

**Local** O futuro e a importância dos centros urbanos em discussão

# Cidades médias são as “últimas âncoras” da coesão territorial. E estamos a cuidar delas?

O país está “inclinado” para Lisboa e é “urgente” contrariar essa tendência. Apostar nas cidades médias é solução, defendem investigadores. Ainda vamos a tempo de evitar a “vingança” da geografia?

**Mariana Correia Pinto**

As assimetrias sociais reflectem-se também no território. E essa “injustiça espacial” – que enriquece as metrópoles e enfraquece os lugares mais despovoados – abre caminho a revoltas. “A geografia vinga-se”, diz Rio Fernandes. O aviso não é metáfora ou teoria. Tem a realidade como prova. “Mostrou-se no voto em Donald Trump nas áreas mais problemáticas dos EUA ou no ‘Brexit’ nas áreas mais complicadas do Reino Unido”, exemplifica o geógrafo. E deixa uma achega à realidade nacional: “Ainda não sabemos o que pode acontecer nas periferias mais pobres e nas áreas em processo de despovoamento em Portugal.”

Num território em perda, envelhecido e a quem a esperança foi roubada, medram o desespero e a revolta. E o voto político pode ser espelho desses sentimentos. “O desenvolvimento territorial está muito ligado à emergência de partidos populistas que estão contra o sistema”, completa o economista Joaquim Oliveira Martins. “Essa assimetria desfragmenta o país.”

Os últimos Censos reflectem dinâmicas territoriais de reforço da litoralização, em especial nas áreas metropolitanas, sobretudo de Lisboa. Com algumas excepções, as cidades médias não saem bem na fotografia. E isso, avisam especialistas, é uma má notícia para todo o país. Um grupo de académicos, técnicos e responsáveis políticos juntou-se este mês em Viana do Castelo para debater a relevância dessas geografias de média dimensão para o desenvolvimento do país e para a ligação entre o rural e o urbano.

Essas urbes, que por definição têm entre 20 mil e 100 mil habitantes, funcionam como um “elemento de

coesão territorial do país”. João Ferrão, investigador, doutorado em Geografia e ex-secretário de Estado do Ordenamento do Território e das Cidades, no Governo de José Sócrates, garante não exagerar muito na afirmação seguinte: “Por cada cidade média que deixa de ser estruturalmente dinâmica e entra em regressão demográfica e económica, há toda uma região envolvente a afastar-se mais de uma trajectória positiva.”

Não se veja nelas uma “solução mágica”. Mas não se esqueça também a sua preciosidade: “Para muitas regiões do país, as cidades médias são as últimas âncoras de desenvolvimento relativamente sustentado.”

O olhar geográfico sobre o território “faz muita falta”, reivindica Rio Fernandes, defendendo que a aposta nas cidades deveria ser feita “em função da sua localização”. Não em nome do “equilíbrio territorial”, conceito ao qual é contrário por criar a “falsa expectativa” de os territórios serem todos iguais, mas pela equidade. “Não dar a mesma qualidade de vida e esperança a todos, diferenciando as pessoas

pelo lugar onde habitam, é injusto. Todos temos direito à saúde, educação, emprego, esperança. Isto tem de ser pensado.”

Para o geógrafo, presidente da comissão organizadora da conferência P3DT – Planeamento, Políticas Públicas e Desenvolvimento do Território, que decorreu em Viana do Castelo, a aposta fora das metrópoles “não deve ser feita nas aldeias ou territórios de baixa densidade”, mas antes nestas “pequenas e médias cidades”. “É a forma mais eficiente de dar qualidade de vida a todos.”

A tendência de favorecer as grandes cidades é global e obedece a uma “força irresistível”, nas palavras de Oliveira Martins, recordando que a concentração da economia de serviços veio acentuar essa tendência, sobretudo a partir dos anos 70. Por essa altura, havia, no entanto, duas “forças” em jogo, explica: a de “concentração”, que favorecia as cidades grandes, e a de “convergência”, contrária a essa. Depois dos anos 90 – e de forma mais acelerada a partir da crise de 2008 –, as forças de convergência enfraqueceram e as grandes cidades tornam-se “ilhas de prosperidade” com “poucos efeitos de derrame” para o que estava à volta delas.

A culpa foi, em parte, da globalização, analisa Oliveira Martins, conselheiro de Elisa Ferreira, comissária europeia responsável pela pasta Coesão e Reformas: “A globalização diminuiu as diferenças entre países, mas aumentou divergências dentro deles.”

Contrariar esta tendência implica actuar em vários palcos. Consentir a economia de concentração e escala das grandes cidades, olhando mais para o funcionamento das áreas metropolitanas; trabalhar a “dimensão emprestada” nas cidades médias,



**Os últimos Censos reflectem dinâmicas territoriais de reforço da litoralização, em especial nas áreas metropolitanas, sobretudo de Lisboa**





ADRIANO MIRANDA



MIGUEL MANSO

fazendo com que beneficiem dos efeitos das cidades grandes mais próximas (Braga pode pedir “dimensão” ao Porto; Setúbal ou a vila de Sintra a Lisboa); e repensar estratégias para as cidades e regiões remotas, especialmente zonas rurais.

O trio de actuação proposto por Oliveira Martins encontra nesta última realidade o “maior desafio”. Na OCDE, cerca de 80% da população rural vive perto de cidades e em países como Alemanha ou Holanda esse valor chega a 100%, mas em Portugal só 30% da população rural está próxima dessas urbes – e a essa luta junta-se outra: a do acelerado envelhecimento.

#### Política de cidades

José Reis, economista, conhece pelo menos um caminho para dar a volta ao texto: “As políticas de cidade são muito importantes”, aponta, reivindicando um olhar para dentro de cada uma delas, individualmente, e também para as redes em torno. “As cidades médias estão numa situação de fragilidade. Há bons exemplos,

**Braga é dada como um bom exemplo de uma cidade média. A sua escala permite-lhe beneficiar de efeitos de concentração local**



**As cidades médias estão numa situação de fragilidade. Interessa-me a realidade do país como um todo. E Portugal tornou-se unipolar**

**José Reis**  
Economista

mas interessa-me a realidade do país como um todo. E Portugal tornou-se unipolar.”

O docente na Universidade de Coimbra sugere um teste para avaliar a aposta governamental no assunto. Algo provocatório. “Gostava muito de perguntar a cada membro do Governo qual a sua visão e projecto para o eixo Vila Real-Régua-Lamego. E gostava que a pessoa não gaguejasse para responder”, graceja.

A dura verdade, continua Luís Leite Ramos, é que “já não vamos lá com paliativos como portagens ou transferência de funcionários para o interior”. Para o ex-deputado do PSD e docente da Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro (UTAD) na área de Planeamento e Ordenamento do Território, a descentralização, “óbvia, mas tardia”, é também insuficiente. “Estamos apenas a transferir miudezas de gestão corrente para os municípios. Está correcto, mas não chega.”

As assimetrias regionais são “um travão à competitividade e à sustentabilidade do país”, mas sobretudo “uma ameaça séria à coesão nacional”. O “risco” estava explanado já nos Censos de 2011, em que se mostrava que “quase 80% da população vivia a menos de 50 quilómetros da costa e 45 entre Porto e Lisboa”. A tendência, dizem os estudos, é para piorar: “Em 2030, podemos ultrapassar metade da população na Área Metropolitana de Lisboa. E em 2040 chegar aos 60%. Estamos a criar um país não só inclinado para o litoral, mas inclinado para Lisboa. É urgente mudar isto.”

A ausência de uma política de cidades é um diagnóstico repetido por Rio Fernandes e João Ferrão. O lamento por isso também. “Há um plano nacional de política de ordenamento do território, que tem elementos nesse sentido, mas não tem havido uma política explícita de cidades”, aponta o ex-secretário de Estado. A política existente é “implícita e às fatias”, acrescenta, apelando a mais “coerência e coordenação”.

O desenho dessas políticas deve ser feito localmente, por cada uma das cidades. Mais habitação, mais emprego, mais saúde – a fórmula pode ser universal, mas exige articulações individuais. “A autarquia, o politécnico ou a fundação têm de se sentar à mesa e definir estratégias conjuntas para cada componente”, exemplifica.

A solução implica uma “reforma da administração” e a criação de um “nível intermédio, à semelhança do que acontece noutros países”, defende Rio Fernandes: “Subir algumas das competências locais, mas sobretudo descer decisões tomadas a nível central. Aumentaria muito a eficiência.”

E não é isso que a descentralização de António Costa está já a fazer? Sim, responde Luís Leite Ramos, apontando, no entanto, a insuficiência do

processo. “A política actual não dá capacidade a uma cidade para construir uma estratégia de desenvolvimento que corrija as falhas que o sistema urbano tem. Não chega.” Oliveira Martins concorda e sobe o nível: “Defendo a regionalização para haver uma estrutura de governança.”

Na prática, há soluções que se mostram ganhadoras, como a abertura de universidades ou politécnicos. “Estamos a conseguir alguma dinâmica em cidades com pólos de ensino superior”, elogia Rio Fernandes. E volta a mostrar a importância de pensar estratégica e geograficamente: “Por outro lado, Chaves sofre por não ter um pólo, porque a UTAD concentrou tudo em Vila Real.”

A evolução das cidades médias pode implicar captar habitantes das grandes, admite João Ferrão. Mas essa não será, para o geógrafo, a aposta mais frutífera: “Aumentar a imigração, e os mecanismos para a sua integração, e favorecer dinâmicas demográficas nessas cidades médias parece-me mais eficaz.”

Rio Fernandes conhece o mapa nacional de cor. E deixa reparos. O Alto Douro não tem nenhuma cidade de dimensão: “Prestava-se um bom serviço à população se houvesse uma aposta em Foz Côa ou Moncorvo.” O Tâmega e Sousa carece, também, da existência de uma cidade forte: “Para muitas coisas, têm de ir ao Porto.”

Por outro lado, uma cidade como Braga tem sabido colher frutos, aponta Oliveira Martins, voltando às duas forças em jogo: “Não tem um milhão de habitantes nem a força da Área Metropolitana do Porto, mas está perto, e tem uma escala que já lhe permite beneficiar de efeitos de concentração locais. Havendo uma boa estratégia, estas cidades beneficiam das duas forças.”

Estratégia é uma palavra fundamental para o economista, também conselheiro no Centro de Estudos Prospectivos e de Informações Internacionais (CEPII). “Pode parecer abstracto, mas mais do que recursos é preciso ter uma estratégia. Às vezes pomos a carroça à frente dos bois e tem-se o dinheiro sem se saber onde se vai gastar.”

Num cenário em que há um “excesso de dependência” de fundos estruturais, completa João Ferrão, a limitação torna-se grande. E saber como e onde apostar exige um pensamento mais “sistémico”.

Para Luís Leite Ramos, docente da UTAD, as políticas públicas ligadas ao desenvolvimento e coesão territorial parecem uma “mistura entre aquilo que era o planeamento centralizado do império soviético e um modelo Ikea”. Por outras palavras: a política europeia parece dar aos países um “catálogo” onde se escolhe o que dá mais jeito, mas com medidas predefinidas: “Este modelo não permite que as especificidades de cada território sejam tidas em conta.”