰.

O acesso a habitação de qualidade e a preços acessíveis é vital para a proteção social. De acordo com o Eurostat, atualmente, dezenas de milhões de europeus estão sobrecarregados com os custos da habitação, o que mostra a necessidade de disponibilizar habitação social e a preços acessíveis na Europa. No final de 2023, as rendas médias na UE eram quase 25% mais elevadas do que no início de 2010 e, entre 2010 e meados de 2023, o custo médio de uma habitação aumentou quase 50%. Além disso, 47% dos jovens europeus com idades compreendidas entre os 18 e os 34 anos continuam a viver na casa dos pais.

Por conseguinte, é da maior importância apoiar não só os grupos vulneráveis, como as famílias com baixos rendimentos, os idosos e os desempregados de longa duração, mas também os agregados familiares de rendimento médio. A escassez de habitação social e a preços acessíveis em muitas regiões da UE coloca pressão sobre os serviços públicos e agrava as desigualdades sociais. O aumento do investimento na habitação social e noutras medidas de proteção social é essencial para criar comunidades sustentáveis e inclusivas.

⁴⁷ Eurostat, [Living conditions in Europe – poverty and social exclusion](#), [Condições de vida na Europa – pobreza e exclusão social], junho de 2024.

⁴⁸ Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Económicos, [Employment Outlook 2024 – The Net-Zero Transition and the Labour Market](#) [Perspetivas de emprego – A transição para o impacto zero e o mercado de trabalho], 2024.

⁴⁹ <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/ddn-20230530-2>.

⁵⁰ Centro de Política Europeia, [Well-performance public services for a fair and resilient European society](#) [Serviços públicos eficazes para uma sociedade europeia justa e resiliente], fevereiro de 2021.

As orientações da presidente da Comissão para 2024-2029⁵¹ destacam a habitação como uma prioridade fundamental, preconizando um Plano Europeu de Habitação a Preços Acessíveis que garanta uma habitação acessível e sustentável, reforçando a igualdade social em toda a União. As regiões e os municípios serão intervenientes fundamentais, juntamente com o Banco Europeu de Investimento, na criação de uma plataforma pan-europeia de investimento na habitação sustentável e a preços acessíveis, com o objetivo de atrair mais investimento público e privado, utilizando mais fundos no âmbito da política de coesão para construir mais habitação a preços acessíveis.

Para responder aos desafios futuros, será necessário inovar e adaptar continuamente os serviços públicos, por exemplo investindo em serviços de saúde digitais e na administração pública em linha a fim de melhorar a eficiência e a acessibilidade. Recomenda-se o investimento em tecnologia, a harmonização das políticas e a sustentabilidade, a fim de apoiar serviços públicos eficientes e assegurar a equidade na proteção social em todas as regiões e municípios da UE, prestando especial atenção aos grupos mais vulneráveis. Estes compromissos são essenciais para promover a coesão social, a igualdade de género e a estabilidade económica em toda a Europa.

O mercado único pode ter contribuído para aumentar a privatização dos serviços sociais, privilegiando o lucro em detrimento da qualidade e do bem-estar⁵². O relatório defende também que são necessários sistemas de proteção social mais sólidos e políticas específicas para combater as desigualdades e assegurar um crescimento inclusivo. Qualquer desenvolvimento do mercado único deve incluir uma dimensão social em prol da justiça e da coesão. Por exemplo, é necessária uma reforma das regras da UE em matéria de auxílios estatais para permitir a adoção de medidas de apoio à habitação, especialmente no que se refere à habitação social e eficiente do ponto de vista energético a preços acessíveis.

O Eurostat assinalou que a pandemia de COVID-19 evidenciou e, por vezes, acentuou estas diferenças regionais, afetando domínios como os serviços de saúde, a atividade económica e as infraestruturas digitais, dependendo das capacidades e especializações regionais⁵³. As inovações do setor público desenvolvidas durante este período poderão permitir criar sistemas de serviços sociais mais resilientes no futuro.

A transformação digital é também uma prioridade fundamental para as administrações públicas regionais e locais, com o objetivo de melhorar a qualidade dos serviços e aumentar a eficiência da gestão dos recursos públicos. Estudos recentes salientam que mais de 50% das regiões e dos municípios prosseguem ativamente estratégias de transformação digital para melhorar a eficiência e a acessibilidade dos serviços públicos.

As disparidades económicas continuam a ser um desafio persistente, já que, em alguns países da UE, o PIB *per capita* das regiões mais ricas chega a ser três vezes superior ao das regiões mais pobres. Este fosso económico afeta diretamente a qualidade e o alcance dos serviços públicos à disposição dos

⁵¹ Ursula von der Leyen, candidata a presidente da Comissão Europeia, [As escolhas da Europa. Orientações políticas para a próxima Comissão Europeia 2024-2029](#), 18 de julho de 2024.

⁵² Enrico Letta, [Much more than a market. Speed, Security, Solidarity. Empowering the Single Market to deliver a sustainable future and prosperity for all EU Citizens](#) [Muito mais do que um mercado – Rapidez, segurança, solidariedade – Capacitar o mercado único para criar um futuro sustentável e prosperidade para todos os cidadãos da UE], abril de 2024. O relatório foi elaborado a pedido do Conselho da União Europeia e da Comissão Europeia.

⁵³ Eurostat, [Anuário Regional do Eurostat. Edição de 2023](#), agosto de 2023.

cidadãos das zonas menos prósperas, o que evidencia a necessidade de intervenções específicas para assegurar um acesso equitativo a serviços públicos de elevada qualidade em todas as regiões.

Independentemente da digitalização, o desempenho dos serviços estagnou ou deteriorou-se na UE nos últimos anos. No entanto, existem variações nacionais e infranacionais significativas, estando as regiões nórdicas e ocidentais da Europa à frente no que respeita à qualidade dos serviços e as regiões da Europa Oriental e do Sul a ficar para trás⁵⁴.

Para promover o desenvolvimento económico regional, é particularmente importante investir mais no combate às desigualdades territoriais e à clivagem entre zonas urbanas e rurais. As zonas rurais e as regiões costeiras, montanhosas e ultraperiféricas enfrentam frequentemente o despovoamento e a falta de serviços, o que dificulta os esforços para manter o desenvolvimento económico e a coesão social.

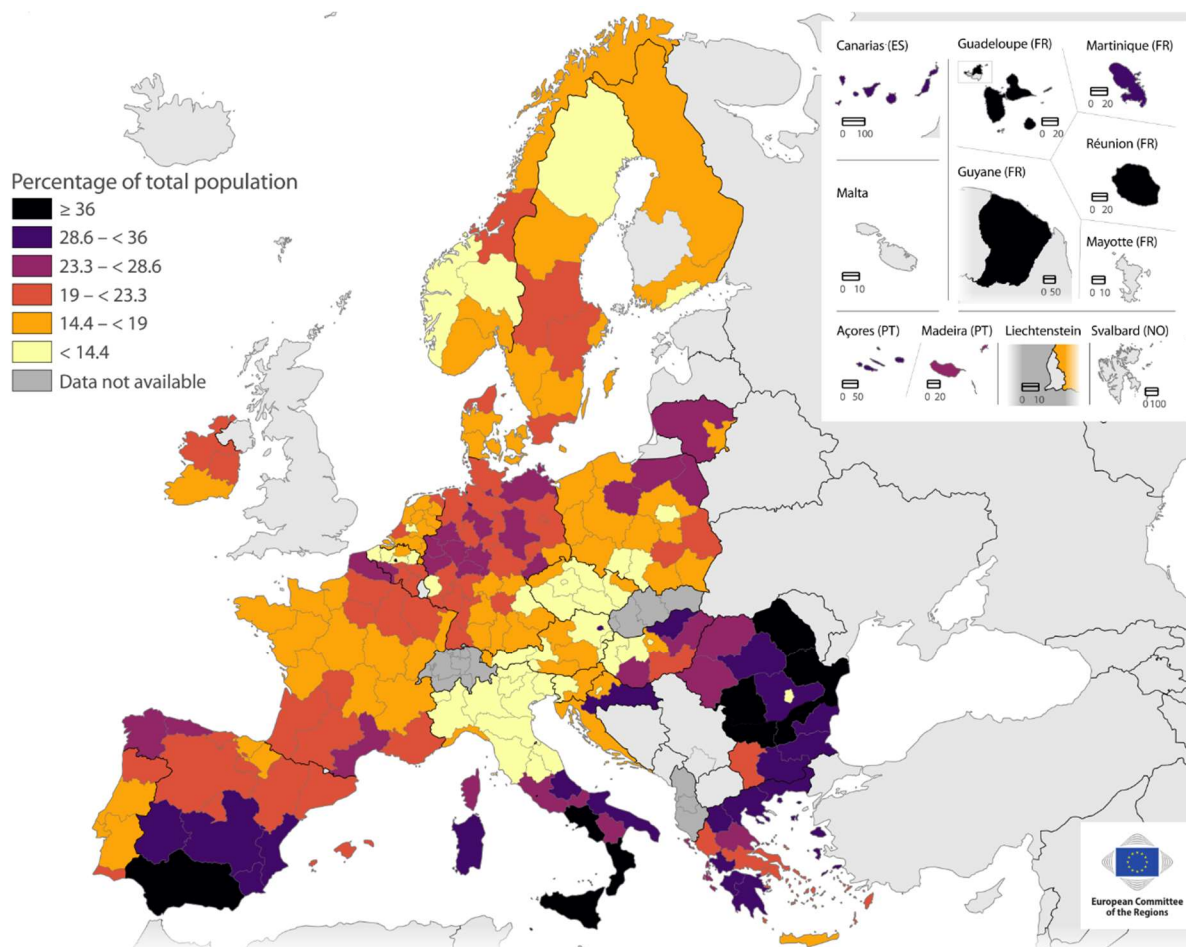
Numa perspetiva de futuro, as regiões e os municípios terão de reforçar as suas capacidades para adaptarem as políticas da UE de forma mais autónoma⁵⁵, o que permitirá encontrar soluções mais adaptadas em matéria de proteção social e de serviços de saúde para responder a desafios demográficos e económicos específicos. Espera-se que as regiões e os municípios sejam pioneiros em abordagens integradas e sustentáveis dos serviços sociais e públicos, utilizando tecnologias inteligentes para melhorar a eficiência e a acessibilidade.

⁵⁴ Centro de Política Europeia, [Well-performance public services for a fair and resilient European society](#) [Serviços públicos eficazes para uma sociedade europeia justa e resiliente], fevereiro de 2021.

⁵⁵ Sistema de Análise da Estratégia e Política Europeias, [Choosing Europe's future](#) [Escolher o futuro da Europa], abril de 2024.

Figura 11 – Pessoas em risco de pobreza ou exclusão social

Por regiões NUTS 2



Dados relativos a 2023

Fonte – Eurostat (código do conjunto de dados tgs00107)

Fronteiras administrativas: ©EuroGeographics ©UN-FAO ©Turkstat ©Cartografia: Eurostat – IMAGE, 08/2024

3. O que preconizam as regiões e os municípios

- Assegurar que os serviços públicos são acessíveis a todos, através de meios digitais, independentemente da sua localização física.
- Apoiar os serviços públicos transfronteiriços em domínios fundamentais como a interoperabilidade, o serviço eletrónico de documentos e outros elementos fundamentais da administração pública em linha, bem como promover a cooperação inter-regional, a aprendizagem comparativa e o intercâmbio de dados.
- Facilitar a inovação no setor público para gerar poupanças públicas significativas, incentivos económicos e serviços com maior capacidade de resposta às necessidades dos cidadãos.
- Aumentar o investimento em programas de habitação a preços acessíveis, o que inclui o desenvolvimento de projetos de habitação de rendimento misto, a oferta de assistência ao arrendamento e a aplicação de políticas sociais que evitem a deslocação de residentes com baixos rendimentos.

- Utilizar os fundos europeus para desenvolvimentos no domínio da transformação digital, das infraestruturas sustentáveis e da retenção de talentos⁵⁶.

4. O que as regiões, os municípios e o CR podem fazer

- Modernizar o setor público, prestando apoio e formação digitais a todos os cidadãos e gerindo infraestruturas digitais, frequentemente através de colaborações transfronteiriças ou inter-regionais.
- Desempenhar um duplo papel enquanto prestadores e beneficiários de serviços em vários domínios, incluindo a governação transfronteiriça, a governação ecológica e a interoperabilidade.
- Ser o ponto de acesso aos serviços para os cidadãos e servir de ligação crucial entre os «utilizadores finais» e os serviços governamentais.
- Identificar as necessidades e os desejos dos cidadãos, sensibilizá-los para a existência de serviços públicos eficientes e fornecer-lhes orientações sobre a forma de aceder aos mesmos.

Figura 12 – A nível da UE, as despesas consagradas aos serviços públicos gerais diminuíram, passando de 9,5% do PIB em 1995 para 6,0% do PIB em 2022



5. Uma história de sucesso

Proteção social e digitalização (Flandres, Bélgica)

A região da Flandres, na Bélgica, oferece proteção social e serviços públicos de qualidade graças ao seu eficiente sistema de saúde, a serviços sociais sólidos e a uma transformação digital proativa. Entre as iniciativas mais destacadas contam-se o programa de proteção social flamenga e a Flandres Digital. Estes esforços melhoraram significativamente a prestação de serviços públicos e a qualidade de vida, estabelecendo um ponto de referência para outras regiões⁵⁷.

⁵⁶ Comité das Regiões Europeu, [Declaração da 10.ª Cimeira Europeia das Regiões e dos Municípios](#), 18-19 de março de 2024.

⁵⁷ <https://www.vlaanderen.be/en/joining-the-flemish-social-protection> e <https://dxc.com/us/en/about-us/newsroom/press-releases/05252021>.

D. Resiliência às alterações climáticas e saúde

1. *Porque é que as regiões e os municípios contam*

As regiões, províncias e municípios europeus sentem diariamente o que significa viver no continente que regista o aquecimento mais rápido do planeta. O aumento das temperaturas afeta a Europa de forma desigual: algumas regiões estão a ficar mais secas e outras mais húmidas. O calor extremo, os incêndios florestais, as secas e as inundações estão a agravar-se, afetando a segurança energética e alimentar, os recursos hídricos, a estabilidade económica e social e a saúde.

As regiões costeiras da UE, relativamente bem equipadas para fazer face às inundações, estão a tornar-se propensas a secas, especialmente no sul da Europa, onde quase 30% da população vive em zonas sujeitas a *stress* hídrico permanente.

Nas cidades europeias, onde vivem três quartos da população, quase metade dos hospitais e escolas estão situados em «ilhas de calor urbanas», o que expõe os utilizadores e o pessoal vulneráveis a temperaturas elevadas. As populações urbanas também são afetadas de forma desproporcionada pela poluição atmosférica e sonora⁵⁸.

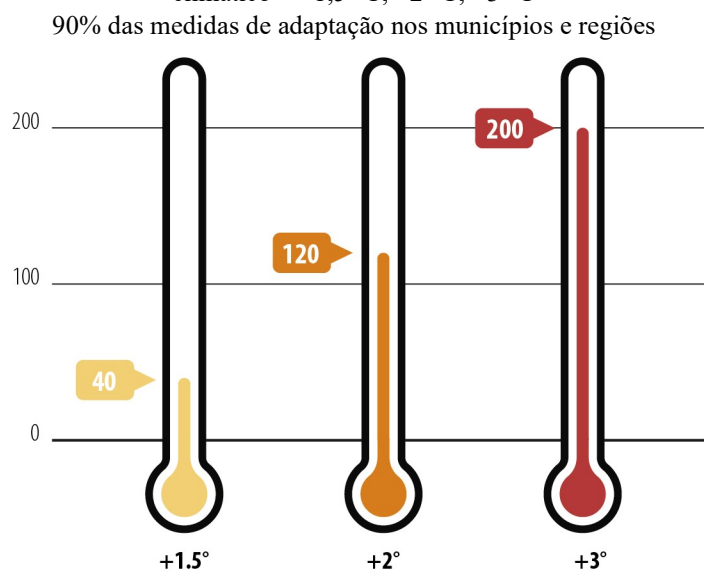
Um em cada oito europeus vive em zonas propensas a inundações fluviais e, na última década, quase um milhão de pessoas mudaram-se para essas zonas⁵⁹.

Os impactos climáticos fazem-se sentir de forma diferente em diferentes locais e pessoas. Os municípios e as regiões são fundamentais para uma Europa resiliente às alterações climáticas, uma vez que aplicam quase 90% das medidas de adaptação, reforçando a resiliência da sociedade e estabelecendo ligações entre a proteção civil, a saúde e a gestão da água.

⁵⁸ Agência Europeia do Ambiente, [Towards 'just resilience': leaving no one behind when adapting to climate change](#) [Rumo a uma «resiliência justa»: não deixar ninguém para trás na adaptação às alterações climáticas], junho de 2023.

⁵⁹ Agência Europeia do Ambiente, [Responding to climate change impacts on human health in Europe: focus on floods, droughts and water quality](#) [Responder aos impactos das alterações climáticas na saúde humana na Europa: especial destaque para as inundações, as secas e a qualidade da água], 2024.

Figura 13 – Milhares de milhões de EUR por ano de custos de adaptação em função do cenário de aquecimento climático – +1,5 °C, +2 °C, +3 °C



Fonte – Compilação do CR

2. Desafios futuros para as regiões e os municípios

As alterações climáticas estão a afetar de muitas formas o ambiente e a população na Europa. A saúde das pessoas, em particular, é um dos cinco grupos temáticos identificados na primeira avaliação europeia dos riscos climáticos.

A Europa está a aquecer duas vezes mais rapidamente do que os outros continentes e as vagas de calor prolongam-se para além dos meses de verão. O número de dias quentes na Europa pode quadruplicar até ao final do século, num cenário de emissões elevadas, com os maiores aumentos absolutos nas regiões do sul da Europa.

As vagas de calor estão a matar os europeus. O serviço de monitorização das alterações climáticas Copernicus indica que a mortalidade relacionada com o calor aumentou praticamente em todas as regiões europeias, em cerca de 30%, em média, nos últimos 20 anos. O Gabinete Regional da OMS para a Europa estima que, em 2050, poderão ocorrer 120 000 mortes relacionadas com o calor por ano.

O calor extremo nos meses de verão está a tornar-se a norma. No ano passado, e de novo este verão, os europeus suportaram um número recorde de dias com «*stress* térmico extremo», quando a sensação térmica é de mais de +46 °C – uma temperatura que pode provocar um golpe de calor mesmo numa pessoa saudável e é mortal para as pessoas vulneráveis. O *stress* térmico crónico pode também desencadear ou agravar doenças renais, hipertensão e doenças cardiovasculares. Foi igualmente estabelecida uma relação entre as temperaturas elevadas e a doença de Alzheimer (e outras doenças neurodegenerativas). De acordo com os peritos da OMS Europa, todas as áreas metropolitanas europeias serão mais vulneráveis ao calor extremo nas próximas décadas.

As temperaturas elevadas conduzem a incêndios florestais, que destroem a biodiversidade e a vegetação que captura CO₂, além de produzirem fumos tóxicos que podem contribuir para problemas respiratórios e cardiovasculares, bem como para efeitos na saúde relacionados com a gravidez, aumentando assim as mortes prematuras. Em toda a Europa, a mortalidade causada pelo fumo dos incêndios florestais aumentou mais de 100% nos últimos 30 anos. A saúde mental das crianças é igualmente afetada de forma desproporcionada pelos incêndios florestais. O Centro Comum de

Investigação (JRC) prevê que, num cenário de 3 °C, o número de europeus expostos a níveis de perigo de incêndio elevados a extremos durante, pelo menos, 10 dias por ano aumentará em 15 milhões (24%). A médio prazo, a Sicília, a Sardenha, a Trácia, Creta e o Algarve registarão 80 ou mais dias deste tipo por ano.

Um clima em mudança também traz consigo secas mais prolongadas e escassez de água. A escassez de água afeta quase 30% do território da UE, e até 70% da população do sul da Europa está em risco de sofrer de *stress* hídrico sazonal. Cada vez mais, as secas ocorrem também no inverno. O estudo PESETA-IV da UE demonstra que, ao longo deste século, as secas se tornarão mais frequentes e mais prolongadas e serão mais intensas nas regiões mediterrânicas e atlânticas da Europa. As regiões setentrionais e centrais também não serão poupadas. Na Flandres, onde a baixa disponibilidade de água se tornou um problema, o governo regional lançou um «Pacto Azul», um programa destinado a combater o consumo excessivo e a investir em novos métodos de governação, na investigação e na inovação no domínio da gestão da água.

Os impactos das secas na saúde incluem uma maior probabilidade de ocorrência de doenças transmitidas pela água, pelos alimentos e pelos vetores, bem como de problemas de subnutrição e de saúde mental. As secas reduzem a qualidade e a acessibilidade da água, criam condições propícias à proliferação de bactérias e toxinas e alteram a distribuição e a abundância de mosquitos e carraças portadores de doenças. Segundo a OMS, em 2040, tanto a malária como o dengue hemorrágico poderão tornar-se endémicos na Europa Ocidental. A seca pode também aumentar a probabilidade de depressão e suicídio, especialmente entre os agricultores e nas comunidades rurais.

As alterações climáticas aumentam o risco de inundações em algumas regiões da Europa. O departamento de Indre-et-Loire registou o dobro da precipitação habitual em maio de 2024; o Sarre viu a sua capital inundada; as províncias do Limburgo e de Liège também ficaram submersas pelas águas. As projeções em cenários de emissões elevadas e médias mostram que a precipitação extrema se intensificará nas regiões do norte, centro e leste da Europa e na região alpina nas próximas décadas.

Mais de 53 milhões de europeus vivem em zonas propensas a inundações e um em cada nove hospitais pode correr o risco de inundação. O JRC estima que, até 2100, num cenário de emissões elevadas, quase meio milhão de pessoas estarão expostas a inundações fluviais e mais de 2 milhões serão vítimas de inundações costeiras todos os anos.

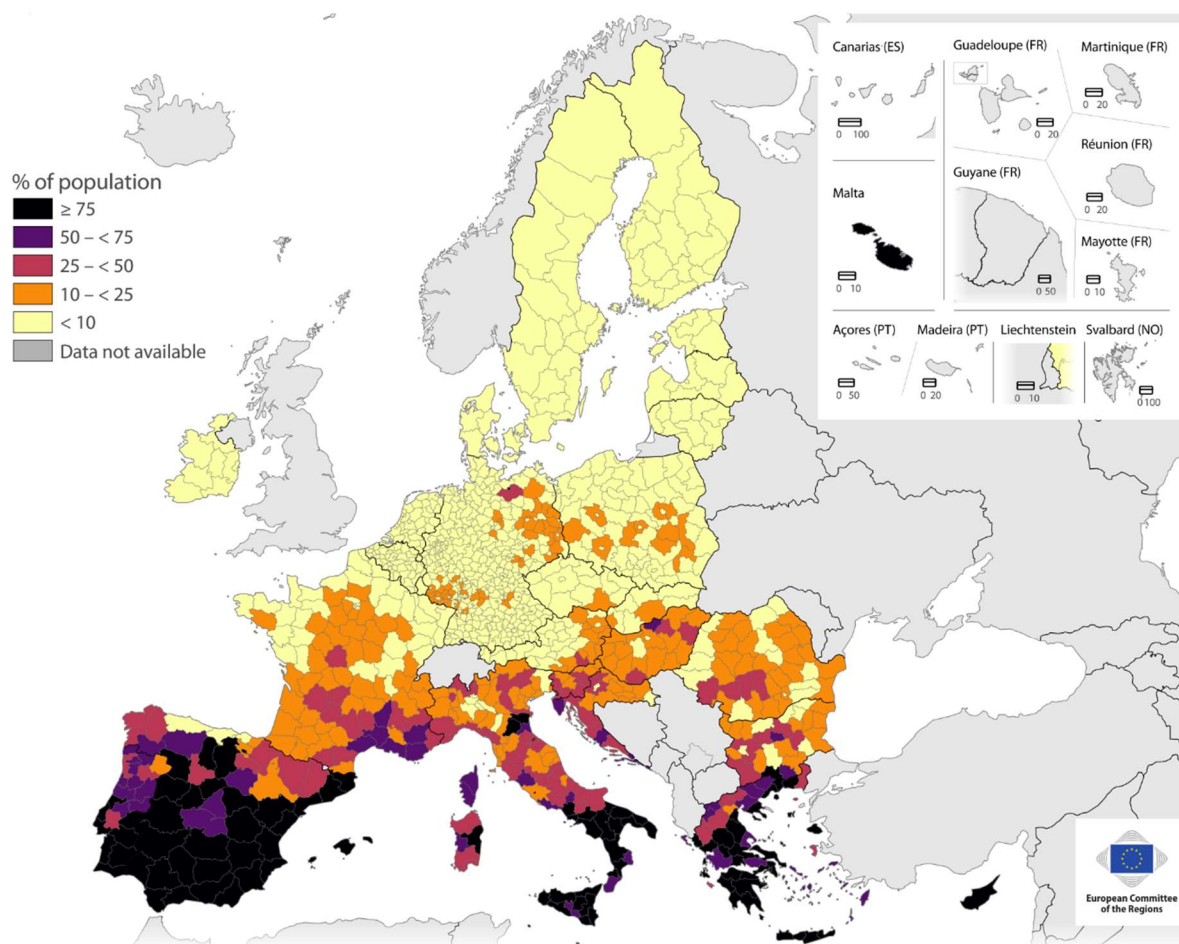
As inundações têm impactos diretos e em cascata na saúde. A inundação de esgotos e instalações de tratamento de águas residuais, assim como o rebentamento de tanques de petróleo, degradam a qualidade da água e provocam surtos de doenças infecciosas e infeções respiratórias. As crianças, os idosos e as pessoas imunodeprimidas são as mais expostas ao risco. Além disso, as inundações têm um impacto negativo profundo na saúde mental das crianças.

Por cada euro investido na prevenção de riscos, o retorno do investimento em termos de vidas salvas e danos evitados pode variar entre 2 e 10 euros ou mais, tal como estimado no Nono Relatório sobre a Coesão. Justifica-se claramente o investimento na resiliência societal e territorial.

A adaptação às alterações climáticas, a gestão do risco de catástrofes e a saúde pública em toda a Europa são regidas por múltiplas políticas. O seu êxito global depende da aplicação e da integração eficazes de medidas no terreno, apoiadas pela ciência e pelo financiamento. Apoiado pelo Comité das Regiões Europeu e desenvolvido pelo JRC, o painel de avaliação das vulnerabilidades fornece dados científicos sobre a vulnerabilidade sistémica a catástrofes a todos os níveis administrativos, ajudando os dirigentes locais a compreender os riscos e a agir em conformidade.

Numa perspetiva de futuro, uma agenda da UE em matéria de clima e saúde deve ter em conta os benefícios que apresentam para a saúde as medidas de atenuação e adaptação e promover o desenvolvimento e a disponibilidade de contramedidas médicas eficazes para combater as doenças infecciosas sensíveis ao clima. Será necessário avaliar os impactos sobre a saúde dos fenómenos meteorológicos extremos nos municípios e nas regiões, bem como todos os efeitos em cascata, a fim de contribuir para a autonomia estratégica global da UE e para a resiliência societal das suas comunidades.

Figura 14 – Exposição humana a impactos climáticos nocivos
O impacto das alterações climáticas num cenário de aquecimento global de 2 °C nas regiões NUTS 3



Percentagem da população exposta a tempestades de vento, inundações costeiras, inundações fluviais, escassez de água e perigo de incêndios florestais, 2050

Fonte – Dados extraídos do Nono Relatório sobre a Coesão, através do JRC
Fronteiras administrativas: ©EuroGeographics ©UN-FAO ©Turkstat ©Cartografia: Eurostat - IMAGE, 08/2024

3. O que preconizam as regiões e os municípios

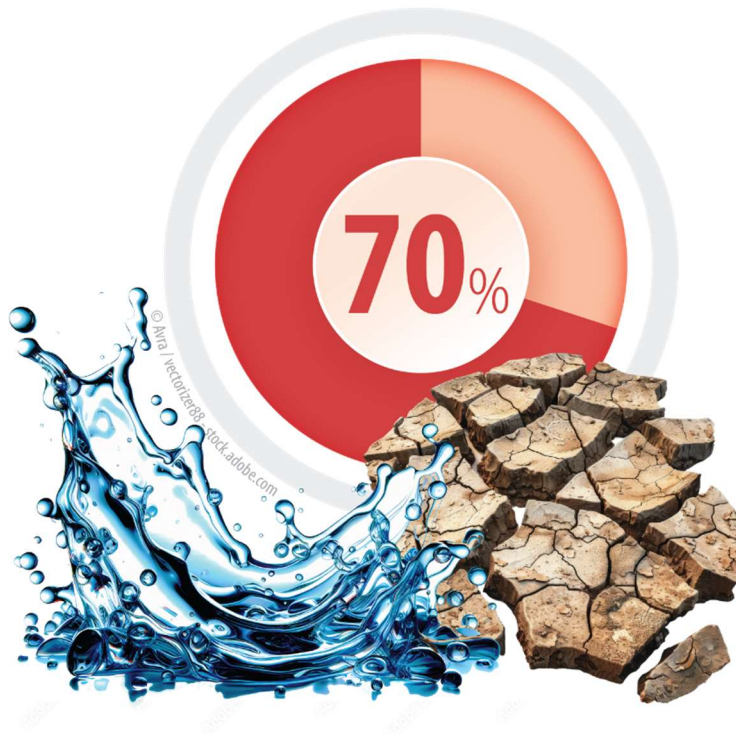
- Dar prioridade à preparação da sociedade – sensibilizar e mobilizar os cidadãos para que participem ativamente na proteção civil e na adaptação às alterações climáticas e sanitárias, no âmbito da estratégia da União em matéria de preparação.
- Colocar ênfase na resiliência a situações de crise e abordar as vulnerabilidades sociais e territoriais na política de coesão; defender a utilização da futura política de coesão para fazer face a estas vulnerabilidades com base no painel de avaliação das vulnerabilidades territoriais.

- Testar a resiliência transfronteiriça dos sistemas de saúde aos impactos das alterações climáticas.
- Reforçar a segurança dos recursos hídricos europeus e fazer o levantamento dos riscos e das necessidades de preparação, tanto nas cidades como nas zonas rurais; reconhecer que a resiliência se traduz em competitividade e que a preparação e a prevenção constituem um investimento com uma excelente relação custo-benefício.

4. O que as regiões, os municípios e o CR podem oferecer

- Experiência direta na gestão de sistemas de saúde, florestas, redes de transporte de água e serviços de proteção civil e de resposta a emergências – tudo em apoio do futuro Mecanismo Europeu de Proteção Civil.
- Cooperação regional e transfronteiriça no domínio da saúde, da adaptação e resiliência às alterações climáticas, da gestão dos recursos hídricos, da proteção civil e da gestão dos riscos de catástrofes.
- Repositório de exemplos de boas práticas no âmbito do Pacto Ecológico a Nível Local que permitem a adaptação e a atenuação no terreno.
- Sensibilização e empenho numa abordagem transversal integrada, multiriscos e extensiva a toda a sociedade, para a execução da futura agenda da UE em matéria de resiliência e preparação para as alterações climáticas.
- Participação ativa das regiões e dos municípios nas cinco missões do programa Horizonte, em especial na Missão Adaptação às Alterações Climáticas.

Figura 15 – 70% da população sofre de *stress* hídrico sazonal



5. Uma história de sucesso

Um projeto «LifeCoolCity» (Wrocław, Polónia)

O projeto «LifeCoolCity» ajudará 10 000 cidades da União Europeia a reforçar a sua capacidade de adaptação aos efeitos das alterações climáticas antropogénicas. Wrocław, a cidade mais quente da Polónia, terá um papel pioneiro na demonstração do projeto. A cidade adota uma abordagem abrangente das suas ilhas de calor urbanas, dos seus parques e dos seus rios para melhorar a saúde e o bem-estar dos seus habitantes.

**Grupo temático III – COESA. Ninguém nem
nenhum lugar é deixado para trás**

A. Coesão e transição justa

1. Porque é que as regiões e os municípios contam

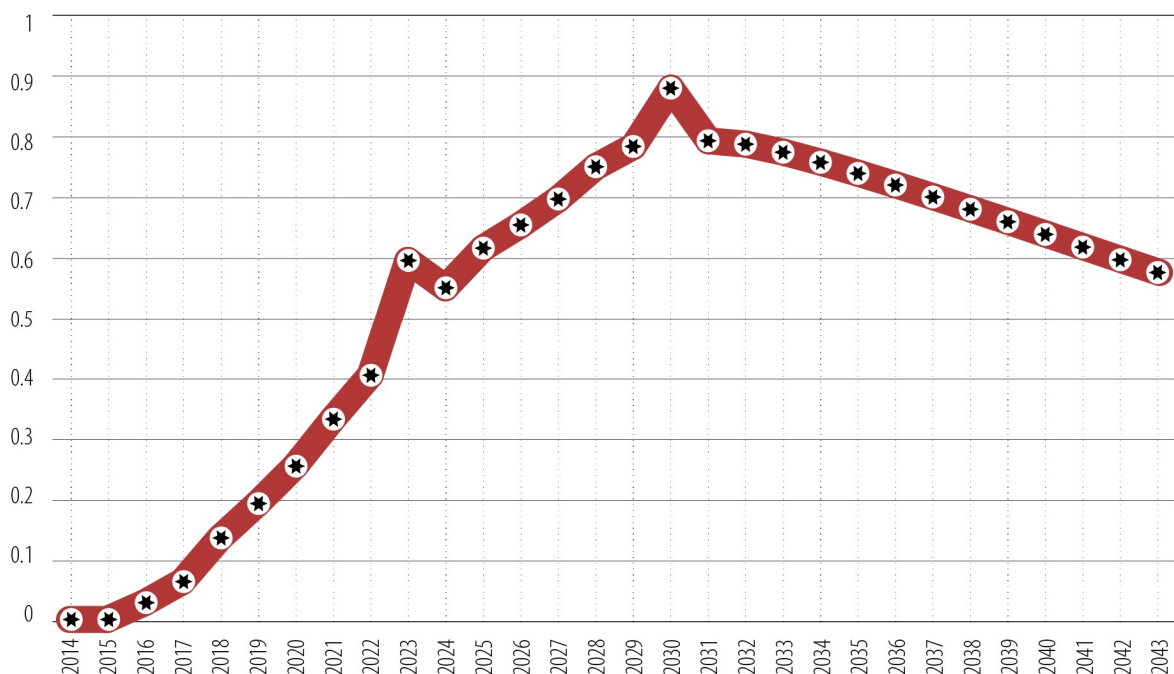
As regiões e os municípios europeus são responsáveis pela aplicação de cerca de três quartos da legislação da UE. Realizam 50% do investimento público e 30% da despesa pública. A grande maioria das medidas de atenuação das alterações climáticas e de adaptação às mesmas é executada a nível local e regional. Uma ação real e uma verdadeira mudança, capazes de transformar os recursos europeus em projetos concretos que melhorem a vida das pessoas, têm de começar a nível local e regional.

As regiões e os municípios desempenham um papel crucial no contributo para a coesão económica, social e territorial na União Europeia. Constituem o nível de governo mais próximo dos cidadãos e o que melhor conhece as especificidades e os desafios dos seus territórios, o que faz deles parceiros cruciais para melhorar a conceção e a execução das políticas de coesão e de transição justa no terreno.

Ao longo dos anos, os programas e projetos da política de coesão demonstraram a sua capacidade para melhorar a qualidade de vida, investir nas regiões e nos municípios e contribuir para o desenvolvimento económico, e continuarão a fazê-lo. As transições ecológica e digital têm impactos territoriais assimétricos, que terão de ser abordados com soluções de base local.

Figura 16 – Impacto dos programas da política de coesão em 2014-2020 e 2021-2027 no PIB da UE, 2014-2043

% difference from baseline



Fonte – Compilação do CR com base em dados da Comissão Europeia, nono relatório sobre a coesão, março de 2024.

2. Desafios futuros para as regiões e os municípios

A situação da coesão económica, social e territorial nos próximos anos dependerá, em grande medida, de dois fatores. Em primeiro lugar, os desafios globais, como o panorama geopolítico incerto, a crise climática, as transições digital e ecológica e as alterações demográficas, terão um impacto significativo, mas desigual, em toda a União Europeia. Em segundo lugar, a natureza deste impacto dependerá da capacidade da política de coesão, em conjunto com outras políticas europeias e nacionais, de contrariar quaisquer efeitos negativos destas tendências nas nossas regiões e municípios e de assegurar uma transição justa para todas as regiões da UE.

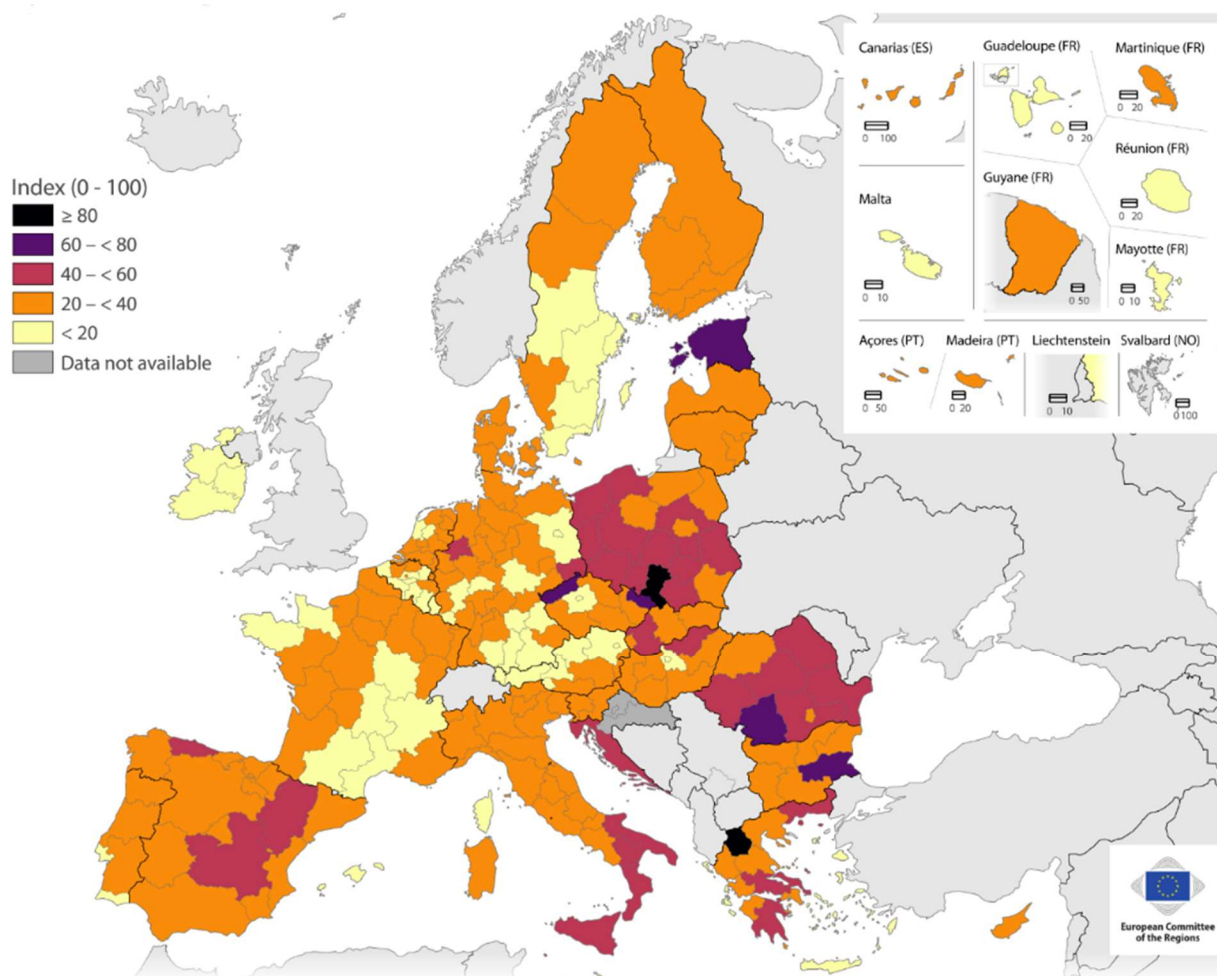
É provável que o novo panorama geopolítico se caracterize por uma tendência para passar da cooperação e da integração à concorrência e à fricção. O aumento da rivalidade económica, tecnológica e sistémica terá um impacto significativo na economia da UE e, consequentemente, em muitas das suas regiões. As crescentes incertezas e ameaças à paz e às estruturas democráticas também têm um efeito negativo, como já demonstrou a guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia.

A dupla transição ecológica e digital terá um impacto profundo em todos os setores e atividades económicas e na forma como os europeus vivem, trabalham e fazem negócios. Estas transições oferecerão novas oportunidades, mas exigirão também mudanças estruturais significativas que podem criar novas desigualdades. Nem todos os territórios se encontram no mesmo ponto de partida, além de terem diferentes pontos fortes, potenciais e capacidades administrativas para moldar a transformação.

O problema será particularmente grave para as economias locais e regionais que dependem fortemente de um único setor económico ou de uma indústria diretamente afetada pela transição ecológica, como é o caso das indústrias com utilização intensiva de energia. Esses municípios e regiões devem ser capazes de gerir a reestruturação necessária, apoiar o desenvolvimento sustentável e atenuar potenciais perdas de postos de trabalho e períodos de recessão económica.

Além disso, as regiões da UE altamente competitivas e inovadoras que podem desenvolver e produzir as tecnologias verdes necessárias estão mais bem equipadas para a transição ecológica das suas economias do que as zonas rurais e remotas. Na maioria dos casos, estas regiões já são fortes do ponto de vista económico e urbanizadas, com uma grande percentagem de serviços com utilização intensiva de conhecimentos. Isto significa também que a política de coesão, embora prevista para todas as regiões, deve igualmente centrar-se nas zonas rurais e periféricas, a fim de apoiar a prestação de serviços públicos de base e de combater a geografia do descontentamento.

Figura 17 – Riscos socioeconómicos associados à transição ecológica
Por regiões NUTS 2



Fonte – Dados extraídos do nono relatório sobre a coesão, através do projeto CITRAN (regiões de elevada intensidade carbónica em transição)

Fronteiras administrativas: ©EuroGeographics ©UN-FAO ©Turkstat ©Cartografia: Eurostat - IMAGE, 08/2024

As regiões economicamente mais diversificadas enfrentam menos riscos socioeconómicos do que as regiões fortemente dependentes da extração de combustíveis fósseis. A maioria das regiões expostas a riscos elevados já está atrasada em relação à média nacional e necessita de apoio para superar os desafios associados à descarbonização da energia.

O investimento em infraestruturas será crucial, sobretudo nos domínios das energias renováveis e da conectividade digital, o que promoverá o desenvolvimento mas também poderá aumentar as disparidades entre as regiões. As infraestruturas de transportes, em particular, são necessárias para assegurar a coesão territorial e social ligando os territórios e as pessoas. Contribuem igualmente para a realização dos objetivos climáticos de Paris, graças a uma redução radical e muito necessária das emissões de CO₂ provenientes do setor dos transportes. Os veículos com nível nulo de emissões e a transição para os modos de transporte mais sustentáveis são fundamentais.

Do ponto de vista social, as transições tanto podem atenuar como agravar as desigualdades. Uma integração bem-sucedida das políticas ecológicas e digitais poderá melhorar o nível de vida e o acesso aos serviços, mas uma gestão não inclusiva das transições pode agravar as disparidades existentes. Os

mercados de trabalho evoluirão: alguns setores sofrerão uma contração e surgirão novas oportunidades nos domínios ecológico e digital, criando a necessidade de reconversão e requalificação profissionais.

Embora a transição digital ofereça numerosas oportunidades para os municípios e as regiões, incluindo as zonas rurais e remotas, pode também comportar riscos para a coesão devido à capacidade desigual dos territórios e das pessoas para adotar as novas tecnologias digitais.

A evolução demográfica é a terceira transformação que terá um impacto significativo na coesão. Em 2040, a União Europeia deverá ter menos 17 milhões de pessoas em idade ativa do que em 2023, prevendo-se uma nova redução de 10 milhões até 2050⁶⁰.

Todos estes desafios têm uma forte dimensão territorial, com uma distribuição desigual dos efeitos dentro das diferentes regiões e municípios da Europa e entre eles, podendo mesmo reforçar-se mutuamente. Se não forem abordados de forma adequada, poderão contribuir significativamente para agravar ainda mais as desigualdades existentes e a polarização social.

Políticas territoriais cuidadosamente aplicadas podem contribuir para atenuar estes efeitos adversos e assegurar que todas as regiões e todos os cidadãos colhem os benefícios das transições ecológica e digital.

Uma política de coesão forte e eficaz continuará, por conseguinte, a ser indispensável no futuro⁶¹ a fim de apoiar todas as comunidades e regiões no desenvolvimento de soluções locais e adaptadas às transições ecológica, digital e demográfica, tão necessárias para superar a «geografia do descontentamento» e manter a confiança na União Europeia.

Será igualmente importante acrescentar uma dimensão mais prospetiva e de antecipação à política de coesão, que ajude os municípios e as regiões a fazer face, de forma proativa, aos desafios e vulnerabilidades futuros. O relatório de Enrico Letta confirmou o papel fundamental da política de coesão no mercado único e preconizou uma abordagem dinâmica para proteger as regiões do declínio económico e promover as capacidades locais e regionais⁶².

O êxito da execução de uma transição justa exige também a participação ativa e a adesão das partes interessadas locais, incluindo as empresas, a sociedade civil e os cidadãos. As regiões e os municípios estão na melhor posição para facilitar esta participação, assegurando que as estratégias de transição respondem às necessidades locais e que a tomada de decisões é inclusiva e transparente.

No entanto, o objetivo da coesão económica, social e territorial não pode ser alcançado apenas pela política de coesão. Todas as outras políticas da UE com uma dimensão territorial têm igualmente de contribuir para esse objetivo.

⁶⁰ Sistema de Análise da Estratégia e Política Europeias, [Choosing Europe's future](#) [Escolher o futuro da Europa], abril de 2024.

⁶¹ Parecer do Comité das Regiões Europeu – [O futuro da política de coesão após 2027](#), COTER VII/030, 29 de novembro de 2023, relatores: Vasco Alves Cordeiro (PT-PSE), deputado à Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, e Emil Boc (RO-PPE), presidente do município de Cluj-Napoca.

⁶² Enrico Letta, [Much more than a market: speed, security, solidarity – Empowering the Single Market to deliver a sustainable future and prosperity for all EU Citizens](#) [Muito mais do que um mercado – Rapidez, segurança, solidariedade – Capacitar o mercado único para criar um futuro sustentável e prosperidade para todos os cidadãos da UE], abril de 2024.

3. De que precisam as regiões e os municípios, e o que reclamam

- Manter uma política de coesão forte para todas as regiões como principal instrumento de investimento a longo prazo da UE.
- Enfatizar os princípios fundamentais da política de coesão, nomeadamente a gestão partilhada, a governação a vários níveis, a parceria e a abordagem de base local, que devem ser reforçados.
- Integrar a transição justa na política de coesão para antecipar as mudanças e apoiar as regiões em transformação, assegurando que ninguém nem nenhum lugar é deixado para trás.
- Reforçar a cooperação territorial europeia e, em especial, a cooperação transfronteiriça como principal instrumento de integração e solidariedade europeias.
- Aplicar o princípio de «não prejudicar a coesão» e garantir que outras políticas da UE e nacionais contribuem para o objetivo de reduzir as desigualdades económicas, sociais e territoriais.

4. O que as regiões, os municípios e o CR podem fazer

- Mobilizar os governos locais e as partes interessadas para que adiram à Aliança pela Coesão, apoiando a política de coesão.
- Apoiar os esforços para garantir uma execução de qualidade dos programas de coesão para o período 2021-2027, incluindo os planos territoriais de transição justa, através, por exemplo, do diálogo a vários níveis do CR sobre uma transição justa.
- Comunicar, a todos os níveis, as histórias de sucesso da política de coesão e a forma como deram o seu contributo a nível da UE, nacional, regional e local.
- Abordar as transições digital e ecológica no transporte rodoviário, partilhando conhecimentos especializados em infraestruturas de transporte e serviços de mobilidade sustentáveis, seguros e acessíveis, nomeadamente através da participação na Aliança das Regiões do Setor Automóvel.
- Promover avaliações do impacto territorial na elaboração das políticas nacionais e da UE para cumprir o princípio de «não prejudicar a coesão».

Figura 18 – As regiões e os municípios coordenam 50% do investimento público total



5. Uma história de sucesso

Os empregos do pós-carvão (Wielkopolska, Polónia)

Este projeto, cofinanciado pelo Fundo para uma Transição Justa, contribuirá para que ninguém fique para trás na transição ecológica, ao apoiar a requalificação e a melhoria das competências de 2 200 trabalhadores afetados pela eliminação progressiva da produção de energia a partir de lenhite na região da Grande Polónia.

B. Desafios demográficos

1. *Porque é que as regiões e os municípios contam*

As alterações demográficas são evidentes na UE, embora as suas causas e efeitos se manifestem de várias formas: regiões com populações predominantemente envelhecidas, fuga de cérebros, efeitos da desertificação e das alterações climáticas, aumento das taxas de dependência dos idosos, etc. Para muitas regiões, as alterações demográficas constituem um desafio muito maior do que as transições ecológica e digital, como mostra um estudo recente⁶³.

Muitas regiões da UE encontram-se numa situação de «estagnação do desenvolvimento de talentos», devido à falta de trabalhadores qualificados e diplomados para contrariar os efeitos do envelhecimento e da redução da mão de obra. É necessário aumentar a produtividade, a inovação e o pessoal qualificado. A ausência de dinamismo económico e de inovação, associada a uma baixa procura de competências, pode prejudicar consideravelmente a competitividade e o desenvolvimento regionais⁶⁴. A migração legal e eficaz de nacionais de países terceiros pode ajudar a colmatar a escassez de competências e as lacunas de mão de obra.

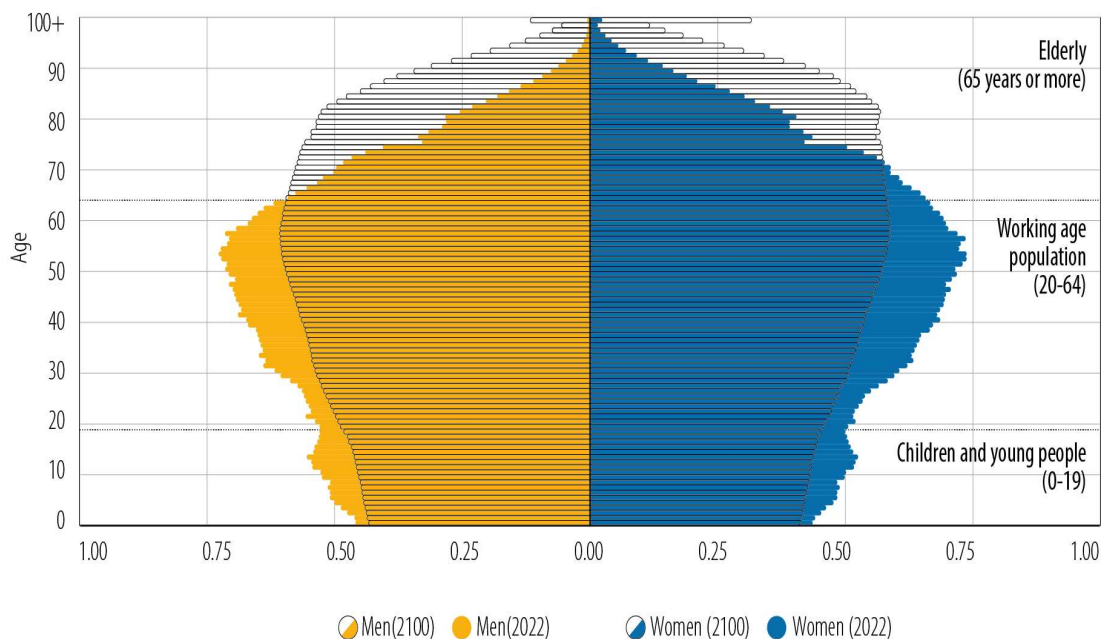
A fuga de cérebros está a provocar um declínio acentuado das populações em idade ativa em algumas regiões, o que, em última análise, prejudica a sua capacidade económica e cria novos problemas e ressentimentos, de acordo com o relatório de Enrico Letta sobre o mercado único, que salienta a necessidade de quebrar este círculo vicioso apoiando estes territórios nos seus esforços para reter e atrair uma população em idade ativa⁶⁵.

⁶³ Fundação dos Estudos Progressivos Europeus, [Expected labour market effects on the green deal industrial plan – The potential for labour policy for just transition regions](#) [Efeitos esperados do mercado de trabalho no plano industrial do Pacto Ecológico – O potencial da política de emprego para as regiões em transição justa], abril de 2024.

⁶⁴ Comissão Europeia, [nono relatório sobre a coesão](#), março de 2024. O relatório identificou 46 regiões que se encontram numa estagnação do desenvolvimento de talentos, bem como 36 regiões em risco de cair numa estagnação do desenvolvimento de talentos, que representam 30% da população da UE – ver no capítulo 10 do presente relatório um mapa que mostra essas regiões (p. 59).

⁶⁵ Enrico Letta, [Much more than a market: speed, security, solidarity – Empowering the Single Market to deliver a sustainable future and prosperity for all EU Citizens](#) [Muito mais do que um mercado – Rapidez, segurança, solidariedade – Capacitar o mercado único para criar um futuro sustentável e prosperidade para todos os cidadãos da UE], abril de 2024.

Figura 19 – Pirâmides populacionais da UE, 2022 e 2100 – % da população total



Fonte – Compilação do CR com base em dados do Eurostat

2. Desafios futuros para as regiões e os municípios

A UE tem de fazer face à inevitável diminuição da população⁶⁶. Por conseguinte, é essencial preparar as regiões e os municípios para lidar com este facto e as suas várias consequências.

A transição demográfica tem igualmente de ser abordada em conjunto com as transições ecológica e digital e deve ser tida em conta aquando da elaboração de todas as políticas na UE. A nível da UE, seria prudente criar mecanismos institucionais de reforço das capacidades e de elaboração de políticas. As regiões e os municípios devem utilizar o financiamento e o investimento disponíveis para criar políticas que mantenham as pessoas nas suas regiões, oferecendo-lhes acesso a serviços, um bom nível de vida e oportunidades de carreira.

O conjunto de instrumentos demográficos da Comissão Europeia proporciona uma abordagem abrangente das alterações demográficas através de uma combinação de políticas, centrada principalmente em quatro pilares: os progenitores, os jovens, os idosos e a migração⁶⁷. A clivagem entre zonas urbanas e rurais representa também um sério desafio em muitas partes da UE. Existem diferenças significativas nas oportunidades de educação, emprego, acesso aos serviços e remuneração entre as zonas urbanas e rurais⁶⁸; as pessoas com idades compreendidas entre os 20 e os 39 anos são mais suscetíveis de se deslocar das zonas rurais para as zonas urbanas, ao passo que entre as pessoas com idade igual ou superior a 40 anos é de esperar o movimento inverso⁶⁹. É essencial

⁶⁶ Prevê-se que a população da UE atinja o seu máximo em 2026 (453,3 milhões), seguido de um declínio constante (447,9 milhões em 2050 e 419,5 milhões em 2100). Ver Eurostat, *Population projections in the EU* [Projeções demográficas na UE], março de 2024.

⁶⁷ Conselho da União Europeia, *Conclusões sobre a gestão das alterações demográficas na Europa*, dezembro de 2023.

⁶⁸ Entre 2012 e 2021, a disparidade de rendimentos entre zonas rurais e urbanas aumentou quase 20%. Ver Eurofound, *Europe's widening rural-urban divide may make space for far right* [O alargamento da clivagem entre zonas rurais e urbanas na Europa pode abrir espaço à extrema-direita], dezembro de 2023.

⁶⁹ Comissão Europeia, *nNono Rrelatório sobre a Ccoesão*, março de 2024.

adotar medidas para combater esta tendência, uma vez que pode minar a confiança política e a coesão social.

É fundamental reforçar a «liberdade de permanência». No entanto, para tal, é essencial adotar e aplicar uma combinação de políticas que crie as condições necessárias para que as pessoas permaneçam nas suas regiões, como a prestação de serviços públicos de base, mesmo nas zonas mais remotas. Neste sentido, a abordagem das alterações demográficas expressa pela recém-eleita presidente da Comissão Europeia nas suas orientações políticas para 2024-2029 é muito encorajadora⁷⁰.

Mais concretamente, a primeira estratégia da UE de combate à pobreza, a plataforma pan-europeia de investimento na habitação sustentável e a preços acessíveis e a referência a uma política de coesão e crescimento reforçada, centrada no direito de permanecer⁷¹, são, todas elas, respostas às exigências das regiões da UE. Por último, a noção de que «as regiões permanecerão no centro do nosso trabalho»⁷² e o reconhecimento dos desafios económicos e sociais específicos que as ilhas e as regiões ultraperiféricas enfrentam são muito promissores para o futuro demográfico da UE.

Para além da dinâmica interna, a migração continua a moldar o panorama socioeconómico das regiões e dos municípios. Para superar este desafio, é necessária uma abordagem holística que altere a narrativa e inclua a integração dos migrantes no mercado de trabalho local, em conjugação com vias legais de migração.

Entre 1 de janeiro de 2013 e 2023, a população da UE aumentou em 7,5 milhões de pessoas, principalmente devido ao saldo migratório. Em 2023, Chipre registou o maior número de pedidos de asilo apresentados pela primeira vez entre os Estados-Membros da UE, com 1 266 pedidos por 100 000 habitantes, uma situação que claramente tem um impacto direto nos órgãos de poder local e regional responsáveis pelo tratamento destes pedidos e pela prestação do apoio necessário à integração⁷³.

Os migrantes devem ser reconhecidos pelos diversos contributos económicos, criativos e culturais positivos que podem dar às comunidades em que se integram.

Na UE, cerca de 4 em cada 10 trabalhadores de países terceiros com idades compreendidas entre os 20 e os 64 anos e titulares de diplomas ocupam um posto de trabalho que não exige diploma. Em comparação, a percentagem é de 32% no caso dos cidadãos da UE que trabalham noutro país da UE e de 21% no caso dos nacionais que trabalham no seu próprio país. As taxas de sobrequalificação mais elevadas dos cidadãos de países terceiros registam-se nas regiões do sul da Europa⁷⁴. Estas estatísticas sublinham a necessidade de identificar e utilizar melhor as competências dos migrantes a nível regional e comunitário, bem como de reconsiderar as exigências profissionais e o reconhecimento das qualificações.

⁷⁰ Ursula von der Leyen, candidata a presidente da Comissão Europeia, [As escolhas da Europa. Orientações políticas para a próxima Comissão Europeia 2024-2029](#), 18 de julho de 2024.

⁷¹ *Ibid.*, p. 19.

⁷² *Ibid.*, p. 19.

⁷³ Eurostat, [Key figures on Europe – 2024 edition](#) [Números-chave sobre a Europa – Edição de 2024], junho de 2024.

⁷⁴ Eurostat, [Migrant integration statistics – over-qualification](#) [Estatísticas sobre a integração de migrantes – sobrequalificação], julho de 2024.

Não se pode subestimar a importância de atrair o talento dos migrantes para os municípios e as regiões⁷⁵, sendo necessárias soluções duradouras, nomeadamente a promoção do acesso legal ao mercado de trabalho e à migração. A população europeia está a diminuir em relação a outros continentes⁷⁶. As alterações demográficas, como a diminuição das taxas de natalidade e o envelhecimento da população, exigem mais do que um simples aumento da migração: é essencial uma política de migração flexível e dinâmica. É fundamental adotar atitudes positivas em relação à migração, colocando a ênfase no emprego e nos benefícios culturais, sociais e económicos. Estratégias de integração adaptadas, que envolvam todos os níveis de governo, podem apoiar esta mudança quando desenvolvidas em coordenação com regras previsíveis da UE em matéria de migração.

Importa elaborar estratégias de integração adaptadas às necessidades regionais. Tal contribuirá também para mudar as atitudes em relação aos movimentos migratórios, evitando a politização das perceções negativas. A Europa também enfrenta o desafio de saber como gerir a migração ilegal, criando simultaneamente vias legais mais estruturadas e acessíveis, ou seja, possibilidades de migração legal associadas aos estudos, à investigação ou ao trabalho.

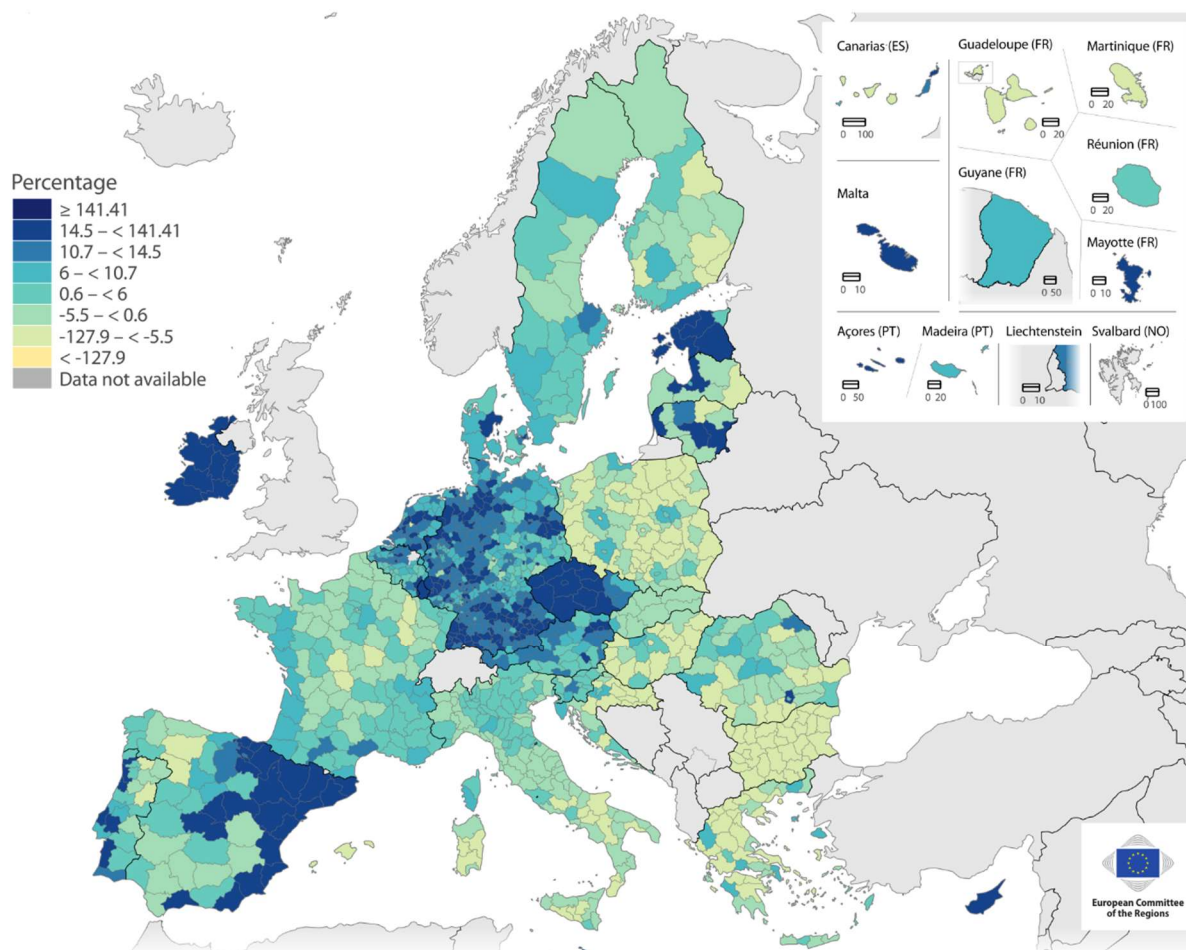
Os municípios e as regiões serão os primeiros a beneficiar de uma transição para uma política de migração mais coerente. São necessárias políticas sólidas em matéria de migração legal, migração ilegal, asilo e integração, baseadas na participação das várias partes interessadas, incluindo os municípios e as regiões, a fim de assegurar o desenvolvimento de soluções adequadas para um futuro marcado pelo envelhecimento da população e pela diminuição das taxas de natalidade.

⁷⁵ Gauci, J.P., Garciandia, R. e Greville, G., [Attracting Global Skills and Talents to EU's cities and regions](#) [Atrair competências e talentos a nível mundial para os municípios e regiões da UE], estudo encomendado pelo Comité das Regiões Europeu, 2024.

⁷⁶ Sistema de Análise da Estratégia e Política Europeias, [Choosing Europe's future](#) [Escolher o futuro da Europa], abril de 2024.

Figura 20 – Variação populacional – Movimento físico de pessoas na Europa

Variação relativa da população por regiões NUTS 3



Dados relativos a 2022

Fonte – Eurostat (código do conjunto de dados demo_r_gind3)

Fronteiras administrativas: ©EuroGeographics ©UN-FAO ©Turkstat ©Cartografia: Eurostat - IMAGE, 08/2024

3. O que preconizam as regiões e os municípios

- Prosseguir políticas de transição demográfica, como o Mecanismo para Estimular os Talentos e a Plataforma para Aproveitar os Talentos, a fim de reter os jovens qualificados e assegurar um futuro sustentável nas zonas com populações em declínio.
- Acompanhar eficazmente a situação demográfica com base em dados regionais exatos.
- Tornar-se o ponto focal para a aplicação do conjunto de instrumentos demográficos, uma vez que a maior parte das políticas nele descritas são aplicadas a nível local e regional.
- Reforçar os mecanismos de solidariedade e apoio, criando um sistema global de gestão da migração da UE baseado na solidariedade e na responsabilidade partilhada entre os Estados-Membros.
- Aplicar procedimentos de migração firmes, humanos e justos, como vias legais seguras e programas de reinstalação alargados.

4. O que as regiões, os municípios e o CR podem fazer

- O CR pode servir de plataforma para o intercâmbio de boas práticas entre as regiões e para reforçar a cooperação e a troca de ideias entre as instituições da UE e internacionais e as partes interessadas que se ocupam das alterações demográficas.
- Apoiar a divulgação de soluções inovadoras que tenham sido desenvolvidas para proteger os direitos dos migrantes e ajudá-los a integrarem-se nas comunidades locais, por exemplo, adequando as suas competências às necessidades dos mercados de trabalho locais.
- Facilitar o intercâmbio de exemplos positivos de inclusão de migrantes, através da iniciativa «Municípios e Regiões para a Integração dos Migrantes» do CR.

Figura 21 – 183 regiões e municípios aderem à iniciativa para a integração dos migrantes⁷⁷.



5. Uma história de sucesso

Manter o difícil equilíbrio num novo percurso (Comunidade Autónoma do País Basco, Espanha)

Trapezistak, que em basco significa «equilibrista», é um programa que visa desenvolver e aplicar processos abrangentes e personalizados de apoio à inclusão e à transição para a vida adulta de jovens, na sua maioria migrantes, que não dispõem de uma rede de apoio familiar na Comunidade Autónoma do País Basco (Euskadi). Entre 2022 e 2027, estão disponíveis 330 vagas para participar neste programa de sucesso.

⁷⁷ Situação em setembro de 2024.

C. Desenvolvimento rural e agricultura

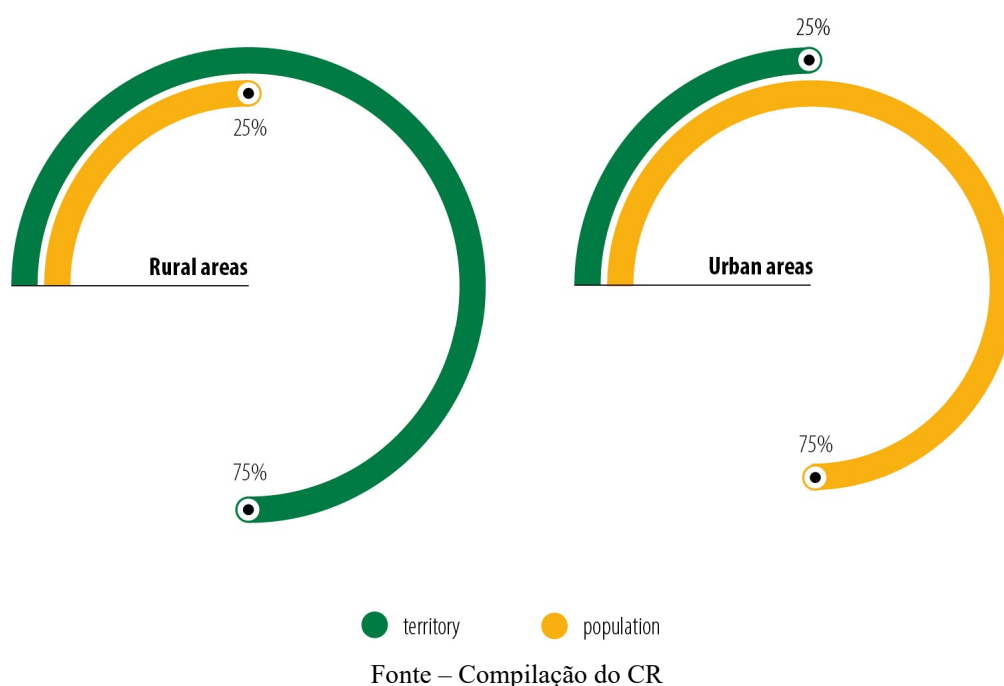
1. Porque é que as regiões e os municípios contam

Um em cada quatro cidadãos da UE – ou seja, mais de 110 milhões de pessoas – vive nas zonas rurais, que abrangem cerca de 75% do território da UE. As zonas rurais e as pessoas que nelas vivem e trabalham são uma parte essencial da economia, da cultura, do ambiente e da sociedade da Europa.

Os produtos e serviços das zonas rurais são marcas de identidade cultural local e desempenham um papel importante na resiliência dos municípios e das regiões, bem como da UE no seu conjunto. Solos produtivos, comunidades rurais funcionais ligadas por transportes limpos e infraestruturas digitais, florestas e turfeiras geridas de forma sustentável e espaço para a produção de energias renováveis: estes são apenas alguns exemplos. A urbanização e a suburbanização, bem como as tendências demográficas, ameaçam afetar este papel.

Entre 2010 e 2020, uma em cada quatro explorações agrícolas (cerca de 3 milhões) desapareceu, ou seja, uma média de 800 explorações por dia. Tal deve-se, em particular, ao aumento da dimensão de muitas explorações agrícolas. A percentagem de jovens agricultores está a diminuir em comparação com 2010. Até 2021, os agricultores ganhavam, em média, menos de metade do montante auferido noutros setores da economia⁷⁸. A existência de zonas rurais prósperas é fundamental para manter viva a produção agrícola da UE.

Figura 22 – Zonas rurais: população e terras



78

[Comissão Europeia | Agri Sustainability Compass \(europa.eu\)](#) [Bússola da Sustentabilidade Agrícola], lançada em maio de 2024.

2. Desafios futuros para as regiões e os municípios

As zonas rurais enfrentam três grandes desafios para o futuro da UE: as transições ecológica e digital, o alargamento e a segurança. Ao mesmo tempo, as zonas rurais são gravemente afetadas pelas alterações climáticas e pelo despovoamento.

Prevê-se que, em comparação com 1993, 30 milhões de pessoas abandonem a Europa rural até 2033. O despovoamento e o envelhecimento da população rural estão a reduzir a mão de obra nos setores público e privado e a afetar a prestação de serviços. As zonas rurais remotas são particularmente afetadas pelas tendências demográficas⁷⁹ devido à falta de oportunidades económicas e de emprego, bem como à falta de acesso a serviços essenciais, o que as torna menos atrativas e dificulta o exercício da «liberdade de permanência» pelos cidadãos⁸⁰.

Ligações rodoviárias, ferroviárias e digitais pouco satisfatórias, menor acesso à formação e a uma educação de elevada qualidade e menos oportunidades de emprego prejudicam o desenvolvimento económico e aumentam o risco de pobreza. Esta situação afeta igualmente setores que, de outro modo, poderiam estimular o crescimento económico local e as mudanças sociais, como o turismo rural ou a produção de energias renováveis⁸¹.

Em 2022, o rendimento médio dos agregados familiares nas zonas rurais remotas foi 22% inferior à média da UE e 87,5% inferior ao das zonas urbanas⁸². Paralelamente, cerca de 22% da população de todas as zonas rurais estava em risco de pobreza. As taxas mais elevadas persistem nas regiões rurais orientais e meridionais e existem diferenças acentuadas entre os Estados-Membros e no interior dos mesmos. As zonas rurais do Leste e do Sul são as mais diretamente afetadas pela pobreza energética.

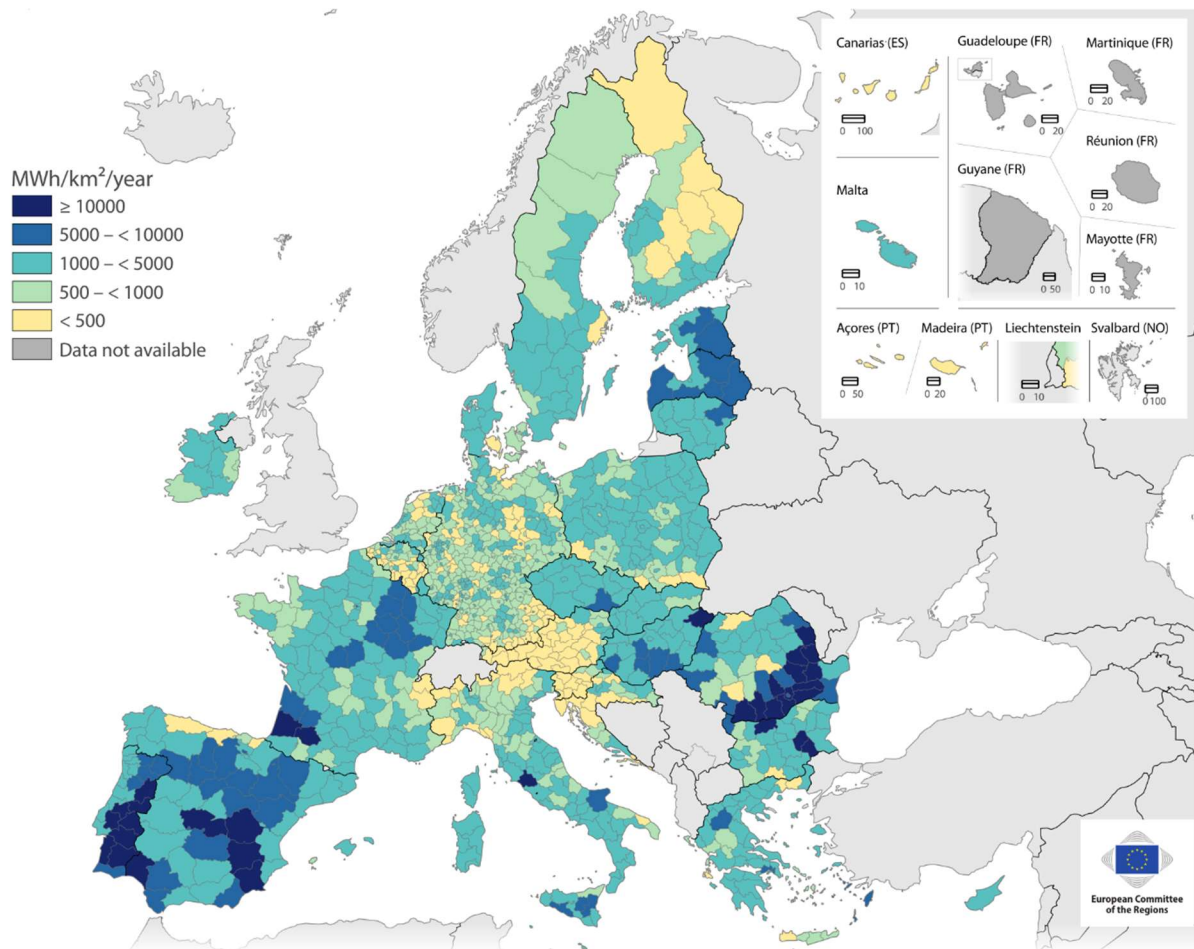
⁷⁹ Sistema de Análise da Estratégia e Política Europeias, [Choosing Europe's future](#) [Escolher o futuro da Europa], abril de 2024.

⁸⁰ Enrico Letta, [Much more than a market. Speed, Security, Solidarity. Empowering the Single Market to deliver a sustainable future and prosperity for all EU Citizens](#) [Muito mais do que um mercado – Rapidez, segurança, solidariedade – Capacitar o mercado único para criar um futuro sustentável e prosperidade para todos os cidadãos da UE], abril de 2024. O relatório foi elaborado a pedido do Conselho da União Europeia e da Comissão Europeia.

⁸¹ Marcinkowska, I., Maj, A. e Sidło, K., [Tourism and rural development](#), [Turismo e desenvolvimento rural], estudo encomendado pelo Comité das Regiões Europeu, 2024.

⁸² Sistema de Análise da Estratégia e Política Europeias, relatório sobre as tendências mundiais, [Choosing Europe's future](#) [Escolher o futuro da Europa], abril de 2024, p. 33 e [Jobs and growth in rural areas \(europa.eu\)](#) [Emprego e crescimento nas zonas rurais].

Figura 23 – Potencial inexplorado da energia solar, eólica e hidroelétrica
Por regiões NUTS 3



Produção potencial por unidade de superfície

Fonte – Dados extraídos do nono relatório sobre a coesão, através do JRC
Fronteiras administrativas: ©EuroGeographics ©UN-FAO ©Turkstat ©Cartografia: Eurostat - IMAGE, 08/2024

Muitas regiões rurais e menos desenvolvidas têm um potencial considerável para a produção de energias renováveis ou para a captura e armazenamento de dióxido de carbono. Perto de 80% das energias renováveis não exploradas encontram-se em zonas rurais. O desenvolvimento deste potencial serviria estas regiões e seria benéfico para a segurança energética e a coesão económica em toda a Europa.

Não obstante, em meados de 2022, menos de metade dos agregados familiares (45,1%) das zonas rurais tinham acesso a redes fixas de banda larga que permitissem velocidades de gigabits; 9% dos agregados familiares rurais não estavam cobertos por qualquer rede fixa de banda larga; 65,3% das zonas rurais povoadas não estavam cobertas pela tecnologia 5G e apenas 46% das pessoas que vivem em zonas rurais possuíam, pelo menos, competências digitais de base⁸³. Por conseguinte, é necessário um apoio contínuo, em especial nas zonas rurais e remotas, para que estas possam colher os benefícios da transformação digital.

⁸³ Comissão Europeia, *Broadband coverage in Europe 2022*, [Cobertura de banda larga na Europa em 2022] setembro de 2023. Ver também o conjunto de dados: <https://ec.europa.eu/newsroom/dae/redirection/document/98573>.

A conectividade física continua a ser um fator fundamental no acesso dos cidadãos das zonas rurais aos serviços. Nas zonas rurais, menos de 4 em cada 10 pessoas vivem a menos de 15 minutos a pé de uma escola primária. Nas zonas urbanas, esta percentagem é de 80%. Esta circunstância pode reduzir a atratividade das zonas rurais para as famílias com crianças pequenas. Em 2021, a percentagem de jovens (15-29 anos) que não trabalham, não estudam nem seguem qualquer formação nas zonas rurais era de 13,7%, comparativamente a 12,2% nas cidades⁸⁴.

Nas regiões rurais, a distância média até ao centro de saúde mais próximo equivale a mais do dobro da distância nas regiões urbanas, que é de 6,4km; nas zonas remotas, essa distância sobe para 16,8 km. Paralelamente, a percentagem de pessoas com mais de 65 anos, que são as que mais frequentemente necessitam de tratamento médico, é maior nas regiões rurais e remotas.

Os municípios de pequena e média dimensão desempenham muitas vezes um papel importante na prestação de serviços às zonas rurais, nomeadamente disponibilizando as infraestruturas económicas e sociais necessárias para evitar o despovoamento rural e assegurar que as zonas rurais continuam a ser locais atrativos para viver. As ligações entre as zonas urbanas e rurais podem, portanto, ser essenciais para a atratividade das zonas rurais situadas na proximidade de vilas e cidades. Muitas pessoas nas regiões rurais não têm acesso a uma estação ferroviária.

As regiões, as cidades e os municípios utilizam o financiamento da política agrícola comum (PAC) e dos fundos no âmbito da política de coesão para melhorar a disponibilidade de serviços e infraestruturas não agrícolas nas zonas rurais. Instrumentos como o LEADER e o desenvolvimento local de base comunitária são também amplamente utilizados.

Boas condições de vida e de trabalho nas zonas rurais são uma condição indispensável para uma agricultura sustentável na UE. O número de explorações agrícolas está a diminuir de forma constante e a percentagem de postos de trabalho na agricultura baixou para 3% do emprego total. Em 2020, havia cerca de 9,1 milhões de explorações agrícolas na UE, ou seja, menos 25% do que em 2010, sendo sobretudo as explorações agrícolas de menor dimensão, com menos de 10 hectares, que estão a desaparecer. Enquanto a superfície agrícola se mantém praticamente constante, a dimensão média das explorações está a crescer, passando de 13 hectares em 2010 para 17 hectares em 2020.

Apenas uma em cada vinte explorações é gerida por agricultores com menos de 35 anos; uma em cada três é gerida por um agricultor com mais de 65 anos, uma disparidade que tem vindo a aumentar desde 2010.

A PAC desempenha um papel fundamental no apoio à transição da agricultura europeia para uma agricultura mais sustentável. Entre 2023 e 2027, um financiamento da UE de 264 mil milhões de euros contribuirá para aumentar a sustentabilidade e a resiliência do setor agrícola e ajudará a preservar zonas rurais dinâmicas e diversificadas. No entanto, continua a ser urgente reformar a PAC para reforçar o desenvolvimento das zonas rurais. Só 24% dos pagamentos diretos são atribuídos a regimes ecológicos, o que está longe de ser suficiente para alcançar os objetivos de neutralidade carbónica até 2050.

A visão a longo prazo para as zonas rurais da UE definiu vários objetivos a alcançar até 2040. O Pacto Rural, presidido por um representante do CR, reúne mais de 2 000 organizações e autoridades a todos os níveis de governo para forjar uma cooperação mais sólida em diferentes domínios de intervenção e impulsionar a sustentabilidade e a vitalidade das zonas rurais.

84

Eurostat, [Urban-rural Europe – education and training](#) [Europa urbano-rural – educação e formação], outubro de 2022.

3. O que preconizam as regiões e os municípios

- Apoiar o desenvolvimento rural em prol de um ambiente de vida de elevada qualidade, incluindo infraestruturas e serviços públicos; atrair empresas inovadoras e garantir empregos de qualidade, novas competências e uma agricultura sustentável.
- Reforçar o papel das regiões na governação da política agrícola comum, com base em estratégias regionais para a segurança alimentar e o desenvolvimento rural.
- Transformar a visão a longo prazo numa agenda rural europeia concreta, que inclua um orçamento, metas e indicadores específicos; introduzir uma abordagem multifundos, com uma afetação mínima de fundos europeus a projetos agrícolas e não agrícolas nas zonas rurais.
- Reforçar a abordagem LEADER, as iniciativas «aldeias inteligentes» e os grupos de ação local em todos os fundos.
- Instituir um Ano Europeu da Europa Rural e um prémio europeu para as aldeias inteligentes.

4. O que as regiões, os municípios e o CR podem fazer

- Servir de ligação direta às zonas rurais e à agricultura; representar as zonas urbanas e os consumidores e trabalhar em prol da proteção do ambiente e do progresso socioeconómico.
- Fornecer conhecimentos em primeira mão sobre os desafios e as necessidades da agricultura a nível local.
- Desempenhar um papel ativo no Pacto Rural e no seu grupo de coordenação (presidido por um representante do CR), a fim de aplicar a visão a longo prazo e assegurar a participação adequada dos intervenientes locais e regionais.
- Promover, com o JRC, o painel de avaliação das vulnerabilidades a nível regional e local como instrumento de elaboração de políticas, com ênfase na resiliência rural aos riscos climáticos e às vulnerabilidades sociais.
- Aplicar a abordagem assente na verificação rural às estratégias e investimentos dos programas de financiamento atuais e futuros da UE.

Figura 24 – Desaparecem diariamente 800 explorações agrícolas na Europa



5. Uma história de sucesso

Desenvolvimento sustentável e empreendedorismo rural (Galiza, Espanha e Lousã, Portugal)

A Galiza recebeu o prémio Região Empreendedora Europeia de 2025 pelo seu empenho exemplar no empreendedorismo inovador nas zonas rurais. A região capacita os empresários locais e as empresas estabelecidas para que funcionem como catalisadores do desenvolvimento económico e da criação de emprego. O município de Lousã está a revitalizar aldeias e territórios anteriormente abandonados, combinando o desenvolvimento rural, a atividade económica turística e a proteção e valorização das florestas.

Grupo temático IV – AMBICIOSA. Investir no nosso futuro

A. Alargamento

1. Porque é que as regiões e os municípios contam

As regiões e os municípios são responsáveis pela aplicação de cerca de 70% do acervo comunitário, metade do investimento público total e um terço da despesa pública. Agora que a União Europeia se prepara para uma nova vaga de alargamento, é essencial que as regiões e os municípios sejam plenamente associados a este processo, pois todos eles serão afetados pelo alargamento. O alargamento trará desafios e oportunidades para todos os Estados-Membros, de diversas formas.

O novo impulso ao alargamento, desencadeado pela invasão da Ucrânia pela Rússia, representa um marco histórico para a UE. A União Europeia sublinhou a importância de estar bem preparada para esse processo. A Comissão Europeia apresentou as principais oportunidades e desafios na sua comunicação sobre as reformas e revisões das políticas antes do alargamento⁸⁵.

Os diferentes níveis de descentralização nos países candidatos exigem que a dimensão territorial seja devidamente tida em conta na preparação das revisões das políticas e do processo de alargamento. Por exemplo, a Bósnia-Herzegovina é um Estado extremamente descentralizado, ao passo que o Montenegro está muito centralizado. Na Ucrânia, estavam em curso reformas antes da invasão, mas as consequências da guerra obrigaram a uma recentralização.

Figure 25 – Os níveis dos governos infranacionais nos países candidatos (todos, com exceção da Turquia)

Country	Number of regions	Number of higher-level local authorities (districts, cities)	Number of municipalities
Albania	12	n/a	61
Bosnia and Herzegovina	13	2	139
Georgia	1	n/a	64
Montenegro	n/a	n/a	25
Moldova	2	32	66
North Macedonia	n/a	1	80
Serbia	1	1	145
Ukraine	25	136	1.469
TOTAL	54	172	2.049

Fonte – Compilação do CR

⁸⁵ Comunicação da Comissão Europeia, [sobre reformas e revisões das políticas antes do alargamento](#), março de 2024.

2. Desafios futuros para as regiões e os municípios

Na sua maioria, as análises, incluindo o estudo encomendado pelo Comité das Regiões Europeu (CR)⁸⁶, baseiam-se em três cenários possíveis relativos ao alargamento. Estes vão da ausência de qualquer alargamento a um «grande alargamento», com a adesão simultânea de todos os países candidatos, passando por uma abordagem faseada em que alguns dos atuais países candidatos são gradualmente aceites na União. Esta última opção é considerada a mais provável e está em consonância com a abordagem baseada no mérito defendida pela Comissão Europeia. O número de Estados-Membros nessa União alargada poderá variar entre 28 e 37.

Qualquer que seja o cenário escolhido, será necessária a participação contínua das regiões e dos municípios em todos os aspetos do processo de alargamento da UE. Essa participação deve incluir o acompanhamento dos progressos nas negociações de adesão, o apoio às regiões e aos municípios dos países candidatos, especialmente em matéria de reforço das capacidades, bem como o debate sobre as reformas a empreender, tanto na UE como nos países candidatos. As regiões e os municípios, tanto nos atuais como nos futuros Estados-Membros, devem preparar-se exaustivamente para o alargamento. Alguns desafios são já conhecidos, como a reforma da política de coesão e da PAC. Além disso, haverá que considerar, reconhecer e combater o risco de práticas comerciais desleais ou de *dumping* social numa União alargada. Os governos nacionais e as instituições da UE devem ter em conta as legítimas preocupações locais e regionais, bem como o papel desempenhado pelos órgãos de poder local e regional na execução das políticas da UE.

O CR identificou uma série de desafios e oportunidades no que respeita ao próximo alargamento⁸⁷.

O primeiro desafio diz respeito ao orçamento da UE para as regiões. Se um ou mais países de grande dimensão aderirem à UE, tal poderá ter um efeito negativo na elegibilidade de algumas regiões atuais da UE para os fundos da política de coesão, a menos que sejam criados mecanismos de transição; o mesmo se poderá aplicar à execução da PAC. Este impacto poderia ser atenuado através da reforma destas duas políticas⁸⁸, que poderão ter de ser revistas mesmo num cenário de «ausência de alargamento». Esta questão está também relacionada com o debate sobre a dimensão do orçamento global da UE. É fundamental assegurar recursos próprios estáveis e suficientes para todos os níveis de governo, nomeadamente para fazer face aos desafios geopolíticos do alargamento da UE.

Para além das questões orçamentais, continua a ser essencial manter as normas democráticas. Os mecanismos de controlo e de sanções que visam proteger o Estado de direito, a democracia e os direitos humanos devem ser reforçados, a fim de evitar retrocessos nestes domínios. Para tal, é necessária uma forte participação das regiões e dos municípios, e a UE deve adotar uma abordagem

⁸⁶ Sidlo, K., Polak, A., Aleszko-Lessels, O., Zarychta, M., and Agostinelli, D., [Preparing for the enlargement from a territorial perspective: governance, policies and investment to ensure the role and means of LRAs in an enlarged EU](#) [Preparação para o alargamento a partir de uma perspetiva territorial: governação, políticas e investimentos para assegurar o papel e os meios dos órgãos de poder local e regional numa UE alargada], estudo encomendado pelo Comité das Regiões Europeu, 2024.

⁸⁷ Parecer do Comité das Regiões Europeu – [Pacote Alargamento 2023 – Ucrânia, Moldávia e Geórgia](#), CIVEX-VII/028, 17 e 18 de abril de 2024, relatora: Antje Groetheer (DE-PSE), presidente do Parlamento da Cidade-Estado de Brema; Parecer do Comité das Regiões Europeu – [Pacote Alargamento 2023 – Balcãs Ocidentais e Turquia](#), CIVEX-VII/027, 17 e 18 de abril de 2024, relator: Nikola Dobroslavić (HR-PPE), presidente do distrito de Dubrovnik-Neretva.

⁸⁸ Parecer do Comité das Regiões Europeu – [O futuro da política de coesão após 2027](#), COTER VII/030, 29 de novembro de 2023, relatores: Vasco Alves Cordeiro (PT-PSE), deputado à Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, e Emil Boc (RO-PPE), presidente do município de Cluj-Napoca; Parecer do Comité das Regiões Europeu – [O futuro da política agrícola comum](#), NAT VII/042, 19 de junho de 2024, relatores: Isilda Gomes (PT-PSE), presidente da Câmara Municipal de Portimão, e Piotr Calbecki (PL-PPE), presidente da região da Cujávia-Pomerânia.

diferenciada em relação às regiões ou municípios que apresentam melhores resultados do que os seus homólogos nacionais.

Além disso, como demonstra a experiência dos alargamentos anteriores, as administrações locais e regionais devem estar preparadas, entre outros aspetos, para gerir e executar eficazmente os projetos de coesão. São necessários mais fundos pré e pós-adesão da UE e esforços cada vez mais consistentes por parte dos países candidatos para executar as reformas da administração pública e criar capacidades administrativas suficientes, nomeadamente através de programas de formação específicos e da cooperação entre pares.

Tal como nas anteriores rondas de alargamento da UE, a(s) próxima(s) constituirá(ão) uma oportunidade para a UE reformar e ajustar muitas das suas regras. Este processo pode ter lugar com ou sem alterações aos Tratados, analisando as questões institucionais e decisórias.

Ao mesmo tempo que nos concentramos na preparação de processos a longo prazo tendo em vista o alargamento, não podemos ignorar a necessidade de prestar um apoio sustentável à Ucrânia e aos seus municípios e regiões nos seus esforços de reconstrução, reforma e modernização na via da adesão à UE e na sequência da invasão russa. Devem ser encontradas soluções de financiamento sustentáveis para apoiar o país após 2027, tendo em conta o impacto devastador da guerra e o aumento das disparidades internas (especialmente nos territórios anteriormente ocupados e reintegrados na Ucrânia). É necessário ter em conta as novas realidades geopolíticas e os desafios em termos de desinformação, manipulação da informação e ingerência por parte de agentes estrangeiros, inclusive de um ponto de vista local.

O alargamento proporcionará muitas oportunidades aos futuros Estados-Membros. Um melhor apoio ao investimento em infraestruturas sustentáveis (energia, transportes e mobilidade, digital) permitirá o desenvolvimento integrado de macrorregiões que incluam regiões da atual UE-27 e dos futuros Estados-Membros. Tal facilitará o desenvolvimento da indústria, do comércio e do turismo, assegurando uma maior mobilidade de pessoas e bens.

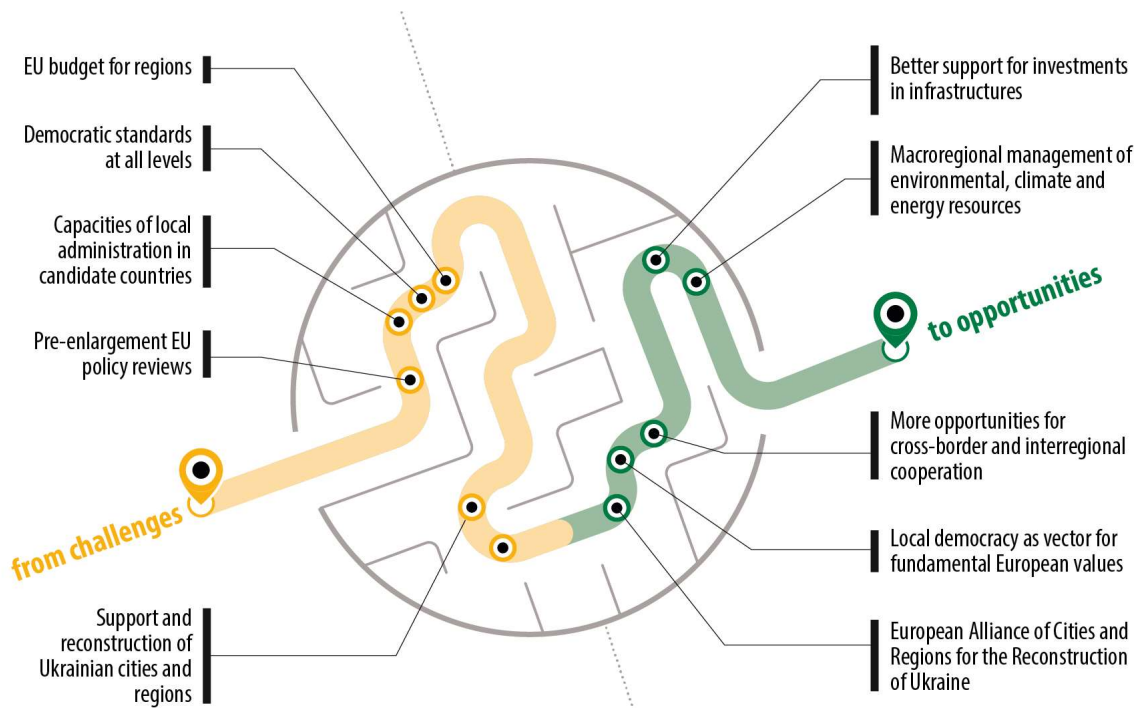
Uma gestão mais integrada e coerente dos recursos ambientais, climáticos e energéticos em territórios contínuos, bacias naturais, cursos e massas de água transfronteiriços propiciará ambientes mais saudáveis, uma melhor atenuação das consequências negativas das alterações climáticas e inúmeras oportunidades económicas.

O alargamento também trará mais oportunidades de cooperação transfronteiriça e inter-regional em domínios relacionados com a vida quotidiana das comunidades locais e das regiões, nomeadamente através da cooperação entre pares, o que ajudará as regiões e os municípios dos novos Estados-Membros da UE a integrarem-se mais facilmente, fomentará o desenvolvimento económico local e promoverá a cultura nas regiões e nos municípios, tanto dos «antigos» como dos novos Estados-Membros da UE.

A democracia local, como vetor positivo de valores e princípios europeus fundamentais, como a participação democrática e o respeito pelos direitos humanos, incluindo os das pessoas pertencentes a minorias, será consolidada e reforçada num espaço geográfico mais extenso e populoso, servindo também de modelo para muitos países terceiros (quer aspirem ou não a aderir à UE).

Nos domínios da investigação e inovação, da ciência e tecnologia, da educação e da cultura, a intensificação dos intercâmbios e da cooperação entre um maior número de intervenientes numa UE alargada e com os seus novos vizinhos poderá trazer sinergias consideráveis e resultados tangíveis.

Figura 26 – Desafios e oportunidades do alargamento para as regiões e os municípios



Fonte – Compilação do CR

3. O que preconizam as regiões e os municípios

- Insistir na abordagem baseada no mérito e na necessidade de reformar a própria UE.
- Pôr a tónica no papel essencial das regiões e dos municípios na execução das reformas relacionadas com o acervo da UE e insistir na necessidade de uma cooperação e participação eficazes no âmbito do alargamento;
- Promover a governação democrática, o Estado de direito, o respeito pelos direitos humanos, a descentralização e a luta contra a corrupção a todos os níveis.
- Prestar assistência técnica e financeira da UE aos órgãos de poder local e regional dos países do alargamento, a fim de melhorar as suas capacidades administrativas e a vida dos seus cidadãos.
- Consagrar um maior apoio financeiro à ajuda à Ucrânia e à capacitação dos órgãos de poder local e regional no âmbito da recuperação e reconstrução, bem como dos processos de alargamento.

4. O que as regiões, os municípios e o CR podem fazer

- Apoiar o desenvolvimento institucional local nos países candidatos, um elemento essencial para o êxito da adesão.
- Implantar mecanismos sólidos de aprendizagem entre pares para envolver os órgãos de poder local e regional no alargamento, nomeadamente através dos comités consultivos mistos (CCM) do CR, dos grupos de trabalho e do Dia do Alargamento.

- Estar preparados para lançar novos CCM, começando pela Albânia e, eventualmente, com todos os países candidatos, quando estiverem reunidas as condições necessárias.
- Manter o compromisso em prol da recuperação e reconstrução da Ucrânia através dos esforços desenvolvidos pela Aliança Europeia dos Municípios e Regiões para a Reconstrução da Ucrânia e do apoio à Ucrânia na sua via de adesão à UE.
- Promover reformas para estabelecer uma governação a vários níveis eficaz, baseada na subsidiariedade ativa e na cooperação entre todos os níveis de governo.

Figura 27 – Os órgãos de poder local e regional aplicam 70% do acervo



5. Uma história de sucesso

A Aliança Europeia dos Municípios e Regiões para a Reconstrução da Ucrânia

O Comité das Regiões Europeu lidera o trabalho da Aliança, que é agora reconhecida internacionalmente. A Aliança apresentou recomendações para promover o papel das regiões e dos municípios na perspetiva da Conferência sobre a Recuperação da Ucrânia de 2024. Além disso, o CR anunciou também que em 2025 será criado o programa de formação e estágio TIPS4UA, em cooperação com o programa U-LEAD.

B. Investimentos e orçamento da UE

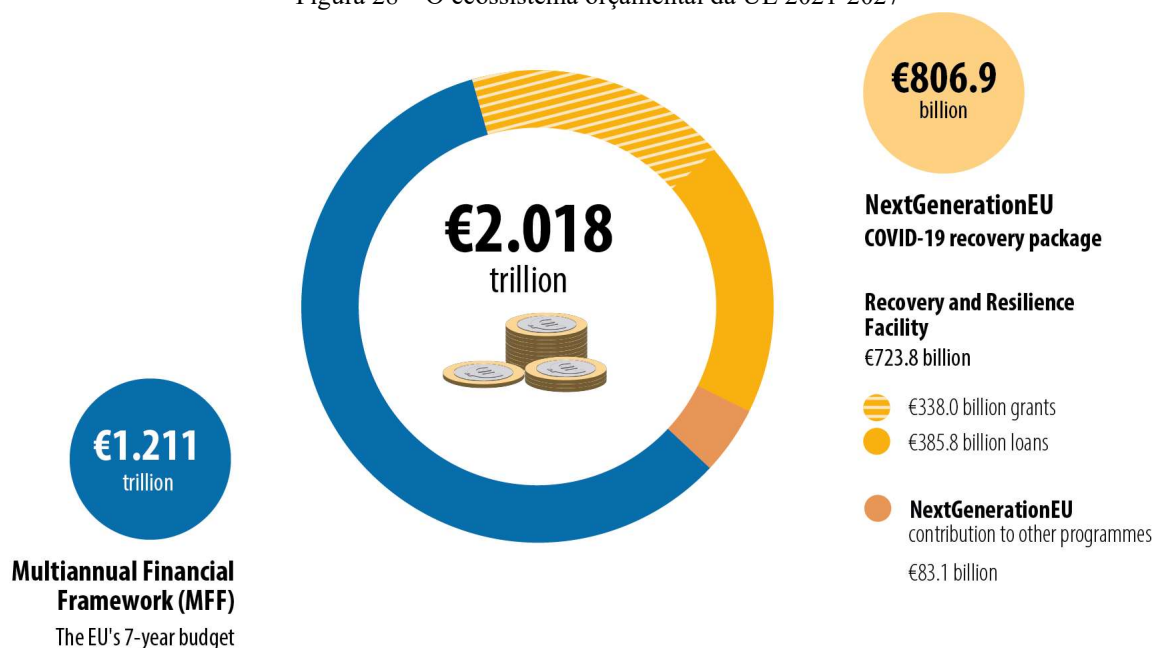
1. Porque é que as regiões e os municípios contam

Entre 2004 e 2022, as regiões e os municípios da UE representaram 54% a 58% do total do investimento público⁸⁹. As diferenças entre os países da UE no que respeita aos níveis de descentralização e às responsabilidades das entidades infranacionais têm vindo a diminuir. Embora represente apenas cerca de 2% do PIB global da UE, o orçamento da UE impulsiona as reformas, os investimentos e a inovação locais.

A política de coesão é crucial, já que representa 13% do investimento público total na UE. Os outros fundos do orçamento da UE devem respeitar o princípio de «não prejudicar a coesão». As transferências da administração central e da UE representam cerca de metade das receitas das entidades regionais na Europa⁹⁰.

Com as novas regras de governação económica⁹¹, há que prestar atenção ao impacto sobre os investimentos nas regiões e nos municípios.

Figura 28 – O ecossistema orçamental da UE 2021-2027



Fonte – Compilação do CR com base em dados da Comissão Europeia

89 Comissão Europeia, [nono relatório sobre a coesão](#), março de 2024, capítulo 8.

90 *Ibid.*

91 Conselho da União Europeia, [Análise da governação económica: Conselho adota reforma das regras orçamentais](#), 29 de abril de 2024.

2. Desafios futuros para as regiões e os municípios

As regiões e os municípios de toda a UE enfrentam muitos desafios estruturais a longo prazo⁹² e terão de realizar investimentos avultados durante a tripla transformação das sociedades (ecológica, digital e demográfica) para não deixar ninguém nem nenhum lugar para trás⁹³. Estes desafios estruturais a longo prazo ocorrem num contexto de crescente polarização nas sociedades europeias. Não obstante o facto de, graças à política de coesão, as economias da UE estarem a convergir, as grandes desigualdades económicas entre as regiões da UE e as crescentes disparidades regionais no interior dos países estão a criar bolsas territoriais significativas em que as oportunidades são escassas.

As pessoas que se encontram em locais onde as oportunidades são limitadas têm uma maior probabilidade de viverem em situação de pobreza e exclusão social⁹⁴. As regiões e os municípios que ficam para trás – muitas vezes de média dimensão e rurais – veem parte da sua população migrar para outros locais. Cria-se assim uma «estagnação do desenvolvimento de talentos» que vem somar-se ao desafio demográfico associado ao envelhecimento de toda a população europeia, que está a afetar todas as sociedades.

As regiões e os municípios não estão imunes aos desafios decorrentes da adaptação a um panorama mundial turbulento, em que as placas tectónicas da geopolítica parecem deslocar-se diariamente de formas novas e inesperadas⁹⁵. Além disso, o declínio da influência económica da Europa no mundo também se repercute nos municípios e nas regiões. Estes devem ser e serão parte da solução para reforçar a competitividade e a atratividade da Europa a nível mundial.

As regiões e os municípios serão cruciais na realização dos investimentos necessários para antecipar e dar resposta a estes desafios estruturais a longo prazo. Para reforçar as suas capacidades de investimento, as regiões e os municípios necessitam de um ambiente jurídico e financeiro previsível, mas suficientemente flexível e ágil. O papel da União Europeia é determinante a este respeito.

O artigo 3.º do Tratado da União Europeia estabelece que esta deve promover «a coesão económica, social e territorial e a solidariedade entre os Estados-Membros». Este objetivo fundamental é colocado em pé de igualdade com outros objetivos da UE, como o estabelecimento do mercado interno, o desenvolvimento sustentável da Europa assente num crescimento equilibrado e na estabilidade dos preços, bem como numa economia social de mercado altamente competitiva que tenha como meta o pleno emprego e o progresso social. Todos estes objetivos estão interligados.

É necessário garantir que as prioridades políticas do próximo quadro financeiro plurianual (QFP) sejam definidas com base num debate alargado e aberto. As negociações sobre o orçamento plurianual pós-2027 terão início em breve, uma vez que a proposta da Comissão Europeia deverá ser publicada até 1 de julho de 2025, o mais tardar. A presidente da Comissão Europeia publicou um primeiro conjunto de princípios. Os órgãos de poder infranacional são parceiros estratégicos neste

⁹² Estes desafios são identificados nos capítulos anteriores.

⁹³ Comissão Europeia, [Relatório de prospetiva estratégica de 2023 – A sustentabilidade e o bem-estar das pessoas no centro da autonomia estratégica aberta da Europa](#), julho de 2023.

⁹⁴ Grupo de Especialistas de Alto Nível sobre o Futuro da Política de Coesão, [Forging a sustainable future together – Cohesion for a competitive and inclusive Europe](#) [Construir um futuro sustentável em conjunto – Coesão para uma Europa competitiva e inclusiva], fevereiro de 2024.

⁹⁵ Sistema de Análise da Estratégia e Política Europeias, [Choosing Europe's future](#) [Escolher o futuro da Europa], abril de 2024.

exercício, pelo que a Comissão Europeia faria bem em reconhecer o seu papel, evitando debater exclusivamente com os governos centrais.

Seja qual for o formato e a duração do próximo QFP, haverá que avaliar adequadamente o seu impacto nas prioridades e oportunidades de investimento dos municípios e das regiões em toda a UE, tendo em conta o facto de o ciclo de vida do orçamento da UE e dos seus programas de financiamento não corresponder necessariamente ao ciclo de vida dos projetos locais.

O próximo orçamento plurianual da UE deve ter muito mais em conta as especificidades locais. Deverá ser um instrumento mais eficaz para executar políticas de base local, que reflitam a diversidade e as diferentes capacidades das regiões e dos municípios europeus⁹⁶. As regiões e os municípios estão na primeira linha para cumprir a promessa de uma transição sustentável para todos rumo à neutralidade climática.

É por esta razão que a conceção e os mecanismos de execução dos novos programas de financiamento da UE pós-2027 têm de aplicar plenamente o princípio de «não prejudicar a coesão». Todo o orçamento da UE deve ter por objetivo reforçar a coesão económica, social e territorial. A política de coesão da UE – apesar dos seus incontestáveis méritos e do seu valor acrescentado como uma das políticas de base local mais sofisticadas do mundo – não pode, por si só, alcançar a coesão.

Os recentes debates em torno da revisão intercalar do atual orçamento plurianual 2021-2027 evidenciaram a interação entre as contribuições nacionais para o orçamento da UE e as considerações de política orçamental nacional. Se as contribuições nacionais baseadas unicamente na riqueza económica dos Estados-Membros (rendimento nacional bruto) continuarem a ser a principal fonte de receitas para o orçamento da UE, é provável que esta questão domine o debate político. Corre-se o risco de se desembocar num jogo de soma zero em que os interesses nacionais prevalecem sobre uma visão partilhada a longo prazo de objetivos comuns.

Por conseguinte, as regiões e os municípios apoiam propostas inovadoras para alargar as fontes de receitas do orçamento da UE, como as que foram apresentadas para debate público no relatório de Enrico Letta sobre o mercado único⁹⁷. Este debate poderia refletir melhor os impactos da transformação económica e da globalização, que se traduzem num papel cada vez mais importante dos ativos intangíveis e numa maior mobilidade internacional das atividades económicas.

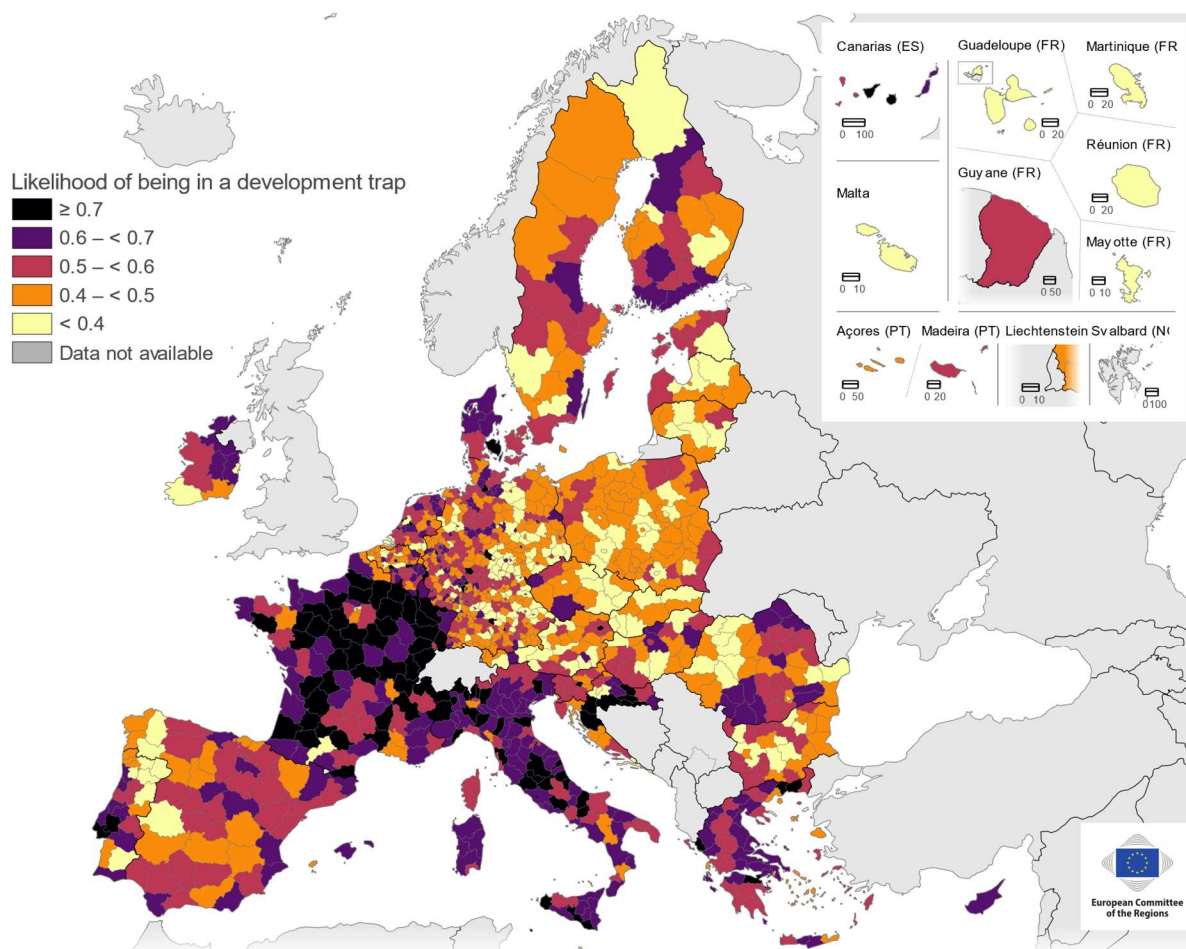
A própria transição ecológica poderá contribuir para a contração da base tributável tradicional devido à eliminação progressiva dos combustíveis fósseis, às alterações nos padrões de consumo e às flutuações do crescimento. As novas formas de tributação (por exemplo, a tributação das emissões de carbono, dos resíduos e de produtos e serviços não sustentáveis ou pouco saudáveis) poderão também ganhar importância para complementar os impostos sobre o trabalho e impulsionar a sustentabilidade das finanças públicas e do Estado-providência⁹⁸.

⁹⁶ Alessandrini, M., Amichetti, C., Valenza, A., Gasparini, M., Pietro Freguglia, P., [Local and Regional Authorities' Access to the EU Budget: Lessons to be drawn from the MFF 2021-27](#) [Acesso dos órgãos de poder local e regional ao orçamento da UE: ensinamentos a retirar do QFP 2021-2027], estudo encomendado pelo Comité das Regiões Europeu, 2024.

⁹⁷ Enrico Letta, [Much more than a market: speed, security, solidarity – Empowering the Single Market to deliver a sustainable future and prosperity for all EU Citizens](#) [Muito mais do que um mercado – Rapidez, segurança, solidariedade – Capacitar o mercado único para criar um futuro sustentável e prosperidade para todos os cidadãos da UE], abril de 2024.

⁹⁸ Comissão Europeia, [Relatório de prospetiva estratégica de 2023 – A sustentabilidade e o bem-estar das pessoas no centro da autonomia estratégica aberta da Europa](#), julho de 2023.

Figura 29 – Índice da estagnação do desenvolvimento 1
Por regiões NUTS 3



Este índice mede se o crescimento de uma região é inferior ao da UE, do seu país ou da mesma região nos cinco anos anteriores. Tem em conta o crescimento do PIB per capita, da produtividade e do emprego ao longo de um período de cinco anos. Uma região obtém uma pontuação de 1 de cada vez que o seu crescimento é inferior; esta pontuação, que varia entre 0 e 9, é então reescalada para 0-1.

Fonte – Dados extraídos do nono relatório sobre a coesão, através do cálculo da Direção-Geral da Política Regional e Urbana com base em dados do JRC e do Eurostat
Fronteiras administrativas: ©EuroGeographics ©UN-FAO ©Turkstat ©Cartografia: Eurostat - IMAGE, 08/2024

3. O que preconizam as regiões e os municípios

- Conceber um orçamento da UE ambicioso que tenha em conta as especificidades locais e apoie o investimento local.
- Assegurar que as políticas industriais e de inovação de base local são um elemento central de qualquer novo instrumento de financiamento da UE para apoiar a competitividade da UE.
- Encontrar novas fontes de receitas para o orçamento da UE, a fim de reduzir a sua dependência das contribuições dos orçamentos nacionais e alinhar o seu financiamento pelas disposições do Tratado.

- Dotar a futura política de coesão da UE de recursos financeiros suficientes para garantir que nenhum lugar seja deixado para trás e para melhorar o bem-estar de todas as pessoas.
- Promover uma cultura de confiança entre os diferentes níveis de governo na UE, a fim de coordenar melhor o investimento público nas políticas a todos os níveis.

4. O que as regiões, os municípios e o CR podem fazer

- Fornecer conhecimentos em primeira mão sobre o impacto dos programas de financiamento da UE (*ex ante/ex post*) em vários territórios da União.
- Melhorar a execução dos programas de financiamento da UE, colocando a tónica nos resultados e no desempenho numa perspetiva local.
- Criar sinergias entre as várias partes interessadas para se mobilizarem a favor de um orçamento da UE pós-2027 ambicioso, adequado à sua finalidade e que tenha em conta as especificidades locais.
- Concretizar a ambição global da UE de liderar uma transição justa para todos os territórios rumo à neutralidade climática até 2050.
- Promover a aprendizagem política em todos os níveis de governo.

Figura 30 – Entre 2004 e 2022, as regiões e os municípios da UE representaram 58% do total do investimento público



5. Uma história de sucesso

A Aliança pela Coesão renovada

A Aliança pela Coesão defende que a política de coesão continue a ser um pilar fundamental do modelo de desenvolvimento da UE e a principal política de investimento descentralizada a longo prazo no futuro, assente em soluções de base local. As orientações políticas da presidente da Comissão Europeia para 2024-2029 sublinham que o próximo orçamento de longo prazo da UE deve centrar-se, em especial, na promoção da coesão económica, social e territorial.

Anexos

A. Índice de imagens

Figura 1 – Confiança nos diferentes níveis de governo.....	8
Figura 2 – Regiões e municípios – Reforçar a democracia na Europa.....	11
Figura 3 – 1,2 milhões de representantes locais e regionais eleitos	12
Figura 4 – Percentagem das despesas da administração local consagradas às políticas ambientais entre 2004 e 2021	16
Figura 5 – O impacto das alterações climáticas num cenário de aquecimento global de 2 °C.....	19
Figura 6 – Estima-se que o custo da inação face às alterações climáticas atinja 10-12% do PIB da UE até ao final do século.	21
Figura 7 – Percentagem de postos de trabalho que incluem, pelo menos, 10% de tarefas ecológicas em todas as regiões. Dados relativos a 2021 ou últimos dados disponíveis.....	23
Figura 8 - Índice de competitividade regional 2.0.....	26
Figura 9 – As indústrias pesadas representam 45% das emissões mundiais de GEE.....	28
Figura 10 – Despesas das administrações públicas por função na UE, em milhares de milhões de EUR. Dados relativos a 2021-2022	29
Figura 11 – Pessoas em risco de pobreza ou exclusão social.....	33
Figura 12 – A nível da UE, as despesas consagradas aos serviços públicos gerais diminuíram, passando de 9,5% do PIB em 1995 para 6,0% do PIB em 2022	34
Figura 13 – Milhares de milhões de EUR por ano de custos de adaptação em função do cenário de aquecimento climático – +1,5 °C, +2 °C, +3 °C	36
Figura 14 – Exposição humana a impactos climáticos nocivos	38
Figura 15 – 70% da população sofre de <i>stress</i> hídrico sazonal.....	39
Figura 16 – Impacto dos programas da política de coesão em 2014-2020 e 2021-2027 no PIB da UE, 2014-2043.....	42
Figura 17 – Riscos socioeconómicos associados à transição ecológica.....	44
Figura 18 – As regiões e os municípios coordenam 50% do investimento público total	47
Figura 19 – Pirâmides populacionais da UE, 2022 e 2100 – % da população total	49
Figura 20 – Variação populacional – Movimento físico de pessoas na Europa.....	52
Figura 21 – 183 regiões e municípios aderem à iniciativa para a integração dos migrantes.....	53
Figura 22 – Zonas rurais: população e terras.....	54
Figura 23 – Potencial inexplorado da energia solar, eólica e hidroelétrica	56
Figura 24 – Desaparecem diariamente 800 explorações agrícolas na Europa.....	59
Figure 25 – Os níveis dos governos infranacionais nos países candidatos (todos, com exceção da Turquia).....	61
Figura 26 – Desafios e oportunidades do alargamento para as regiões e os municípios.....	64
Figura 27 – Os órgãos de poder local e regional aplicam 70% do acervo.....	65
Figura 28 – O ecossistema orçamental da UE 2021-2027.....	66
Figura 29 – Índice da estagnação do desenvolvimento 1	69
Figura 30 – Entre 2004 e 2022, as regiões e os municípios da UE representaram 58% do total do investimento público	70