

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 derame” 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



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”, grageja.

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.”