



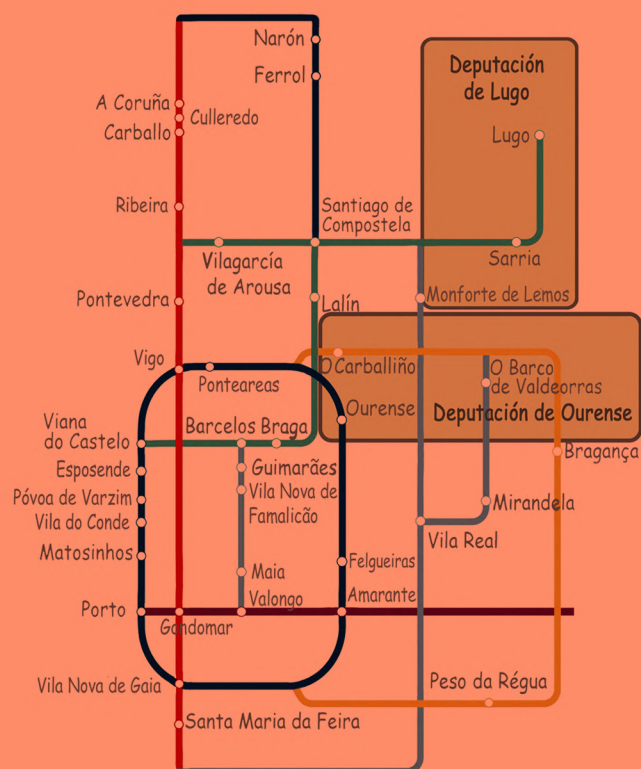
CADERNOS
DE COOPERACIÓN
DO EIXO
ATLÁNTICO
ECONOMÍA

COHESIÓN SOCIOTERRITORIAL E DESPOBOAMENTO NA EUORREXIÓN GALICIA NORTE DE PORTUGAL

PROPOSTA DE LIÑAS DE ACTUACIÓN
E DE ACCIÓNS ESTRATÉXICAS PARA
OS TERRITORIOS DO INTERIOR

COESÃO SOCIOTERRITORIAL E DESPOVOAMENTO NA EUORREGIÃO GALIZA NORTE DE PORTUGAL

PROPOSTA DE LINHAS DE ATUAÇÃO
E DE AÇÕES ESTRATÉGICAS PARA
OS TERRITÓRIOS DE INTERIOR



Interreg



Cofinanciado por
la Unión Europea
Cofinanciado pela
União Europeia

España – Portugal



EIXO ATLÁNTICO
DO NOROESTE PENINSULAR

Programa Interreg España-Portugal (POCTEP) 2021-2027

**CADERNOS DE COOPERACIÓN
DO EIXO ATLÁNTICO**

**COHESIÓN SOCIOTERRITORIAL
E DESPOBOAMENTO NA
EURORREXIÓN GALICIA
NORTE DE PORTUGAL**

PROPOSTA DE LIÑAS DE ACTUACIÓN
E DE ACCIÓNS ESTRATÉXICAS PARA
OS TERRITORIOS DO INTERIOR

**COESÃO SOCIOTERRITORIAL
E DESPOVOAMENTO NA
EURORREGIÃO GALIZA
NORTE DE PORTUGAL**

PROPOSTA DE LINHAS DE ATUAÇÃO
E DE AÇÕES ESTRATÉGICAS PARA
OS TERRITÓRIOS DE INTERIOR

COLECCIÓN:
Cadernos de Cooperación do Eixo Atlántico

EDITA:
Eixo Atlántico do Noroeste Peninsular

DIRECTOR:
Xoán Vázquez Mao

AUTORES:
María Xosé Rodríguez Galdo
Antón Dopico Rodríguez

TRADUCCIÓN:
Globalingua Translation, S.L.

MAQUETACIÓN:
María Llauger

ISBN:
Versión dixital: 978-989-9060-75-3

Ano de edición: 2023

Esta publicación foi cofinanciada polo Fondo Europeo de Desenvolvemento Rexional (FEDER) a través do Programa Operacional de Cooperación Transfronteiriza España-Portugal (POCTEP). As opinións son da exclusiva responsabilidade dos autores que as emiten.

Esta publicação foi cofinanciada pelo Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER) a través do Programa Operacional de Cooperação Transfronteiriça Espanha-Portugal (POCTEP). As opiniões são de exclusiva responsabilidade dos autores que as emiten.

ÍNDICE

APRESENTAÇÃO. COESÃO SOCIOTERRITORIAL E DESPOVOAMENTO. ESCALAS DE ANÁLISE E GOVERNANÇA TERRITORIAL	9
---	----------

01 . DESPOVOAMENTO, TERRITÓRIOS DE BAIXA DENSIDADE, TERRITÓRIOS DE INTERIOR. INTERPRETAÇÕES, DEBATES E POLÍTICAS PÚBLICAS	23
--	-----------

02 . POPULAÇÃO E TERRITÓRIOS DE INTERIOR NA EURORREGIÃO. SIMETRIAS E DIVERGÊNCIAS	47
--	-----------

2.1 . QUADRO TERRITORIAL DOS TERRITÓRIOS DO INTERIOR. POPULAÇÃO RURAL E MODELO TERRITORIAL DE CRESCENTE PREDOMÍNIO URBANO	48
--	-----------

2.2 . CONTRIBUIÇÃO PARA UMA CARTOGRAFIA DO DESPOVOAMENTO	79
---	-----------

2.3 . PERFIL DEMOGRÁFICO DAS TERRAS DE TRAS-OS-MONTES E PROVINCIAS DE OURENSE E LUGO	86
---	-----------

2.4 . PRESENTACIÓN DOS RESULTADOS APORTADOS POLO INSTITUTO GALEGO DE ESTATÍSTICA PARA A DELIMITACIÓN DO MARCO ESPACIAL. O GRAO DE URBANIZACIÓN 2016 POR CONCELLOS (GU 2016)	118
--	------------

03 . PROPOSTA DE LIÑAS DE ACTUACIÓN E DE ACCIÓNS ESTRATÉXICAS PARA OS TERRITORIOS DO INTERIOR	161
--	------------

3.1 . IMPULSO DA GOBERNANZA TERRITORIAL	163
--	------------

3.2 . ÁREAS ESTRATÉXICAS, LIÑAS ESTRATÉXICAS E ÁMBITOS DE ACTUACIÓN	166
--	------------

3.3 . NOTAS INTRODUTORIAS PARA UNHA FUTURA IMPLEMEN- TACIÓN DUNHA AXENDA MOBILIZADORA NOS TERRITORIOS DO INTERIOR DA EURORREXIÓN GALICIA-NORTE DE PORTUGAL	210
---	------------

RESUMO EXECUTIVO	217
-------------------------------	------------

**APRESENTAÇÃO
COESÃO SOCIOTERRITORIAL
E DESPOVOAMENTO.
ESCALAS DE ANÁLISE
E GOVERNANÇA TERRITORIAL**

APRESENTAÇÃO. COESÃO SOCIOTERRITORIAL E DESPOVOAMENTO. ESCALAS DE ANÁLISE E GOVERNANÇA TERRITORIAL

O relatório *Coesão socioterritorial e despovoamento na Eurorregião Galiza-Norte de Portugal. A Proposta de linhas de atuação e de ações estratégicas para os territórios do interior* enquadra-se na série de ações e projetos que o Eixo Atlântico vem desenvolvendo nos últimos vinte e cinco anos e que têm na análise das dinâmicas territoriais, socioeconómicas e ambientais uma tradição consolidada.

Os territórios de “baixa densidade”, identificados geralmente hoje com as zonas rurais que estão a atravessar um processo já longo de despovoamento (processo que não se identifica com o de abandono territorial), são objeto de preocupação para uma parte importante dos cidadãos a julgar pela atenção prestada pelos meios de comunicação e redes sociais, e, de maneira destacada, pela sua assunção pela classe política dada a sua gravidade e urgência de respostas. Contudo, nestas anotações introdutórias cabe assinalar que não sempre é simples uma identificação plena entre “baixa densidade” e despovoamento. Este último processo, como começa a ser bem conhecido, está a ser manifestado tanto em áreas debilmente povoadas como em espaços com densidades acima da média¹.

A gerar um clima de maior preocupação pelo despovoamento —especificamente pelo despovoamento rural de amplas áreas do conjunto do espaço peninsular ibérico— contribuiu o trabalho de escritores e jornalistas como Sergio del Molino (*La España vacía*, 2016) e Francisco Cerdá (*Los últimos: voces de la Laponia española*, 2017)², bem como os poemas e relatos de María Sánchez (*Cuaderno de campo*, 2017), e también na

¹ Seria preciso considerar também aqueles territórios com baixa densidade que não estão a experienciar um processo de despovoamento.

² Com a expressão “Lapónia espanhola” este e outros autores pretendem equiparar os territórios peninsulares de baixíssimas densidades, semelhantes ou mesmo inferiores às da Lapónia, a esta região finlandesa, a de menor densidade populacional da Europa. 8 habitantes por km² foi o limite de densidade de referência usado pela UE para as regiões nórdicas muito escassamente povoadas quando a Suécia e a Finlândia aderiram à UE em 1995. Ora bem, com a expressão “Lapónia espanhola” prescinde-se da explicação duma importante diferença. A Lapónia nunca conheceu maior densidade de população, enquanto as “lapónias ibéricas” sim, e até há relativamente pouco tempo. Nos estudos de população da década dos 60 do passado século XX era costume empregar em Espanha o termo “páramo demográfico” para referir-se à situação de comarcas que descenderam a uma densidade de 10 hab./km². A integração na União Europeia em 1986 fez cair em desuso o termo ao adotar-se os novos conceitos, diretrizes e critérios estabelecidos pela Comissão Europeia.

escrita do alentejano Nuno Franco Pires (*Searas ao vento*, 2014; *Um dia da aldeia acabou*, 2019)³. Autores que estão a assumir um papel destacado porta-vozes do “abandono” do velho mundo rural. E se bem os seus pareceres e visões não deixam de estar, em alguma medida, regidas pela emoção e tingidas duma espécie de “novo ruralismo”⁴, é de reconhecer que jornalistas, escritores, associações de cidadãos... estão a atuar no sentido de dar visibilidade ao “abandono” rural na sociedade⁵, e a colocá-lo no centro do debate público e inseri-lo na agenda institucional.

O problema do despovoamento não é um tema novo no meio académico. Contamos com importantes contribuições no domínio das ciências sociais que permitem um conhecimento mais preciso dos diferentes processos de despovoamento e de êxodo rural —ois o despovoamento rural é paralelo à queda da população ativa agrária—, bem como da sua causalidade e manifestações no tempo à medida que se vai tornando evidente o processo de desagrarização rural, com o que envolve este último, de separação territorial e social entre ruralidade e agricultura. Um processo que não tem apenas uma manifestação territorial. Não é possível perceber-lo para além da progressiva desfamiliarização da atividade agrária e, portanto, de importantes alterações no próprio âmbito doméstico.

Andrés Rodríguez-Pose alertava num seu muito citado trabalho⁶ para os perigos de não atender os sentimentos subjetivos, fundamentalmente de abandono, da população que vive em territórios em crise, ou a fazer agora uma extrapolação, que fica, como é no nosso caso⁷, nos territórios de interior, nos territórios do interior, de baixa densidade.

Trata-se de sentimentos subjetivos, mas nascidos de circunstâncias objetivas, como é a falência do velho mundo rural tradicional. Sentimento que ao difundir-se e assumir-se por diferentes agentes sociais acaba por transformar-se num problema social e político objetivo. Muito acertadamente destaca Rodríguez Pose, estes “lugares que não importam”, no sentir duma parte da cidadania afetada pelo “abandono”, está a provocar na mesma uma forte desafeição política. E isto é o que está a acontecer numa parte daqueles lugares em crise na sua forma tradicional de vida, ligada à atividade agrária, que se sentem desatendidos pelos poderes públicos; lugares “de interior” que sofrem carências em serviços e equipamentos básicos por não reunir os requerimentos derivados da lógica que rege a assinação da rendibilidade das inversões públicas e privadas.

³ Este último autor serve-se igualmente do seu blogue “Dualidades” para expressar a nostalgia dum mundo em trance de desaparecimento.

⁴ No entanto, nem todas as obras literárias, de proeminentes autores portugueses e espanhóis, com importante fundo rural, destilam “ruralismo”. Vamos pensar, para citar apenas dois destacados autores, no tratamento que Miguel Torga, uma figura de projeção universal nascida em Trás-os-Montes, dispensa ao universo camponês português em muitas das suas obras (por exemplo na longa narração de carácter autobiográfico, *A criação do mundo*, 1937-1981; ou em *Contos da montanha*, de 1941). E também não é o caso do Miguel Delibes (em *El Disputado voto del señor Cayo*, 1979; *Castilla, lo castellano y los castellanos*, 1994; ou *Viejas historias de Castilla la Vieja*, 2005) cuja obra não esconde em nenhum momento a sua paixão pelo mundo rural da sua Castela natal. Como também se desprende da leitura de de Julio Llamazares (*La lluvia amarilla*, 1988) ambientada nos Pireneus aragoneses.

⁵ Convém considerar que, como se vem de assinalar, não se pode identificar despovoamento com abandono rural.

⁶ A. Rodríguez-Pose (2018): “The revenge of the places that don't matter (and what to do about it)”, *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 11.

⁷ O autor citado centrou a sua atenção preferente em zonas em declive industrial (declive em termos de produto interno bruto, de renda e desvalorização de emprego industrial), a insistir em que não se trata de declives a curto prazo de aí também o mais fundo significado da “perceção” da crise.

Tema ao que se mostra especialmente sensível a Comisión Europea que publicava en 2020 o documento *The Geography of EU discontent*⁸, a alertar de novo (janeiro de 2023) que o aumento das disparidades territoriais “daría lugar a un número cada vez maior de persoas e comunidades que ficarían atrás, o qual alimentaría mais aínda as tendencias actuais relacionadas con a insatisfacción política. Da mesma forma, iría reducir a confianza nos nosos valores democráticos e diminuir o apoio público ás reformas, especialmente as relacionadas con a transición ecolóxica e digital” ((Comunicación da Comisión ao Parlamento Europeo, ao Consello, ao Comité Económico e Social Europeo e ao Comité das Regións: *O aproveitamento do talento nas rexións de Europa*).

A definición do espazo rural hoje está longe de corresponder à antiga división dicotómica que, por un lado, opunha o mundo rural ao mundo urbano e, por outro, atribuíu un papel central à agricultura no medio rural. A perda da centralidade da agricultura significou tamén a progresiva desconexión entre o rural e o agrícola. Como apuntamos, a desagradariedade reduziu a presenza da agricultura nas áreas rurais. No entanto, são procesos muito desiguais no territorio. Em que coexistem antigos procesos de êxodo e despovoamento con novos procesos de interligación apoiados na mobilidade, originando situacións muito díspares.

Estamos a falar de zonas xeralmente em retiro localizadas no interior, e nem sempre em zonas de montanha, muito antigas, com desequilíbrios demográficos acentuados, con baixa densidade e, em grande medida, dependentes de políticas sociais. Áreas “interiores” que contrastam con outras do litoral, mais dinâmicas quer a nível demográfico, quer a nível social e económico, e altamente interligadas regional e extraregionalmente. A polarización territorial, que concentra a poboación em determinados centros enquanto esvazía grande parte das súas áreas dependentes, apresenta-se assim como un fenómeno asociado a procesos de despovoamento.

A baixa densidade demográfica está a utilizar-se como criterio, como marcador universal, do espazo rural⁹. Baixa densidade non apenas de efectivos populacionais, mas tamén relativo aos asentamentos¹⁰, às infraestruturas, aos servizos... O anterior tradúcese na debilidade, e até carência, dum tecido social que possa dar soporte à sustentabilidade dos asentamentos populacionais. Uma debilidade que está a retroalimentar a emigración das poucas persoas que ficam e, por conseguinte, a obstaculizar máis aínda a reposición geracional.

⁸ https://ec.europa.eu/regional_policy/information-sources/publications/working-papers/2018/the-geography-of-eu-discontent_en

⁹ Tradicionalmente utilizava-se o tamaño da circunscrición, referida xeralmente ao municipio; esse índice, con variantes, universalizou-se, apesar da súa relatividade, desde que a OCDE expôs em 1994 que os 100 hab/ km² constituían un limiar referencial. Em conxunto con a baixa densidade e o tamaño, as “funções” dos asentamentos constituem outro indicador válido, que, tradicionalmente, centrava-se no papel determinante da actividade agrária, mas hoje, debido ao seu escasso peso xeral, é apenas manejável. Máis información em F. Molinero (2019): “El espacio rural de España: evolución, delimitación y clasificación”. *Cuadernos geográficos*, nº 3 (monográfico), vol. 58.

¹⁰ Cristóbal Gómez Benito (2021): “La lucha contra la despoblación: ¿políticas transformadoras o de paliativos? Cuestiones para un debate” (inédito. Versión ampliada do artigo publicado em *Panorama Social*, nº 20, em 2020) fala de dispersión dos asentamentos, dispersión intrarregional e, mesmo, intramunicipal. Apontando que a dispersión dos asentamentos é superior nos pequenos municipios españois, o qual acentúa o problema dos territorios máis despovoados.

Se nos debruçarmos sobre a paisagem, apercebemo-nos imediatamente das alterações provocadas pela existência de núcleos populacionais pouco povoados, senão mesmo abandonados. Verificamos que nas comunidades agrícolas e florestais tradicionais, a atividade agrícola e florestal se estendia por um território que ultrapassava os limites do núcleo de residência. Terras de mato, locais de pastagem, espaços de cultivo... antes moldados pelo trabalho humano, acusam os efeitos do vazio demográfico devido ao êxodo rural ¹¹.

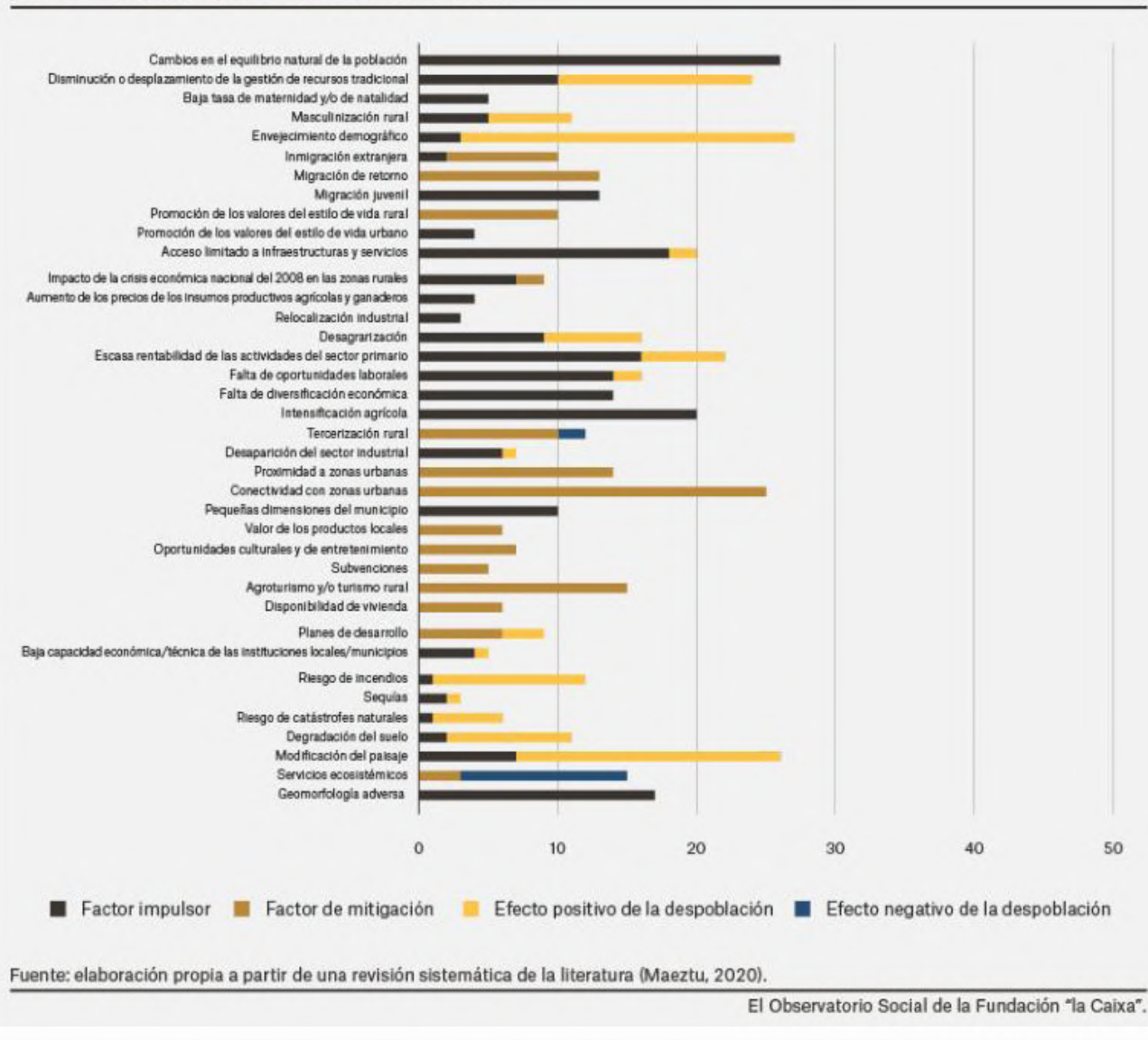
A “matagalização” da paisagem, em palavras da geógrafa Mercedes Molina, tem consequências que vão para além do seu significado de mudanças na vegetação e da ampliação das áreas arborizadas, com o que envolve ainda de maior risco de incêndios florestais ¹². Igualmente deixa sentir os seus efeitos na fauna e na biodiversidade, na desvalorização dum património rural ligado ao trabalho da terra, e no património natural. O gráfico 1 abaixo, retirado do artigo “La España desertificada” ¹³ publicado no último número de 2022 do *El Observatorio Social*. Fundación La Caixa, faz uma apresentação e avaliação dos impactos e fatores do despovoamento que pelo seu interesse reproduzimos textualmente aqui.

¹¹ Contudo, deve-se anotar que despovoamento não significa sempre “abandono”, pois com certa frequência os espaços são aproveitados por pessoas ou comunidades próximas desses espaços.

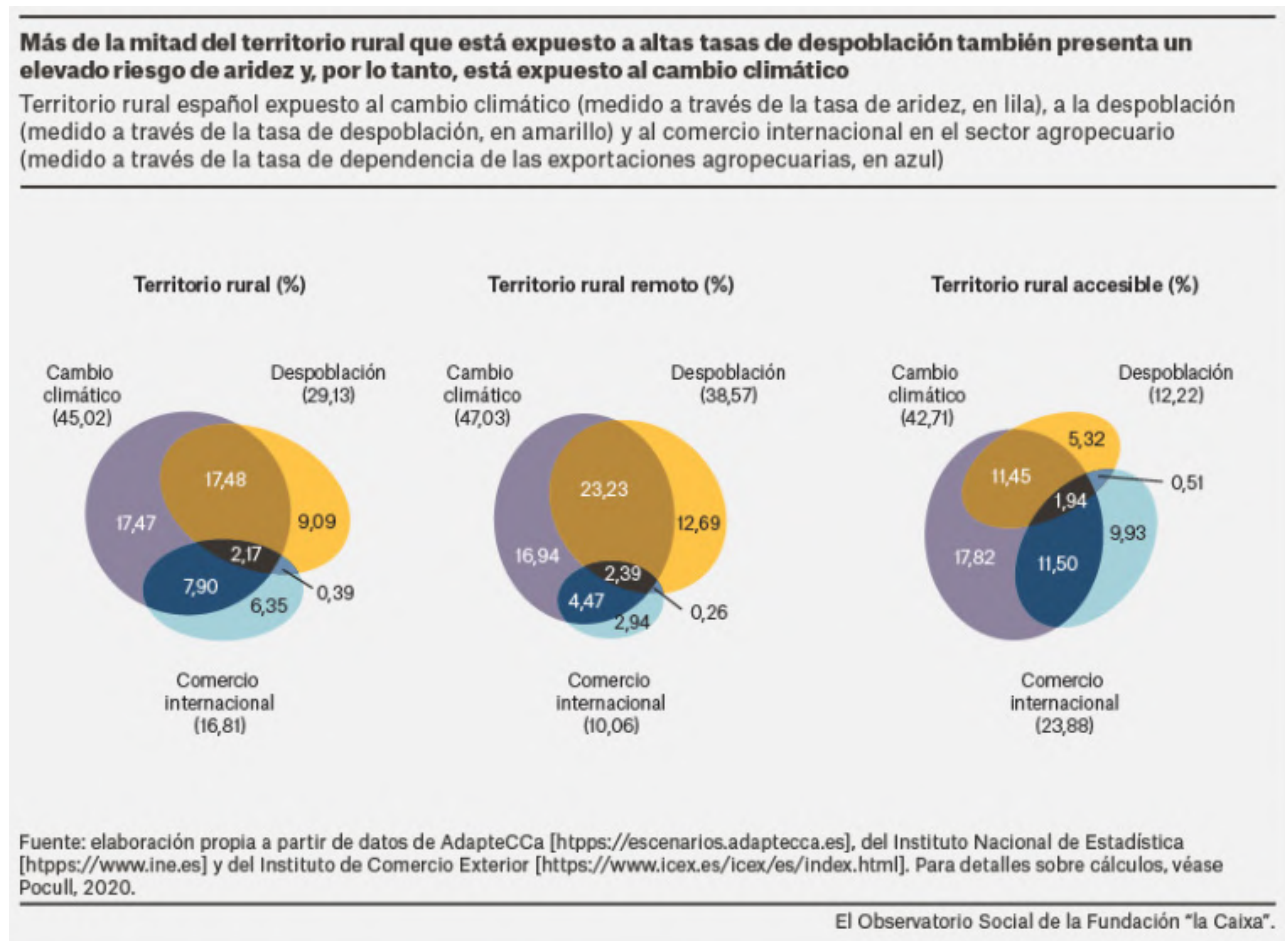
¹² Haveria de considerar também aqui o incremento da sinistralidade na rede viária, em especial na secundária, por colisões com animais (javali, corços...). Os dados espanhóis são bem expressivos. De acordo com a Direção Geral de Tráfego de Espanha, em 2021, houve mais de trinta mil acidentes anuais com fauna nas estradas espanholas.

¹³ Artigo elaborado por Sergio Villamayor-Tomas; Gerard Pocull, Francesco Facchini e Cara Maeztu; e Esteve Corbera Elizalde.

Gráfico 1. Impactos y factores de la despoblación

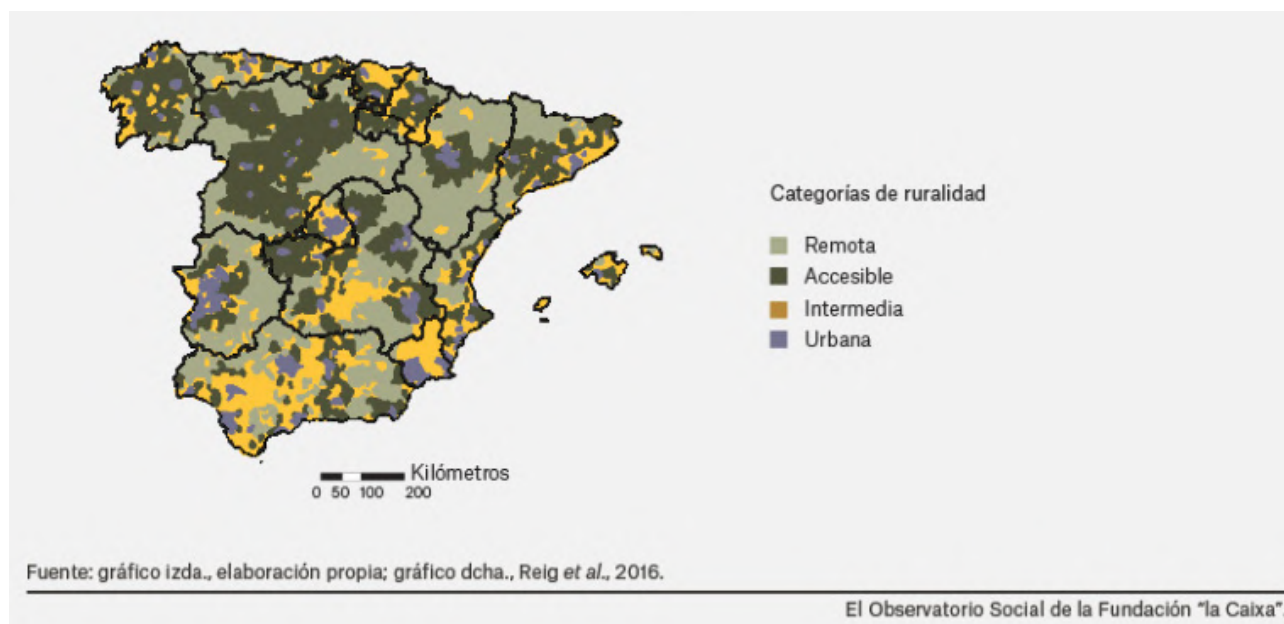


População e território revelam-se indissociáveis no seu tratamento. Nesta perspetiva encontramos com dois tipos de problemas como estuda C. Gómez Benito. Por um lado, os relacionados com a população que vive nessas áreas, e que se prendem com a coesão social, equidade, bem-estar e justiça social; e outra com as relativas a territórios despovoados, ou com muito pouca população, e que se prendem com a coesão territorial e a conservação do património paisagístico, natural e cultural. A esse respeito, é interessante reproduzir os seguintes números retirados da referida publicação.



A propósito das denominacións ¹⁴ empregadas na anterior figura os autores presentan o seguinte mapa.

¹⁴ O geógrafo Fernando Molinero (no seu artigo de 2017, "La España profunda") optava por dividir os espazos rurais españóis en catro categorías: "rural profundo" (menos de 5 hab./km²); "rural estancado" (entre 5 e 15 hab./km²); "rural intermedio" (entre 15 e 25 hab./km²), e "rural dinámico" (entre 25 e 50 hab./km²). A esas catro categorías acrescenta as "cabeceras comarcais" (municipios de mais de 50 hab./km²), que en realidade serían consideradas urbanas.



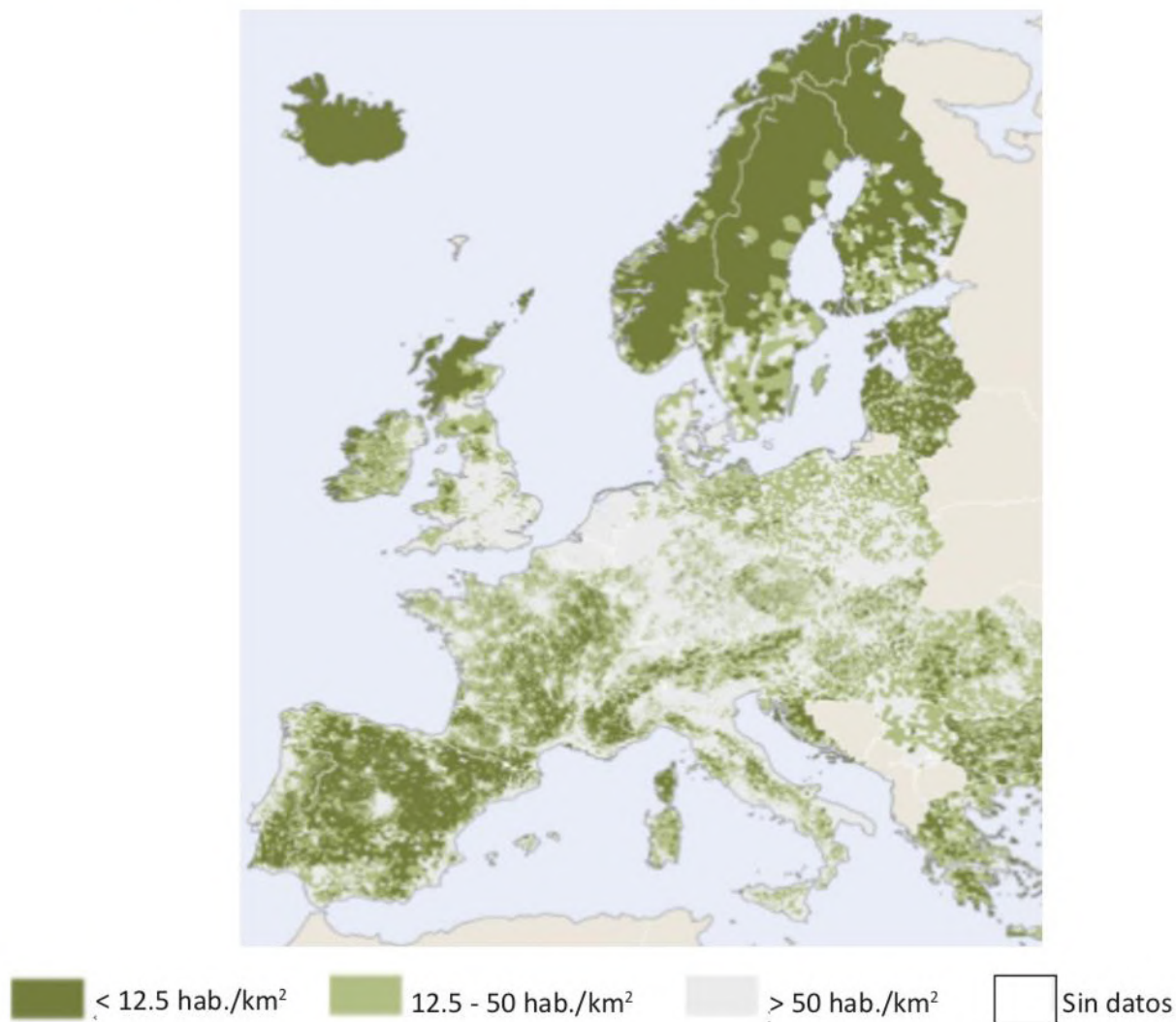
Mapa 1.

Por tudo isso, na perceção de baixa densidade é fundamental acertar com a escala de análise adequada. É necessário descer do nível NUT 3 (provincia em Espanha, comunidades intermunicipais em Portugal) ¹⁵, tanto quanto as estatísticas disponíveis o permitam, uma vez que os desafios derivados da baixa densidade populacional se tornam mais evidentes ao nível da escala das unidades administrativas locais (LAU). Deste modo poder-se-á avançar na elaboração de uma cartografia do despovoamento que vá além da mera representação espacial de densidades demográficas ou de tamanho de assentamentos e na qual possa assentar-se uma estratégia e uma agenda mobilizadora para os territórios de baixa densidade da Eurorregião.

¹⁵ NUTS. São a sigla para Nomenclatura das Unidades Territoriais Estatísticas. Servem para harmonizar as estatísticas europeias geridas pelo Eurostat (*Serviço de Estatística da União Europeia*). Com estes dados é mais fácil comparar os territórios e os efeitos da política de coesão. O nível é determinado com base na população. Em Espanha, as Comunidades e as Cidades Autónomas são NUTS 2; as províncias NUTS 3. EEm Portugal as três NUTS I (Portugal Continental, Região Autónoma dos Açores e Região Autónoma da Madeira) subdividem-se ainda em 7 NUTS II (Norte, Centro, Lisboa, Alentejo, Algarve, Açores e Madeira), que por sua vez se subdividem em 30 NUTS III. Neste caso, trata-se de sub-regiões estatísticas sem qualquer significado administrativo; seu único objetivo é agrupar municípios vizinhos com problemas e desafios semelhantes.

Para esta última, como insiste o referido sociólogo, sería necesaria una cartografía de modelos integrados de despovoamento que respondessem também pelas características sociodemográficas da população, acessibilidades, equipamentos, serviços e infraestruturas; actividades económicas e, se possível, identificación de necesidades ¹⁶.

ÁREAS (LAU2) ESCASAMENTE POBLADAS DE EUROPA

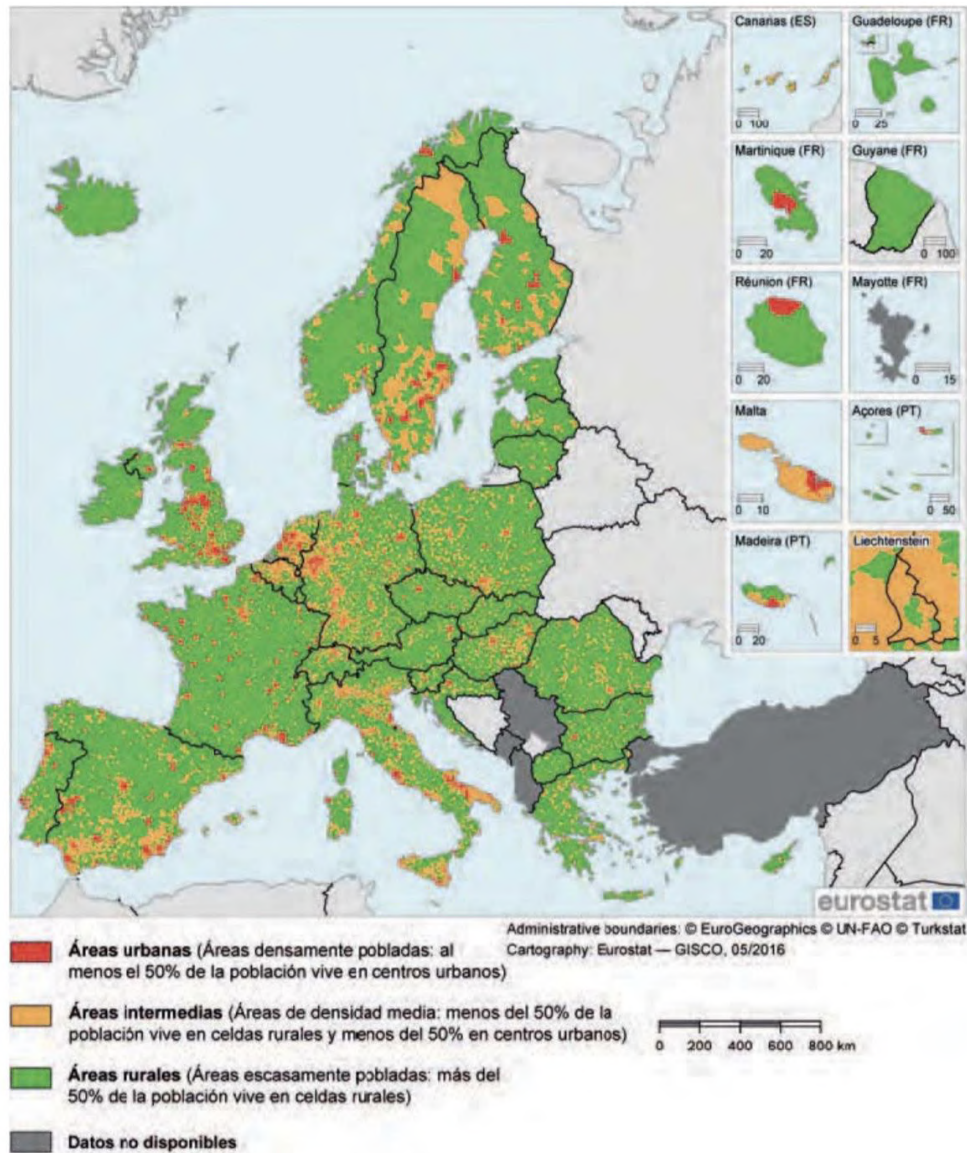


Mapa 2.

Fonte: Spatial Foresight, 2015.

¹⁶ Em Espanha, o Ministério da Transição Ecológica e do Desafio Demográfico apresentou um mapa do despovoamento rural por ocasião da elaboração das "130 medidas contra o desafio demográfico" (como se pode ver em Análisis y cartografía, miteco.gob.es). No entanto, é necessário completar a definição de zonas específicas de despovoamento rural que permitam, se for caso disso, programas de recuperação no quadro geral das medidas de "desafio demográfico".

Figura 2. Grado de urbanización en Europa según unidades administrativas locales



Fuente: Eurostat, JRC and European Commission Directorate-General for Regional Policy.
Tomado de Regional Working Paper 2014. A harmonised definition of cities and rural areas:
the new degree of urbanization.

Mapa 3.

Nesta nova configuración do espazo, as vías e infraestruturas de comunicación asumen un papel central. Servem, por un lado, de soporte físico que permite a transformación do territorio e, por outro, alternam entre o fator tempo e as distâncias, reduzindo ambos a meras rotas. Desta forma, as áreas rurais adquirem novas características de accesibilidade. E cuestións como a mobilidade —aquí entendida como a capacidade que as persoas têm de se deslocar no espazo geográfico— asumen grande importancia.

Pensamos que no espazo interior da Eurorrexión, a grande dispersión dos núcleos populacionais tradicionais, aliada à progressiva urbanización do territorio, conferem un papel fundamental à mobilidade concelhía e supraconcelhía.

Com o título de *Coesão socioterritorial e despovoamento na Eurorrexión Galiza-Norte de Portugal* procurava-se neste Relatório situar no centro da análise territorial dois conceptos vastamente utilizados hoje em día. Ao termo mais frecuente e complexo de “coesão territorial” consideramos necesario acrescentar “socioterritorial” na medida em que incorpora conceptos de conteúdo social (mais implícitos em “coesão”) com o concepto de estruturação e articulação territorial. As políticas de coesão territorial (que não é o mesmo que reequilíbrio territorial) perseguem un desenvolvemento mais equilibrado e sustentábel. Para atingir este objetivo, é necesaria uma abordagem integrada, o que implica uma mellhor coordinación entre as políticas setoriais a cada nivel, do local ao europeu.

É neste contexto onde o concepto de gobernação vai adquirindo uma especial relevância, ao configurar-se como a forma de goberno baseada na correlação equilibrada do Estado, a sociedade civil e o mercado para atingir un desenvolvemento económico, social e institucional estábel. Em particular, o termo de gobernação multinível precisa o seu significado ao por a ênfase na ação coordenada da União Europea, os Estados membros e as autoridades locais e regionais... para criar e aplicar políticas. É clara a referência à responsabilidade partilhada entre os diferentes níveis de goberno, que se ampliam do mesmo modo à sociedade civil.

A adoção pela União Europea do termo coesão territorial ¹⁷, desde o Tratado de Lisboa em 2009, irá assignar ao territorio un lugar principal no desenho das políticas regionais europeias, a introducir novos temas de debate ¹⁸ ao tempo que ressaltava outros já existentes ¹⁹. Destacar o territorial obrigava a ter em conta, com as suas inter-relações, todo o que acontece nos “territórios” ²⁰.

Posteriores normativas da União Europea foram abrindo caminho à necessidade de contar, a nivel comunitário, com bons indicadores quantitativos e qualitativos para controlar as características e tendências da coesão territorial.

¹⁷ A preocupação pela “coesão” (económica, social e territorial) está presente no Tratado de Funcionamento da União Europea (TFUE), assinado em Roma em 1957, que no seu artigo 174 establece que “A fim de promover un desenvolvemento harmonioso do conjunto da União, irá desenvolver e prosseguir a sua ação encaminhada a reforçar a sua coesão económica, social e territorial. A União propor-se-á, em particular, reduzir as diferenças entre os níveis de desenvolvemento das diversas regiões e o atraso das regiões menos favorecidas”.

¹⁸ Um é o prisma baixo o qual analisam-se ou propõem políticas de desenvolvemento económico, social e ambiental que adquire coordenadas geográficas ou espaciais que podem ser diferentes ou não das divisões administrativas ou políticas. O segundo é o da coordenação das políticas e a transversalidade.

¹⁹ Como o da gobernação territorial que faz referência a um novo entendimento da ação pública e às suas estruturas organizativas, à forma em que os territórios dum estado são administrados e as políticas aplicadas.

²⁰ Por definição, o territorio é o lugar onde é desenvolvida, ou não, a atividade económica, onde se manifestam, ou não, as desigualdades sociais e onde o ambiental é positivo ou pode ser un fator debilitado e em perigo. Em suma, a coesão territorial com o seu olhar no territorio, obriga a olhar em todas as direções e, por tanto, a ter em conta todas as políticas e as suas inter-relações.

Indicadores que devem incorporar dum modo equilibrado a dimensão económica, social e ambiental da coesão territorial, ultrapassando a mera descrição dos fenómenos territoriais e dando lugar ao emprego de indicadores relativos ao seguimento e avaliação das políticas públicas com impacto territorial. Objetivo em que aposta a União Europeia com o programa ESPON (European Observation Network for Territorial Development and Cohesion)2021-2027 ²¹.

Se prestarmos atenção às políticas de população nas zonas rurais, é necessário considerar a importância de as reforçar através de um elemento que é frequentemente omitido, nomeadamente a sua imagem social, a sua representação no imaginário, quer local quer estrangeiro. Precisamos de uma política pública empenhada numa nova imagem do espaço rural, que possa oferecer um modo de vida que, com a utilização das tecnologias atuais, possa ser comparável em termos de serviços e infraestruturas ao modo de vida urbano. Um território, em suma, com vantagens e oportunidades, com capacidade de atrair e captar talentos, que contribui com valor para a sociedade no seu conjunto, com o direito e a obrigação de gerar riqueza tangível ou intangível e de participar na sua distribuição equitativa.

Nesta introdução, gostaríamos de mostrar o quadro de referência deste relatório. As terras de Trás-os-Montes (na Região Norte de Portugal) e as províncias de Lugo e Ourense, na Galiza, constituem a principal área geográfica de análise, necessariamente inserida em realidades geográficas, económicas, sociais e políticas mais amplas. Procurámos avançar na apresentação de uma sociedade rural em profundas transformações, marcada pela elevada mobilidade da sociedade atual, pelos processos de desagradariedade, pelos desequilíbrios da sua estrutura demográfica... sem esquecer a pertinência do quadro institucional e da centralidade da iniciativa privada.

Após estas páginas introdutórias em que são traçadas as linhas mestras do trabalho, que giram em torno da coesão territorial e do despovoamento e dos elementos envolvidos neste binómio, o capítulo 1 (*Despovoamento, territórios de baixa densidade, territórios do interior. Interpretações, debates e políticas públicas*) centra-se nos principais temas de debate sobre o despovoamento e os territórios de baixa densidade.

É necessário incluir o tratamento das políticas públicas na abordagem do território. Este é entendido como um bem não renovável, complexo, frágil, com valores ecológicos, culturais e patrimoniais únicos, que estão acima da sua valorização económica, e que requer uma gestão e um planeamento responsáveis, de acordo com princípios de sustentabilidade da esfera pública. Este primeiro capítulo, juntamente com o segundo (*População e territórios de interior na Eurorregião. Simetrias e divergências*) foram articulados sob o prisma do conhecer para intervir, do diagnóstico que pode agora sustentar neste relatório as propostas de linhas de intervenção apresentadas no terceiro capítulo (Proposta de linhas de atuação e de ações estratégicas para os territórios do interior), e numa segunda fase de trabalho o que aqui se aponta como “avanço” para o desenho de uma agenda mobilizadora.

²¹ O Programa europeu ESPON pretende reforçar a eficácia da política de coesão, através da análise das tendências de desenvolvimento em relação com os objetivos de coesão territorial, incluídos os aspetos territoriais da coesão económica e social, e o desenvolvimento harmonioso do território da União Europeia — mediante estudos, recolha de dados e outras medidas.

Coesão socioterritorial e despovoamento na Eurorregião Galiza-Norte de Portugal. Proposta de linhas de atuação e de ações estratégicas para os territórios do interior é um relatório, como não poderia ser de outra forma no tema que nos preocupa, que tem um caráter marcadamente aplicado (preocupação que atravessa o diagnóstico anterior) e que aspira, como é também um tema comum no trabalho do Eixo Atlântico, a ser útil, como é refletido no desenvolvimento do mesmo.

Porque estabelecer quadros de debate, debulhar e depurar dados e ver o alcance de todos os elementos envolvidos é uma primeira forma ou fase de “utilidade” que permitirá, posteriormente, propor linhas de atuação e ações estratégicas para os territórios do interior da Eurorregião Galiza-Norte de Portugal. Estas linhas de ação devem ser lideradas preferencialmente pela sociedade civil, o que não exclui a iniciativa pública, e devem contar com um quadro institucional que facilite o aproveitamento das oportunidades que surgirem.

Acreditamos que muitas das reflexões e propostas aqui apresentadas podem ser projetadas e extensíveis a outros territórios eurorregionais de baixa densidade que estão a viver muitos dos problemas associados ao despovoamento territorial.

01

**DESPOVOAMENTO, TERRITÓRIOS DE
BAIXA DENSIDADE,
TERRITÓRIOS DO INTERIOR.
INTERPRETAÇÕES, DEBATES
E POLÍTICAS PÚBLICAS**

01

DESPOVOAMENTO, TERRITÓRIOS DE BAIXA DENSIDADE, TERRITÓRIOS DO INTERIOR. INTERPRETAÇÕES, DEBATES E POLÍTICAS PÚBLICAS

“Despovoamento” é um termo mais utilizado na Galiza e em Espanha, enquanto em Portugal são preferencialmente utilizadas noções como “territórios de baixa densidade” ou “do interior”²². Estes termos também se adaptam bem à situação dos territórios do interior da Eurorregião, pois a baixa densidade torna-se o traço característico do seu espaço rural. Baixa densidade de pessoas, de assentamentos, de serviços... e é mesmo necessário acrescentar infraestruturas e fluxos económicos.

O despovoamento leva-nos a pensar diretamente no declínio e no êxodo rural, fenómenos complexos que há anos ocupam os especialistas da demografia, da geografia, da economia, da sociologia, etc. O declínio demográfico e o despovoamento estão intimamente relacionados, mas não são, em rigor, exatamente a mesma coisa. O declínio demográfico tem um carácter mais evolutivo e dinâmico, ao passo que o despovoamento é o resultado espacial ou territorial mais visível dum processo de “esvaziamento”, tal como referido nas páginas anteriores.

Graças a um vasto conjunto de investigações e monografias, podemos apresentar uma panorâmica das suas causas. Assim, em resumo, podemos já constatar que o despovoamento deveu-se, na expressão sumária de V. Pinilla e F. Collantes²³, a uma intensa demanda urbana de mão-de-obra, ao carácter de poupança de fator trabalho da mudança agrária, e da existência de uma penalização rural no acesso a infraestruturas e serviços.

²² Segundo o dicionário de Língua Portuguesa (A. Costa e S.Melo, 1998, 8. ed.) “despovoamento” significa “despovoação”. Por seu lado, “despovoação” tem o significante de “ato ou efeito de despovoar ou de se despovoar”. A palavra “despovoar” emprega-se no sentido de “tornar desabitado” ou “ir perdendo os habitantes”.

²³ Fernando Collantes e Vicente Pinilla (2019): *¿Lugares que no importan? La despoblación de la España rural desde 1900 hasta el presente*. Publicado em Monografías de Historia Rural.

É esencialmente un proceso de profunda transformación agrícola que se acelerou desde os anos sesenta do século pasado en España, e un pouco mais tarde en Portugal, a par da mecanización, da tecnoloxía, da utilización masiva de insumos —fertilizantes químicos, pesticidas, sementes híbridas, sementes geneticamente modificadas...—, que se soman aos avances biotecnolóxicos, à globalización dos mercados agrícolas... Resultando na adaptación progresiva do espazo agrícola ao mercado global, ao mesmo tempo que procurava explorar as súas vantaxes comparativas.

Fim da “agricultura orgánica”²⁴, as mais das veces identificada com a “agricultura tradicional”²⁵, e despovoamento mostra-se, por assim dizer, como duas faces do mesmo proceso que terminaría, dum lado, a homogeneizar dalgum modo os espazos agrários e, doutro lado, obrigando-os a uma diversificación de acordo com as necesidades do mercado, dependendo cada vez menos das condicións ambientais e cada vez mais do capital e das técnicas.

Apesar da sua brevidade, as simples referências acima referidas alertam-nos para a magnitude do problema e para a sua diversidade em relação aos territórios rurais nas diferentes áreas de observação e estudo. A sua complexidade deriva do facto de existirem várias áreas sectoriais em que os seus efeitos se manifestam: demográfica, social, cultural, paisagística e ambiental, territorial... É também complexo porque é diverso nas suas causas, na sua intensidade, na sua distribuição espacial, a tal ponto que a sua realidade e a profundidade que atinge refletem uma grande variação em função das escalas de análise. O fenómeno do despovoamento rural, é necessário sublinhar mais uma vez, está longe de se manifestar como um todo harmonioso em que se reproduzem sempre os mesmos padrões.

No entanto, é evidente que hoje é necessário olhar de ainda mais de perto para o fenómeno do despovoamento porque, juntamente com as zonas rurais, a população de muitas cidades e aldeias intermédias que costumavam desempenhar um papel importante na articulação funcional do território também está a diminuir²⁶. Este declínio populacional afeta também as capitais de província, como foi bem estudado na comunidade de Castela-Leão²⁷, mas a extensão do fenómeno começa a ser conhecida no espazo eurorregional, tal como veremos.

²⁴ A agricultura orgánica caracteriza-se pela utilización de energías “orgánicas” (humana, animal, solar —esta fundamentalmente— cursos de água, adubos naturais...) face à agricultura “moderna” que utiliza maioritariamente energías fósseis.

²⁵ Tal como foi definida em livros clásicos sobre o tema (por parte de autores como J. Leal, J. M. Naredo, C. Abad e J.M. Naredo 2002; Jesús Sanz, C. Barciela...).

²⁶ A. Rodríguez-Pose numa recente entrevista em *Valencia-Plaza* (novembro de 2022) sublinhou que “O movimento da Espanha vazia está muito mais ligado à perda demográfica. Não só de povoações muito pequenas, mas também de capitais de comarca, cidades médias com cerca de 100.000 ou 120.000 habitantes que não crescem há muito tempo e onde as oportunidades são muito escasas e surgem sempre no exterior. Antes, nos anos 50 e 60, quando não havia oportunidades, a maior deslocação era daqueles que tinham o nível de educação mais baixo e que tinham de emigrar para a Catalunha ou para o País Basco ou para Madrid para encontrar trabalho. Atualmente, os que emigram são os mais instruídos, que são os que têm oportunidades”.

²⁷ González-Leonardo, M. e López-Gay, A. (2019): “Emigración y fuga de talento en Castilla y León”. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 80 (2612), pp. 1–31.

O despovoamento e a baixa densidade, afeta um grande número de zonas rurais da Eurorregião, tornaram-se objeto de um grande debate político ²⁸ e mediático, pelos vistos mais acentuadamente no caso espanhol do que no português. O gatilho mediático em grande parte foi causado na Espanha pelo escritor e jornalista Sergio del Molino (2016), cuja expressão “a Espanha vazia” alcançou um eco surpreendente contribuindo para o despertar social contra o despovoamento ²⁹. Este clima é também fomentado pelas repetidas notícias de aldeias e povoações abandonadas na imprensa.

No entanto, é importante salientar que o retrocesso da aldeia não equivale necessariamente ao abandono do espaço, pois pode corresponder a um uso diferente do mesmo, ao dispor de novas explorações e novas atividades agrárias. A modernização agrária não exige necessariamente políticas de retenção demográfica no rural. Por outro lado, a permanência nas aldeias de uma população progressivamente despojada de atividades agrícolas de transcendência extra-doméstica também não equivale à permanência de um padrão tradicional de presença do “homem no espaço”: as novas populações aldeãs não são necessariamente um fator de preservação da relação entre “homem e natureza”.

Nunca deixou, nem deixa de surpreender, sobretudo no mundo académico, a dimensão do debate público sobre o tema do despovoamento e o interesse que desperta em todas as frentes de informação, com ampla aceitação por todo o espectro político. Surpreende porque se trata de um tema “velho”, que se arrasta há décadas e que, possivelmente, só recentemente veio para a ribalta por estar “na fase dos estertores”, na frase lapidar do demógrafo Joaquín Recaño.

Com o anterior não pretendemos dizer que, mesmo que com atraso notável ³⁰, não seja bom que exista na agenda política uma forte preocupação sobre o tema do despovoamento ³¹. É bem refletido em Portugal na *Estratégia 2030* que, nas quatro agendas temáticas que incorpora, inclui a “Agenda temática 4 - Um País competitivo externamente e coeso internamente” ³². Especifica-se que “a quarta temática está focada na coesão territorial, visando promover um desenvolvimento harmonioso do conjunto do território nacional e, em especial, contribuir para reduzir a disparidade entre os níveis de desenvolvimento das diversas regiões, em particular das regiões mais desfavorecidas, num contexto de promoção de transições ecológicas e digitais com forte incidência territorial e de superação dos impactos da pandemia e da crise económica nos territórios mais afetados, em particular nos mais desfavorecidos.

²⁸ Ainda, é de salientar que, em Espanha, a preocupação social e política com o despovoamento tem uma raiz histórica marcada. A partir de meados do século XIX (e nos anos seguintes) datam uma série de leis que procuram redistribuir a população nas zonas rurais (sempre por iniciativa dos moradores) através de incentivos fiscais. Esta preocupação renasce depois, nos anos da Transição política, fazendo maior utilização de termos como sustentabilidade social, desenvolvimento territorial sustentável, desenvolvimento rural sustentável...

²⁹ Sinalizou-se repetidamente que a expressão *Espanha vazia* leva consigo um olhar da cidade —da civitas— para ao campo.

³⁰ Como fenómeno, o despovoamento tem uma importante manifestação em muitos territórios da Eurorregião afetados pelas emigrações massivas de meados do século XX.

³¹ Na citada entrevista a A. Na entrevista já referida a A. Rodríguez-Pose, este afirmou que o problema não era tanto a falta de políticas, mas sim a falta de qualidade no seu desenho e implementação.

³² Dito textualmente verbo da população: “São assumidos como objetivos para esta agenda mitigar a perda populacional atualmente projetada para 2030, prosseguindo a recuperação dos indicadores de natalidade e reforçando os saldos migratórios, reduzir a incidência de fenómenos de exclusão, incluindo do desemprego de longa duração, e pobreza e os indicadores de desigualdade e de precariedade laboral nos adultos, e especialmente nos jovens, convergindo para os níveis médios da EU”.

O objetivo é promover o desenvolvemento harmonioso do territorio nacional, asegurando que todas as rexións NUTS II convergem en PIB per capita com a media europea”.

Do mesmo modo é refletido, no caso da Espanha ³³, a sua inclusão no que foi chamado pelas instâncias oficiais españolas de “desafío demográfico” ³⁴, ou que o atual governo español incorporara uma carteira ministerial com a denominação de “Transición Ecológica e Desafío Demográfico”, com categoria de vice-presidência ³⁵. O objetivo geral da Estratègia española centra-se num “projeto de país que garanta a igualdade de oportunidades e o livre exercicio dos direitos da cidadania em todo o territorio, através da coordenação de todas as administracións públicas, o aproveitamento sustentável dos recursos endógenos, e a estreita colaboración público/privada”.

Um segundo instrumento, definido como o *Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia de la Economía Española* (Plano de Recuperação, Transformação e Resiliência da Economia Espanhola), denominado “España puede” (Espanha pode), inspira-se na Agenda para a Mudança e na Agenda 2030. Este documento assenta em quatro pilares principais: a transição ecológica, a transição digital, a igualdade de género e a coesão social e territorial.

Do mesmo Ministério para a Transición Ecológica e o Desafío Demográfico, em particular da Secretaria-geral para Desafío Demográfico, surge em 2021 a iniciativa de criação do indicador INSISTE, acrónimo de Indicador Multidimensional de Situación e Sinopse Territorial ³⁶ com o qual se persegue criar um indicador de síntese que “tenha em conta diferentes dimensões e consiga dar resposta à demanda existente por parte de várias CC.AA de especificar os critérios das áreas de prioridade demográfica”.

Em Espanha, tanto do governo central como em praticamente todas as Comunidades Autónomas têm vindo a implementar políticas e instrumentos destinados a fazer face ao “desafío demográfico”. Em todos os casos, o quadro de referência que preside as diferentes atuações é o objetivo da coesão territorial e social.

³³ É diferente se o debate público, não só o que se reflete nos meios de comunicação espanhóis, está a transcorrer pelo caminho adequado, como deixavam perceber Molina de la Torre e Ramos Antón em 2017. Assim, na apresentação do nº *Riesgos demográficos y políticas públicas en la España rural* (Revista *Documentación Social* nº 185, 2017) afirmam taxativamente que está a abordar-se o despovoamento como se fosse “uma questão de agenda pública, órfão de precisões”.

³⁴ A acessão normalmente utilizada de “desafío demográfico” incorpora não apenas o declínio e o despovoamento, mas abrange o envelhecimento da população, a perda de população jovem, a descida do número de nascimentos, as migrações e a mobilidade, os desequilíbrios na distribuição da população e a sua diferenciação rural e urbana.

³⁵ Uma amostra significativa (pela sua relevância) encontra-se nas “130 Medidas frente el Reto Demográfico” apresentada pelo Governo español em março de 2021, no quadro do Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (Plano de Recuperação, Transformação e Resiliência), no qual está previsto destinar 10.000 milhões, e 130 políticas ativas para lutar contra o despovoamento e garantir a coesão territorial e social. Declara-se que este conjunto de medidas tem como objetivo a coesão territorial, eliminar a fratura urbano/rural e impulsar as atuações nas áreas mais afetadas pela desigualdade: os pequenos municípios e o conjunto das áreas rurais. Ao leme da vice-presidência terceira e do referido ministério está a Teresa Ribera.

³⁶ O indicador deve refletir as diferentes realidades que há em Espanha e abordar o tema a partir de uma perspetiva global e municipal; e deve estar baseado em dados preferivelmente públicos e fáceis de obter. Procura-se também que seja simples a sua interpretação.

A recente “Lei 2/2021, de 7 de maio, de Medidas Económicas, Sociais e Tributárias face ao Despovoamento e para o Desenvolvimento do Meio Rural em Castela-a-Mancha” considera-se um dos modelos mais elaborados na luta contra o despovoamento em Espanha. Para Ángel Paniagua no entanto, é possivelmente a Comunidade de Castela e Leão a que melhor “tem realizado um exercício de reflexão que mostra uma visão de futuro a longo prazo sobre as zonas rurais despovoadas, como espaços de oportunidade – na sua Agenda para a População de Castela e Leão 2010-2020” –.

Longe dos âmbitos mais afetados pelo despovoamento em Espanha (mas que também sofrem em parte dos seus espaços) destaca a primeira Estratégia elaborada em Castela-a-Mancha e a “Estratégia Avant” da Comunidade Valenciana. A respeito da Galiza ³⁷ deixemos assinalado que desde o ano 2000 conta com a Agência Galega de Desenvolvimento Rural (AGADER) adscrita ao departamento de Meio Rural. Trata-se, de acordo com a declaração do próprio organismo, “duma agência pública autónoma da Xunta de Galicia que promove e coordena o desenvolvimento rural na Galiza. Este desenvolvimento tem como finalidade melhorar a qualidade e condições de vida dos habitantes do meio rural ao tempo que contribui para a coesão do território galego” ³⁸.

Entre as suas linhas de ajuda estão as dirigidas “à ampliação e modernização de empresas não agrícolas” ou o “Plano de melhora de caminhos de titularidade municipal”. Uma função estratégica é atribuída na AGADER ao Banco de Terras, que tem como principal função “dinamizar e mediar entre os proprietários e os que necessitam da terra, bem como dar garantias, confiança e segurança na gestão e utilização das propriedades”. Nesta direção a Lei 11/2021 de 14 de maio ³⁹ significa um passo para frente ao fixar como o seu principal objetivo ““lutar contra o abandono e a subutilização das terras e facilitar uma base territorial suficiente a aquelas explorações que a precisarem, ao tempo que procurar antecipar-se aos incêndios e trabalhar, em definitiva, pela recuperação demográfica e pela melhora da qualidade de vida da população no rural” ⁴⁰.

³⁷ Galiza conta com a Lei 5/2021 de 2 de fevereiro de Impulso Demográfico. O recente (finais de 2021) Strategic Governance plan for Rural Depopulation in RESOE.

Regional Action Plan GALICIA, implementado pela OCDE em colaboração com a Comissão Europeia, considera esta lei um elemento estratégico na Governação para o despovoamento rural, sempre que se articularem “mecanismos de seguimento e avaliação para seguir e corrigir o rumo das políticas desenhadas”. Este plano de ação utiliza o termo “RESOE” para referir-se às regiões espanholas da macrorregião: Castela e Leão, Galiza, Principado de Astúrias e Cantábria.

É necessário lembrar que a Macrorregião “Regiões do Sudoeste de Europa” (RESOE) fora constituído mediante um Memorando de Entendimento em 2010 assinado por Castela e Leão, Galiza e o Norte de Portugal. Em 2014 ampliou-se com a adesão do Principado de Astúrias e a Região Centro de Portugal. Finalmente, em 2017 incorpora-se a região de Cantábria.

³⁸ A Agência Galega de Desenvolvimento Rural —sinala-se— desenvolve estratégias, planifica atuações, coordena e gere recursos para o desenvolvimento rural. Como entidade pública gestora do programa Leader na Galiza, realiza as tarefas de apoio, acompanhamento e controlo dos programas executados pelos Grupos de Desenvolvimento Rural (GDR) no nosso território.

³⁹ Diretamente relacionado com a lei está o Sistema de Informação de Terras da Galiza. Trata-se de um “sistema de informação geográfica que permite o acesso à informação sobre todos os procedimentos e instrumentos incluídos na Lei 11/2021, de 14 de maio, sobre a recuperação de terras agrícolas na Galiza”.

⁴⁰ Acrescenta-se que “a gestão adequada das terras agrícolas é essencial para alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030, os objetivos do Pacto Verde da UE e os do Pacto Europeu para o clima. Além disso, a segurança consiste em garantir a competitividade das explorações agrícolas e a resiliência dos sistemas alimentares locais e regionais, pelo que é essencial proteger um recurso escasso e não renovável como as terras agrícolas, bem como garantir o seu acesso aos produtores agroalimentares.

É de salientar que esta preocupación pola coesão territorial e social domina igualmente todos os âmbitos da política portuguesa ⁴¹, a nível do Governo ⁴² como a nível das cinco grandes regiões geridas pelas Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional (CCDR), que por sua vez correspondem-se com as subdivisões NUTS II para efeitos estatísticos. Desde o ano 2018 que está em funcionamento o Programa de Valorização do Interior (PVI).

Um programa que “está a fazer a diferença nos territórios interiores do continente” —disse a Secretária de Estado do Desenvolvimento Regional, Isabel Ferreira— “e vai evoluir para programas específicos em cada região... O PVI não é um programa que se esgotou em quatro anos nem se esgota. Temos de continuar estas medidas, mas tem de ser cada vez mais trabalhado com capilaridade local. O que estamos a fazer, neste momento, através das CCDR (Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional), é o que vamos chamar de PVI nas regiões: ver dentro da estratégia de cada região quais são os projetos mais relevantes para valorizar os territórios do interior”.

A questão da coesão territorial e social é abordado nas *Cimeiras Ibéricas* (ou Cimeiras Hispano-portuguesas) desde a reunião celebrada em Valladolid em 2018, e foi objeto de particular tratamento na celebrada em Guarda em 2020 que contou também com uma nutrida assistência de prefeitos espanhóis (encabeçados pelo presidente da FEMP, Federação Espanhola de municípios e Províncias) e presidentes das câmaras municipais portuguesas.

⁴¹ Neste âmbito Portugal conta na Comissão Europeia com a representação ao máximo nível. A Comissaria Europeia de Coesão e reformas é a portuguesa Elisa Ferreira.

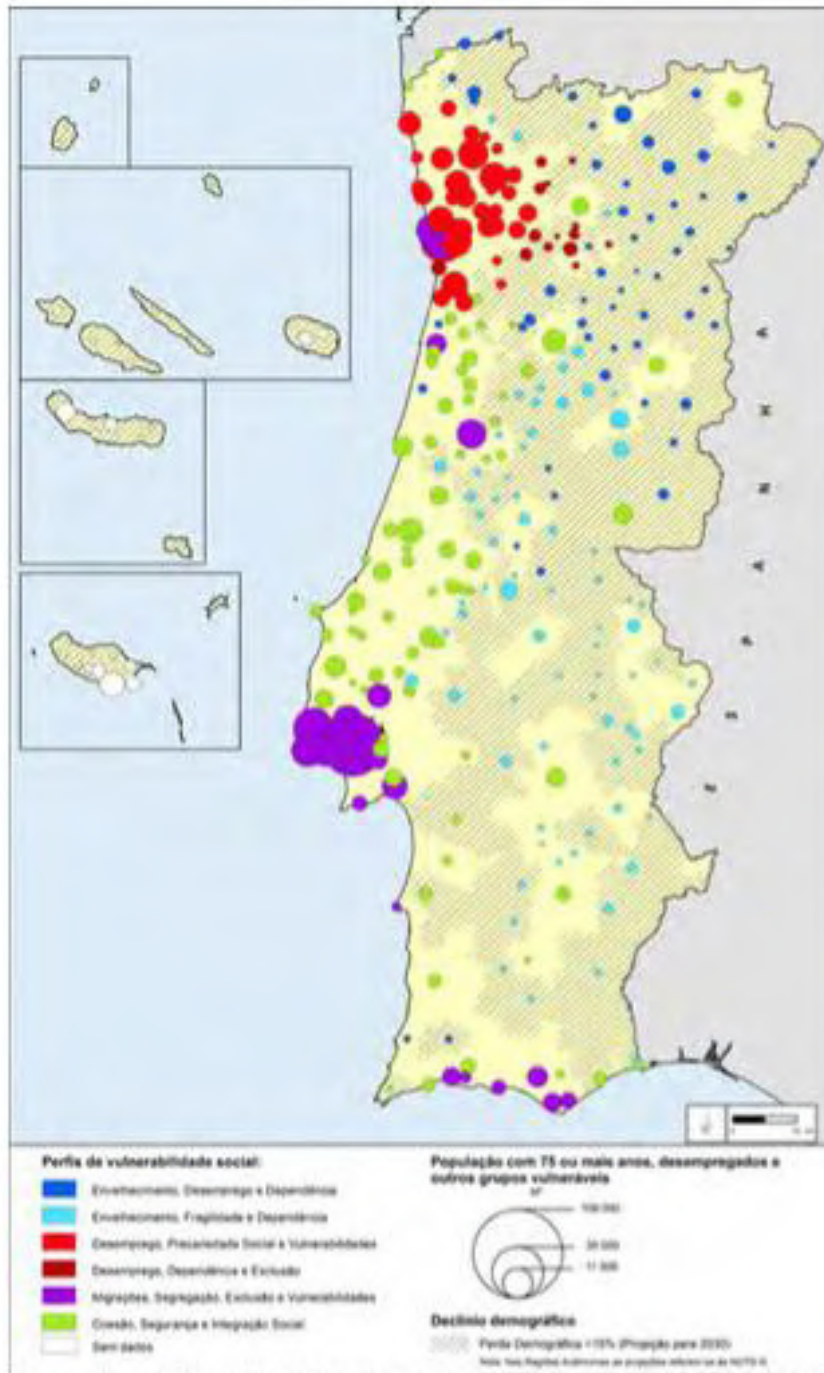
⁴² Ostenta o cargo de ministra de Coesão Territorial Ana Abrunhosa. E de Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional, com sede em Bragança, Isabel Ferreira.



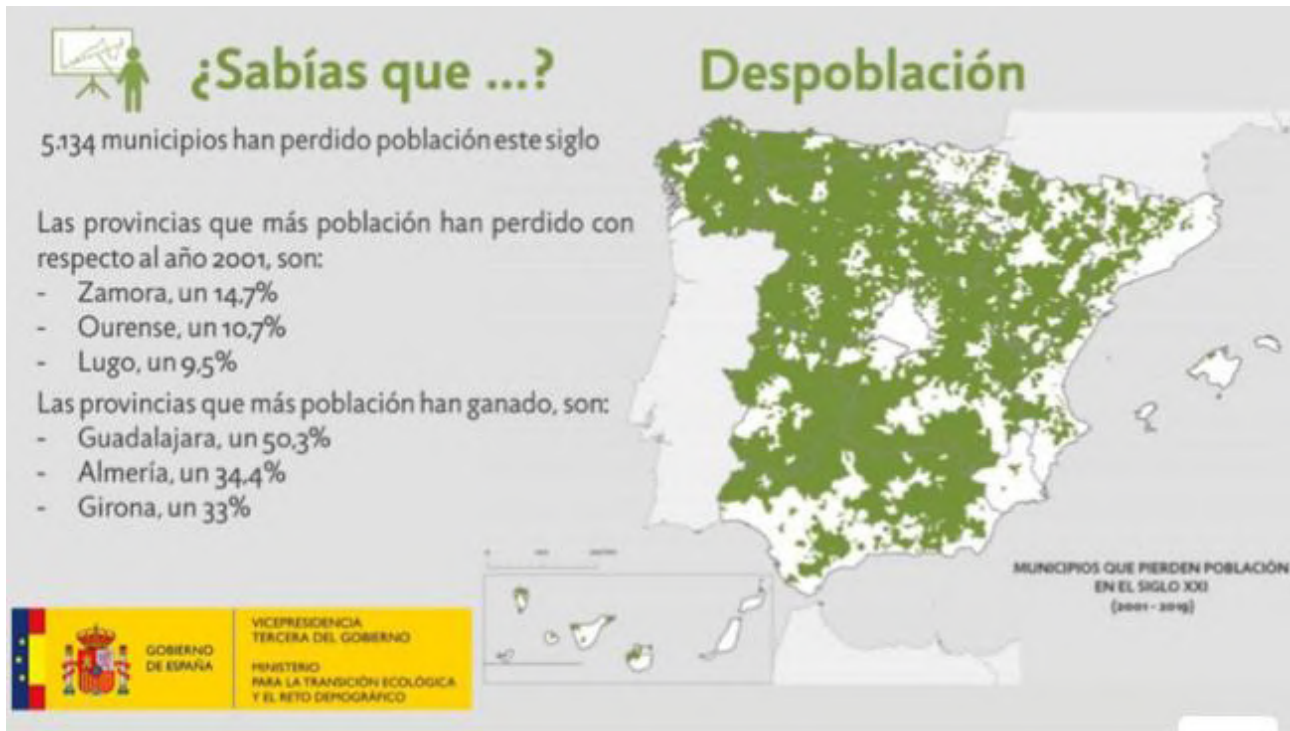
Fonte: PNPOT, 2019

Mapa 4. Modelo territorial.

Perfis de vulnerabilidade social e perda demográfica (2017)



Mapa 5.



Mapa 6.

Fonte: Ministério para a Transição Ecológica e o Desafio Demográfico.

É necessário insistir que o despovoamento é um rótulo simplificador em excesso dos processos de mudança social que afetaram às áreas rurais em particular e às sociedades do ocidente global no geral. Constitui em si próprio uma realidade ampla e variável; um processo longo⁴³, estreitamente ligado aos processos de urbanização e de profundas mudanças no mundo rural desenvolvidas, com diferentes ritmos, no século XIX e, em especial, no XX e que estão a continuar no XXI.

Ainda que no que diz respeito a estas últimas décadas, desde o campo da demografia, nota-se o significado da atual desaceleração do êxodo rural devido ao “esgotamento biológico” dos meios de origem. De fato, uma primeira constatação temo-la no espaço eurorregional se observarmos a distinta amplitude dos movimentos migratórios dos anos sessenta do passado século, de carácter massivo, face aos de muita menor dimensão e de rádio mais curto registados até hoje.

O debate atual está fortemente condicionado pelas teorias que estão, sobretudo no caso de Espanha, no centro do interesse mediático. Em algumas breves referências, convém dar conta dos aspetos que as investigações mais recentes permitem contrastar.

⁴³ Em Espanha e Portugal o problema do despovoamento dos municípios tem a ver com o processo de industrialização das décadas de 1960 e 1970. Mas enquanto na Grã-Bretanha, Alemanha, França ou mesmo Itália o seu processo de industrialização é longo e secular, nos dois países da Península Ibérica o processo foi muito mais rápido. E isso gerou uma transferência massiva, e não progressiva como nos países citados, das áreas rurais para as urbanas.

Assim, seria necessário colocar em primeiro lugar a insistente apresentação de uma imagem muito pessimista da demografia rural ⁴⁴, que parece estar muito em consonância com expressões como “territórios esvaziados” e até “processos de demotânasia” ⁴⁵. Uma expressão que transmite uma imagem distorcida, excessivamente politizada —na medida em que se responsabiliza principalmente aos representantes políticos do abandono do rural—, das causas do despovoamento. Esquecendo assim que, na generalidade dos casos, as tendências demográficas dos espaços rurais são uma consequência da evolução do sistema económico ⁴⁶.

Doutro lado, a baixa densidade e os problemas do meio rural identificam-se de modo exclusivo com os problemas dos agricultores e ganadeiros ⁴⁷. Uma visão herdeira da superada identificação de atividade agrária /desenvolvimento rural ⁴⁸. Uma ideia obsoleta que parece desconhecer pautas repetidas nos últimos cem anos, pelo menos, nas economias avançadas. Nelas, o desenvolvimento rural foi inclinándose para setores diferentes do agrário de tal modo que hoje pode-se apreciar que a chave para evitar ou travar o despovoamento não está no setor agrário, pelo menos tal como estava organizado, mas para além do mesmo ⁴⁹. Por toda a geografia ibérica o espaço rural é atualmente um território multifuncional que junto com as atividades agrárias tradicionais que ainda permanecerem ⁵⁰, está a desenvolver novas funções industriais, terciárias e ambientais ou mesmo de “nova” agricultura apoiada nos avanços biotecnológicos e nos saberes tradicionais.

⁴⁴ Em ambos os lados da fronteira hispano-portuguesa existem casos de zonas rurais que estão a ganhar população, o que nos obriga a considerar a diversidade de experiências e trajetórias que, numa visão global, valorizam as zonas rurais. Como já sabemos, não é isso que está a acontecer nos territórios de baixa densidade da Eurorregião Galiza-Norte de Portugal.

⁴⁵ Expressão apoiada por académicos, como se reflete em artigos de Pazo Labrador e Moragón Arias, (2013: “Despoblamiento y desertificación demográfica en Galicia”, *Revista Minius* e 2018: “El despoblamiento en Galicia: la visualización de la catástrofe” publicado em *Ager*), quem ao estudar o despovoamento na Galiza, observam: “é mais interessante insistir no carácter dinâmico do processo, numa evolução sem retorno e difícil de reverter. Porque mais do que uma situação, na nossa opinião, deveríamos falar de um processo de demotânasia (sic) que se irá agravando a curto e médio prazo”... Desde há mais de duas décadas, os diferentes dados demográficos atualizados e difundidos sobre a Galiza são contundentes e inquietantes. Manifestam, sem dúvida, um grave problema a que vários autores chamaram de *catástrofe demográfica, descalabro demográfico, extinção, etnocídio...* e que, apropriando-nos dos neo-termos cunhados para a “Lapónia espanhola” ou “Lapónia do Mediterrâneo” por María Pilar e Francisco Burillo (2013), podemos descrever como um processo de demotânasia. Esta é uma palavra que combina “população” com “morte” de uma forma engenhosa (sic) para aludir à morte gradual de um território, ao seu esgotamento demográfico com todas as consequências que daí derivam como resultado duma série de omissões ou ações políticas ou socioeconómicas que afetam direta ou indiretamente esse território. O envelhecimento e o seu corolário, o despovoamento, são dois factos generalizados na região, embora se manifestem de forma virulenta nas zonas rurais”.

⁴⁶ Insiste neste tema o sociólogo L. Molinero, ao afirmar que: “Em certa medida podemos considerar a desagrarização não como declínio, mas como reajuste. Isto é, a perda global de peso económico e social da agricultura não é produto de nenhum processo de marginalização rural. A ideia que exploramos é que o processo de desagrarização é resultado da reestruturação dos sistemas económicos, mas a nossa interpretação vai para além da tese do “ajuste estrutural” e envolve a conexão da atividade agrária no seio de cadeias longas e transnacionais de valor”.

⁴⁷ O que poderia ter uma explicação parcial na dependência, ainda, da política agrícola de várias áreas rurais.

⁴⁸ Nos países europeus —e Portugal e Espanha guardam importantes experiências a seguir—, as economias rurais que evitaram o despovoamento no último século, ou conseguiram mitigá-lo, são as que diversificam e desenvolvem a sua atividade para além da agricultura.

⁴⁹ Cabe lembrar com o mesmo autor (L. Camarero) que a perda da centralidade da atividade agropecuária (desagrarização) tem sido vinculada à ideia de declínio rural e progresso urbano, é importante levar em conta o aparente paradoxo da desagrarização com aumento da produtividade. Nas palavras do autor, “embora seja verdade que a contribuição do PIB agrícola para a riqueza total tem diminuído continuamente e que tanto a população rural como a agrícola têm vindo a diminuir, isso não tem implicado, muito menos, uma redução da produção agrícola. Ao contrário, no período da desagrariedade, houve uma melhoria da produtividade agrícola”.

⁵⁰ Hoje, ainda existem áreas rurais onde a diversificação económica é escassa e as exigências cada vez maiores de segurança alimentar, saúde e bem-estar animal aumentam os custos e reduzem a competitividade em comparação com outras áreas emergentes, menos exigentes na sua legislação em relação à saúde pública.

É costume apresentar o caso espanhol no debate mediático como o de um país que já não poderia contrastar mais com os seus vizinhos europeus em termos de implementação de políticas públicas contra o abandono rural. . Esquecendo assim o papel da iniciativa privada nas experiências europeias mais salientes, que também são utilizadas como referência nestas menções críticas, que contavam com o envolvimento da governação a vários níveis. Neste sentido, a partir do campo da demografia, J. Re-caño adverte contra a corrente de opinião que apela à intervenção das autoridades na “recuperação demográfica” das zonas submetidas a intensos processos de despovoamento porque, na sua opinião, por trás deste posicionamento, que atribui às zonas rurais o papel de vítima, está uma certa idealização do mundo rural dos anos 50 e 60 do século XX. A alteração da funcionalidade dos espaços agrários não permite recuar.

Voltando ao tema anterior do “abandono” rural. Uma primeira conclusão apontaria para a facilidade com que, nalguns casos, caímos em simplificações excessivas ao querermos descrever e avaliar processos complexos por um dos seus sintomas, por mais importante e atraente que seja, sem prestar atenção às suas causas, o que leva a um diagnóstico desequilibrado e, no mínimo, incompleto. Porque quando se fala, com escassa precisão, da “Espanha Vazia”, apresentando-a como um todo homogéneo, está a fazer-se referência, como referido, a um só dos efeitos dum processo de grande complexidade e transcendência como é a redistribuição espacial da população. Dinâmica que responde a fatores muito diversos que têm a ver com o meio natural, com as infraestruturas, a organização político-administrativa do território, o modelo económico ou as dinâmicas sociais, como é sabido.

Uma imagem mais positiva do mundo rural ocorreu no contexto da epidemia de covid-19 Momentos em que visões que orgulhosamente apelavam para o valor da vida nas pequenas cidades, enfatizando a importância do local e do território como símbolo de qualidade diferenciada e reivindicando um lugar digno para o mundo rural no conjunto dos cidadãos, tiveram maior eco ⁵¹.

Nesses momentos, a ansiedade que se vivia e a incerteza face ao futuro, que não diminuiu com a progressiva benignidade da infeção, mas pelo contrário está a agudizar-se pela atual crise energética e a situação de guerra que se vive numa parte da Europa, explicam que se reativara desde o meio urbano este discurso do “ idílio rural” ⁵² , a mostrar a vida nas povoações rurais como um “refúgio” onde resguardar-se ante situações de similar excecionalidade. Possivelmente numa medida menor, mas talvez a crise energética e económica que se vive no momento presente mantenha essa visão acrescentada do mundo rural como refúgio.

⁵¹ A socióloga francesa D. Hervieu-Léger (*La religión, hilo de la memoria*. Madrid, 2016) considera que são atitudes movidas pelo “fio da memória”, pela areia da redescoberta das velhas raízes locais.

⁵² O termo “idílio rural” foi cunhado anos atrás por K. Hoggart, H. Buller e R. Black, em 1995 (*Rural Europe. Identity and Change*. Londres) na sua análise dos processos de reestruturação rural. É um conceito multifuncional, baseado na bondade do meio rural (tranquilo, sossego, beleza da paisagem, património cultural, estilo de vida simples e saudável, convívio social, autenticidade, proximidade e solidariedade entre vizinhos...). A partir da enumeração desses benefícios, traça-se um cenário que busca enraizar a população urbana no meio rural.

Para além da interpretação mediática do papel das políticas públicas face ao “abandono” rural, às que já fizemos referência, não há dúvida que se trata duma questão é objeto de muito debate. A pergunta recorrente é a de “até onde deve ter em conta a rendibilidade a Administração pública? Deve haver limites de custo por pessoa para oferecer serviços?”⁵³. Não se trata apenas de um problema demográfico, mas de um problema político, um problema de definição do modelo de país e de sociedade que se pretende⁵⁴. É necessário ir além da questão de os territórios serem ou não habitáveis nas circunstâncias atuais.

Terão sempre um enorme valor como espaços naturais, embora saibamos que a organização de um serviço ambiental, se não houver uma atividade rural intensa e sustentada, pode também ser muito dispendiosa. Daí a necessidade de realçar e catalogar o valor cultural e histórico de muitos espaços, para depois adotar decisões sobre a sua proteção.

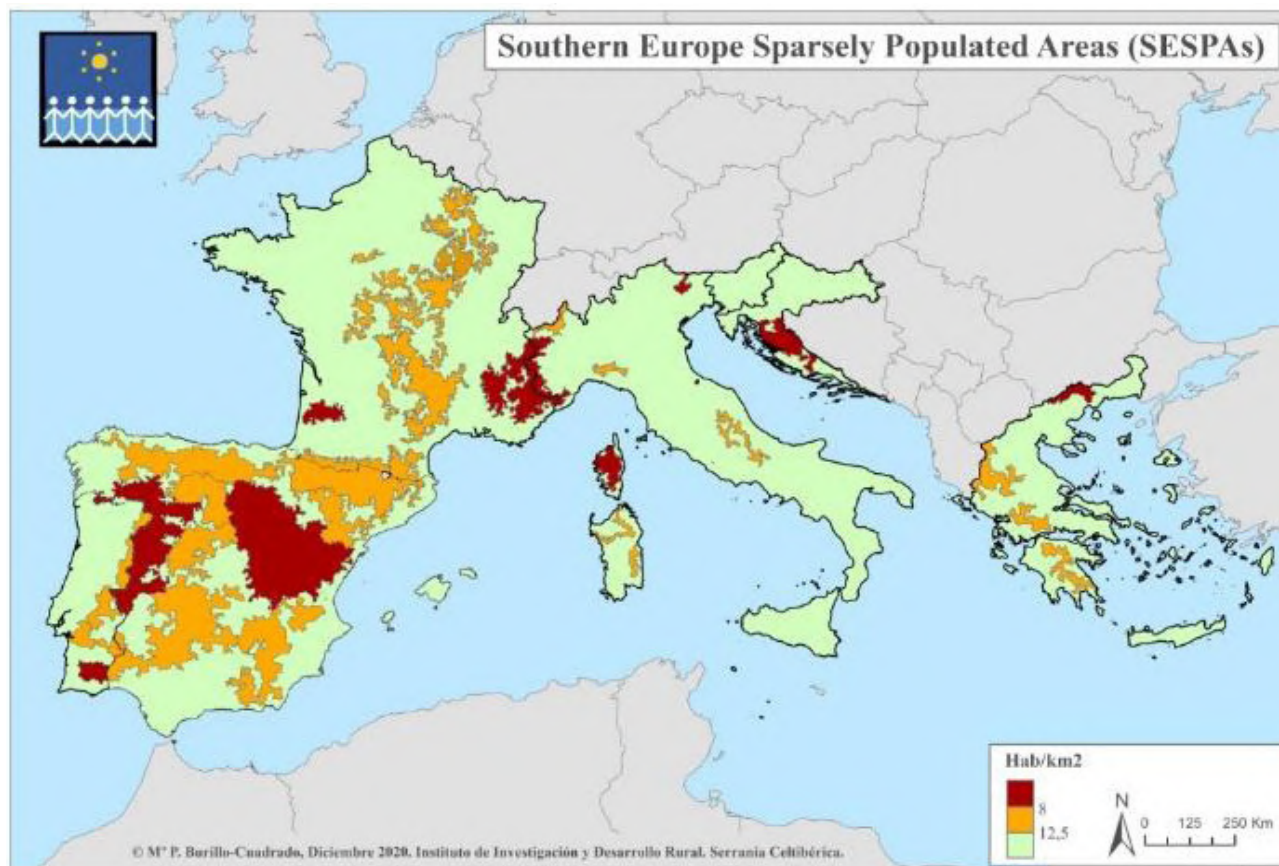
Como contributo para o debate anterior, gostaríamos de introduzir algumas breves notas sobre as políticas europeias contra o despovoamento rural, que já estão em vigor há muito tempo.

Desde os anos 60 do passado século, pode dizer-se que a política regional europeia⁵⁵, tem vindo a ganhar força, com repercussões importantes, apesar das suas falhas, na governação territorial. As políticas de desenvolvimento regional ou rural para as zonas escassamente povoadas, que afetavam uma grande parte da Comunidade Europeia, tomaram um novo impulso nos anos oitenta.

⁵³ De um lado, está o artigo 139 da Constituição –“Todos os espanhóis têm os mesmos direitos e obrigações em qualquer parte do território” (mas isso nem sequer acontece nas cidades). Seria necessário perguntar-se se o Estado está disposto a fazer investimentos muito elevados para percentagens muito pequenas de população tendo em conta que em áreas urbanas também há pessoas desatendidas de certos serviços e são muitas mais.

⁵⁴ É o que se depreende da leitura da Estratégia 2030 de Portugal, como tentamos reproduzir aqui num longo extrato: “Os territórios da baixa densidade enfrentaram nas últimas décadas um círculo vicioso de quebras de emprego, perda populacional e degradação da provisão de serviços públicos e privados com consequência direta na atratividade destes territórios. De facto, os processos de reorganização territorial das redes de serviços públicos (educação, saúde, justiça, etc.), no sentido da sua maior concentração (e consequente alargamento das respetivas áreas de influência), conduziram ao encerramento de diferentes unidades em diversos locais, comprometendo muitas vezes, apesar das mudanças registadas ao nível dos sistemas de mobilidade, os patamares mínimos de acesso, equidade e cobertura. Com efeito, a escassez da procura e de escala, bem como a fraca conectividade digital em diversas zonas do país, têm desincentivado o surgimento de respostas que permitam manter níveis de acesso adequados, em diferentes domínios, contribuindo para gerar e reforçar dinâmicas de exclusão e desigualdade, que por sua vez tendem a agravar os fenómenos de abandono e a dificultar, cada vez mais, a fixação das populações. A escassez populacional destes territórios constitui, atualmente, o principal obstáculo à sua atratividade enquanto destino de investimento e, consequentemente, a estratégias de desenvolvimento sustentáveis dos mesmos. A inversão deste círculo vicioso exige abordagens integradas de competitividade e coesão e fortes articulações entre estes territórios e os centros urbanos que o estruturam. Neste contexto, importará garantir o pleno aproveitamento dos recursos endógenos destes territórios, bem como dos recursos geológicos que as mesmas possuem, em pleno respeito pela sustentabilidade ambiental dessas atividades económicas, com forte capacidade para gerar emprego e riqueza que potencie o desenvolvimento destes territórios”.

⁵⁵ Na secção “Orientação” do FEOGA prestava-se já atenção às zonas com necessidades ou problemas específicos desde a sua criação (1963), que progressivamente iria ampliando-se com novas Diretrizes.



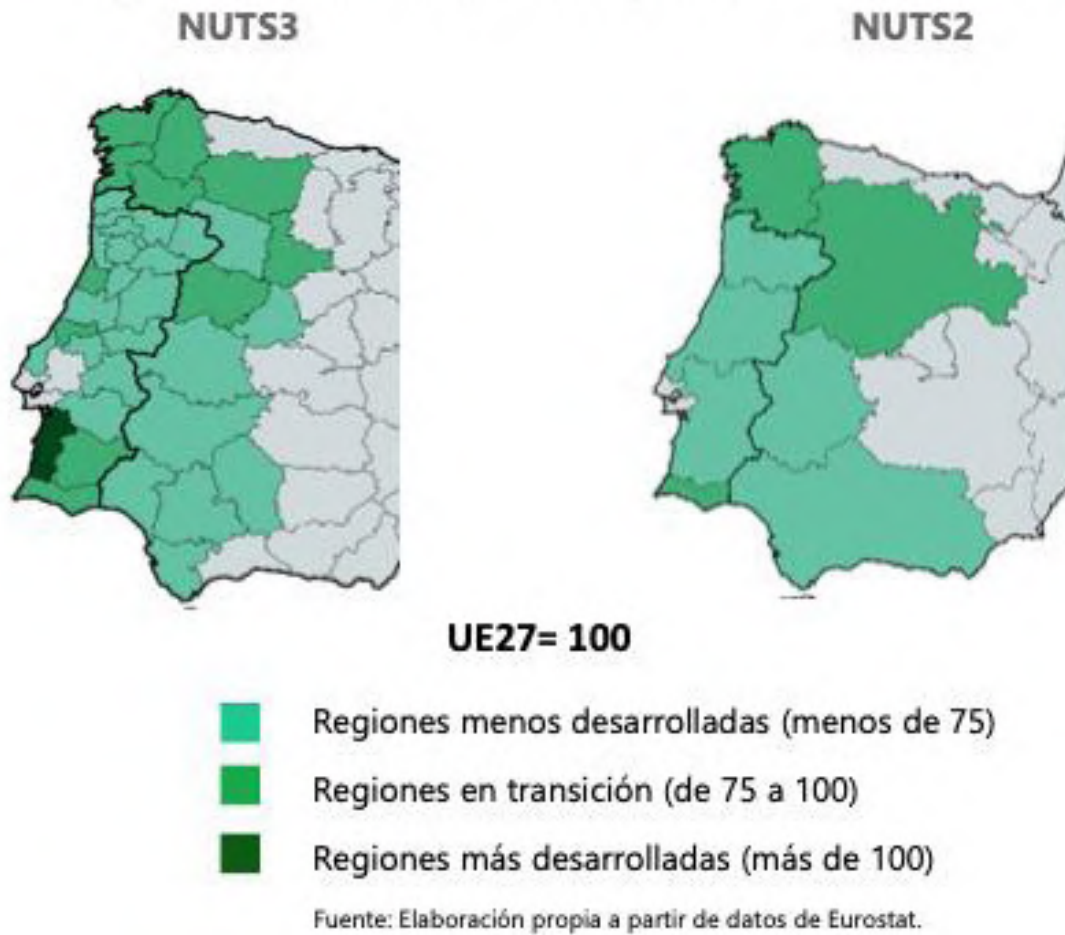
Mapa 7.

A criação dos Fundos Estruturais em 1988 ⁵⁶ e a sua duplicação em 1993 supõem um importante salto qualitativo na ajuda às regiões mais atrasadas. As políticas para Áreas Escassamente Povoadas (Sparsely Populated Areas) desenvolvem-se —na medida em que se toma consciência de que em toda a Europa há regiões com baixa densidade de população, em regressão e carentes de estímulos—, no septénio orçamental 2014/20, a partir das políticas de Desenvolvimento Regional e de Coesão do programa *Mountains, islands and sparsely populated areas*. Ao seu abrigo fundou-se em 2004 a NSPA —rede de Áreas Escassamente Povoadas do Norte—; criando-se em 2016 a do Sul (SSPA) ⁵⁷.

⁵⁶ Em 1988, nos Fundos Estruturais apresentam-se os cinco Objetivos de Desenvolvimento Regional, aos que se acrescenta um sexto em 1995 quando ingressaram Suécia e Finlândia, para ajudar às regiões com uma densidade de população inferior aos 8 hab/km². Finalmente, promulgou-se para toda Europa o Regulamento (CE) no 1257/1999 do Conselho, de 17 de maio de 1999, sobre a ajuda ao desenvolvimento rural a cargo do Fundo Europeu de Orientação e de Garantia Agrícola (FEOGA).

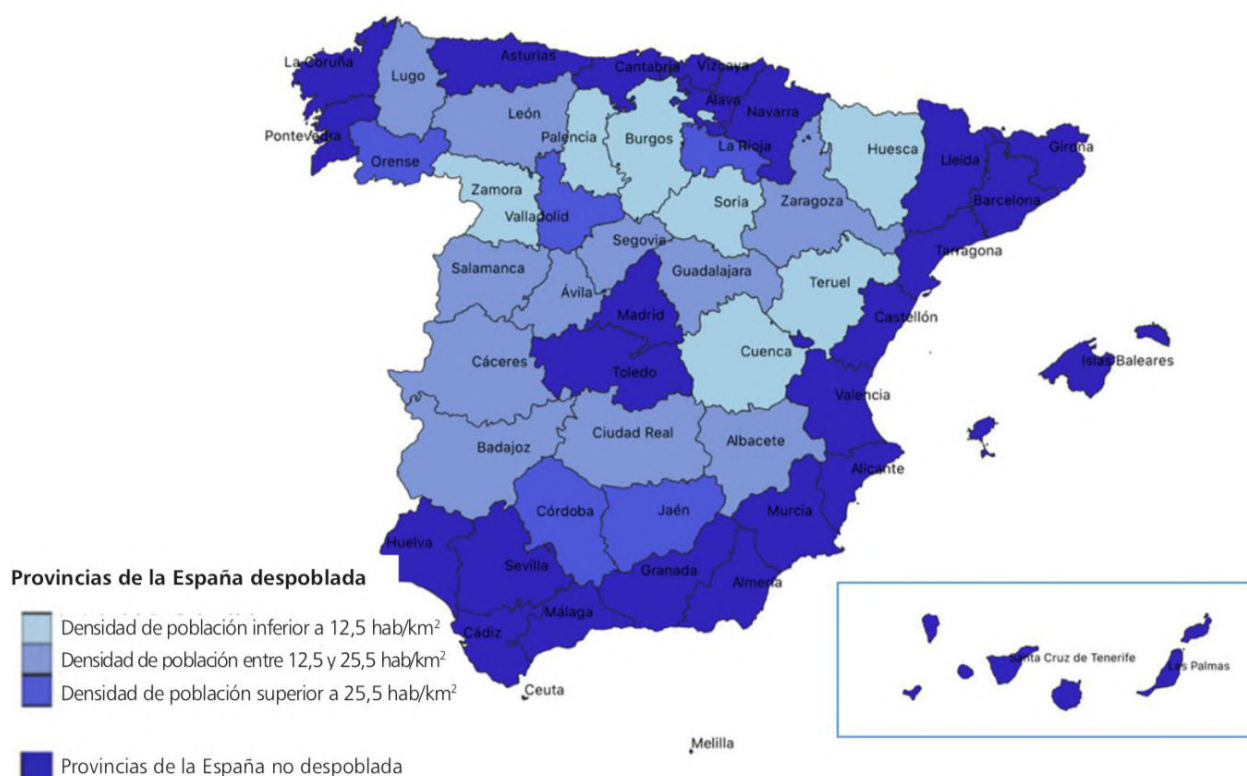
⁵⁷ Sobre a NSPA, pode ver-se OCDE: Northern Sparsely Populated Areas, em <https://www.oecd.org/regional/northernsparselypopulatedareas-policyhighlights.htm>. A Rede do Sul (SSPA), constituiu-se em novembro de 2016 após vários anos de trabalho da Confederação de Empresários de Cuenca (CEOE-CEPYME Cuenca), a Federação de Organizações Empresariais Sorianas (FOES) e a Confederação de Empresários de Teruel (CEOE Teruel).

Figura 12. Clasificación de regiones de la política de cohesión. (UE27=100, 2017)



Mapas 8 e 9⁵⁸.

⁵⁸ Publicados em Serviços para a preparação do programa de cooperação transfronteiriça Espanha-Portugal (POCTEP), 2021-2027 (janeiro de 2021).



Fuentes: Elaboración propia con datos, para superficie, del *Registro de Entidades Locales* (Secretaría de Estado de Administraciones Públicas) y para población, del *Padrón Municipal de Habitantes 2019* (INE).

Mapa 10.

No entanto, Portugal e España, entre outros países europeos, depararam-se com o problema de os programas europeos de cariz regional, ao aplicar-se a escala de NUTS II —com menos de 8 habitantes por km²—, ou NUTS III ⁵⁹ —com menos de 12,5 hab/ km²—, dificultavam extraordinariamente a sua implementação. Com estas diretrizes, estes limiares não podiam ser aplicados a concelhos ou municípios, que, para serem considerados zonas de baixa densidade populacional, teriam de fazer parte de entidades regionais superiores. Esta situação manteve-se até muito recentemente.

O regulamento do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (Feder) para o período de 2021 a 2027 incorpora uma definição que, pela primeira vez, analisa o problema demográfico por províncias e municípios ou agrupamentos de municípios. E não só analisa a densidade de povoamento, mas também a perda de habitantes como um fator a ter em conta. São os Estados-Membros que devem prestar especial atenção às dificuldades específicas das províncias ou municípios, ou agrupamentos de municípios, que estiverem escassamente povoados; entendidos como áreas com uma densidade populacional de 12,5 habitantes por quilómetro quadrado ou menos, ou aqueles que perderam uma média de, no mínimo, 1% anual da sua população no período de 2007 a 2017.

⁵⁹ Que se correspondem com províncias em Espanha e com os CIM em Portugal.

O mapa do territorio de actuación é assim consideravelmente alargado. Se todo o espazo ibérico for cartografado incluíndo ambos os parámetros —baixa densidade e perda de poboación— verifica-se que todas as áreas regionais, en maior ou menor grao, contem territorios con estas características ⁶⁰.

Uma leitura atenta das diferentes estratexias listadas, e pertencentes a diferentes esferas institucionais, revela que as actuacións previstas nestas estratexias face ao despoboamento tem indicadores comuns. São eles o isolamento geográfico e a dispersão territorial, a urgência de melhorar a imaxe do mundo rural, de reforçar os servizos básicos de proximidade, de mobilizar os recursos endógenos, de promover a melhoria das comunicacións intermunicipais e inter-regionais... Um conxunto de medidas que visam transformar a crise numa oportunidade, asegurando a dixitalización do medio rural e, en particular, a melhoria da calidade de vida dos seus residentes.

Alguns autores, e en particular Andrés Paniagua ⁶¹, consideran que o desaparecemento biolóxico da xeración que protagonizou o grande éxodo rural de meados do século pasado ⁶², os que partiram e os que ficaram, “culminará de alguma forma o notável e original proceso de mudanza e reestruturación rural, para a constitución definitiva de un espazo rural pós-moderno”. Mas para que este proceso culmine adecuadamente, são necesarias políticas e actuacións ao nivel e à altura do Estado. E encarar o momento actual como una oportunidade ⁶³. O pasado já ficou atrás. Olhar con desejo os stocks de poboación rural de meados do último século, carece de sentido.

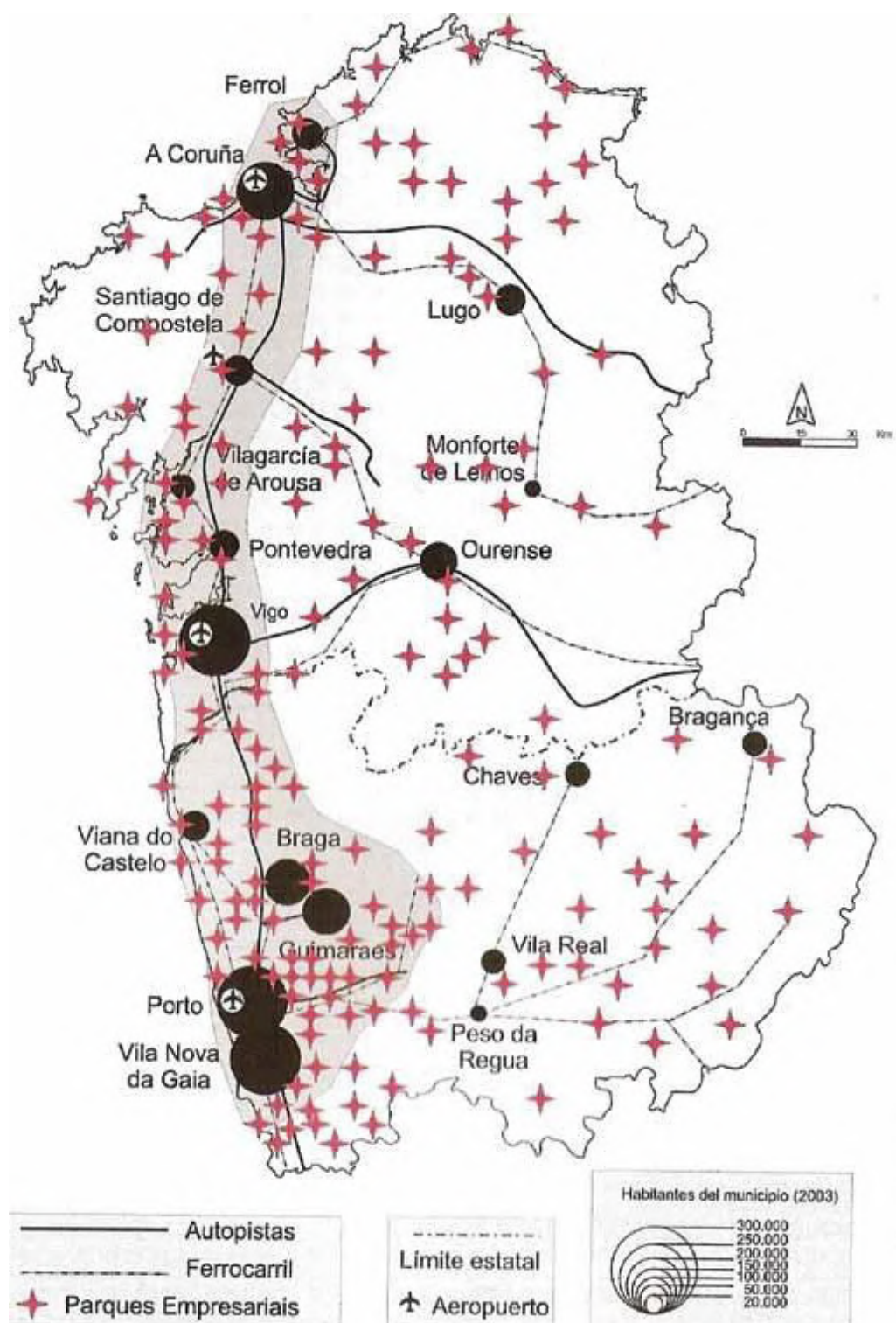
A prioridade agora é a calidade de vida das persoas que viven en zonas despovoadas. Nestas zonas viven persoas, individuos, que posiblemente entendem o seu cotidiano de una forma diferente dos que viven nas cidades. Nem todos querem a mesma coisa, são sociedades heterogéneas, tal como, alerta Paniagua, não é possível entender as cidades de forma homogénea. Por conseguinte, para este geógrafo, não parece que “a dualidade —una das visões binárias mais características da análise espacial— entre campo e cidade que atravessa a historia comparada em termos de sustentabilidade social possa ser mantida como reflexo da complexidade territorial actual”.

⁶⁰ A redacción da emenda ao Regulamento do Comité das Regiões (em 2018) deve-se ao galego Serafín Pazos Vidal, chefe do escritorio en Bruxelas da *Convenção de Autoridades Locais Escocesas*, quem numa entrevista xornalística declarava: “É un acordo muito importante e tem sido muito difícil de atingir. Até o momento, a UE simplesmente pedia aos Estados dedicarem parte dos seus fondos a abordar o desafío demográfico, mas não tinha dito como, nem quais são territorios prioritários... Se for utilizada corretamente, esta nova definición, que da seguranga jurídica e marca politicamente o caminho, pode mudar completamente o modo em que se priorizam as inversões na UE”. Explica Serafín Pazos que a definición é necessariamente ampla devido à heterogeneidade na União: “Há países como a Roménia ou os Estados Bálticos que não têm províncias, mas que, a nível municipal ou local, apresentam números ainda piores do que Teruel ou Zamora”.

⁶¹ Andrés Paniagua Mazorra (2016): “Despoblación, sostenibilidad social y espacio rural. Algunas consideraciones para el debate” em *Ambienta*.

⁶² Éxodo que, como é sabido, continuou de forma desigual nas décadas seguintes até chegar à situação actual.

⁶³ Francesc Boya Alós, Secretario de Estado de Desafío Demográfico afirmava na sua comparência no Senado espanhol em março de 2021 que “os territorios despovoados foram considerados frequentemente como territorios-problema, mas nós percebemos que esses territorios devem ser territorios de oportunidade, e isso supõe que ainda estamos a tempo de recupera-los caso apostarmos pelas suas possibilidades e atuarmos com eficácia... A crise pandémica, profunda, duríssima, que com tanta força bateu em nós, tem-se tornado, mesmo que parecer contraditório, numa oportunidade. Ao longo do último ano temos visto como os nossos povos e as nossas cidades tinham de confrontar a pandemia. Verificamos a vulnerabilidade das cidades, desenhadas sobre a concentração de poboação e actividades que viram as costas, doutro lado, a questões como são a calidade ambiental, o tamanho da habitação, o transporte público, a biodiversidade e também a algo muito importante, que é o sentido de comunidade. Por sua vez, os pequenos municípios são afetados pela dificuldade de aceder a servizos básicos e, no entanto, a pesar dessas dificuldades, foram essenciais para garantir, para fornecer produtos fundamentais, sem o conxunto da sociedade sofrer a escassez do mais básico: a alimentação, a água e a energia. E isso foi graças ao nosso mundo rural”.



Mapa 11. O eixo urbano atlántico no espazo galego-portugués. Publicado por R. C. Lois e A. Carballo (2015) ⁶⁴.

⁶⁴ "A fronteira hispano-lusa na actualidade: uma visão geográfica" em Revista de historiografía, nº 25.

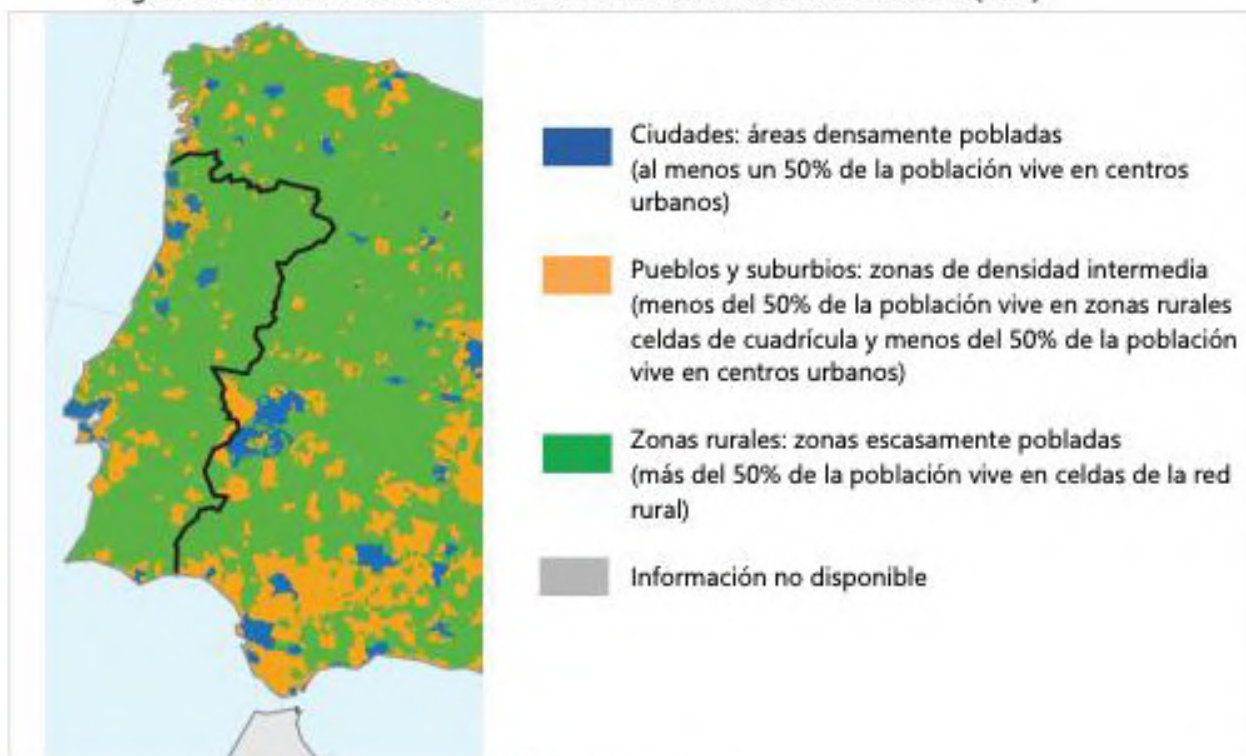
Numa altura, aliás, em que as unidades que funcionam no mundo rural ultrapassaram os limites municipais e estão atualmente em processo de redefinição. As trocas entre o rural e o urbano são permanentes, muitas pessoas são urbano-rurais ou rural-urbanas. Um espaço continua no outro, que por sua vez interage com outros, tanto horizontal como verticalmente. É importante ter em conta que o efeito trator das zonas urbanas sobre as zonas rurais tem sido particularmente intenso nas últimas décadas, uma vez que os custos de deslocação entre as zonas rurais e urbanas estão a ser reduzidos.

Figura 3. Tipologías rural-urbano por NUTS3



Fuente: Eurostat Regional Yearbook 2020.

Figura 4. Grado de urbanización de las unidades administrativas locales (LAU)



Fuente: Eurostat (2020).

Mapas 12 e 13⁶⁵.

Daí que os locais onde as persoas viven, traballan e consumen inclúen actualmente zonas urbanas e territorios rurais, que están cada vez máis ligados do punto de vista económico, demográfico e ambiental⁶⁶. E é de esperar que estas interaccións entre zonas urbanas e rurais aumenten num futuro próximo, na medida en que a digitalización e a implementación do teletraballo faciliten unha maior disociación entre o local de residencia e o local de traballo.

⁶⁵ Publicados em Serviços para a preparação do programa de cooperación transfronteiriça Espanha-Portugal (POCTEP), 2021-2027 (janeiro de 2021).

⁶⁶ Considera-se que un municipio pertence a uma área urbana funcional sempre que no mínimo 15 por cento da sua população ocupada traballar na cidade principal e partilhar fronteira com outros municipios da mesma área.

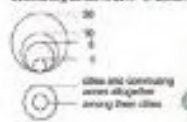
Desenvolvemento populacional em cidades e áreas metropolitanas

Population development in cities and commuting zones

Average annual development of the population in cities and commuting zones* from 2001 to 2017 in %



Population in cities and commuting zones in 2017[†] in billion



* This definition of city and commuting zone is based on the definition of functional urban areas (FUAs) as defined by the Commission and OECD.
† Only cities and commuting zones altogether.

†† E. A. The related information refers to the period 2011-2017 in terms of development and 2011 in terms of population. The population figures are based on Eurostat Administrative Units (AU) (2017).
Response level: functional urban areas (FUAs).
Data source: Spatial Monitoring System for Europe.
Data origin: national statistical offices.
Funding applies to the administrative boundaries.



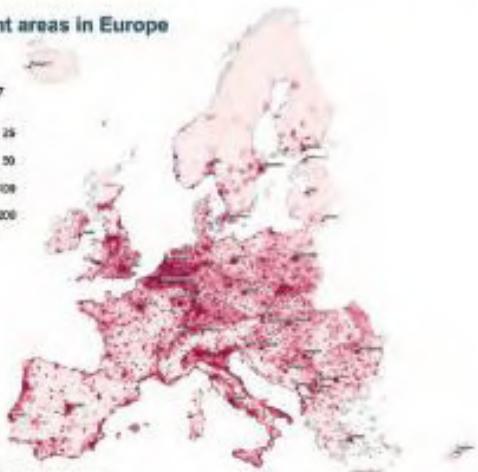
Fonte: <https://www.atlasta2030.eu/>

(a) Distribuição e densidade populacional

(b) Densidade da malha de infraestrutura de transportes

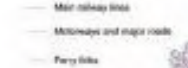
The settlement areas in Europe

People per km² in 2017



AL, EL, 2011
Regions: LAM (2017)
Data source: Spatial Monitoring System for Europe
Data origin: national statistical offices
GSI Geocoding for the administrative boundaries

The transport arteries in Europe



Data origin: Eurostat/Geographic Information System © 2020, 2021

Fonte: <https://www.atlasta2030.eu/>

Mapas 14, 15 e 16 ⁶⁷.

⁶⁷ Extraído da publicación de 2021 Foresight Portugal 2030. *Portugal-Ponto de partida*, volume 03.

Todo o anterior afunda na complexidade que se está a vivir no mundo rural. Redundando nesta idea o referido autor alerta-nos de que “fixar a poboación no territorio” ou “lutar contra o despoboamento” non deixa de ser un punto de vista ideolóxico ou un punto de vista académico sobre a relación entre o espazo e o individuo. Como tamén o é, insiste, tentar “equiparar” o mundo urbano ao mundo rural. Dúas realidades diferentes, embora con elementos de proximidade, que requiren estratexias diferentes e diferenciadas.

A situación vivida nas diferentes zonas rurais desencadeou, como já vimos, unha serie de alertas. O espazo rural está a tornar-se un espazo eminentemente regulamentado e diferenciado, esquecendo-se moitas veces da capacidade dos cidadáns rurais desenvolverem-se por si mesmos. As anteriores referencias sucintas a declaracións institucionais, leis, regulamentos... que abrangem posiblemente demasiados aspectos da realidade socioeconómica e ambiental apuntan para unha pouca eficacia. Aínda con o risco de ficar nun catálogo de medidas non tan novas e escasamente implementadas como as recollidas de A. Rodríguez-Pose páxinas atrás cando apuntaba que o problema non fora tanto a falta de políticas como a falta de calidade no seu deseño e implementación. O documento *RESOE Strategic Governance plan for Rural Depopulation in RESOE. Regional Action Plan GALICIA* coloca en primeiro lugar o reforzo da gobernanza a varios niveis na luta eficaz contra o despoboamento.

02

**POPULAÇÃO E TERRITÓRIOS
DE INTERIOR NA EUORRREGIÃO.
SIMETRIAS E DIVERGÊNCIAS**

02

POPULAÇÃO E TERRITÓRIOS DE INTERIOR NA EURORREGIÃO. SIMETRIAS E DIVERGÊNCIAS

População e território são dois elementos entrelaçados numa matriz de condicionantes mútuos que vão desde as condições naturais, as habilidades culturais de sobrevivência, a circulação de bens e serviços... até aos fatores institucionais ou políticos. Bloco de variáveis interativas que determinam as condições para o assentamento das populações nos territórios. Formas de assentamento que se alteram, por sua vez, naturalmente, em função dos diferentes tempos vividos.

A adoção, no âmbito científico, do termo “antropoceno” —que sugere que não há ambiente natural que não seja afetado pela atividade humana— reforça o referido nos parágrafos anteriores. Para Ángel Paniagua ⁶⁸ tem uma conotação importante —como “metáfora”, assinala— se pensarmos em zonas rurais com problemas de despovoamento: “em zonas despovoadas ou muito despovoadas serve como metáfora para reintegrar o indivíduo como a espécie a preservar num meio rural, em coexistência com outras espécies não humanas e um meio habitualmente transformado pelo homem” ⁶⁹.

Numa perspetiva territorial, e num contexto de profundas transformações demográficas, económicas e sociais como o que se está a viver na Eurorregião (sem ser exclusivo dela), que tem vindo a atravessar uma fase de aceleração rápida nos últimos anos, é necessário considerar conjuntamente os processos de despovoamento e de urbanização, porque ambos os processos implicam mudanças na funcionalidade dos territórios e nas estruturas económicas, produtivas e sociais.

⁶⁸ A citação é do artigo publicado em 2016 na revista *Ambienta*.

⁶⁹ Ressalta que “esta visão de cuidado... das pessoas que vivem no meio rural, ligada à qualidade de vida do indivíduo, contrasta habitualmente com a preocupação pelo número de pessoas que vivem em determinadas zonas rurais”. O qual, para Paniagua, é necessário perceber como “um reflexo de uma visão modernista do espaço rural, herdada de uma tradição de preocupação com a ocupação humana do espaço e com o desenvolvimento (sustentável)”.

Num curto espaço de tempo, toda a Eurorregião passou de ter uma elevada proporção de população rural, principalmente ocupada no setor agrícola, e uma escassa (em números relativos) população urbana, para se inserir num modelo territorial de crescente predominância urbana, industrial e terciária. O território rural é cada vez mais condicionado pelos espaços urbanos. Estes desempenham um papel hegemónico em detrimento das zonas rurais em dimensões como a natureza, a economia, a cultura, a sociedade...

É pois necessário situarmo-nos num cenário em que a análise das populações rurais seja concebida para além do pequeno quadro local de relações, situando os sujeitos de estudo nas suas próprias dinâmicas de interação numa sociedade total, definida, queiramos ou não, como uma sociedade eminentemente urbana na Eurorregião, e igualmente, com as suas particularidades, na área objeto de estudo deste relatório. Isto implica também a inserção atual numa sociedade global informacional, manifesta do mesmo modo na crescente interação no tempo e no espaço das ações sociais.

2.1

QUADRO TERRITORIAL DOS TERRITÓRIOS DO INTERIOR. POPULAÇÃO RURAL E MODELO TERRITORIAL DE CRESCENTE PREDOMÍNIO URBANO

O quadro territorial que abrange este Relatório é, como constatado com anterioridade, o inserido na NUT III Terra de Trás-os-Montes da Região Norte portuguesa⁷⁰ e as duas NUTS III galegas compreendidas nas províncias de Ourense e Lugo. A tabela a seguir reproduz a superfície e o número de concelhos e paróquias das três NUTS III de referência; permite calibrar assim mesmo a sua representação dentro do conjunto da Eurorregião em que ocupa uma superfície de 44,58 por cento (e em que vive apenas 26 por cento dos habitantes da Eurorregião).

⁷⁰ A anterior NUT III "Alto Trás-os-Montes" passou a denominar-se Terra de Trás-os-Montes ao passar a formar o Alto Tâmega (antes integrada naquela) uma nova NUT III.

	Superficie Km ²	Concelhos	Paróquias/ Freguesias
Galiza	29.574,8	313	3771
Lugo	9856,6	67	1264
Ourense	7273,3	92	915
Região Norte Portugal	21285,9	86	1426
Terras de Trás-os-Montes	5543,6	9	195
Eurorregião Galiza/Norte Portugal	50860,7	399	5197

Tabela 1. Superficie, número de concellos e paróquias. Eurorregião/Galiza/Norte de Portugal/área de estudo.

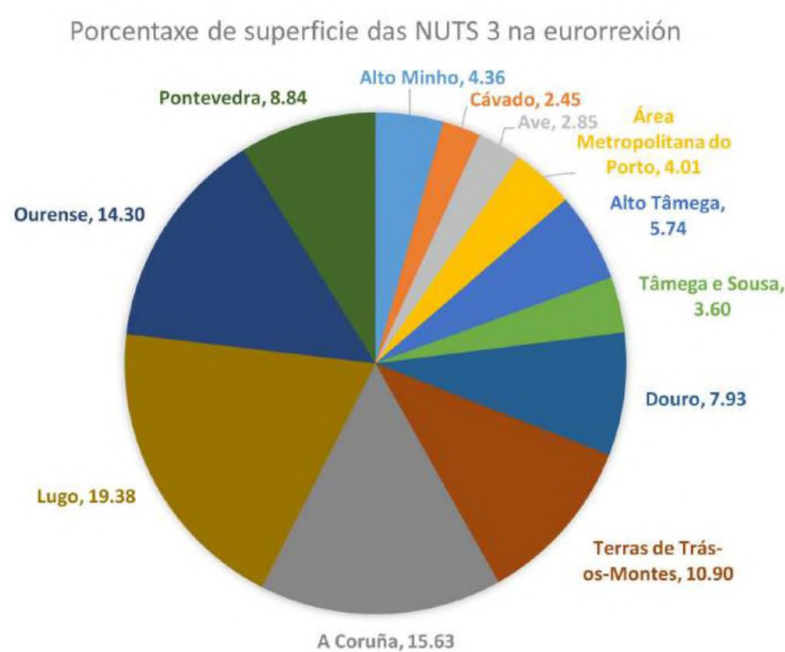
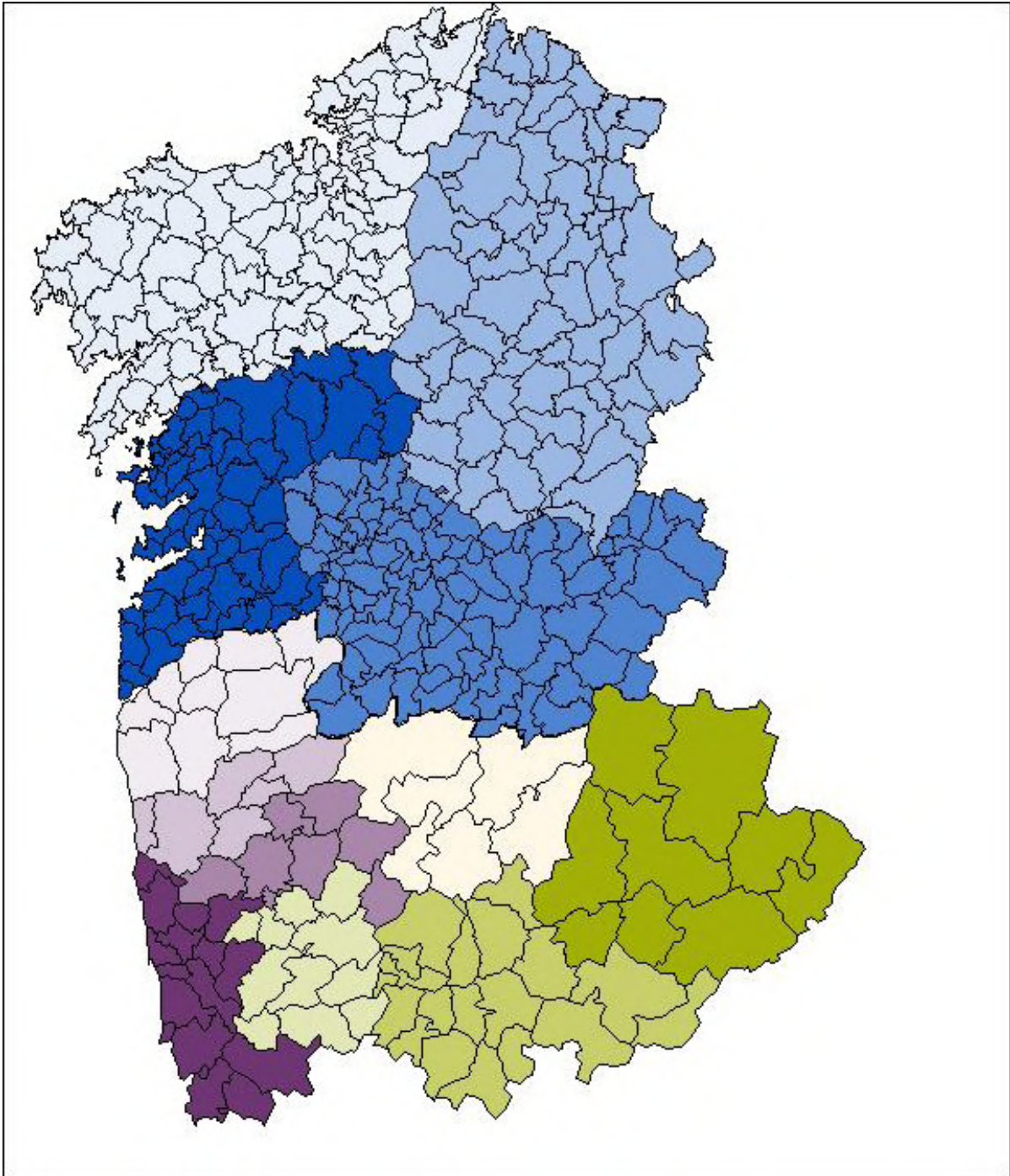


Figura 2. Porcentaxe de superficie das NUTS 3 na eurorrexión.



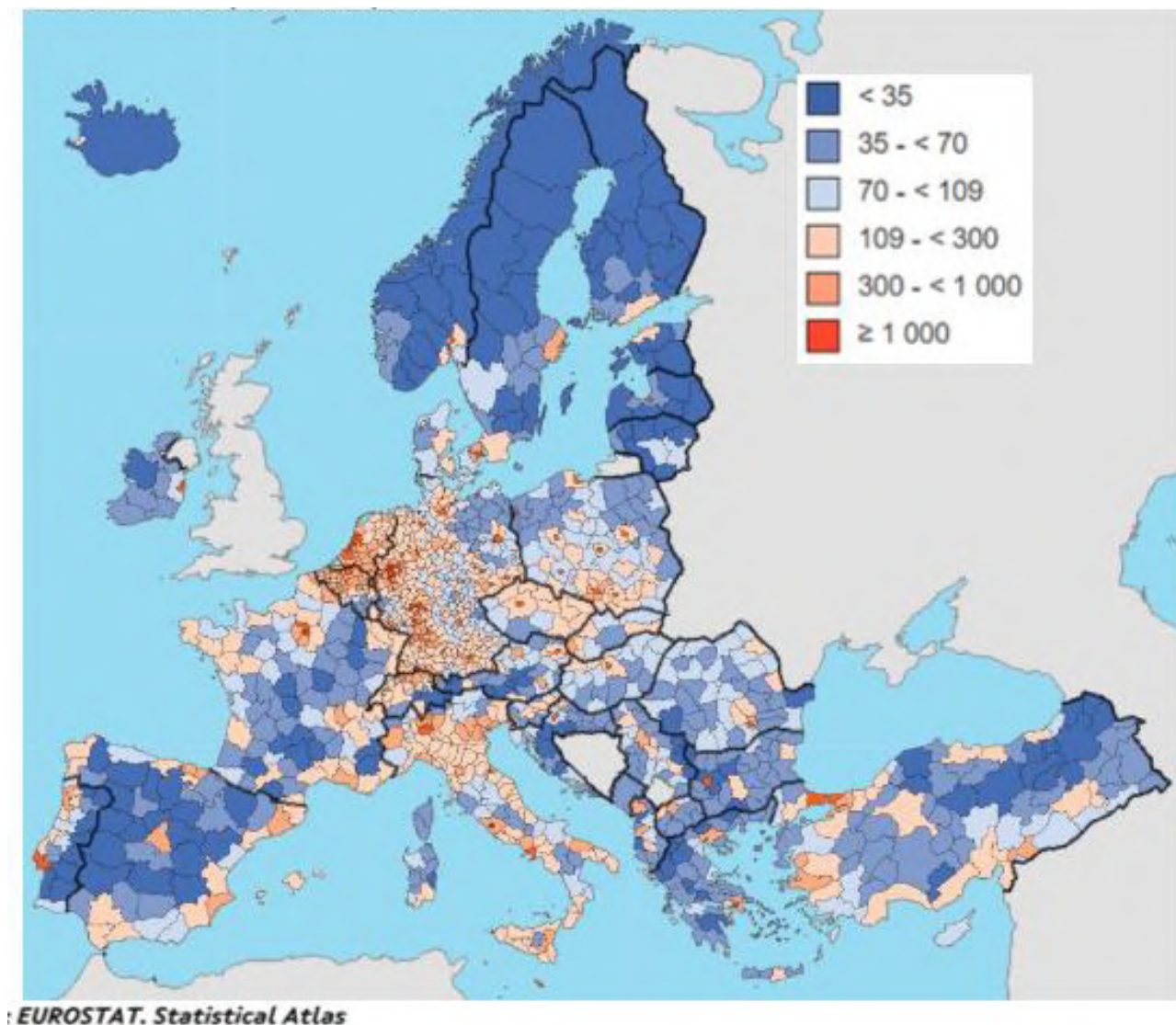
Mapa 17. Concelhos da Eurorregião Galiza-Norte de Portugal.



Mapa 18. Comunidades Intermunicipais (CIM).

É necesario partir da observación deste primeiro mapa que o IGE (Instituto Galego de Estatística) presenta no seu sitio web na entrada “Información Estatística Galiza-Norte de Portugal”. O mapa dos municipios da Eurorrexión permite-nos destacar a diferente organización do territorio que existe na Galiza e no Norte de Portugal. Apesar da Região Norte Portuguesa ter uma extensão inferior à da Galiza (21.285,9 km² e 29.574,8 km² respectivamente), no nível estatístico estabelecido pelo Eurostat, a Galiza divide-se em quatro NUTS III (cada una correspondendo às províncias da Corunha, Lugo, Ourense e Pontevedra), em relação às oito estabelecidas para a Região Norte, como pode ver-se no mapa 2.

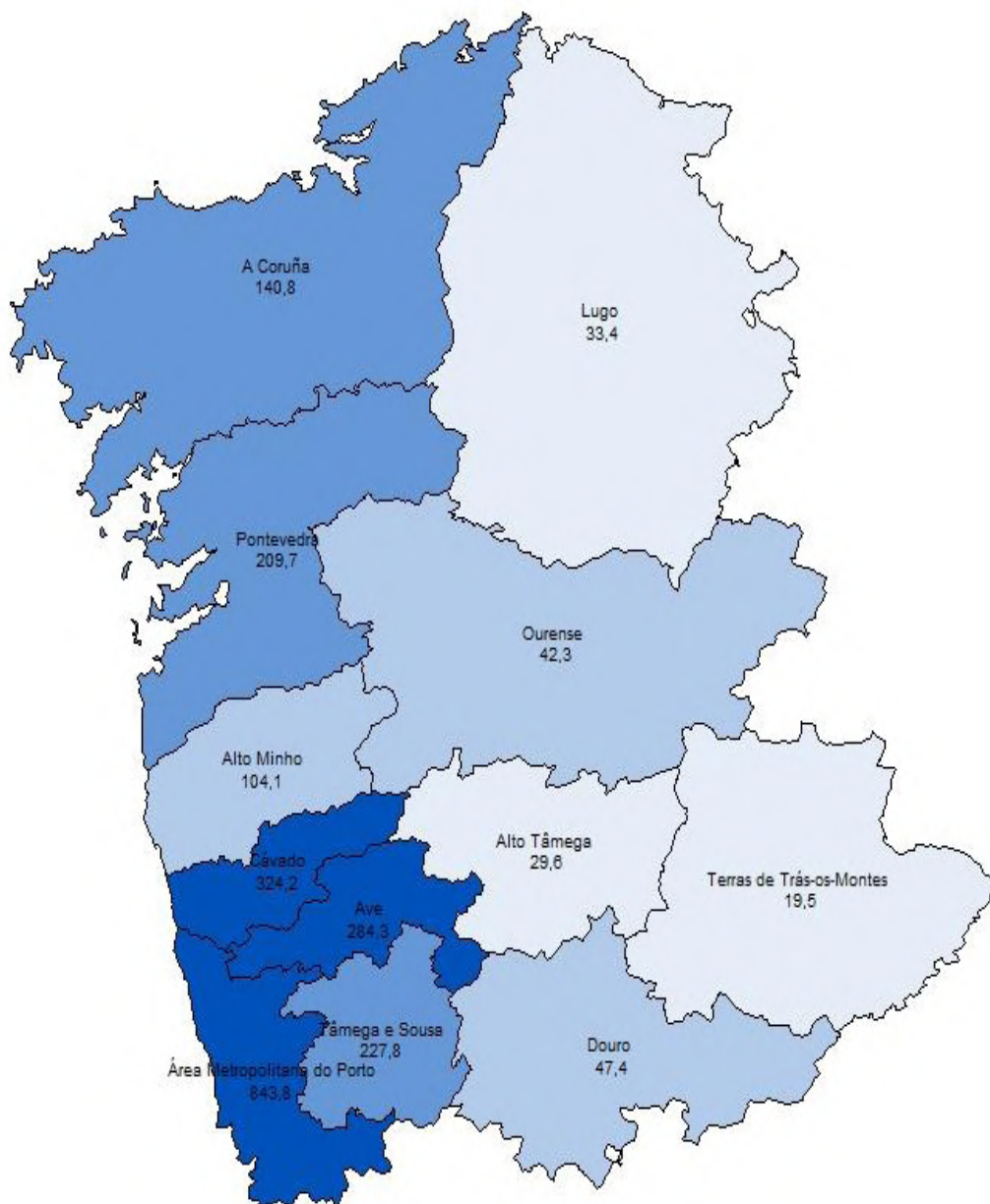
O mapa do IGE também mostra outra diferença importante em termos de número e dimensão diferente dos municípios na NUT transmontana e nas duas NUT galegas. Em Terras de Trás-os-Montes existem nove municípios, contra noventa e dois na província de Ourense e sessenta e sete na província de Lugo.



Mapa 19. Densidades de população por regiões NUT 3. Ano 2019.

O mapa do Eurostat (mapa 19) presenta as densidades das três NUT que constituem a nossa área de estudo (diferenciando Ourense do território transmontano e de Lugo) e situa a sua posição num contexto regional e europeu mais vasto.

A série de mapas da Eurorregião Galiza-Norte de Portugal, também elaborada pelo IGE (Instituto Galego de Estatística) há alguns anos, permite-nos observar as dinâmicas da área de estudo (Terras de Trás-os-Montes e as províncias de Lugo e Ourense) e as suas singularidades na sua contorna eurorregional.



Mapa 20. Densidade de população / Densidade Populacional (hab/km²). 2019.

Elaborado por IGE Fonte: INE, INE, Cifras populacionais de referência.

INE, I.P., Estatísticas Demográficas, Estimativas Provisórias da População Residente, Ministério da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território - Direção-Geral do Território, a partir da Série Cartográfica Nacional à escala 1:50 000 e Carta Administrativa Oficial de Portugal - CAOP 2011

Interessa-nos agora centrarmo-nos no mapa de densidade anterior, pois permite-nos ter um primeiro olhar sobre o grau de ocupação do território. O mapa de densidade mostra a desproporção existente entre a área de estudo (com densidades mais baixas, e muito acentuadas) e o conjunto da Eurorregião.

Salienta o caso das terras de Trás-os-Montes, que registam as menores densidades de população: apenas 19,5 habitantes por quilómetro quadrado, que em 2021 descerá ligeiramente para 19,4⁷¹.

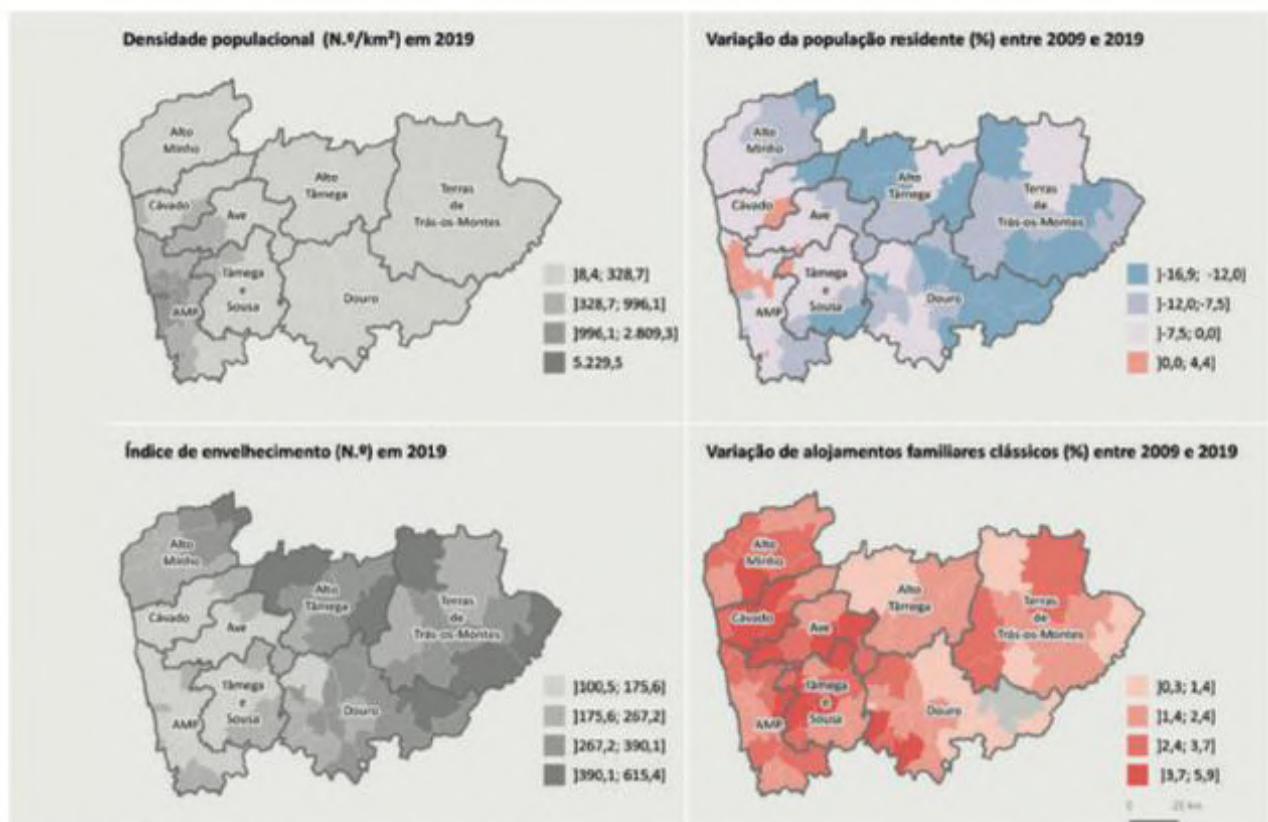


Figura 43 – Densidade populacional, população residente, índice de envelhecimento e alojamentos familiares clássicos
Fonte: Estimativas Provisórias Anuais da População Residente, INE; Estatísticas da Construção e da Habitação, INE

Mapas 21 a 24.

Publicado em NORTE 2030 – Estratégia de Desenvolvimento do Norte para Período de Programação 2021-27 das Políticas da União Europeia.

Entre os anos 2017 e 2019 a área de interior deste estudo experimenta uma descida leve, mas continuada da sua população: as terras de Trás-os-Montes tinham em 2017 um total de 109.409 habitantes e em 2019 107.860 que no Censo de 2021 situa-se em 107.272; na província de Lugo passa-se dos 333.634 habitantes em 2017 para 329.587 em 2019 e para 326.013 em 2021; e em Ourense dos 311.680 de 2017 chega-se até 2019 com 307.651 habitantes que em 2021 descem até 305.223.

⁷¹ Em 2011 tinha registado uma densidade populacional de aproximadamente 21 hab/km².

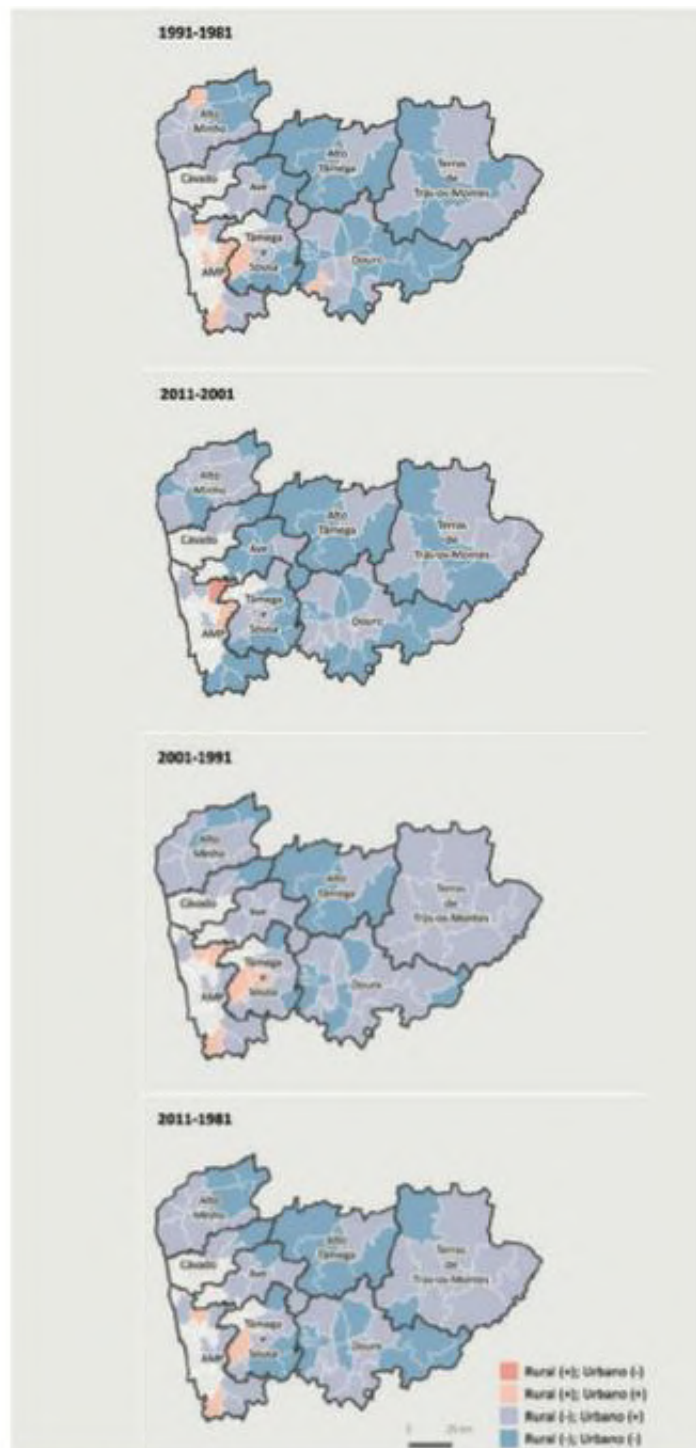
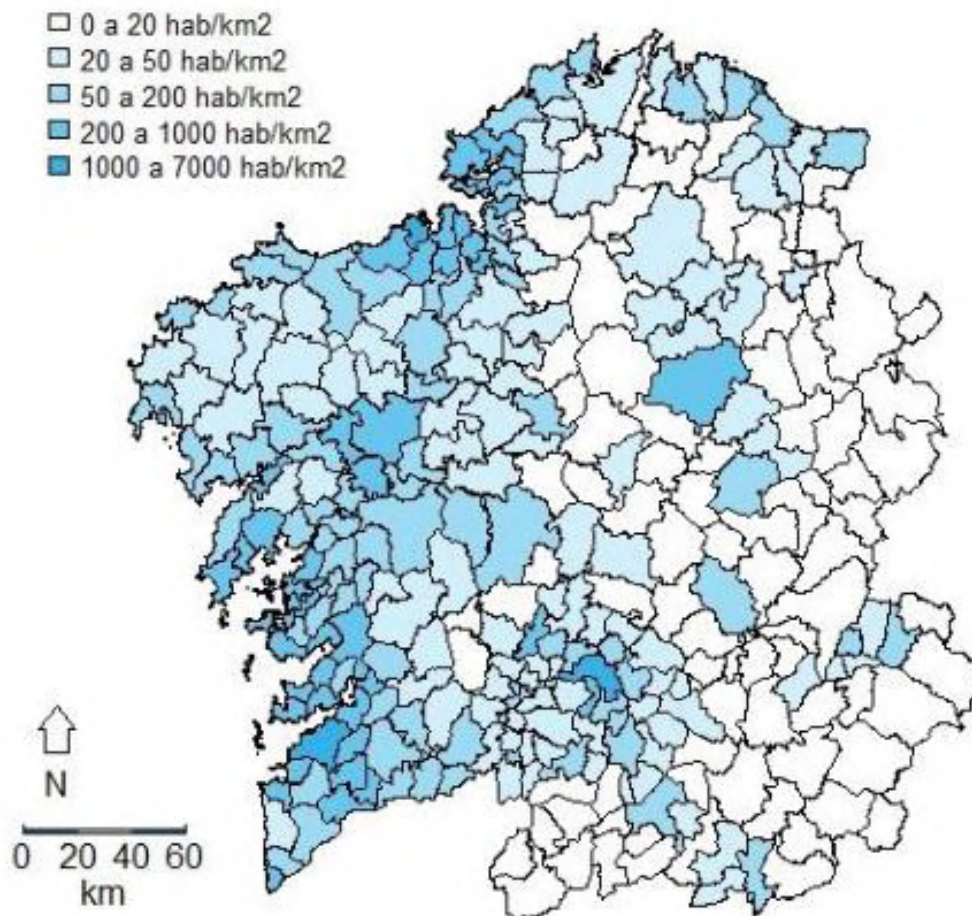


Figura 56 - Concelhos segundo as dinâmicas de evolución da poboación predominantemente rural e da poboación predominantemente e medianamente urbana

Fonte: Fonte: Censos 1981, INE; Censos 1991, INE; Censos 2001, INE; Censos 2011, INE

O mapa 29 mostra como as dúas provincias galegas orientais são as que têm menor densidade populacional, exceto pequenas “ilhas” em Pontevedra e A Coruña e outras que se situam na linha divisória que estabelece a dorsal interior galega.

Mapa 16:. Densidade de poboación. Ano 2020



Fonte: IGE, Indicadores demográficos

Nota: a data de referencia dos datos é o día 1 de xaneiro

Mapa 29.

No estudo *Territórios de bem-estar. Assimetrias nos municípios portugueses (2022)*, coordinado por Rosário Mauritti ⁷², incluíse a figura a seguir que define graficamente os territorios portugueses de baixa densidade.

⁷² Contou con a autoría da Daniela Craveiro, Luís Cabrita, Maria do Carmo Botelho, Nuno Nunes e Sara Franco da Silva. Foi editado pola Fundación Francisco Manuel dos Santos.

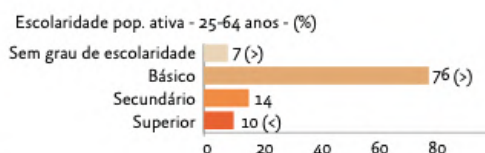
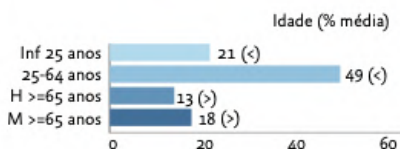
Territórios de Baixa Densidade



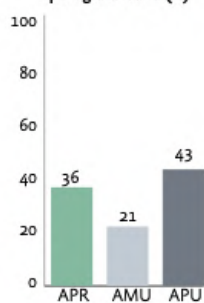
(2001-2011)
Densidade Pop 28,8
Tv Densidade Pop -18,34

8990,4 €
 Rendimento bruto médio anual

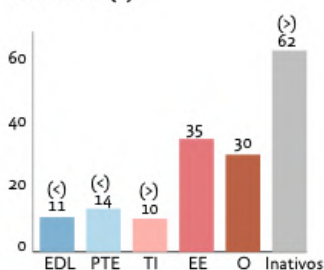
24,0
 Coef. **Gini**



Tipologia urbana (%)



Classe social (%)

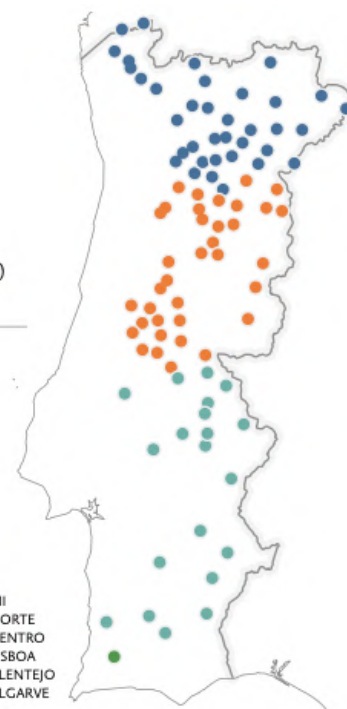


Tx variação (2001-2011)

Tv secundário 61%
Tv superior 127%
Tv (0-14) -38%
Tv (65+) -7%

Trabalha/estuda noutro município 21,2%

NUTII
 ■ NORTE
 ■ CENTRO
 ■ LISBOA
 ■ ALENTEJO
 ■ ALGARVE

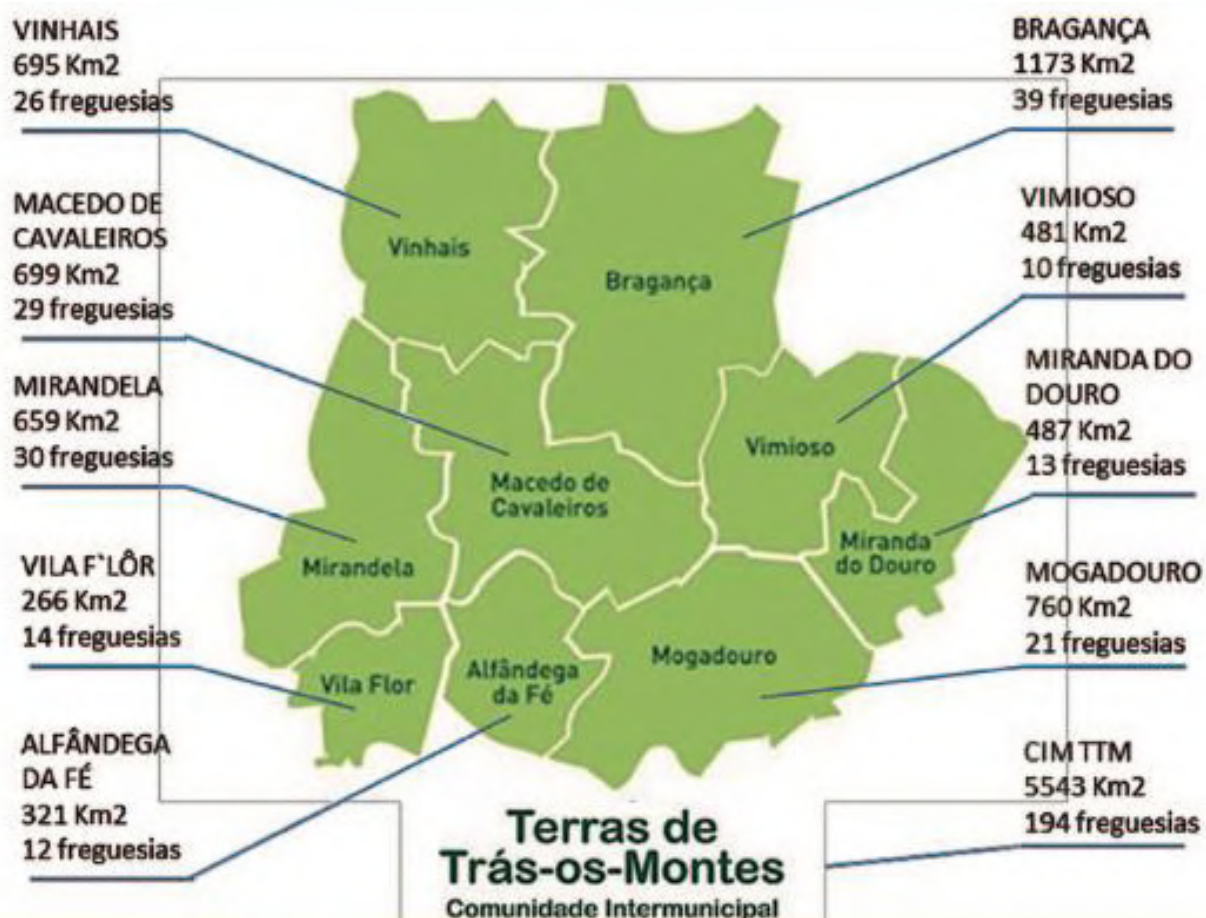


APR - Áreas predominantemente rurais
 AMU - Áreas medianamente urbanas
 APU - Áreas predominantemente urbanas

EDL - Empresários, dirigentes e profissionais liberais
 PTE - Profissionais técnicos e de enquadramento
 EE - Empregados executantes

TI - Trabalhadores independentes
 O - Operários

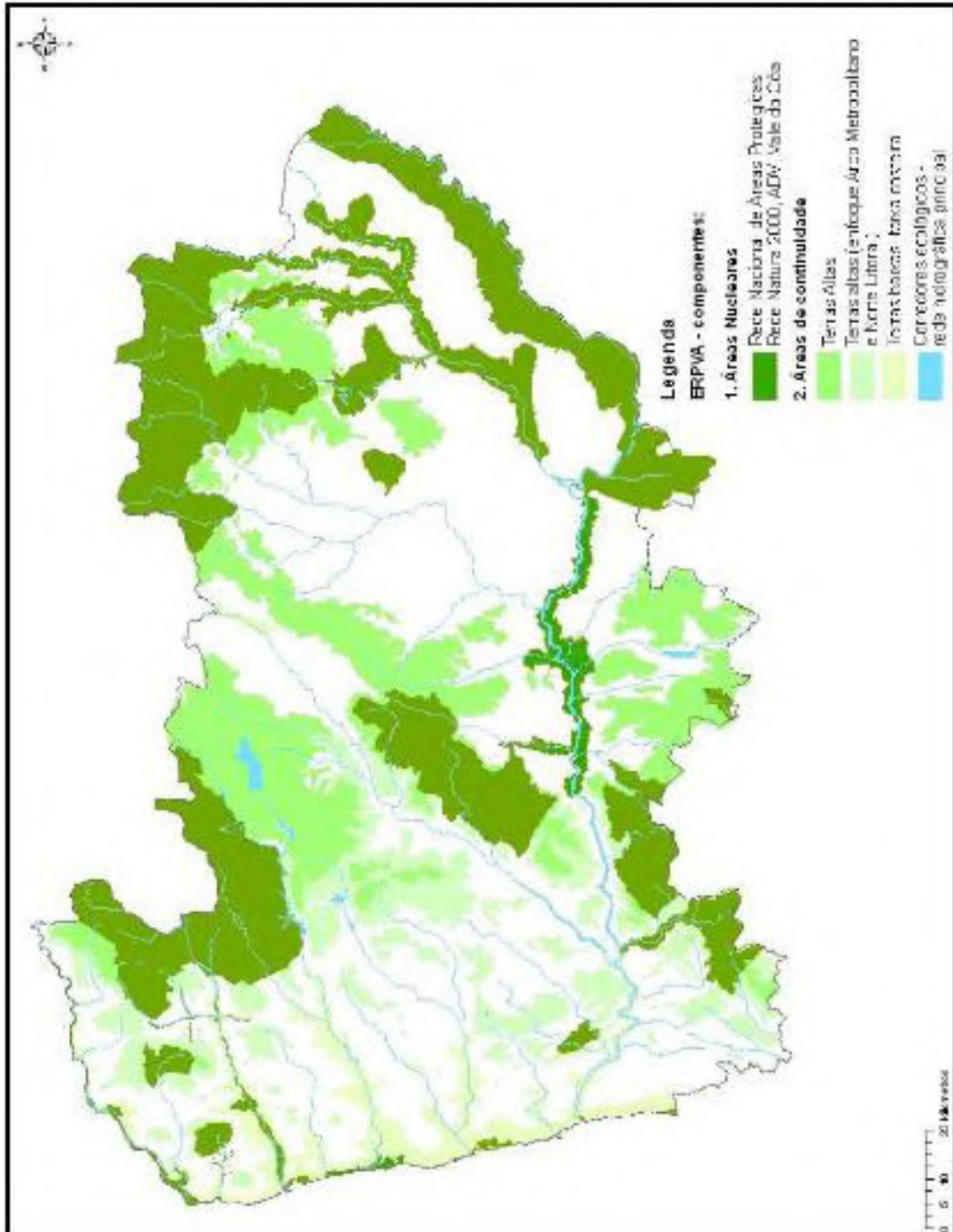
A área geográfica da Terra de Trás-os-Montes (Comunidade Intermunicipal das Terras de Trás-os-Montes, TTM), situa-se ao nordeste da Região Norte portuguesa. Abrange, como fica assinalado, nove concelhos inseridos no distrito de Bragança e 194 freguesias.



Mapa 30. Municípios e áreas territoriais da CIM das Terras de Trás-os-Montes. Elaborado por: L. Ramos (2019).

Ocupa uma superfície territorial de 5.543 km², o que representa cerca de 26% do território da NUT II Norte. Devido às suas características morfológicas e climáticas, apresenta duas zonas contrastantes, denominadas Terra Fria (de clima mais frio e húmido, ocupando as encostas mais baixas do planalto Trasmontano) e Terra Quente Trasmontana (de clima mais ameno, com vales formados pelo rio Douro ou pelos seus afluentes). Possui montanhas de altura considerável (entre 1.000 e 1.600 metros acima do nível do mar). O seu capital paisagístico (com três parques naturais e a maior reserva da biosfera transfronteiriça, a Reserva da Meseta Ibérica) é considerável, assim como os seus importantes recursos hídricos).

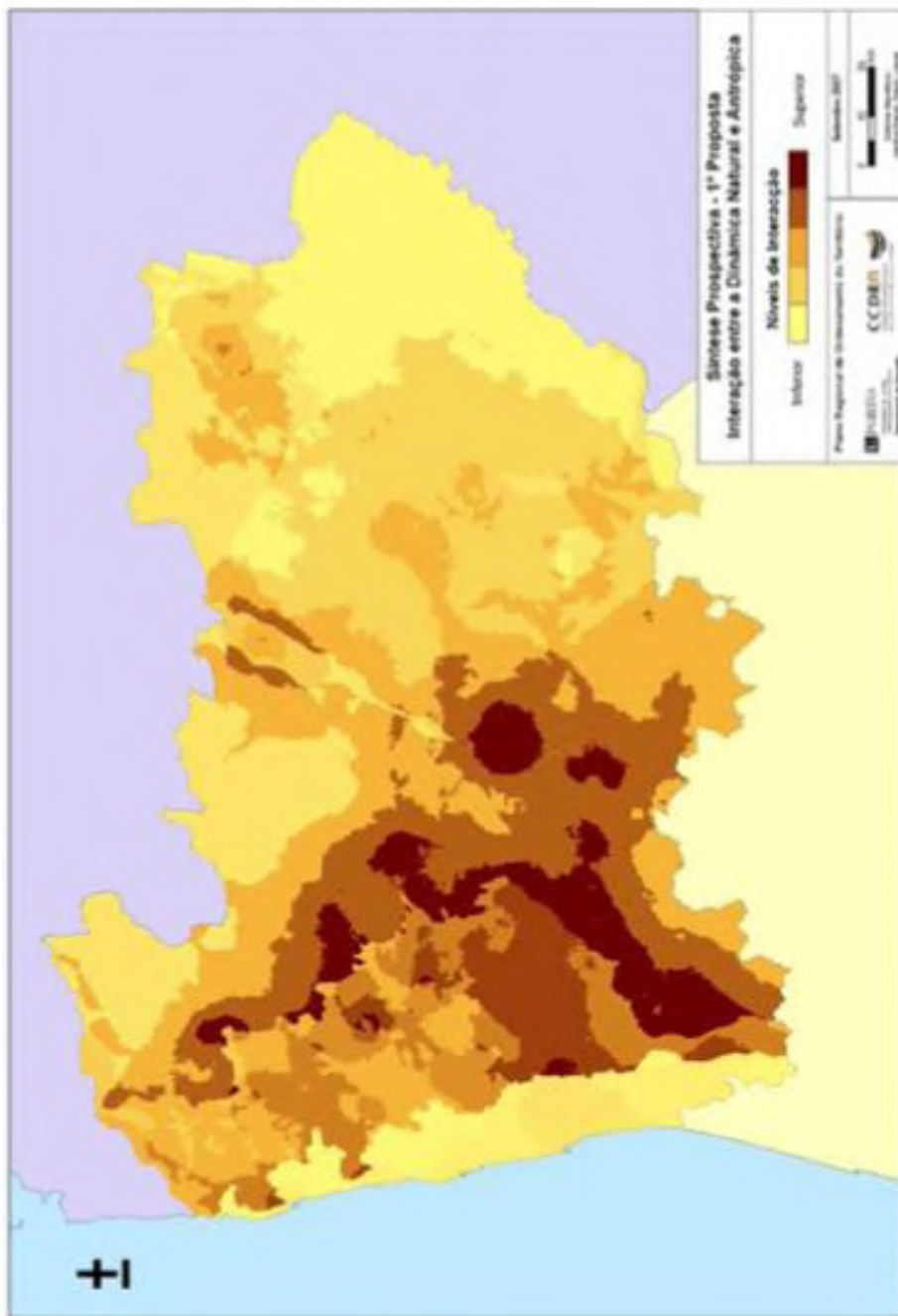
Figura 10 – As componentes da Estrutura Regional de Protecção e Valorização Ambiental



Mapa 31.

Todo o territorio trasmontano é escassamente povoado, con una ocupación relativamente dispersa e de baixa densidade, como vimos. Com baixos niveis de urbanización, as nove sedes de concelho constituem tamén os centros urbanos e atuam como áreas de función urbana ⁷³.

Figura 14 – Interacción entre Dinámica Natural e Antrópica

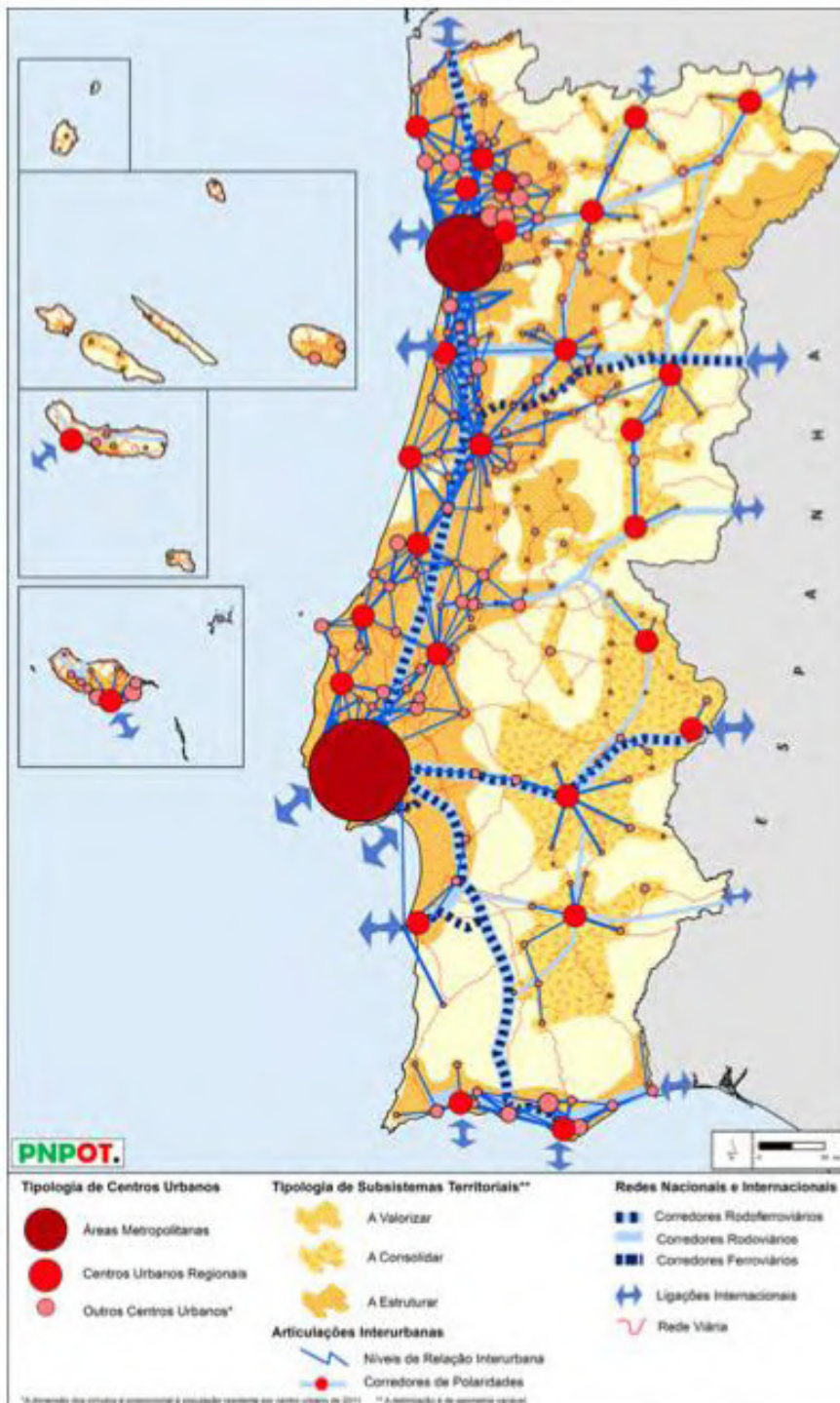


Mapa 32.

⁷³ No PROT-N. 2009 recolleuse textualmente en relación aos centros urbanos na transición Serras/Trás-os-Montes: A área de transición entre o NW e o NE Planalto Transmontano surge como sendo esperábel una maior dificultade de establecer una organización do territorio compatible con a dinámica do medio físico. O grao de exigencia ao nivel das políticas e dos instrumentos de ordenamento do territorio é máis elevada sendo necesario desenvolver fluxos de traballo potenciadores da prevención en detrimento da protección e do socorro.

O mapa que reflete o sistema urbano do modelo territorial portugués facilita a observación comparativa do sistema urbano transmuntano dentro do sistema portugués.

Sistema Urbano do Modelo Territorial



Mapa 33.

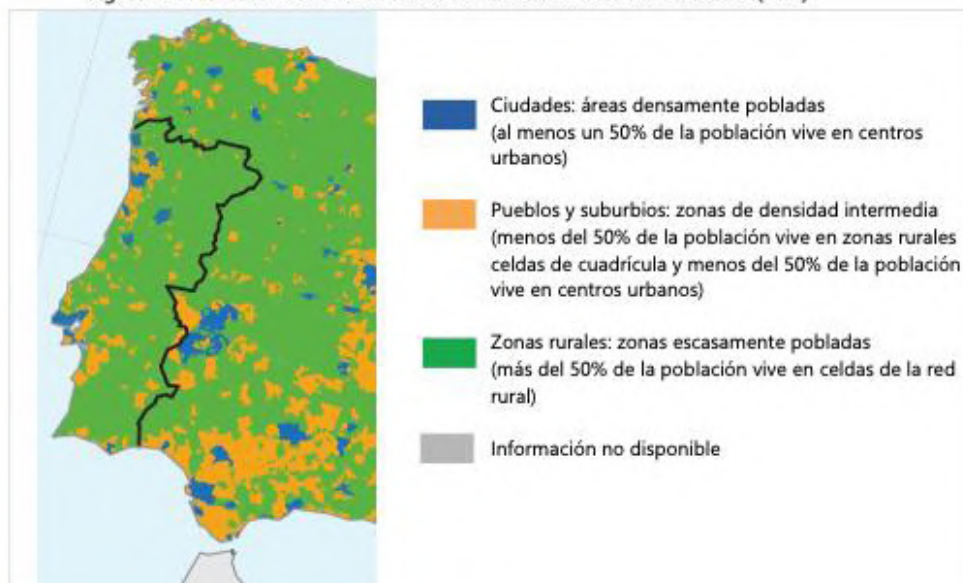
Dentro de una tendencia general en toda a Eurorregión de redución populacional, na área de estudo esta é particularmente acentuada no caso das Terras de Trás-os-Montes (con una redución de 7,6 por cento entre 2012 e 2019, só comparábel en territorio portugués ao Alto Tâmega) mas seguida de muito perto por Ourense (-6,8 por cento) e Lugo (-5,5 por cento) no mesmo período. Tendencia decrecente que se reafirma en 2021.

Figura 3. Tipoloxías rural-urbano por NUTS3



Fuente: Eurostat Regional Yearbook 2020.

Figura 4. Grado de urbanización de las unidades administrativas locais (LAU)



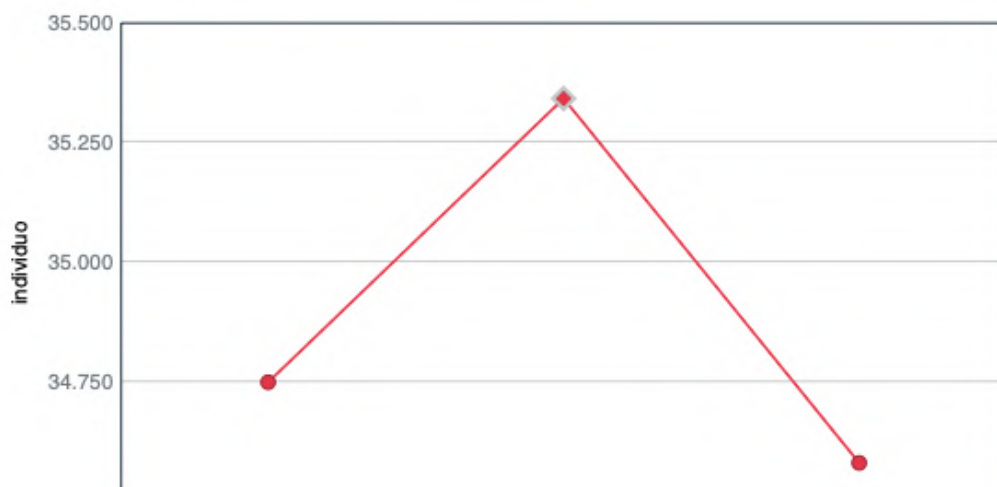
Fuente: Eurostat (2020).

Mapa 34 e 35⁷⁴.

⁷⁴ Publicados em *Serviços para a preparación do programa de cooperación transfronteiriça Espanha-Portugal (POCTEP), 2021-2027* (janeiro de 2021).

De referir que em terras transmontanas, conforme relata L. Ramos (2019), encontramos algumas especificidades ao nível do concelho de Bragança que regista um aumento (ainda que ligeiro) da sua população entre 2001 e 2011. No ano de 2021 Recenseados a população do concelho de Bragança (38.582) representa menos 2,1 por cento do que o registado nos Censos de 2011. O seguinte gráfico extraído da Base de Dados de Municípios - Pordata e a que correspondem os registos mais baixos, o primeiro com 2001, bem o reflete e o segundo com 2021, enquanto o valor máximo é o recolhido pelo censo de 2011.

População residente



Bragança: População residente em 2001, 2011 e 2021.

No caso do concelho de Mirandela, a quebra mantém-se entre 2001 e 2021, segundo a mesma fonte estatística (INE-PORDATA) que produz o seguinte gráfico:



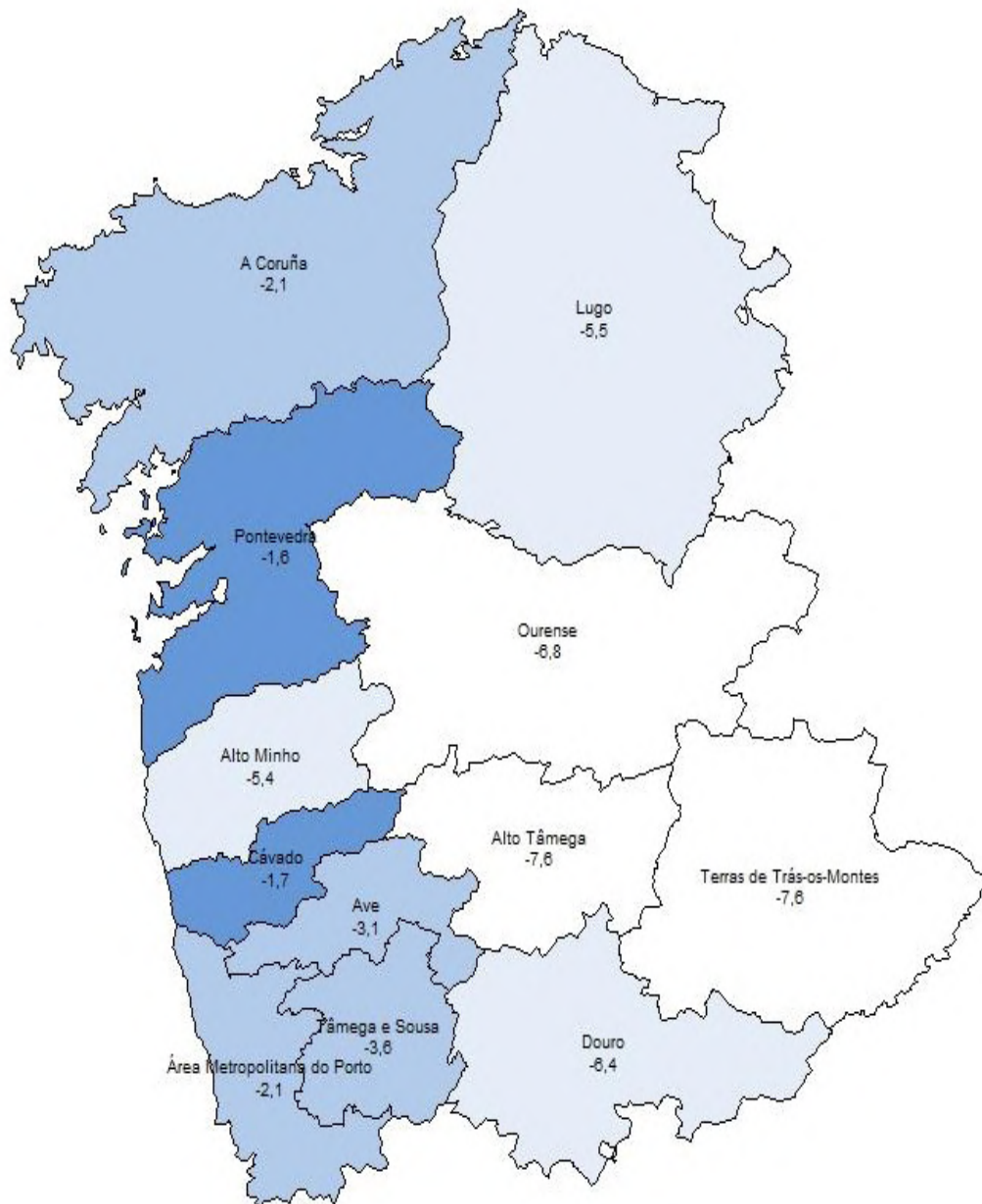
Mirandela: População residente em 2001, 2011 e 2021.

O território da CIM-TTM (Comunidade intermunicipal Terras de Trás-os-Montes) apresenta uma marcada estratificação do espaço rural e urbano, como foi apresentado pelo autor referido com anterioridade. A zona sudoeste do território (concelhos de Mirandela, Macedo de Cavaleiros, Vila Flor e Alfândega da Fé) revela padrões homogéneos de ocupação populacional entre as suas freguesias. No entanto, o não acontece o mesmo nos restantes concelhos, com diferenças mais acentuadas entre as áreas urbanas e rurais ⁷⁵.

Na perspetiva do conjunto da Região Norte, parte dos indicadores anteriores refletem que “as tendências de urbanização, litoralização e metropolitanização, que têm marcado a estruturação do Norte nas últimas décadas, se mantêm, embora com agravamento das tendências de envelhecimento populacional. Para contrariar estas tendências, têm sido promovidos diversos programas e medidas de políticas públicas, encontrando-se entre as mais recentes o Programa de Valorização do Interior (2020), integrando, a título de exemplo, apoios ao investimento no Interior (+CO3SO Investimento), ao emprego no Interior (+CO3SO Emprego) e à mudança para o Interior (+CO3SO Benefícios)” ⁷⁶.

⁷⁵ Sinala L. Ramos (2019) que nas freguesias rurais acham-se densidades populacionais por baixo dos 10 hab/km² mas, no mesmo concelho, podemos encontrar freguesias urbanas com densidades populacionais significativas: 63,5 hab/km² em Miranda do Douro; 70,1 hab/km² em Vinhais; mais de 1500 hab/km² nas freguesias urbanas de Bragança.

⁷⁶ NORTE 2030 – *Estratégia de Desenvolvimento do Norte para Período de Programação 2021-27 das Políticas da União Europeia*.



Mapa 36. Variação da população no período 2012-2018(%).

Elaborado por: IGE.

Fonte: INE. INE. Padrão continuado

INE, I.P., Estimativas Anuais da População Residente

As provincias galegas de Lugo e Ourense, tal como acontece na Eurorregião no seu conxunto, presentan unha grande diversidade interna. Compreendem catro sub-regións:

- A interior ou montanhosa onde se encontran as maiores altitudes que separan a Galiza do Bierzo e da Meseta castelã.
- A segunda é unha planície, con unha depresión longitudinal atravesada polo Minho e seus afluentes e outra depresión transversal onde corre o Sil, dividindo a sub-región montanhosa; após a confluência destes dous ríos, a depresión corre para nordeste-sudoeste.
- A terceira é a dorsal galega, de menor altitude que a interior ou montanhosa ⁷⁷.
- E unha cuarta litoral que, na provincia de Lugo, comprende as serras que separan as rias e o norte da provincia de Lugo, A Marinha.

As provincias con maior altitude son Lugo e Ourense, sendo que nesta última a superficie ocupada con altitudes superiores a 1000 metros é de 20,6%, moito superior à média galega (6,7%) e à média española (17,5%).

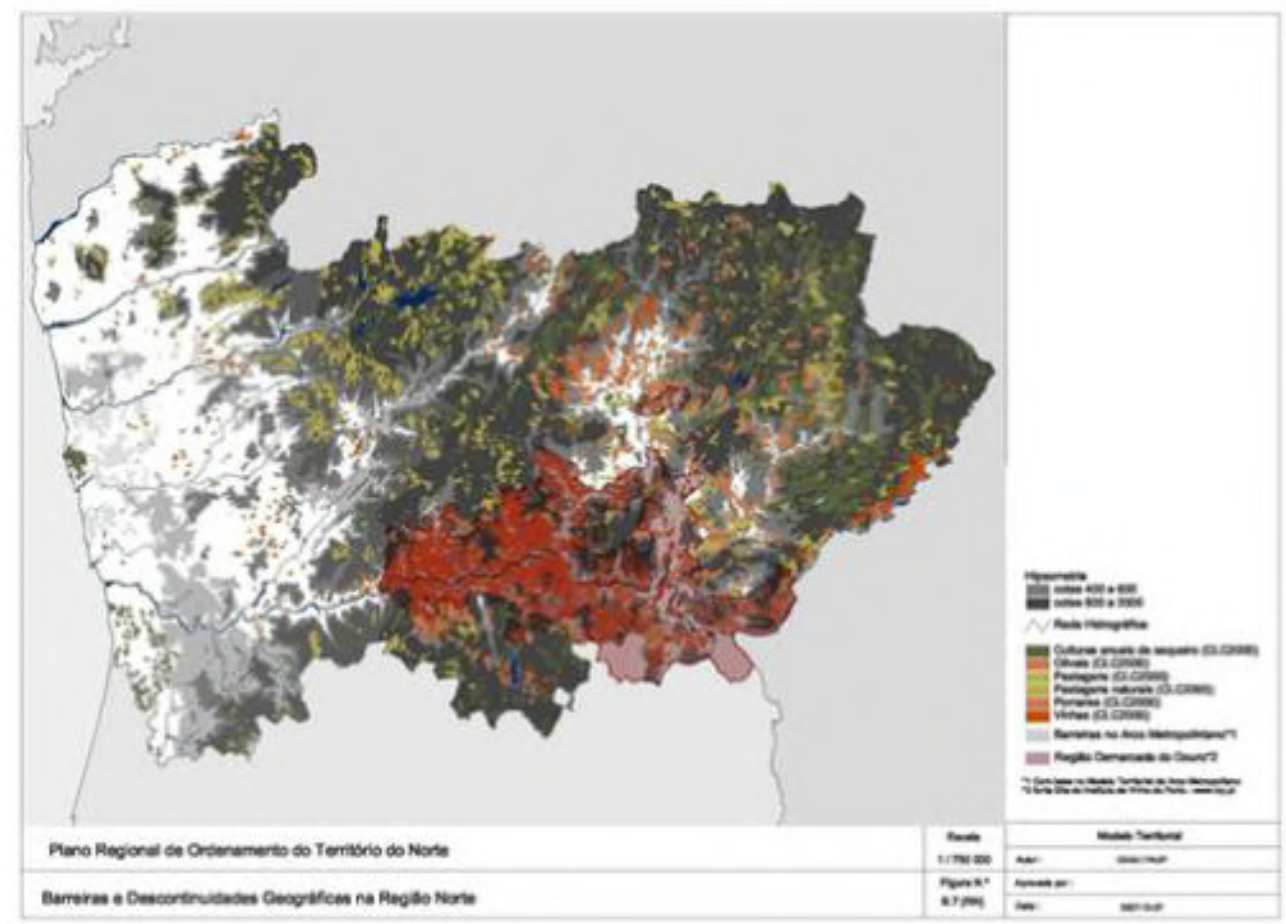


Mapa 37. Relevo da Galicia.
Elaborado por: Instituto de Estudos do Territorio (IET). Xunta de Galicia.

⁷⁷ A dorsal galaica abrange tamén, a fazer divisória, territorios das provincias de A Coruña e Pontevedra.

As características do relevo mostram un meio de orografía non extrema, mas complexa, que dificulta o desenvolvemento de infraestruturas en todo o territorio e que, ao mesmo tempo, exige medidas igualmente complexas de protección contra os riscos naturais e explica tamén o forte investimento en infraestruturas de comunicación terrestre para mellorar a mobilidade, a interligación e a integración á escala da Comunidade Autónoma da Galiza.

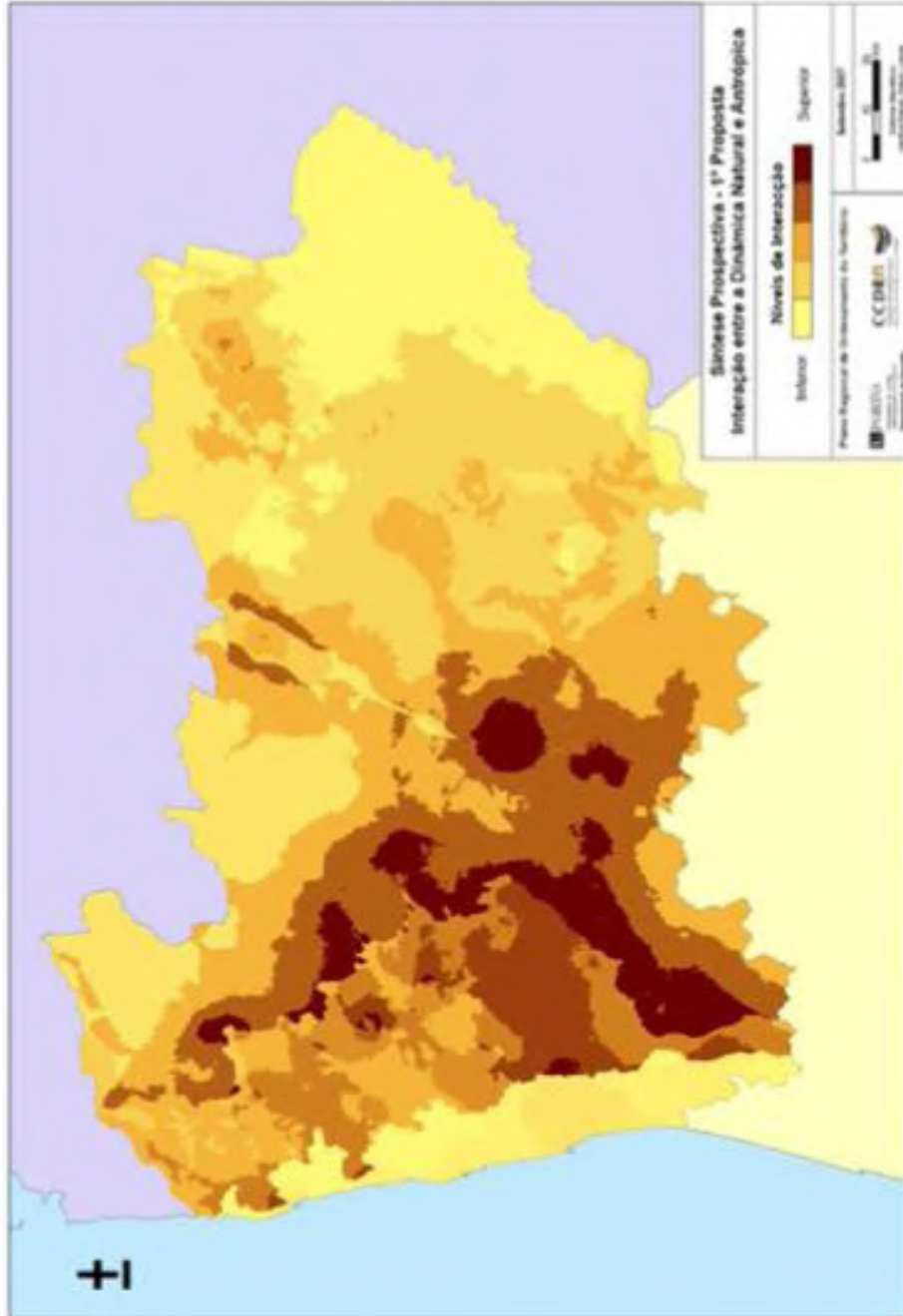
A configuración do meio físico, tal como a distribución das diferentes coberturas do solo, é especialmente relevante por conformar o sistema de espazos naturais, rurais, urbanos e periurbanos que suportan as funcións ecolóxicas destinadas a manter a biodiversidade e a conectividade ecolóxica, bem como os servizos ecosistémicos que estes elementos fornecen aos seres humanos enquanto sociedade.



Mapa 38. Relevo da Região Norte.

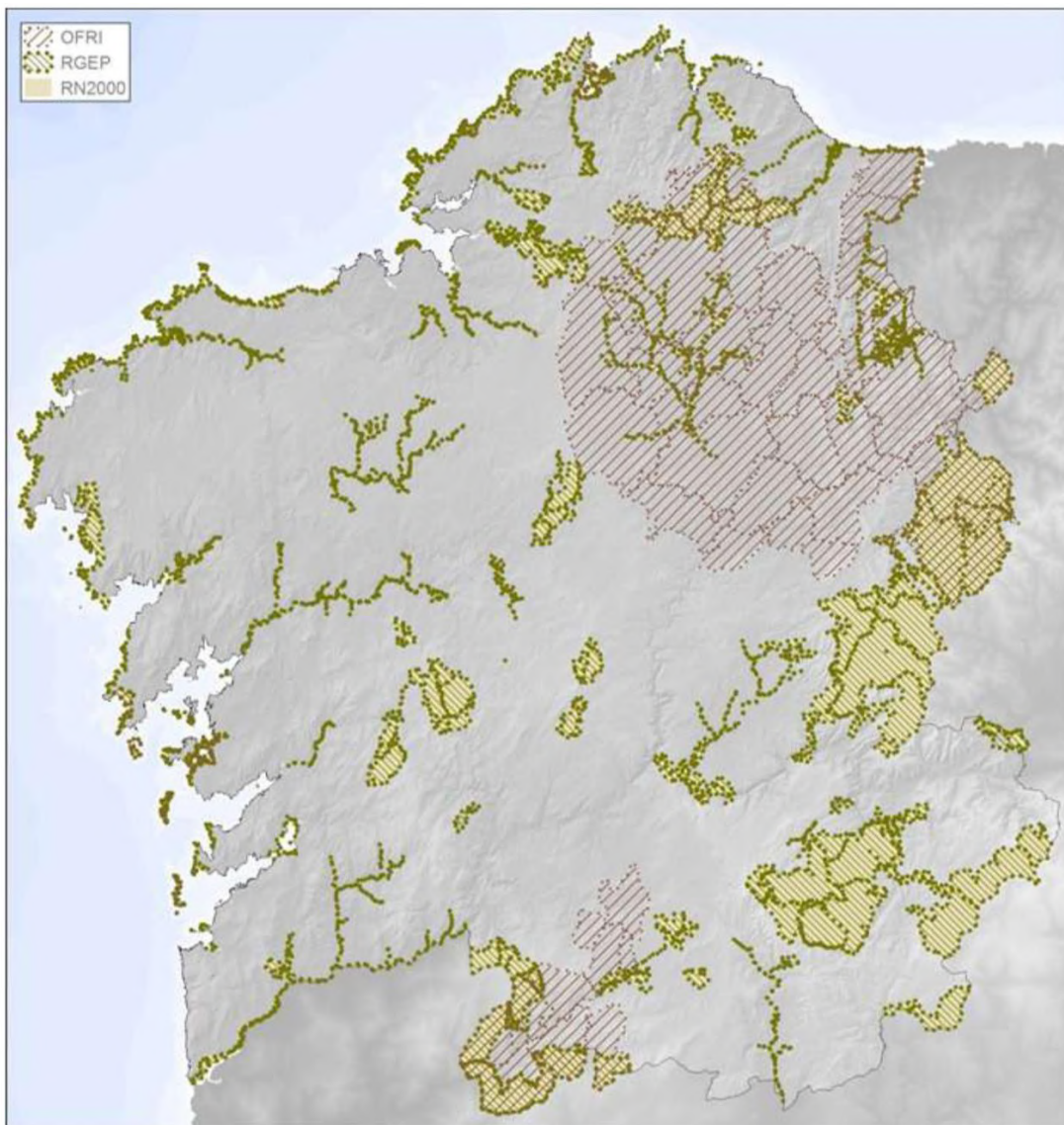
O meio natural e a atividade humana caracterizam a paisagem galega e do Norte de Portugal como um território profundamente antropizado, em que a perda de população nas zonas rurais modifica necessariamente a paisagem que há décadas refletia o modo de vida próprio da população rural e que hoje é marcada pelo abandono da terra e de grande parte do uso agroflorestal.

Figura 14 – Interacção entre Dinâmica Natural e Antrópica



Mapa 39.

Pode dizer-se que as paisagens são o resultado inacabado da correlação de fatores muito diversos. Naturais, como no caso das formas de relevo, dos solos, da vegetação ou da maior ou menor abundância de água. Outros de origem antrópica e cultural: caso dos cultivos, das vias de comunicação, das construções residenciais, das zonas de lazer... A complexa dinâmica que se estabelece entre fatores tão diversos criou um rico mosaico de paisagens que se entrelaçam no território através de diversas transições.



Mapa 40. Espaços naturais protegidos. Galiza.

Uma das semelhanças das províncias galegas de Lugo e Ourense com o espaço transmontano é também a percentagem significativa de área protegida, como mostra o mapa 26 acima, com uma distribuição preferencial nas províncias de Lugo e Ourense. Assim, a fragmentação e dispersão dos assentamentos populacionais é um dos traços territoriais mais singulares das três regiões NUTS III compreendidas neste Relatório ⁷⁸.

É de salientar que em 2019 a Galiza tinha 3.771 das 4.920 entidades coletivas em Espanha e mais de 30.000 entidades singulares, perto da metade (48,9 por cento) das entidades singulares em Espanha, e mais de metade dos disseminados espanhóis ⁷⁹. 41,8 por cento destes disseminados estão localizados na província de Lugo.

De acordo com Luís Ramos (2019), o modelo territorial das Terras de Trás-os-Montes caracteriza-se por uma população dispersa, baixos níveis de urbanização e reduzida macrocefalia urbana; o que não só dificulta a manutenção dos equilíbrios ambientais e socioeconómicos, como condiciona a capacidade de atrair ou fixar investimentos, empregos e residentes.

⁷⁸ A dispersão na Galiza é mais acentuada nas zonas próximas da costa e diminui à medida que se avança para o interior, dando lugar ao aparecimento de dois grandes cenários, um de zonas de alta densidade e população dispersa, e outro (como é o caso de Lugo e mais acentuado em Ourense) de zonas muito menos povoadas onde a população está mais concentrada, com um menor número de núcleos por unidade de superfície.

⁷⁹ O *Nomenclátor Estatístico de Galicia* compila uma relação detalhada das entidades e centros populacionais da Comunidade Autónoma, com a sua população no dia 1 de janeiro de cada ano. A população dos concelhos distribui-se pelas diferentes entidades singulares, entidades que ao mesmo tempo podem ser agrupadas ou não em freguesias. Cada entidade singular pode ser constituída por nenhum, um ou mais centros populacionais. A população da entidade singular que não está incluída em nenhum núcleo é considerada disseminada. Deste modo, pode haver entidades singulares constituídas por um ou vários núcleos, entidades singulares todas elas em disseminado, ou bem entidades singulares com um ou vários núcleos mais um disseminado.

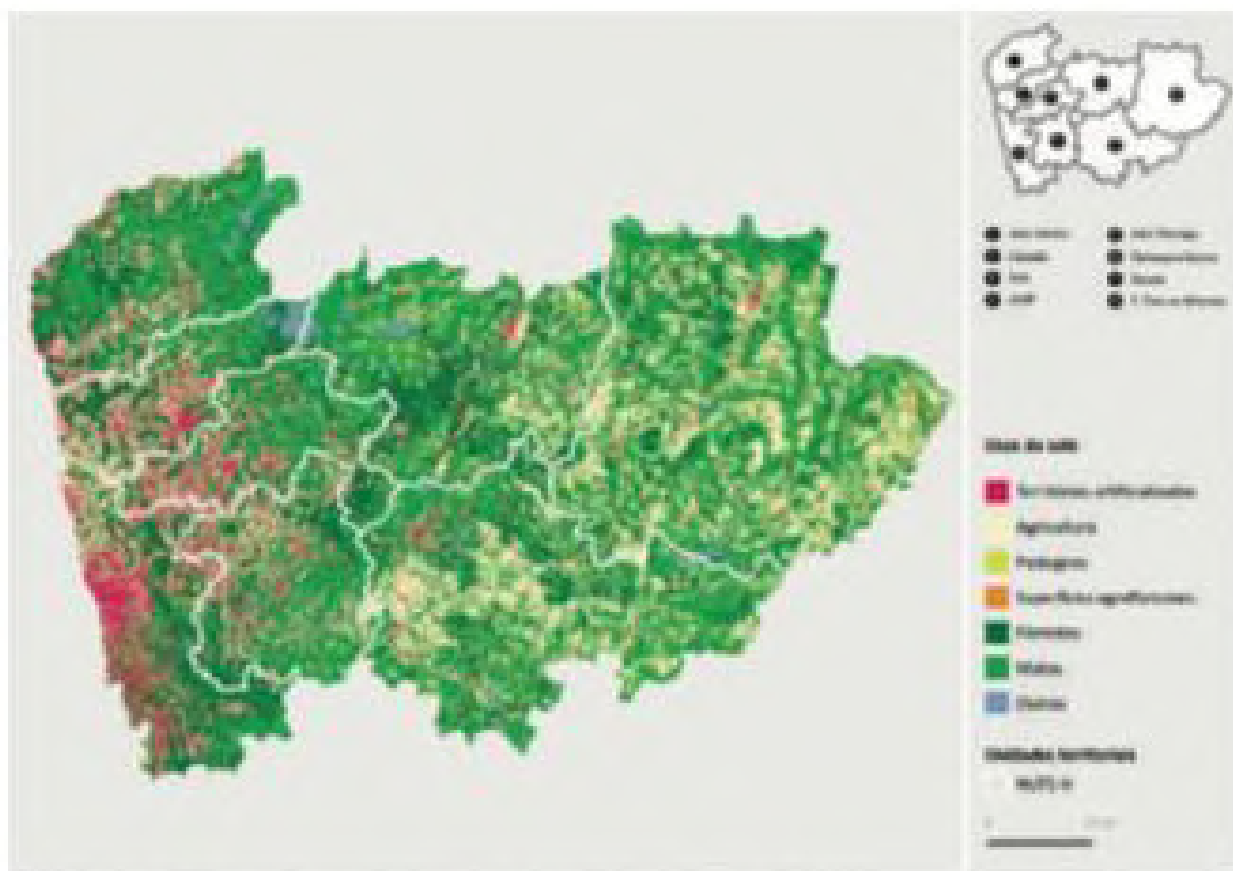


Figura 42 - Uso e ocupación do solo em 2018

Fonte: COS 2018, DGT

Mapa 41.

As mudançás demográficas e económicas ocorridas durante a segunda metade do século XX provocaram unha concentración da poboación nas principais áreas urbanas, tais como Bragança (o principal centro estruturante em terras transmontanas), mas também de Mirandela e Macedo de Cavaleiros⁸⁰. Os restantes centros urbanos transmontanos, nomeadamente as sedes de concelho de Vinhais, Vimioso, Miranda do Douro, Mogadouro, Alfândega da Fé e Vila Flor, atuam como polos de menor influência⁸¹.

⁸⁰ Sinala L. Ramos que o Programa Regional de Ordenamento do Território do Norte (PROT-N, 2009), seguindo o acordado na hierarquia urbana da Região Norte, classifica os núcleos urbanos da CIM-TTM da seguinte forma: Bragança: Cidade de equilíbrio territorial, principal nó de polarização onde, com maior densidade e amplitude, se concentram os mais especializados serviços; Mirandela e Macedo de Cavaleiros: Núcleos estruturantes sub-regionais, com atividades urbanas de relevo e funções razoavelmente diversificadas, polarizando-se a nível supra-municipal; Restantes núcleos urbanos: com funções urbanas de baixa densidade, mas importantes para manter áreas rurais dispersas agregadas numa rede de proximidade.

⁸¹ Mas estão a atrair poboación da súa envolvente inmediata. Daí que estes centros urbanos de reducida dimensão, apesar do reducido número de funções urbanas desempenhadas, atuem como importantes centros estruturantes do sistema urbano, a garantir a coesão entre as poboacións e as localidades rurais e uma rede de serviços e equipamentos urbanos locais e regionais.

O sistema urbano, como estamos a ver, organiza-se em torno do centro urbano de Bragança e do eixo urbano Mirandela-Macedo dos Cavaleiros, que polarizam a oferta de emprego e serviços nas contornas territoriais respetivas. As sedes dos concelhos de Alfândega da Fé, de Miranda do Douro, de Mogadouro, de Vila Flor, de Vimioso e de Vinhais aparecem também como elementos de densificação da rede urbana e de interface entre os pequenos centros urbanos e as áreas rurais ⁸².

No caso das duas províncias galegas, para além da atração exercida pelas respetivas capitais provinciais, este processo manifesta-se na Marinha Luguesa e nalgumas vilas espalhadas pelo território, como Monforte, Vilalba, O Barco de Valdeorras, Xinzo de Limia, Verín...

Os consequentes processos de despovoamento, por outro lado já bem visíveis desde os anos sessenta (embora o início do processo deva situar-se há anos), afetam hoje em dia todos os municípios rurais, em especial aos mais afastados das grandes vias de comunicação, que mostram uma estrutura etária fortemente envelhecida ⁸³.

Na atualidade, a distribuição do povoamento continua a esboçar numerosos pequenos assentamentos de população, em grande número desabitados e espalhados por todo o território e muitos outros com uma população muito minguada até por em risco a viabilidade de serem aptos para residir neles com um nível de serviços adequado.

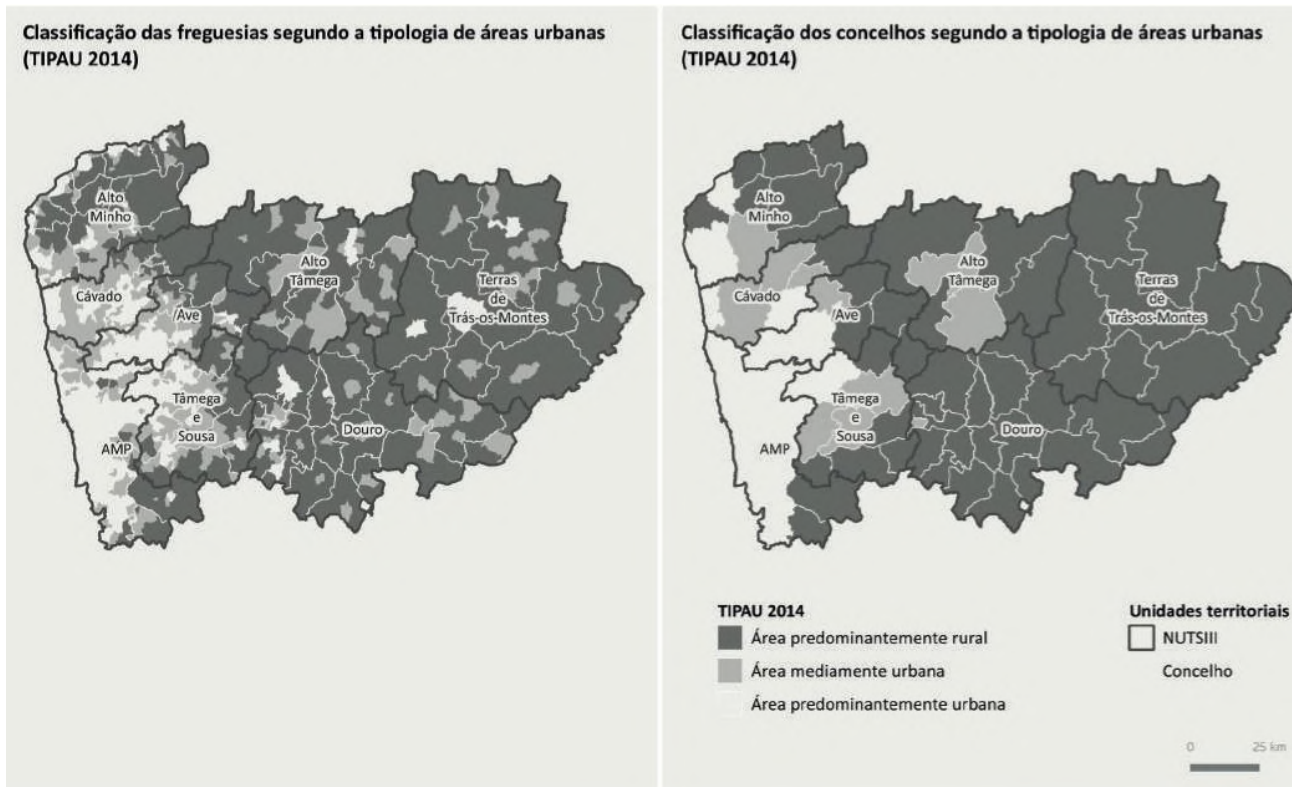
O aumento da concentração da população, contínuo nas últimas três décadas, deveu-se à emigração para os centros regionais e ao consequente abandono dos núcleos mais pequenos. Esta tendência para a concentração reflete-se também na distribuição territorial de variáveis demográficas como a natalidade e a mortalidade.

Nos mapas a seguir da região norte de Portugal fornecem uma visão geral da classificação das freguesias de acordo com a tipologia das áreas urbanas (TIPAU 2014) ⁸⁴. As áreas predominantemente rurais estão fortemente representadas nas Terras de Trás-os-Montes. A mesma classificação é repetida para cada concelho.

⁸² O documento NORTE 2030 elaborado pelo CCDR-N (2020) diz a este respeito: "Note-se, no entanto, a falta de coesão interna deste subsistema, decorrente de fatores como a dispersão da população no território, a distância entre os principais centros urbanos, e a progressiva redução de serviços públicos e sociais".

⁸³ E quanto menor for a escala populacional, maior é o papel das migrações para explicar a sua estrutura de idade, fortemente envelhecida.

⁸⁴ Tipologia de Áreas Urbanas de 2014 (TIPAU 2014) constitui uma nomenclatura territorial atualizada do grau de urbanização de Portugal através de uma classificação tripartida das freguesias do território português em "Áreas predominantemente urbanas (APU)", "Áreas medianamente urbanas (AMU)" e "Áreas predominantemente rurais (APR)", de acordo com a divisão administrativa mais atual (Carta Administrativa Oficial de Portugal de 2013, CAOP 2013).



Mapas 42 e 43.

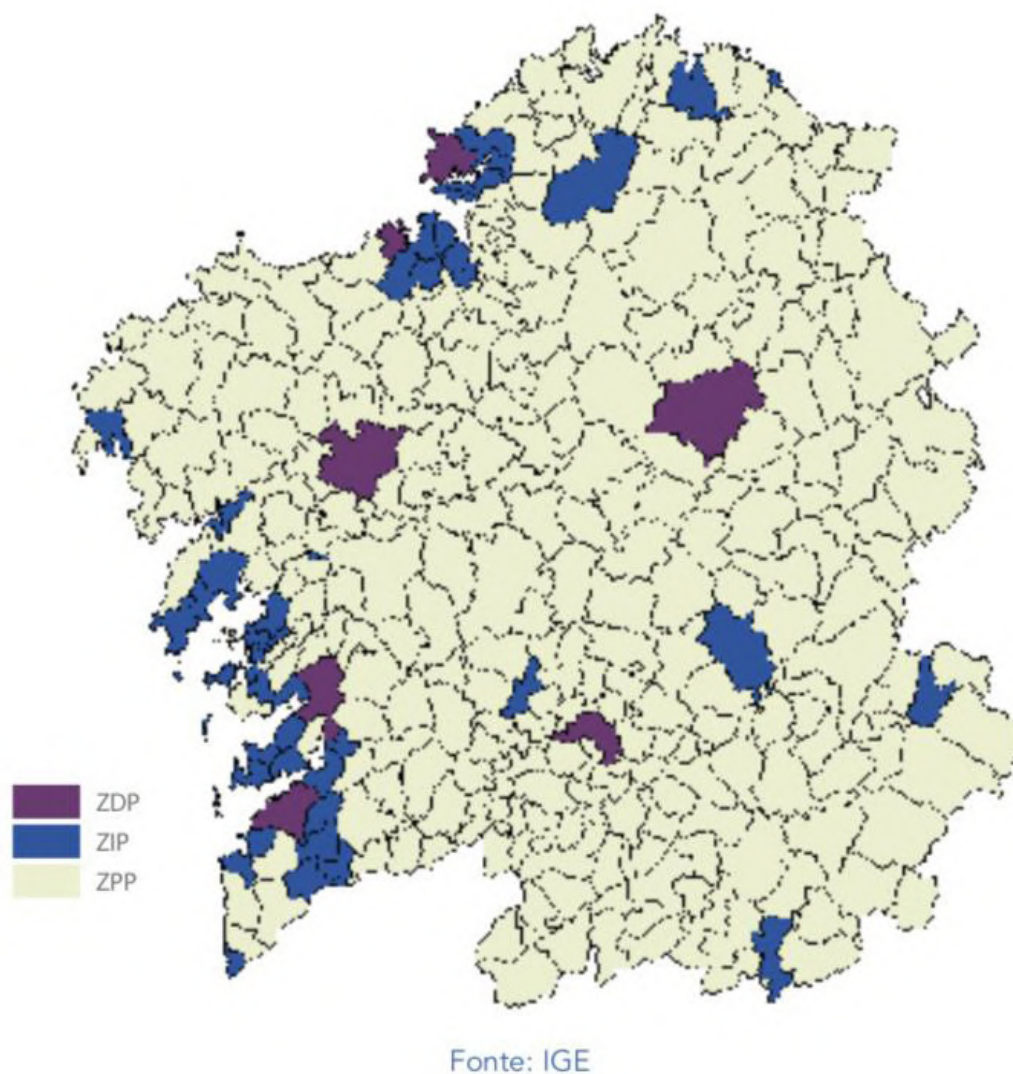
Em 2011, a Eurostat, juntamente com outras entidades da UE e a OCDE, elaborou uma nova metodologia comum para a “Classificação do grau de urbanização” (Eurostat, 2011)⁸⁵. A UE, de acordo com este documento do Eurostat, procura caracterizar a intensidade do assentamento nas áreas onde a população reside através do grau de urbanização. Baseia-se na densidade populacional em células da grelha estatística de um quilómetro quadrado, definindo três categorias de áreas com base em critérios de contiguidade geográfica, densidade e limiares populacionais.

Esta metodologia foi aplicada pelo IGE (Instituto Galego de Estatística) aos concelhos galegos para determinar o “grau de urbanização” (GU 2011) (IGE, 2011); a aplicar esta denominação, segundo exposto na publicação do IGE, ao “tipo de localidade na que reside um indivíduo de acordo com o seu carácter urbano ou rural”, acrescentando que se estabelecem “três categorias: Zonas densamente povoadas (ZDP), Zonas intermédias (ZIP), Zonas pouco povoadas (ZPP)”.

Esta abordagem, apoiada na cartografia do território por uma quadrícula de células de 1 km², evita as distorções ocasionadas pela utilização de unidades territoriais que variam em superfície e/ou forma.

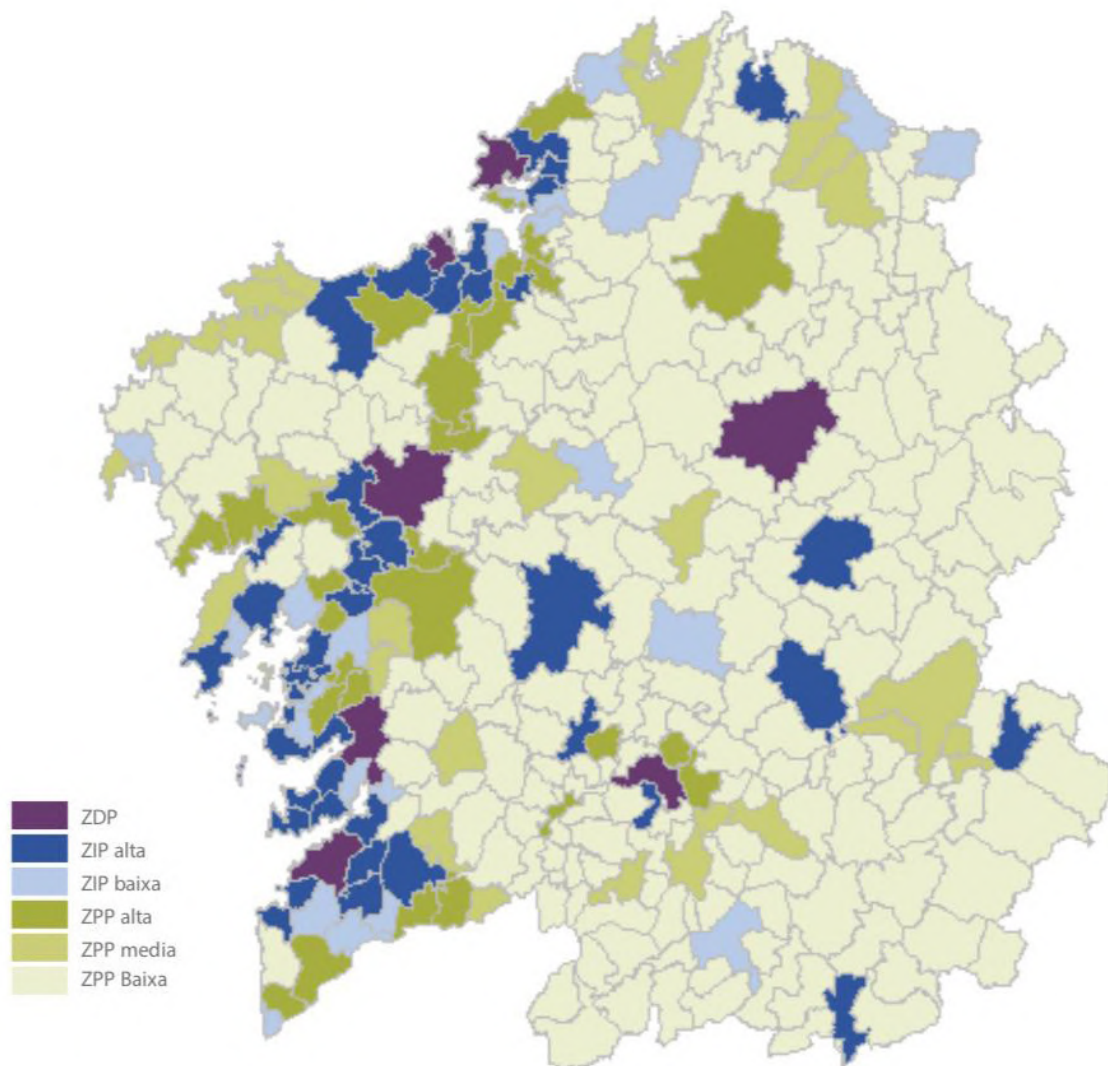
⁸⁵ Regional Working Paper 2014 “A harmonised definition of cities and rural areas: the new degree of urbanisation” da Comisión Europea dispoñible en <http://ec.europa.eu/eurostat/web/degree-of-urbanisation/methodology>.

No ano 2016 o IGE publicou una clasificación do grao e sub-grao de urbanización das paróquias galegas, na qual se aplicou a nova metodoloxía establecida polo Eurostat à população do ano 2011 (IGE, 2016). O Sub-grao de urbanización é una subdivisión das zonas de urbanización (ZDP, ZIP, ZPP) em subzonas com o objetivo de diferenciar núcleos com características diferentes. Esta subclassificação desagrega a ZIP em duas subzonas (alta e baixa) e a ZPP em três subzonas (alta, intermédia e baixa). Os concellos incluídos na ZDP não são sub-classificados; esta categoria permanece invariável. Pelo contrário, a ZIP é sub-classificada em duas categorías e a ZPP em três.



Mapa 44. Mapa Concelhos de Galiza de acordo com o grau de urbanização. 2011.

Os principais resultados obtidos pelo IGE são apresentados nos mapas (“População dos concellos segundo o grao de urbanización 2011” e “População dos concellos segundo o sub-grao de urbanización 2016”).



Fonte: IGE. Clasificación do grao de urbanización dos concellos (GU 2016).

Mapa 45. Concelhos da Galiza segundo o sub-grau de urbanização. 2016.

Extrai-se dos datos do IGE que hoje a Galiza é fundamentalmente urbana: mais de 50,1 por cento da poboación vive en zonas densamente povoadas (ZDP) ou en zonas intermédias (ZIP) mas cum grao de urbanización alto (ZIP alta), a ocupar a poboación o 2 por cento da superficie do territorio.

	Poboación		Densidade	
	2010	2020	2010	2020
ZDP	999.922	995.126	996,8	996,6
ZIP	997.251	997.547	225,2	226,0
ZIP alta	763.559	769.029	272,2	274,9
ZIP baixa	223.692	228.518	144,2	141,9
ZPP	800.480	709.146	33,2	30,1
ZPP alta	207.222	201.227	90,3	88,8
ZPP intermedia	138.636	123.413	52,6	48,0
ZPP baixa	454.622	384.506	23,8	20,8
Total	2.797.653	2.701.819	93,7	91,4

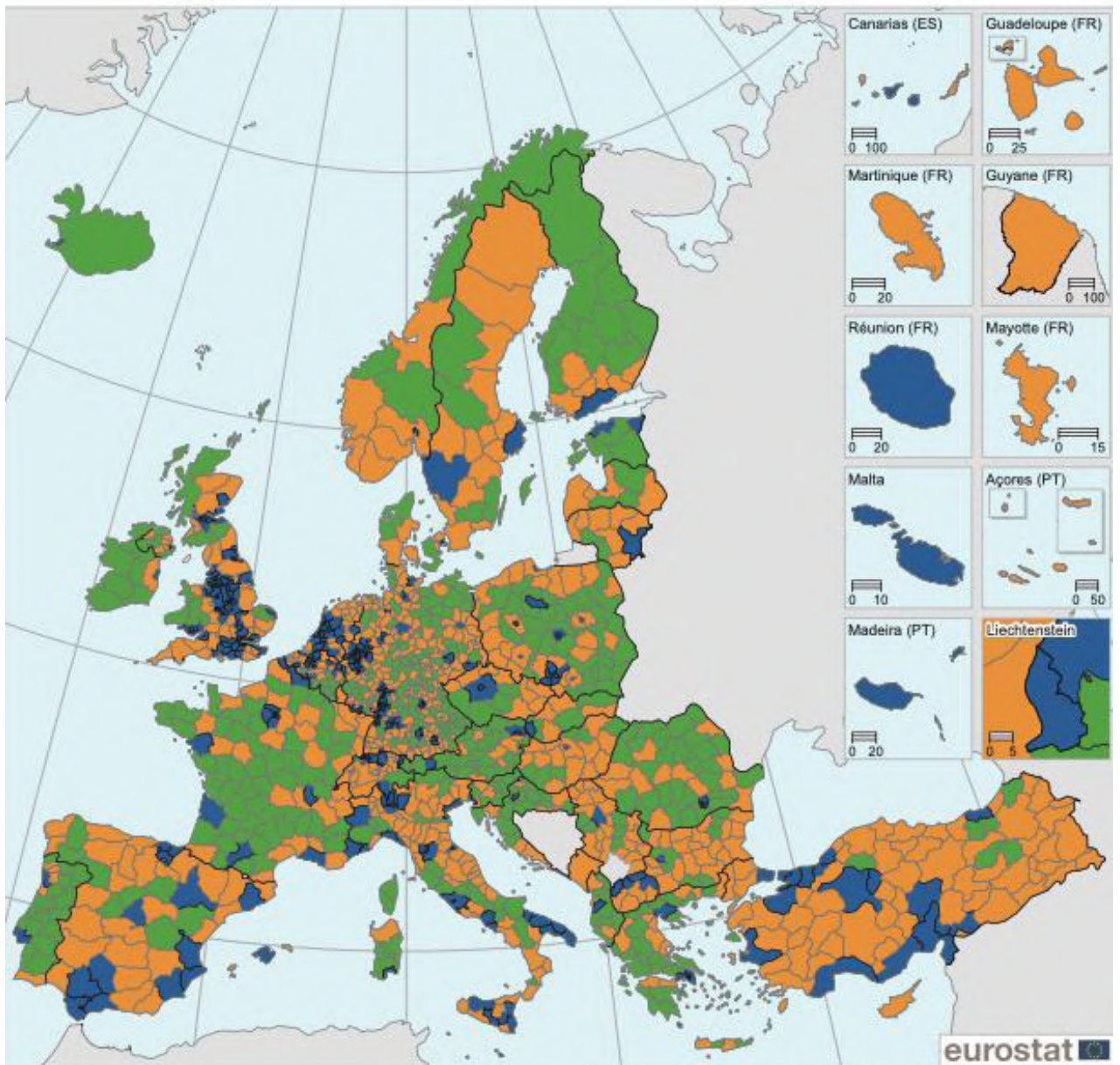
Tabela 2. Distribuição da população e da densidade por tipo de zona definida a partir dos concellos.
Fonte: IGE. Classificação segundo o grau de urbanización.

As zonas mais densamente povoadas correspondem às provincias de Lugo e Ourense com as respectivas zonas das súas capitais municipais. As zonas intermédias tamén inclúen áreas que poden ser consideradas urbanas debido à súa poboación considerábel (como a zona de Verín) ou debido à súa importante forza económica (como Cervo, Burela e Viveiro na Marinha Luguesa ou os concellos da zona de Valdeorras).

O mapa da EUROSTAT a seguir (mapa 46) reflete a tipoloxía rural urbana para o espazo comunitario europeo de 2021. Situa a nosa área de estudo entre as rexións “predominantemente rurais”. Por súa vez permite unha simple comparación con o conxunto do territorio ibérico, como con os distintos espazos regionais europeos.

Um proceso de urbanización, en suma, con consecuencias territoriais importantes para além do aumento da poboación, como o crecemento urbano disperso, a artificialización do solo, as mudanzas na localización das actividades industriais e terciarias, a modificación dos fluxos de mobilidade ou o transbordamento dos límites municipais. Com L. L. Camarero (2009), podemos afirmar que a percepción do que significa “o rural” neste primeiro cuarto do século XXI non é certamente uniforme: “A vida actual no meio rural non tem nada a ver com o que era há algumas décadas. A generalización das comunicacións, quer de persoas e bens (através de mellores accesos rodoviarios), quer de información (através do acceso, neste caso, às tecnoloxías de información e comunicación), tem vindo a reducir o isolamento secular do mundo rural en relación ao espazo urbano central ou à periferia das principais cidades”.

Urban-rural typology, NUTS 2021, level 3



Administrative boundaries: © EuroGeographics © UN-FAO © Turksta
Cartography: Eurostat — GISCO, 10/2020

- Predominantly urban regions
- Intermediate regions
- Predominantly rural regions

Mapa 46.

No capítulo anterior, referiu-se o fato de o processo de modernização das estruturas agrárias ter implicitamente um outro processo de revisão dos padrões da população rural. A maior visibilidade do mesmo é a modificação das pautas de vida das pessoas que persistem na aldeia —também elas cada vez mais desligadas das labores agrários (para além do cuidado da própria horta)⁸⁶, com rendas procedentes de atividades ou instituições não agrícolas (pensões de velhice, principalmente)—, ficou claro que uma parte crescente das pessoas nas aldeias são pessoas idosas, para as quais é possível que a mudança descrita tenha componentes de desenraizamento que ainda são difíceis de assimilar.

No entanto é necessário assumir que o abandono da “envolvente aldeã” por uma parte importante da população não envolve, necessariamente, o abandono das práticas agrárias, pois pode vir ligado expressamente à sua modernização, como conhecido para a nossa área de estudo. O retrocesso da aldeia, portanto, não equivale necessariamente ao abandono do espaço, pois pode corresponder a um uso diferente do mesmo, à disponibilização de novas explorações e novas atividades agrícolas.

A modernização agrária não exige necessariamente políticas de retenção demográfica no rural. Por outro lado, a permanência nas aldeias de uma população progressivamente despojada de atividades agrícolas de transcendência extra-doméstica também não equivale à permanência de um padrão tradicional de presença do “homem no espaço”: as novas populações aldeãs não são necessariamente um fator de preservação da relação entre “homem e natureza”. Pelo contrário: na envolvente imediata das aldeias é também perceptível, tal como nas agras mais isoladas, se não mesmo mais acentuado, o abandono dos terrenos e das instalações.

Neste contexto de profundas mudanças no mundo rural, em que é possível alcançar um desenvolvimento sustentável, é onde devemos situar a questão do despovoamento neste espaço territorial, abordando outras questões intimamente relacionadas, como a mudança na estrutura de idades, a diminuição da fecundidade e o envelhecimento populacional... até as mudanças que estão a ocorrer na família, na ocupação do espaço (e que não se esgotam nesta lista)... e que, por sua vez, permitir-nos-ão interpretar tanto a resiliência do mundo rural —também moldada por programas e políticas a nível local e regional (“regional” a nível da UE)— como a multifuncionalidade do espaço rural e, em última análise e sempre com protagonismo demográfico, as inter-relações entre agricultura, sociedade rural e ambiente.

Assim, as transformações substanciais das últimas décadas na nossa sub-região (formada pelas três NUTS: Terras de Trás-os-Montes, província de Ourense e Lugo), como também se pode observar em Portugal, Espanha ou na maioria dos países ocidentais, estão a redefinir as características e o papel das áreas rurais. A sua dependência direta do desenvolvimento urbano, bem como o seu carácter homogéneo do passado⁸⁷, têm vindo a perder significado.

⁸⁶ L. Ramos refere que em Trás-os-Montes a agricultura ainda é “marcada” por uma estrutura tradicional, baseada em pequenas e médias explorações agrícolas individuais ou familiares, diretamente associadas à produção hortofrutícola e micológica e à produção de vinho e azeite.

⁸⁷ Homogéneo, definido aqui pela importância das atividades primárias como base de subsistência e de organização social.

De facto, como já foi referido, a agricultura deixou de ser a principal fonte de atividade há já algum tempo. A conseqüente “desagrarização”⁸⁸ implicou, em primeiro lugar, uma diminuição da população agrícola e a modificação de estruturas sociais que se julgavam imutáveis. Pensamos que a desagrarização significou a queda do carácter familiar da atividade agrícola, que se tornou muitas vezes uma atividade económica complementar para alguns membros da família.

O processo de transição rural brevemente descrito significou a passagem de uma situação de isolamento, pelo menos relativo, para uma situação de elevada interdependência e constante troca de bens e pessoas, determinando uma ruralidade muito heterogénea e diversificada. Neste contexto de mudanças e interdependências, a definição do que é hoje a população rural torna-se especialmente problemática.

2.2

CONTRIBUIÇÃO PARA UMA CARTOGRAFIA DO DESPOVOAMENTO

É possível fazer uma aproximação a uma cartografia do despovoamento na Galiza a partir dos dados contidos em trabalhos realizados nas últimas décadas por um pequeno grupo de especialistas em geografia. Embora, devido à natureza e ao tipo de fontes dos estudos geográficos citados, o âmbito territorial não inclua Trás-os-Montes, consideramos interessante incluí-lo aqui porque a série de considerações que se fazem poderia permitir uma posterior abordagem da dimensão espacial do despovoamento à escala municipal e paroquial para as três NUT incluídas neste Relatório.

Do ponto de vista populacional, o processo de despovoamento é o resultado da interação de diferentes fenómenos demográficos, como sabemos. O principal mecanismo demográfico envolvido no despovoamento tem sido, historicamente, a emigração de jovens em busca de oportunidades de trabalho e educação nas cidades. A saída de jovens teve sérias implicações no chamado “mercado matrimonial”⁸⁹ local, especialmente agravado pela maior emigração de mulheres no mundo rural, o que é mais visível no forte desequilíbrio entre homens e mulheres em muitas zonas rurais em idades núbéis.

⁸⁸ O conceito de desagrarização, tal como foi explicado no capítulo anterior, refere-se à perda de importância económica da atividade agrícola num território e ao conseqüente enfraquecimento das instituições sociais ligadas a esta atividade que organizam diferentes aspetos da vida social (por exemplo, a exploração agrícola familiar, a propriedade da terra como base da estratificação social, os sistemas de gestão comunitária dos recursos agrícolas, etc.).

⁸⁹ Em demografia, o “mercado matrimonial” é considerado como o ponto de encontro teórico do grupo de homens e mulheres que, num determinado momento, estão em condições de constituir legalmente um casal.

À emigração juntou-se ainda um facto diferido, pois foi o fator desencadeador da quebra da natalidade no momento, como também da futura “desnatalidade”; isto é, a das pessoas que já não irão nascer no mundo rural pela emigração dos seus progenitores.

Vimos em páginas anteriores como o crescimento urbano acelerado do século passado foi contrabalançado nas zonas rurais por uma redução drástica do número de habitantes. A continuação do êxodo rural e o declínio generalizado da fecundidade só vieram agravar o despovoamento rural. Neste contexto, as perdas populacionais provocadas pela senilidade mais acentuada das populações rurais surgem como um mecanismo de despovoamento: uma fecundidade abaixo da média, uma elevada proporção de solteiros entre os jovens, com um forte desequilíbrio entre os sexos e um envelhecimento crescente e intenso que alimenta os grupos mais propensos à mortalidade.

Como foi dito, a dimensão espacial do despovoamento à escala municipal e paroquial começa agora a ser melhor conhecida. Os dados aqui analisados foram elaborados por Pazó Labrador e Moragón Arias (2013 e 2018) ⁹⁰. Relativamente às províncias de Lugo e Ourense são os seguintes: de 1950 a 2000, 91,1 por cento dos municípios de Lugo e 92,4 por cento dos de Ourense, têm um comportamento demográfico regressivo. Acrescentando que “igualmente, no mesmo período, quase 70 por cento das áreas de paróquia, têm o mesmo comportamento”.

A escala municipal, entre 2000 e 2015 as respetivas percentagens parecem atenuar-se em Lugo (89,6 por cento) e em Ourense (90,2 por cento). No período 2010-2015, as percentagens experimentam um aumento mais acelerado: em Lugo perdem população 94,1 por cento dos municípios e 94,6 por cento em Ourense.

1950-2000	Lugo	Ourense
Paróquias que ganham população (%)	5,1	4,2
Paróquias que perdem população (%)	94,9	95,8
Paróquias que perdem mais de 50% da população (%)	62,9	69,3
Municípios que ganham população (%)	8,9	7,6
Municípios que perdem população (%)	91,1	92,4
Municípios que perdem mais de 50% da população (%)	40,3	55,4

Tabela 3. Evolução da população em paróquias e municípios entre 1950 e 2000.
Elaboração própria a partir de Pazó Labrador e Moragón Arias.

⁹⁰ Pazó Labrador e Moragón Arias apresentam dados relativos às quatro províncias galegas.

2000-2011	Lugo	Ourense
Paróquias que ganham poboación (%)	9,7	14,7
Paróquias que perdem poboación (%)	90,3	85,3
Paróquias que perdem máis de 10% da poboación (%)	68,5	60,9
Municípios que ganham poboación (%)	11,9	14,1
Municípios que perdem poboación (%)	88,1	85,9
Municípios que perdem máis de 10% da poboación (%)	61,2	51,1

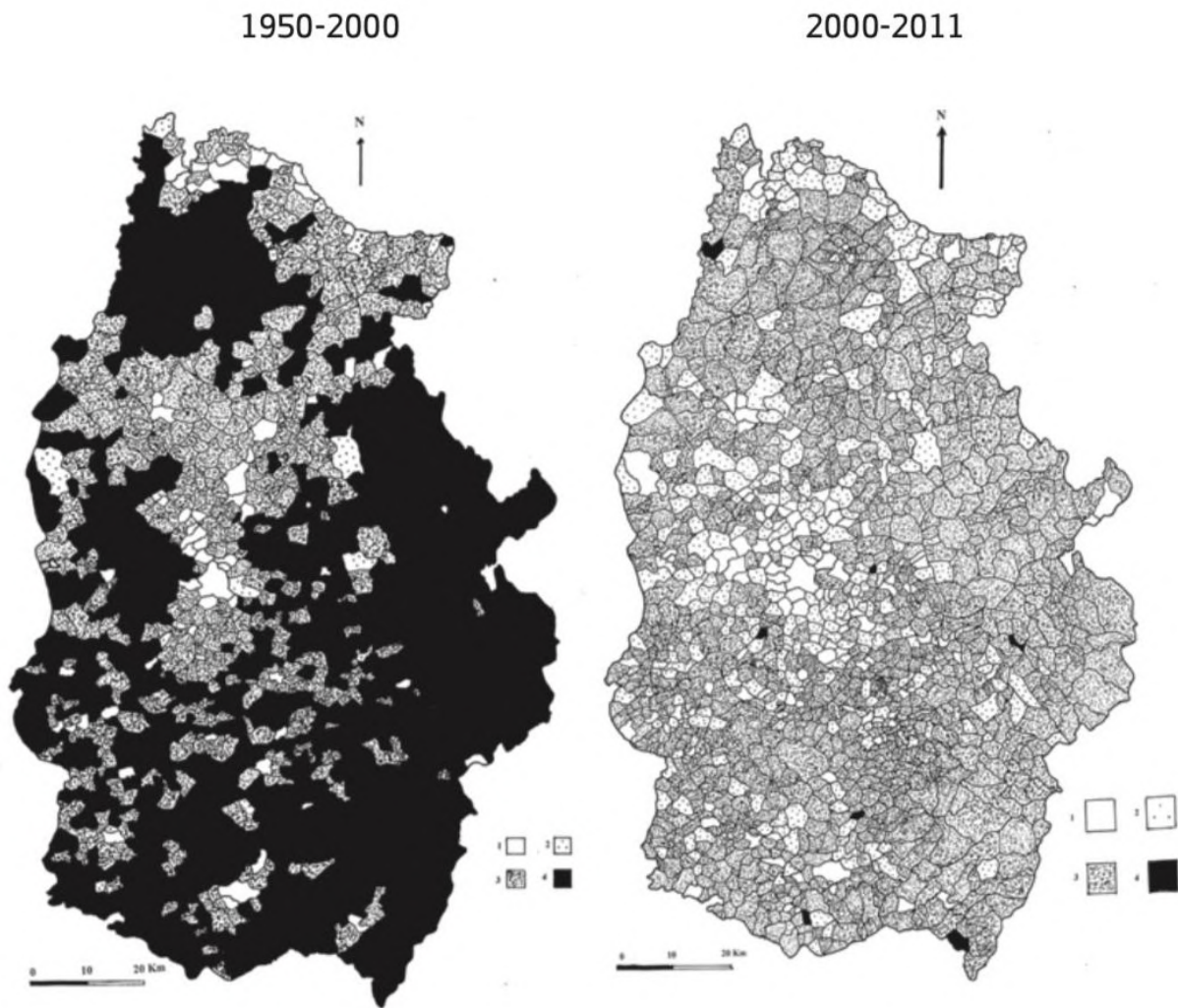
Tabela 4. Evolución da poboación en paróquias e municipios entre 2000 e 2011.
Elaboración propia a partir de Pazó Labrador e Moragón Arias

Dados de 2016 revelan que existen 29 concellos con menos de mil habitantes, todos ⁹¹ nas provincias de Ourense (24) e Lugo (5), con máis tres que son incorporados no último período inter-padrónal.

A descrición cartográfica pormenorizada realizada por Pazó e Moragón (2013 e 2018) é presentada nos mapas da súa autoría e nas tabelas que aquí se reproducen reelaboradas (tabelas 3 e 4), que procuran mostrar os traços da dinámica populacional e as tendencias de despoboamento à escala da paróquia.

⁹¹ Trinta con caso excepcional de Mondariz-Balneario em Pontevedra.

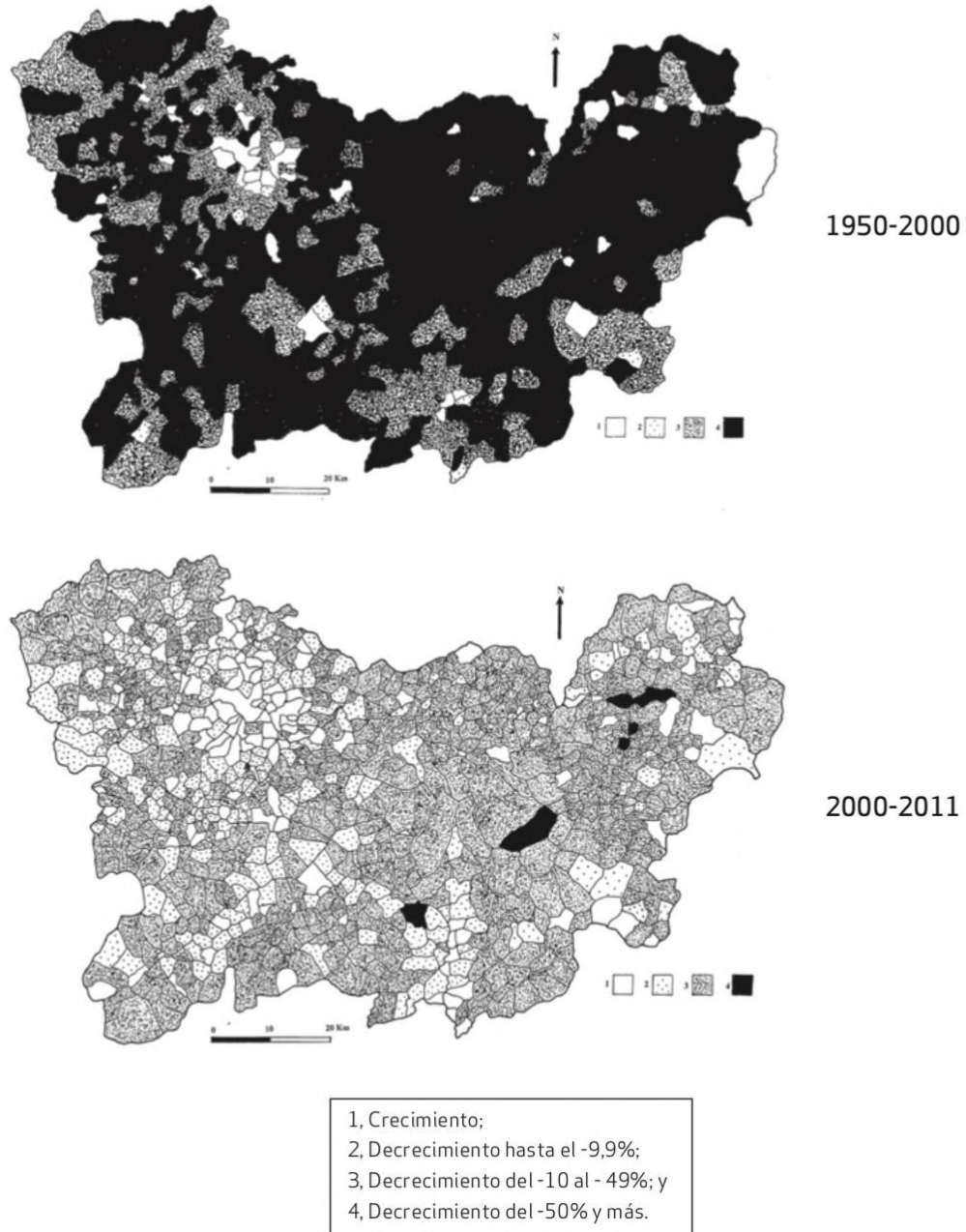
Figura 3. Dinámica del despoblamiento a escala parroquial en la provincia de Lugo



Mapa 47 e 48.

Elaborado por: Pazó Labrador e Moragón Arias.

Figura 4. Dinámica del despoblamiento a escala parroquial en la provincia de Ourense



Mapa 49 e 50.

Elaborado por: Pazó Labrador e Moragón Arias.

No primeiro período, o da “maior fuga demográfica de paróquias”, é notório o elevado número de paróquias e municípios que perdem mais de cincuenta por cento da súa poboación, enquanto no período máis curto, de 2000-2011, a situación modera-se lixeiramente, en parte debido ao menor período de tempo e tamén polo esgotamento demográfico dos territorios.

As provincias de Lugo e Ourense son, nas palabras de Pazó e Maragón “o paradigma do despovoamento na Galiza” que no período de 1950 a 2000 “debruçan un panorama brutal (sic)... Mas non son só as zonas montanhosas ou de condicións ambientais máis difíceis e complicadas as que sofren as perdas máis graves, senón que estas son xeneralizadas e intensas. A maré negra do despovoamento espalha-se inexorablemente por ambas as áreas provinciais”. As paróquias que ganham efectivos son moito poucas e están ben delimitadas constituindo “ilhéus dentro de un contexto autenticamente asustador”⁹².

Para o período 2000-2011, assinalan que os factores explicativos do despovoamento son moito semellantes aos do período anterior “porque as causas e consecuencias da reorganización territorial se perpetúan e, embora as magnitudes das perdas sejam menores, debido ao menor período de tempo, mostran que a situación de despovoamento se tornou estrutural en grandes territorios de ambas as provincias”.

Diretamente relacionado con o despovoamento, o autor e o autor de referencia debruçan-se sobre a cartografía da *desertificación demográfica* asociada ao abandono acelerado de lugares habitados nos últimos anos. Apresentan, en primeiro lugar, o que designan por “Entidades singulares abandonadas e en vías de abandono nas diferentes provincias en 2000 e en 2011” e o intitulado “Reparto por provincias do número de paróquias de acordo con o volume de núcleos despovoados”.

⁹² Merecem uma menção especial as paróquias das vilas do litoral de Lugo, descritas como “enclaves dinâmicos que constituem uma estrutura territorial periurbana, com uma ampla oferta de serviços e um notável desenvolvimento endógeno baseado nos seus próprios recursos, e com uma certa complementaridade funcional entre si, com uma tendência, apesar de tudo, para concentrar o crescimento nelas ou nas próprias zonas paroquiais do litoral”.

	Lugo	Ourense
Nº entidades despovoadas em 2000	413	97
Nº entidades despovoadas em 2011	611	122
Nº entidades com 1 habitante em 2000	244	54
Nº entidades com 1 habitante em 2011	409	85
Nº entidades com 2 habitante em 2000	429	65
Nº entidades com 2 habitante em 2011	528	98
Total entidades com 2 ou menos habitantes em 2000	1086	216
Total entidades com 2 ou menos habitantes em 2011	1548	305

Tabela 5. Entidades singulares abandonadas e em vias de abandono em 2000 e 2011.
Elaboração própria a partir de Pazó Labrador e Moragón Arias

	Lugo	Ourense
Municípios com algum núcleo despovoado	62	44
% do total	92,5%	47,8%
Paróquias com no mínimo um núcleo despovoado	362	97
% do total	28,4%	10,7%
Paróquias com um só núcleo despovoado	249	78
% do total	19,5%	8,6%
Paróquias com 2 a 4 núcleos despovoados	96	19
% do total	7,5%	2,1%
Paróquias com 5 a 9 núcleos despovoados	13	0
% do total	1,02%	0
Paróquias com 10 e mais núcleos despovoados	4	0
% do total	0,9%	0

Tabela 6. Número de paróquias segundo o volume de núcleos despovoados.

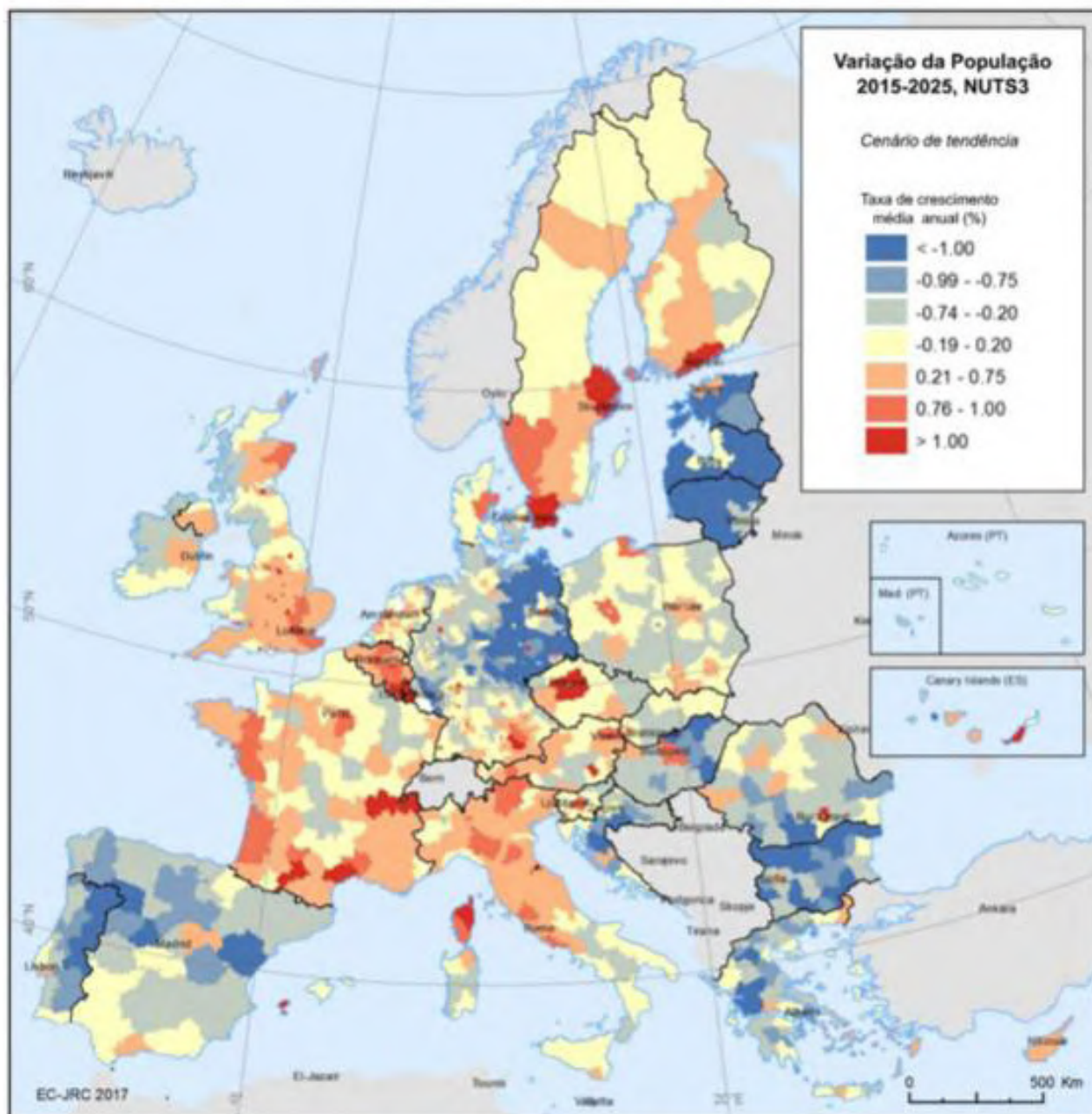
Os datos da anterior tabela 5 (elaborada a partir dos datos do *Nomenclátor* de 2000 e 2011) mostran o crecemento entre ambas as datas das entidades despovoadas como acontece com as entidades de 1 e 2 habitantes. Salientar en Lugo a presenza de paróquias com um elevado número de núcleos abandonados em comparação com um número menor no caso de Ourense. Nela, os valores das paróquias com núcleos desabitados são muito mais baixos do que seria de esperar após os números do despovoamento. Mas, como assinalam Pazó e Moragón, há que ter em conta que em Ourense o número de paróquias é proporcionalmente menor (pouco mais de 660 no total) e que o modelo de assentamento rural tradicional apresenta, em geral, um menor número de entidades sendo elas maiores.

2.3

PERFIL DEMOGRÁFICO DAS TERRAS DE TRAS-OS-MONTES E PROVINCIAS DE OURENSE E LUGO

As dinámicas demográficas da Eurorrexión Galicia/Norte de Portugal na que se insire a área comprendida neste Informe, responden, nunha primeira visión de conxunto, aos efectos do cambio demográfico que están a vivir todos os países da nosa contorna económica e cultural. Ao igual que a maior parte do mundo occidental, o conxunto da Eurorrexión, e xa que logo nunha escala descendente as provincias de Lugo e Ourense e as Terras de Trás-os-Montes (que como deixanos anotado alberga ao 26,41 por cento da poboación eurorrexional mentres que ocupa o 44,58 por cento da superficie), vese afectado polos profundos cambios demográficos que caracterizan o momento presente. O mapa 52 e o 53 elaborados por EUROSTAT, e que mostran a variación da poboación por NUTS III entre 2015 e a proxectada para 2025 (no primeiro) ea taxa bruta de cambio da poboación total en 2020 (no segundo, mapa 53) teñen interese pola capacidade de sintetizar datos, cartografándoos, que explican as variacións inducidas polo actual cambio demográfico global.

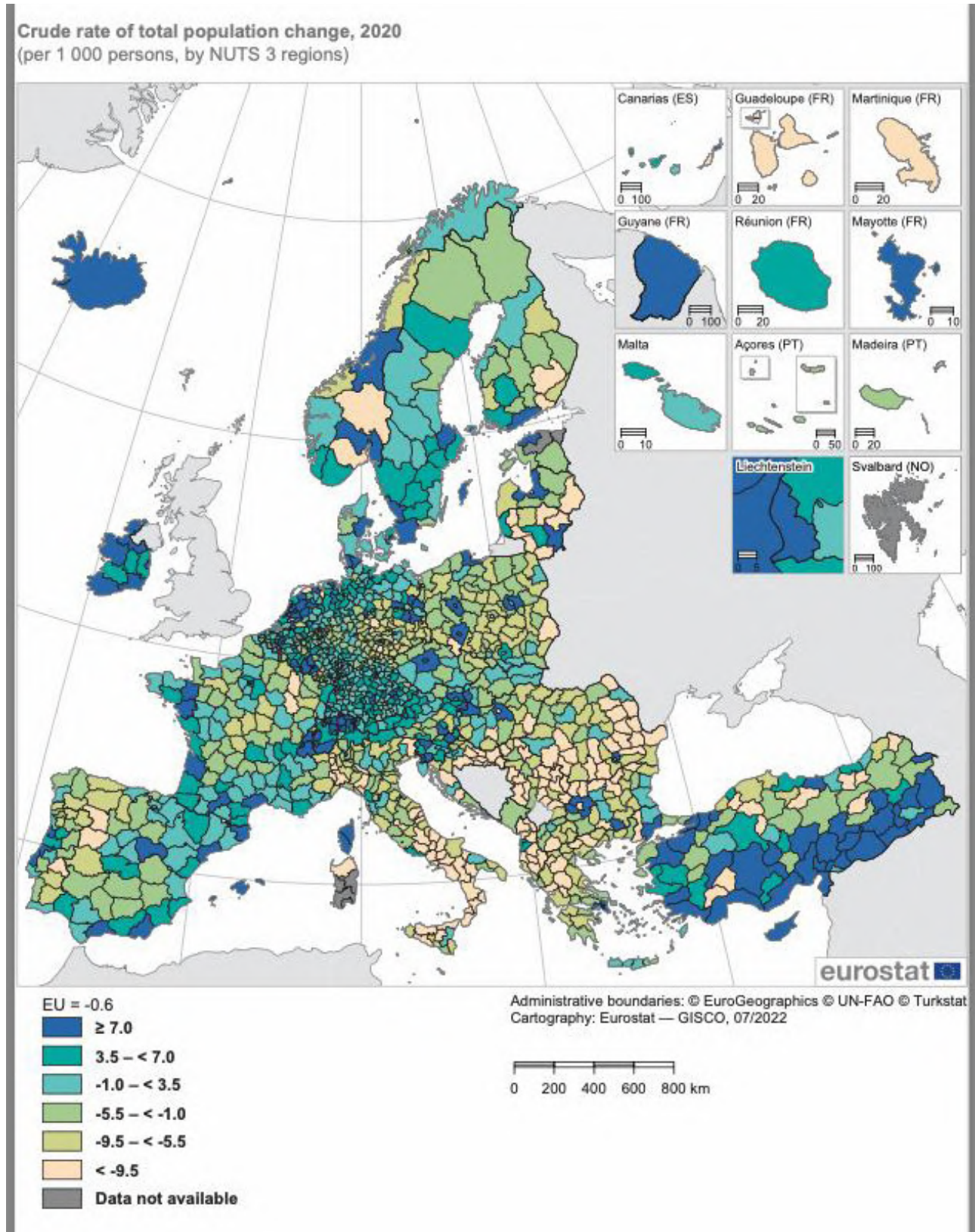
Variación da poboación por NUTS III (2015-2025)



Fonte: The LUISA Territorial Modelling Platform (2017)

Mapa 51.

As profundas alteracións que viñeron afectando aos principais axentes da dinámica da poboación (nacementos e defuncións) condicionaron tanto a súa evolución como a súa estrutura e características básicas. Abundante material empírico corrobora que os comportamentos de ambas variables están profundamente ensamblados e que mortalidade e fecundidade se constitúen nos principais determinantes do cambio demográfico que, a súa vez, entraña modificacións de aspectos esenciais da vida persoal (con cambios notables no curso de vida), así como da social e económica.



Mapa 52.

Son, os momentos actuais, tempos nos que se asiste ao fin dunha etapa excepcional na historia demográfica occidental marcada por un forte crecemento vexetativo, que, cabe recordar, no espazo eurorrexional vírse minorado pola riada emigratoria ⁹³ tanto exterior (América e Europa principalmente), como con destino preferente a outras zonas de maior desenvolvemento económico nos respectivos países ibéricos.

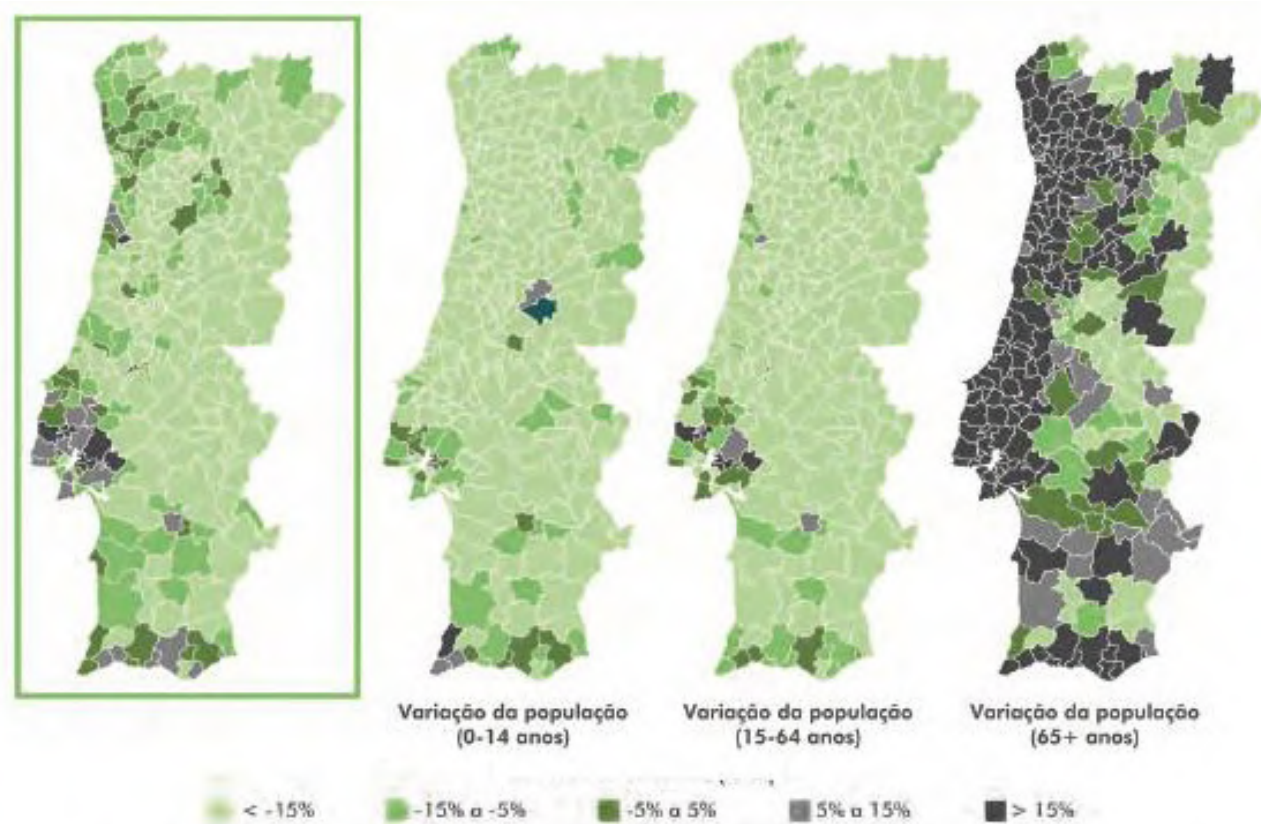
No mapa da mobilidade, os desprazamento de ciclo curto teñen hoxe unha maior representación sen que, ao mesmo tempo, desaparezan as saídas ao exterior ⁹⁴. Por outra parte, a inmigración xoga un papel cada vez máis determinante (as chamadas migracións de substitución) para evitar o decrecemento da poboación e os problemas no mercado laboral ⁹⁵.

Asístese, por outra parte, como se observa igualmente a nivel mundial, a unha cambiante proporción de adolescentes e xente adulta “moza”, xunto a unha maior lonxevidade e envellecemento poboacional, a un acelerado cambio familiar e unha diminución do tamaño dos fogares, a unha urbanización acelerada con forte impacto nos espazos rurais e ao incremento da mobilidade.

⁹³ Está ben estudado pola historiografía portuguesa e española o impacto da gran vaga emigratoria dos anos 60 e do inicio dos anos 70 do século pasado (basicamente ata a crise petrolífera de 1973) sobre o envellecemento das poboacións de ambos países ibéricos. O chamado “movimento dos retornados” das antigas colonias portuguesas tras o 25 de Abril e os retornos de portugueses emigrados en países europeos (e esta última circunstancia afecta tamén á emigración española en Europa), explica que se rexistre un saldo migratorio positivo. Portugal e España desde os anos finais do pasado século, e especialmente entre 2001 e 2011, convírtense en receptores de inmigrantes.

⁹⁴ Recentemente deu conta o INE de Portugal ao presentar os resultados do Censo de 2021 de se ter convertido Portugal nun país de inmigración ao tempo que perdura a emigración. Sinalase que por cada cen individuos que saen do país tan só ingresan setenta e seis.

⁹⁵ No mes de xullo de 2022 o goberno español aprobou a reforma do “Reglamento de Extranjería” a fin de facilitar a contratación nos países de orixe e a regularización con fins laborais. O propósito desta reforma é o de “mitigar os problemas de vacantes no mercado laboral.. e converter a España nun polo de atracción de talento nun contexto internacional cada vez máis competitivo”.



Fonte: Rodrigues, I., Ribeiro S., *The use of Self-Organizing Maps in the analysis of crime data: mainland Portugal (2016)* (com S. Ribeiro et al.), *Open Data for Open Cities (OD4OC): Reuse of Open Data through Spatial Analysis*, 2018. https://www.mdpi.com/journal/information/special_issues/Open_Data_2018

Mapas 53 a 56. Portugal. Dinámica regional de envelhecimento total e por grandes grupos de idade (2011 - 2040).
Nota: mapas publicados en FORESIGHT PORTUGAL 2030. Fundación Calouste Gulbenkian.

Datos de 2016 revelan que hai 29 concellos de menos de mil habitantes, todos ⁹⁶ nas provincias de Ourense (24) e Lugo (5), con tres máis que se incorporan no último período interpadronal.

Nun contexto de disruptivas transformacións, onde a incerteza da evolución da realidade socioeconómica é alta (pensemos nos efectos da pandemia de Covid-19 ou na crise enerxética e económica que precipitou a Guerra de Ucraína), compre calibrar en que medida as dinámicas das provincias de Lugo e Ourense e das Terras de Trás-os-Montes poden analizarse ao marxe dos cambios globais enunciados

Na nosa área de estudo, como no conxunto de Portugal e España, as profundas alteracións que viñeron afectando aos principais axentes da dinámica da poboación (nacementos e defuncións) condicionaron tanto a evolución da poboación como a súa estrutura e características básicas. Os comportamentos de ambas variables están profundamente interrelacionados.

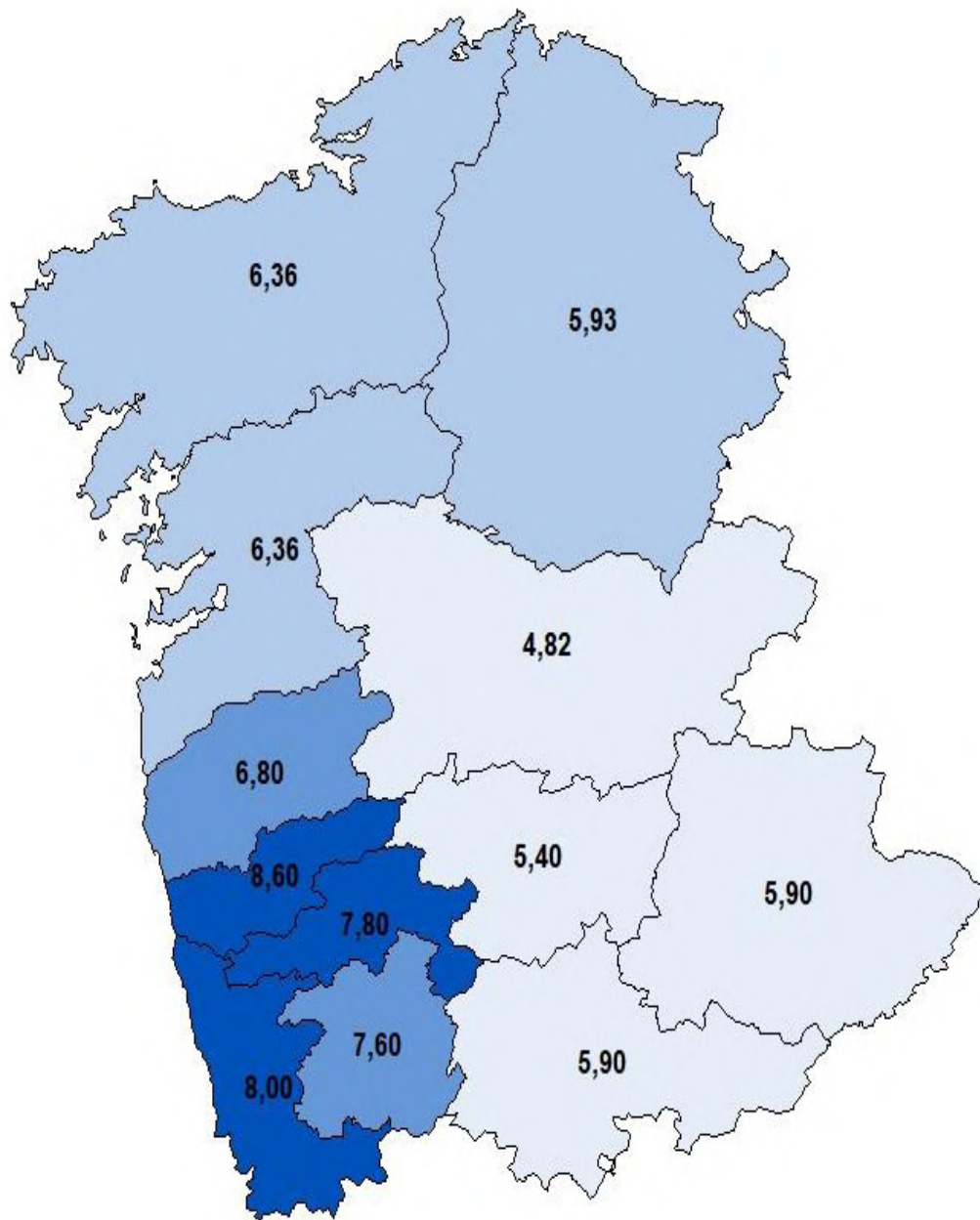
⁹⁶ Trinta co caso excepcional de Mondariz-Balneario en Pontevedra.

Mortalidade e fecundidade se constitúen nos principais determinantes do cambio demográfico que, a súa vez, entraña modificacións de aspectos esenciais da vida persoal (con cambios notables no curso de vida), así como da vida social e económica con forte impronta no territorio.

A serie de mapas da Eurorrexión Galicia-Norte de Portugal elaborada polo IGE (Instituto Galego de Estatística) hai poucos anos permítenos observar dinámicas da área de estudo (Terras de Trás-os-Montes e provincias de Lugo e Ourense) e as singularidades da mesma na súa contorna eurorrexional, que complementamos con datos do INE portugués, de EUROSTAT e con estudos de diversos autores.

O mapa que reflicte a taxa bruta de natalidade no ano 2018 sérvenos de primeira achega á observación desta variable. Na taxa bruta de natalidade as posicións de Lugo (5,93 por mil) e Trás-os-Montes (5,90 por mil) son moi similares colocándose a provincia de Ourense (4,82 por mil) a certa distancia. Os datos de 2020 mostran un novo descenso: Lugo tiña unha taxa de natalidade de 5,13 por mil e Ourense de 4,77 por mil, notablemente distanciadas da taxa bruta de natalidade do conxunto de Galicia que se sitúa no 5,65 por mil.

En terras transmontanas a taxa bruta de natalidade en 2020 foi de 5,7 por mil. Unha tendencia ao descenso da cifra de nacementos anuais que, en ausencia dunha numericamente importante inmigración, previsiblemente continúe á baixa nas próximas décadas debido ao menor volume das xeracións en idades reprodutivas.



Mapa 58. Taxa bruta de natalidade (Tanto por mil). Ano 2018.
Elaboración: IGE

Fonte: IGE-INE. Movemento natural da poboación

INE, I.P., Estatísticas Demográficas e Estimativas Provisórias da População Residente.

Nota: Galicia e España: a taxa bruta de natalidade calculouse a partir do número de nacementos ocorridos no ano e a poboación do día 1 de xullo, obtida a partir das Cifras de poboación elaboradas polo INE.

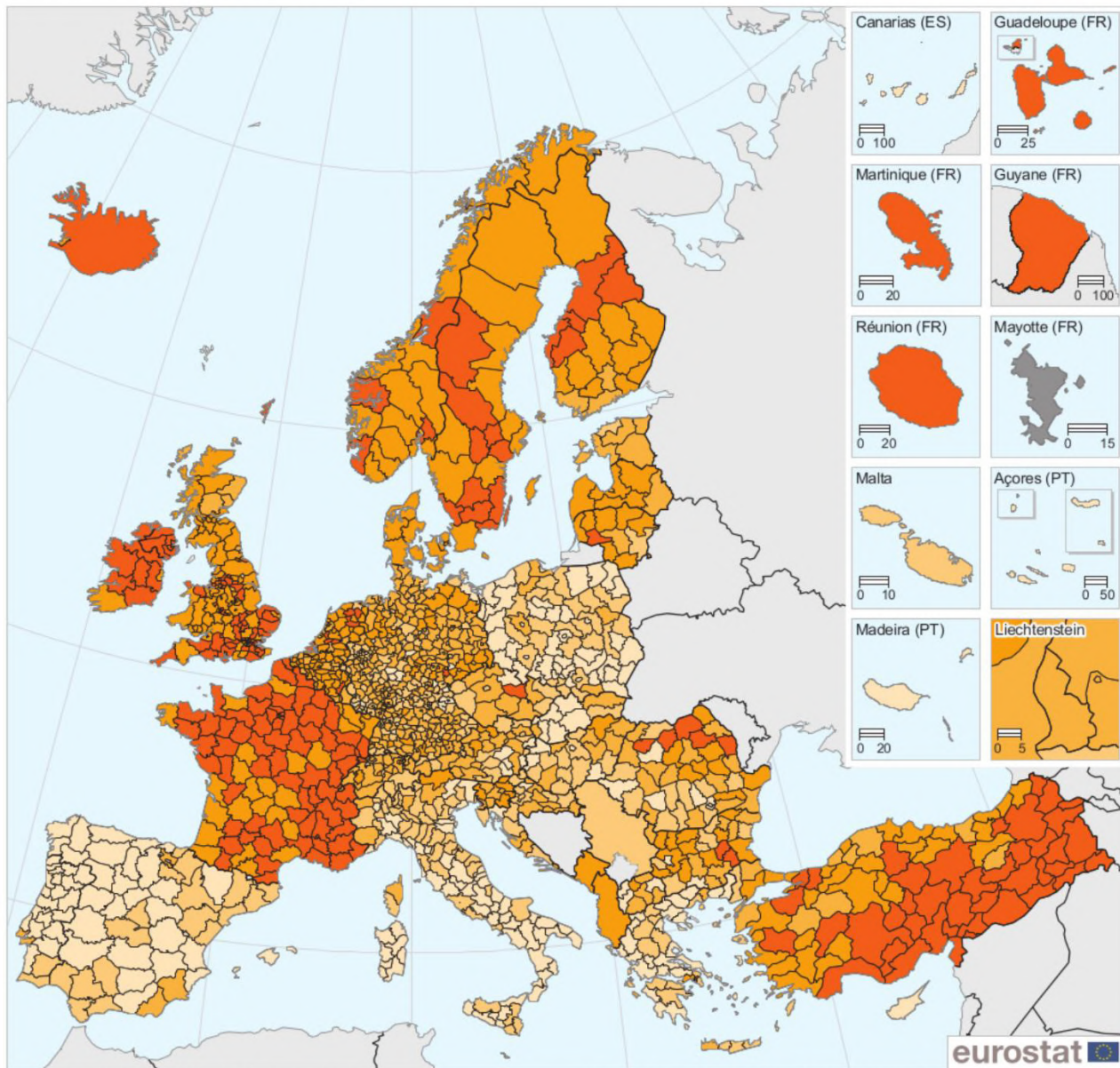
Para os nacementos considérase o lugar de residencia da nai.

Os baixos niveis de natalidade rexistrados gardan relación coa estrutura etaria, cos baixos niveis de fecundidade e o postergamento da primoparentalidade (é dicir, o adiamento na idade da nai á primeira maternidade)⁹⁷. Porén, unha mellor comprensión do comportamento da natalidade invita a non limitarnos a analizar o número de nacementos nun momento dado, xa que a reprodución hai que considerala nas súas dúas compoñentes de natalidade e mortalidade. Pensemos que cada nacemento hoxe na nosa área de estudo ou no conxunto da Eurorrexión, no seu número de anos de vida “conta” como algo máis do dobre dos que nacían en 1900, cando a esperanza de vida roldaba pouco máis dos trinta anos nas zonas interiores e apenas chegaba aos corenta no conxunto da Eurorrexión; e iso sen considerar que naquel comezo de século un neno ou nena de cada cinco morría antes de cumprir o seu primeiro aniversario e a metade non chegaba a cumprir quince anos.

Se atendemos á taxa de fecundidade, o mapa das NUTS III en 2014 (mapa 59) permite observar que a área de estudo (conformada polas terras de Trás-os-Montes, e as provincias de Lugo e Ourense) está entre as rexións europeas de máis baixa fecundidade. Un fenómeno que xa non era novo daquela e que se prolonga no tempo, como tamén se pode apreciar no mapa de EUROSTAT que recolle a taxa de fecundidade en 2020 por NUTS III (mapa 60).

⁹⁷ Este adiamento da maternidade leva a que no caso das mulleres diminua a probabilidade de dar o paso a ter un segundo ou tercer fílo ou filla. Isto é debido ao límite etario que impón o período fértil (e a menor fertilidade nas idades tardías).

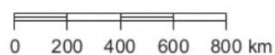
Total fertility rate, by NUTS 3 regions, 2014 (*)
(average number of live births per woman)



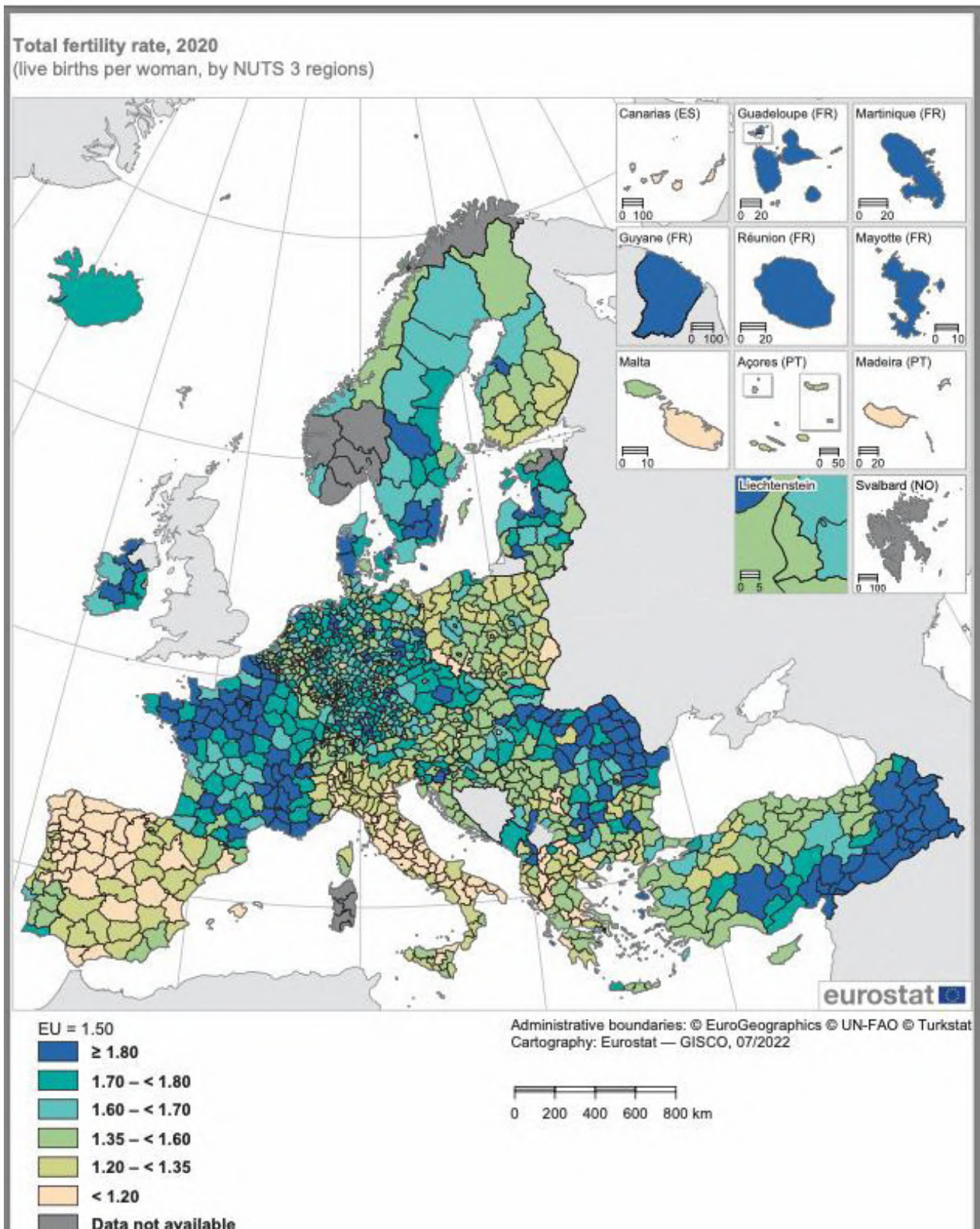
(average number of live births per woman)

Administrative boundaries: © EuroGeographics © UN-FAO © Turkstat
Cartography: Eurostat - GISCO, 04/2016

- EU-28 = 1.58
- < 1.35
- 1.35 – < 1.50
- 1.50 – < 1.65
- 1.65 – < 1.90
- >= 1.90
- Data not available



Mapa 59.



Mapa 60.

A seguinte táboa 7, tomada de Mário Leston Bandeira e colaboradores (2016)⁹⁸ segue a evolución do índice sintético de fecundidade (ISF) para as diferentes NUTS III da Rexión Norte entre 1991 e 2011. A subrexión de Alto Trás-os-Montes atópase entre as que rexistran o ISF mais baixo, destacando a circunstancia de que entre 2006 e 2010 o seu ISF (número medio de nacementos por muller en idade fértil) xa se coloca por debaixo de 1.

	Minho Lima	Cávado	Ave	Grande Porto	Tâmega	Entre Douro e Vouga	Douro	Alto Trás-os Montes
1991	1,48	1,69	1,67	1,51	1,84	1,54	1,59	1,63
1992	1,41	1,73	1,60	1,49	1,82	1,47	1,54	1,49
1993	1,36	1,66	1,54	1,46	1,82	1,52	1,45	1,39
1994	1,30	1,60	1,49	1,40	1,70	1,38	1,31	1,27
1995	1,25	1,48	1,45	1,40	1,67	1,41	1,30	1,21
1996	1,28	1,57	1,51	1,43	1,68	1,48	1,30	1,26
1997	1,25	1,56	1,51	1,49	1,75	1,47	1,28	1,23
1998	1,23	1,57	1,51	1,50	1,71	1,45	1,34	1,18
1999	1,27	1,58	1,51	1,55	1,69	1,45	1,24	1,16
2000	1,37	1,60	1,54	1,53	1,68	1,52	1,47	1,31
2001	1,27	1,50	1,46	1,44	1,55	1,38	1,36	1,18
2002	1,25	1,48	1,39	1,49	1,57	1,41	1,28	1,18
2003	1,21	1,39	1,34	1,42	1,47	1,36	1,31	1,20
2004	1,19	1,35	1,29	1,38	1,41	1,27	1,20	1,08
2005	1,17	1,35	1,24	1,40	1,37	1,23	1,08	1,04
2006	1,07	1,30	1,20	1,37	1,34	1,20	1,14	0,97
2007	1,12	1,19	1,15	1,35	1,27	1,11	0,98	0,93
2008	1,06	1,23	1,14	1,40	1,28	1,14	1,02	0,88
2009	1,09	1,20	1,09	1,37	1,21	1,12	0,96	0,87
2010	1,03	1,17	1,12	1,42	1,26	1,15	1,06	0,86
2011	1,11	1,22	1,19	1,30	1,25	1,21	1,16	1,08

Fonte: INE. Elaboración propia.

Táboa 7. Evolución do índice sintético de fecundidade na Rexión Norte, de 1991 a 2011.
Elaboración: Mário Leston Bandeira e colab. (2014)

A seguinte táboa 8 da conta do rápido e pronunciado devalo da fecundidade tanto en Portugal como en España, unha característica que marca a evolución demográfica de ambos países.

⁹⁸ Dinâmicas demográficas e envelhecimento da população portuguesa. 1950-2011. *Evolução e Perspectivas*.

No ano 1982 Portugal sitúase, en canto ao seu índice sintético de fecundidade por debaixo do considerado nivel de reempazo que se sitúa en 2,1 fillo/filla por muller. O ISF acada en España o seu mínimo histórico de 1,15 nacementos por muller. Ese mesmo ano o índice en Galicia era de 0,92 pero en Lugo era de 0,86 e en Ourense de 0,82. Despois de distintas oscilacións o índice sintético de fecundidade é de 0,98 en Lugo e de 0,95 en Ourense.

É preciso salientar que estes índices de fecundidade, pese a formar parte dun fenómeno mundial, son dos máis baixos do mundo. O anterior mapa 23, mapa de Eurostat que plasma o índice de fecundidade das zonas NutsIII da UE en 2014, permite unha moi boa achega á situación do devandito índice na nosa área de estudo e a súa comparativa coas NutsIII portuguesas, españolas e europeas.

Obsérvase no mapa que o espazo conformado por Terras de Trás-os-Montes, Ourense e Lugo participa, con algúns matices, da pauta de evolución da fecundidade que caracteriza aos países do sur de Europa⁹⁹, que mantiveran unha natalidade vigorosa, en termos comparativos, ata a década dos setenta, entrando de seguido nunha fase de abrupto descenso que situou as súas taxas de fecundidade nos niveis máis baixos dos países industrializados do mundo, onde seguen hoxe. Todos estes países están a experimentar “o síndrome de fecundidade moi baixa”.

Este proceso de baixada da fecundidade, que alcanza no territorio en estudo niveis máis acusados de descenso que no conxunto eurorrexional, sumado á xa importante emigración de mulleres en idade fértil nas décadas anteriores (décadas 1950-1970), explica en gran medida o forte envellecemento da súa poboación.

Nas últimas décadas a diminución da fecundidade acompañouse de importantes cambios que afectan ao papel das mulleres e á familia. Cambios que van ligados á permanencia das mulleres no mercado de traballo, ao seu novo papel na sociedade e á transformación da organización da reprodución demográfica.

⁹⁹ Destaca tamén o caso de Polonia, entre outros.

	1980	1990	2000	2008	2011
Bélgica	1,68	1,62	1,67	1,85	1,81
Bulgária	2,05	1,82	1,26	1,48	1,51
República Checa	2,08	1,90	1,14	1,50	1,43
Dinamarca	1,55	1,67	1,77	1,89	1,75
Irlanda	3,21	2,11	1,89	2,10	2,05
Grécia	2,23	1,40	1,26	1,51	1,42
Espanha	2,20	1,36	1,23	1,46	1,36
França	1,95	1,78	1,87	1,99	2,00
Itália	1,64	1,33	1,26	1,42	1,40
Luxemburgo	1,50	1,60	1,76	1,61	1,52
Hungria	1,91	1,87	1,32	1,35	1,23
Holanda	1,60	1,62	1,72	1,77	1,76
Áustria	1,65	1,46	1,36	1,41	1,42
Portugal	2,25	1,56	1,55	1,37	1,35
Finlândia	1,63	1,78	1,73	1,85	1,83
Suécia	1,68	2,13	1,54	1,91	1,90
Reino Unido	1,90	1,83	1,64	1,96	1,96
Noruega	1,72	1,93	1,85	1,96	1,88
Suíça	1,55	1,58	1,50	1,48	1,52

Fonte: EUROSTAT. Elaboración propia.

Táboa 8. Índice sintético de fecundidade en 1980, 1990, 2000, 2008 e 2011, nalgúns países europeos.
Elaboración: M^a F. Mendes et al. (2016)

O seguinte cadro recolle a evolución da idade media á fecundidade na rexión Norte. Apreciase que neste período de vinte anos na antiga NUT de Alto-Trás-os-Montes a idade media á fecundidade aumentou en 3,1 anos, o mais alto de toda a rexión Norte. Circunstancia que como deixamos sinalado teñen importantes consecuencias demográficas. “Se, por un lado- escriben M^a Filomena Mendes e colaboradores (2016)¹⁰⁰, o avanzar da idade favorece a que tanto homens como mulleres tenham tido fillos, por outro, tende a reducir as intencións de se terem (mais) fillos, facendo com que aqueles que atinjam idades mais avanzadas sem vivenciarem a parentalidade, ou com apenas um fillo sejam mais suscetíveis de nunca a experienciam ou de permanecerem com um único fillo”.

¹⁰⁰ M^a Filomena Mendes (coord.) (2016): *Determinantes da fecundidade em Portugal*.

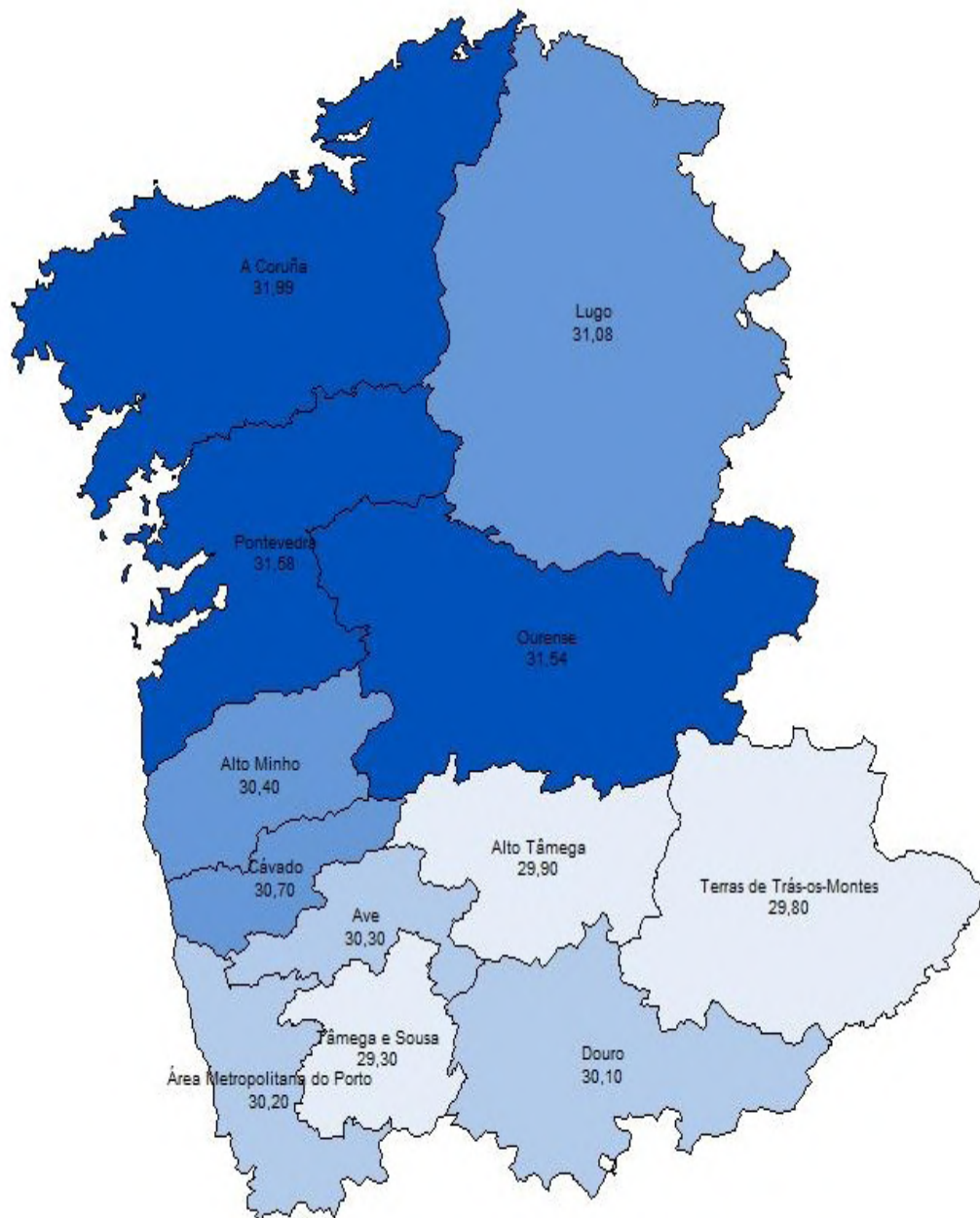
	Minho Lima	Cávado	Ave	Grande Porto	Tâmega	Entre Douro e Vouga	Douro	Alto-Trás-o Montes
1991	27,4	27,9	27,5	27,7	27,6	27,2	27,3	27,2
1992	27,8	27,9	27,5	27,8	27,5	27,5	27,7	27,5
1993	27,9	27,9	27,5	27,8	27,3	27,4	27,4	27,6
1994	27,8	28,2	27,6	28,0	27,4	27,8	27,9	27,9
1995	28,3	28,2	27,7	28,2	27,7	27,8	27,8	28,3
1996	28,1	28,3	27,8	28,4	27,6	28,1	28,2	28,4
1997	28,3	28,3	27,9	28,4	27,7	28,0	28,0	27,9
1998	28,5	28,4	28,1	28,5	27,7	28,1	28,3	28,2
1999	28,5	28,6	28,0	28,6	27,8	28,2	28,6	28,7
2000	28,6	28,7	28,2	28,7	27,8	28,3	28,5	28,5
2001	28,8	28,8	28,5	28,8	28,0	28,4	28,3	28,6
2002	29,0	29,1	28,5	28,9	28,1	28,4	28,7	28,9
2003	29,0	29,4	28,7	29,1	28,2	28,9	28,8	28,8
2004	29,3	29,4	29,0	29,1	28,4	29,0	28,8	29,0
2005	29,3	29,6	29,0	29,3	28,6	29,2	28,9	29,4
2006	29,7	29,7	29,4	29,3	28,7	29,4	29,1	29,7
2007	29,8	30,0	29,4	29,5	28,6	29,7	29,3	29,5
2008	30,1	30,2	29,6	29,6	28,8	29,8	29,7	30,0
2009	29,8	30,4	29,7	29,7	28,8	29,9	29,9	29,7
2010	30,2	30,5	30,0	29,8	29,2	30,2	29,6	29,5
2011	30,2	30,7	30,2	30,2	29,4	30,2	30,0	30,3

Fonte: INE. Elaboración propia.

Táboa 9. Evolución da idade media á fecundidade na Rexión Norte, de 1991 a 2011.
Elaboración: M^a F. Mendes et al. (2016)

O mapa 61, elaborado polo IGE con datos de 2018, revela que en Lugo (31,08) e Ourense (31,54) a idade á primeira maternidade ten un maior retraso que en terras transmontanas (29,80). En 2020 a idade sube en Lugo ata os 31,71 anos e en Ourense a 31,83. Lembremos que a idade ao nacemento do primeiro fillo ou filla inflúe na descendencia final na medida en que a maior idade, maiores son as posibilidades de ficar con ese só fillo ou filla. A idade en que se efectúa a saída do fogar familiar (a emancipación da mocidade) ¹⁰¹ é outro factor que inflúe na fecundidade. A transición tardía a unha vida adulta (independente) incide tamén no retraso na primoparentalidade.

¹⁰¹ A emancipación é o fenómeno relativo a saída da mocidade do fogar familiar para formar ou pasar a integrarse en fogares diferentes. Como tal fenómeno demográfico ten unha gran transcendencia social, fortes vinculacións co mercado laboral e efectos sobre a demanda de vivenda. A eiva principal no seu estudo reside na falta de información estatística xa que a emancipación, como "suceso", non da lugar a ningún rexistro estatístico.



Mapa 61. Idade media da nai ao primeiro fillo. Ano 2018.

Elaboración: IGE

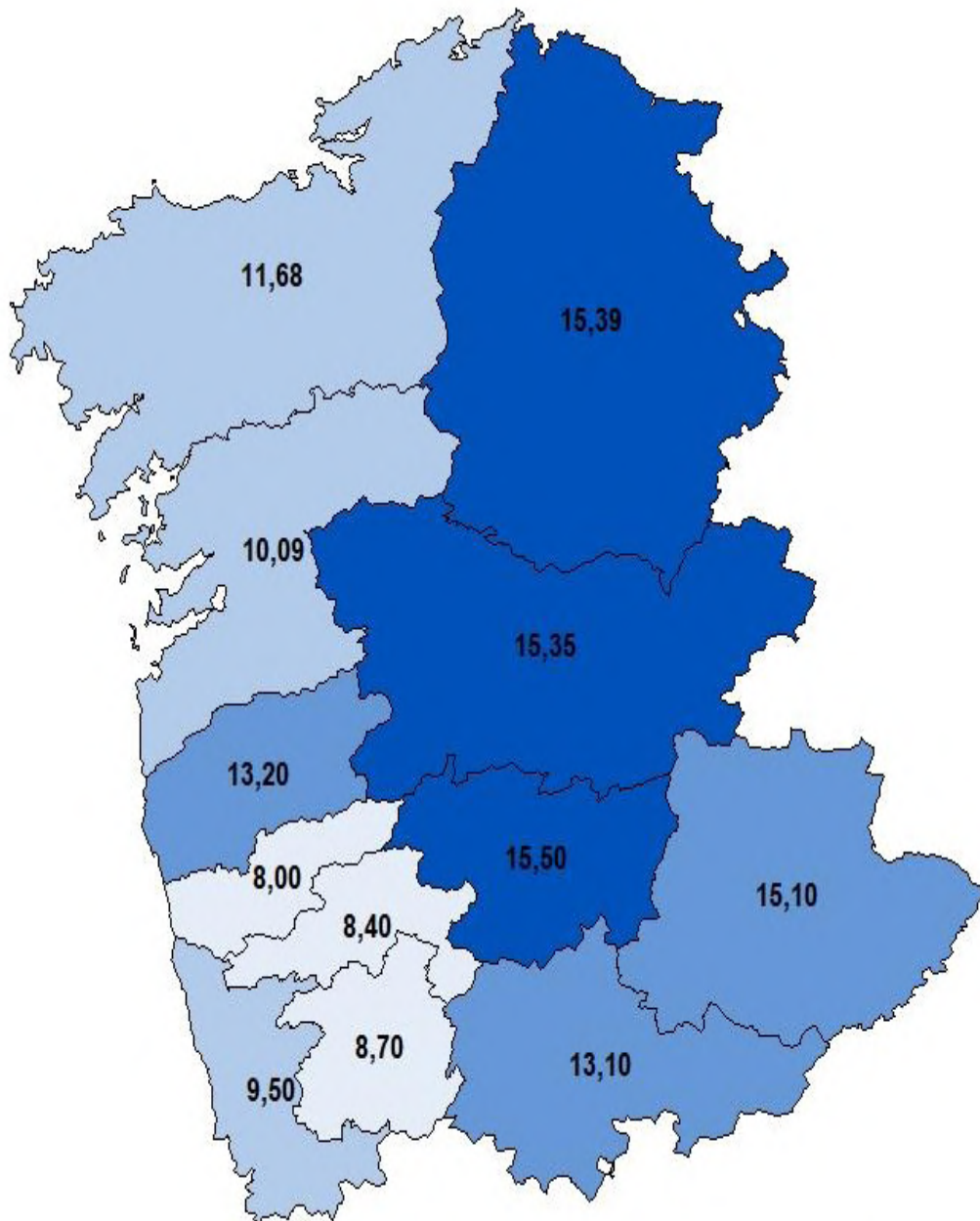
Fonte: Movemento natural da poboación. INE. Cifras de poboación.

INE, I.P., Estatísticas Demográficas, Estimativas Provisórias da Populación Residente.

Nota: Galicia e España: para o cálculo dos índices sintéticos de fecundidade utilizouse a poboación a metade de ano (1 de xullo) facilitada polas Cifras de poboación do INE.

O comportamento territorial da taxa bruta de mortalidade (mapa 62) é similar ao que reflicte o mapa da taxa bruta de natalidade. Os resultados da taxa bruta de mortalidade son parellos nas tres NUTS III. De 15,10 por mil en Trás-os-Montes e lixeiramente superior en Lugo (15,39 por mil) e Ourense (15,35 por mil).

As taxas brutas de mortalidade gardan unha estreita relación coa estrutura de idades polo que as subrexións con maior nivel de envellecemento son tamén as que presentan unhas maiores taxas brutas de mortalidade.



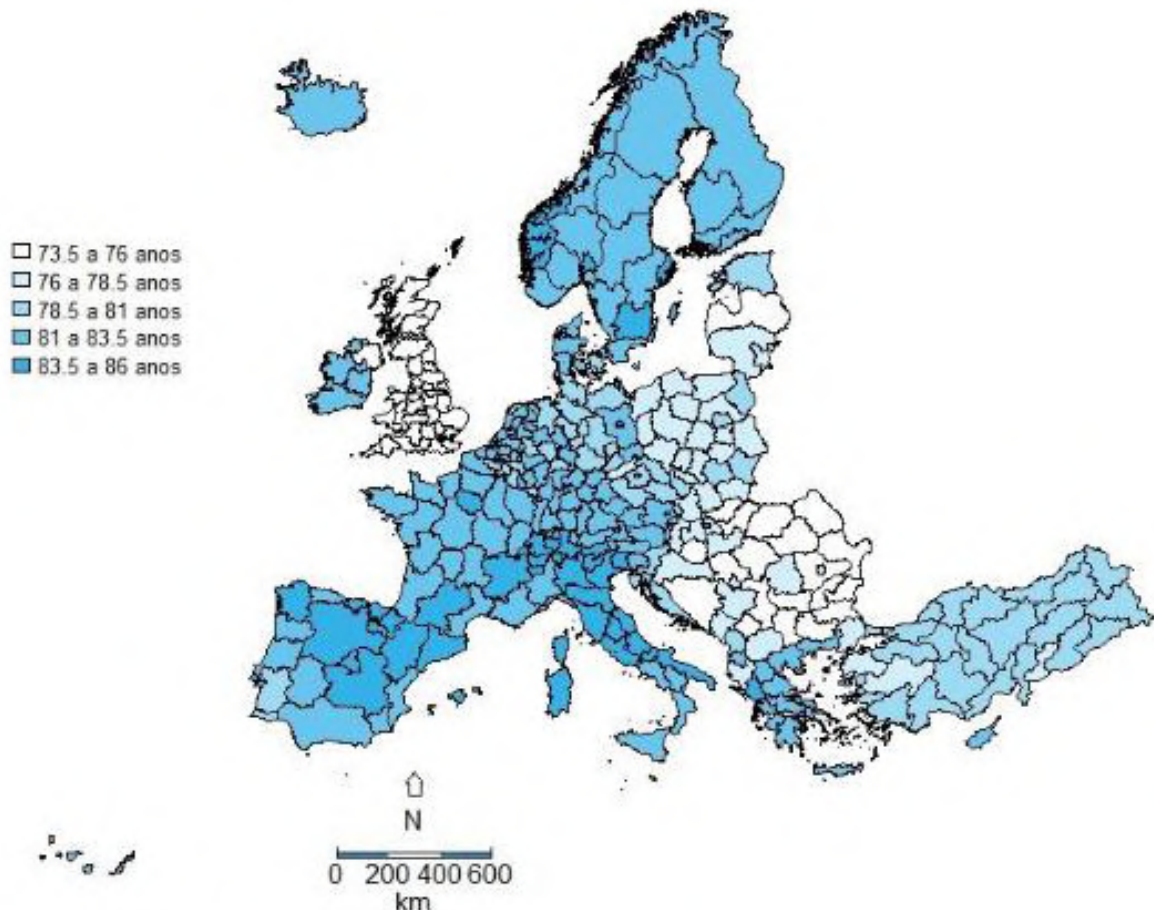
Mapa 62. Taxa bruta de mortalidade (Tanto por mil). Ano 2018.

Elaboración: IGE

Fonte: IGE-INE. Movemento natural da poboación.

INE, I.P., Estatísticas Demográficas e Estimativas Provisórias da População Residente.

Os datos de esperanza de vida ao nacer ¹⁰² fálanos dun dos maiores logros da humanidade como o é a prolongación da vida ata límites insospeitados hai poucas décadas ¹⁰³. O retroceso da mortalidade -aínda tratándose dun proceso secular- debuxa nos últimos tempos unha forte aceleración ¹⁰⁴.



Fonte: Eurostat. Fertility indicators

Mapa 63. Esperanza de vida ao nacer por rexións en Europa, 2019.

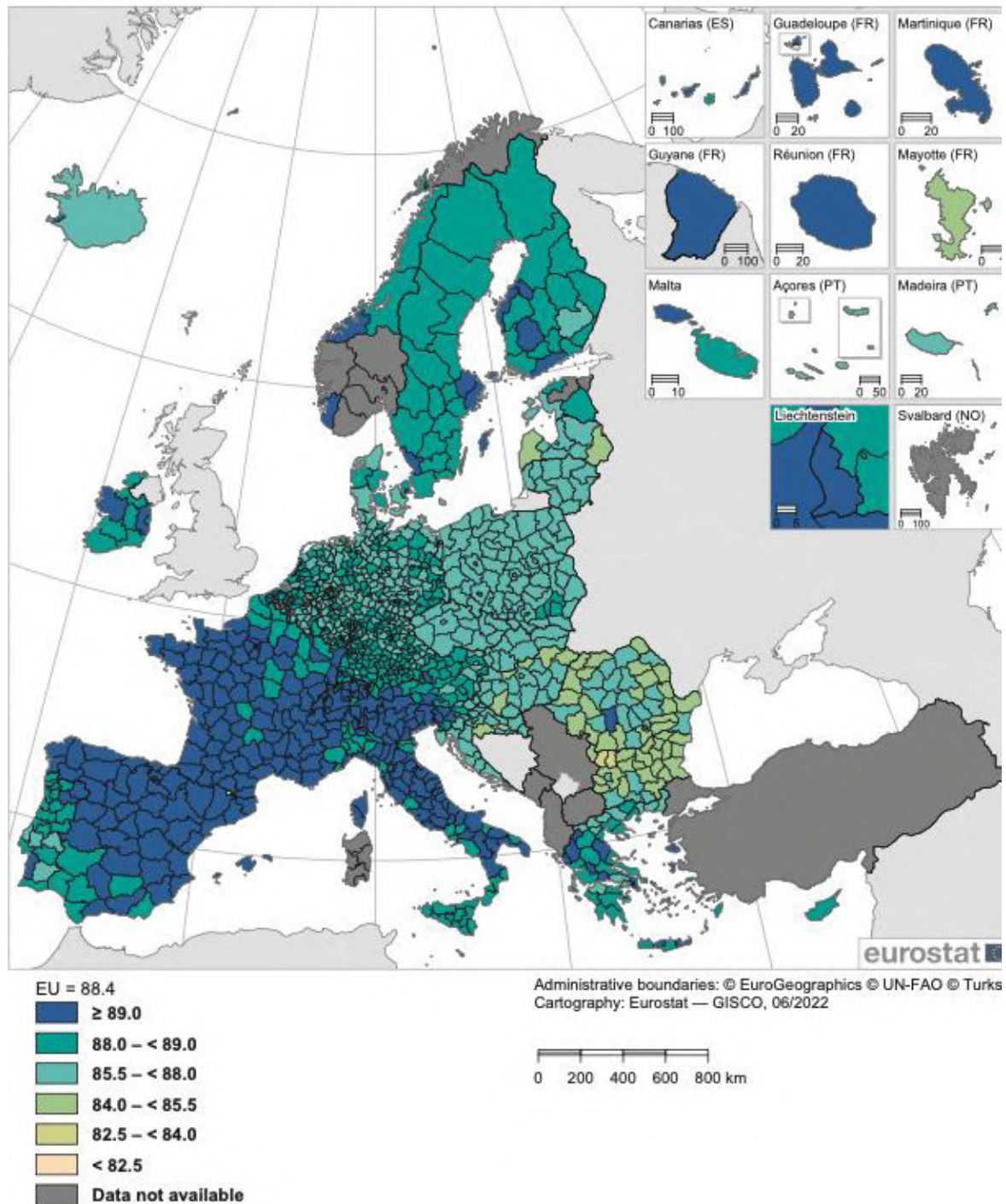
¹⁰² Entendida como a estimación do promedio de anos que vivirá unha persoa nacida no ano de referencia no caso de que as condicións de mortalidade se mantivesen constantes e semellantes ás do ano de referencia.

¹⁰³ Lembremos que a esperanza de vida é unha das tres variables, que xunto coas taxas de educación e a renda per cápita, emprega Nacións Unidas para elaborar o Índice de Desenvolvemento Humano e clasificar os países en función da súa calidade de vida.

¹⁰⁴ No ano 2020 como consecuencia do impacto da COVID-19 produciuse, sen embargo, unha redución da esperanza de vida. En España reduciuse de media 1,24 anos en comparación co ano 2019; 1,26 anos no caso dos homes e 1,15 anos no caso das mulleres. Galicia foi, xunto con Canarias, a que rexistrou un menor impacto da pandemia na esperanza de vida (INE, 2021).

O mapa de EUROSTAT “Esperanza de vida ao nacer por rexións en Europa, 2019” (mapa 64) ten o interese de situar este indicador no contexto da Eurorrexión, co distinto valor que alcanza a un e a outro lado da fronteira, pero ao non descender ao nivel de NUT III ocúltanos información relevante.

Projected life expectancy at birth for females, 2050
(years, by NUTS 3 regions)



Mapa 64.

A proxección que se presenta da esperanza de vida para as mulleres no ano 2050 (mapa 64) situaría a nosa área de estudo dentro das posicións máis avanzadas, cunha esperanza de vida de 89 anos ou máis.

Na seguinte táboa 10, os datos de Galicia de esperanza de vida ao nacer no ano 2019 revélanos tamén o diferencial de esperanza de vida entre homes e mulleres. Lugo, cun diferencial de 6,3 anos, e Ourense de 6,5, exceden aos sinalados para o conxunto de Galicia, España e a EU-27.

Obsérvase na mesma táboa que nas cifras agregadas de esperanza de vida ao nacer de homes e mulleres Ourense sitúase por riba da media de Galicia, de España e da EU-27. Lugo equipárase á media de Galicia e ambas superan a media de España e da Europa dos 27. No ano 2020 a esperanza de vida ao nacer no conxunto da rexión Norte era de 81,13 anos. Unha diferenza entre os dous espazos da Euro-rrexión que se albiscaba xa no anterior mapa 27.

	TOTAL	Homes	Mulleres
UE - 27	81,3	78,5	84,0
España	83,6	80,9	86,2
GALICIA	83,8	80,7	86,8
A Coruña	83,6	80,5	86,6
Lugo	83,8	80,7	87,0
Ourense	84,1	80,8	87,3
Pontevedra	84,0	80,9	86,9

Táboa 10. Esperanza de vida ao nacer. 2019.
Fonte: Eurostat.
INE Indicadores demográficos básicos.
IGE Indicadores demográficos.

Porén, se en función dos datos anteriores se podería concluír que Lugo, e Ourense, e así mesmo o conxunto de Galicia, sitúanse dentro da EU como unha das rexións (Galicia) con valores máis altos, similares aos do centro e leste de España, sur de Francia ou a maior parte de Italia, a visión varía se deixamos de utilizar a esperanza de vida como indicador para medir a saúde dunha poboación e nos decatamos de que nun contexto de baixas taxas de mortalidade, como as que temos visto, unha maior lonxevidade pode supoñer un número superior de anos vividos en mala saúde.

Velaí a importancia de medir tamén os anos que se espera vivir en boa e mala saúde ¹⁰⁵. Recentes traballos de E. Rentería e P. Zueras (2020 e 2022) ¹⁰⁶ sobre España (e compre ter en conta a grande heteroxeneidade rexional de España e a existencia desde 2002 dun sistema sanitario público descentralizado, dependente das comunidades autónomas), mostraron como a esperanza de vida en boa saúde non progresara tan positivamente como a esperanza de vida entre as persoas de 65 e máis anos. Ofrecen resultados para o conxunto de Galicia, e non desagregados por provincias pero de gran interese.

Os indicadores de saúde (esperanza de vida en boa e mala saúde) están asociados a factores de nivel macro de cada unha das dezasete comunidades autónomas, incidindo nas diferencias rexionais en gasto sanitario público pois como analizan e conclúen gastar máis en saúde pública aumenta os anos de vida en boa saude.

Na perspectiva deste documentado traballo Galicia pasa a un décimo cuarto posto en esperanza de vida en boa saúde (EVBS), para os homes, que se coloca nos 10,8 anos (e a esperanza de vida aos 50 anos en 21,3 anos, a cuarta máis alta), e no décimo quinto para as mulleres, que se coloca en 9,3 anos (e 28 de esperanza de vida aos 50 anos, a máis alta de todas as CC.AA). Traballos en elaboración de Dolores Puga confirmarían estes resultado pero agora ao nivel da Galicia interior. As maiores esperanzas de vida ao nacer en Lugo e Ourense teñen a contrapartida de máis anos vividos en mala saúde, e en especial no caso das mulleres.

A observación da evolución da mortalidade foi perdendo, como acabamos de ver, parte da súa capacidade explicativa á hora de medir a saúde e o benestar da poboación, en parte debido a importancia crecente das enfermidades crónicas. Nesta perspectiva, o aumento da esperanza de vida ocorrido nas últimas décadas provocou que o interese non se centre só no aumento dos anos de vida, senón en saber se tal aumento se produce á conta de anos en boa saúde ou, pola contrario, á conta dun aumento da morbilidad e a mala saúde.

Sábese que o aumento da lonxevidade lográrase grazas ao aumento da lonxevidade libre de discapacidade. E como esta se retrasa no curso de vida, pero non aumenta con máis anos vividos, como así mesmo amparan diversas investigacións (Robine et al., 2018) ¹⁰⁷.

¹⁰⁵ Esperanza de vida en boa saúde fai referencia aos anos que se espera vivir a partir dunha idade sen algunha das condicións crónicas de saúde consideradas (EVBS). A esperanza de vida en mala saúde (EVMS) será, por conseguinte, os anos que se espera vivir con algunha destas condicións, e a suma da EVBS e a EVMS resultará na esperanza de vida (EV).

¹⁰⁶ As autoras estudan a esperanza de vida aos 50 anos e os anos vividos con e sen algunha das condicións crónicas de saúde máis prevalentes e limitantes. Para os factores macro valéronse de indicadores de niveis socioeconómicos, provisión pública de servizos de saúde, gasto sanitario público e prevalencia de factores de comportamentos relacionados coa saúde de 17 CCAA (Comunidades Autónomas). Rentería, E e Zueras, P. (2020): "Trends in disease-free life expectancy at age 55 in Spain: diverging patters by sex, region and disease, PLoS One, 15 (11); e (2022): "Gasto sanitario público y esperanza de vida: una inversión saludable" en *Perspectives Demográfiques*, nº 129.

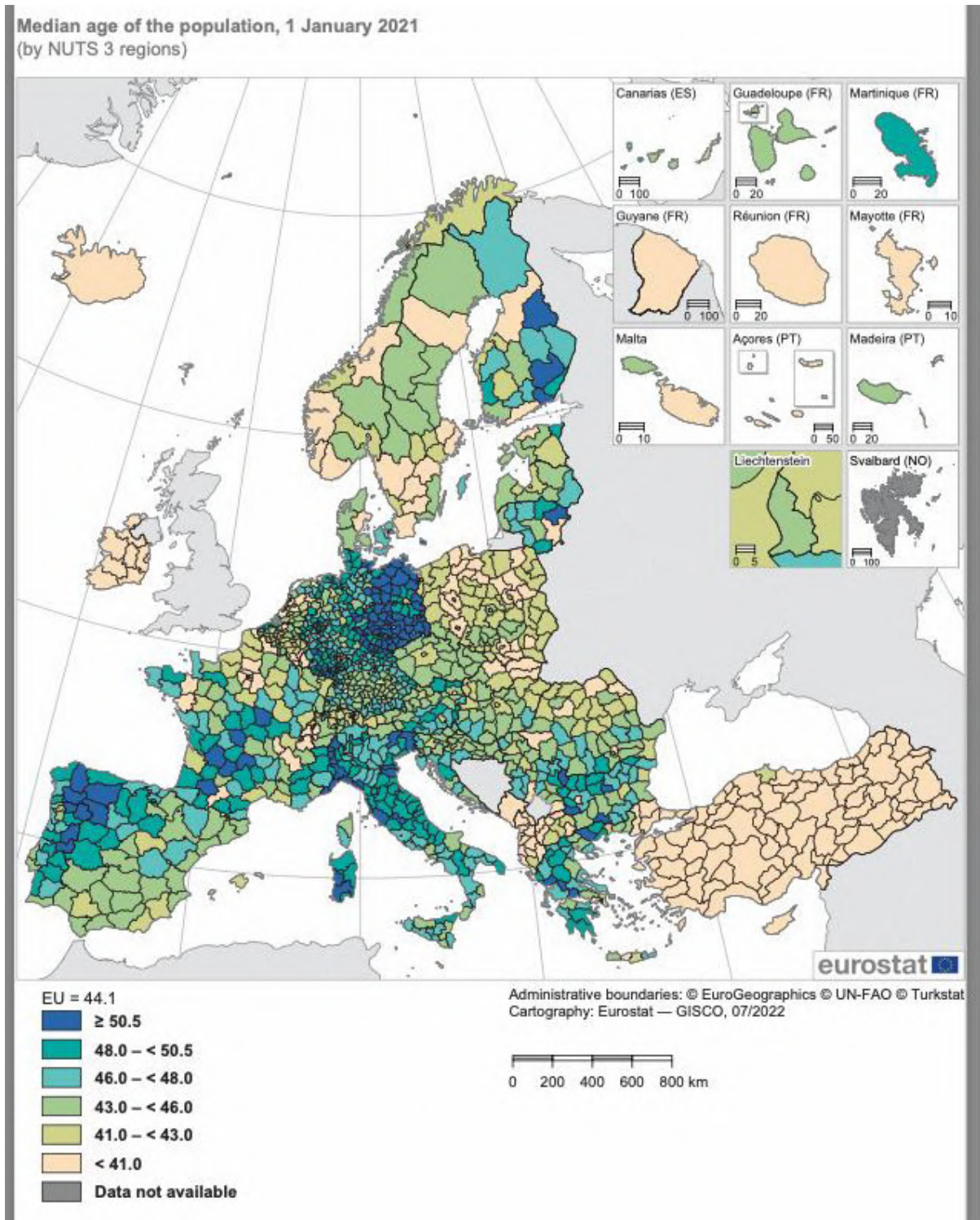
¹⁰⁷ Robine J.M. e EHLEIS (2018): "European Health and Life Expectancy Information System". *Country Reports Issue 11*.

Auméntase a vida con autonomía pero non libre de morbilidade. Logrouse cronificar enfermidades que antes eran letais (Crimmins e Beltran Sánchez 2011)¹⁰⁸ co conseguinte incremento da cronicidade que xa representa, en recentes estimacións dos responsables de saúde do goberno vasco, o 80 por cento das interaccións co sistema de saúde e consúmen máis do 77 por cento do gasto sanitario.

O outro reto que se enfrenta en termos de mortalidade é o de conseguir reducir as desigualdades sociais ante a morte. Pódese deducir que, do mesmo xeito que no resto de poboacións, no territorio estudado existen diferenzas en mortalidade segundo o grupo social de pertenza. Nivel de estudos, lugar de residencia, clase social ou ser home ou muller, determinan a cantidade de anos por vivir e a calidade coa que se vivan os mesmos.

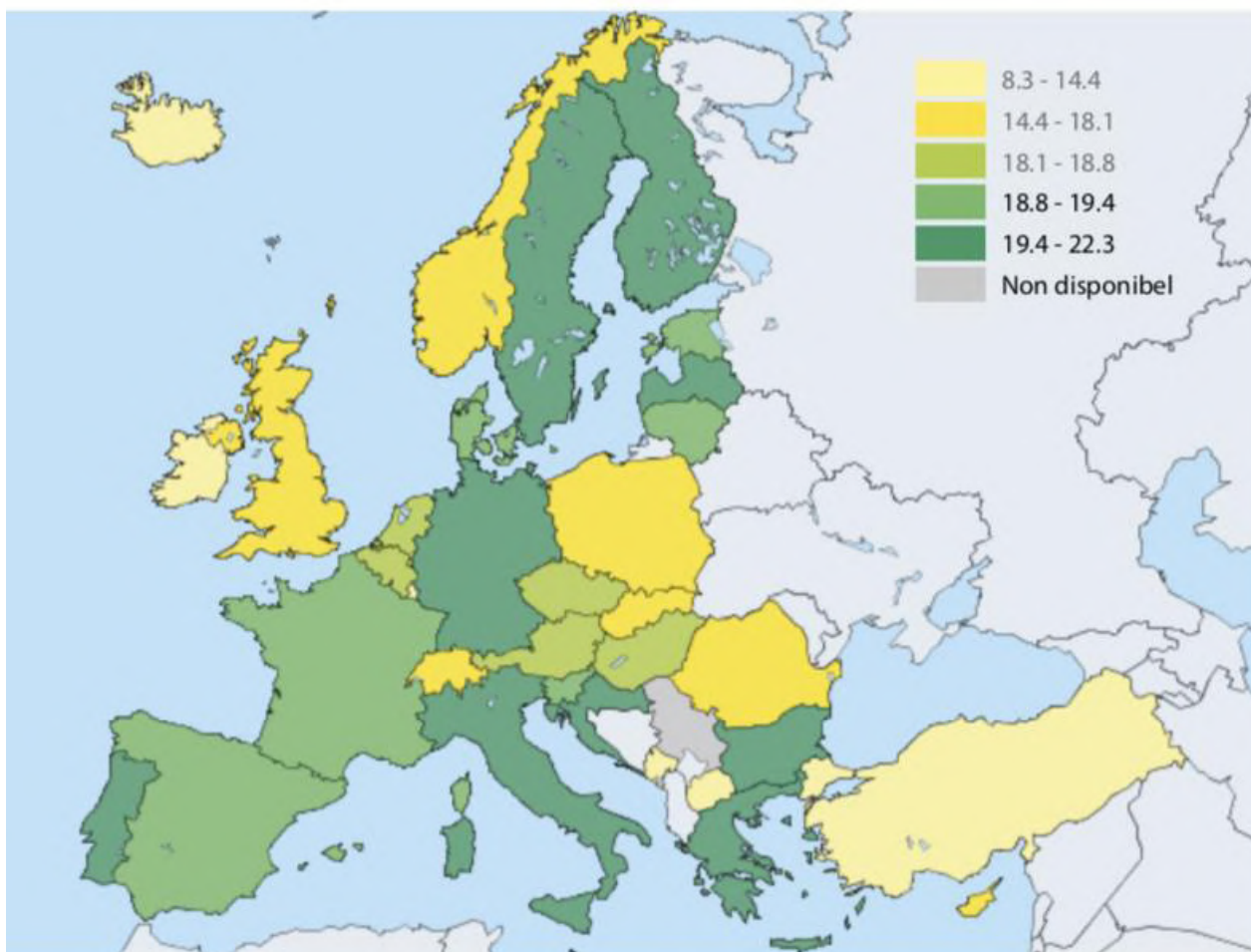
A idade media da poboación na nosa área de estudo sitúase entre as máis elevadas da Unión Europea como reflicte o mapa 29. Nese mesmo ano 2021 a idade media na provincia de Lugo estaba en 50,14 anos e en Ourense en 50,97.

¹⁰⁸ Crimmins, E., Beltrán-Sánchez, H. (2011): "Mortality and Morbidity Trends: Is There Compression of Morbidity?" *The Journals of Gerontology Series B: Psychological Sciences and Social Sciences* 66B (1).



Mapa 65.

As tres NUT III comprendidas neste estudo, como se aprecia ben no mapa anterior ten unha poboación de 50 ou máis anos nunha proporción similar a doutras áreas de fronteira en Portugal, na comunidade autónoma de Castela-León e amplas rexións europeas de Francia, Italia, Grecia e Alemaña entre outras.



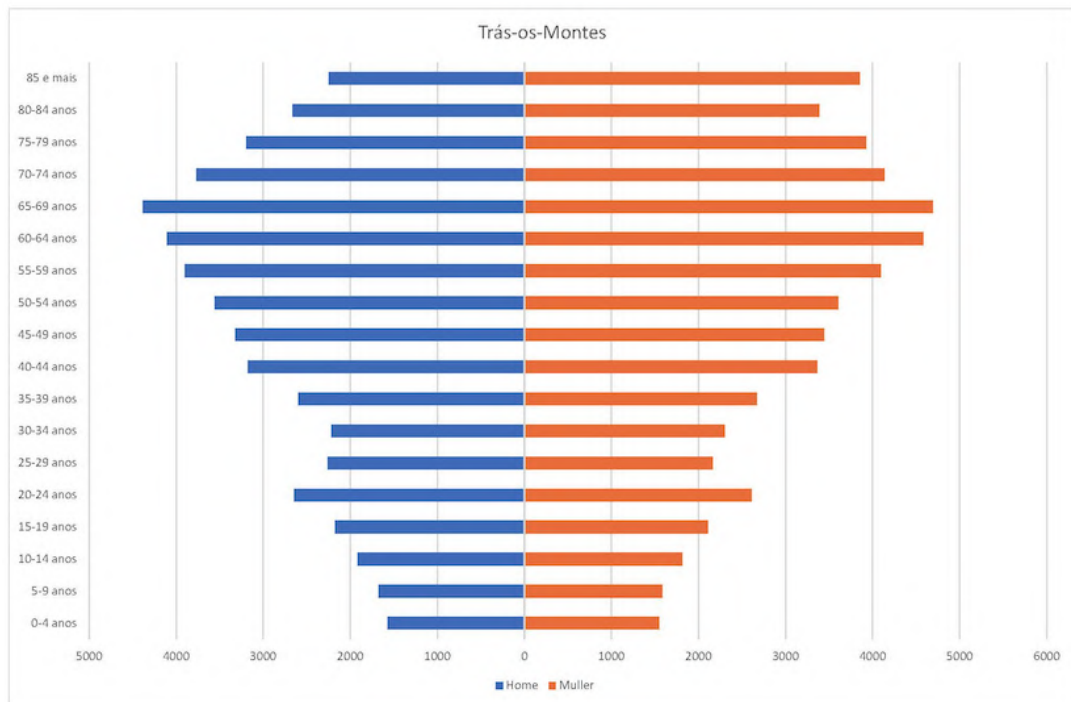
Fonte: Eurostat.

Mapa 66. Proporción de poboación de 65 e máis anos. Países da UE 2017.

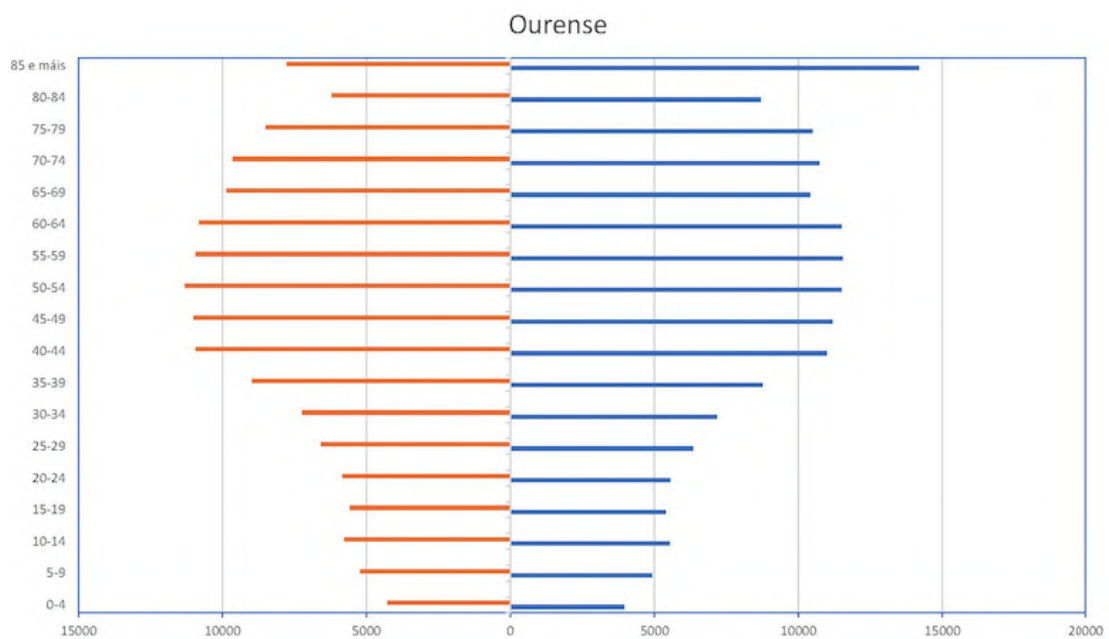
No referente ao mapa de Eurostat que reproduce a proporción de poboación de 65 e máis (mapa 30) observase que España non está no grupo de países con maior proporción de persoas maiores de 64 anos. Claramente se alínea con países como Francia ou Dinamarca; situándose por diante Portugal, Italia, Grecia, Alemaña, Noruega ou Finlandia entre outros.

Na estrutura por idades pódese seguir o proceso de envellecemento, o que é dicir o incremento da idade media da poboación. Como os tres histogramas de pirámides de poboación que se inclúen a continuación permiten observar, diminúe o peso dos grupos de menos de vinte anos, asístese a cambios importantes no grupo de entre 20 e 64 anos (con maior representación dos adultos maiores), e incrementase o de 65 e máis anos.

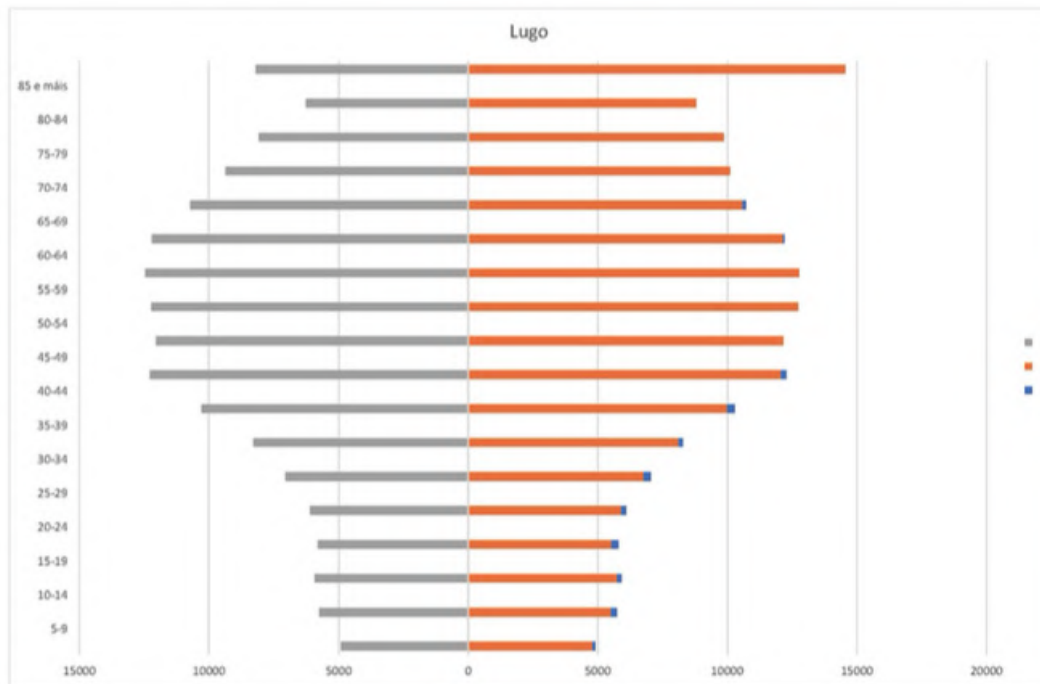
Os histogramas seguintes que representan as estruturas de idades de Trás-os-Montes, Ourense e Lugo no ano 2021 dan precisa conta destes cambios.



Pirâmide de poboación de Trás-os-Montes. Ano 2021.
Fonte: INE Portugal. Elaboración propia.



Pirâmide de poboación da provincia de Ourense. Ano 2021.
Fonte: Elaboración propia.



Pirámide de poboación. Provincia de Lugo. 2021.

As representacións da estrutura de idade da poboación que plasman as pirámides anteriores, así como o reparto mostrado polos seguintes gráficos de “distribución da poboación por grupos de idade” sumada a outra información puntual invita tamén a achegármonos ao significado dun termo como o de “democratización da supervivencia”, se entendemos que a democratización da supervivencia ata a vellez entraña que nunha gran proporción toda persoa acabada de nacer teña a posibilidade de vivir tódalas etapas da vida. É o que está a suceder como se mostraba en páxinas precedentes.

	Menos de 15 anos	De 15 a 64 anos	Máis de 64 anos
UE - 27 (*)	15,1 %	64,3%	20,6%
España	14,5%	65,9%	19,6%
GALICIA	11,7%	62,8%	25,4%
A Coruña	12,0%	63,1%	24,9%
Lugo	10,1%	60,7%	29,2%
Ourense	9,7%	58,%	31,5%
Pontevedra	12,6%	64,5%	22,8%

Táboa 11. Poboación por grupos de idade. Ano 2020. Porcentaxes.
Fontes: Eurostat, Population, INE. Cifras de poboación.
Nota: a data de referencia dos datos é o día 1 de xaneiro(*) Elaboración propia.

	TOTAL	Homes	Mulleres
UE - 27 (*)	43,3	41,9	44,7
España	43,6	42,3	44,8
GALICIA	47,5	45,8	49,0
A Coruña	47,2	45,5	48,7
Lugo	50,0	48,5	51,3
Ourense	50,8	49,2	52,4
Pontevedra	45,9	44,2	47,5

Táboa 12. Idade media da poboación. Ano 2020.
Fontes: Eurostat, Population, INE. Cifras de poboación.
Nota: a data de referencia dos datos é o día 1 de xaneiro(*) Elaboración propia.

	TOTAL	Homes	Mulleres
UE - 27 (*)	45,1	43,7	46,4
España	46,3	45,0	47,5
GALICIA	50,4	48,8	51,9
A Coruña	50,1	48,4	51,7
Lugo	52,2	50,9	53,5
Ourense	53,1	51,5	54,6
Pontevedra	49,4	47,8	50,9

Táboa 13. Idade media da poboación. Ano 2030.
Fontes: Eurostat, Population, INE. Cifras de poboación.
Nota: a data de referencia dos datos é o día 1 de xaneiro(*) Elaboración propia.

Apreciase que a porcentaxe de persoas maiores de 64 anos supera á de menores de 20. Como xa estaba a suceder desde comezos do século XXI. En 2020 a poboación de 65 e máis anos representa máis da cuarta parte da poboación en Lugo (29,2 por cento) e Ourense (31,5 por cento) ao igual que sucede nas Terras de Trás-os-Montes (30,4 por cento), mentres que a menor de 15 anos sitúase por debaixo do 11 por cento (Lugo, 10,1 por cento), Ourense (9,7 por cento), lonxe da media da EU-27 de 15,1 por cento. A evolución dispar dos grupos de idade situados na base e no cumio das pirámides, recollidos anteriormente, tradúcese nun incremento dos índices de envellecemento. A anterior táboa 13 amosa que a idade media das mulleres antecede á dos homes en 3,1 ano en Ourense e en Lugo en 2,6 anos.

A información que fornece Luis Ramos no seu libro de 2019 ten o interese de mostrarnos una retrospectiva da situación descrita para a Terra de Trás-os-Montes en 2011. En ningún concello o grupo de menores de 15 anos representa máis do 11,8 por cento. Baixando de dez en Vinhais (8,0 por cento), Vimioso (9,3 por cento) e Mogadouro (9,8 por cento). Os mesmos concellos de Vinhais e Vimioso rexistran os índices de envellecemento mais altos, seguidos de cerca por Alfândega da Fé, Mogadouro e Miranda do Douro.

CONCELHO	Densidade populacional (hab km ²)	Jovens	Índice de envelhecimento (idosos/ 100 jovens)
Alfândega da Fé	15,5	9,7	327,9
Bragança	29,9	12,2	183,2
Macedo de Cavaleiros	22,2	11,3	249,6
Miranda do Douro	15,2	10,0	321,4
Mirandela	35,7	11,8	211,6
Morgadouro	12,3	9,8	329,6
Vila Flor	24,8	10,8	262,9
Vimioso	9,5	9,3	393,2
Vinhais	12,7	8,0	483,2
CIM - TTM	26,5	11,04	260,4

Táboa 14. Caracterización demográfica da poboación da CIM-TTM en 2011.
Fonte: INE, I.P., Censos da Poboación. L.Ramos 2019.

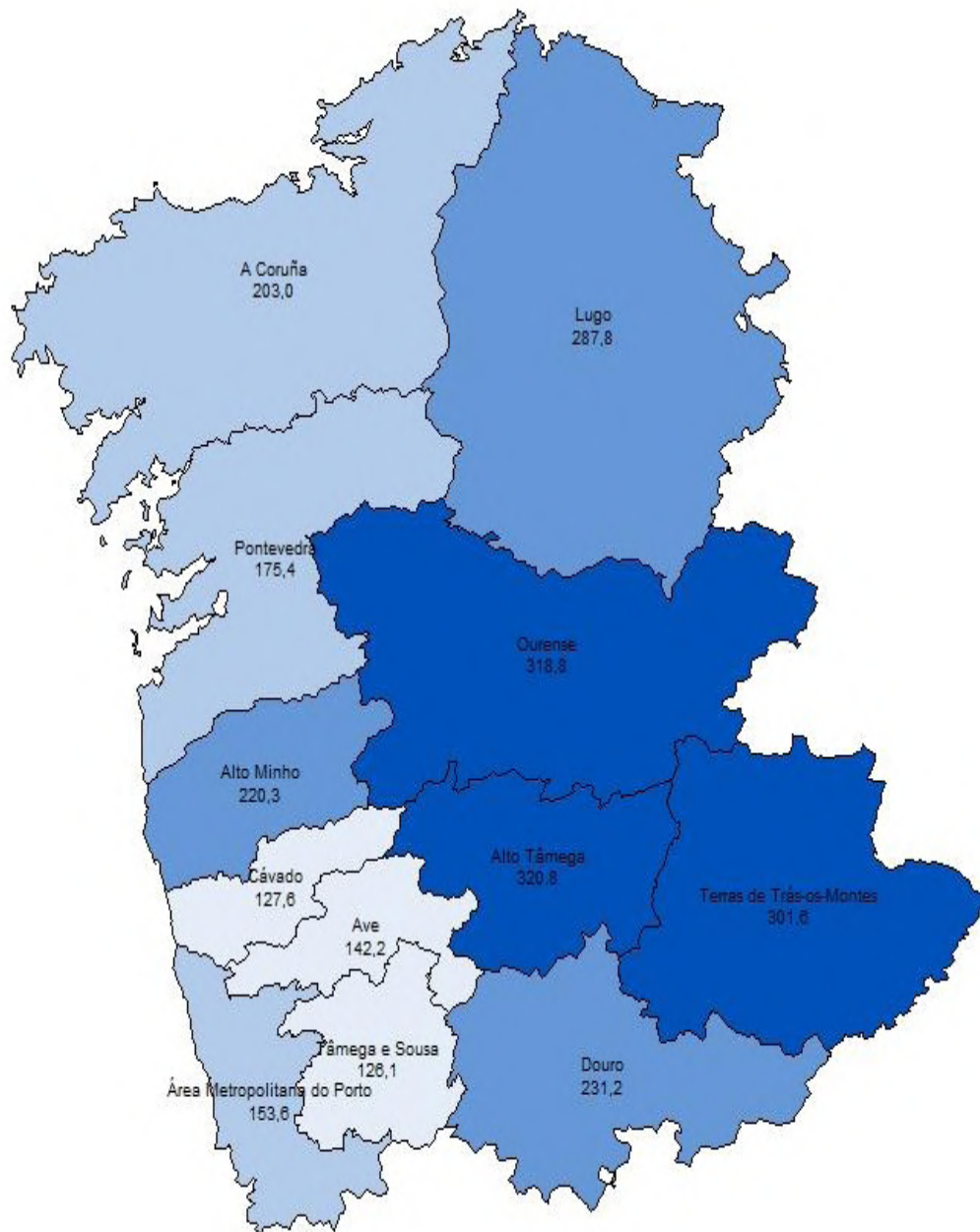
CONCELLO	Densidade de poboación	Índice de envelhecimento	Índice dependencia total	Índice dependencia xuvenil	Índice dependencia maiores 65
Alfândega da Fé	13,4	464,0	85,3	15,1	70,2
Bragança	29,5	260,4	64,0	17,8	46,2
Macedo de Cavaleiros	20,4	384,2	77,6	16,0	61,6
Miranda do Douro	13,3	447,2	90,5	16,5	73,9
Mirandela	32,5	318,2	73,1	17,5	55,6
Morgadouro	10,5	471,1	84,8	14,8	69,9
Vila Flor	22,8	400,0	79,5	15,9	63,6
Vimioso	8,6	614,5	104,0	14,6	89,4
Vinhais	11,2	692,8	103,4	13,0	90,3
CIM - TTM	19,4	359,0	76,1	16,6	59,5

Táboa 15. Caracterización demográfica da poboación da CIM-TTM en 2021.
Índice de envelhecimento e outros indicadores de envelhecimento segundo os Censos.
Fontes de Datos: INE - X, XII, XIII, XIV, XV e XVI Recenseamentos Gerais da População.
Fonte: PORDATA Última actualización: 2022-12-28.

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Populación residente (nº)	110.759	109.409	108.547	107.860	107.462	106.566	
<i>Resident population (no.)</i>							
2019=100	103,1	101,8	101,0	100,4	100,0	99,2	
t. c. (%) / g.r. (%)		-1,2	-0,6	-0,6	-0,4	-0,8	
Densidade populacional (hab/km²)	20,0	19,7	19,6	19,5	19,4	19,2	
<i>Population density (Inhab/km²)</i>							
2019=100	103,1	101,8	101,0	100,4	100,0	99,2	
t. c. (%) / g.r. (%)		-1,2	-0,6	-0,6	-0,4	-0,8	
Populación ≥ 65 anos (%)	28,9	29,4	29,7	30,0	30,3	30,4	
<i>Population ≥ 65 years (%)</i>							
2019=100	95,4	97,0	98,2	99,2	100,0	100,6	
t. c. (%) / g.r. (%)		1,7	1,2	1,0	0,8	0,6	
Índice de dependencia total	65	65,4	66,1	66,6	67,1	67,3	
<i>Total dependency ratio</i>							
2019=100	96,1	97,5	98,5	99,2	100,0	100,3	
t. c. (%) / g.r. (%)		1,4	1,1	0,6	0,8	0,3	
Taxa bruta de natalidade (%)	6	5,9	6,3	5,9	5,9	5,7	
<i>Crude bith rate (%)</i>							
2019=100	96,6	100,0	106,8	100,0	100,0	96,6	
t. c. (%) / g.r. (%)		3,5	6,8	-6,3	0,0	-3,4	
Rácio divorcios / casamentos (%)	63	68,5	69,1	64,1	73,5	121,0	
<i>Divorce / marriage ratio (%)</i>							
2019=100	86,1	93,2	94,1	87,3	100,0	164,7	
t. c. (%) / g.r. (%)		8,3	0,9	-7,2	14,6	64,7	
Despesas dos municipios en cultura e desporto por hab (€/hab)	82,7	72,1	95,1	87,0	98,1	65,7	
<i>Expenditures on cultural activities and sports of municipalities (€/inhab)</i>							
2019=100	84,3	73,5	97,0	88,7	100,0	67,0	
t. c. (%) / g.r. (%)		-12,8	31,9	-8,5	12,7	-33,0	
Taxa de criminalidade (%)	32	28,8	29,8	29,6	26,4	24,4	
<i>Crime rate (%)</i>							
2019=100	121,6	109,1	112,9	112,1	100,0	92,4	
t. c. (%) / g.r. (%)		-10,3	3,5	-0,7	-10,8	-7,6	

Táboa 16. Demografía, Educación e Sociedade en Tras-os Montes.
 Fonte: Sínteses Estatísticas. Gabinete de Estratexía e Estudos. Ministerio de Economía e Mar.

Verbo do índice de envelhecimento, os valores son máis próximos nas tres NUTS III da área de estudo, se ben Ourense acada o valor máis alto, tan só superado (fóra xa da área analizada), polo Alto Támega.



Mapa 67. Índice de envelhecimento. Ano 2018.

Elaboración: IGE

Fonte: INE. Padrón continuo

INE, I.P., Estimativas Anuais da Populación Residente

Nota: A data de referencia é o día 1 de xaneiro de cada ano para Galicia e España e o día 31 de decembro do ano anterior para Portugal e a Rexión-Norte.

A data de referència é o día 1 de Janeiro de cada ano para Galiza e Espanha e o día 31 de dezembro do ano anterior para Portugal e Região do Norte.

O índice de envelhecimento está calculado como a poboación de 65 ou máis anos entre a poboación menor de 15 anos, por cen.

Sabemos, desde os estudos de poboación, que non hai volta atrás no cambio demográfico aínda que o futuro se presente con certas doses de incerteza. E isto a pesar da aparente solidez das tendencias demográficas (debido á inercia que impón a estrutura por sexo e idade, é dicir, ao peso dos comportamentos do pasado), que fan do envellecemento da poboación unha pauta cantada.

Temos a necesidade urxente de deslindar temas para poder abordar os retos reais que están a esixir medidas inmediatas nos territorios de interior, no campo da sanidade e da atención á cronicidade, a dependencia, aos cambios na composición familiar, ao mercado de traballo, á educación, á emancipación da mocidade, á vivenda, á funcionalidade do medio rural...

Os cambios demográficos seguen en marcha e parecen lonxe de concluír. Afectan ao modelo de asentamento territorial, liderado por unha sociedade cada vez máis urbanizada, aínda que unha parte significativa do seu territorio apareza como rural. Faltan estudos dos efectos da transición enerxética e apenas están en marcha outros que abordan o tema conxunto da economía ecolóxica e a poboación.

As actuais pautas da sociedade que se estuda neste informe, como son a prolongación da vida e a baixa natalidade, inscríbense plenamente na onda demográfica xeral e compre entendela cos novos parámetros sinalados. No referente á prolongación da vida, é de salientar a notable mellora da supervivencia nesa cuarta etapa da vida, o que ha outorgar nas próximas décadas (e nesa dirección xa se están a dar pasos importantes) un gran protagonismo tanto das persoas moi lonxevas como da fragilidade e a cronicidade como temas clave na saúde colectiva.

O cambio demográfico converteu á vellez actual na avanzada na que se están ensaiando as fórmulas da nosa futura saúde colectiva. Sen que consideremos a etapa da vellez como un todo homoxéneo, si cómpre introducirmos na nosa reflexión, como xa se adiantou en parágrafos anteriores, que se trata cada vez en maior medida dunha vellez formada por xeracións pioneiras que chegan en proporción crecente a un terreo descoñecido, o das grandes lonxevidades. En comparación coas xeracións precedentes teñen maior solvencia económica, formación, experiencia no exercicio dos dereitos e deberes dunha sociedade democrática, peso político, coñecemento, preocupación pola propia saúde...; circunstancias que xogan un papel importante no aumento da demanda sanitaria, se ben a xestión destas novas demandas, lonxe de afundir aos sistemas que a proporcionan, abren a posibilidade de impulsar a súa adaptación e mellora continua.

Os cambios na dinámica sociodemográfica das sociedades actuais reflíctense nunha estrutura na que cobra maior protagonismo o aumento do número de fogares máis pequenos e, xa que logo, asístese a unha progresiva redución do tamaño medio ¹⁰⁹ e un crecemento do número de fogares máis rápido que o da poboación.

¹⁰⁹ O censo portugués de 2021 anota que a dimensión media das familias nas terras de Trás-os-Montes era de 2,3 fronte a 2,6 na Rexión Norte e 2,5 no conxunto de Portugal.

O aumento da esperanza de vida e o conseguente efecto de envellecemento polo cumio do histograma de representación da estrutura de idades entraña a súa vez un incremento dos fogares unipersoais ¹¹⁰ de persoas maiores ¹¹¹ que, non esquezamos, tenden a vivir soas ata idades cada vez máis avanzadas.

Coa progresiva, e hoxe moi significativa, presenza das mulleres no mercado laboral e a súa crecente conquista do espazo público e a súa formación académica e profesional, a articulación entre familia e traballo eríxese nunha problemática central, ao descansar tradicionalmente nas mulleres a atención aos cuidados familiares. Cambios que, cabe sinalar, nos países da nosa contorna non están a conducir ao declive “demográfico e económico”, como sosteñen as visións máis pesimistas.

2.4

PRESENTACIÓN DOS RESULTADOS APORTADOS POLO INSTITUTO GALEGO DE ESTATÍSTICA PARA A DELIMITACIÓN DO MARCO ESPACIAL. O GRAO DE URBANIZACIÓN 2016 POR CONCELLOS (GU 2016)

Como se puxo de manifesto anteriormente, as aportacións do IGE ¹¹², seguindo recomendacións de Eurostat, foron concluíntes para a delimitación do marco espacial rural e urbano, e mostráronse eficaces a efectos do manexo estatístico das distintas variables demográficas que o propio instituto recolle atendendo aos “graos e subgraos de urbanización” ¹¹³.

Acabamos de ver en páxinas anteriores en que medida as aportacións do IGE relativas ao grao de urbanización dos concellos de Galicia permitían comprobar como unha gran gran parte do territorio das provincias de Lugo e Ourense estendiase polas zonas definidas como ZPP (Zonas Pouco Poboadas).

¹¹⁰ Os fogares unipersoais en 2021 en Trás-os-Montes representaban o 27,2 por cento (no concello de Vimioso elevábase ata o 34,5 por cento). Na Rexión Norte representaban o 21,0 por cento mentres que no conxunto de Portugal o 24,8 por cento.

¹¹¹ Con notable incidencia entre homes e mulleres. Así en Galicia e 2021 a idade media dos fogares unipersoais ocupados por mulleres se situaba en torno aos 30 anos mentres que nos homes baixaba a 60.

¹¹² Pode seguirse no documento, xa citado, do IGE titulado Grao de urbanización 2016 por concellos (GU 2016). Eurostat modificou a metodoloxía para a clasificación dos territorios, realizando os cálculos a partir da densidade de poboación de celas de 1 km² que forman unha malla abranguendo todo o territorio. Para iso era preciso ter a poboación xeorreferenciada, o que se fixo realidade cando o INE (2013) publicou esa información relativa ao *Censo de poboación de 2011*, e se puido aplicar a metodoloxía nova en Galicia. É necesario aclarar que aínda que a metodoloxía empregada polo IGE é similar, diferénciase na poboación empregada, xa que Eurostat utiliza a do ano 2006 e o IGE a do 2016. No GU 11 as unidades locais que servían de base para a definición do grao de urbanización eran as parroquias.

¹¹³ Así enténdese que a poboación rural está formada polo conxunto de persoas que habitan o medio rural identificado, por oposición, co espazo non urbano.

Os datos desagregados que ofrece o IGE, se ben abranguen toda Galicia, nos parece que permiten realizar un bo exercicio de aproximación ás dinámicas demográficas dos espazos rurais estudados neste informe, e que, ademais, complementan o sinalado en páxinas anteriores deste mesmo capítulo.

O *Grao de urbanización 2016 por concellos (GU 2016)*¹¹⁴, elaborado polo IGE clasifica ás áreas territoriais segundo o seu grao de urbanización en seis categorías:

- Zonas densamente poboadas (ZDP ou cidades). Alomenos o 50 por cento da poboación vive en conglomerados de alta densidade (lembremos o xa anotado en páxinas anteriores: celas de 1 km² da cuadrícula contiguas, cada una delas cunha densidade igual ou superior aos 1.500 hab./km², e o conxunto cunha poboación mínima de 50.000 habitantes).
- Zonas intermedias (ZIP ou vilas e arredores): con menos do 50 por cento da poboación vivindo en conglomerados de alta densidade e con menos do 50 por cento da poboación vivindo en celas rurais (é dicir, celas da cuadrícula que están fóra de conglomerados urbanos, cada unha delas cunha densidade igual ou superior aos 300 hab./km² e o conxunto cunha poboación mínima de cinco mil persoas). Esta zona intermedia subdivídese en dúas subáreas:
 - ZIP alta: con máis do 50 por cento en conglomerados supraurbanos (celas de 1 km² da cuadrícula contiguas, cada una delas cunha densidade igual ou superior aos 500 hab./km² e o conxunto cunha poboación mínima de dez mil persoas.
 - ZIP baixa: resto.
- Zonas pouco poboadas (ZPP ou áreas rurais): con alomenos o 50 por cento en celas rurais (fóra das celas de 1 km² da cuadrícula contiguas, cada una delas cunha densidade igual o superior aos 300 hab./km², e o conxunto cunha poboación mínima de cinco mil persoas. A ZPP a súa vez subdivídese en:
 - ZPP alta: con máis do 50 por cento en conglomerados semiurbanos de primeira categoría (celas de cuadrícula que están fóra de conglomerados urbanos, cada unha delas cunha densidade igual ou superior aos 300 hab./km², e o conxunto cunha poboación mínima de cinco mil habitantes).
 - ZPP intermedia: con máis do 50 por cento da poboación en conglomerados semiurbanos de segunda categoría (celas de 1 km² da cuadrícula contiguas, cada unha delas cunha densidade igual ou superior aos 100 hab./km², e o conxunto cunha poboación mínima de cinco mil habitantes).
 - ZPP baixa: resto¹¹⁵.

¹¹⁴ Na *GU 2011* o IGE establecera sete categorías. Incluía a ZPP superbaixa, que desaparece no *GU 2016*.

¹¹⁵ Non deixa de sorprender que a área que se considera máis especificamente rural se defina como "resto".

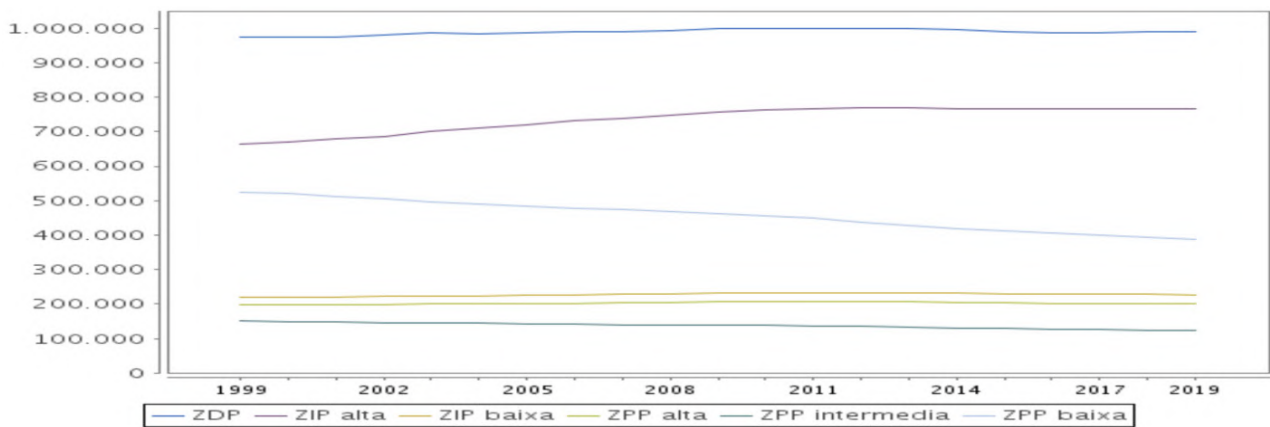
No documento do IGE titulado *Grao de urbanización 2016 por concellos (GU 2016)* asígnaselle á ZPP (zona pouco poboada) unha superficie de 24.194,4 km² o que significaba un 81,8 por cento do territorio galego. Cos datos do 2015 que manexa o IGE na elaboración das dúas táboas citadas, a poboación da ZPP (746.769) representaba o 27,3 por cento de Galicia. A desagregación da ZPP en ZPP Alta, ZPP Intermedia e ZPP Baixa revélanos (tamén con datos de poboación de 2015) a situación reflectida na táboa seguinte.

Subgrao 2016 Superficie	Poboación 2015	Superficie Km ²	% Poboación	%
ZPP alta	204.097	2.281,1	7,5	7,7
ZPP intermedia	129.348	2.632,3	4,7	8,9
ZPP intermedia	413.324	19.281,0	15,1	65,2

Táboa 17. Distribución dos concellos nas ZPP.
Fonte: Elaboración propia a partir do IGE.

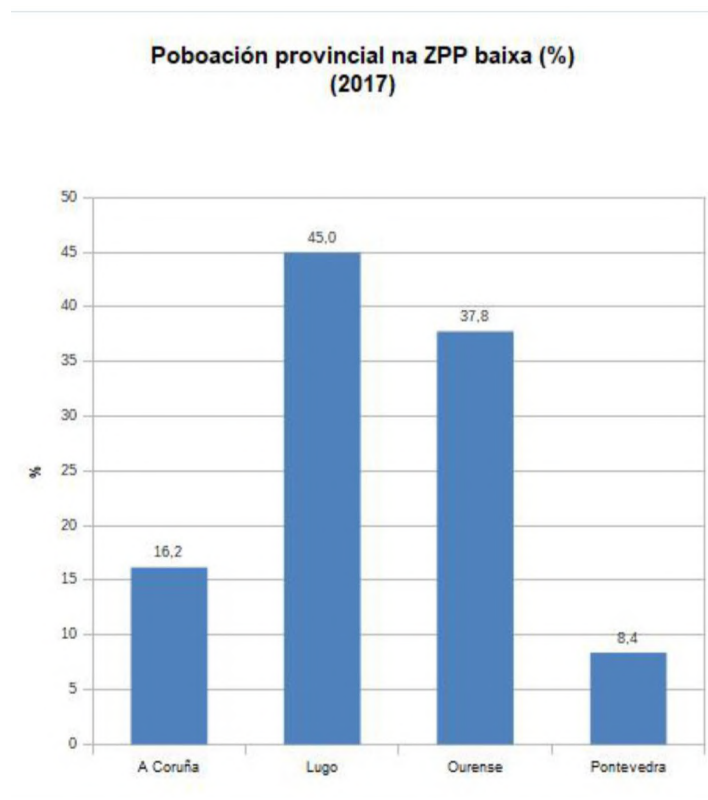
Saliéntase a elevada representación en poboación e superficie da ZPP Baixa. Mentres que a ZPP Intermedia e a ZPP Alta reteñen tan só, a primeira, un 4,7 por cento de poboación (en relación ao total de Galicia), que vive nun 8,9 por cento do territorio (en relación tamén ao total de Galicia) e a segunda un 7,5 por cento de poboación e un 7,7 por cento de superficie territorial. Os sinxelos datos anteriores permiten recoñecer as magnitudes espaciais básicas do rural na Comunidade Galega.

No gráfico seguinte elaborado polo IGE pode seguirse a traxectoria da evolución da poboación galega segundo o subgrao de urbanización. Coa atención posta na zona que agrupa ás áreas rurais obsérvase o acusado descenso de poboación na ZPP baixa e a relativa estabilidade da ZPP alta e algo menor na ZPP intermedia.



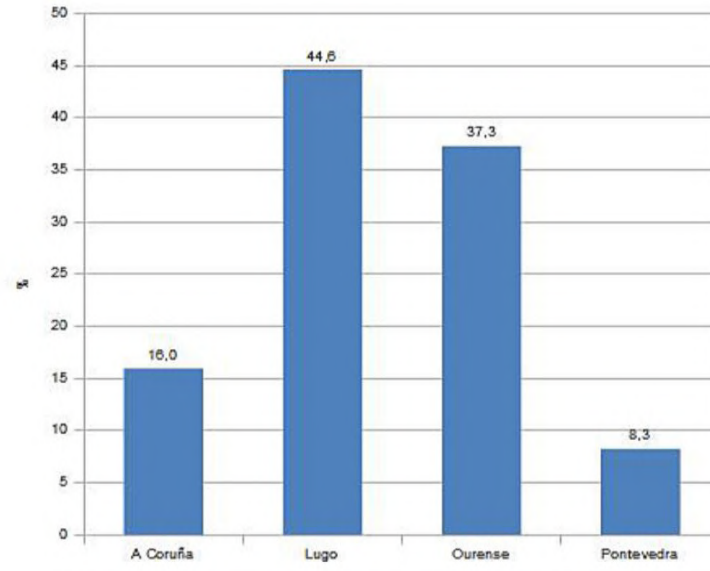
Evolución da poboación segundo o subgrupo de urbanización.

Nos gráficos seguintes reflíctense as porcentaxes de poboación na ZPP baixa por provincias, o que nos permite acercarnos (se ben centrado só nos anos 2017 e 2018) aos coñecidos e acusados desequilibrios interprovinciais na ZPP baixa. É perceptible un descenso xeneralizado nas catro provincias, debuxando as de Lugo e Ourense unha lixeira aceleración no proceso.

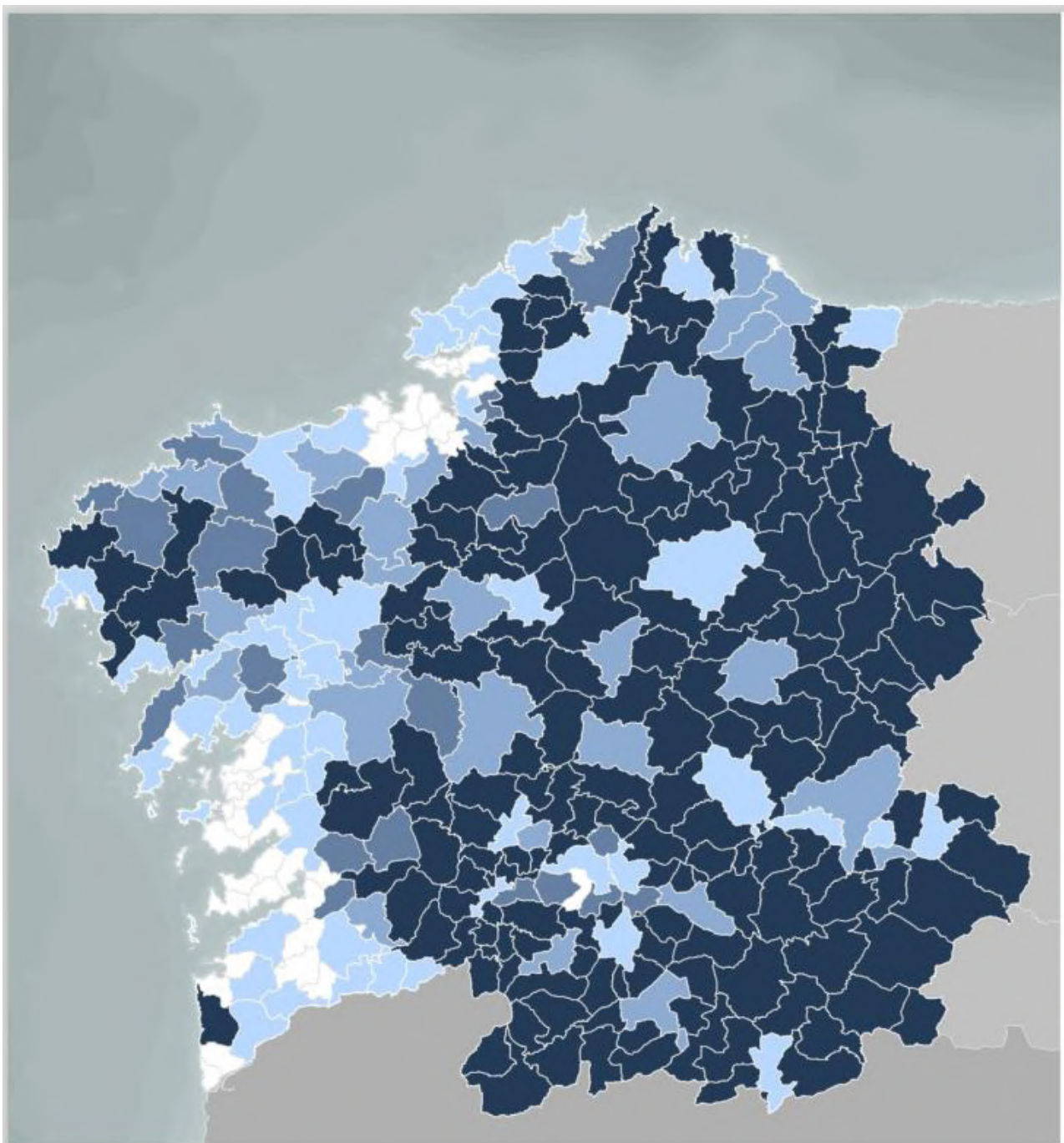


Fonte: IGE. Elaboración IET (Instituto de Estudos do Territorio).

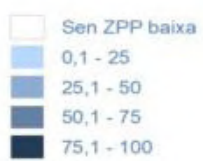
**Poboación provincial na ZPP baixa (%)
(2018)**



Fonte: IGE. Elaboración IET (Instituto de Estudos do Territorio).



Porcentaxe de poboación en ZPP baixa (2017)



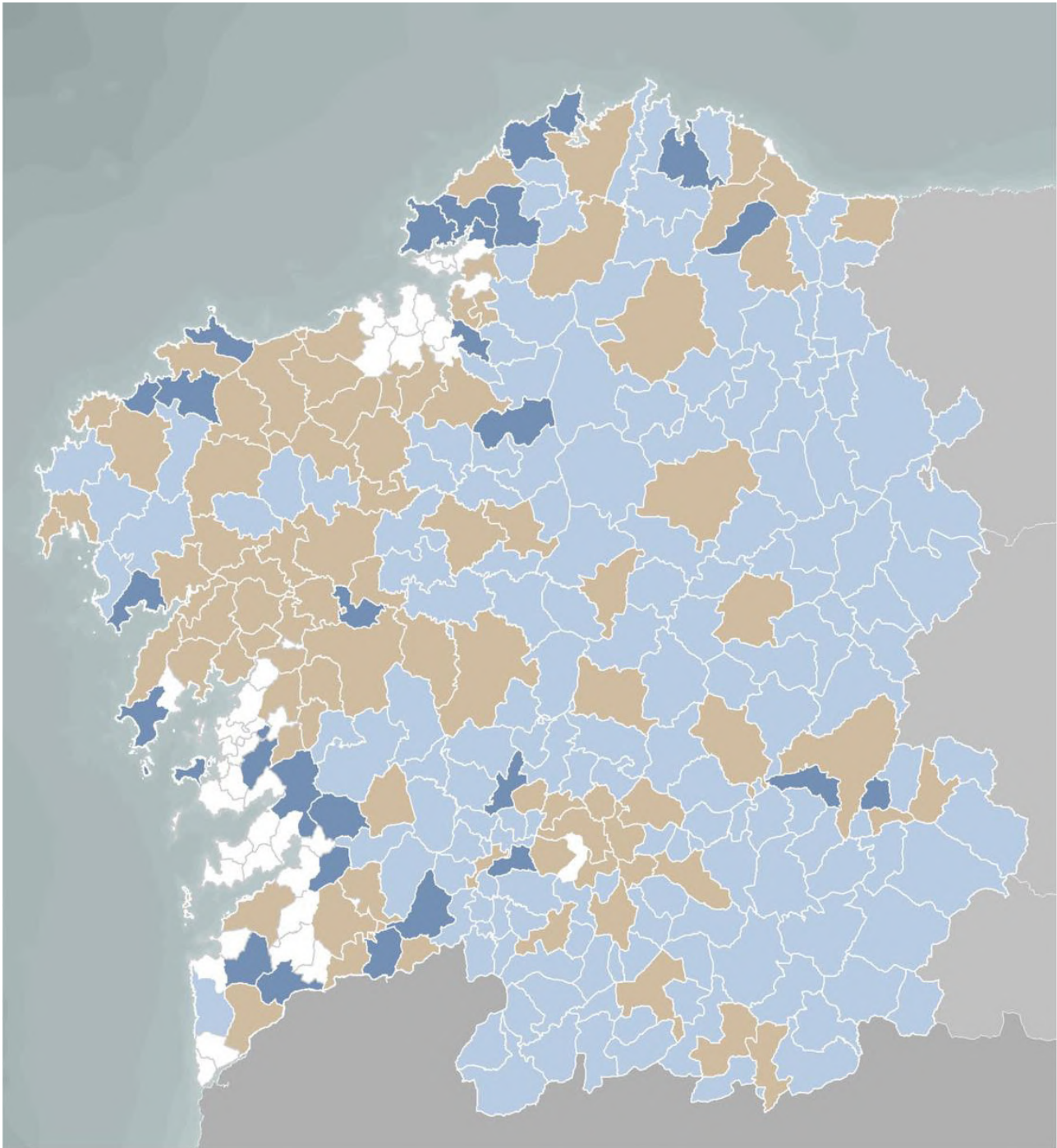
Mapa 68.



Evolución da porcentaxe de poboación en ZPP baixa (2013-2017)

- Poboación rural en descenso
- Poboación rural en aumento

Mapa 69.



Variación da porcentaxe de poboación en ZPP baixa (2016-2017)

- Sen ZPP baixa
- Negativa
- Estable
- Positiva

Mapa 70.

Os mapas anteriores elaborados polo IET permiten ver doadamente o seu reparto municipal na ZPP baixa en 2017 e a súa evolución entre 2013 e 2017 e de novo 2016-2017.

Sábese ben que as áreas pouco poboadas, atendendo como se sinalaba á clasificación do IGE, continuaron perdendo recursos humanos, en concreto 8.529 habitantes durante 2018. Unha involución que supón ademais que a súa representatividade na sociedade galega vai minguando de paseniño. Así en 2016 a poboación destas áreas supoñía o 19,8 por cento de Galicia; en 2017, o 19,5 por cento e, en 2018, baixou ata o 19,2 por cento.

As dúas provincias con máis porcentaxe de poboación en áreas pouco poboadas (Lugo co 44,6 por cento e Ourense co 37,3 por cento) son tamén as que máis puntos porcentuais perderon en relación á situación do ano 2016 (0,8 e 1,0 respectivamente). Mentres tanto, este valor baixou medio punto no conxunto de Galicia; 0,4 na provincia da Coruña e 0,2 na de Pontevedra.

Gráfico Lugo:

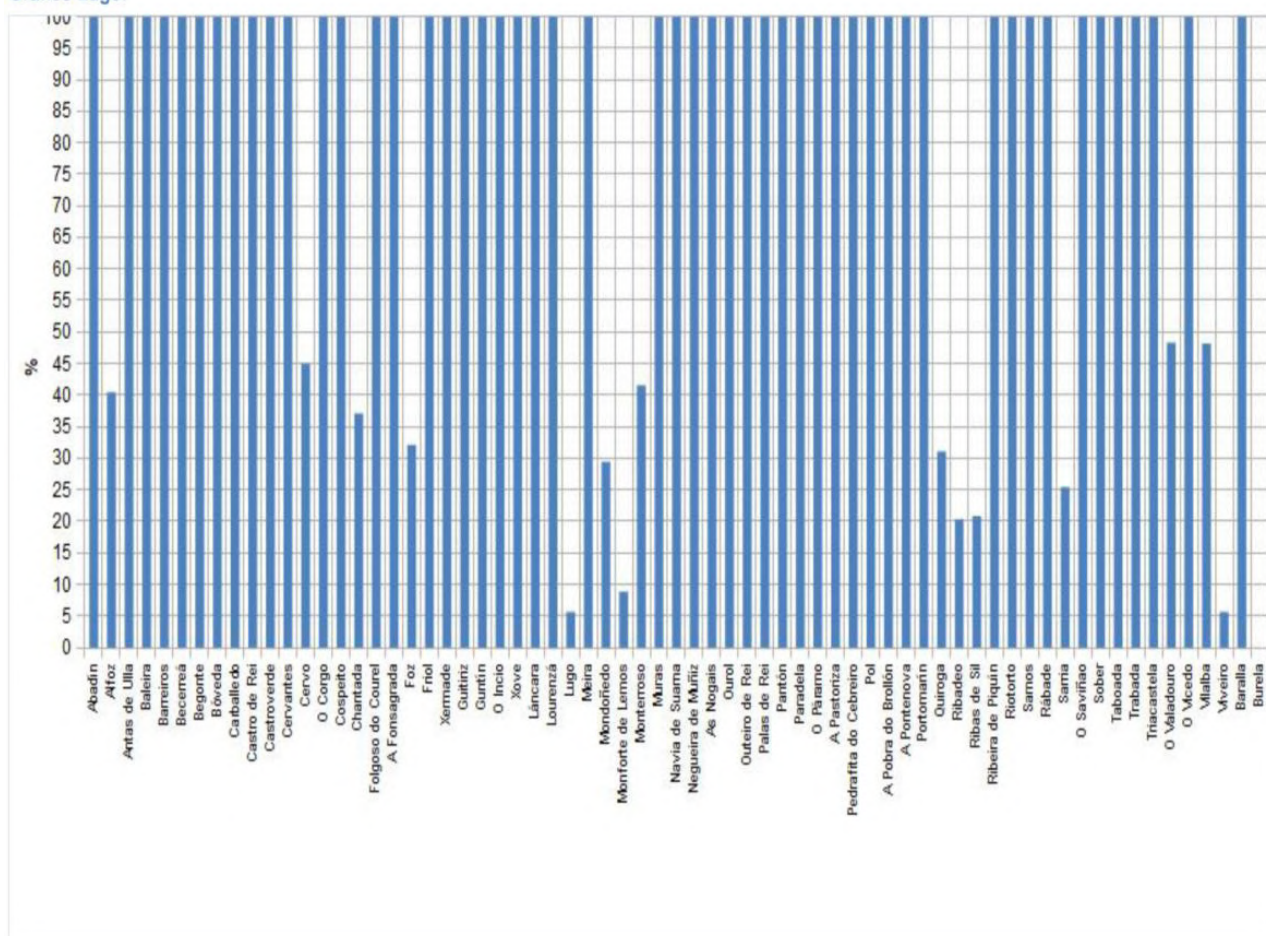
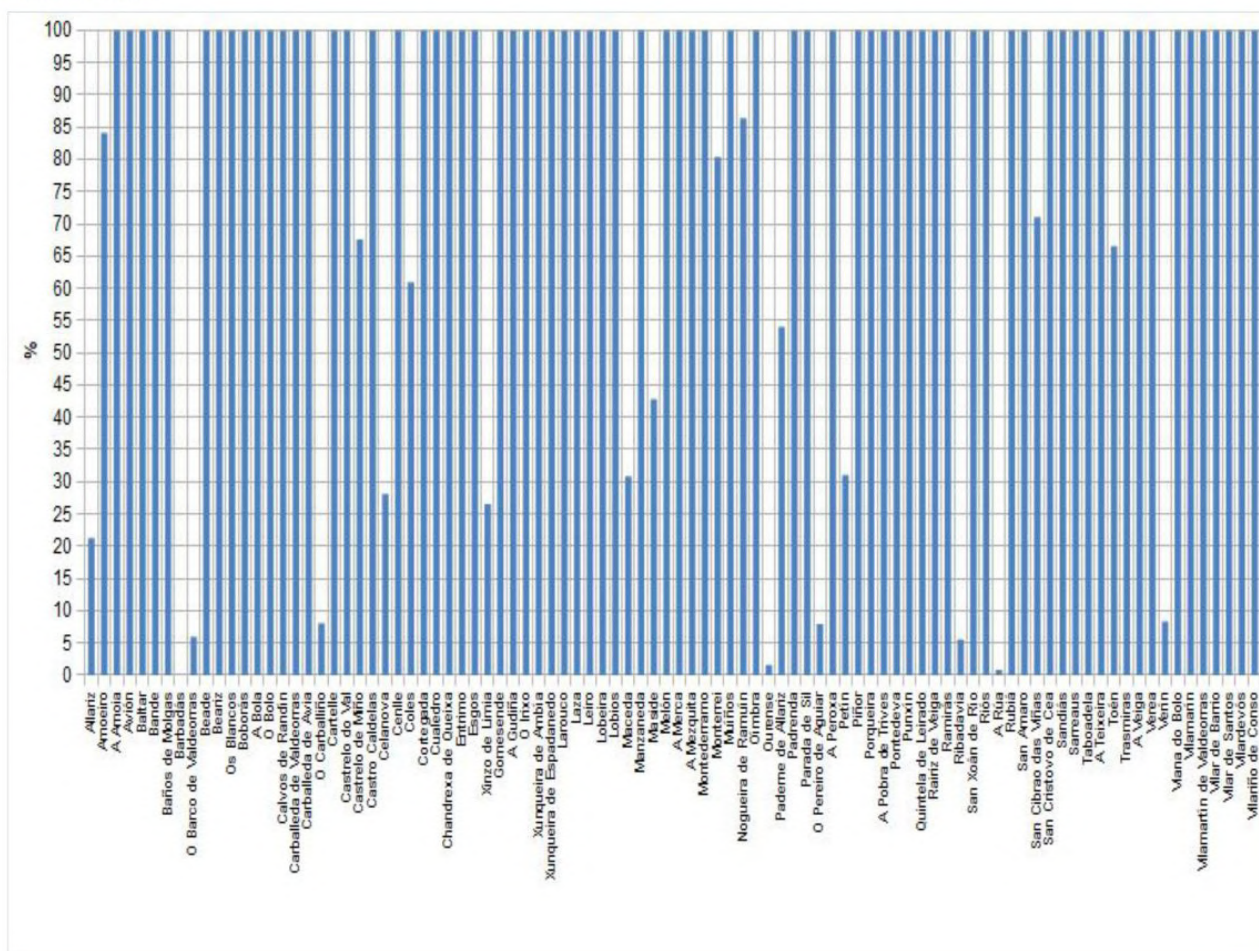


Gráfico Ourense:



A través dos mapas anteriores máis facilmente, e co apoio destes últimos gráficos, vese a forte interacción, a nivel do territorio, entre o sinalado ao respecto do espazo físico. Se acudimos de novo ao indicador de urbanización mostrado anteriormente obviamente non nos habería de causar sorpresa o que alí se sinalaba acerca de que os concellos da zona oriental de Galicia, como tamén sucedía noutros concellos máis afastados das cidades, mostran unha transformación urbanística practicamente nula.

A densidade demográfica utilizouse moi frecuentemente como criterio de delimitación do espazo rural. De feito acabase de ver como a delimitación do territorio en función do seu grao e subgrao de urbanización bota man deste criterio delimitador. E se tomamos o limiar dos 100 hab./km² para cualificar a un concello, neste caso, como rural ou non atopariámonos con que 230 concellos (datos do Censo de Poboación de 2021) serían “rurais”.

2016				
	Total	ZDP	ZIP	ZPP
GALICIA	91,3	991,6	225,5	30,3
A Coruña	141,1	1.192,5	258,2	48,3
Lugo	33,4	294,8	95,0	17,1
Ourense	42,3	1.220,1	152,5	21,2
Pontevedra	209,4	1.616,2	287,8	54,9

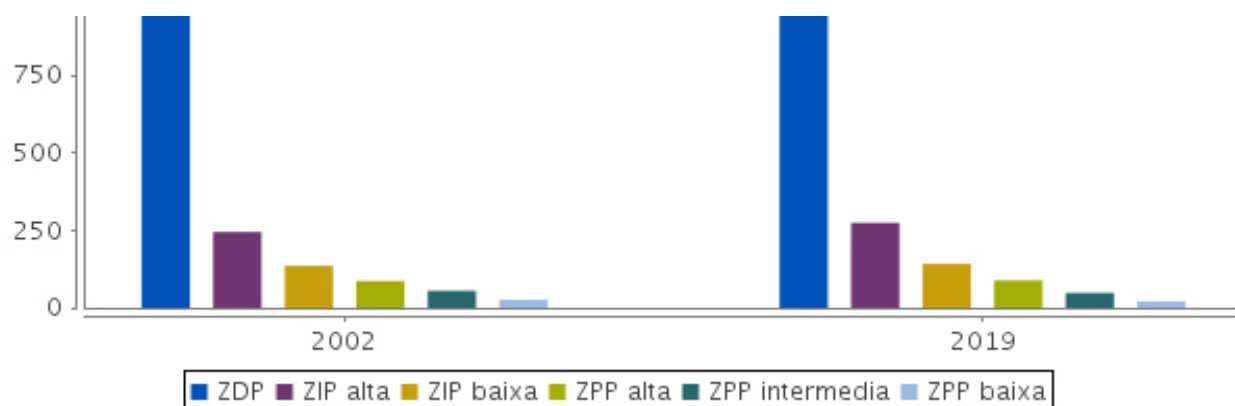
Táboa 18. Densidades de poboación.
Fonte: IGE.

Os datos de 2019 de densidades reflicten, como sabemos xa, as menores densidades de poboación das áreas rurais, se ben as diferencias provinciais tamén son notorias, e coñecidas. A densidade de poboación das áreas rurais luguesas (17,1 hab./km²) e ourensás (21,2 hab./km²) están moi lonxe dos 54,9 hab./km² de Pontevedra e dos 48,3 hab./km² de A Coruña. Lembremos tamén que estas dúas provincias teñen unha proporción menor de poboación nas ZPP.

Datos de densidades e de número de poboación que evidentemente hai que por en relación con elementos sinalados con anterioridade e, de maneira especial, co envellecemento poboacional e coa emigración. A evolución das densidades de poboación entre 2002 e 2019 nas tres áreas da ZPP reflicten diferencias notables entre as subzonas, cun recorrido descendente na ZPP intermedia e na ZPP baixa que contrasta co recorrido inverso na ZPP alta.

	Ano 2002	Ano 2011
TOTAL GALICIA	91,2	91,3
ZPP alta	86,5	88,7
ZPP intermedia	55,0	48,3
ZPP baixa	25,9	21,0

Táboa 19. Densidade de poboación 2002 e 2019 en ZPP.
Fonte: IGE.



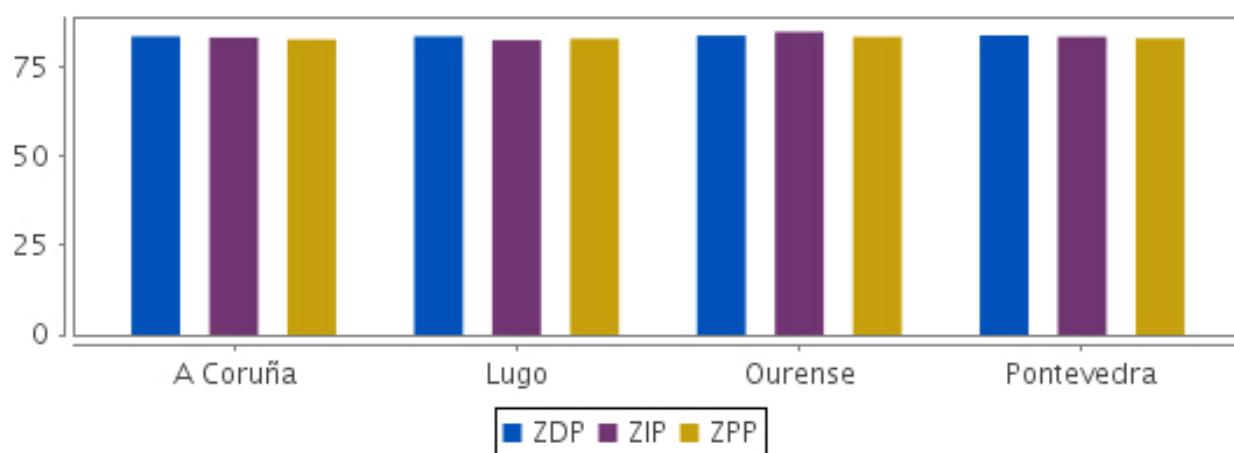
Densidade de poboación 2002 e 2019 segundo o grao de urbanización.

2016				
	Total	ZDP	ZIP	ZPP
GALICIA	82,78	83,43	83,10	82,72
A Coruña	82,56	83,30	83,01	82,47
Lugo	82,65	83,32	82,25	82,69
Ourense	83,27	83,54	84,59	83,20
Pontevedra	82,93	83,60	83,21	82,78

Táboa 19. Esperanza de vida ao nacer segundo o grao de urbanización. Galicia e provincias.

No ano 2016 a esperanza de vida na ZPP (82,72 anos para ambos sexos) apenas se diferencia da media galega e as diverxencias interprovinciais nas zonas pouco poboadas son mínimas. É na ZPP de Ourense onde se supera a media do total do territorio.

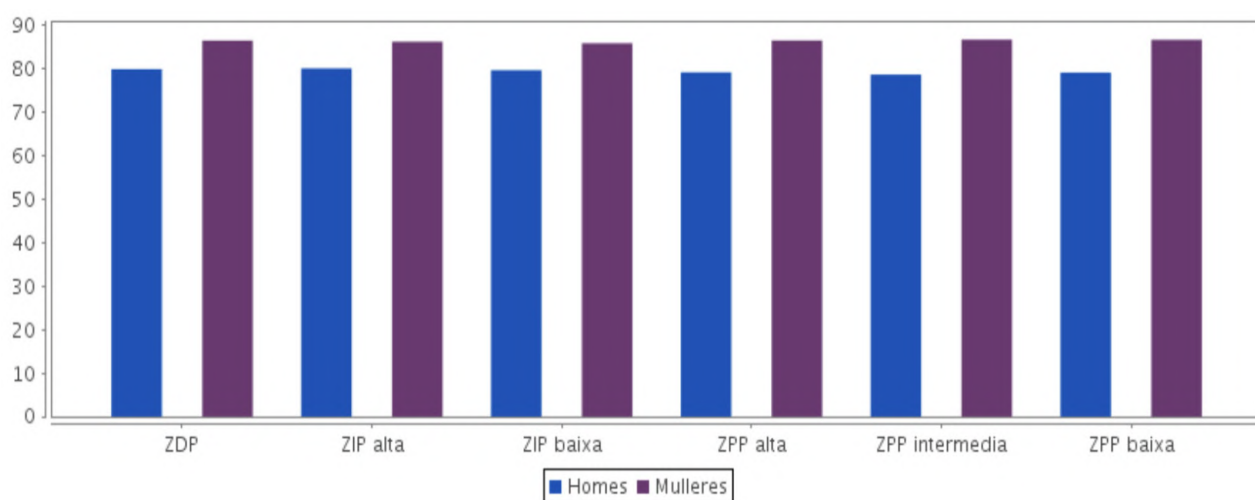
A distribución da poboación por sexo permite observar, ademais do xa coñecido importante diferencial na esperanza de vida entre homes e mulleres, que na ZPP é lixeiramente superior á que se observa na ZDP e nas subzonas da ZIP. No caso das mulleres da ZPP intermedia e da ZPP baixa a esperanza de vida ao nacemento é lixeiramente superior á rexistrada para as outras zonas.



Esperanza de vida ao nacer segundo o grao de urbanización. Galicia e provincias. Ano 2016.

	2002			2016		
	TOTAL	Homes	Mulleres	TOTAL	Homes	Mulleres
TOTAL	80,23	76,64	83,74	82,78	79,52	86,00
ZDP	80,39	76,60	83,82	83,43	79,95	86,53
ZIP alta	80,20	76,79	83,51	83,21	80,12	86,27
ZIP baixa	79,52	75,81	83,26	82,78	79,70	85,91
ZPP alta	80,33	76,84	83,81	82,79	79,21	86,55
ZPP intermedia	80,12	75,65	84,78	82,56	78,70	86,75
ZPP baixa	80,64	76,71	84,86	82,72	79,16	86,71

Táboa 21. Esperanza de vida ao nacer segundo sexo e subgrao de urbanización.
Fonte: IGE.



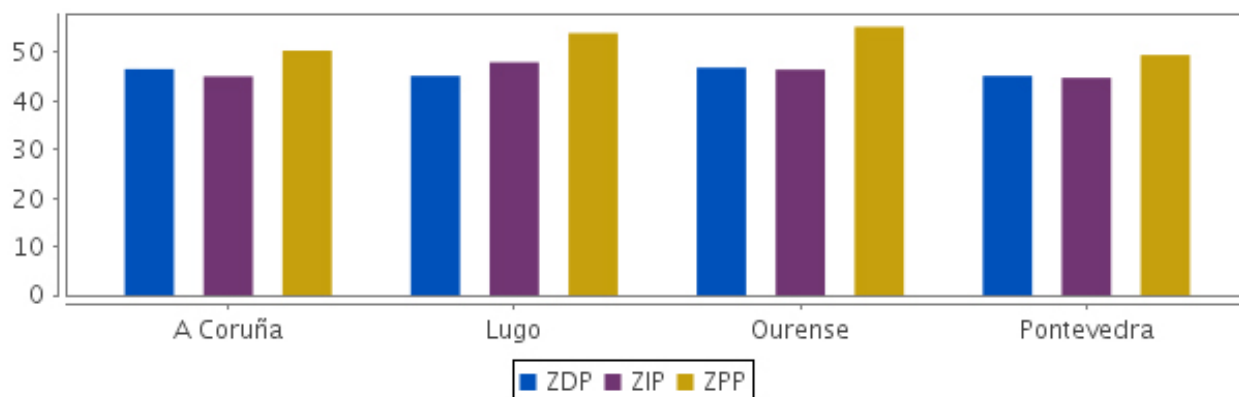
Esperanza de vida ao nacer segundo sexo e subgrao de urbanización. 2016.
Fonte: IGE

O gráfico e táboa anterior revelan a tendencia da esperanza de vida na ZPP baixa a situarse por riba da media galega, máis perceptible no caso das mulleres. A esperanza de vida no caso dos homes, en 2016, queda lixeiramente por baixo da media galega debido principalmente aos incrementos nas dúas subzonas da ZIP.

A prolongación da vida reflectida tamén nos gráficos e táboa anteriores explica en parte o incremento da idade media da poboación na ZPP, como se observa nas seguintes táboas. Sendo de salientar a máis elevada idade media da poboación na ZPP de Ourense (que se sitúa nos 55,2 anos), moi por riba da media galega (51,8 anos). Séguelle Lugo con 53,9 anos e xa a distancia A Coruña (50,3) e Pontevedra (49,4).

	2019			
	Total	ZDP	ZIP	ZPP
GALICIA	47,2	45,9	45,2	51,8
A Coruña	46,9	46,5	45,0	50,3
Lugo	49,8	45,1	47,9	53,9
Ourense	50,7	46,8	46,4	55,2
Pontevedra	45,6	45,1	44,7	49,4

Táboa 22. Idade Media da Poboación.
Fonte: IGE

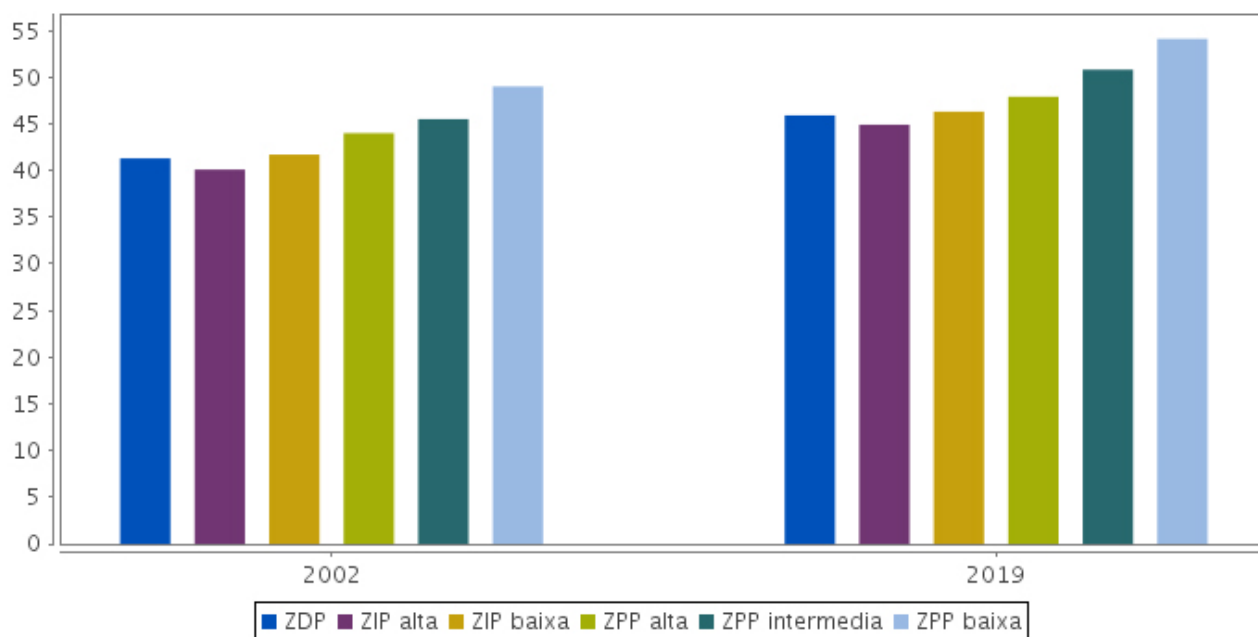


Representación da idade media da poboación segundo as zonas de urbanización. 2019.
Fonte: IGE

Na táboa 22 reflíctese o notable incremento da idade media da poboación entre 2002 e 2019 que, se ben afecta a todas as zonas, sitúa á ZPP alta por riba da media galega nos dous momentos da observación.

	2002	2019
TOTAL	42,9	47,2
ZDP	41,3	45,9
ZIP alta	40,1	44,9
ZIP baixa	41,7	46,3
ZPP alta	44,0	47,9
ZPP intermedia	45,5	50,8
ZPP baixa	49,0	54,1

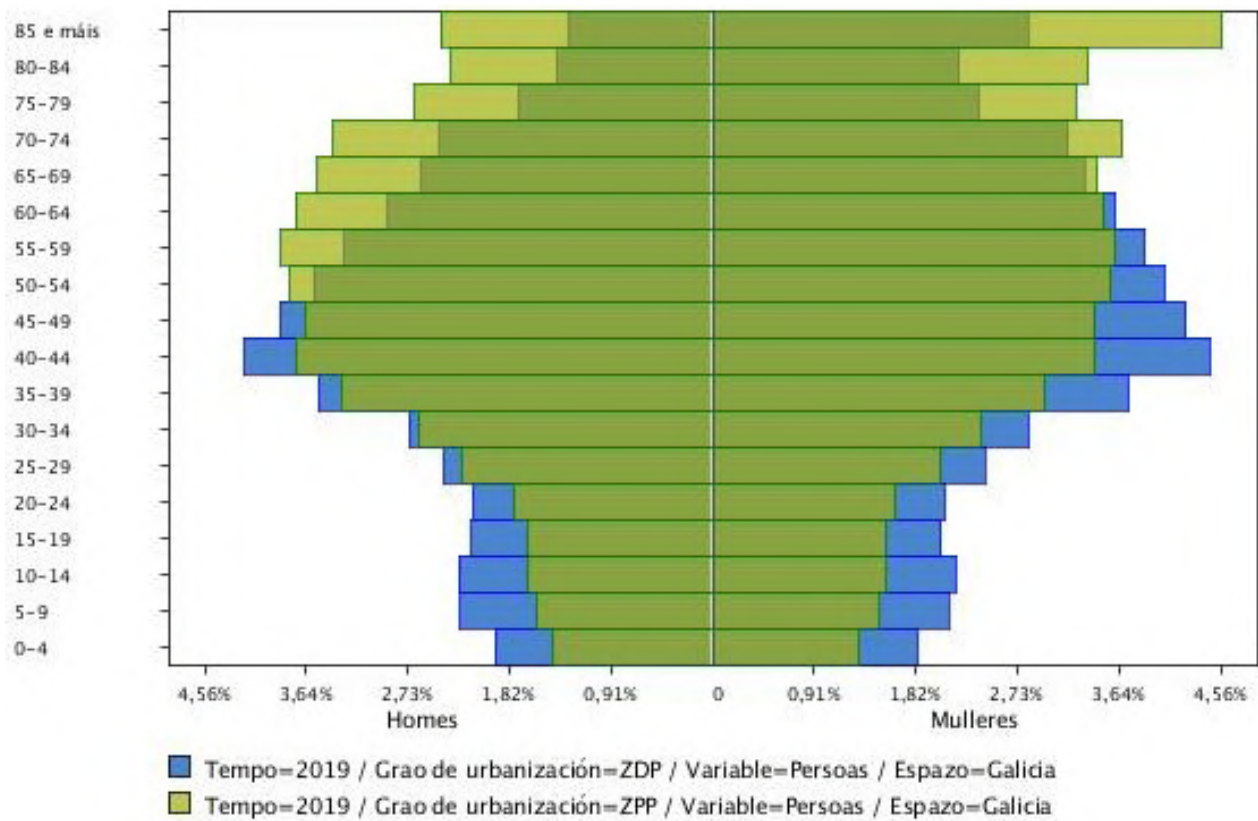
Táboa 23. Variación da idade Media da Poboación entre 2002 e 2019 segundo o subgrao de urbanización.
Fonte: IGE.



Representación da idade media da poboación segundo as zonas de urbanización. 2002 e 2019.
Fonte: IGE

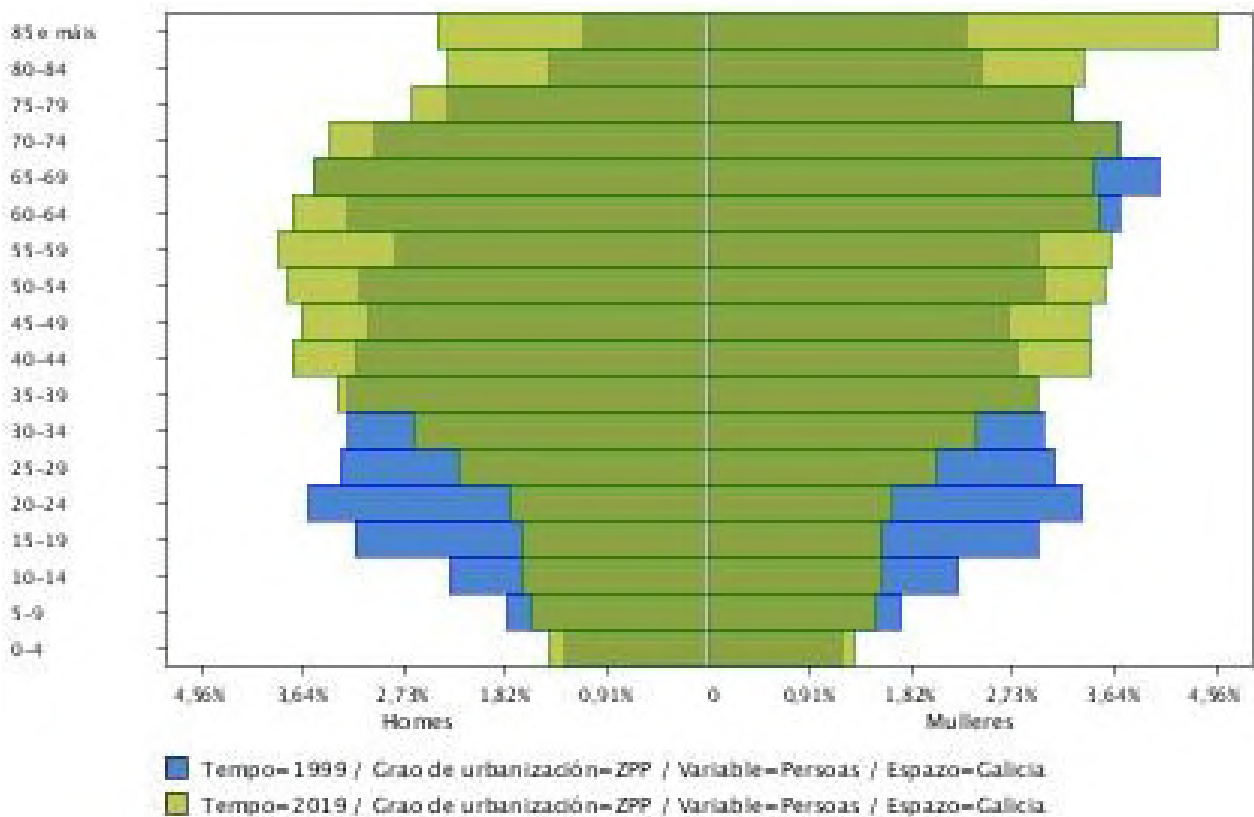
A seguinte representación da pirámide da poboación rural que compara a estrutura de idades da ZDP e da ZPP en 2019 reflicte un mais pronunciado estreitamento da base na ZPP. A menor representación porcentual mantense nos homes ata o grupo de 50-54 anos e nas mulleres retrásase ata o grupo de idades 65-69. Nas idades adultas a partir do grupo de idades 50-54 dáse unha sobre representación masculina na ZPP con respecto á ZDP, manténdose ata os 85 anos e máis. Polo contrario, nas mulleres habería que falar da súa menor representación ata o grupo de idades 65-69. Os datos acércannos ao efecto da masculinización do mundo rural e a “falta” de mulleres que xa se empeza a poñer de manifesto no grupo de 40-44 ata o grupo 60-64.

A maior representación das mulleres no cumio da pirámide responde ao coñecido efecto da feminización da vellez. En comparación coa ZDP salienta o feito da maior representación porcentual das persoas maiores na ZPP, situación que xa adiantaban os datos de esperanza de vida segundo o subgrao de urbanización.



Pirámide de poboación da ZDP e da ZPP en 2019.

A comparación das pirámides de 2019 e 1999 da ZPP permite apreciar como se van formando os trazos definitorios do histograma actual. O estreitamento da base é na máis recente moito máis marcado. Destaca así mesmo o efecto da prolongación da lonxevidade a partir do grupo 70-74 e con maior ro-
 tundidade no grupo de 80-84 e de 85 e máis especialmente no caso das mulleres.

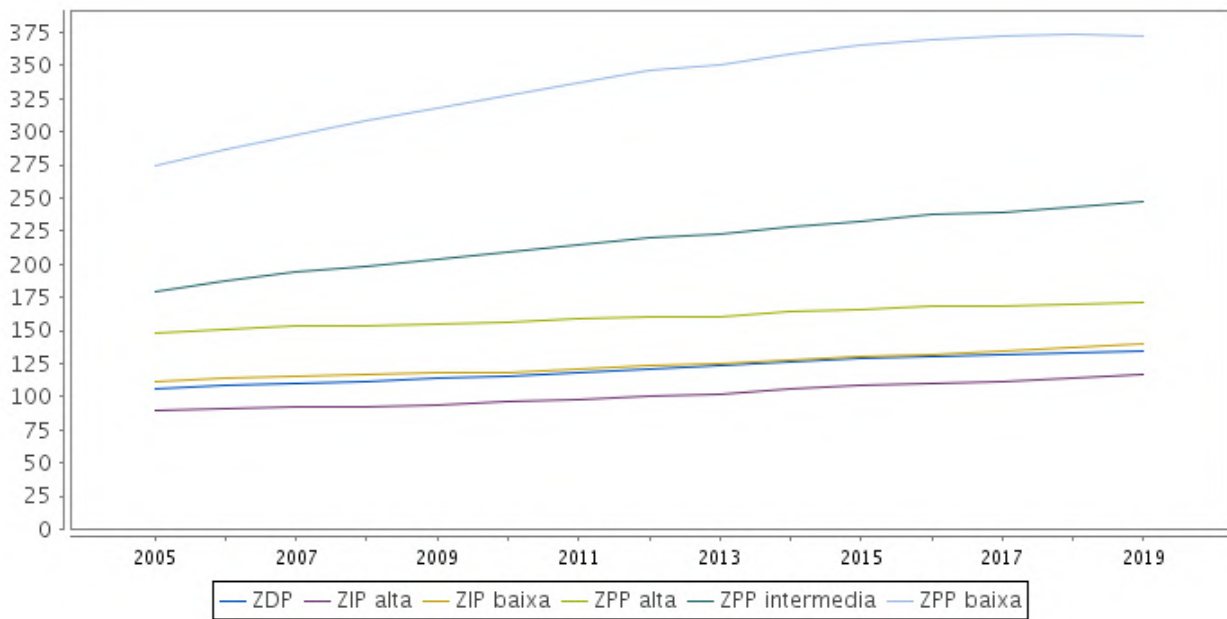


Pirámide de poboación da ZPP de 2019 e 1999.

En relación co envellecemento preséntanse as táboas e gráficos seguintes relativos ao índice de envellecemento, que calcula o número de persoas de 65 ou máis anos por cada 100 persoas menores de 20 anos. Ponse de manifesto, como xa ficou sinalado, o forte envellecemento das áreas rurais. Saliéntase outra vez a coñecida feminización da vellez. E ao igual que víamos no estudo doutras variables a diferenciación interprovincial é moi notable, particularmente destacable no caso de Ourense (cun índice de 428,1; 495,0 no caso relativo as mulleres e 367,2 no dos homes), situándose a notable distancia de Lugo (índice de 367,4; que se eleva a 404,4 nas mulleres e a 322,5 nos homes).

	Total todas as zonas	Total ZPP	Total Homes ZPP	Total mulleres ZPP
GALICIA	158,1	276,9	236,6	320,8
A Coruña	152,2	232,2	197,0	270,4
Lugo	213,8	362,4	322,5	404,4
Ourense	236,5	428,1	367,2	495,0
Pontevedra	129,8	205,5	170,0	245,3

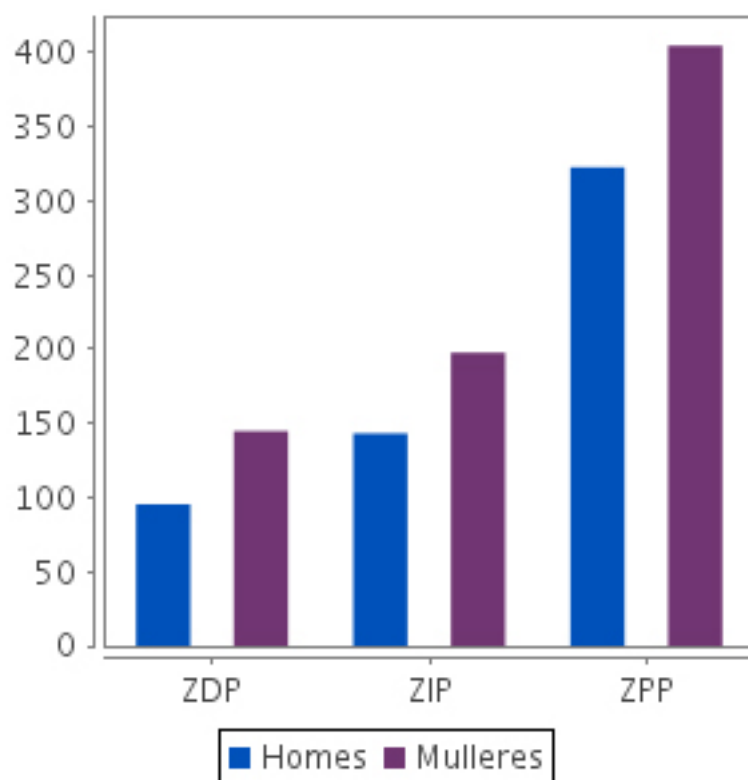
Táboa 24. Índice de envellecemento segundo sexo e grao de urbanización. 2019.
Fonte: IGE



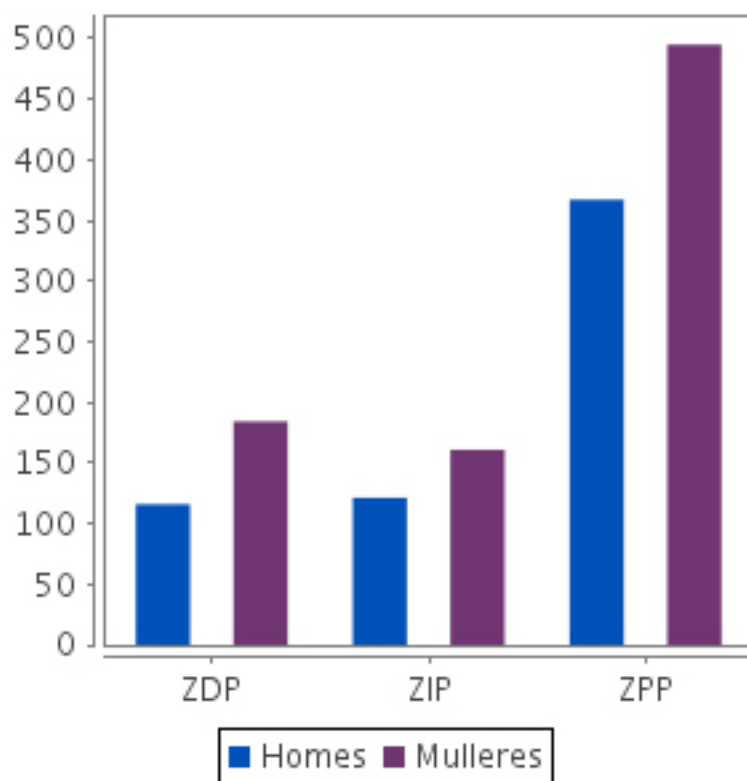
Índice de envellecemento segundo o subgrao de urbanización. Galicia.
Fonte: IGE

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
TOTAL	137,3	139,4	141,9	144,2	146,1	149,3	151,9	153,6	154,7	156,4	158,1
ZPP alta	154,6	156,0	158,8	160,4	160,8	163,8	165,9	168,4	168,6	170,1	171,0
ZPP intermedia	203,0	209,1	214,3	220,1	223,2	228,1	232,5	237,2	239,4	243,7	246,9
ZPP baixa	372,7	317,9	327,1	337,1	346,1	350,5	358,6	365,1	369,7	371,8	373,2

Táboa 25. Índice de envellecemento segundo subgrao de urbanización na ZPP. 2019.
Fonte: IGE.



Índice de Envellecemento de Lugo. 2019.



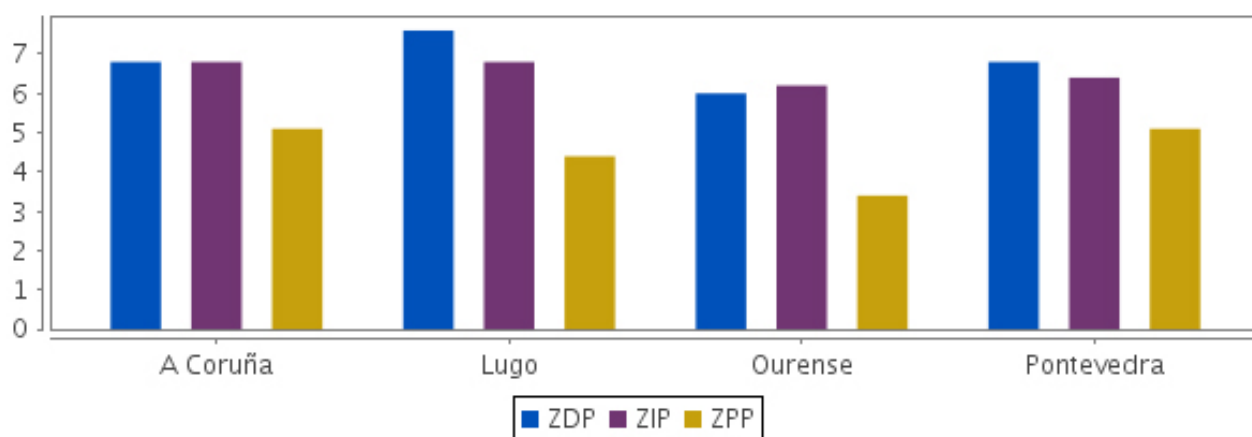
Índice de Envelhecimento de Ourense. 2019.

Se ao abordar as dúas principais particularidades demográficas de Galicia dicíase que son hoxe en día o seu baixo índice de fecundidade e os efectos e consecuencias do seu plurisecular pasado migratorio, os datos anteriores obrigan a por igualmente o acento no acusado envelhecimento das áreas rurais. Viamos asemade como os comportamentos dos principais axentes da dinámica de poboación, como nacementos e defuncións, están profundamente ensamblados e precisan dunha análise conxunta.

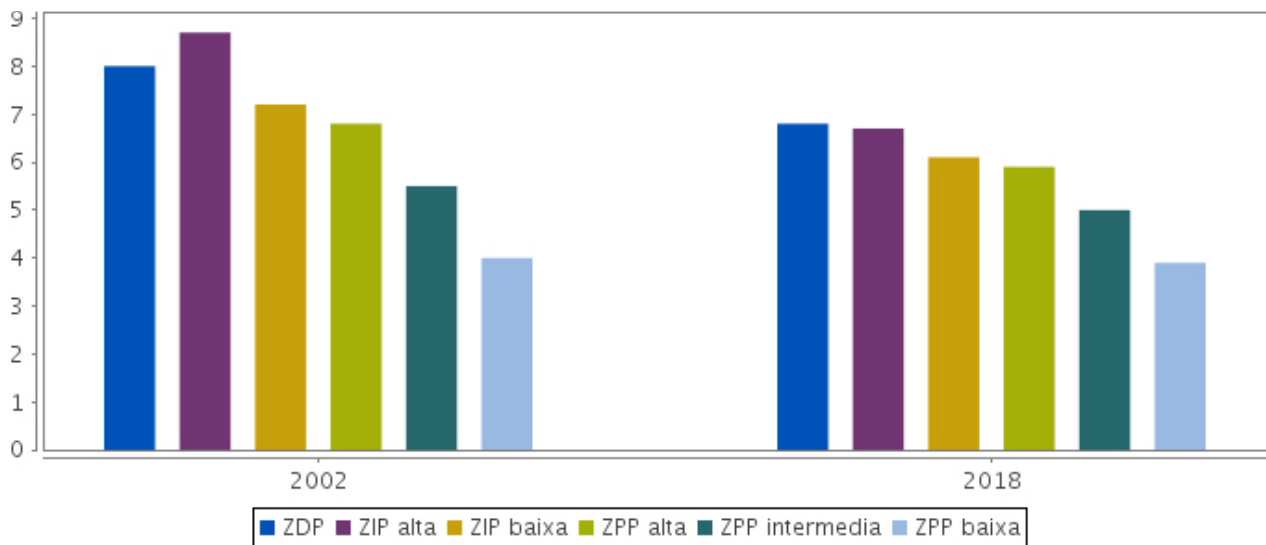
O comportamento dunha variable como a natalidade, se atendemos agora a taxa bruta de natalidade (moi influída pola estrutura de idades), é responsable, xuntamente coa superior taxa bruta de mortalidade, do marcado crecemento negativo que levan experimentando a inmensa maioría dos concellos e das áreas rurais.

2018				
	Total	ZDP	ZIP	ZPP
GALICIA	6,1	6,8	6,6	4,6
A Coruña	6,4	6,8	6,8	5,1
Lugo	5,9	7,6	6,8	4,4
Ourense	4,8	6,0	6,2	3,4
Pontevedra	6,4	6,8	6,4	5,1

Táboa 26. Taxa bruta de natalidade segundo o grao de urbanización. 2018.

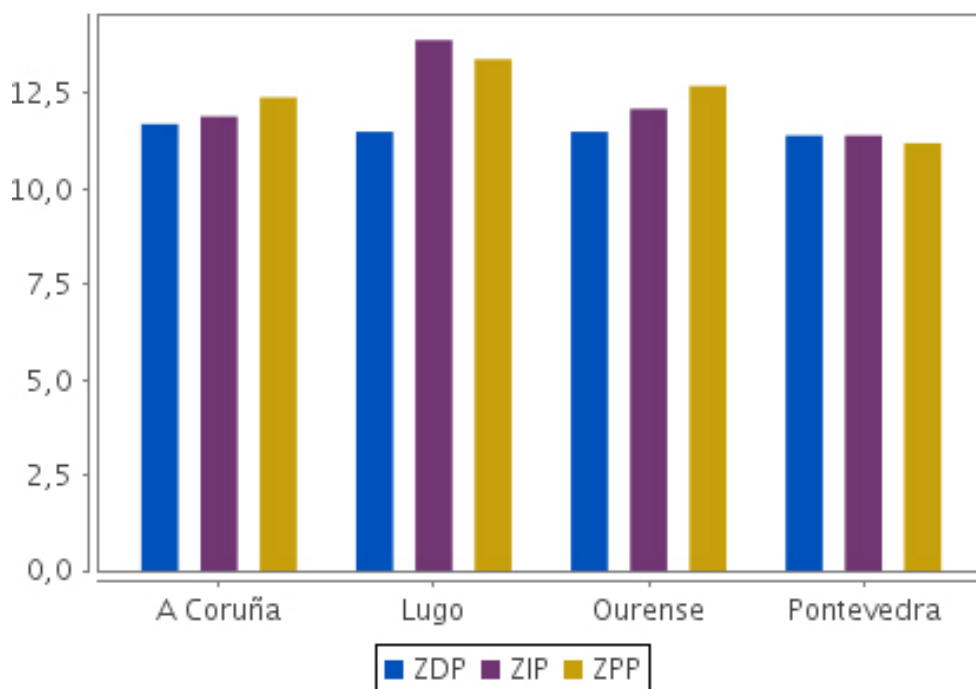


Taxa bruta de natalidade segundo o grao de urbanización. Ano 2018.



Taxa Bruta de natalidade 2002 e 2018.

As taxas brutas de natalidade segundo o subgrao de urbanización a nivel provincial reflicten valores que están plenamente en consonancia cos comportamentos xa sinalados. Salientan a forte caída xeral de nacementos na ZPP, dentro dunha tónica xeral de caída xa coñecida, con acusada diferenciación provincial. Outra vez Ourense acada o valor máis baixo (3,4), a apreciable distancia de A Coruña e Pontevedra (ambos cunha taxa de 5,1).



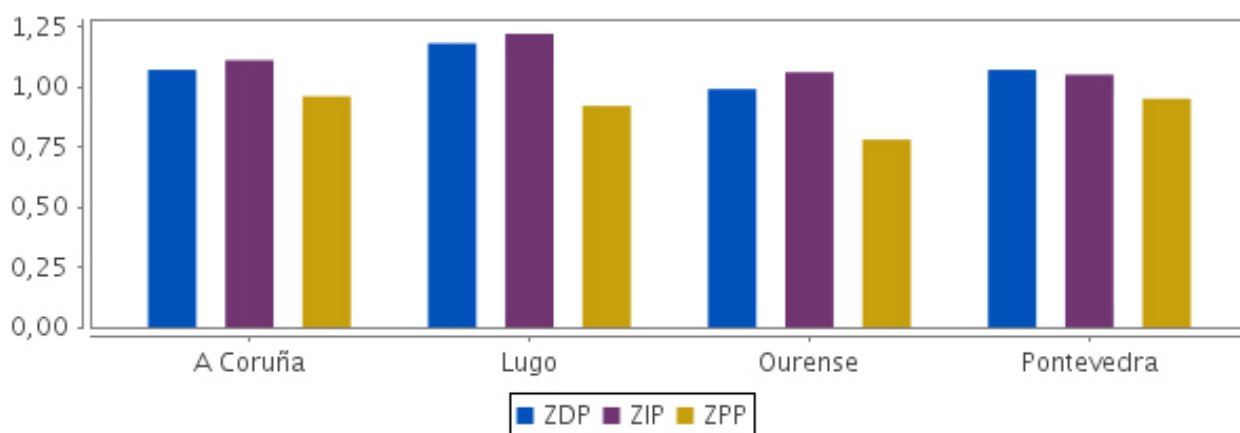
Taxa estandarizada de natalidade.

O grande interese da taxa estandarizada de natalidade reside en que mostra que os escasos nacementos que houbo na ZPP son debidos á falta de mulleres en idade núbil e non a que as habitantes do rural se comporten de xeito reprodutivo diferente das súas contemporáneas galegas que viven na ZDP e na ZIP.

O comportamento reprodutivo que recolle o índice sintético de fecundidade, cuns valores ben baixos mesmo dentro da tónica xeral de Galicia, responde á situación anterior, marcada pola significación da emigración máis acusada nas mulleres nestas zonas rurais.

2018				
	Total	ZDP	ZIP	ZPP
GALICIA	1,04	1,07	1,09	0,92
A Coruña	1,06	1,07	1,11	0,96
Lugo	1,09	1,18	1,22	0,92
Ourense	0,92	0,99	1,06	0,78
Pontevedra	1,04	1,07	1,05	0,95

Táboa 27. Índice sintético de fecundidade segundo o grao de urbanización. Ano 2018.



Índice sintético de fecundidade segundo o grao de urbanización. Ano 2018.

Con respecto ao ano 2002 o índice sintético de fecundidade mostra unha lixeirísima recuperación dentro duns valores mínimos de recuperación xeral así mesmo débiles.

	2002	2018
TOTAL	0,95	1,04
ZDP	0,97	1,07
ZIP alta	1,06	1,11
ZIP baixa	0,94	1,04
ZPP alta	0,94	1,05
ZPP intermedia	0,84	0,97
ZPP baixa	0,71	0,83

Táboa 28. Índice sintético de fecundidade segundo o subgrao de urbanización. Galicia.

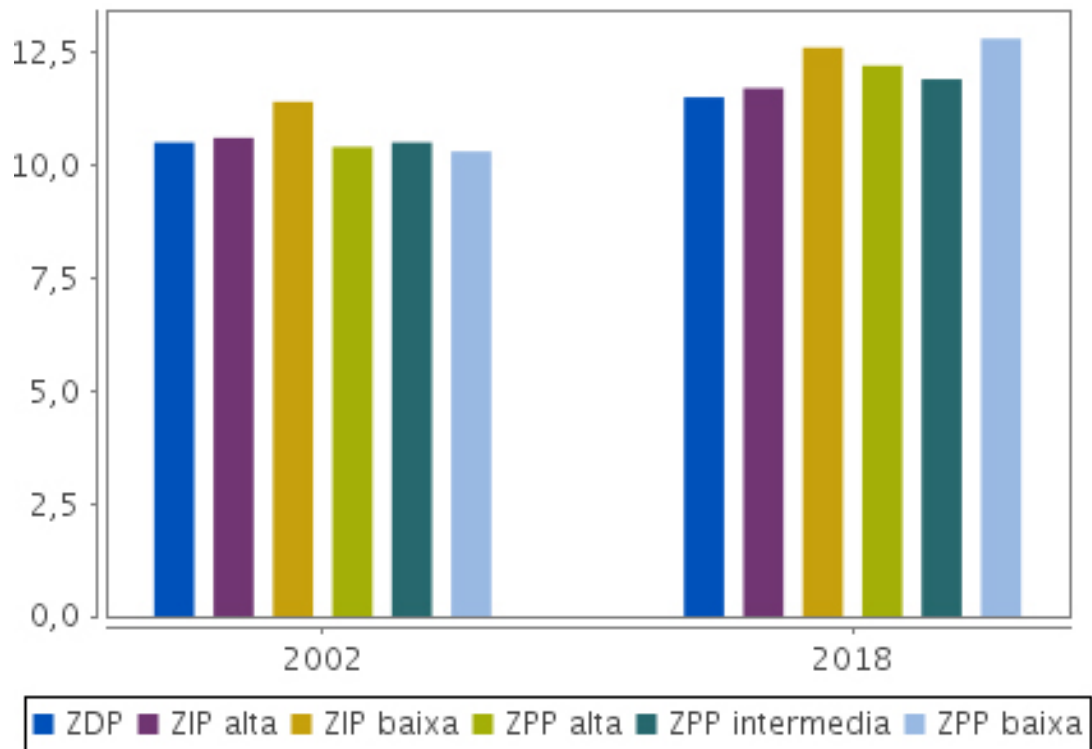
As taxas brutas de mortalidade reproducen igualmente comportamentos xa coñecidos. E ao estar moi influenciadas pola estrutura de idades aféctalles tamén a lixeira maior lonxevidade na ZPP baixa especialmente. Con respecto á taxa estandarizada de mortalidade compre ter en conta que esta está referida a estrutura de idades española, polo que nos atopamos con que a taxa estandarizada de mortalidade en Galicia sube entre 2002 e 2018 sube en función do cambio na estrutura de idades española, que experimenta así mesmo un notable incremento da idade media da súa poboación xeral.

2018								
	Taxa bruta				Taxa estandarizada			
	Total	ZDP	ZIP	ZPP	Total	ZDP	ZIP	ZPP
GALICIA	12,0	10,5	10,3	16,3	12,0	11,5	11,9	12,5
A Coruña	11,7	11,2	10,0	14,9	12,0	11,7	11,9	12,4
Lugo	15,4	9,8	14,5	19,5	13,2	11,5	13,9	13,4
Ourense	15,3	11,6	11,5	19,6	12,3	11,5	12,1	12,7
Pontevedra	10,1	9,7	9,5	12,8	11,3	11,4	11,4	11,2

Táboa 29. Taxa de mortalidade bruta e estandarizada. 2018.

	Taxa bruta		Taxa estandarizada	
	2002	2018	2002	2018
TOTAL	10,5	12,0	10,5	12,0
ZDP	9,0	10,5	10,5	11,5
ZIP alta	8,6	9,8	10,6	11,7
ZIP baixa	10,6	11,8	11,4	12,6
ZPP alta	11,2	12,8	10,4	12,2
ZPP intermedia	12,4	14,6	10,5	11,9
ZPP baixa	15,0	18,6	10,3	12,8

Táboa 30. Taxa de mortalidade bruta e estandarizada segundo o grao de urbanización. 2002 e 2018.



Taxa estandarizada de mortalidade 2002-2028.

O exposto ata este momento acerca do comportamento das variables vitais pode verse, a xeito de resume na seguinte táboa elaborada polo IGE con datos de 2018. Con respecto aos datos do crecemento natural da poboación mostrado na táboa observase con nitidez unha vez máis que a perda de efectivos demográficos é maior canto menor é o grao de urbanización en cada zona.

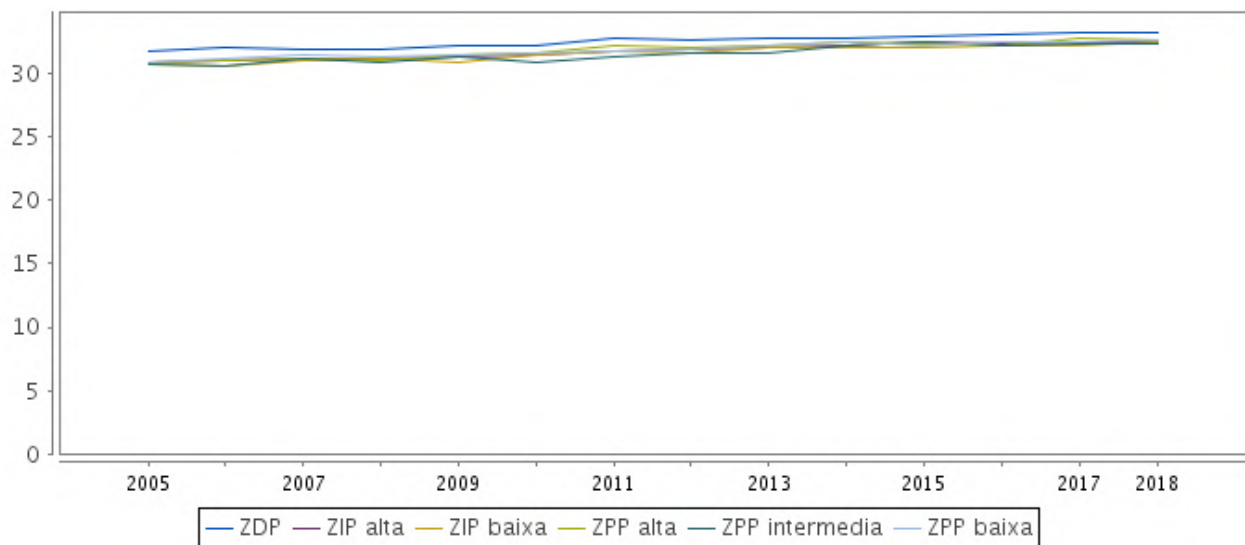
	Taxas brutas (por 1000 habitantes)			Índice sintético de fecundidade (nº de fillos por muller)	Eperanza de vida ao nacer (anos)
	Natalidade	Mortalidade	Crecedemento natural		
ZDP	7,7	10,4	-2,7	1,14	83,43
ZIP	7,8	9,9	-2,1	1,20	83,10
ZPP	5,2	15,8	-10,6	0,97	82,72
ZIP alta	6,8	12,4	-5,6	1,14	82,51
ZPP intermedia	5,5	14,4	-8,9	1,01	82,76
ZPP baixa	4,3	17,9	-13,6	0,86	82,40
GALICIA	7,0	11,7	-4,7	1,13	82,78

Táboa 31. Indicadores demográficos.
Fonte: IGE

Os cambios nas dinámicas de mortalidade e fecundidade que acabamos de analizar producen así mesmo cambios noutras dinámicas como as que rodean a formación de parellas, idades á primeira maternidade e/ou paternidade, emancipación da mocidade, emigración de maneira moi particular no noso caso, cambio familiar. Temos datos que permiten achegármonos á idade media á maternidade nas áreas rurais, ao conxunto da ZPP. As diferencias son apenas perceptibles nas áreas rurais das catro provincias, situándose moi lixeiramente por baixo da media galega.

	2018			
	Total	ZDP	ZIP	ZPP
GALICIA	32,7	33,2	32,4	32,6
A Coruña	33,1	33,5	32,8	32,8
Lugo	32,0	32,2	31,5	32,1
Ourense	32,5	32,9	32,2	32,2
Pontevedra	32,7	33,2	32,3	32,6

Táboa 31. Idade media á maternidade segundo o grao de urbanización.



Idade á maternidade. Ano 2005-2018.

As dinámicas demográficas na ZPP están especialmente afectadas pola emigración dunha parte substantiva dos seus habitantes. Pero tamén se observa algunha incidencia da inmigración como se reflicte na táboa 5.17. De feito apreciase un incremento da porcentaxe de poboación estranxeira ¹¹⁶ entre 1999 e 2019 na ZPP nas tres subzonas, mesmo na baixa.

¹¹⁶ Non sabemos se se contabilizan aquí aquelas persoas “retornadas” que teñen nacionalidade española pero non nadas no estranxeiro. Lembremos que o *Padrón Municipal de Habitantes* anota como inmigrante a toda persoa nacida no estranxeiro, con independencia de que a súa nacionalidade sexa española ou corresponda a outro país. No Padrón prima o criterio de “desprazamento” por riba do de “nacionalidade” no canto de asignar a categoría de inmigrante.

	1999	2019
TOTAL	0,8	3,7
ZDP	0,9	4,8
ZIP alta	0,9	3,6
ZIP baixa	0,8	3,5
ZPP alta	0,5	2,6
ZPP intermedia	0,7	2,4
ZPP baixa	0,7	2

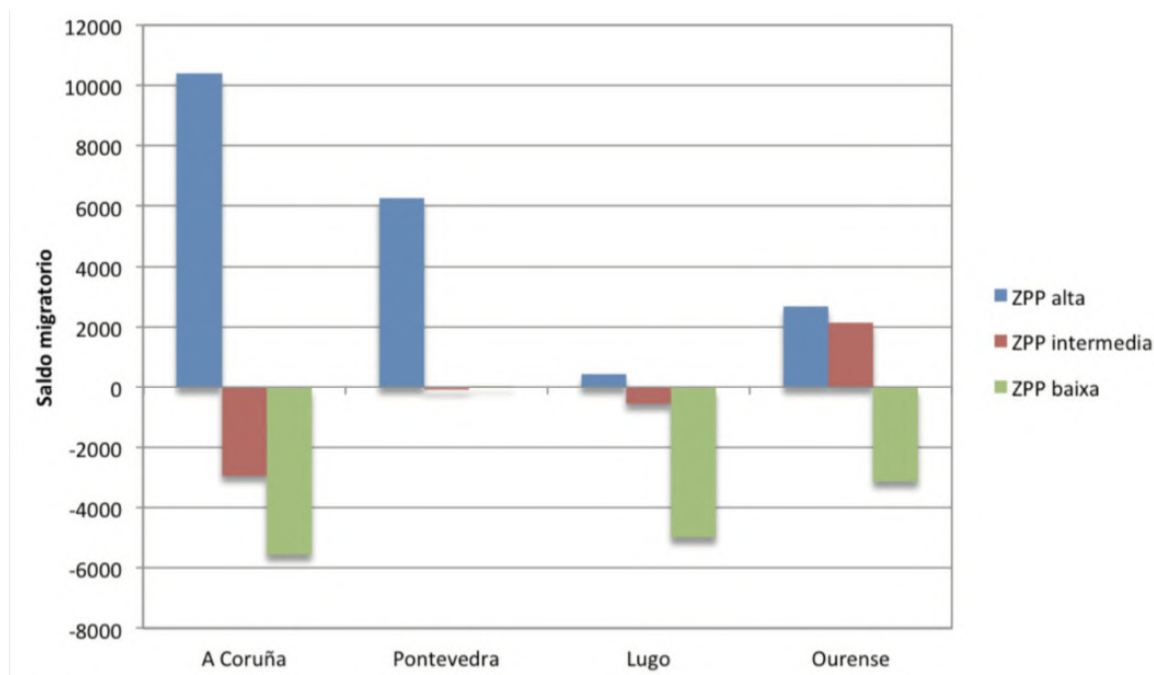
Táboa 32. Índice sintético de fecundidade segundo o subgrao de urbanización. Galicia.
Fonte: IGE

Para unha parte das zonas rurais galegas a emigración non perdeu totalmente o seu carácter de elemento estrutural da súa sociedade, como si sabemos que o fora en profundidade nos tempos de vixencia da vella organización agraria e durante o proceso de ruptura da agricultura orgánica e da súa rápida substitución nos anos sesenta do pasado século pola agricultura da revolución verde (Rodríguez, 1993) ¹¹⁷, nun proceso que, a carón da desagrarización, en diversos espazos rurais estivo a ter continuidade ata o momento presente.

A análise do saldo migratorio realizado para o período 2000-2015 por R. Toxo e A. García (2018) ¹¹⁸ mostra que a ZPP intermedia (- 1413 persoas) e a ZPP baixa (- 13.634 persoas) foron as únicas que mostraron un saldo migratorio negativo (gráfico 5.20). Pola contra a ZPP alta tivo un saldo positivo de 19.774 persoas.

¹¹⁷ Rodríguez Galdo, MX (1993): *Galicia país de emigración*, Santiago de Compostela.

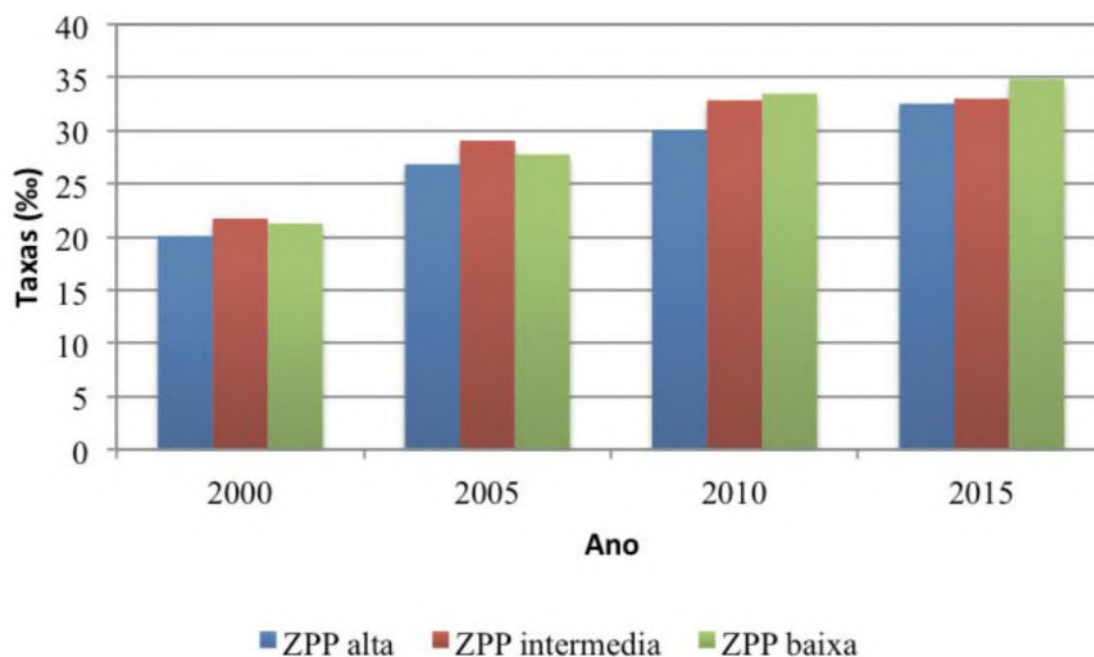
¹¹⁸ Toxo, R. e García-Arias, A.I. (2018): "Caracterización das migracións no rural galego do século XXI" en *Semata*, vol. 30.



Saldos migratorios na ZPP. 2000-2015.
Fonte: IGE.
Elaboración Toxo e García, 2018

A dirección destes fluxos migratorios explican o reforzamento das cabeceiras comarcais na ZPP alta en detrimento dos outros espazos da ZPP. Teñen total coherencia cos anteriores datos de densidades de poboación. Como alí se reflectía na ZPP baixa e na ZPP intermedia decrece notablemente a densidade de poboación no período 2002-2019 mentres que aumenta na ZPP alta. Xa ficou sinalado ao analizar o despoboamento que o principal mecanismo demográfico implicado no despoboamento foi historicamente a emigración de xente nova na procura de oportunidades laborais e educativas nas cidades. A saída de xente nova tivo graves implicacións no chamado “mercado matrimonial” local, especialmente agravado pola maior emigración das mulleres no mundo rural que deixa a súa pegada máis notoria no forte desequilibrio entre homes e mulleres de moitas zonas do rural en idades núbiles. A emigración sumou ademais un feito diferido ao ser o factor determinante da caída da natalidade do momento como tamén da futura “desnatalidade”; é dicir a das persoas que xa non van nacer no mundo rural pola emigración dos seus proxenitores.

O anterior gráfico sitúa os valores máis elevados do saldo migratorio na ZPP alta nas provincias de A Coruña e de Pontevedra, se ben a primeira acada o maior saldo migratorio negativo das catro provincias na ZPP intermedia e na ZPP baixa mentres que en Pontevedra a amplitude dos fluxos migratorios na ZPP é máis reducida. Lugo rexistra un saldo moi negativo na ZPP baixa e o dato de Ourense non sorprende se lembramos en que medida lle está a afectar o despoboamento ás súas áreas rurais situadas na ZPP baixa e a reorganización espacial da súa poboación cara ás áreas da ZPP alta e intermedia.

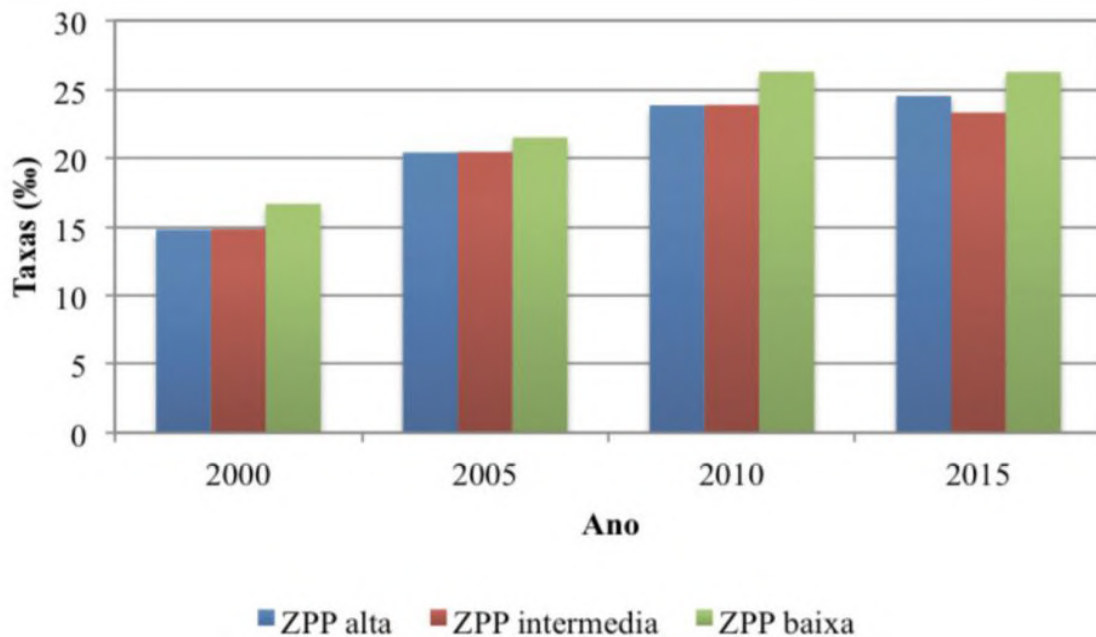


Evolución da taxa bruta de emigración total na ZPP alta, ZPP intermedia e ZPP baixa. 2000-2015.

Fonte: IGE.

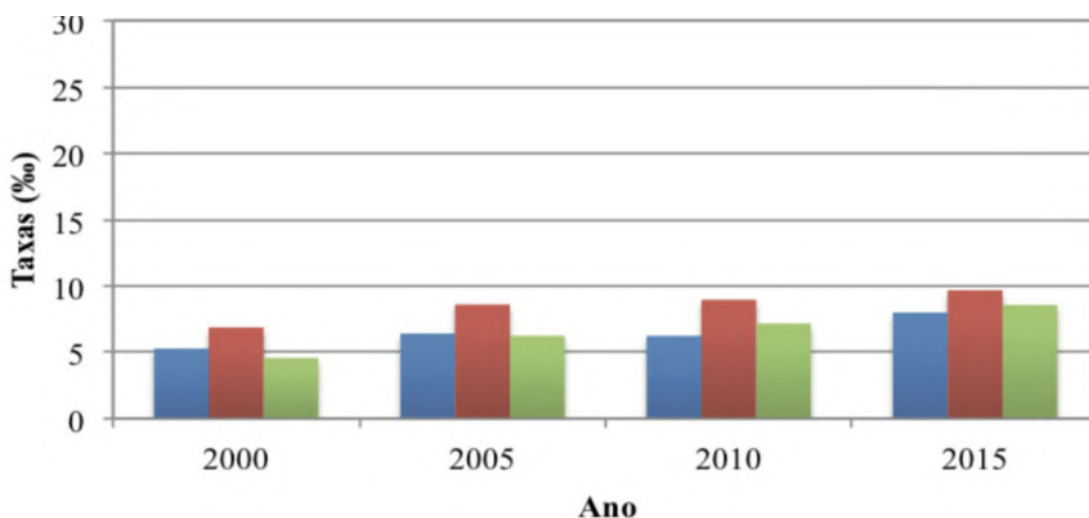
Elaboración Toxo e García, 2018

A saída de poboación do conxunto da ZPP aumenta de forma continuada, no período 2000-2005, nas áreas da ZPP baixa, sendo máis acusado entre os anos 2000 e 2005, circunstancia que as autoras citadas vinculan ao tirón da construción. Tamén a crise desatada no 2008 explicaría a ralentización dos fluxos nos anos posteriores. En xeral -conclúen Toxo e García verbo das migración internas "nas zonas pouco poboadas, os valores máis elevados nas taxas brutas de emigración interna durante o período 2000-2015 tiveron lugar na ZPP baixa, aínda que os maiores incrementos neses anos déronse na ZPP alta (no ano 2000 a ZPP alta presentaba unha taxa bruta de emigración interna do 14,79 por mil e no ano 2015 pasou a ser do 24,53 por mil, incrementándose neses dezaseis anos nun 9,73 por mil)".



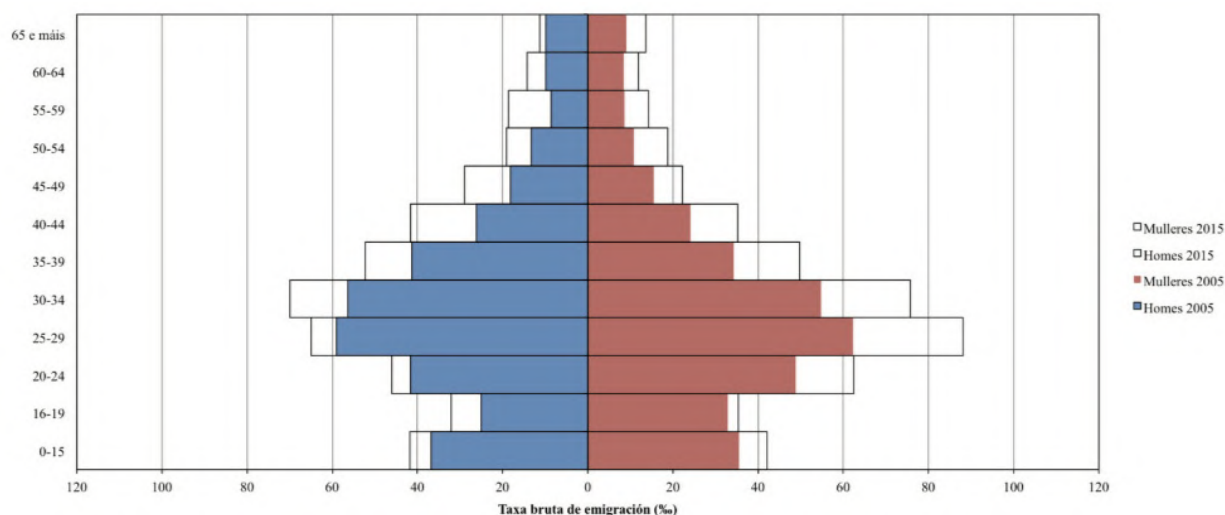
Evolución da taxa bruta de emigración interna na ZPP alta, na ZPP intermedia e na ZPP baixa. 2000-2015.
Fonte: IGE.
Elaboración Toxo e García, 2018

Temos salientado o maior protagonismo que corresponde na actualidade aos movementos migratorios internos fronte ás saídas cara ao exterior. E así reflíctese agora nas taxas brutas de emigración externa, que son inferiores ás de emigración interna e apenas experimentaron variación no seu ritmo ao longo do período estudado. Segundo os cálculos das autoras citadas que mostran no gráfico 5.23 os valores máis altos son os da ZPP intermedia, se ben os incrementos máis elevados durante dito período tiveron lugar na ZPP baixa, que pasou de ter unha taxa bruta de emigración externa do 4,57 por mil no ano 2000 ao 8,57 por mil no 2015.



Evolución da taxa bruta de emigración externa.
Fonte: IGE.
Elaboración Toxo e García, 2018

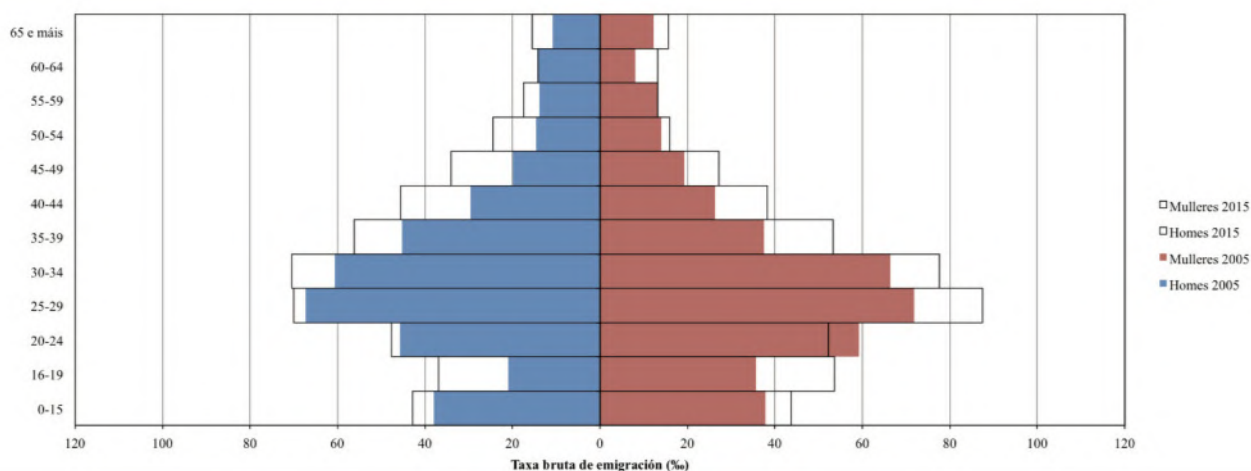
Particular interese ten a observación dos valores mostrados nos gráficos seguintes relativos aos grupos de idade que rexistraron unha maior taxa bruta de emigración no período 2005-2015 nas tres zonas da ZPP e a súa distribución por sexo. O grupo etario máis afectado foi o de 25 a 29 anos (agás no ano 2015) seguido do de 30 a 34 anos. O diferencial sexual, que xa quedara reflectido en anteriores datos de poboación, é manifesto e con tendencia a agudizarse. As autoras atopan no 2015 as maiores desigualdades no grupo de idade de 25 a 29 anos, principalmente na ZPP alta onde o 64 por mil corresponde a saída de varóns fronte ao nos 88 por mil no caso das mulleres e na ZPP baixa, con valores de 69 por mil nos homes e de 89 por mil nas mulleres), e, en menor medida, na ZPP intermedia con 69 por mil nos homes e 87 por mil nas mulleres.



Taxa bruta de emigración segundo sexo e idade na ZPP alta. 2000-2015.

Fonte: IGE.

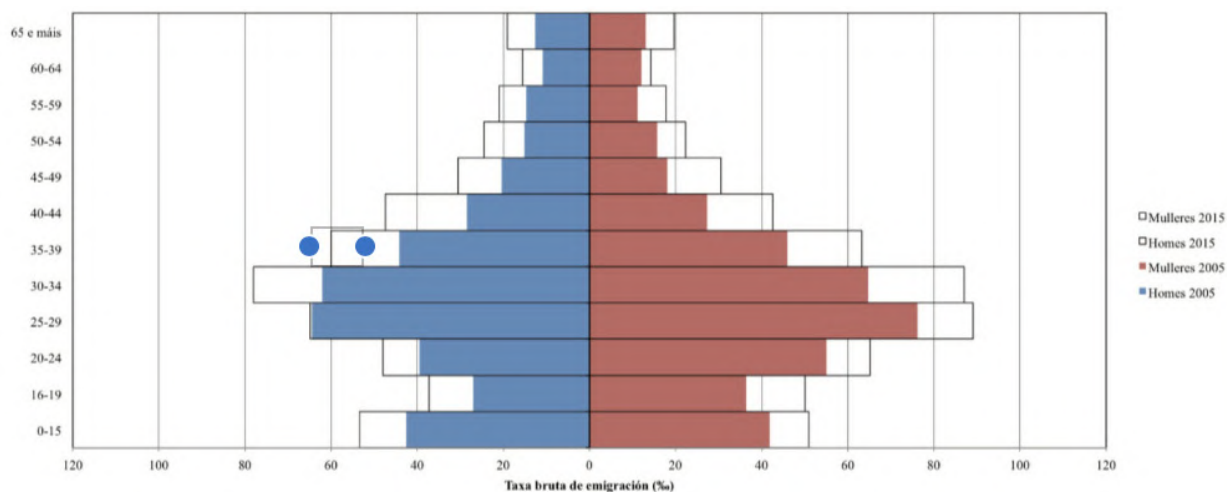
Elaboración Toxo e García, 2018



Taxa bruta de emigración segundo sexo e idade na ZPP intermedia. 2000-2015.

Fonte: IGE.

Elaboración Toxo e García, 2018



Taxa bruta de emigración segundo sexo e idade na ZPP baixa. 2000-2015.
Fonte: IGE.
Elaboración Toxo e García, 2018

Os datos anteriores estannos a falar dun continuum de mobilidade que se habería de analizar máis doadamente de contar cos datos do lugar de destino que se corresponde, maioritariamente, co mercado de traballo urbano. Sabemos como se establecen as relacións da xente do rural co mercado de traballo urbano; ben a través dun proceso migratorio como o observado ata o momento e que implica a saída do medio rural e a súa fixación en espazos urbanos (hoxe con máis frecuencia periurbanos ou tamén cabeceiras comarcais); ou ben mediante o recurso a una modalidade de mobilidade, “commuting”, que non implica a marcha pero si o desprazamento, normalmente cotián, á áreas urbanas onde se desenvolve a actividade laboral.

Faltan estudos para Galicia e os desenvolvidos para áreas castellano leonesas mostran resultados ben interesantes. Así Camarero e Sampedro (2008) observan unha relación clara entre xénero e estratexia de vinculación ao mercado laboral urbano. Os varóns-sinalan- e especialmente quen ten “menor cualificación, manteñen patróns de mobilidade máis elevados, é dicir, a relación entre residencia e traballo é máis flexible. Sectores masculinizados e de baixa cualificación como a construción, a agricultura e o transporte concentran boa parte do commuter dos varóns rurais, mentres que o commuter feminino presenta un perfil de maior cualificación”.

Entenden que, ao contrario do que sucede no caso dos varóns, para as mulleres a vinculación entre residencia e traballo é máis rixida, especialmente no caso de baixa cualificación e empregos manuais e entenden tamén que a maior permanencia dos varóns (con forte incidencia no fenómeno de masculinización rural) ten o seu contrapeso na súa maior mobilidade no territorio.

Do volume de datos manexado no seu caso de estudo extraen a conclusión de que o principal ámbito no que se produce masculinización rural é nos colectivos de menor nivel educativo. No caso de postos de baixa cualificación para as mulleres estes esíxenlles maior dispoñibilidade, implican xornadas máis longas, máis estritas e menos flexibles, o que incrementa o coste da mobilidade e a dificultade para compatibilizar vida familiar e laboral, nun contexto de separación entre residencia e traballo.

Unha visión moi simplificada dos sectores de actividade nos que está ocupada a poboación galega té-mola na seguinte táboa do IGE, o que nos pode achegar á configuración dos mercados laborais aos que se está a dirixir a poboación das áreas menos poboadas como vimos.

	TOTAL	Agricultura e pesca	Construción	Industria	Servizos
ZDP	100,0	1,1	4,9	11,2	82,7
ZIP	100,0	5,6	8,0	16,1	70,3
ZPP	100,0	14,0	9,8	15,4	60,6
ZIP alta	100,0	6,8	9,9	17,3	65,8
ZPP intermedia	100,0	14,1	10,2	15,3	60,2
ZPP baixa	100,0	17,9	9,7	14,3	57,9
GALICIA	100,0	6,1	7,3	14,1	72,4

Táboa 33.
Fonte: IGE

Unha última consideración sobre a estrutura de idades da poboación que se pode extraer das seguintes táboas é, en primeiro lugar o peso destacado do grupo etáreo de máis de 60 anos, cun valor moi próximo ao do grupo de 20-59 anos na ZPP baixa.

2019			
	<20	20-59	>=60
TOTAL	15,9	52,3	31,8
ZPP alta	15,6	51,5	32,9
ZPP intermedia	12,9	48,8	38,3
ZPP baixa	10,1	45,9	44,0

Táboa 34. Poboación grandes grupos idades.

2019				
	Total	ZDP	ZIP	ZPP
0-4	95.035	37.498	38.077	19.460
5-9	109.879	43.189	44.887	21.803
10-14	115.177	44.016	48.243	22.918
15-19	108.562	41.626	44.234	22.702
20-24	108.128	41.665	42.135	24.328
25-29	124.766	47.839	46.579	30.348
30-34	145.626	54.815	54.962	35.849
35-39	191.318	71.749	74.663	44.906
40-44	226.585	85.611	89.842	51.132
45-49	214.645	80.308	83.957	50.380
50-54	206.263	75.418	78.438	52.407
55-59	194.856	70.905	70.688	53.263
60-64	178.875	64.586	62.682	51.607
65-69	163.937	58.989	55.146	49.802
70-74	157.521	55.730	51.363	50.428
75-79	121.760	40.885	38.607	42.268
80-84	109.761	35.617	33.540	40.604
85 e máis	126.805	40.492	36.385	49.928

Táboa 35. Idades. Grupos quinquenais.

2019				
	Total	ZDP	ZIP	ZPP
GALICIA				
<20	15,9	16,8	17,6	12,2
20-59	52,3	53,3	54,4	48,0
>=60	31,8	29,9	27,9	39,9
A Coruña				
<20	16,1	16,1	18,0	13,3
20-59	52,7	52,8	54,7	49,3
>=60	31,2	31,1	27,3	37,4
Lugo				
<20	13,6	17,3	15,2	10,1
20-59	50,2	54,4	51,8	46,5
>=60	36,2	28,3	32,9	43,4
Ourense				
<20	13,3	16,2	16,9	9,6
20-59	48,4	51,6	52,7	44,2
>=60	38,2	32,2	30,4	46,2
Pontevedra				
<20	17,3	17,6	17,9	14,5
20-59	53,9	54,1	54,9	50,5
>=60	28,9	28,4	27,2	34,9

Táboa 36. Reparto provincial dos grandes grupos de idade.

Acusa a ZPP baixa o sinalado déficit de nacementos como se reflicte na debilidade dos grupos etários ata chegar ao grupo de 25-29 anos. Sen embargo é na ZPP baixa onde o grupo de 75-79 anos e seguintes ten maior representación numérica, cun protagonismo destacado das ZPP baixas de Lugo e Ourense.

03

**PROPOSTA DE LIÑAS
DE ACTUACIÓN
E DE ACCIÓNS ESTRATÉXICAS
PARA OS TERRITORIOS
DO INTERIOR**

03

PROPOSTA DE LIÑAS DE ACTUACIÓN E DE ACCIÓNS ESTRATÉXICAS PARA OS TERRITORIOS DO INTERIOR

Desde as primeiras páxinas quixemos deixar sentado que o Informe *Cohesión socioterritorial e despoboamento na Eurorrexión Galicia-Norte de Portugal. Proposta de liñas de actuación e de accións estratéxicas para os territorios do interior* tiña un carácter marcadamente aplicado, como mesmamente se recolle no propio título, e que aspiraba, en consonancia dicíase co que é tamén unha arela común nos traballos do Eixo Atlántico, a ser útil. E así tratamos de ilo mostrando no desenvolvemento do mesmo porque, como se enfatizaba, fixar marcos de debate, debullar e depurar datos e ver o alcance de todos os elementos implicados na análise dos procesos de despoboamento constituía xa unha primeira forma ou fase de “utilidade” que había permitir, de seguido, realizar unha proposta de liñas de actuación e de accións estratéxicas para os territorios do interior da Eurorrexión Galicia-Norte de Portugal.

Liñas de actuación que ¹¹⁹, se insistía, deberían ser protagonizadas en primeiro lugar pola sociedade civil, o que claro está non exclúe á iniciativa pública, e contar cun marco institucional (impulsando o liderado local) que facilite aproveitar as oportunidades que se presenten.

Como é ben sabido, o marco territorial que abrangue este Informe é o inserido na NUT III Terra de Trás-os- Montes da Rexión Norte portuguesa e as dúas NUTS III galegas comprendidas polas provincias de Ourense e Lugo, porén moitas das reflexións e propostas que se expoñen de contado poderían facerse extensivas e proxectarse

¹¹⁹ Liñas de actuación que se encadran en áreas estratéxicas pensadas na realización dunha axenda mobilizadora para os territorios de interior. Unha axenda estratéxica, mobilizadora, debería cumprir os requisitos que se apuntan nun apartado posterior deste capítulo 3.

noutros territorios eurorrexionais de baixa densidade e que están a vivir moitos dos problemas asociados ao despoboamento territorial.

Un tema tan amplo e complexo, con tantos elementos implicados, que ocupa un lugar central nas políticas de cohesión territorial a distintas escalas e niveis, e que desde hai uns poucos anos está a esperar un inusitado interese mediático, esixía un exercicio previo de diagnose e de fixación de conceptos. Función que se asignou aos anteriores capítulos. Precisábase coñecer para intervir nunha sociedade rural non homoxénea e en notable cambio; marcada pola alta mobilidade da sociedade actual, pola desagrarización, a diversidade da súa poboación, os desequilibrios da súa estrutura demográfica, o seu decrecente número nun territorio ao que aporta valor.

Sabemos que a definición de espazo rural na actualidade está lonxe de corresponder á vella división dicotómica que, por unha banda, opoñía mundo rural e mundo urbano e, por outra, asignaba nas áreas rurais un papel central á agricultura. A perda de centralidade da actividade agraria significou así mesmo a progresiva desvinculación entre espazos rurais e agrarios ata o punto de que minguou a presenza da agricultura familiar nas áreas rurais. Non obstante trátase, compre salientar de novo, de procesos moi desiguais no territorio, que dan lugar a situacións moi dispares. Convivindo vellos procesos de éxodo e despoboamento con outros novos, non ben definidos, de interconexión amparados na mobilidade. Os territorios que máis están a sufrir o despoboamento son territorios vulnerables debido tamén á debilidade, e ata carencia, dun tecido social que dea soporte á sustentabilidade dos asentamentos pobacionais. Unha debilidade que está a retroalimentar a emigración da pouca xente que queda e, por conseguinte, a obstaculizar aínda máis o reemprego xeracional.

Decatémonos de que, como foi sinalado en páxinas anteriores, unha lectura atenta das diferentes estratexias enumeradas, e pertencentes a distintos ámbitos institucionais, revelábanos que as actuacións que se marcan nestas estratexias fronte ao despoboamento posúen uns indicadores comúns. Son estes o illamento xeográfico e a dispersión territorial, a urxencia de mellorar a imaxe do mundo rural, reforzar os servizos de proximidade básicos, mobilizar os recursos endóxenos, impulsar a mellora das comunicacións intermunicipais e intercomarcais... Serie de medidas encamiñadas a converter a crise en oportunidade, asegurando a dixitalización do medio rural e, de maneira especial mellorar a calidade de vida dos alí residentes. Porén o feito de repetirse as actuacións que se marcan nas distintas estratexias fai aínda máis necesario ter en conta as necesidades de territorios cun grao de diversidade e heteroxeneidade notable como sucede no caso que nos ocupa.

Recentemente sinalaba a demógrafa D. Puga que no noroeste interior ibérico ¹²⁰, onde existen realidades demográficas diversas, no marco dunha negativa evolución de longo tempo (máis acentuado no lado español) teñen lugar a ambos lados da raia recurrentes conflitos fronte aos recortes dos xa non de seu amplos servizos públicos o que para esta demógrafa supón un “fenómeno perverso” pois alimenta o problema.

¹²⁰ Na última Cumbre Ibérica o primeiro ministro portugués, António Costa, calificaba a situación demográfica do noroeste interior da península Ibérica de “realidade única”.

O capítulo estruturouse tratando de aportar a máxima visibilidade ás liñas de actuación por unha parte e, por outra, ofrecer unha explicación das mesmas fundamentada no analizado nos capítulos anteriores e nos estudos de caso a partir, en boa medida, das entrevistas realizadas a protagonistas de diversas experiencias no rural do interior. A forma escollida para a súa presentación está pensada para favorecer unha discusión fundada e un debate en torno ás mesmas.

Engádesse tamén un avance dos elementos que debería incluír o proxecto máis amplo de estratexia ou axenda mobilizadora para os territorios do interior. Por último preséntase un resume executivo.

3.1

IMPULSO DA GOBERNANZA TERRITORIAL

As dinámicas socioterritoriais e demográficas abordadas nos capítulos anteriores fixeron agromar, de entrada, e alzar a un primeiro plano, despois, un dos grandes retos aínda pendentes: situar a gobernanza multinivel na primeira liña de actuación de todos os axentes e institucións involucrados no desenvolvemento territorial. Sen este firme alicerce non se poden acometer proxectos de revitalización dos espazos rurais de baixa densidade, como se foi analizando, nin formular proposta algunha de liñas de actuación e de accións estratéxicas. E moito menos, como se avanza en próximas páxinas, ir configurando unha estratexia mobilizadora para estes mesmos territorios.

Neste preciso momento, ademais, en que abundan directivas, leis, regulamentos e instrumentos relacionados coa ordenación do territorio, a protección da paisaxe, a avaliación de impacto ambiental ou avaliación ambiental estratéxica, cómpre reducir, cunha visión compartida, a excesiva distancia entre os textos legais, os contextos sociais específicos e as prácticas territoriais; conscientes de que desde o punto de vista político, o problema non veu sendo tanto a ausencia de políticas como o deseño e implementación das mesmas. Con Eduardo Moyano (2020) ¹²¹ pódese afirmar que sobran plans e proxectos. Sobra retórica. Falta vontade política, máis democracia e unha sociedade civil máis organizada e comprometida para adentrármonos no camiño da boa gobernanza democrática e do bo goberno do territorio.

Para superar esta fase anterior contamos agora cun elemento especialmente importante como o é que o despoboamento está a concitar un consenso básico que pode ser aproveitado para fomentar espazos de cooperación e ampliar as posibilidades de afianzar eses consensos básicos de partida.

¹²¹ "Discursos, certezas y algunos mitos sobre la despoblación rural en España", en *Panorama Social*, nº 31.

E cómpre igualmente superar a cultura territorial herdeira e inspirada en políticas “desarrollistas” que seguen a manter unha forte vixencia. Hai elementos que están a propiciar unha nova cultura do territorio, cimentada agora no propio cambio social, na renovada importancia da escala local, na cada vez máis asumida, e reivindicada, complexidade e heteroxeneidade do mundo rural. Declaraba Elisa Ferreira, comisaria europea de Cohesión e Reformas: “Aunque todos nos enfrentamos a los mismos desafíos, nuestros territorios tienen diferentes recursos, puntos fuertes y capacidades para hacerles frente. Nuestras políticas deben adaptarse a las diversas características de nuestras regiones. La unión democrática y cohesionada que queremos debe construirse más cerca de nuestros ciudadanos y territorios, con diferentes niveles de gobernanza. La visión a largo plazo para las zonas rurales reclama soluciones pensadas para sus necesidades y activos específicos, con la participación de las autoridades locales y regionales y de las comunidades locales. Las zonas rurales deben ser capaces de prestar servicios básicos a su población y de aprovechar sus puntos fuertes para convertirse en motores del desarrollo económico..” reproducido de *Una visión a largo plazo para las zonas rurales de la UE: hacia unas zonas rurales más fuertes, conectadas, resilientes y prósperas de aquí a 2040*).

Xeógrafos como Ángel Paniagua propugnan unha achega máis centrada no individuo que vive nas áreas despoboadas, que rompa co habitual acercamento dual e ríxido ao espazo. Porén, que rompa tamén coa mirada tinxida de fatalismo cara estas áreas, que se asocia ao círculo vicioso do despoboamento; proceso necesario para que se acepte, como punto de partida aquí e agora o seu ritmo social actual. Decatémonos de que as políticas que en España e Portugal afrontan o chamado reto demográfico e a cohesión territorial ¹²² propugnan así mesmo, en liña con políticas e directivas europeas, situar no centro ás persoas. Nesta perspectiva vólvese prioritario centrar a atención nas condicións de vida cotiás e nas aspiracións de quen alí vive antes que preocuparse tanto dos stocks de poboación nestas zonas de baixa densidade. O anterior implicaría que non é posible esperar un único futuro para estas zonas –e non sería tampouco o desexable –, se non diversos, tan diversos como, en boa medida, as arelas das xentes que viven e queren vivir nelas.

Ficou sinalado en páxinas precedentes o contexto onde o concepto de gobernanza fora adquirindo unha especial relevancia, ao configurarse como a forma de goberno baseada na interrelación equilibrada do Estado, a sociedade civil e o mercado para lograr un desenvolvemento económico, social e institucional estable. E teimábase, en particular, no termo de gobernanza multinivel que precisa o seu significado ao poñer o acento na acción coordinada da Unión Europea, os Estados membros e as autoridades rexionais, provinciais e locais para crear e aplicar políticas.

¹²² Lembremos que o concepto de cohesión territorial achega unha nova dimensión ao pretender aplicar os modelos sociais a lugares e territorios. Suxire que as oportunidades na vida dun individuo están marcadas non só polas políticas sociais senón tamén polas políticas territoriais que afectan á calidade dos lugares onde viven e traballan as persoas. Por tanto, os modelos sociais conceptualizan non só as formas en que as sociedades constrúen a interdependencia social, senón tamén a maneira en que estas estruturan a interdependencia territorial. *O Libro Verde sobre a cohesión territorial* (2010) suxire adoptar enfoques integrados e apoiarse en tres principios inspiradores na programación das políticas comunitarias: compensar as vantaxes da concentración garantindo un desenvolvemento territorial equilibrado, mellorar a conectividade dos territorios, garantir o seu acceso a bens e servizos e mellorar a cooperación vertical e horizontal e entre políticas sectoriais e territoriais.

No contexto que se veu analizando insírese de cheo a proposta da CCN-P, NORTE 2030 (*Estratégia de Desenvolvimento do Norte para Período de Programação 2021-27 das Políticas da União Europeia*) de “Promover a articulação e coordenação permanentes entre os responsáveis políticos e técnicos municipais pela ação e intervenção social com o objetivo de articular políticas, assegurar a cooperação de recursos e construir uma visão completa e coerente de todas as modalidades de intervenção social na sub-região, incluindo as que decorrem de instrumentos geridos a nível central” ¹²³ .

Co ata aquí apuntado queríase poñer o acento na referencia á responsabilidade compartida entre os distintos niveis de goberno- con especial atención no caso español, polo seu avanzado proceso de descentralización, ás comunidades autónomas dado que son as administracións que atenden á cidadanía en dous aspectos básicos para o benestar das zonas rurais despoboadas ¹²⁴ : a sanidade e a educación-, que se amplían así mesmo á sociedade civil, coa que as universidades e centros de investigación están institucional e realmente cada vez máis plenamente implicados.

Se ben compre salientar que no citado documento da CCN-P anótase que “A Lei-quadro da transferencia de competencias para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais (Lei n.o 50/2018, de 16 de agosto) vem reforçar a importância das esferas municipal e intermunicipal no âmbito da organização e gestão dos serviços públicos, tendo em vista a garantia de uma maior qualidade e equidade de oportunidades no acesso e, portanto, a promoção de uma maior coesão territorial. Encontram-se em causa a organização intermunicipal da rede de transporte escolar, o planeamento da oferta educativa (incluindo de cursos de formação profissional) de nível intermunicipal, a elaboração de cartas sociais supramunicipais, para a identificação de prioridades em matéria de organização dos recursos e de planeamento das respostas e equipamentos sociais, ou a definição da rede de unidades de cuidados de saúde primários e de unidades de cuidados continuados de âmbito intermunicipal. Também em matéria de cultura, a transferência prevista de competências permitirá, tanto nos equipamentos e estruturas culturais como no património cultural, um trabalho articulado entre sub-regiões e dentro de cada uma delas, tendo em vista a criação de redes e outras formas de rentabilização de recursos (humanos e financeiros), dando uma maior consistência e capacidade às estruturas existentes” ¹²⁵ .

¹²³ Anótase no citado documento na Visão 2030 para as Terras de Trás -os-Montes, “Linhas estratégicas e articulação com as Agendas temáticas do PORTUGAL 2030.

¹²⁴ Así como para o conxunto da cidadanía.

¹²⁵ No mesmo documento recollese que “a Resolução do Conselho de Ministros n.o 97/2020, de 13 de novembro, determina a possibilidade de definição de modelos flexíveis de programação de base territorial para resposta a problemas territoriais específicos, privilegiando, para o efeito, o nível das sub-regiões, nomeadamente no âmbito de intervenções integradas de base territorial (e, também, de planos territoriais para a transição justa), e o nível supramunicipal, nomeadamente no âmbito das parcerias para a coesão”.

3.2

ÁREAS ESTRATÉXICAS, LIÑAS ESTRATÉXICAS E ÁMBITOS DE ACTUACIÓN

A partir da diagnose efectuada nos capítulos anteriores pódense definir xa algunhas liñas de actuación urxente, cun carácter concreto e pensadas para o territorio delimitado neste Informe, que, necesariamente, se contrastaron e complementaron coa análise de experiencias desenvolvidas dentro e fóra da Eurorrexión (como a *Estrategia Regional frente a la Despoblación en Castilla-La Mancha 2021-2031* ou a *Estratexia Avant* da comunidade valenciana por poñer dous exemplos en territorio español ou como os exemplos de boas prácticas desenvolvidos en Escocia (“Highlands and Islands Enterprise”), por facer referencia ao caso que está a espertar maior interese.

A estes efectos de avaliación de experiencias, púxose en explotación a base de datos ESDEGA consistente en 51 entrevistas codificadas para Galicia e 39 para Portugal, resultantes da aplicación dun cuestionario Delphi nunha ola sobre diagnose e medidas de loita contra o despoboamento. O cuestionario (autoadministrado), de 20 preguntas, moitas delas de carácter aberto ou resposta múltiple, fora enviado a través de correo electrónico personalizado ás persoas destinatarias. Trátase de entrevistas seleccionadas a axentes e institucións relevantes en áreas vinculadas ao rural e a loita contra o despoboamento.

A este conxunto de información engadiuse outro material inédito, resultado das entrevistas en profundidade a protagonistas de boas prácticas de loita contra o despoboamento levadas a cabo en Galicia e Norte de Portugal, aportadas pola empresa citada (en total 20) e outras máis realizadas por nos mesmos (en total 25 máis). Especial relevancia outorgamos o feito de coñecer sobre o terreo determinadas experiencias de economía social e as repetidas entrevistas co persoal directivo da asociación galega de economía social.

Súmase ao anterior as dez experiencias produtivas innovadoras recollidas no libro *Revoltando a terra* (2018), e o barrido sistemático efectuado nas páxinas web das institucións europeas, dos gobernos portugués e español, da Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte (CCDR-N) e o goberno da comunidade autónoma de Galicia así como ás páxinas de gobernos provinciais, da Comunidade Intermunicipal de Terras de Trás-os-Montes (CIM-TTM) e en algún caso de entidades e autarquías locais.

Ao anterior hai que engadir igualmente o seguimento nos medios de comunicación das noticias de interese para a elaboración deste informe e, de maneira especial, os contactos con grupos de investigación que desenvolven accións de transferencia no medio rural. Asociacións sindicais e patronais foron igualmente consultadas.

Os informes elaborados por institucións políticas e fundacións portuguesas, dos que se fai amplo uso, e por outras institucións como a Federación Española de Municipios e Provincias (FEMP), o Banco de España, a Asociación de Geógrafos Españoles (AGE), ou distinguidos Centros de formación e escolas de negocios como ESADE (por facer unha sinxela referencia con estas breves citas) aportan información e interpretacións de grande interese. Do documento *Strategic Governance Plan for Rural Depopulation in RESOE, Regional Action Plan GALICIA 2021* faise unha algo máis detida exposición nas páxinas seguintes.

Teimase en páxinas anteriores que sen o afianzamento da gobernanza non se poden acometer con éxito proxectos de revitalización dos espazos rurais de baixa densidade nin formular proposta algunha de liñas de actuación e de accións estratéxicas. De aceptarmos este punto de partida habería que ter definido o papel que correspondería a cada parte na posterior elaboración dunha estratexia eurorrexional sobre o despoboamento. Sería necesario previamente chegar a un consenso sobre as responsabilidades que incumben a cada parte. Proceder a unha discusión participativa sobre o papel dos dous estados ibéricos,¹²⁶ saber cales son as súas responsabilidades e cales non. Isto é relevante porque nos enfronta á deliberación dun modelo de estado minimalista ou maximalista¹²⁷.

E o mesmo acontece nas diversas escalas da administración (rexional ou autonómica, provincial, local).

Por outro lado compre coñecer que parte das solucións recaerían na sociedade civil e en organismos públicos, principalmente, de investigación. Precisaríase verter nun só documento as propostas autonómicas e rexionais con respecto ao despoboamento así como as propostas provinciais e municipais. É un paso necesario é urxente porque se está a demandar cada vez máis a intervención do Estado en moitas áreas da nosa vida social, política e económica: na modernización tecnolóxica para a conexión de todos os territorios; para o logro dunha igualdade entre mulleres rurais e urbanas e entre homes e mulleres rurais; para unha equiparación real entre os territorios do conxunto dos dous Estados, coas súas diversas e múltiples identidades pero posicionando en primeiro plano os intereses, capacidades e necesidades de cada cidadán rural.

¹²⁶ No ámbito público o Estado debe asegurar que cada individuo, como cidadán, teña efectivamente os mesmos dereitos e servizos: sanidade, educación, seguridade... en cada lugar xeográfico, pero sobre todo nas áreas máis despoboadas. No ámbito privado, o seu papel reduciríase a animar as iniciativas da cidadanía mediante procesos absolutamente transparentes que premien a capacidade de cada individuo.

¹²⁷ Unha recente publicación de ESADE sobre o despoboamento fai unha exposición e valoración do significado práctico das políticas de Estado neste ámbito. En síntese cuestionan a efectividade das políticas top-down de grandes infraestruturas optando por políticas a pequena escala afirmando que "las infraestructuras que conectan núcleos de actividad en la periferia pueden contribuir a ralentizar el proceso de despoblación. A su vez, las políticas de descentralización de la gobernanza (toma de decisiones e institucións) pueden generar dinámicas positivas de oportunidades en regiones en declive"; con respecto ás políticas de incentivos fiscais sinalan que parecen tener un efecto positivo en disminuir el ritmo de despoblación, pero su efectividad varía con el tamaño del municipio y tienen efectos heterogéneos en el empleo". Sinalan por outra parte os efectos negativos das políticas de natalidade para pequenos concellos en cambio si valoran as políticas de atracción de inmigrantes, a inversión en educación e a "expansión dixital" que "puede ser clave en una estrategia de repoblación pero teniendo en cuenta que el poder del face-to-face de las ciudades es mucho mayor, lo que limita los beneficios esperados de la digitalización". Rematan salientando que o "foco de las políticas, por tanto, debe centrarse en favorecer las condiciones para que se genere actividad económica en las zonas en declive, adaptando las políticas a las necesidades y oportunidades de cada lugar. Un buen ejemplo de este cambio de enfoque es el aplicado en Escocia con la "Highlands and Islands Enterprise", con bastante éxito: una agencia independiente encargada de identificar y priorizar las inversiones." *Despoblación y políticas de lugar. Un análisis con datos de la brecha demográfica, económica, y de actitudes en los últimos 25 años en España* (2022).

Hai xa un amplo consenso á hora de reclamar das distintas instancias de goberno a potenciación dunha nova imaxe do rural. Se poñemos a atención nas políticas de poboación no medio rural é preciso decatarse da importancia do seu reforzo a través dun elemento que con frecuencia se veu omitindo como é o da súa imaxe social, o da súa representación no imaxinario xa sexa local ou foráneo. Precísase unha política pública que aposte por unha nova imaxe do rural, que pode ofrecer un modo de vida que, co emprego das tecnoloxías actuais, poida equipararse en servizos e infraestruturas ao modo de vida urbano. Un territorio, en definitiva, con vantaxes e oportunidades, que aporta valor ao conxunto da sociedade, co dereito e a obriga de xerar riqueza tanxible ou intanxible e participar no seu reparto equitativo. Nesta perspectiva a reivindicación da paisaxe rural cobra maior dimensión. O xeógrafo Eduardo Martínez de Pisón concibe a paisaxe, nun fermoso libro de 2009, cos seguintes termos:

“El paisaje rural no es el territorio”, afirma o autor. “El territorio es el solar, el paisaje rural es el resultado de un proceso histórico. El paisaje rural es el legado de nuestro pasado colectivo. Legados, como lo son las artes, la arquitectura, el pensamiento o la literatura de un país. Los paisajes rurales poseen contenidos culturales propios que llegan a definir la personalidad de un municipio o de una región. Los paisajes rurales son testigos culturales de todo un pueblo. Como consecuencia de ese legado de conjunto, reflejan o contienen significativas señas de identidad de los pueblos que los habitan y por otros expresan el rostro y la cultura de la generación que tiene la responsabilidad de conservarlos y de entregarlos a la próxima generación”.

“Sabemos además – continúa Martínez de Pisón- que los paisajes culturales son incluso mucho más que el espejo del paso de culturas. Sabemos que el paisaje contribuye de manera determinante a la calidad de vida y el bienestar individual y colectivo de las sociedades; que paisaje y salud van unidos; como lo están también ciertas patologías y la pérdida traumática del sentido del lugar y la degradación del paisaje”¹²⁸.

Fixemos referencia unhas páxinas atrás á Strategic Governance Plan for Rural Depopulation in RESOE. *Regional Action Plan GALICIA 2021*. Todo o seu capítulo segundo está ocupado pola Gobernanza e polas recomendacións que efectúa a propósito do seu fortalecemento. Anota verbo destas últimas recomendacións¹²⁹: “Racionalizar os mecanismos de cooperación intermunicipal e diversificar incentivos ás fusiões municipais” e “Fortalecer as Deputacións provinciais”.

¹²⁸ A este respecto E. Moyano a propósito da protección e xestión das paisaxes apunta nesta endeita han de terse en conta indicadores que nada teñen que ver con “cuestións que se podan reducir a valores numéricos.... La tranquilidad es otro indicador fundamental... hasta el punto de que ya existen mapas de la tranquilidad en los que se subraya cómo el valor de la tranquilidad ayuda a la economía de un lugar, es bueno para la salud y reduce el estrés de las personas”. Engade Moyano en referencia a Inglaterra e ao seu encomiable esforzo “por confeccionar sus Tranquility Maps y una extensa red de caminos tranquilos (Quiet Lanes) indica que algunhas sociedades aprecian valores intanxibles que son esenciais para garantir o seu benestar”. Sinala igualmente Moyano que se pode acceder ás guías de camiños tranquilos ou á de condados máis apreciados de Inglaterra precisamente porque contan con niveis de tranquilidade moi altos (*Campaign to Protect Rural England*, 2006).

¹²⁹ Fai tres recomendacións. A primeira, que non comentamos agora, é “Fortalecer a estrutura de gobernanza da Lei de Impulso Demográfico de Galicia”.

O obxectivo fixado con este documento foi realizar o deseño dun plan de acción para cada rexión RESOE e unha estratexia común para as catro rexións (Galicia, Asturias, Cantabria e Castela-León) en tres temas relevantes “para as rexións rurais da OCDE que afrontan o despoboamento”. Os temas prefixados son: 1. Gobernanza multinivel; 2. Emprendemento, innovación e dixitalización e 3. Prestación de servizos de calidade.

Na presentación do primeiro tema, o da gobernanza, empezan sinalando en RESOE que Galicia se enfrenta a custes crecentes de prestación de servizos nun contexto de despoboamento rural, envellecemento, alta dispersión territorial e diversos niveis de fragmentación municipal. Alaba o documento da OCDE os esforzos de Galicia para facer fronte ao “reto demográfico” porén tras unha exhaustiva análise o capítulo conclúe ofrecendo unha serie de recomendacións “para fortalecer a configuración da gobernanza”, incidindo nas recomendacións antes citadas.

En *Portugal. Estratexia 2020* avógase pola “assunção dos territórios de baixa densidade como espazos de oportunidades e não apenas como territórios problema”¹³⁰. Pola súa parte Francesc Boya Alós titular da Secretaría General para el Reto Demográfico do Goberno de España aposta por unha visión en positivo cando declara: “Tomemos o momento actual como unha oportunidade e ollemos cara o futuro, o pasado xa quedou atrás” Así, facendo nosa esta visión en positivo dos dous gobernos ibéricos, trataremos agora de axexar as oportunidades que se presentan para irmos, xuntamente despois cos axentes involucrados na vida e política local nos territorios de baixa densidade, formulando as bases dun desenvolvemento sostible, sistémico e integrado naqueles territorios, os máis afectados polo despoboamento.

As propostas e liñas de actuación que se presentan neste capítulo como parte integrante, e obxectivo destacado, deste Informe xiran en torno a cinco áreas estratéxicas que son:

- Área estratéxica da Gobernanza.
- Área estratéxica de medidas institucionais e financiación.
- Área estratéxica social, na que se inclúe a prestación de servizos de calidade e a vivenda.
- Área estratéxica Económica, na que se incorpora o emprendemento, a innovación e dixitalización e a mobilización dos recursos endóxenos.
- Área estratéxica Medioambiental que integra tamén os novos procesos de modernización agraria e a preservación dos recursos naturais.

¹³⁰ O texto da Estratexia 2020 continúa: “tendo como argumento o seu potencial endógeno e o aproveitamento do impulso que as novas normas sociais asociadas à pandemia e às novas metodoloxías de traballo proporcionam como oportunidade para atraír e reter persoas, constitúem un imperativo na definición de estratexias de desenvolvemento sustentábel. Esta visión pola positiva, em que os recursos endógenos, geolóxicos, naturais, patrimoniais e culturais, se constitúem como ativos na dinamización económica por vía da diferenciación, concorrem directamente para a afirmación dos territorios, quer pela valorización das produções locais de excelência, quer enquanto destinos turísticos sustentáveis”.

As propostas de liñas de actuación están pensadas, tras o necesario proceso de debate, para a súa posible implementación baixo un liderado local ou supramunicipal (e neste caso faise máis urxente dispor de criterios de delimitación das áreas funcionais de vilas cabeceiras comarcais) e sempre contando co necesario sustento dunha gobernanza multinivel.

Das áreas estratéxicas derívanse unha serie de liñas que se presentarán a continuación. Se ben antes queremos engadir unhas breves referencias a algúns instrumentos que, como normalmente se sinala, podan contribuir á permanencia da poboación no rural. O seu carácter transversal aconsella a súa presentación antes da explicación de cada estratexia e liñas correspondentes. Os instrumentos xeralmente repetidos serían:

- Unha política fiscal que bonifique a residencia en áreas de despoboamento severo.
- Unha bonificación aos agricultores que realicen a súa actividade en áreas moi despoboadas.
- A profundización da innovación no PDR español (programa de desenvolvemento rural), e no PROT-N, actualmente en elaboración.
- A xeración de instrumentos de cohesión nas áreas transfronteirizas de despoboamento severo.

Como sabemos, o debate sobre os incentivos fiscais diante do despoboamento é especialmente relevante neste momento. Salientando neste campo as aportacións e reflexións de José Antonio Herce e as contidas nas estratexias castellano-manchega e valenciana así como na da Federación española de Municipios e Provincias (FEMP). experiencias en canto a incentivos fiscais máis coñecidas son as aplicadas en países nórdicos e varían desde a creación de emprego directo (como foi o caso noruegués presentado no documento citado do ESADE, Despoblación y políticas de lugar. Un análisis con datos de la brecha demográfica, económica y de actitudes en los últimos 25 años en España, 2022), ou ben en forma de aumento salarial e unha maior atracción de empresas como se coñece para o caso de Suecia e Finlandia (J. Díaz-Lanchas et al., citados no anterior documento). Os autores do mesmo consideran chave avaliar as medidas que se adopten e aplícalas de maneira diferente en función do territorio de que se trate.

Nos actuais orzamentos españois, unha vez que no mapa de axudas de finalidade rexional aprobada pola UE establece intensidades de axudas para provincias cunha poboación por debaixo dos 12,5 habitantes por Km², derivou nun acordo de goberno no plan de loita contra o despoboamento nunha redución do cinco por cento na cotización por contingencias comúns das empresas nos contratos indefinidos de ámbito provincial; do quince por cento nos novos contratos indefinidos e do vinte por cento se eses contratos indefinidos son en empresas situadas en municipios de ata mil habitantes. Estas medidas afectan ás provincias de Soria, Teruel e Cuenca.

Para ampliar o alcance destas medidas habería que introducir cambios como os que se contemplan no regulamento do Fondo Europeo de Desenvolvemento Rexional (Feder) para o período de 2021 a 2027 no que, como sabemos, se incorpora unha definición que, por primeira vez, analiza o problema demográfico por provincias e municipios ou agrupacións de municipios. E non só analiza a densidade de poboación, senón tamén a perda de habitantes como un factor para ter en conta.

No citado documento faise clara referencia a que son os Estados membros os que deberán prestar particular atención ás dificultades específicas das provincias ou municipios, ou agrupacións de municipios, que estean escasamente poboados; entendidos como áreas cunha densidade de poboación de 12,5 habitantes por quilómetro cadrado ou menos, ou aquelas que perdesen unha media de polo menos un 1 por cento anual de poboación no período de 2007 a 2017. O mapa do territorio de actuación ampliárase, así, considerablemente. No conxunto do espazo ibérico se inclúen ambos parámetros – o de escasa densidade e o de perda de poboación-, obsérvase que todos os espazos rexionais, en maior ou menor medida, acollen territorios destas características.

Se falamos de gasto a pregunta recorrente é a de “ata onde debe ter en conta a rendibilidade a Administración pública? Debe haber límites de custo por persoa para ofrecer servizos? Non se trata só dun problema demográfico, senón político, de definición do modelo de país e da sociedade que se quere. E isto enfróntanos coa obriga de ir máis aló de que os territorios sexan ou non habitables para as circunstancias actuais, pois sempre terán un enorme valor de seu como espazos naturais, aínda sendo conscientes de que organizar un servizo ambiental, se non hai unha actividade rural intensa ou sostida, tamén pode ser moi custoso. Velaí a necesidade de salientar e catalogar o valor cultural e histórico de moitos espazos, para despois adoptar decisións sobre a súa protección.

Lembremos que o artigo 174 do Tratado de Funcionamento da Unión Europea (TFUE) reclama á UE que preste especial atención as zonas rurais á hora de fomentar o seu desenvolvemento harmonioso, reforzar a súa cohesión económica, social e territorial, e reducir as disparidades entre as distintas rexións. A enquisa Eurobarómetro de abril de 2021 na que se avaliaron as prioridades a longo prazo para as zonas rurais puxo de manifesto que o 79 por cento da cidadanía da UE cría que a Unión debía ter en conta as zonas rurais nas decisións de gasto público; o 65 por cento coidaba que a zona local ou a provincia podería decidir a maneira en que se gasta a inversión rural da UE; e o 44 por cento incluíu a infraestrutura e as conexións de transporte como necesidades fundamentais das zonas rurais.

No documento de 2021 *Una visión a largo plazo para las zonas rurales de la UE: hacia unas zonas rurales más fuertes, conectadas, resilientes y prósperas de aquí a 2040* enténdese o territorio como un ben non renovable, complexo, fráxil, con valores ecolóxicos, culturais e patrimoniais únicos que están por riba da súa valoración económica, e que precisa dunha xestión responsable e ser planificado de acordo con principios de sustentabilidade desde a esfera pública.

O gasto educativo está presente en todos os debates sobre territorios afectados polo despoboamento. De feito, sinalamos primeiramente, seguindo aos anteriores autores da citada escola barcelonesa, que existe un forte debate acerca do mantemento de centros educativos en áreas despoboadas. E se ben mantelos pode resultar ineficiente en termos de gasto, o certo é que existen importantes evidencias de que poden funcionar como freo diante do despoboamento, como se sabe en Finlandia e Dinamarca, onde se comprobou que o peche de colexios en municipios menores de 500 habitantes e de institutos en municipios entre 1000 e 5000 habitantes, acelera a taxa de despoboamento tanto no curto como no medio prazo.

Ademais a evidencia seica mostra tamén que o peche de escolas ten un efecto negativo sobre a aprendizaxe dos alumnos. A este respecto lembremos que o recente Proxecto europeo FUTURESOC (Forecasting Societies Adaptive Capacities to Climate Change), insiste desde a perspectiva de “metabolismo demográfico” no valor exponencial da educación para a demografía, a economía e a consecución de sociedades máis igualitarias.

No caso do ensino superior está probada a súa capacidade de potenciar a xeración de innovación e de capacidades en territorios despoboados, coa particularidade de que, como é ben coñecido no caso das universidades da Rexión Norte portuguesa e das Universidades galegas (e aquí habería que facer unha mención especial, se ben non única, ao Campus Terra (Lugo) da Universidade de Santiago de Compostela, tenden a involucrarse máis coas administracións públicas no fomento de estratexias innovadoras.

Porén, como moi recentemente se facía eco a publicación do Eixo Atlántico titulada *Comunicación de la comisión al parlamento europeo, al consejo, al comité económico y social europeo y al comité de las regiones. El aprovechamiento del talento en las regiones de Europa* (febrero de 2023) precísase estimular ecosistemas de innovación a través de estratexias de especialización intelixente, engadindo que para “que las personas con talento y estudios superiores permanezcan en el territorio es necesario crear nuevas perspectivas económicas, ofrecer mejores oportunidades de empleo y una economía cada vez más intensiva en conocimiento. Esto puede hacerse a través de estrategias de innovación de base local donde la innovación esté en el epicentro, impulsando nuevas oportunidades de negocio, en sectores emergentes y tradicionales”. Engadindo que “la nueva Agenda de Innovación Europea (I3) establece la iniciativa sobre el talento para la tecnología profunda, esto es, aquella que engloba a aquellos descubrimientos o innovaciones científicas y tecnológicas que tratan de mejorar el mundo en el que habitamos. La herramienta llamada a apoyar esta iniciativa emblemática es el programa Horizonte Europa”.

Na abordaxe do gasto en transporte e dixitalización sinalase, con respecto ás grandes infraestruturas terrestres, que poden ter un efecto ambiguo sobre o territorio, na medida en que poden favorecer a saída, antes que a atracción, de xentes no medio rural. Se pensamos na mellora da rede viaria para a interconexión dos espazos rurais nunha sociedade rural sometida a profundos cambios e marcada pola alta mobilidade da sociedade actual, as vías de comunicación e as infraestruturas adquiren un papel central.

Serven, por unha banda, de soporte físico que posibilita a transformación do territorio e por outro alternan o factor tempo e as distancias, reducindo ambos a meros percorridos, adquirindo os espazos rurais novas características de accesibilidade ¹³¹.

E temas como o da mobilidade -entendida aquí como a capacidade que temos as persoas para desprazarnos no espazo xeográfico- cobran unha importancia grande. Pensemos que no espazo interior da eurorrexión a grande dispersión dos asentamentos de poboación tradicionais, unido á progresiva urbanización do territorio outórganlle un papel clave á mobilidade comarcal e supracomarcal como xa temos visto en mapas anteriores. Nun momento ademais no que as unidades funcionais no mundo rural sobrepassaron as lindes municipais, atopándose actualmente en proceso de redefinición.

Os intercambios entre o rural e mailo urbano son permanentes, moitas persoas son urbano-rurais ou rurais-urbanas. De aí que os lugares nos que as persoas viven, traballan e consumen hoxe en día comprendan tanto áreas urbanas como territorios rurais, cada vez máis vinculados economicamente, demográfica e ambientalmente ¹³². E cabe esperar que estas interaccións entre áreas urbanas e rurais se acrecenten nun futuro próximo, na medida na que a dixitalización e a implantación do teletraballo faciliten unha maior disociación entre o lugar de residencia e o de traballo.

Pese a mostrar datos de 2011 no documento NORTE 2030 – *Estratégia de Desenvolvemento do Norte para Período de Programación 2021-27 das Políticas da Unión Europea* incorpórase o seguinte mapa aínda reconhecendo que o retrato actual pode diferir debido ás dinámicas de desenvolvemento territorial dos últimos anos, se ben apúntase que “não se antevê que tenham ocorrido processos marcantes de deslocalização das grandes bacias de emprego”. O mapa reflicte que os fluxos de poboación por motivos de traballo nese ano de referencia eran nun 69 por cento movementos pendulares internos ao concello de residencia. Salientase na publicación citada, ao sinalar que se trata dun aspecto particularmente evidente nas sub-rexións de baixa densidade poboacional, como ben se aprecia nas Terras de Trás-os-Montes (que afecta a un 90 por cento da poboación empregada), que nestes casos destaca o papel desempeñado polos centros urbanos de media e pequena dimensión na oferta de oportunidades de emprego.

¹³¹ A este respecto en NORTE 2030 teimase en que “O proceso de descentralización territorial em curso constitui assim uma oportunidade única para promover uma mais harmoniosa hierarquização dos distintos níveis de redes viárias e designadamente para, a esse nível intermunicipal de interface, fomentar um conjunto de intervenções que contribuam para eliminar as fragilidades identificadas”.

¹³² Lembremos que se considera que un municipio pertence a un área urbana funcional se polo menos o 15 por cento da súa poboación ocupada traballa na cidade principal e comparte fronteira con outros municipios da mesma área.

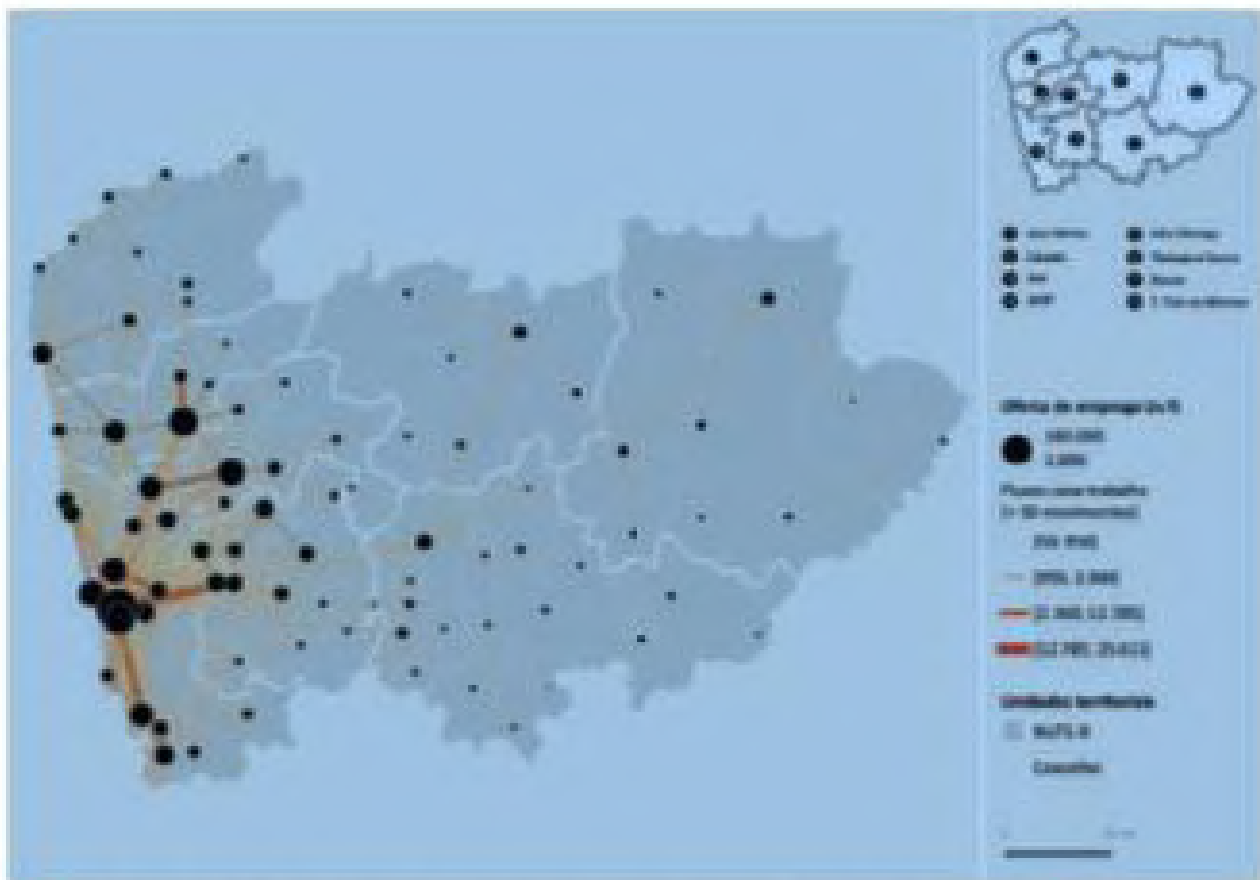


Figura 46 - Oferta de emprego e principais fluxos casa-trabalho em 2011

Fonte: Censos 2011, INE

Mapa 71.

A conectividade dixital e de infraestruturas nas zonas rurais demándase, como esencial, para favorecer o asentamento nas zonas rurais. Un ben articulado conxunto de servizos de mobilidade e loxística, de servizos enerxéticos e dixitais, apoiado nunha ben deseñada rede de infraestruturas, é condición esencial de cohesión interna. Para Asturias, Cañal e Álvarez (2021) atopan que a proximidade a hospitais, escolas ou autovías axuda a manter poboación nas zonas rurais do Principado. Os autores do devandito informe ESADE sinalan no caso dos Países Baixos que as autovías favorecen a migración de individuos desde zonas urbanas cara ás rurais, e en base ao estudo de J. A. López Muñoz (2022) sinalan tamén que se mostra na análise que efectúa este último da dixitalización dos municipios rurais españois que, a dixitalización, permite asentar poboación e mellorar o acceso aos servizos culturais, de lecer ou das Administracións Públicas.

Na presentación dos ámbitos ou áreas estratéxicas, que poñemos a continuación, e as súas correspondentes liñas de actuación temos que empezar sinalando de novo a importancia da gobernanza. Como fica repetidamente sinalado o afianzamento da gobernanza constitúese como o alicerce que da sustento a toda política de intervención en materia de despoboamento. É de interese lembrar, como se recolle na *Revista Fegamp* nº 40, que a Federación Española de municipios e provincias acaba de poñer a disposición de todas as entidades locais o “Observatorio do Bo Goberno”, que mediante un cuestionario con seis liñas de análise, permite coñecer a realidade da administración local en materia de transparencia e participación, detectar carencias ou fallas, determinar obxectivos e plans e, en definitiva, mellorar.

ÁREA ESTRATÉXICA I: ÁMBITO: AFIANZAMENTO DA GOBERNANZA

Desta área despréndense as seguintes liñas de intervención que a súa vez se concretan nunhas **propostas de liñas de actuación**.

Área estratéxica	Liñas de intervención	Liñas de actuación
Gobernanza	<ol style="list-style-type: none"> 1. Vontade e acción política coordinada entre os distintos niveis da administración na definición de plans de acción. 2. Incorporación nas políticas públicas da heteroxeneidade territorial. 3. Dispor dun ámbito temporal amplo na implementación de plans de actuación. 4. Contar con mecanismos de seguimento e avaliación para seguir e corrixir o rumbo das políticas e plans deseñados. 5. Fomento da cooperación intermunicipal e impulso das áreas funcionais. 6. Asumir que é preciso ter conciencia política, social e pública da necesidade dun esforzo ou estratexia continuada. 7. Definición e delimitación de competencias entre administracións. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Dispor dun documento unificado no que figure o que está a facer cada administración en materia de despoboamento. 2. Crear un documento único con todas as liñas de axuda para o desenvolvemento de actividades e proxectos nos espazos de baixa densidade. 3. Potenciación dunha nova imaxe do rural. 4. Potenciar desde instancias locais unha nova cultura do territorio.

A proposta de liñas de actuación relacionadas coa área estratéxica 1, como se presenta na figura anterior, céntrase na necesidade de dispor de información actualizada e contrastada (liñas 1 e 2) á hora de fortalecer unha gobernanza multinivel.

Entendemos que aquí o papel das Deputacións provinciais, nos casos das provincias de Lugo e Ourense, e do CIM, no caso de Trás-os-Montes, é capital. Seguindo de algunha maneira as recomendacións contidas no devandito documento Galicia-RESOE de fortalecer as deputacións provinciais, na proposta vai implícito tamén o fomento da cooperación intermunicipal e a necesidade de avanzar na definición de cabeceiras comarcais funcionais, ademais de dotarse dos necesarios mecanismos de seguimento e avaliación. Sería de someter a consideración o papel que podería xogar o Eixo Atlántico no deseño deste documento único.

As dúas propostas de actuación que se comentan están en liña co sinalado en normativas europeas que foran abrindo camiño á necesidade de contar, a nivel comunitario, con bos indicadores cuantitativos e cualitativos para controlar as características e tendencias da cohesión territorial¹³³. Así, en 2021 acordouse a creación dun “observatorio rural” dentro da Comisión para seguir mellorando a recolleita e a análise de información acerca das zonas rurais. Deste xeito obteríase documentación para fundamentar a formulación de políticas en materia de desenvolvemento rural e sustentar a execución do Plan de Acción Rural” (como pode verse no documento de 2021 *Una visión a largo plazo para las zonas rurales de la UE: hacia unas zonas rurales más fuertes, conectadas, resilientes y prósperas de aquí a 2040*).

A proposta de liña de actuación 3 céntrase, como se adiantaba en páxinas anteriores, na potenciación dunha nova imaxe do rural. Experiencias desenvolvidas en Allariz (Ourense)¹³⁴, en Navia de Suarna (Lugo) por Oliver Laxe, por Xosé Luís Carreira impulsor de Arqueixal e creador do espazo O Parladoiro de Arqueixal, concibido, de forma similar ao que agora está a desenvolver O. Laxe, para realizar encontros, charlas e presentacións nun entorno rural como o de Albá (Palas de Rei), engádense as experiencias de éxito como o programa Aldeias de Portugal¹³⁵ con experiencias como as desenvolvidas en terras trasmontanas ao redor dos proxectos das “aldeias pedagógicas”, “Almoce e Jante connosco”, “Férias na aldea” e de “Há festa na aldea”, como a festa “Eu son d’Aldea” promovida por citar tan só uns exemplos, e que están a alentar unha nova imaxe do rural.

¹³³ Indicadores que, como deixamos apuntado nun capítulo porcedente, deben incorporar dun xeito equilibrado a dimensión económica, social e ambiental da cohesión territorial, traspasando a mera descrición dos fenómenos territoriais e dando cabida ao emprego de indicadores relativos ao seguimento e avaliación das políticas públicas con impacto territorial. Obxectivo polo que aposta a Unión Europea co programa ESPON (European Observation Network for Territorial Development and Cohesion) 2021-2027.

¹³⁴ Ao dar a noticia do concurso internacional de paisaxismo que o concello de Allariz celebrará en febreiro de 2023 a prensa referíase á cabeceira deste concello como “la perla verde jardinera de Ourense gracias a su festival de vergeles efímeros”.

¹³⁵ O mapa recolle a localización das aldeias pedagógicas no territorio trasmontano.



Bem-vindo às Aldeias Pedagógicas

Mapa 72.

Actividades culturais, recreativas ou de lecer que coexisten nun ámbito rural que se está a configurar ao mesmo tempo como un espazo para o traballo cualificado que necesita reforzarse cun enfoque estratéxico global de atracción de talento que mobilice a todos os axentes pertinentes, como se reclama no documento *Aprovechamiento del talento en las regiones de Europa. Síntesis de la comunicación de la Comisión* (Edición Eixo Atlántico do Noroeste Peninsular, 16/02/2023)". As referencias a iniciativas e accións de moi distinta orde son numerosas como van agromando, sen afán de exhaustividade, nas páxinas deste capítulo. Compre salientar esta nova realidade pois axuda a visualizar o ámbito rural como un espazo no que teñen lugar procesos de innovación e traballo cualificado protagonizado por grupos de profesionais e técnicos, con actividades non tradicionais propias do interior rural.

Porén, nas entrevistas realizadas a xente emprendedora no mundo rural repítese, como un dos obstáculos "inmateriais" pero densos pola carga negativa que proxectan, a desconfianza da xente asentada no medio rural ante a volta á aldea de xente "estudada" que emprende actividades empresariais neses contornos. Xa se trate de modernas explotacións agrogandeiras que incorporan os máis acaídos métodos de produción e de xestión empresarial, ou da produción ecolóxica e comercialización de ovos como na experiencia pioneira do Pazo de Vilane de Antas de Ulla, ou ben de desenvolvemento de novas liñas de produtos cosméticos, entre outros, elaborados a partir de producións locais, de experiencias singulares de agricultura ecolóxica, de elaboración de mel, de viños, de aceites, de queixos que obteñen as máximas distincións.. por citar tan só algúns exemplos.

Dáse a circunstancia de que as que máis tiveron que “lidar” con estas visións tan fortemente negativas e con moita carga de autodesprecio polo seu propio mundo aldeá son mulleres con estudos superiores, cun pasado investigador e que queren verter os seus coñecementos na súa terra de orixe con modernas actividades emprendedoras.

Pódese entender en parte esta actitude de “certa oposición” inicial se pensamos no esforzo de moitas familias labregas para estudar aos seus fillos e especialmente fillas (a famosa “fuxida ilustrada” da actividade agraria protagonizada por mulleres estudadas e que foi alentada en moitos casos pola súa propia familia). É de salientar, como se presenta máis tarde, o importante papel que están a xogar organizacións de mulleres no rural como Fademur-Galicia, Asociación Mulleres de seu, AGACA (Asociación Galega de Coopetativas Agroalimentarias), Asociación Alecrín ou o Programa EMEGA (emprendemento feminino) que organizou no outono de 2022, co patrocinio da Deputación de Lugo e a colaboración do Concello de Lugo, Xunta de Galicia e a Universidade de Santiago de Compostela a I feira de outono de emprendedoras do rural, entre outras á hora de reivindicar o mundo rural.

E obviamente a esta reivindicación do rural sumáanse voces masculinas como as xa citadas de Xosé Luís Carreira impulsor de Archeixal ou a do cineasta Oliver Laxe que está a rehabilitar a antiga casa familiar na aldea de Vilela, nos Ancares, para construír a sé da Fundación Ser, que promove o recoñecido director de “O que arde” para a realización de actividades culturais ¹³⁶ e accións de desenvolvemento rural abertas á participación da cidadanía. Nesta andaina cóntase co convenio de colaboración asinado moi recentemente polo presidente da Deputación de Lugo.

Compre salientar, ademais dos anteriores, os elementos que, como se sinalaba, están a propiciar unha nova cultura do territorio, cimentada agora no propio cambio social, na renovada importancia da escala local, na cada vez máis asumida, e reivindicada, complexidade e heteroxeneidade do mundo rural. Na potenciación dunha nova imaxe do rural faise urxente romper tamén coa mirada tinxida de fatalismo cara estas áreas, que se asocia ao círculo vicioso do despoboamento; creba necesaria para que se acepte, como punto de partida aquí e agora o seu ritmo social actual e as potencialidades que encerra.

¹³⁶ Entre elas hai que apuntar a celebrada en setembro de 2022 que reuniu en Vilela a 16 creadores multidisciplinares para participar na primeira edición das residencias de desenvolvemento de proxectos cinematográficos, titulado “Proxectos creativos esenciais”. Neste caso contou co apoio da Xunta de Galicia.

ÁREA ESTRATÉXICA 2: ÁMBITO: MEDIDAS INSTITUCIONAIS E FINANCIACIÓN

Desta área despréndense as seguintes liñas de intervención que a súa vez se concretan nunhas **propostas de liñas de actuación**.

Área estratéxica	Liñas de intervención	Liñas de actuación
Medidas Institucionais e financiación	<ol style="list-style-type: none"> 1. Reforzo dos entes locais. 2. Marco económico e fiscal favorable. 3. Revisión do modelo de financiación das entidades locais. 4. Considerar os instrumentos fiscais como un potente elemento de apoio ao emprego e produción nos territorios de baixa densidade. 5. Priorizar o territorio como elemento central fronte a criterios de actuación ou principios propios da práctica fiscal. 6. Favorecer a sucesión empresarial e o relevo xeracional. 7. Protagonismo do impacto demográfico en presupostos, leis e regulamentos con especial atención ás zonas de baixa densidade. 8. Incentivos económicos e fiscais para novas actividades no rural. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Establecer un marco de ventaxas fiscais adicionais para persoas xóvenes e emprendedoras que complementen os programas xa existentes. 2. Establecer a prioridade do territorio nas medidas de apoio directo ou a través de instrumentos fiscais. 3. Facilitar apoio financeiro a proxectos empresariais que xeneren actividade económica e emprego en zonas rurais afectadas pola despoboación. 4. Apoiar a posta en marcha de proxectos empresariais ou a mellora da súa produtividade (mellora de procesos e/ou produtos).

Contar cun marco institucional e fiscal favorable é un obxectivo central para o éxito de toda proposta de liñas de actuación. A fixación de poboación nos territorios de interior pasa necesariamente pola activación económica do seu tecido social e empresarial. Nesta perspectiva, os instrumentos fiscais son un potente elemento de apoio a iniciativas de emprego e produción que se xustifican pola prioridade do territorio fronte a outras consideracións relativas a criterios de actuación ou principios propios da práctica fiscal. Perséguese así reducir a carga fiscal por actividades económicas e ámbito social. Favorecer a prestación conxunta de servizos municipais de apoio á actividade industrial, a loxística e os servizos empresariais. É desde a centralidade do territorio desde onde deben observarse as medidas de apoio a persoas, decisións de gasto ou inversión.

No anteriormente citado documento do Eixo Atlántico do Noroeste Peninsular(2023) acerca da retención do talento nos espazos rurais sinálase a necesidade de apoiar as políticas de base local anotando que “Las regiones deben diversificar su tejido económico, para lo que pueden utilizar la política de cohesión como catalizador y para lo que deben contar con los agentes locales a la hora de definir las prioridades que, en lo posible, deberían ir unidas a los objetivos de mitigación del cambio climático (transición ecológica y digital), pues estos impulsarán una rápida transformación industrial para la que los territorios debe estar preparados”.

ÁREA ESTRATÉXICA 3: ÁMBITO SOCIAL

Desta área despréndense as seguintes liñas de intervención que a súa vez se concretan nunhas **propostas de liñas de actuación**.

Área estratéxica	Liñas de intervención	Liñas de actuación
Área estratéxica social. Prestación de servizos de calidade. Vivenda	<ol style="list-style-type: none">1. Situar no centro do debate político e cidadán a preocupación pola calidade de vida nos territorios de baixa densidade e o uso razoable dos recursos necesarios para o incremento da mesma.2. Orientar a estrutura da prestación dos servizos educativos, sanitarios, residenciais, bancarios, de comunicación... cara as necesidades das persoas do rural.3. Potenciar a moderna economía dos coidados.	<ol style="list-style-type: none">1. Apoiar as alianzas entre entidades de economía social, intercooperación ou integración, tendo en conta a pluralidade de fórmulas cooperativas.2. Promover, mediante capacitación e incentivos, o cooperativismo de plataforma para a provisión de bens e servizos do ámbito rural.

Área estratéxica	Liñas de intervención	Liñas de actuación
	<p>4. Afondar na consideración e valoración dos coidados (en tanto que traballo non remunerado) no conxunto da economía.</p> <p>5. Reforzar os servizos de coidado e atención a menores, maiores e dependentes en xeral que cubran as necesidades básicas da poboación do territorio.</p> <p>6. Incorporar no rural sistemas de innovación social que posibiliten unha mellora na eficiencia na prestación dos servizos sociais.</p> <p>7. Reforzar as cabeceiras comarcais como polos de actividade económica, de servizos e de equipamentos, fortalecendo os servizos públicos que se prestan nelas e desenvolvendo sistemas de transporte que faciliten a mobilidade.</p> <p>8. Incrementar o parque de vivendas no rural a través de medidas innovadoras de rehabilitación.</p> <p>9. Consideración dos servizos de interese xeral como elementos estruturadores do territorio.</p> <p>10. Priorizar a existencia de servizos de calidade, así como de vivendas, para reter e fixar poboación no rural.</p> <p>11. Asumir que o investimento en educación é una aposta chave para o desenvolvemento dos territorios.</p> <p>12. Probar novos modelos de produción baseados na comunidade e que promovan a inclusión social.</p> <p>13. Impulsar a creación de centros asistenciais descentralizados.</p> <p>14. Impulsar políticas de vivenda.</p>	<p>3. Habilitar mecanismos de colaboración público privada entre cooperativas locais e entidades públicas para reforzar servizos destinados ao conxunto da poboación (servizos agrícolas e outros relacionados con actividades como vivenda, educación, farmacia, correos, servizos bancarios).</p> <p>4. Ofrecer servizos sociais a domicilio con apoio TIC.</p> <p>5. Reforzar os plans de axuda a coidadores familiares.</p> <p>6. Facilitar o envellecemento na casa e na comunidade.</p> <p>7. Alentar a creación e posta en funcionamento no rural de Residencias medicalizadas para estancias curtas.</p> <p>8. Facilitar o acceso á vivenda mediante compra ou aluguer.</p> <p>9. Apoiar a rehabilitación pública de vivendas para aluguer.</p> <p>10. Crear un banco de vivendas valeiras.</p> <p>11. Crear unha bolsa de información sobre vivendas en condicións de ser habitadas polas familias que se instalen no rural.</p> <p>12. Facilitar a promoción pública de vivendas en colaboración con entidades públicas e privadas.</p>

Área estratéxica	Liñas de intervención	Liñas de actuación
	<p>15. Preparar ás xentes do rural, especialmente á mocidade, para xestionar adecuadamente os avances tecnolóxicos.</p> <p>16. Desenvolver estratexias que permitan o acceso da poboación dos territorios do interior ás TIC e á administración electrónica e eliminar a fenda dixital a nivel etario, social e xeográfico.</p> <p>17. Potenciar os servizos públicos dixitais e administración aberta e en rede.</p>	

A área estratéxica social desenvolve a necesidade de asegurar o acceso a uns servizos públicos básicos, entendendo por servizos básicos, como se establece na Clasificación de servizos básicos das estatísticas de NN.UU, os sistemas de prestación de servizos públicos que satisfán as necesidades humanas básicas ¹³⁷. Nesta dirección preténdese asegurar unha prestación de servizos públicos básicos ao conxunto da poboación en condicións de equidade, sen que a distancia ou a maior debilidade demográfica sexan motivo de menoscabo da súa calidade e accesibilidade. Centrase esta área estratéxica en conseguir un acceso en igualdade, entre zonas máis poboadas e menos poboadas, aos servizos básicos sanitarios, educativos, asistenciais e de transporte público.

O envellecemento especialmente acusado, como vimos, nos territorios do interior unido a outro feito, tamén analizado en páxinas anteriores, como é que no medio rural se alcanzan maiores esperanzas de vida pero, pola contra, son as máis baixas en esperanza de vida en boa saúde, está obrigando a abordar con celeridade o tema dos coidados. É o Estado, nas súas diversas instancias, quen ten a obriga de velar polo benestar cidadán, e de maneira especial da atención polas persoas dependentes de curta ou maior idade, ofrecéndolles coidados que non poden ser asumidos dun xeito invisible e de forma privada.

Estamos a falar da economía dos coidados, que ofrece ademais un importante nicho de emprego. A economía dos coidados debería formar parte dunha “sociedade do coidado” que antepón na formulación dos obxectivos políticos a atención ás persoas antes que a rendibilidade económica. Nesta dirección atopa o seu pleno sentido a ética dos coidados, centrada na empatía e na responsabilidade práctica cara os outros, tal como foi formulada por Carol Gilligan.

¹³⁷ Neste se inclúen servizos de auga, saneamento, hixiene, enerxía, mobilidade, recollida de lixo, saúde, educación e tecnoloxías da información.

Cómpre detérmonos no feito de que en Trás-os-Montes, se atendemos a moi recente publicación *Síntesis Estatísticas* do Gabinete de Estratégia e Estudos do Ministerio da Economía” as “Actividades de apoio social para persoas idosas, com alojamento” seguido polas “Actividades dos establecementos de saúde com internamento” teñen un protagonismo destacado.

As deficiencias sinaladas en esperanza de vida libre de discapacidade, circunstancia, en parte tamén relacionada coa prevalencia das enfermidades crónicas, especialmente nas franxas de idade superiores aos sesenta e cinco anos, enfronta ás persoas que habitan no medio rural a unha maior dependencia dunha atención médica non necesariamente hospitalaria. Ademais da experiencia das “casas niño” e das casas do maior” sería especialmente importante no medio rural que as “casas do maior” prestaran atención de noite a aquelas persoas que teñen que seguir unhas pautas de medicación nocturna. A proposta avoga por dispor de Residencias medicalizadas para estancias curtas de persoas necesitadas de atención, xa sexa tras unha saída do hospital, para superar unha convalecencia ou recibir cuidados necesarios durante un tempo que non pode recibir no seu medio habitual. Sería unha proposta acorde co espazo que analizamos. O modelo de residencias permanentes impulsadas pola Deputación de Lugo ben podería servir de referencia para desenvolver este novo modelo de residencia.

Debería primarse o envellecemento na casa e na comunidade adoptando estratexias centradas na autonomía, a participación social e promoción do benestar das persoas maiores que habitan no rural. Os modelos de *ageing in place* perseguen responder ás necesidades de asistencia no contexto e no lugar en que a persoa vive. Búscase non apartar as persoas do seu lugar para proporcionarlles o que necesitan pero si ofrecerlles as condicións para que as súas necesidades podan ser satisfeitas.

Na *Estratégia de Desenvolvemento do Norte para Período de Programação 2021-27 das Políticas da União Europeia* - NORTE 2030 avógase polo “Envelhecimento ativo e saudábel – promoção da atividade física, do lazer, do desporto- e do envolvimento em atividades sociais e no reforço da sociabilização dos (mais) idosos; prestação de cuidados de saúde como a resposta rápida a sinais de alerta ou a monitorização à distância que potenciem o envelhecimento em comunidade”.

Se diriximos a atención agora, na liña esbozada nos parágrafos anteriores, á potenciación do asentamento no rural de xente que queira desenvolver neste medio a súa vida profesional ou iniciar unha actividade empresarial preséntanse varias liñas de actuación urxentes ¹³⁸.

¹³⁸ A longa experiencia dos expertos franceses, Jean Yves Pinau e Vincent Benôit, na promoción de numerosas actividades para potenciar a instalación de novos habitantes nos seus respectivos concellos, lévalles a afirmar (na súa participación nas xornadas organizadas polo proxecto “Pueblos vivos” promovido polo Centro de Desarrollo del Somontano, a asociación para el Desarrollo y Fomento de las Cinco illas (ADEFO), e a Asociación para el Desarrollo de las comarcas de Gúdar- Javalambre y Maestrazgo (AGUJANA), subvencionado cunha axuda LEADER financiada polo fondo europeo FEADER e o Goberno de Aragón) que os aspectos sociais e humanos son un elemento chave para que un plan de atracción de poboación no rural teña éxito. Considerando que para que eses aspectos sociais e humanos podan ser o elemento diferenciador que atraiga a persoas da cidade e os motive para permanecer no rural, os plans deben contemplar diversos aspectos: deseñarse e levarse a cabo sempre coa participación activa da poboación local, implantar unha “cultura” da acollida nos habitantes, incrementar ou mellorar a “ oferta” do territorio, organizar un acompañamento aos novos poboadores por parte dos habitantes, e realizar un bo labor de promoción do que se pode ofrecer e das posibilidades do territorio.

A primeira ten que ver co déficit no “parque de vivendas”. Nesta dirección a proposta sería a de crear unha bolsa de información sobre vivendas en condicións de ser habitadas polas familias que se instalen no rural. Sería unha especie de función de “xestión inmobiliaria” a prestar por concellos ou cabeceiras comarcais. É de salientar que en todas as propostas subxace a potenciación do papel tractor das cabeceiras comarcais.

Na I feira de outono de emprendedoras do rural celebrada en Lugo, e á que xa fixemos referencia, as demandas das emprendedoras participantes nas mesas de debate foron: Información. Servizos Públicos. Comunicación. Formación e espazos de encontro.

No documento da UE, antes citado, de 2021 *Una visión a largo plazo para las zonas rurales de la UE: hacia unas zonas rurales más fuertes, conectadas, resilientes y prósperas de aquí a 2040*, dícese: “No podemos negar las frustraciones legítimas de quienes están sufriendo la pérdida considerable de servicios y cuentan con una conexión a internet deficiente o inexistente. No cabe duda de que, a causa de estas deficiencias en la prestación de servicios, algunos espacios rurales son menos habitables y menos viables económicamente”.

ÁREA ESTRATÉGICA 4: ÁMBITO ECONÓMICO

Desta área despréndense as seguintes liñas de intervención que a súa vez se concretan nunhas **propostas de liñas de actuación**.

Área estratéxica	Liñas de intervención	Liñas de actuación
Área estratéxica Económica. Emprendemento, innovación e dixitalización. Mobilización dos recursos endóxenos. Economía Social.	<ol style="list-style-type: none">1. Dispor da información necesaria para o emprendemento no rural.2. Centralizar a información de axudas para o emprendemento rural.3. Impulsar unha cultura innovadora.4. Simplificación, e centralización, dos trámites administrativos para a creación de empresas.5. Adecuar a modalidade de financiamento ás características innovadoras do proxecto empresarial.	<ol style="list-style-type: none">1. Facilitar os trámites para o emprendemento rural.2. Realizar actividades en institutos e centros de formación profesional para dar a coñecer as experiencias innovadoras da xente local.3. Abordar a realización dunha Estratexia de Economía Social que permita profundar no seu potencial para o desenvolvemento dos territorios de baixa densidade.

Área estratéxica	Liñas de intervención	Liñas de actuación
	<p>6. Impulsar a colaboración entre promotores e promotoras tanto intermunicipal e intracomarcal como doutras áreas rurais.</p> <p>7. Impulsar a conexión coas universidades, centros de investigación e centros tecnolóxicos.</p> <p>8. Elaborar unha estratexia asentada na dinamización socioeconómica do rural, incentivando modelos de negocio e desenvolvemento que fomenten a diversificación dos nichos de mercado laboral.</p> <p>9. Garantir un acceso universal, rápido e seguro á tecnoloxía dixital.</p> <p>10. Reforzar a conexión dixital no rural. Reforzar as destrezas dixitais das persoas, de todas as idades, que viven no rural.</p> <p>11. Desenvolver estratexias que permitan o acceso da poboación dos territorios do interior ás TIC e á administración electrónica e eliminar a fenda dixital a nivel etario, social e xeográfico.</p> <p>12. Creación de emprego de calidade no rural a través de fórmulas de emprendemento social e autónomo.</p> <p>13. Promover unha formación profesional acorde coas necesidades tecnolóxicas e innovadoras do medio rural.</p> <p>14. Incidir na alfabetización dixital do rural a través dunha formación continua e o acceso aos servizos de internet de calidade.</p> <p>15. Impulso da economía social para revitalizar o territorio.</p>	<p>4. Contribuír a difundir o potencial da economía social para a creación de emprego de calidade nos territorios de baixa densidade.</p> <p>5. Impulsar o desenvolvemento de viveiros de economía social no medio rural. A experiencia está a mostrar a eficiencia da economía social na xestión da rede de servizos colectivos.</p> <p>6. Impulso do sector artesán e do comercio local.</p> <p>7. Reforzar desde os entes locais a colaboración coas universidades e centros de investigación a transferencia de coñecementos.</p> <p>8. Apostar pola realización dunha Estratexia de Economía Social que permita profundar no seu potencial para o desenvolvemento dos territorios de baixa densidade.</p> <p>9. Desenvolver un plan de identificación e promoción de produtos endóxenos certificados, potenciando os mercados locais e os circuitos curtos de comercialización.</p> <p>10. Promoción da industria rural como referente de calidade.</p> <p>11. Diseñar e aplicar estratexias territoriais específicas que permitan optimizar o uso dos fondos europeos xa existentes para a retención e atracción de talento nos territorios de interior.</p> <p>12. Desenvolver unha estratexia integrada de atracción do talento que contemple a súa multidimensionalidade.</p>

Área estratéxica	Liñas de intervención	Liñas de actuación
	<p>16. Valorizar a contribución estratéxica do cooperativismo na dinamización dos territorios do interior.</p> <p>17. Aproveitar as sinérxias entre investigación, innovación e iniciativa empresarial na procura do máximo aproveitamento das potencialidades dos recursos endóxenos da eurorexión.</p> <p>18. Potenciar os factores de natureza institucional, laboral, cultural, de comunicacións e o tecido empresarial local para mobilizar os recursos endóxenos.</p> <p>19. Aproveitar os ativos territoriais considerados chave para promover, reter e atraer talento.</p>	<p>13. Apostar por iniciativas como o proxecto AGROSMARTGlobal que da visibilidade ás opcións de innovación dixital, emprego e boas prácticas que a economía social promove no eido rural e agroalimentario, buscando a interconexión, interacción e competitividade das cooperativas agroalimentarias nos territorios de interior da Eurorrexión.</p>

Na área estratéxica vinculada ao ámbito económico a atención está centrada en propiciar a cohesión económica dos territorios de interior, que pasa por traballar, de maneira diferencial nestas zonas, nunha progresiva diversificación da súa estrutura económica, por impulsar accións de formación (tanto as relacionadas coa empregabilidade como co emprendemento), en impulsar a promoción de actividades e empresas, na modernización dos sector agrario e forestal e o impulso á I+D+i e o potencial de desenvolvemento endógeno así como o fomento da economía social para crear e consolidar emprego inclusivo. É ben coñecido que a economía social representa unha importante contribución ao mantemento do tecido produtivo, ao emprego estable e de calidade en zonas rurais de baixa densidade.

Centralización dos trámites administrativos e da información necesaria para o emprendemento rural é outra das reclamacións mais frecuentes entre a xente entrevistada que desenvolve unha actividade empresarial. E a esta demanda engádese outra de facer chegar ás institucións financeiras ou aos entes financiadores de distinto signo o valor de propostas que polo seu carácter innovador non teñen prefixada unha “casilla” á que acollerse no documento de solicitude de préstamo. Trataríase en definitiva de facilitar a creación de empresas e o acceso á financiación alternativa en zonas rurais. Exemplos de interese son o xa citado de Escocia ou o da incubadora de empresas Almi en Suecia, que ofrece mecanismos de seguimento e avaliación da estratexia e que ofrece microcréditos a emprendedores rurais.

Outra proposta de liñas de actuación derívase do anteriormente apuntado. A experiencia innovadora anterior tivo que facer fronte á falta dunha cultura innovadora que se reflicte desde os anos da escola e que vai crescendo e perdurando ata o ensino superior. De aí a necesidade de dar a coñecer as experiencias innovadoras debidas a xente local. Vese de gran interese a realización de actividades en institutos e centros de formación profesional con presenza das persoas “empresarias” saídas, e triunfadoras ou con outras experiencias anteriores de fracaso, na contorna do propio alumnado.

As propostas anteriores van na liña do fortalecemento do tecido empresarial que necesariamente precisa contar cun tecido social. Lembremos que, en páxinas anteriores, ao explicar que a baixa densidade demográfica está a utilizarse de criterio, como marcador universal, do espazo rural, teimábase en que a baixa densidade non incumbía tan só aos efectivos poboacionais, se non tamén envolvía aos da debilidade, e ata carencia, dun tecido social que dea soporte á sustentabilidade dos asentamentos poboacionais.

Exemplos de actuacións importantes, e prácticas, nesta liña de fortalecer o tecido empresarial e social témolas no caso da Deputación de Lugo co seu programa *Feminino rural. Evolución* (presentado o pasado mes de xullo de 2022) que ofrece de maneira totalmente gratuíta formación e asesoramento personalizado a mulleres empresarias e emprendedoras do rural da provincia para mellorar ou lanzar os seus negocios.

A iniciativa está financiada integramente pola institución provincial e a Asociación de Empresarias de Lugo (AELU) é a encargada de desenvolvelo. Cada comarca luguesa contará con 25 prazas para as persoas interesadas co obxectivo de crear sinerxías entre os establecementos de cada zona, fomentando o intercambio de coñecementos e de experiencias entre empresarias e emprendedoras. Na segunda fase participará unha selección de 35 empresarias e emprendedoras, cinco por comarca que sairán das reunións de traballo. Recibirán unha formación e un asesoramento personalizados dirixidos a mellorar o funcionamento, gañar competitividade e abrir novos mercados no caso das empresarias que teñan os negocios en marcha, e para constituír e arrancar a empresa no caso das emprendedoras participantes.

É de destacar que a Deputación de Ourense ten en marcha un programa de impulso a iniciativas emprendedoras no rural provincial.

Pola súa parte a Consellería de Emprego e Igualdade da Xunta de Galicia está a desenvolver o proxecto *Emprendimento: Novo enfoque. Polos de emprendimento no rural* que alentan o xurdimento de novas oportunidades en campos onde o ámbito rural de Galicia está especialmente ben situado para aproveitalas.



Polos emprendimento no rural

O obxectivo do proxecto é o impulso efectivo da xeración de emprego no medio rural

a través de **fórmulas de economía social e microemprendemento autónomo** vinculado aos **retos do territorio rural e o despoboamento**, perseguindo os seguintes obxectivos específicos:

5 OBXECTIVOS ESPECÍFICOS

1. Creación de emprego de calidade no medio rural a través de fórmulas de emprendemento social e autónomo

2. Fixación de emprego no medio rural para evitar o éxodo ás cidades urbanas

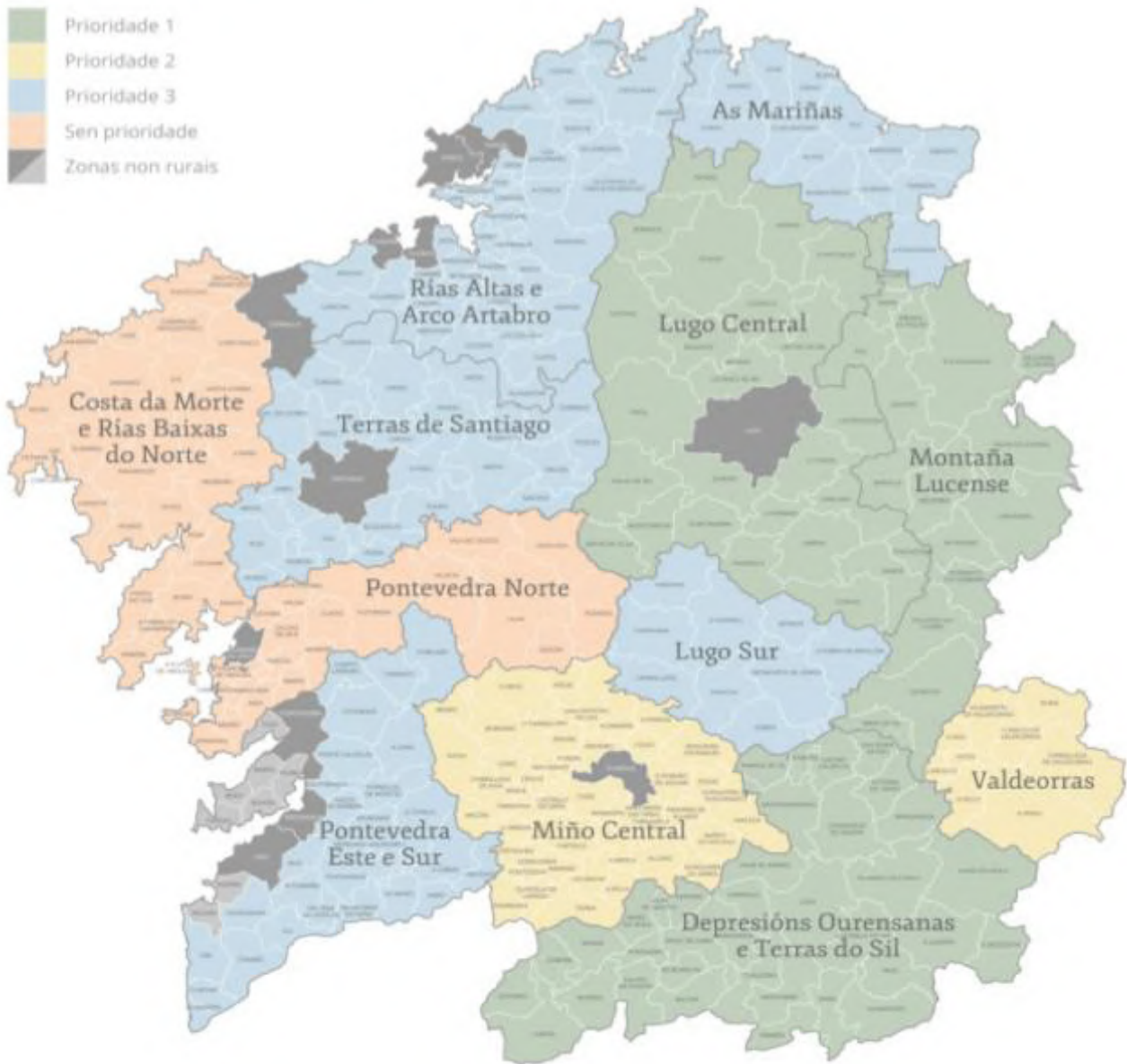
3. Conseguir unha efectiva igualdade de xénero no emprendemento feminino.

4. Creación de polos emprendedores no medio rural aliñado cos ODS

5. Modernización do medio rural a través da implantación de medidas innovadoras

O mapa de zonas deseñado (12 áreas xeográficas máis o polo coordinador de Santiago de Compostela) mostra que nas provincias de Lugo e Ourense é onde se concentran os polos de prioridade 1. E se ben se trata dun proxecto, estendémonos na súa presentación por optar o proxecto por “un enfoque innovador para non repetir os erros do pasado” e definir claramente as actuacións e os actores implicados.

Mapa de zonas



Mapa 73.



Enfoque innovador para non repetir os erros do pasado

lograr o que non lograron outros programas

CONTAR CON PERSOAL DE APOIO ESPECIALIZADO NAS TEMÁTICAS DO NEGOCIO

Outros programas limitáronse a informar e formar sobre creación de empresas, sen traballar na definición dos modelos de negocio debido á falta de persoal técnico cualificado que asesorase non só no proceso de creación de empresas senón nas propias temáticas do negocio, axudando a orientalo ao mercado.

PROMOVER ACTIVIDADES ECONÓMICAS LIGADAS AOS TERRITORIOS

Antes apostábase por todo tipo de actividade económica sen ter en conta as posibilidades de implantar cada actividade en cada territorio.

PROXECTOS EMPRESARIAIS DIFERENCIADOS

Os proxectos que se impulsaron carecían en moitos casos dun diferencial innovador por falta de contacto dos promotores con centros tecnolóxicos, universidades ou outros emprendedores innovadores.

AXUDAS COMO ACELERADORAS DA CONSOLIDACIÓN

Os programas de axuda non ían acompañados dun programa de axudas económicas que actuasen como aceleradores da consolidación.

COLABORACIÓN ENTRE PROMOTORES DOUTRAS ÁREAS RURAIS

Non se explotaba o intercambio de experiencias entre promotores da mesma actividade económica, pero de áreas rurais diferentes.

CINCO actuacións

para o impulso dos POLOS DE EMPRENDEMENTO RURAL

Liña 1: Sistema de intelixencia económica no rural

Liña 2: Polos de emprendemento rural

Liña 3: Transferencia de tecnoloxía dos polos

Liña 4: Ordes de axuda

Liña 5: Acompañamento na consolidación dos novos proxectos emprendedores

ACTORES IMPLICADOS

DESTINATARIOS

Emprendedores/as de novas empresas de economía social
persoas emprendedoras autónomas

ADMINISTRACIÓN

Xunta de Galicia/ Administración local

AXENTES

Axentes e entidades que operan nos territorios

Valoración do papel das universidades, centros de investigación e centros tecnolóxicos en relación ao desenvolvemento rural e á adopción de medidas para os territorios de baixa densidade. A transferencia de coñecemento é cada vez máis valorada entre as persoas protagonistas de experiencias de éxito que foron entrevistadas para a realización deste informe así como por membros de equipos investigadores e institucións, públicas as máis das veces, que dan soporte á investigación aplicada para estas zonas. Saliéntase o papel dos centros tecnolóxicos e a importancia da transferencia de coñecementos en relación co contorno no que se localizan os centros universitarios de Bragança e Mirandela e o mesmo sucede cos de Ourense e Lugo. Especialmente no caso de Lugo por contar cun importante campus agrario. A propia dinámica de traballo implica, polo xeral, a distintos centros de investigación tanto a nivel autonómico (Galicia) e rexional (CCDR-N), como de ámbito nacional ou internacional.

Verbo da rexión Norte no volume 3 de FORESIGHT PORTUGAL 2030 – Ponto de Partida teimase na “imprescindível interligação dos vários agentes ligados ao desenvolvimento regional”. Anotando que “as novas fileiras emergentes, muito ligados à inovação tecnológica, à sociedade do conhecimento e ao ambiente, surgem actualmente como importantes pólos, pelas sinergias que geram e pelo desenvolvimento que promovem, estimulando o tecido económico regional e aumentando a oferta de emprego altamente qualificado. Neste domínio, é imprescindível a interligação dos vários agentes ligados ao desenvolvimento regional, administração, produtores, suas organizações, ensino superior, agências de desenvolvimento, empresas, na definição das estratégias e na identificação das acções a desenvolver, tendo como objectivo a resolução de problemas inerentes ao sector agrário e de forma transversal para toda a região”.

A este respecto, os mapas da rexión norte portuguesa que figuran a continuación¹³⁹ teñen o grande interese de apuntar á forte correlación existente entre a localización das institucións de ensino superior e as institucións de I+D e as institucións de transferencia e tecnoloxía. De feito, os centros de ensino superior son os principais responsables, como se lles recoñece, da dinamización das unidades de I+D, que constitúen un dos elementos do sistema Rexional de Innovación (SRI).

¹³⁹ Publicados en FORESIGHT PORTUGAL 2030, vol. 3.

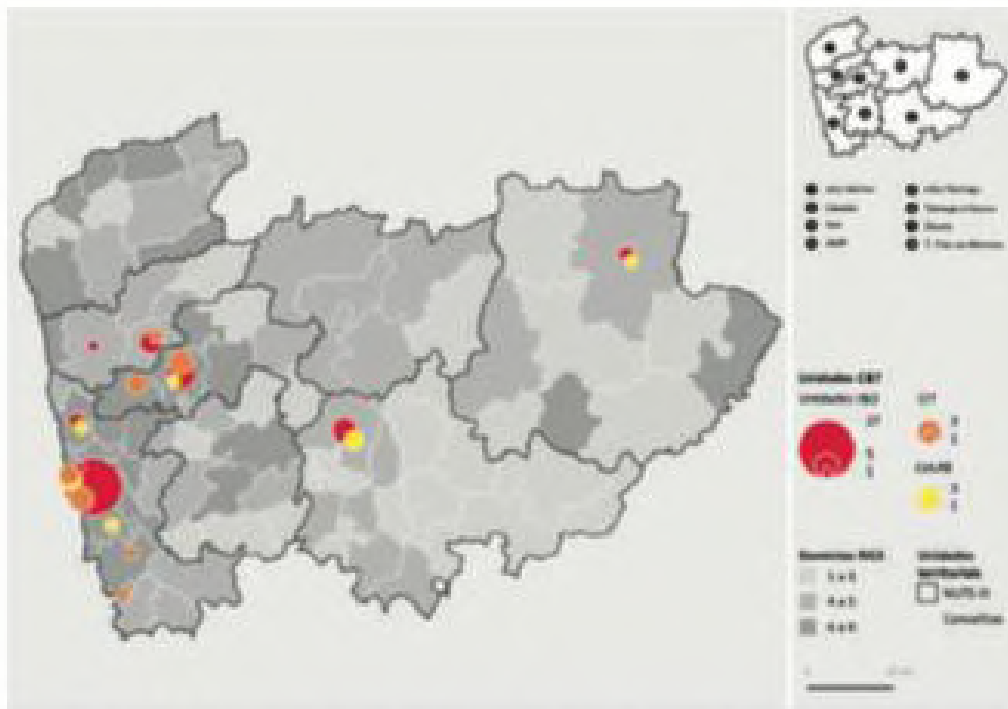


Figura 40 - Número de especializacións concelhias e institucións científicas e tecnolóxicas

Mapa 73.

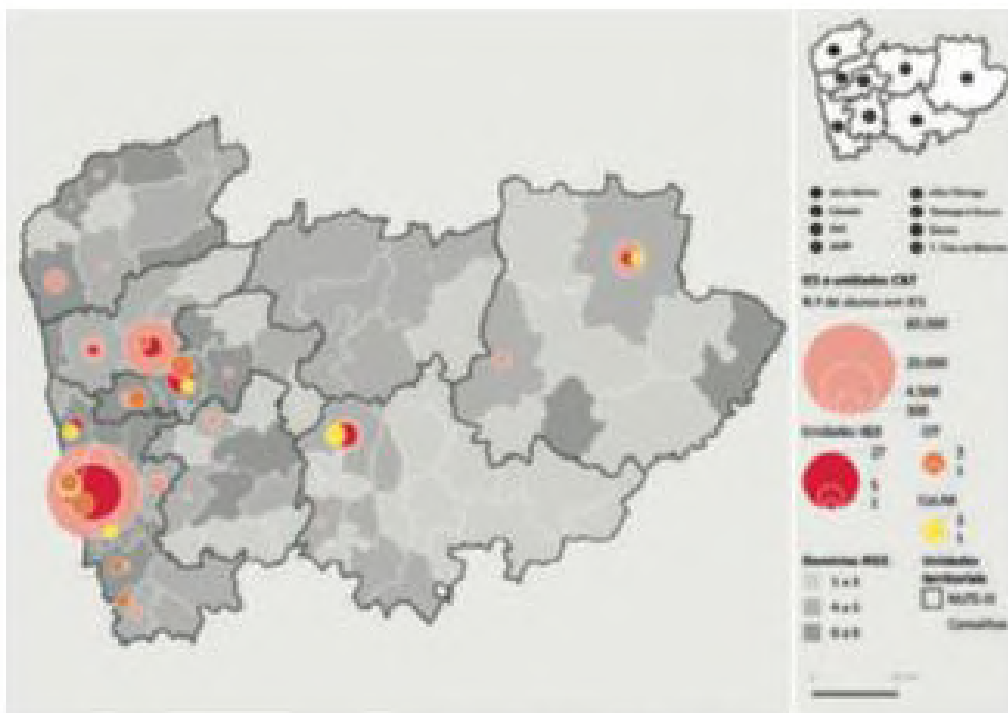


Figura 41 - Ecosistema de innovación do Norte

Mapa 74.



Figura 48 - Establecementos de ensino superior e n.º de alumnos inscritos em 2019-2020
Fonte: DGEEC, Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior

Mapa 75.

Un exemplo de boas prácticas témolo na EPS de Enxeñaría da Universidade de Santiago de Compostela (USC) que está a probar co Life Silfore que o silvopastoreo reduce incendios e mellora a rendibilidade do monte (nos dous ensaios de prácticas silvopastorais nos Ancares lugueses) ao abeiro do proxecto internacional liderado polo Instituto Vasco de Investigación e Desenvolvemento Agrario (Neiker). No Life Silfore tamén participan o Instituto Politécnico de Bragança, a Axencia Galega da Calidade Alimentaria (AGACA) e o Servizo Rexional de Investigación e Desenvolvemento Agroalimentario do Principado de Asturias.

Persoal Investigador da mesma Escola de Enxeñaría da USC (da Unidade de Xestión Ambiental e Forestal Sustentable do Campus Terra) están a avaliar tecnoloxías de desbroce de baixo impacto para mellorar a xestión micoselvícola de piñeirais no proxecto que se desenvolve no concello de Begonte xunto coa empresa de servizos forestais Servitec Medio e Feuga (Fundación Universidade Empresa), ao abeiro do grupo operativo Cogomelos+, que conta com financiamento da Axencia Galega de Calidade Alimentaria (Agacal).

A Universidade de Vigo acaba de por en marcha o proxecto Biomasa-cap para valorizar e aproveitar como biomasa restos de podas forestais, de vides, de plantacións de kiwis ou tamén toxos ou xestas. Trátase de desenvolver este recurso na contorna da eurorrexión Galicia-Norte de Portugal. Participan no proxecto liderado por EnergyLab da que a Universidade de Vigo é parte xunto con Feuga, o Inega, o Instituto Politécnico de Viana do Castelo e o Instituto de Ciência e Inovação em Engenharia Mecânica e Engenharia Industrial (Porto).

Outra liña a representan os Premios Rafael Crecente a Propostas Innovadoras de Xestión Territorial, uns galardóns promovidos polo Instituto de Biodiversidade Agraria e Desenvolvemento Rural (Ibader) xunto co Laboratorio do Territorio (LaboraTE) do Campus Terra da USC. Verbo da dixitalización a proposta que parece máis urxente é a creación nos concellos de oficinas ou unidades de apoio dixital para formar e axudar en todos os trámites telemáticos ás persoas con escasas ou nulas competencias dixitais. A fenda dixital nos concellos rurais da nosa eurorrexión ¹⁴⁰ non se pode abordar como unha mera cuestión de competencias dixitais. Compete a todas as administracións preparar á cidadanía para facer fronte ao proceso vertixinoso de transformación dixital, que ten unha especial incidencia na vida da cidadanía ao afectar a tramitacións administrativas (e cada vez máis en asuntos relacionados coa atención sanitaria) e a banca, por sinalar as máis frecuentes.

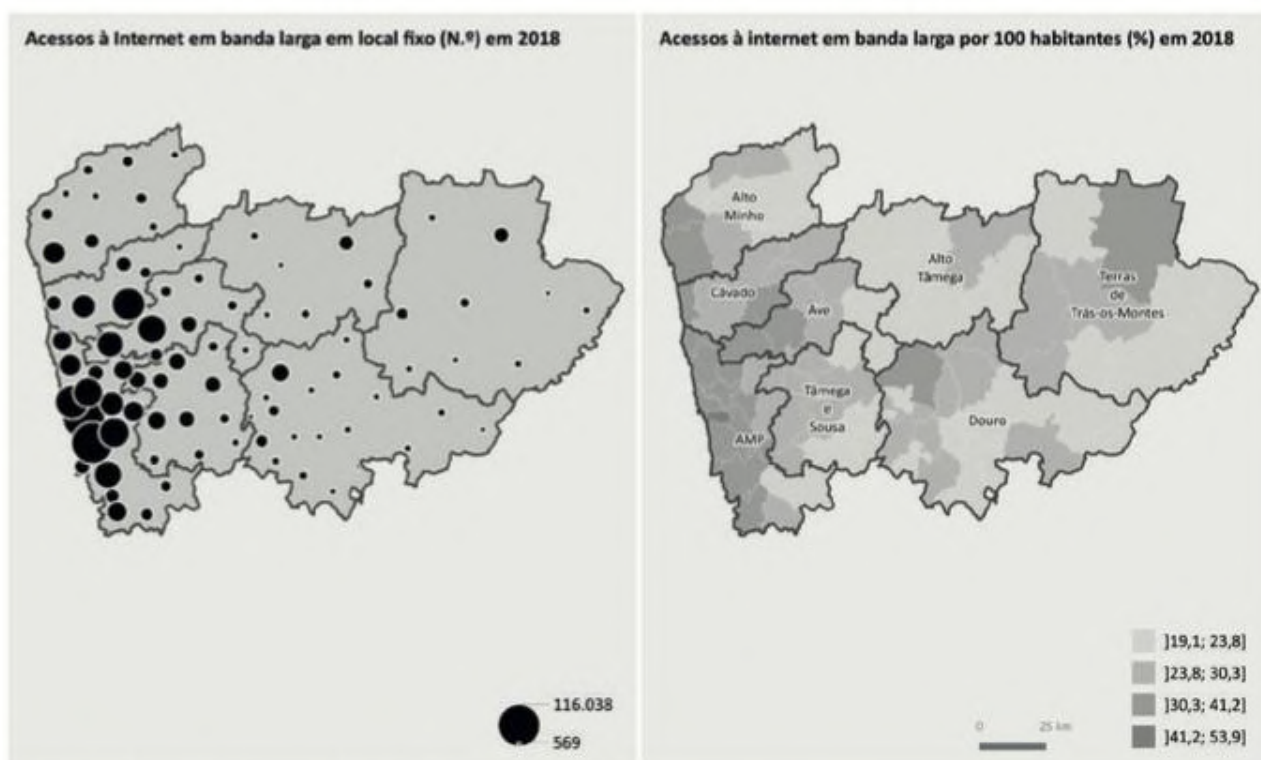
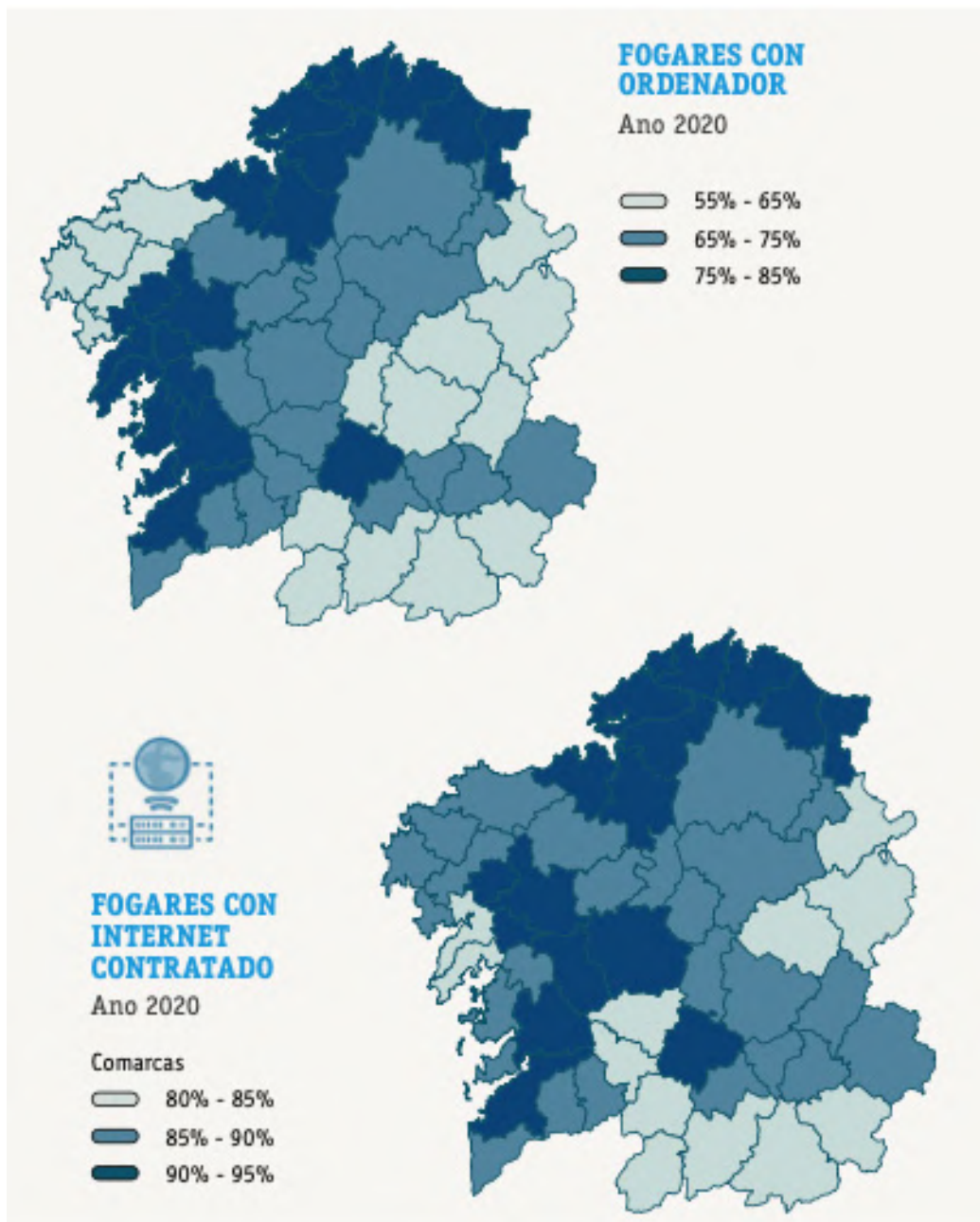


Figura 70 - Acessos à internet em banda larga em local fixo em 2018
Fonte: Inquérito às Telecomunicações, Autoridade Nacional de Comunicações (ANACOM)

Mapas 75 e 76.

¹⁴⁰ Os mapas anteriores da Rexión Norte portuguesa mostran ben ás claras as disimetrías territoriais no acceso á banda larga. Apenas seis concellos presentan taxas de acceso por riba da media rexional. En contrapartida, persisten taxas moi baixas, con exemplo destacado no concello de Vimioso (datos 2018).

Coa busca da utilidade dos trámites dixitais pode deixarse desprotexida á poboación máis vulnerable. Con datos do Observatorio da Sociedade da Información e a Modernización de Galicia (OSIMGA) relativos ás competencias dixitais en Galicia sabemos que en ningunha categoría sociodemográfica as habilidades básicas superan o 33 por cento da poboación, prevalecendo entre as persoas maiores de 55 anos, inactivas (parados, labores do fogar, pensionistas, etc) e os que teñen tan só estudos primarios. Non descoñecemos, obviamente, que o uso e capacitación nestas tecnoloxías está directamente determinado pola dispoñibilidade tecnolóxica tanto en dispositivos como no que se refire a unha axeitada conexión á rede. Cómpre lembrar que a Rede CeMIT (Rede de Centros para a Modernización e a Inclusión Tecnolóxica), iniciativa posta en marcha pola Axencia para a Modernización Tecnolóxica de Galicia (Amtega) da Xunta de Galicia, conta coa colaboración de 91 concellos.



As actividades xeradas na contorna da economía social acaparan cada vez en maior medida a atención de xestores públicos e emprendedores. O Parlamento Europeo acaba de recoñecer o papel esencial das cooperativas agroalimentarias para alcanzar a sustentabilidade nas zonas rurais e insta á Comisión e aos Estados Membros a que “as fomenten e promovan nas zonas rurais porque aportan valor engadido aos seus produtores, crean emprego e diversifican a economía, e pide á Comisión e aos Estados Membros que xeren medidas para o seu fomento e desenvolvemento”.

En xuño de 2022, baixo o título de “A economía social, futuro para o noso rural” AGROSMARTglobal¹⁴¹ celebrou unha xornada centrada en visibilizar as opcións de innovación dixital, emprego e boas prácticas que a economía social promove no eido rural e agroalimentario. Nesa ocasión fíxose tamén a presentación da “Guía de boas prácticas en Obxectivos de Desenvolvemento Sostible nas cooperativas agroalimentarias de Galicia”, elaborado en cooperación con AGACA (asociación galega de cooperativas agroalimentarias). Esta asociación, do eido da economía social, centra moitos esforzos na formación da mocidade que desenvolve a súa actividade profesional no sector agroalimentario ou busquen traballar nesa área, ao tempo que se busca presentar o cooperativismo como opción viable para satisfacer expectativas laborais e de calidade de vida.

Dentro do proxecto europeo AGROSMARTglobal celebrouse en Santiago de Compostela, capital durante o ano 2022 da economía social española, o Seminario “Innovación intelixente na economía social e rural”. Especialistas en e-commerce, internacionalización e inserción laboral analizaron a situación do medio rural e as cooperativas e os problemas e carencias frecuentes en materia de emprego. Buscábase dar visibilidade ás opcións de innovación dixital, emprego e boas prácticas que a economía social promove no eido rural e agroalimentario. O proxecto ten por obxectivo a interconexión, interacción e competitividade das cooperativas agroalimentarias de España, Francia e Portugal mediante procesos, ferramentas e servizos avanzados de apoio que faciliten o posicionamento, a promoción e a expansión internacional intelixente das entidades, ademais de buscar estratexias de márketing dixital que aposten pola cooperación inter empresarial¹⁴².

A amplitude que require a abordaxe da economía social no contexto eurorrexional aconsella a realización dunha Estratexia de Economía Social que permita profundar no seu potencial para o desenvolvemento dos territorios de baixa densidade.

¹⁴¹ O principal aspecto innovador de AGROSMARTglobal está en facer uso de Internet para exportar, a comercialización intelixente. O proxecto introduce a internacionalización dixital das cooperativas do espazo SUDOE; é o primeiro proxecto que tratará de apoiar o perfeccionamento das condicións de internacionalización e posicionamento dos seus produtos a través do uso das novas tecnoloxías, así como abordar a internacionalización dende a cooperación, como recurso clave para implementar mecanismos e servizos avanzados de apoio, e estratexias de comercialización internacional.

¹⁴² Sinálase que o principal aspecto innovador de AGROSMARTglobal está en facer uso de Internet para exportar, a comercialización intelixente. O proxecto introduce a internacionalización dixital das cooperativas do espazo SUDOE; é o primeiro proxecto que tratará de apoiar o perfeccionamento das condicións de internacionalización e posicionamento dos seus produtos a través do uso das novas tecnoloxías, así como abordar a internacionalización dende a cooperación, como recurso clave para implementar mecanismos e servizos avanzados de apoio, e estratexias de comercialización internacional intelixente orientadas cara a mercados como China e os EE. UU. AGROSMARTglobal está cofinanciado polo Programa InterregSudoe 2014-2020 dentro do eixo prioritario de fomento da competitividade e a internacionalización das pemes do Suroeste europeo.

ÁREA ESTRATÉGICA 5: ÁMBITO MEDIOAMBIENTAL

Desta área despréndense as seguintes liñas de intervención que a súa vez se concretan nunhas **propostas de liñas de actuación**.

Área estratéxica	Liñas de intervención	Liñas de actuación
<p>Área estratéxica Medioambiental. Novos procesos de modernización agraria. Preservación dos recursos naturais. Turismo cultural e de natureza.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Salientar a dimensión ambiental como elemento distintivo en termos de calidade de vida e distinguindo o seu valor en termos de especialización de actividades económicas. 2. Non identificar o “retroceso da aldea” co abandono do espazo, xa que pode tratarse dun uso diferente do mesmo. 3. Considerar as implicacións ambientais das actividades económicas, os efectos do cambio de uso do solo sobre a biodiversidade e os seus servizos ambientais e os problemas de renovabilidade ou esgotamento daqueles recursos ambientais. 4. Enfrontar o reto de proporcionar alimentos a unha poboación en continuo crecemento mentres loita contra os efectos do cambio climático e a degradación xeneralizada dos recursos naturais. 5. Poñer en valor os subprodutos e residuos da actividade agraria cunha dobre finalidade: medioambiental e de transformación dos residuos en produtos de alto valor engadido. 6. Concienciar á sociedade acerca da relevancia da conservación do patrimonio natural. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Apostar por unha xestión dos recursos agrogandeiros baseada na innovación e a sustentabilidade. 2. Apostar pola agrotecnoloxía. 3. Impulsar as cooperativas agroalimentarias, con formación e apoio de persoal cualificado, para potenciar o seu papel na xestión do territorio. 4. Impulsar o asociacionismo dos produtores do rural. 5. Aproveitar a trazabilidade de produtos ecolóxicos de calidade, fomentando e promocionando a agricultura ecolóxica e a economía circular e a produción de proximidade. 6. Potenciar a oferta de produtos agroindustriais diferenciados e con imaxe de autenticidade. 7. Potenciar unha oferta turística diferenciada (turismo de natureza, ambiente, cultura) con forte implicación municipal. 8. Impulsar novos modelos de produción baseados na comunidade e que promovan a inclusión social. 9. Apoiar os programas contra o abandono e a infrautilización das terras a fin de facilitar unha base territorial suficiente a aquelas explotacións que a precisan.

Área estratéxica	Liñas de intervención	Liñas de actuación
	<p>7. Favorecer o desenvolvemento dun tecido agroindustrial, co impulso das actividades ligadas ao I+D+I, e facilidades para a súa implantación para poder facer fronte a unha desagrariación non compensada polo complexo agroindustrial.</p> <p>8. Impulsar a actualización dos rexistros das fincas para poder desenvolver nelas unha actividade económica.</p> <p>9. Elaborar unha estratexia de aproveitamento multifuncional do monte, acorde coas súas aptitudes produtivas e as demandas da sociedade que favoreza o desenvolvemento dun tecido agro-industrial e forestal, e fomente a diversificación dos nichos de mercado laboral rural.</p> <p>10. Impulsar e facilitar unha formación e profesionalización acordes coas novas necesidades do mundo rural.</p> <p>11. Valorizar os oficios tradicionais.</p> <p>12. Mostrar a viabilidade ambiental da Economía Circular no sector primario mediante a análise dos impactos ambientais da aplicación de estratexias baseadas na Economía Circular en sectores primarios estratéxicos.</p> <p>13. Adoptar e desenvolver o modelo europeo de Smart Villages, impulsando o modelo galego de aldeas inteligentes.</p> <p>14. Velar pola comercialización e defender un selo de calidade para os produtos da zona sempre que cumpran os requisitos que se establezan.</p>	<p>10. Arbitrar medidas para o aproveitamento de terreos que a pesar das súas boas condicións permanecen abandonados ou infrautilizados.</p> <p>11. Elaborar un rexistro, a nivel municipal, das distintas iniciativas de modernización agrotecnolóxica que se están a desenvolver.</p> <p>12. Implementar nas cabeceiras comarcais ou nos concellos servizos dixitais rurais pensados para a bioeconomía deses espazos así como solucións sustentables para a produción agraria.</p> <p>13. Potenciar feiras e mostras de produtos tradicionais segundo a experiencia da Feira de Produtos tradicionais do Eixo Atlántico.</p> <p>14. Desenvolver a “escola de pastores” segundo o modelo portugués de éxito.</p> <p>15. Impulsar a defensa dos montes comúns, da súa valorización e da súa capacidade produtiva.</p> <p>16. Fomentar as redes de colaboración intermunicipais de intercambio de experiencias agrarias innovadoras.</p>

Área estratéxica	Liñas de intervención	Liñas de actuación
	<p>15. Promover un plan de conservación patrimonial e de promoción e dinamización das actividades turísticas no mundo rural.</p> <p>16. Poñer en valor a cultura tradicional e impulsar medidas de apoio a empresas dedicadas ao patrimonio cultural.</p>	

Salientábase en páxinas anteriores que a perda de centralidade da actividade agraria significara así mesmo a progresiva desvinculación entre espazos rurais e agrarios ata o punto de que minguou a presenza da agricultura nas áreas rurais. Insistíase, non obstante en que se trataba de procesos moi desiguais no territorio, que dan lugar a situacións moi dispares como se observa ben no espazo eurorrexional de baixa densidade que estamos a analizar. Así, en moitos lugares o esmorecemento do “entorno aldeano” non implica, necesariamente, o abandono das prácticas agrarias, e máis ben cabe interpretalo como vencellado expresamente á súa modernización ¹⁴³. O retroceso da aldea non se equivale necesariamente co abandono do espazo, xa que pode corresponder cun uso diferente do mesmo, ao dispor de novas explotacións e novas actividades agrarias.

Os mapas seguintes permítenos unha boa achega ao proceso de redución da superficie agrícola utilizada (SAU) na Rexión Norte e nomeadamente en terras de Trás-os-Montes como resultado do proceso de “extensificação e abandono” ¹⁴⁴. Porén a vocación esencialmente agraria das Terras de Trás-os-Montes persiste en amplas áreas de potencial produtivo e de promoción de sectores agrícolas estratéxicos- sectores vitivinícola, oleícola, frutícola (frutos secos) e agropecuario-, con amplo potencial para o desenvolvemento do sector forestal.

¹⁴³ Fálase de novos procesos de modernización agraria debido a que nestes a “modernización” pivota especialmente na aplicación de coñecementos e técnicas agrotecnolóxicas, que inclúen moitas veces importantes procesos de dixitalización, e na súa maior parte procuran a sustentabilidade ambiental, tendendo a reivindicar, desde a agrotecnoloxía, moitos dos saberes da agricultura orgánica considerada tradicional. En contraposición, os procesos de modernización agraria desenvolvidos a partir, principalmente, dos anos sesenta do pasado século tiñan unha ligazón moi estreita co emprego de enerxías fósiles vencelladas á chamada “revolución verde”.

¹⁴⁴ Na *Estratexia de Desenvolvemento do Norte para Período de Programación 2021-27* das Políticas da Unión Europea, sinálase que como resultado do proceso da extensificação nas terras do interior acelerouse o éxodo agrícola e rural. Éxito que tivo consecuencias territoriais profundas, con substitución de áreas agrícolas por áreas forestais e polo abandono aínda cando se traduca en termos estatísticos por zonas arbustivas, sen cultivos ou de prados pobres.

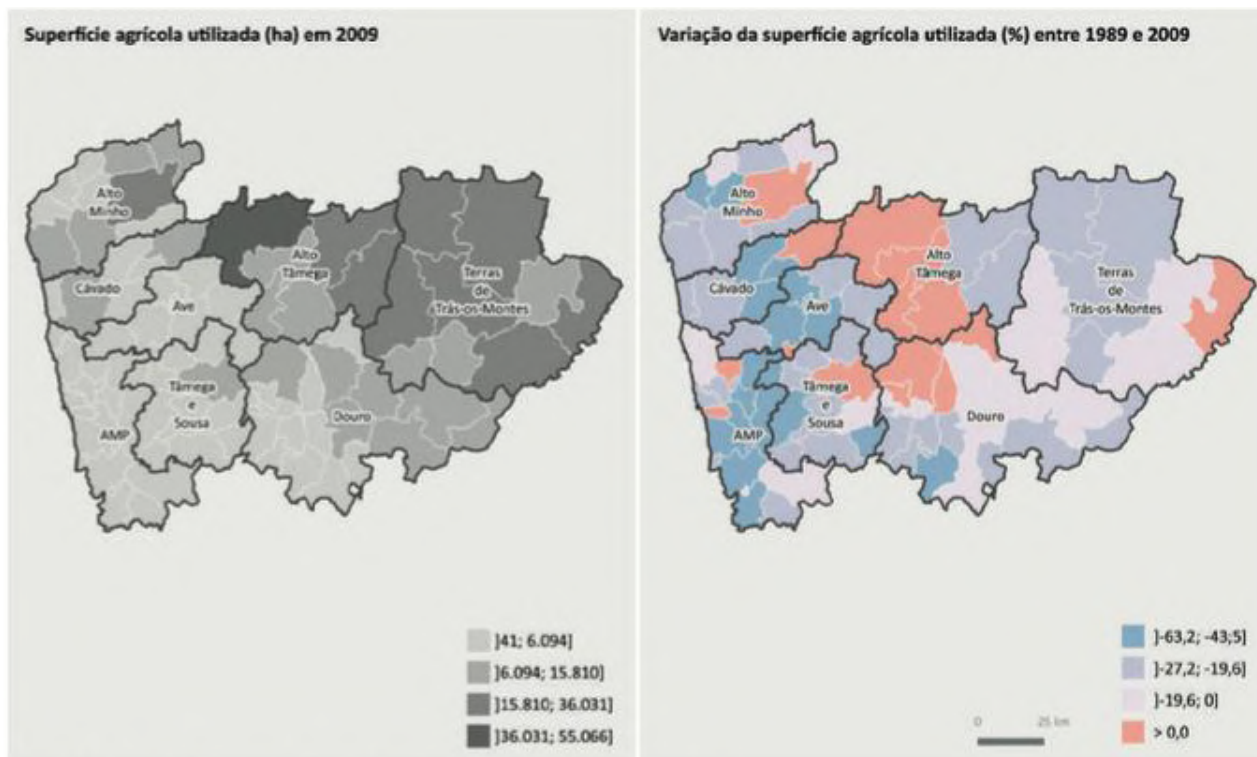


Figura 50 – Superfície agrícola utilizada
Fonte: Recenseamento Agrícola 2009, INE; Recenseamento Agrícola 1989, INE

Mapas 78 e 79.

No citado documento NORTE 2030 - *Estratégia de Desenvolvimento do Norte para Período de Programação 2021-27 das Políticas da União Europeia*, teimase na necessidade de “religar o desenvolvimento dos centros urbanos com o do seu hinterland agrícola e rural”. Insistindo en que “religar pressupõe uma maior preocupação com o desenvolvimento da agricultura. Sem ela e com o puro e simples abandono também não será possível diversificar as economias locais e assegurar a sua resiliência, com custos públicos crescentes e financeiramente insustentáveis de gestão do território, como os incêndios de Verão vêm revelando de forma mais aguda. Essa preocupação implica uma maior atenção à aplicação da Política Agrícola Comum (PAC) e aos seus efeitos espacialmente assimétricos”.

A aposta pola agricultura obedece no devandito documento a que “a agricultura e as suas boas práticas são fundamentais para a produção de bens públicos agroambientais e de externalidades positivas ou a minimização de externalidades negativas, resultantes do simples abandono ou da alteração da ocupação e uso do solo, como a preservação da biodiversidade e da paisagem, o combate à erosão hídrica e eólica dos solos, a gestão dos ciclos da água e a redução do assoreamento dos cursos hídricos, o incremento do sequestro como os incêndios”.

Bens públicos que se consideran decisivos para a dinamización de outras actividades no médio rural, “fundamentais para a diversificación e resiliencia económica e social, a promoción de emprego e de emprego cualificado, a sustentación dos pequenos aglomerados e centros urbanos e, assim, para a gestão demograficamente equilibrada dos territorios. Sem eles, não será possível dinamizar o turismo ou desenvolver a indústria agroalimentar, actividades insubstituíveis na valorización dos recursos endógenos, nem dispor de territorio compatível com os objetivos do Pacto Ecológico Europeu”.

Destas consideracións xorden unha serie de medidas para a dinamización de “uma rede polinucleada de aglomerados rurais”, asociados aos perfís de especialización e da base produtiva, “bem como das especificidades regionais e produções de excelência, enquadrados numa rede de pólos rurais de excelência, promotores da revitalização socioeconómica nos territorios em perda demográfica e processo de abandono das actividades rurais”. Nesta perspectiva, o modelo para o desenvolvemento rural e potenciación da vocación agrícola trasmontana fundaméntase na afirmación de sectores e sistemas agrícolas e agro-pecuarios estruturantes para o sistema biofísico e patrimonial, as especificidades e producións de excelencia e a salvagarda dos sistemas de cultivo tradicionais.

Como fica anteriormente sinalado, o anterior proceso de modernización das estruturas agrarias levou de seu implícito outro de revisión das pautas de poboamento rural e que a modernización agraria non require necesariamente de políticas de retención demográfica no rural. Novos modelos agora de modernización agraria que están a producirse ao tempo que se pode constatar a permanencia nas aldeas de poboación progresivamente desvencellada das actividades agrarias de transcendencia extra doméstica.

A modificación das pautas de vida das xentes que persisten na aldea -tamén elas cada vez máis desvencelladas dos labores agrarios (máis alá do coidado da propia horta), con rendas procedentes de actividades ou institucións non agrarias (pensións de vellez, principalmente)-, puxo de manifesto que unha parte crecente das xentes das aldeas son xente maior de idade, para a que é posible que os cambios sinalados teñan compoñentes de desarraigo aínda difícil de assimilar.

Nestes contextos constátase ao mesmo tempo o interese crecente polas fincas de uso agrario e forestal, e así o reflicte o último *Informe Anual sobre Prezos e Mobilidade da Terra Rústica en Galicia 2022* que da conta de que as compraventas de terras rústicas creceron un 50 por cento en dous anos, tratándose nun 60 por cento dos casos de terras de monte.

Compre salientar a importancia de todas as accións que dan soporte a novos procesos de modernización agraria ¹⁴⁵.

¹⁴⁵ E aquí hai que considerar os procesos de transferencia desde centros tecnolóxicos ou de investigación como os relacionados coa formación técnica en agrotecnoloxía. Aspecto este último ao que o goberno galego se comprometeu formando a técnicos de medio rural nas novas tecnoloxías aplicadas á agricultura co obxectivo de incorporar a automatización, dixitalización e precisión nas actividades relacionadas co agro.

Coñécense accións que están a desenvolverse no eido privado sen dispor de axudas públicas. Noutros casos iniciativa privada e iniciativa pública están a sumar esforzos neste empeño modernizador. Sen esquecer, obviamente, as políticas e plans das distintas instancias de goberno e en particular dos gobernos autonómico e do CCDR-N.

Dimos conta en páxinas anteriores de que Galicia conta desde o ano 2000 coa Axencia Galega de Desenvolvemento Rural (AGADER) adscrita á Consellería de Medio Rural. Trátase da axencia pública que promove e coordina o desenvolvemento rural en Galicia. Entre as súas liñas de actuación destacan a ampliación e modernización de empresas agrícolas e non agrícolas, o Banco de terras (que ten como función principal “dinamizar e mediar entre as persoas propietarias e aquelas que precisan terras, así como dar garantías, confianza e seguridade na xestión e no uso das fincas”), o desenvolvemento dos Polos rurais e das Aldeas modelo ¹⁴⁶ nas que se inclúe o proxecto de “aldeas intelixentes” seguindo o concepto europeo de Smart Village, ao que hai que engadir as agrupacións de xestión conxunta (que persiguen unha xestión sostible e eficiente dos terreos agroforestais). AGADER ten convenios cos 24 GDR (grupos de desenvolvemento rural) ¹⁴⁷, entre outras iniciativas.

Compre salientar que tanto nos polígonos agroforestais (que se centran en potenciar os usos agrario, gandeiro ou forestal), como nas aldeas modelo (coas que se pretende recuperar as contornas de poboación) non se reestruturan as parcelas e que se trata dunha actuación respectuosa e sostible, ligada fundamentalmente a producións preferiblemente ecolóxicas, como é o caso da aldea modelo de Muiñenta en Carballada de Avia, mentres que na aldea modelo de Osmo (concello de Cenlle) recoméndase como actividade principal a explotación porcina en extensivo, a horta, os cultivos de ciclo curto e o viñado.

A estas experiencias de aldeas modelo en terras de Ourense unéñse outras cinco en terras luguesas: a de Trascastro no Incio, a de Parada dos Montes na Pobra do Brollón, a de Moreda en Folgoso do Courel, a de Bustelo de Fisteus en Quiroga e a de Francos de Proendos en Sober, implicando entre todas elas preto de 100 hectáreas na contorna dos referidos núcleos. E a esta superficie mobilizada, hai que engadir outras cerca de 50 hectáreas na aldea modelo de Vilela, en Navia de Suarna, en fase de recollida de rúbricas.

No caso dos polígonos agroforestais, ademais dos tres do sur da provincia de Lugo, hai que sumar os oito da provincia de Ourense (que pronto se han converter en 21): Barzamedelle (Leiro), Vences (Monterrei), Solveira (Paderne de Allariz), Pousada (Riós), Oimbra, Cualedro, A Arnoia e Larouco.

¹⁴⁶ Unha aldea modelo configúrase como un instrumento de recuperación da terra agraria que ten como obxectivo poñer en produción, dun xeito sostible, as terras abandonadas de alta capacidade produtiva que arrodean os núcleos de poboación, contribuíndo así á actividade agrogandeira e á redución do risco de incendios. Para a súa posta en marcha é necesario o acordo das persoas propietarias dun mínimo do setenta por cento da superficie e estas deben comprometerse a incorporar os terreos ao banco de terras por un período mínimo de dez anos.

¹⁴⁷ Para AGADER os GDR “xogan un papel fundamental dentro da Lei de Recuperación da terra agraria de Galicia co fin de explicar e asesorar tanto á poboación local como aos agricultores, gandeiros ou produtores forestais sobre as posibilidades que ofrecen estes novos instrumentos e identificar as zonas do territorio onde se dan as características máis adecuadas para a súa posta en marcha”. Os convenios citados aseguran “o financiamento necesario durante o ano que vén para que o equipo de 63 técnicos que traballan pegados ao territorio poidan seguir facéndoo todo o ano 2023, ao tempo que traballan en novas estratexias para o próximo período do programa Leader”.

Na promoción da agricultura ecolóxica, como propugna a EU para lograr un modelo de produción agroalimentaria máis sostible e respectuoso co medio ambiente (un dos obxectivos marcados pola nova política agraria común, PAC), o protagonismo privado é moi marcado. Un exemplo tiñámolo no caso de Archeixal. Unha proba do mesmo témola, sequera sexa indirectamente, en que o aluvián de peticións esgotou o pasado ano os fondos destinados pola Xunta de Galicia para as axudas da produción en ecolóxico.

Un caso claro de éxito en produción ecolóxica é o representado pola experiencia de Ángeles Gonzalez Rodríguez na produción micolóxica que produce e comercializa coa marca Shiitake Trives. Como a mesma emprendedora declara desde o seu centro de produción en pleno Macizo Central ourensán “das aciñeiras que habitan estes bosques sacamos os troncos que producen estes prodixiosos cogomelos, cheos de vida e saúde, e cun sabor e textura espectacular. Cultivado durante centos de anos en Xapón e considerado o fungo da vida e a lonxevidade, comprácenos compartir esta experiencia para os sentidos, cun auténtico produto cultivado sen fitosanitarios, nin ningún tipo de veneno; un cogomelo que crece no interior do tronco no que se alimenta, bebendo auga de choiva ou mananciais puros desta terra, polo que contamos coa certificación ecolóxica do CRAEGA (Consello Regulador da Agricultura Ecolóxica de Galicia).

Unha experiencia privada que está a espertar especial interese é a da empresa “Sementares S.L.”, creada por Teresa Táboas e Sandra Ortega en outubro de 2021 para a “conservación, selección, clonación e multiplicación de plantas e sementes”. As súas promotoras consideran que se trata dunha aposta sostible e para a que auguran un notable éxito a xulgar pola experiencia deste último ano.

Os exemplos de experiencias produtivas innovadoras son numerosas. Coa particularidade de que en moitos casos son protagonizados por mulleres, como reivindicán desde o asocianismo agrario as mulleres de FADEMUR no seu encontro en Lugo, en febreiro de 2022, cando afirman por boca da súa presidenta que o 53 por cento dos proxectos de emprendemento rural son de mulleres, redundando en que “as iniciativas máis disruptoras e modernas do país acontecen no medio rural e, normalmente, están encabezadas por unha muller”. A lista de participantes constitúe de seu unha boa mostra da significación das emprendedoras, de moi distinto signo, no rural.

E todas conscientes, como se recolle, de que “co seu labor contribúen ao medio rural, e á sociedade, con moito máis que alimentos: divulgan, manteñen a vida no medio rural, recuperan produtos, dan emprego a mulleres e homes...”. A presidenta de Fademur-Galicia, Verónica Marcos, apuntaba os outros retos aos que se enfrontan as produtoras rurais: “No medio rural faltan moitas cousas: servizos de proximidade, escolas, centros de saúde, conciliación, atención a maiores ou conexións de calidade. Pero sobran talento, forza e ideas emprendedoras capaces de fixar poboación, crear emprego e vida”.

Innovacións en sectores como o mel ¹⁴⁸, a produción de queixos, embutidos, a produción oleícola, de viños.. son especialmente relevantes, así como en cosmética a partir de produtos como o mel ¹⁴⁹ ou as videiras ¹⁵⁰. En todos, a transferencia de coñecementos desde o sector da investigación foi determinante. Un caso particular é o representado pola iniciativa “Souto Activo”, xurdido dun grupo de enxeñeiros ante a inactividade na recollida de castañas. Para o desenvolvemento do seu proxecto precisaban “buscar unha relación de confianza co propietario para que eles nos cedan o terreo -sinalan os promotores do proxecto no Courel e na zona de Chantada- e traballar conxuntamente cos propietarios”; sinalando que o que ofrecen desde “Souto Activo” é a limpeza dos soutos e a cambio poder comercializar a castaña dese souto, acordando uns períodos e transcorrido ese tempo reconfigurar a relación a través dunha nova renda variable de aluguer”. Apuntan que “para mellorar o rendemento da colleita hai que amañar camiños, cousa difícil na montaña”.

Iniciativas diversas están impulsando a valorización do monte en Galicia. Ademais dunha política de goberno (que conta cunha dirección xeral de Defensa do Monte e coa Axencia Galega da Industria Forestal, XERA), sinálase o papel da administración local ¹⁵¹, da Organización Galega de Comunidades de Montes (ORGACMM), da Asociación Forestal de Galicia, da Fundación Arume ¹⁵² ... Lembremos, por outra parte, que o 33 por cento da superficie forestal galega pertence ás máis de 2.700 comunidades de montes existentes ¹⁵³, cunha extensión de máis de 600.000 hectáreas, das cales a metade está xestionada conxuntamente coa Administración Forestal. A ORGACMM é moi activa na defensa do monte e ten creado distintas ferramentas dixitais ¹⁵⁴.

¹⁴⁸ Son en gran número os produtores e produtoras de mel que se poderían referenciar. Destacamos, a modo de exemplo, o caso do produtor do Valadouro (na Mariña Interior) Iván Marrube que co seu produto “Ouro puro” está a conseguir as máximas distincións nacionais e internacionais.

¹⁴⁹ Unha iniciativa desenvolvida por Yara Rodríguez Pérez na parroquia de Santalla do Alto (O Corgo) co apoio da Fundación Juana de Vega.

¹⁵⁰ É o caso da empresa LevinRed Winecosmetics, creada por Patricia Rodríguez Chao e Sofía Ferreiro en Leiro, nas terras de O Ribeiro. Distínguese a empresa polo uso do viño tinto do Ribeiro como tratamento cosmético.

¹⁵¹ O Programa “o que non arde” da Deputación de Lugo (iniciativa apadriñada polo cineasta Oliver Laxe que presta xenerosamente a súa imaxe para apoiar esta iniciativa que pretende axudar a aqueles concellos que velan polo cumprimento da normativa en materia de ordenación territorial, plantacións forestais e prevención e extinción de lumes) naceu como apoio aos concellos da provincia que velan polo cumprimento da normativa de prevención e defensa dos incendios forestais mediante plans de xestión e mantemento das faixas secundarias de biomasa e faixas laterais das redes viarias municipais.

¹⁵² Unha Fundación con orixe en 2018 para innovar no uso da madeira, impulsada desde o sector forestal galego para fomentar o desenvolvemento do piñeiro na C.A. e para posicionar as coníferas galegas na era da bioeconomía. Ten creada a marca “Pino de Galicia”, ligada á madeira con uns estritos parámetros de calidade e que busca o amparo do selo Galicia Calidade, na idea de reforzar o seu posicionamento tanto no mercado español como nos exteriores. Arume e a Consellería de Medio Rural en colaboración co Centro de Investigación Forestal de Lourizán (CIF) puxeron en marcha un programa para poñer a disposición dos propietarios forestais planta de piñeiro (*pinus pinaster* e *Pino radiata*) mellorada xeneticamente.

¹⁵³ As Comunidades de Montes en Man Común son os seus lexítimos propietarios, con independencia da súa orixe, e ostentan a titularidade domini- cal xuntamente co usufructo ou aproveitamento, con plena capacidade xurídica para o exercicio dos seus dereitos e cumprimento dos seus fins.

¹⁵⁴ Web ORGACMM: ten como obxectivo centralizar toda a información e documentación da organización e que estea dispoñible para o público en xeral. Blog MONTE VIVO: ten como obxectivo aportar información actualizada sobre eventos internos que irradian información e participación ás Comunidades de Montes. Facebook: ten como obxectivo aportar información inmediata a respecto de eventos e novas. Canal TV (en preparación): ten como obxectivo recoller documentos gráficos a respecto das actividades da ORGACMM. E publica O Común dos veciños: revista da ORGACMM dispoñible en PDF.

Nesta valorización do monte, os procesos de transferencia de coñecementos son fundamentais. Temos o exemplo, xa citado, da Escola Superior de Enxeñaría do Campus Terra da USC co proxecto Life Silfore (proxecto no que colabora a Universidade de Bragança) co que proba co Life Silfore que o silvopastoreo reduce incendios e mellora a rendibilidade do monte. Por outra parte, a mesma Escola Superior está a desenvolver un proxecto no concello de Begonte que avalía tecnoloxías de roza de baixo impacto para mellorar a xestión micoselvícola de piñeirais.

Administración e Asociación Forestal de Galicia están a colaborar coas comunidades de montes para inscribir as súas parcelas no Ministerio a fin de que estas podan comercializar o carbono que emiten as súas árbores e así financiar proxectos de rexeneración de terreos queimados¹⁵⁵. Para o director de XERA, diante da situación de cambio climático, o cobro do carbono vaise declarar como un aproveitamento forestal. “As empresas- afirma- serán incapaces de alcanzar os obxectivos de descarbonización en poucos anos o que as obrigará á compra de emisións, o que supón unha oportunidade para aqueles propietarios de montes, que terán un recurso con valor no mercado... O carbono pode xerar unha fonte de riqueza alternativa que axude a afondar na xestión forestal sostible e activa, poñendo en valor o rural e loitando contra o seu abandono”.

Nas entrevistas realizadas a protagonistas de experiencias de éxito no medio rural portugués destaca a “*Escola de Pastores*”, cuxo exemplo pode ser replicable en outras zonas distintas á da súa de orixe (Viseu). Trátase dunha iniciativa con recoñecemento internacional, ben coñecida por medios especializados españois, con experiencia de colaboración con iniciativas que perseguen obxectivos similares. Conta no seu importante haber coa renovación e valorización do pastoreo, con programas de prácticas sobre o control do lume, o impulso ás persoas que crean negocios nese ámbito e unha notable vocación colaboradora da que fan gala.

Unha Iniciativa de promoción da produción e da vida rural que merece ser destacada é a campaña promocional dos Ancares realizada por Oliver Laxe, quen en 2021 filmou trinta vídeos para apoiar a gandería extensiva da montaña luguesa. Noutro nivel de actuación, pero tamén con soporte audiovisual, é a creación, a iniciativa do sector agroalimentario francés, dun canal de televisión online, Cultivons-Nous TV. Este novo canal temático tan só emite programas, documentais, reportaxes e entrevistas sobre a agricultura e as súas prácticas, a boa alimentación e a transición ecolóxica. Compre sinalar que o espazo web Proxector ofrece unha selección de audiovisuais en galego sobre a riqueza dos montes de Galicia.

Unha investigación moi recente acaba de mostrar a viabilidade ambiental da economía circular no sector primario galego¹⁵⁶ ao avaliar a sustentabilidade das estratexias de valorización de residuos orgánicos vitivinícolas, alén de estudar a ecoeficiencia dos procesos máis industrializadores relacionados con este sector como a gandería de vacún para a produción de leite.

¹⁵⁵ Un programa que despertou grande interese tanto entre as comunidades de montes como entre as empresas, se ben con menor implicación destas últimas.

¹⁵⁶ Trátase da investigación realizada por Antonio J. Cortés da Universidade de Santiago de Compostela. A investigación tamén abrangue o ámbito da pesca.

Decatémonos, como se sinala na investigación que “o sector primario é un dos principais sectores industriais en termos de consumo de materiais e enerxía e de emisións de gases de efecto invernadoiro”, É, polo tanto, “un contribuínte moi importante ao cambio climático, pero ao mesmo tempo, está seriamente afectado por el”, engádese. Nun contexto ademais no que a humanidade- salientase- debe enfrontarse ao reto de proporcionar alimentos a unha poboación en continuo crecemento mentres “loita contra os efectos do cambio climático e a degradación xeneralizada dos recursos naturais... O desenvolvemento sostible non é posible sen unha xestión sostible do sector primario” ¹⁵⁷.

En consonancia co aquí sinalado ¹⁵⁸, no citado informe da UE titulado *Una visión a largo plazo para las zonas rurales de la UE: hacia unas zonas rurales más fuertes, conectadas, resilientes y prósperas de aquí a 2040* escríbese:

“Os núcleos urbanos non só se alimentan grazas á Europa rural, senón que boa parte das súas enerxías renovables se xeran na Europa rural; practicamente toda a subministración de auga procederá da Europa rural, e en particular das «torres de auga» das grandes cordilleiras; a poboación realiza moitas actividades recreativas e turísticas na Europa rural; e a produción sostible de biomateriais realizarase na Europa rural a medida que a economía baseada nos hidrocarburos de paso a sistemas de produción neutros en carbono. Transformar o funcionamento actual de toda a economía non é unha opción; é unha necesidade. Debemos facer fronte á ameaza existencial que expón a crise climática. Fai vinte anos, a opinión hoxe xeneralizada de que o modelo económico actual é insostible considerábase marxinal, e agora abrázana os principais banqueiros do mundo, como Mark Carney, o actual Enviado Especial das Nacións Unidas para a Acción Climática e o seu Financiamento. Con todo, o noso sistema sociotécnico adoce dun gran inmovilismo, a pesar de que, como sinalaron moitas voces premonitorias, é probable que a tardanza en actuar teña un gran custo a longo prazo. Estas observacións constitúen o pano de fondo do traballo preparatorio da visión a longo prazo para as zonas rurais e reforzan a importancia primordial destas para construír un mundo onde se fagan realidade os Obxectivos de Desenvolvemento Sostible das Nacións Unidas”.

No mapa da mobilidade, como deixamos sinalado nun capítulo anterior, os desprazamento de ciclo curto teñen hoxe unha maior representación sen que, ao mesmo tempo, desaparezan as saídas ao exterior. Por outra parte, a inmigración xoga un papel cada vez máis determinante (as chamadas migracións de substitución) para evitar o decrecemento da poboación e os problemas no mercado laboral.

¹⁵⁷ Son en gran número os produtores e produtoras de mel que se poderían referenciar. Destacamos, a modo de exemplo, o caso do produtor do Valadouro (na Mariña Interior) Iván Marrube que co seu produto “Ouro puro” está a conseguir as máximas distincións nacionais e internacionais. De feito, tal e como apunta o investigador, todas as proxeccións indican que será necesario aumentar a produción de alimentos actual polo menos nun 70 por cento para satisfacer a demanda de alimentos en 2050, cando a poboación mundial chegue aos 10.000 millóns de persoas.

¹⁵⁸ Como tamén se recolle na *Estratexia de desenvolvemento do Norte para Período de programación 2021-2027 das Políticas da Unión Europea: A actividade agroflorestral já não hegemoniza o espaço rural, na ocupação do espaço, na economia ou nas formas de sociabilização. No entanto, não é possível identificar e caracterizar sistema ou sistemas rurais sem se compreender esta atividade e os seus efeitos económicos, sociais e ambientais.*

Insístese na necesidade de dotar ás zonas de baixa densidade de servizos para poder reter e atraer poboación. Nesta dirección, en xaneiro de 2022 a Xunta de Galicia declaraba no Parlamento Autonómico a súa opción polo concepto de Smart Rural para fixar poboación.

O director do grupo de traballo “Agricultura intelixente e seguridade alimentaria” da Alianza Europea pola Innovación na internet das Cousas (Aioti), Luís Pérez Freire, explicou a Efeagro que o termo “Smart Rural” se empeza a escoitar cada vez con máis forza e a terse moi en conta desde o ámbito comunitario. Insistindo en que “o despoboamento do mundo rural, así como os problemas da substitución xeracional no campo, poderían mitigarse se as barreiras á conectividade e ao desenvolvemento de infraestruturas e de servizos dixitais se fan desaparecer desde as distintas administracións” ¹⁵⁹.

Velaí que mellorar a conectividade e dotar das necesarias infraestruturas dixitais o mundo rural son algúns dos retos urxentes, segundo Freire, tamén director xeneral de Gradient, o Centro Tecnolóxico de Telecomunicacións de Galicia. Ao seu xuízo, é básico liquidar estes problemas de conexión para poder desenvolver e lograr un medio rural próspero e puxante economicamente, grazas á dixitalización da agricultura que permite explotacións máis rendibles e medioambientalmente máis sostibles. Apuntou tamén que a coñecida como agricultura 4.0 convértese así nun estímulo para a economía rural, cunha agricultura e unha gandería máis sostibles desde os puntos de vista “ambiental, económico e social das persoas no campo”.

Como principal proposta de actuación sinálase o desenvolvemento do programa Smart Rural para fixar poboación. En realidade todos os eixos, liñas e propostas enunciadas anteriormente terían cabida neste Eixo 7 pois en todas se persigue a fixación de poboación no rural, coa mirada posta principalmente nos territorios de baixa densidade.

Na portuguesa *Estratégia Regional de Especialização Inteligente 2021-27* ¹⁶⁰ apóstase polo desenvolvemento do potencial agrícola rexional, “nomeadamente, em produtos de elevado valor acrescentado (vinho, azeite, castanha, Denominações de Origem Protegida (DOP) e Indicações Geográficas Protegidas (IGP), etc.), com competências científicas e tecnológicas (enologia, engenharia, biologia, biotecnologia, TICE, robótica, etc.) e empresariais (indústrias alimentares, agricultura e produção animal, silvicultura, indústrias de base florestal, etc.), capaz de promover um setor agroalimentar e florestal de maior valor acrescentado, de forma compatível com a preservação e a gestão de recursos, como a água, a floresta e os ecossistemas, e contribuir para uma maior valorização dos recursos endógenos como oportunidade para aumentar a competitividade territorial”.

¹⁵⁹ Sinála tamén que existen zonas “onde falta infraestrutura digital, non tanto o internet básico, senón mais ben a banda ancha.. grazas á telefonía móbil e a conexión 4G chégase bastante ben a moitas zonas, pero aínda fican zonas en branco”.

¹⁶⁰ Noutro orde de cousas no texto da Estrategía salientase tamén que a “estrategía regional de especialización inteligente, enquanto política de inovação regional, não dispõe de instrumentos de política pública autónomos, encontrando-se a sua execução dependente dos apoios do NORTE 2020 e dos Programas Operacionais (PO) Temáticos, especialmente do COMPETE 2020. A excessiva dependência de apoios do COMPETE 2020, especialmente para investimentos com maior potencial de alteração estrutural, onde a estratégia regional de especialização inteligente constitui elemento estratégico diferenciador menos relevante para aprovação de projetos, não permite a sua execução nos mesmos termos se os apoios fossem exclusivamente do NORTE 2020. Não existe responsabilização (*accountability*) pela implementação da estratégia regional de especialização inteligente se os instrumentos de política não são geridos no espaço e no tempo de acordo com as necessidades”.

No tocante á conservación patrimonial e á promoción e dinamización das actividades turísticas no rural as experiencias de éxito son numerosas a ambos lados do territorio galego-portugués, que conta cun rico e variado patrimonio cultural, con recursos naturais no contexto do turismo de natureza e de estancias termais, no contexto da medicina preventiva e do turismo de saúde e benestar...¹⁶¹.

Moi recentemente a CIM Trás-os-Montes e a Deputación de Zamora iniciaban o traballo de elaborar un mapa turístico, con máis de 700 puntos de interese a ambos lados da raia a través do programa europeo FRONTUR. Experiencias de atracción turística no espazo transfronterizo poden considerarse tanto a creación de espazos museísticos centrados na tradicional actividade de contrabando¹⁶², en festas populares protagonizadas polos “Pauliteiros de Miranda”¹⁶³.

¹⁶¹ Na *Estratégia Regional de Especialização Inteligente 2021-27* no apartado “Ativos Territoriais e Servizos do Turismo”, anótase: “valorización de recursos intensivos en territorio, nomeadamente recursos culturais (patrimonio mundial da UNESCO, redes e de roteiros de patrimonio cultural clasificado, patrimonio imaterial, etc.), recursos naturais (parque nacional, parques naturais, paisagens protegidas de interese nacional e local, sitios de interese comunitario, zonas de protección especial integradas na rede natura 2000, geoparques mundiais da UNESCO, etc.), recursos creativos (infraestruturas relevantes e simbólicas, agendas culturais, eventos, etc.) e recursos endóxenos (gastronomía, vinhos, autenticidade, etc.), aproveitando as capacidades científicas e tecnológicas (nomeadamente, nas áreas da xestión, marketing, artes, tecnoloxías dixitais, etc.) e a oferta turística relevante (alojamento, restauración, animación turística, etc.), tendo como obxectivo a dinamización de servizos do turismo e una mellor integración do turismo en diferentes contextos culturais, modernos e tradicionais, como forma de alargamento da base territorial de promoción da competitividade regional”.

¹⁶² Presentada por Irene Sánchez Izquierdo en “Museos y patrimonio inmaterial en la Raya hispano-portuguesa: las museografías del contrabando”.

¹⁶³ Helena Maria da Silva Santana e Maria Rosário da Silva Santana, en “Pauliteiros de Miranda: quando a música, a ação e a dança se cruzam em territórios de fronteira”.

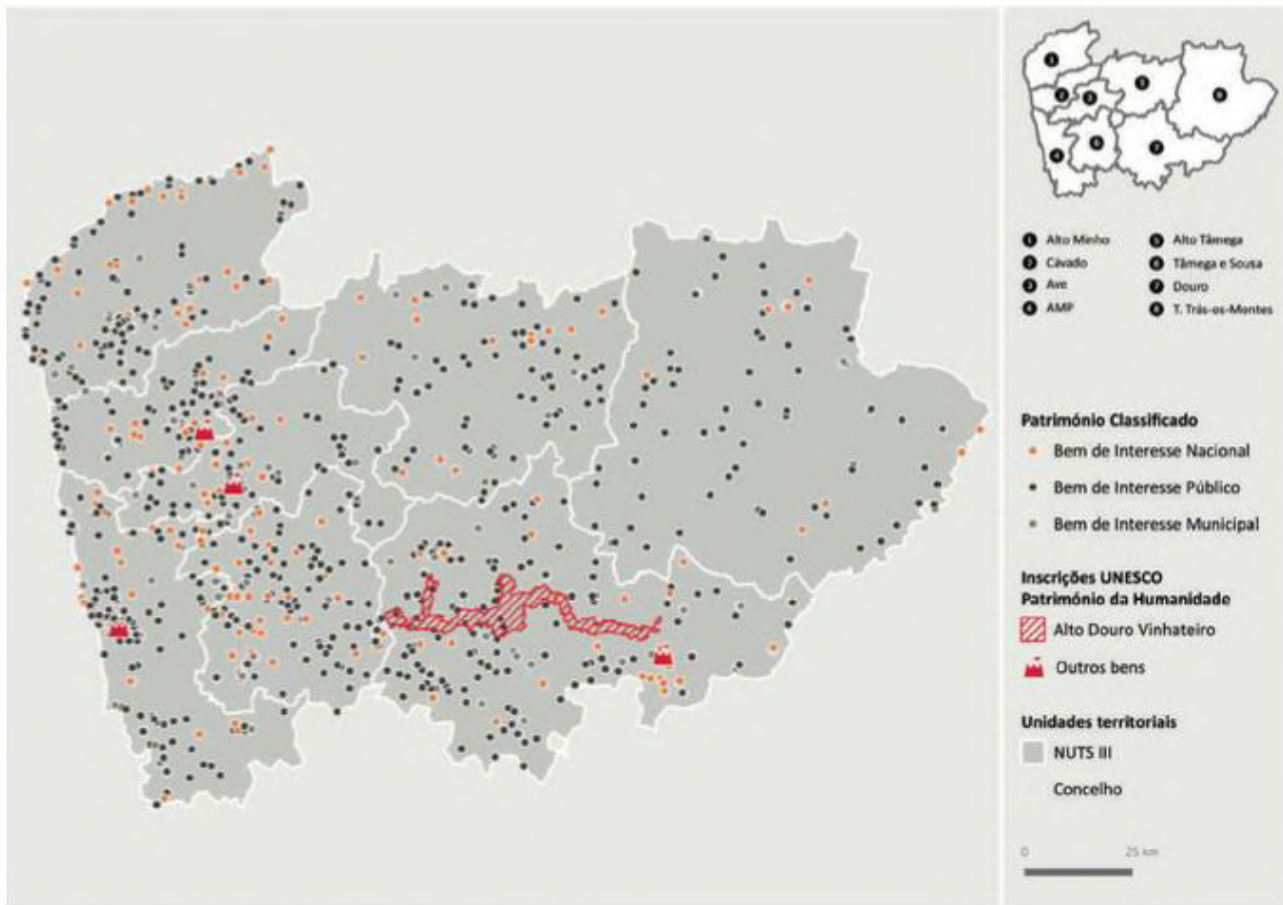


Figura 64 - Bens imóveis culturais classificados em 2020
Fonte: DGPC⁷⁹

Mapa 80.

Dimos conta en páxinas anteriores do importante patrimonio “natural” dos nosos territorios de interior. E tamén do novo concepto de turismo rural, cunha forte componente de turismo de natureza e patrimonial, que representa a marca “Aldeias de Portugal”.

A marca Aldeias de Portugal ¹⁶⁴ diferenciase por ter como obxectivo primordial o desenvolvemento local, asentado no protagonismo dos actores locais, cunha perspectiva de implementación dunha estratexia socioeconómica. Oferta experiencias de ruralidade, como unha das ferramentas de dinamización dos recursos e activos endóxenos das aldeias, que caracterizam a súa identidade.

¹⁶⁴ “Aldeias de Portugal são uma rede interativa e colaborativa de aldeias, assente na partilha e na utilização da metodologia e princípios da abordagem Leader para a co-construção de um projeto de desenvolvimento e valorização de cada aldeia, baseado nos seus recursos e potencialidades, no envolvimento da comunidade e atores locais (Câmara Municipal, Junta de Freguesia e Associações), liderado pelo Grupo de Ação Local do Território com o apoio da ATA| Aldeias de Portugal”.

3.3

NOTAS INTRODUTORIAS PARA UNHA FUTURA IMPLEMENTACIÓN DUNHA AXENDA MOBILIZADORA NOS TERRITORIOS DO INTERIOR DA EURORREXIÓN GALICIA-NORTE DE PORTUGAL

Polas razóns que se apuntan seguidamente expóñense agora, a modo de pre-proxecto, as liñas que deberían presidir a realización dunha axenda mobilizadora dos territorios eurorrexionais de baixa densidade. Nesta perspectiva, as áreas temáticas e as propostas de liñas de actuación que se acaban de presentar deberían ir configurando o proxecto máis amplo e participativo inherente á realización dunha axenda mobilizadora. Proceso participativo que xa se empezaría a implementar coa presentación deste Informe pois entendemos que as liñas de actuación propostas teñen un carácter necesariamente aberto, dado que deben ser sometidas a discusión, en primeiro lugar, entre os presidentes de deputacións e alcaldes das cidades integradas no pacto local do Eixo Atlántico.

Están pensadas, tras o necesario debate, para a súa posible implementación baixo un liderado local ou supramunicipal (e neste caso faise máis urxente dispor de criterios de delimitación das áreas funcionais de vilas cabeceiras comarcais) e sempre contando co necesario sustento dunha gobernanza multinivel.

Compre salientar que o desenvolvemento do traballo deste Informe fixo xurdir a necesidade de avanzar nunha axenda mobilizadora para os territorios de interior da Eurorrexión Galicia-Norte de Portugal. E así se manifestou nunha primeira reunión de presentación e debate do traballo realizado neste Informe, celebrada en Ourense o día sete de setembro de 2022, acordando o seu desenvolvemento nunha segunda fase do mesmo. Deixemos apuntado tan só agora que un requisito básico para o desenvolvemento dunha axenda mobilizadora é o de elaborar un plan estratéxico participativo. Entendemos que un proceso participativo, como o que se demanda para a implementación dunha axenda mobilizadora para os territorios eurorrexionais de baixa densidade debería basearse na realización de consultas a representantes das administracións públicas, de organizacións e de colectivos públicos e privados que desenvolven proxectos no medio rural ou con capacidade de análise sobre o despoboamento.

O anterior esixe contar previamente cunha diagnose contrastada, que inclúa un detallado mapeo dos distintos territorios comprendidos na estratexia, configurada a través da aportación dos datos precisos e das leccións que se podan extraer dos traballos realizados ata o momento. Trataríase de abordar un traballo sistemático, cunha metodoloxía que presenta tanto factores como procesos decisivos para a intervención, para facer fronte ao despoboamento rural e que así mesmo establece propostas concretas de actuación por áreas de aplicación.

Nesta dirección é aconsellable a realización dun primeiro cuestionario telemático, que permita avances na implementación dunha axenda mobilizadora pensada especialmente para os territorios da área estudada neste primeiro informe. O contido do cuestionario e a quen iría dirixido podería presentarse unha vez considerada oportuna a súa realización.

A experiencia de éxito das Terras Altas escocesas aconsella a máxima independencia política na elaboración da axenda mobilizadora, que non pode sentirse aliñada cos intereses dos gobernos (nas súas diferentes escalas), e debe contar con capacidade de equilibrar distintos intereses de grupos económicos ou de sortear as influencias que podan exercer corporacións con intereses no desenvolvemento local. É un proceso longo, participativo e que necesita a mobilización de moitos actores involucrados no desenvolvemento rural e o despoboamento.

As propostas para unha axenda mobilizadora (ao igual que se sinala xa á hora de presentar propostas concretas por áreas de actuación) parten do necesario afianzamento da gobernanza. De asumir que se fai preciso ter conciencia política, social e pública da necesidade dun esforzo ou estratexia continuada. O que implica vontade e acción política coordinada entre os distintos niveis da administración na definición de plans de acción; plans que requiren a implicación, de distintas formas, dos habitantes no territorio; plans que, entre unha máis das súas esixencias, no seu desenvolvemento poden necesitar transcender o ámbito temporal ao estenderse por máis dos catro anos fixados nos calendarios electorais.

Como en todas as propostas que se presentan, é sempre necesario incluír mecanismos de seguimento e avaliación para seguir e corrixir o rumbo das políticas deseñadas. A insistencia na necesidade de dispor dun medio ou longo tempo para o desenvolvemento de plans de acción a expresa a Secretaría de Estado do Desenvolvemento Regional de Portugal, Isabel Ferreira, cando a propósito do Programa de Valorización do Interior (PVI) afirma: "O PVI não é um programa que se esgotou em quatro anos nem se esgota. Temos de continuar estas medidas, mas tem de ser cada vez mais trabalhado com capilaridade local".

A tenor de todo o ata aquí apuntado, entendemos que a **Misión** dunha axenda mobilizadora para os territorios de baixa densidade da eurorrexión Galicia-Norte de Portugal é a de contar cun horizonte estratéxico que permita responder da maneira máis efectiva aos procesos relacionados co despoboamento.



Figura 1.

A estratexia de intervención contemplada na Axenda mobilizadora pretende acadar unha **visión compartida** sobre a necesidade dunha planificación estratéxica. Para o que se precisa:

- Radiografar ben os problemas que condicionan os territorios afectados polo despoboamento como son o envellecemento, baixísimas densidades demográficas, a falta de servizos públicos e de igualdade de oportunidades, a dificultade da innovación empresarial ou a precarización do traballo.
- Identificar os posibles camiños ou solucións prioritarias para actuar sobre o actual desequilibrio territorial.
- Articular procesos de Avaliación sobre as accións e políticas emprendidas.

Como sinalabamos, e repetimos agora, só tendo unha visión compartida pódese facer fronte a excesiva distancia entre os textos legais, os contextos sociais específicos e as prácticas territoriais. Cómpre ter en conta, como xa se apuntou que, desde o punto de vista político, o problema non veu sendo tanto a ausencia de políticas como o deseño e implementación das mesmas.

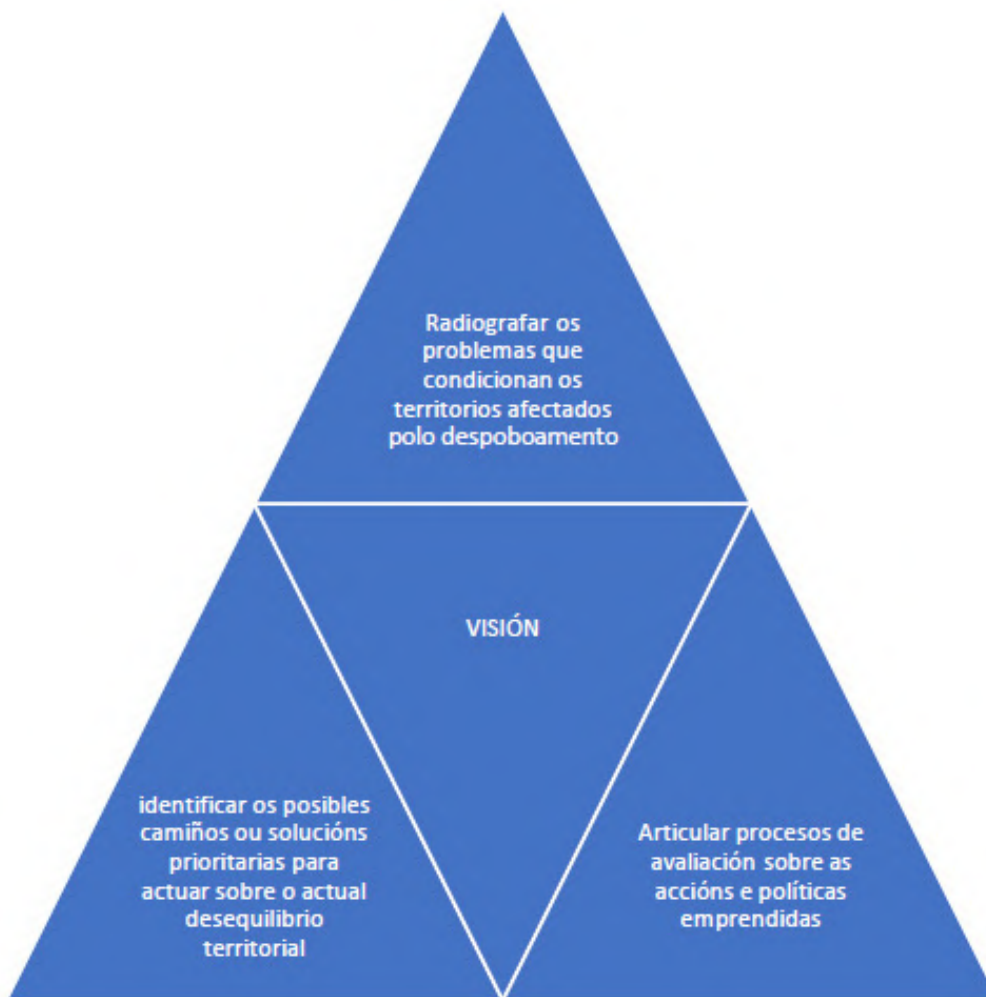


Figura 2.

A **Visión** ten así como obxectivo proporcionar unha estratexia clara, con obxectivos realistas, para o medio rural que está a experimentar un continuado proceso de despoboamento e que se elabore e conciba en colaboración coa poboación que reside (ou explota ese territorio sen ter fixada nel a súa residencia permanente) no espazo afectado pola baixa densidade.

A implementación dunha axenda mobilizadora precisa dunha abordaxe integral, sistémica, temporal, asimétrica e sostible. Unha abordaxe integral require dunha visión pluridisciplinar e da adopción dunha perspectiva transversal. Unha formulación sistémica debe incorporar tanto os factores como os procesos que condicionan o decrecemento demográfico. A dimensión temporal derívase de que as políticas de cohesión, equilibrio e desenvolvemento territorial deben ser políticas a longo prazo.

Unha abordaxe asimétrica implica a aplicación do principio de discriminación positiva coas persoas que viven, ou que opten por vivir, no medio rural. Por último, a abordaxe sostible en relación ao territorio incorpora:

- Unha dimensión económica.
- Unha dimensión medioambiental.
- A dimensión social.
- A dimensión cultural.

En liña co sinalado pola estratexia Avant a abordaxe sostible é un dos alicerces da estrutura estratéxica.

RESUMO EXECUTIVO

RESUMO EXECUTIVO

PROPOSTA DE LIÑAS DE ACTUACIÓN POR ÁREA ESTRATÉXICA

1. GOBERNANZA

- Dispor dun documento unificado no que figure o que está a facer cada administración en materia de despoboamento.
- Crear un documento único con todas as liñas de axuda para o desenvolvemento de actividades e proxectos nos espazos de baixa densidade.
- Potenciación dunha nova imaxe do rural.
- Potenciar desde instancias locais unha nova cultura do territorio.

2. MEDIDAS INSTITUCIONAIS E FINANCIACIÓN

- Establecer un marco de ventaxas fiscais adicionais para persoas xóvenes e emprendedoras que complemente os programas xa existentes.
- Establecer a prioridade do territorio nas medidas de apoio directo ou a través de instrumentos fiscais.
- Facilitar apoio financeiro a proxectos empresariais que xeneren actividade económica e emprego en zonas rurais afectadas pola despoboación.
- Apoiar a posta en marcha de proxectos empresariais ou a mellora da súa produtividade (mellora de procesos e/ou produtos).

3. SOCIAL

- Apoiar as alianzas entre entidades de economía social, intercooperación ou integración, tendo en conta a pluralidade de fórmulas cooperativas.
- Promover, mediante capacitación e incentivos, o cooperativismo de plataforma para a provisión de bens e servizos do ámbito rural.
- Habilitar mecanismos de colaboración público privada entre cooperativas locais e entidades públicas para reforzar servizos destinados ao conxunto da poboación (servizos agrícolas e outros relacionados con actividades como vivenda, educación, farmacia, correos, servizos bancarios).
- Ofrecer servizos sociais a domicilio con apoio TIC.
- Reforzar os plans de axuda a cuidadores familiares.
- Facilitar o envellecemento na casa e na comunidade.
- Alentar a creación e posta en funcionamento no rural de Residencias medicalizadas para estancias curtas.
- Facilitar o acceso á vivenda mediante compra ou aluguer.
- Apoiar a rehabilitación pública de vivendas para aluguer.
- Crear un banco de vivendas valeiras.
- Crear unha bolsa de información sobre vivendas en condicións de ser habitadas polas familias que se instalen no rural.
- Facilitar a promoción pública de vivendas en colaboración con entidades públicas e privadas.

4. ECONÓMICA

- Facilitar os trámites para o emprendemento rural.
- Realizar actividades en institutos e centros de formación profesional para dar a coñecer as experiencias innovadoras da xente local.
- Abordar a realización dunha Estratexia de Economía Social que permita profundar no seu potencial para o desenvolvemento dos territorios de baixa densidade.
- Contribuír a difundir o potencial da economía social para a creación de emprego de calidade nos territorios de baixa densidade.

- Impulsar o desenvolvemento de viveiros de economía social no medio rural. A experiencia está a mostrar a eficiencia da economía social na xestión da rede de servizos colectivos.
- Impulso do sector artesan e do comercio local.
- Reforzar desde os entes locais a colaboración coas universidades e centros de investigación a transferencia de coñecementos.
- Apostar pola realización dunha Estratexia de Economía Social que permita profundar no seu potencial para o desenvolvemento dos territorios de baixa densidade.
- Desenvolver un plan de identificación e promoción de produtos endóxenos certificados, potenciando os mercados locais e os circuitos curtos de comercialización.
- Promoción da industria rural como referente de calidade.

5. MEDIOAMBIENTAL

- Apostar por unha xestión dos recursos agrogandeiros baseada na innovación e a sustentabilidade.
- Apostar pola agrotecnoloxía.
- Impulsar as cooperativas agroalimentarias, con formación e apoio de persoal cualificado, para potenciar o seu papel na xestión do territorio.
- Impulsar o asociacionismo dos produtores do rural.
- Aproveitar a trazabilidade de produtos ecolóxicos de calidade, fomentando e promocionando a agricultura ecolóxica e a economía circular e a produción e de proximidade.
- Potenciar a oferta de produtos agroindustriais diferenciados e con imaxe de autenticidade.
- Potenciar unha oferta turística diferenciada (turismo de natureza, ambiente, cultura) con forte implicación municipal.
- Impulsar novos modelos de produción baseados na comunidade e que promovan a inclusión social.
- Apoiar os programas contra o abandono e a infrautilización das terras a fin de facilitar unha base territorial suficiente a aquelas explotacións que a precisan.
- Arbitrar medidas para o aproveitamento de terreos que a pesar das súas boas condicións permanecen abandonados ou infrautilizados.

- Elaborar un rexistro, a nivel municipal, das distintas iniciativas de modernización agrotecnolóxica que se están a desenvolver.
- Implementar nas cabeceiras comarcais ou nos concellos servizos dixitais rurais pensados para a bioeconomía deses espazos así como solucións sustentables para a produción agraria.
- Potenciar feiras e mostras de produtos tradicionais segundo a experiencia da Feira de Produtos tradicionais do Eixo Atlántico.
- Desenvolver a “escola de pastores” segundo o modelo portugués de éxito.
- Impulsar a defensa dos montes comúns, da súa valorización e da súa capacidade produtiva.
- Fomentar as redes de colaboración intermunicipais de intercambio de experiencias agrarias innovadoras.

PUNTOS CHAVES PARA A ACCIÓN

Impulso da gobernanza territorial

Impulso dunha visión compartida polos diversos axentes territoriais

Aproveitar que a preocupación polo despoboamento está a concitar un consenso básico

Situar ás persoas no centro das actuacións no medio rural

**Adopción dunha nova cultura do territorio.
Romper coa mirada tinxida de fatalismo cara as áreas rurais de baixa densidade**

IMPULSO DA GOBERNANZA TERRITORIAL

Implica:

- Situar a gobernanza multinivel na primeira liña de actuación de todos os axentes e institucións involucrados no desenvolvemento territorial. Sen este firme alicerce non se poden acometer proxectos de revitalización dos espazos rurais de baixa densidade, nin formular proposta algunha de liñas de actuación e de accións estratéxicas.
- Asumir que se fai preciso ter conciencia política, social e pública da necesidade dun esforzo ou estratexia continuada. O que é dicir, vontade e acción política coordinada entre os distintos niveis da administración na definición de plans de acción; plans que requiren a implicación, de distintas formas, dos habitantes no territorio; plans que, entre unha máis das súas esixencias, no seu desenvolvemento poden necesitar transcender o ámbito temporal ao estenderse por máis dos catro anos fixados comunmente nos calendarios electorais.
- Incluír mecanismos de seguimento e avaliación para seguir e corraxir o rumbo das políticas deseñadas.

IMPULSO DUNHA VISIÓN COMPARTIDA POLOS DIVERSOS AXENTES TERRITORIAIS

- Que permita reducir a excesiva distancia entre os textos legais, os contextos sociais específicos e as prácticas territoriais; nun momento como o actual -no que abundan directivas, leis, regulamentos e instrumentos relacionados coa ordenación do territorio, a protección da paisaxe, a avaliación de impacto ambiental ou avaliación ambiental estratéxica desde o punto de vista político-, o problema non veu sendo tanto a ausencia de políticas como o deseño e implementación das mesmas.

OPORTUNIDADE: A PREOCUPACIÓN POLO DESPOBOAMENTO ESTÁ A CONCITAR UN CONSENSO BÁSICO

- Elemento que pode ser aproveitado para fomentar espazos de cooperación e ampliar as posibilidades de afianzar eses consensos básicos de partida.

SITUAR ÁS PERSOAS NO CENTRO DAS ACTUACIÓNS NO MEDIO RURAL

Implica:

- Realizar unha achega mais centrada no individuo que vive nas áreas despoboadas, que rompa co habitual acercamento dual e ríxido ao espazo.

ADOPCIÓN DUNHA NOVA CULTURA DO TERRITORIO

Implica:

- Superar a cultura territorial herdeira e inspirada en políticas “desarrollistas” que seguen a manter unha forte vixencia.
- Aproveitar os elementos que están a propiciar unha nova cultura do territorio, cimentada agora no propio cambio social, na renovada importancia da escala local, na cada vez máis asumida, e reivindicada, complexidade e heteroxeneidade do mundo rural.
- Romper coa mirada tinxida de fatalismo cara as áreas rurais de baixa densidade, que se asocia ao círculo vicioso do despoboamento; proceso necesario para que se acepte, como punto de partida aquí e agora o seu ritmo social actual.
- Apostar por unha nova imaxe do rural.

EIXOS TRANSVERSAIS

Actúan como principios reitores, de necesaria consideración nas diferentes actuacións con independencia do ámbito estratéxico no que se encadren. O seu carácter transversal aconsella introducilos aquí, pese o seu inicial carácter repetitivo, debido a que deben rexer todas as actuacións que se implementen.



GOBERNANZA PARTICIPATIVA

O modelo de gobernanza é chave para definir non só unha estratexia mobilizadora senón así mesmo as liñas de actuación que se definan, en cada espazo de baixa densidade, vinculadas á realidade territorial. En ambos casos se precisa dunha visión conxunta e compartida acerca das causas e efectos da despoboación e das medidas necesarias para facerlle fronte. O anterior fai da gobernanza a peza central de toda estratexia de desenvolvemento rural.

TRANSVERSALIDADE DAS MEDIDAS

Os procesos de despoboamento nos territorios de interior acadan diferentes dimensións sociodemográficas, económicas e territorias todas elas entrelazadas e interdependentes.

IGUALDADE DE OPORTUNIDADES

Consonte co obxectivo de xerar incentivos para a permanencia e fixación de poboación nos territorios de baixa densidade compre xerar contornas que aseguren unha igualdade de oportunidades no acceso aos diversos servizos que demanda a cidadanía con independencia da súa localización.

CORRESPONSABILIDADE SOCIAL

O despoboamento rural non é un problema vinculado tan só aos territorios de baixa densidade. Aféctalle ao conxunto da sociedade e do territorio polo que se precisa unha abordaxe conxunta mediante mecanismos baseados na solidariedade e a corresponsabilidade entre os distintos espazos rurais e urbanos.

AVALIACIÓN DOS RESULTADOS

As liñas de actuación deseñadas, ou máis amplamente unha axenda mobilizadora dos territorios de interior, non pode entenderse desvinculada dos obxectivos e metas prefixados nas mesmas.

EQUILIBRIO TERRITORIAL

As liñas de actuación deseñadas buscan dotar dun certo equilibrio entre os diferentes territorios, urbanos e rurais, tentando facer fronte á, polo xeral, carencia e infradotación de servizos nos territorios de interior.

SUSTENTABILIDADE

O valor medioambiental e de recursos naturais que caracteriza a moitos territorios de interior representan un activo sempre que a súa explotación respecte os principios da conservación polo valor que encerran para o conxunto da sociedade.

ACCESIBILIDADE UNIVERSAL

As liñas de actuación deseñadas buscan así mesmo garantir a accesibilidade universal aos bens, servizos e contornas naturais a fin de promover a plena participación das persoas, con algunha discapacidade ou sen ela, en todos os ámbitos da vida nos territorios de interior.

RESUMO EXECUTIVO

PROPOSTA DE LINHAS DE ATUAÇÃO POR ÁREA ESTRATÉGICA

1. GOVERNANÇA

- Dispor dum documento unificado no qual figure o que está a fazer cada administração em matéria de despovoamento.
- Criar um documento único com todas as linhas de ajuda para o desenvolvimento de atividades e projetos nos espaços de baixa densidade.
- Potenciar uma nova imagem do meio rural.
- Potenciar uma nova cultura do território a partir das instâncias locais.

2. MEDIDAS INSTITUCIONAIS E FINANCIAMENTO

- Estabelecer um quadro de vantagens fiscais adicionais, para pessoas jovens e empreendedoras, que complementem os programas já existentes.
- Estabelecer a prioridade do território nas medidas de apoio direto ou através de instrumentos fiscais.
- Facilitar apoio financeiro a projetos empresariais que gerarem atividade económica e emprego em zonas rurais afetadas pelo despovoamento.
- Apoiar o arranque de projetos empresariais ou a melhoria da sua produtividade (melhoria de processos e/ou produtos).

3. SOCIAL

- Apoiar as alianças entre entidades de economía social, intercooperación ou integración, tendo en conta a pluralidade de fórmulas cooperativas.
- Promover, através de capacitación e incentivos, plataformas de cooperativismo para o fornecimento de bens e servizos de ámbito rural.
- Capacitar mecanismos de colaboración público-privada entre cooperativas locais e entidades públicas para reforzar servizos destinados à população como un todo (servizos agrícolas e outros relacionados com actividades tais como habitaçãO, educaçãO, farmácia, correios, servizos bancários).
- Oferecer servizos sociais ao domicilio com apoio TIC.
- Reforzar os programas de ajuda a cuidadores familiares.
- Facilitar o envelhecimento em casa e na comunidade.
- Encorajar a criaçãO e funcionamento de residências de curta duraçãO com apoio médico na zona rural.
- Facilitar o acceso à habitaçãO através da compra ou arrendamento
- Apoiar a reabilitaçãO pública de habitações para arrendamento.
- Criar un banco de habitações vazias.
- Criar un banco de informações sobre as casas em condições de serem habitadas por famílias que se estabeleçam em zonas rurais.
- Facilitar a promoçãO pública de habitaçãO em colaboraçãO com entidades públicas e privadas.

4. ECONÓMICA

- Facilitar os trâmites para o empreendimento rural.
- Realizar actividades em institutos e centros de formaçãO profissional para divulgar as experiências inovadoras da população local.
- Abordar a realizaçãO duma Estratégia de Economia Social que permita aprofundar no seu potencial para o desenvolvemento dos territórios de baixa densidade.
- Contribuir para a difusãO do potencial da economia social na criaçãO de emprego de qualidade nos territórios de baixa densidade.

- Promover o desenvolvemento de incubadoras de economía social no medio rural. A experiencia está a mostrar a eficiencia da economía social na gobernanza da rede de servizos colectivos.
- Promoción do sector artesanal e do comercio local.
- Reforzar, desde as entidades locais, a colaboración con as universidades e centros de investigación a transferencia de coñecimentos.
- Apostar na realización duma Estratexia de Economía Social que permita aprofundar no seu potencial para o desenvolvemento dos territorios de baixa densidade.
- Desenvolver un programa de identificación e promoción de produtos endóxenos certificados, a potenciar os mercados locais e os circuitos curtos de comercialización.
- Promoción da industria rural como referencia de calidade.

5. AMBIENTAL

- Optar por una gobernanza dos recursos agrícolas baseada na innovación e sustentabilidade.
- Apostar na agrotecnoloxía.
- Impulsar as cooperativas agroalimentares, con formación e apoio de persoal cualificado, para potenciar o seu papel na gobernanza do territorio.
- Promover o asociativismo dos produtores rurais.
- Aproveitar a rastreabilidade dos produtos biolóxicos de calidade, incentivando e promovendo a agricultura biolóxica e a economía circular e produción local.
- Potenciar a oferta de produtos agroindustriais diferenciados e con imaxe de autenticidade.
- Promover una oferta turística diferenciada (turismo de natureza, ambiental, cultural) con forte envolvimento autárquico.
- Impulsar novos modelos de produción baseados na comunidade e que promovan a inclusión social.
- Apoiar os programas contra o abandono e a subutilización das terras, a fin de facilitar una base territorial suficiente para aquelas exploracións que necesitan dela.
- Arbitrar medidas para o aproveitamento dos terrenos que, apesar das súas boas condicións, permanezan abandonados ou subutilizados.

- Elaborar um registo, a nível municipal, das distintas iniciativas de modernização agrotecnológica que estão a desenvolver-se.
- Implementar serviços digitais rurais voltados para a bioeconomia dessas áreas, bem como soluções sustentáveis para a produção agrícola em capitais regionais ou municípios.
- Potenciar feiras e mostras de produtos tradicionais segundo a experiência da Feira de Produtos tradicionais do Eixo Atlântico.
- Desenvolver a “escola de pastores”, segundo o bem-sucedido modelo português.
- Promover a defesa dos baldios, sua valorização e sua capacidade produtiva.
- Fomentar as redes de colaboração intermunicipais de troca de experiências agrárias inovadoras.

PONTOS PRINCIPAIS PARA INTERVENÇÃO

Impulso da governança territorial

Promoção de uma visão partilhada pelos diversos agentes territoriais

Aproveitamento do consenso básico despertado pela preocupação com o despovoamento

Colocar as pessoas no centro das ações no meio rural

Adoção de uma nova cultura do território. Romper com o olhar fatalista para as áreas rurais de baixa densidade

IMPULSO DA GOVERNANÇA TERRITORIAL

Envolve:

- Colocar a governança multinível na primeira linha de ação de todos os agentes e instituições envolvidos no desenvolvimento territorial. Sem essa base sólida, não é possível realizar projetos de revitalização de áreas rurais de baixa densidade, nem formular propostas de linhas de ação e ações estratégicas.
- Assumir que é necessário ter consciência política, social e pública da necessidade de um esforço ou estratégia continuada. Ou seja, vontade e ação política coordenada entre os diferentes níveis da administração na definição de planos de ação; planos que requerem o envolvimento, de diversas formas, dos habitantes do território; planos que, entre mais um de seus requisitos, em seu desenvolvimento podem precisar transcender o âmbito temporal ao se estenderem por mais de quatro anos comumente fixados nos calendários eleitorais.
- Incluir mecanismos de monitorização e avaliação para o acompanhamento e correção das políticas desenhadas.

PROMOÇÃO DE UMA VISÃO PARTILHADA PELOS DIVERSOS AGENTES TERRITORIAIS

- Que permita diminuir a distância excessiva entre textos legais, contextos sociais específicos e práticas territoriais; numa altura como a atual –em que não faltam diretivas, leis, regulamentos e instrumentos relacionados com o ordenamento do território, a proteção da paisagem, a avaliação do impacto ambiental ou a avaliação ambiental estratégica do ponto de vista político– o problema não tem sido tanto a ausência de políticas como a sua conceção e implementação.

OPORTUNIDADE: A PREOCUPAÇÃO COM O DESPOVOAMENTO ESTÁ A GERAR UM CONSENSO BÁSICO

- Elemento que pode ser aproveitado para fomentar espaços de cooperação e ampliar as possibilidades de afaiançar esses consensos básicos de partida.

COLOCAR AS PESSOAS NO CENTRO DAS AÇÕES NO MEIO RURAL

Envolve:

- Dar um contributo mais direccionado para o indivíduo que vive em zonas despovoadas, que rompe com a habitual abordagem dual e rígida do espaço.

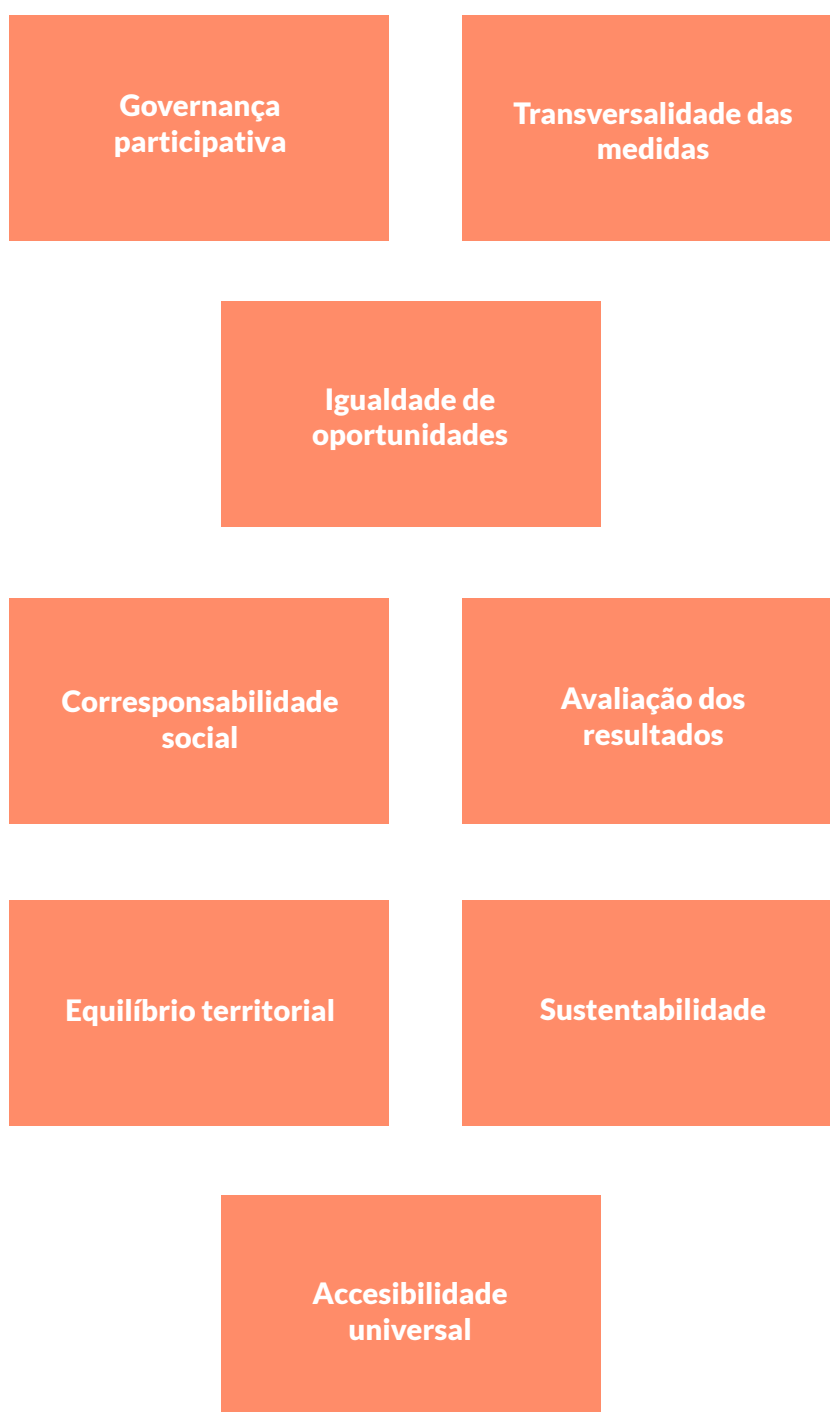
ADOÇÃO DE UMA NOVA CULTURA DO TERRITÓRIO

Envolve:

- Superar a cultura territorial herdada e inspirada nas políticas “desenvolvimentistas” que continuam vigentes.
- Aproveitar os elementos que estão a propiciar uma nova cultura do território, cimentada agora na própria mudança social, na renovada importância da escala local, na cada vez mais assumida, e reivindicada, complexidade e heterogeneidade do mundo rural.
- Romper com o olhar fatalista para as áreas rurais de baixa densidade, associado ao círculo vicioso do despovoamento; processo necessário para ser aceite, como ponto de partida aqui e agora, o seu ritmo social atual.
- Apostar por uma nova imagem do meio rural.

EIXOS TRANSVERSAIS

Funcionam como principios orientadores, de consideración necesaria nas diferentes accións independentemente da área estratégica em que se inserem. O seu carácter transversal torna aconselhável a sua introdução aqui, apesar do seu carácter repetitivo inicial, porque devem reger todas as accións que se implementem.



GOVERNANÇA PARTICIPATIVA

O modelo de governança é chave para definir não apenas uma estratégia mobilizadora, mas assim mesmo as linhas de atuação definidas, em cada espaço de baixa densidade, vinculadas à realidade territorial. Em ambos os casos se precisa duma visão conjunta e partilhada ao propósito das causas e efeitos da despovoação e das medidas necessárias para lidar com isso. O anterior faz da governança a peça central de toda estratégia de desenvolvimento rural.

TRANSVERSALIDADE DAS MEDIDAS

Os processos de despovoamento nos territórios de interior alcançam diferentes dimensões sociodemográficas, económicas e territoriais, todas elas entrelaçadas e interdependentes.

IGUALDADE DE OPORTUNIDADES

De acordo com o objetivo de gerar incentivos à permanência e fixação da população em territórios de baixa densidade, bem como criar ambientes que assegurem igualdade de oportunidades no acesso aos diversos serviços que os cidadãos demandam, independentemente de sua localização.

CORRESPONSABILIDADE SOCIAL

O despovoamento rural não é um problema vinculado apenas aos territórios de baixa densidade. Afeta ao conjunto da sociedade e do território, pelo qual precisa-se uma abordagem conjunta mediante mecanismos baseados na solidariedade e a corresponsabilidade entre os distintos espaços rurais e urbanos.

AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

As linhas de atuação desenhadas, ou mais largamente uma agenda mobilizadora dos territórios de interior, não pode entender-se desvinculada dos objetivos e metas prefixados nas mesmas.

EQUILÍBRIO TERRITORIAL

As linhas de atuação desenhadas procuram proporcionar um certo equilíbrio entre os diferentes territórios, urbanos e rurais, procurando colmatar, em geral, a carência e suboferta de serviços nos territórios do interior.

SUSTENTABILIDADE

O valor ambiental e de recursos naturais que caracteriza a muitos territórios de interior representam um ativo sempre que a sua exploração respeitar os princípios de conservação pelo valor que encerram para o conjunto da sociedade.

ACCESIBILIDADE UNIVERSAL

As linhas de atuação desenhadas procuram, do mesmo modo, garantir a acessibilidade universal aos bens, serviços e contornas naturais a fim de promover a plena participação das pessoas, com alguma deficiência ou sem ela, em todos os âmbitos da vida nos territórios de interior.

Código de descarga da publicación:

