

# Cidades (inter)médias e encontros urbano-rurais

## Opinião



**José A. Rio Fernandes**

Frequentemente, o desenvolvimento é visto apenas através de indicadores económicos, muito simples e redutores, como o PIB. Além disso, raramente se consideram as desigualdades e diversidades sociais e, menos vezes ainda, as de âmbito territorial. Todavia, são essenciais. O território, desde logo, é a base para se compreender o que somos e queremos ser. Num país muito marcado pelo centralismo, dois espaços metropolitanos que reúnem grande parte da população (e poder) e um discurso empobrecido pela dicotomia litoral-interior, as cidades médias têm sido particularmente desvalorizadas, apesar do seu relevantíssimo papel de intermediação entre escalas e de articulação de políticas, na ligação entre o urbano e o rural.

À partida, tal como José Mendes, da Fundação Mestre Casais, considero que é preciso notar que, “em geral, as cidades são os lugares onde se resolvem os problemas e se produz riqueza”. São “incubadoras para gerar valor”. Sejam médias, grandes ou pequenas. Mas “são frágeis, face às necessidades de água, energia e alimentos”, nas palavras de José Luís Sanchez, da Universidade de Salamanca. Sempre o foram, afinal.

Reaprendemos com a covid-19 e o risco da disrupção das cadeias de distribuição alimentar aquilo que já sabíamos desde os cercos militares às cidades medievais. Essa é uma das razões por que as cidades têm de ser pensadas na sua relação com o espaço rural, não apenas numa lógica de complementaridade, mas de continuidade.

As de dimensão média têm um papel especial, em vários aspetos. Por exemplo, como lugares de inovação, “promovendo a transformação”, reunindo “produção e consumo global com quotidiano espacial temporalmente local”, como diz Encarnação Sposito da Universidade Estadual de São Paulo. Tal como José Mendes, considero que, pela sua menor dimensão face às metrópoles, onde está o “comando político e sobretudo económico, transnacional”, podem necessitar



ADRIANO MIRANDA

de “uma assinatura”, ou seja, “uma aposta estratégica diferenciadora.” Mas o que a cidade média tem de ser também – sobretudo? – é “um ator ativo a favor do bem-estar e do bem comum”, tal como sustenta João Ferrão, ex-secretário de Estado do Ordenamento do Território e das Cidades, exercendo uma intermediação territorial orientada para “densificar e qualificar as relações, com a finalidade de aumentar a capacidade dialógica” e promover a resolução de problemas, ao mesmo tempo que combate o afastamento entre “nós” e os “outros”.

Nesse sentido, “precisamos de cidades compactas, complexas e coesas”, na expressão de Oriol Nel’lo, da Universidade Autónoma de Barcelona, em que “a inovação se faça com inclusão e capacitação, gerando coesão em diálogo, como condição básica a montante da governança, com inovação social, e não apenas tecnológica”. Porque “as inovações não são neutras” e “a política pública teve no passado um papel essencial na sua regulação”. Por isso, promover a inovação sem orientação e acompanhamento, pensando que ela nos conduz necessariamente a um mundo melhor, é ingénuo. E pode ser perigoso.

Mas, seja para a inovação ou para

outros objetivos de política, olhar as cidades implica sempre, em simultâneo, vê-las num contexto de sistema, como elementos de uma rede, assim como, cada uma, como entidade de um território. Nessa dupla perspetiva, como José Reis, da Universidade de Coimbra, considero que importa que todos nos questionemos se, em Portugal, “elas se têm qualificado e se o sistema de que elas são parte se dilui ou se estrutura”. Seja o que for que aconteça – importa dizer que pouco se sabe sobre isso –, tal será o resultado de casuismo, face à “inexistência de uma política



**Estamos longe de uma razoável territorialização das políticas setoriais, quanto mais de uma integração de políticas numa visão regional**

nacional de cidade”, João Ferrão *dixit*. O certo é que, em particular para as cidades médias, nada existe de relevante que reconheça e incentive a sua articulação com o espaço rural. Antes pelo contrário. Parece imperar uma certa irracionalidade: quanto maior a cidade, mais dinheiro *per capita* pode receber. A norte, há até instrumentos financeiros ligados a verbas europeias que favorecem todos os municípios integrados na AMP, seja Porto ou Arouca, em desfavor de muitas cidades fora da AMP, de dimensão inferior àquela e superior a esta.

Num sistema em que existem forças de convergência e de aglomeração, as de convergência favorecem a aproximação dos espaços menos desenvolvidos aos mais desenvolvidos; e as de aglomeração, a concentração de pessoas, empresas e capital. Ora, “as cidades médias podem aproveitar ambas, a partir da sua situação intermédia”. Mesmo que depois do período em que “as forças de convergência dominaram, nos anos de 1950 a 2010, se tenha seguido uma tendência para a emergência de ilhas de prosperidade”, com reforço de desigualdades de base espacial.

É sabido que “no Programa Nacional de Políticas de Ordenamento do Território (PNPOT, 2019), o sistema urbano nacional surge como elemento estruturador da organização territorial”, como lembra Teresa Sá Marques, da Universidade do Porto. Além disso, estão em curso os Programas Regionais de Ordenamento do Território e procuram-se desenvolver políticas dirigidas às especificidades regionais, seja aos territórios mais densos, aos subsistemas territoriais ou às áreas em perda. Mas estamos ainda longe de uma razoável territorialização das políticas setoriais, quanto mais de uma integração de políticas numa visão regional. Como ela reconhece, importa “aprofundar a territorialização das políticas à escala regional e apostar em modelos de cooperação interurbana e urbano-rural”. Nesse sentido, “é cada vez mais importante libertar o governo central para uma dimensão mais estratégica, deixando às regiões a possibilidade de desenvolver políticas territorialmente específicas”, como sublinha Joaquim Oliveira Martins. O que é

um exercício difícil, como se vê pela “impossibilidade” da regionalização e pelas reações a uma descentralização (incipiente) para os municípios, ou à tentativa de fazer com que as comissões de coordenação regional coordenem de facto alguma coisa.

De uma forma geral, pode dizer-se que “o processo de urbanização não tem favorecido as cidades médias”, de acordo com Eduardo Anselmo Castro, vice-presidente da CCDRC. Ainda que várias tenham crescido em níveis de bem-estar. Além disso, terá havido um “encolhimento” da região centro, entre o Norte e a ÁML, que “não é do interesse do país”. Mas, em geral, fora dos espaços metropolitanos, inclusivamente no Norte, a política de valorização do interior, sem uma aposta clara nas cidades, não terá tido grandes efeitos. Talvez seja a hora de promover sinergias urbano-rurais e combate ao despovoamento “a partir dos pequenos centros”, como sugere Luís Leite Ramos, da UTAD. Ou de cidades médias, acrescento. Grave é a sua imagem, que subscrevo, que o que existe nas políticas públicas com efeito territorial é um desencontro entre uma versão macro, do “tipo Gosplan” soviética, em versão União Europeia, com grandes objetivos estratégicos, e “uma espécie de catálogo Ikea”, com medidas pontuais que se concretizam sem efeitos significativos. Ou seja, nas palavras de João Ferrão, “fala-se em autonomia estratégica, mas há uma situação de subordinação em relação a políticas financeiramente dependentes da União Europeia”. O centralismo nacional ajuda, porque, sabe-se, “as incoerências setoriais resolvem-se melhor à escala regional” e no território a descoordenação continua a ser muita, num país de centralismo excessivamente setorializado e geograficamente cego.

*Texto redigido em nome da Comissão Organizadora das 7.ªs Conferências P3DT (Políticas Públicas, Planeamento e Desenvolvimento do Território) que decorreram em Viana do Castelo, a qual é composta por Ângela Silva, Helder Santos, Inês Rocha, Jorge Ricardo Pinto, Luís Carvalho, Pedro Chamusca e Thiago Mendes.*

**Geógrafo, professor catedrático da Universidade do Porto**