



ACEC

ASSOCIAÇÃO CÍRCULO DE
ESTUDOS DO CENTRALISMO

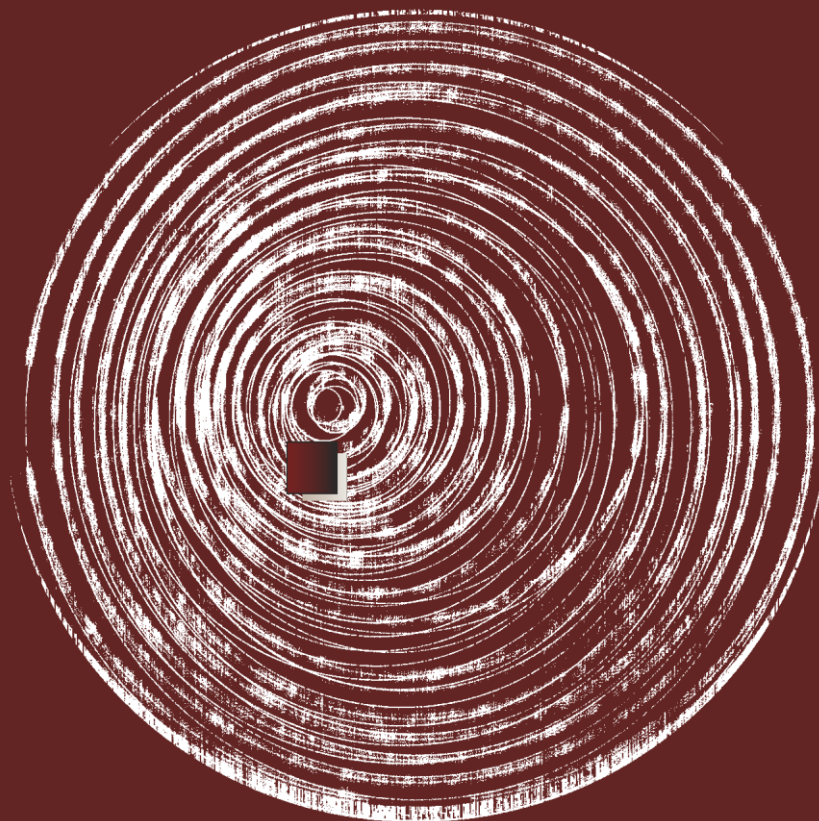
ENSAIOS DO CENTRALISMO

Nº 2

TERRITÓRIO, CENTRALISMO E CRESCIMENTO

Óscar Afonso

25 DE ABRIL DE 2026



1. Introdução — Um país territorialmente desequilibrado

Portugal apresenta-se, hoje, como um sistema económico-territorial estruturalmente inclinado, no qual a distribuição de recursos, de poder decisório e de oportunidades segue uma lógica cumulativa de concentração. Esta inclinação não é apenas uma característica descritiva do território; constitui a expressão visível de um modelo de desenvolvimento assente num conjunto de incentivos e enquadramentos institucionais que favorecem, de forma persistente, a centralização da atividade económica.

Ao longo das últimas décadas — em particular desde a integração europeia e a intensificação dos processos de terciarização da economia — consolidou-se um padrão centrípeto de crescimento, no qual investimento público e privado, capital humano qualificado, funções de decisão e atividades de elevado valor acrescentado tendem a localizar-se de forma desproporcionada na Área Metropolitana de Lisboa (AML). Este processo, frequentemente justificado com base em economias de aglomeração e ganhos de eficiência de curto prazo, tem sido insuficientemente analisado quanto aos seus efeitos estruturais de médio e longo prazo.

O problema não reside, portanto, na existência de um polo dinâmico — fenómeno comum em muitas economias — mas na ausência de um sistema capaz de articular esse dinamismo com o restante território. O que se observa em Portugal é uma configuração em que a concentração não gera difusão, mas sim divergência: os efeitos positivos da aglomeração não se propagam de forma significativa, enquanto os efeitos negativos — desertificação, perda de capital humano, fragilização institucional — se acumulam nas regiões periféricas.

Do ponto de vista económico, esta configuração traduz-se numa forma de má alocação espacial de recursos, em que capital, trabalho qualificado e investimento são reiteradamente direcionados para territórios onde a produtividade marginal tende a ser decrescente, ao passo que vastas áreas do país permanecem subutilizadas, com capacidade produtiva ociosa e potencial de crescimento por explorar. Em termos agregados, isto significa que a economia portuguesa opera abaixo da sua fronteira de possibilidades de produção, não por escassez de recursos, mas por falhas na sua distribuição e utilização territorial.

Importa, neste contexto, sublinhar uma ideia central que atravessa todo o ensaio: o centralismo não constitui apenas um problema de equidade territorial — constitui um problema de eficiência económica sistémica. Ao concentrar excessivamente funções e recursos, o modelo atual não só limita o desenvolvimento das regiões periféricas, como também gera custos crescentes no próprio centro. Lisboa, enquanto principal polo de concentração, enfrenta pressões de congestionamento — no mercado de habitação, nas infraestruturas, nos custos de contexto — que reduzem a produtividade marginal do investimento e afetam a qualidade de vida, comprometendo a sua competitividade a médio prazo.

Simultaneamente, o subaproveitamento do restante território implica uma perda de escala e de diversidade económica, enfraquecendo o mercado interno, limitando a capacidade de inovação e reduzindo a resiliência do sistema face a choques externos. Um país

excessivamente concentrado não é apenas mais desigual; é estruturalmente mais vulnerável e menos eficiente.

A persistência deste padrão sugere que o problema não pode ser compreendido apenas como o resultado de forças de mercado ou de condicionantes geográficas. Pelo contrário, aponta para a existência de um quadro institucional que estrutura e reproduz a concentração, influenciando decisões de investimento, localização e mobilidade de fatores produtivos. Neste sentido, o centralismo deve ser entendido como um mecanismo económico e político, incorporado no desenho do Estado e nos incentivos que dele decorrem.

A discussão sobre o território português deve, por isso, ser deslocada do plano meramente descritivo ou administrativo para o plano da economia política do desenvolvimento. Em causa não está apenas a correção de assimetrias, mas a capacidade do país para reorganizar o seu sistema económico de forma a mobilizar plenamente os seus recursos, transformando o território num ativo produtivo integrado.

É neste enquadramento que se desenvolve a presente reflexão: compreender como se formou este padrão de desequilíbrio, quais os mecanismos que o sustentam e, sobretudo, por que razão a sua persistência não implica apenas a continuidade das desigualdades territoriais, mas uma limitação estrutural da prosperidade coletiva — para o interior, para o litoral e, inevitavelmente, para a própria Lisboa.

É a partir deste enquadramento que se organiza o presente ensaio. Num primeiro momento, procede-se a um diagnóstico do território português, evidenciando as principais clivagens e a sua evolução recente. De seguida, analisa-se o centralismo enquanto mecanismo económico de produção e reprodução de desigualdade, com particular enfoque nos seus efeitos cumulativos sobre a alocação de recursos e o capital humano. A reflexão é depois aprofundada através da transição do plano estatístico para a realidade vivida, culminando na análise da Terra de Miranda como caso paradigmático de falha estrutural. Num plano mais fundamental, discutem-se as raízes institucionais do problema, evidenciando o papel do desenho do Estado e dos mecanismos de apropriação de valor. Por fim, identificam-se as condições necessárias para a reconfiguração do modelo territorial, enquadrando a necessidade de um novo pacto que permita transformar o território português num sistema mais equilibrado, eficiente e capaz de sustentar uma trajetória de desenvolvimento duradouro.

2. Diagnóstico territorial: um país a duas velocidades

A leitura do território português revela um padrão de desenvolvimento que dificilmente pode ser interpretado como um mero resultado de forças de mercado neutras. Pelo contrário, o que emerge é uma configuração estruturalmente assimétrica, sustentada por um conjunto de mecanismos institucionais, decisões de política pública e dinâmicas económicas cumulativas que produzem e reproduzem desigualdade territorial. Este padrão manifesta-se de forma particularmente clara numa dupla clivagem: a histórica oposição entre litoral e interior e, de forma cada vez mais evidente, uma divergência interna no próprio litoral, com a AML a assumir uma posição hegemónica relativamente ao restante sistema urbano nacional.

Trata-se, em rigor, de um problema de arquitetura do sistema económico, onde a distribuição espacial dos fatores de produção — capital, trabalho qualificado, infraestruturas e capacidade decisória — não obedece a um critério de eficiência global, mas antes a uma lógica de concentração cumulativa. O resultado é um território funcionalmente desequilibrado, no qual os mecanismos de convergência estão enfraquecidos ou mesmo ausentes, e onde o crescimento económico se organiza em torno de um número limitado de polos, com destaque esmagador para Lisboa.

2.1. Litoral vs interior: a persistência da desertificação

A clivagem entre litoral e interior constitui o eixo mais antigo e persistente do desequilíbrio territorial português. Contudo, mais do que uma simples desigualdade de níveis de desenvolvimento, trata-se de um processo dinâmico de divergência cumulativa, no qual a perda de massa crítica em determinadas regiões desencadeia efeitos em cadeia que agravam progressivamente a sua posição relativa.

Do ponto de vista económico, este fenómeno pode ser compreendido através da interação entre três dimensões fundamentais:

- Capital humano: a saída sistemática de população jovem e qualificada reduz a capacidade produtiva e inovadora dos territórios de origem, comprometendo a sua inserção em atividades de maior valor acrescentado;
- Escala económica: a redução da densidade populacional e empresarial limita a viabilidade de projetos produtivos e a eficiência na provisão de bens públicos e serviços;
- Atratividade relativa: a perda de dinamismo económico diminui a capacidade de atrair investimento, reforçando o ciclo de declínio.

Este mecanismo de circularidade cumulativa gera uma trajetória de subdesenvolvimento relativo auto-reforçado, na qual o interior deixa de competir em termos de atração de fatores produtivos e passa a depender crescentemente de transferências externas — públicas ou europeias — para assegurar níveis mínimos de funcionamento económico e social.

Importa, contudo, sublinhar que esta divergência não decorre de uma insuficiência estrutural de recursos. Muitas regiões do interior apresentam dotações significativas em termos de recursos naturais, potencial energético, património cultural e até posicionamento geoestratégico. O problema reside na incapacidade de transformar esses ativos em valor económico local, devido a falhas institucionais, enquadramentos legais desajustados e ausência de mecanismos eficazes de retenção de rendimento.

Neste sentido, o interior português aproxima-se de uma configuração típica de economia de extração periférica, em que os recursos são explorados, mas os benefícios são apropriados fora do território, contribuindo para o seu empobrecimento relativo.

2.2. Lisboa vs Porto: o desequilíbrio dentro do litoral

Se a clivagem litoral-interior traduz uma desigualdade histórica, a divergência entre Lisboa e o Porto revela um problema porventura ainda mais profundo: a incapacidade do

sistema económico português em sustentar um modelo policêntrico, mesmo em territórios com escala urbana significativa.

Os dados disponíveis evidenciam uma discrepância consistente e estrutural entre a AML e a Área Metropolitana do Porto (AMP). Em 2023, a AML apresentava um PIB per capita em paridade de poderes de compra significativamente superior à média nacional, situando-se em cerca de 132,5% dessa média, enquanto a AMP permanecia abaixo, em torno de 95,2%. Esta diferença não é apenas quantitativa; reflete uma divergência qualitativa na estrutura económica, na composição setorial e na capacidade de atração de atividades de elevado valor acrescentado.

A AML beneficia de uma concentração única de funções estratégicas:

- centros de decisão política e administrativa;
- sedes de grandes empresas e instituições financeiras;
- serviços especializados de elevada intensidade de conhecimento;
- infraestruturas críticas de transporte e conectividade internacional.

Esta concentração gera um efeito de auto-reforço estrutural, em que a proximidade a centros de decisão aumenta a probabilidade de captação de novos investimentos, criando uma vantagem cumulativa difícil de replicar por outros territórios.

Por contraste, a AMP, apesar da sua relevância histórica, industrial e demográfica, enfrenta uma erosão relativa da sua centralidade. A saída de capital humano qualificado e a menor presença de funções de comando limitam a sua capacidade de transição para uma economia mais intensiva em conhecimento, condicionando o seu contributo para o crescimento nacional.

Do ponto de vista sistémico, esta divergência é particularmente problemática. Num país com a dimensão de Portugal, a existência de pelo menos dois polos urbanos dinâmicos e equilibrados seria uma condição quase necessária para um crescimento sustentado. A incapacidade de consolidar esse segundo polo traduz-se numa subutilização do potencial urbano nacional, com implicações diretas na produtividade agregada e na capacidade de integração em cadeias de valor internacionais.

2.3. O efeito das NUTS e dos fundos europeus

A organização territorial para efeitos de planeamento e financiamento, nomeadamente através das NUTS, desempenha um papel crítico na forma como os recursos são distribuídos e como as políticas de coesão são operacionalizadas. Contudo, as alterações recentes nesta arquitetura levantam questões relevantes quanto à sua eficácia real enquanto instrumentos de convergência.

A desagregação da AML em diferentes unidades NUTS II e a criação de novas regiões estatísticas com o objetivo de maximizar a elegibilidade para fundos europeus refletem uma lógica predominantemente instrumental e financeira, mais orientada para a captação de recursos do que para a construção de uma estratégia territorial coerente.

Este processo introduz duas distorções principais:

1. Desalinhamento entre unidades estatísticas e realidades funcionais. Ao fragmentar áreas economicamente integradas — como a área de influência de Lisboa, caracterizada por fortes interdependências em termos de mercado de trabalho, mobilidade e cadeias de valor — cria-se uma representação artificial do território que pode induzir decisões de política pública desajustadas;
2. Reforço indireto da centralidade de Lisboa. Embora algumas destas reconfigurações permitam canalizar fundos para sub-regiões com níveis de rendimento mais baixos, essas mesmas regiões permanecem, em grande medida, funcionalmente dependentes da capital. Assim, uma parte significativa do investimento acaba por ser absorvida pela dinâmica económica dominante, contribuindo para reforçar — e não contrariar — o padrão de concentração.

Do ponto de vista económico, isto traduz-se numa limitação da eficácia dos fundos de coesão enquanto instrumento de convergência real. Sem alterações nos incentivos estruturais que condicionam a localização da atividade económica, o financiamento europeu tende a ter um impacto marginal na reconfiguração do território.

Acresce que a sustentabilidade deste modelo é questionável. A previsível redução dos fundos europeus após 2027 expõe a fragilidade de uma estratégia de desenvolvimento excessivamente dependente de transferências externas. Sem uma base endógena de criação de valor, assente numa utilização equilibrada do território, o país arrisca-se a ver agravadas as suas assimetrias à medida que esses recursos diminuem.

2.4. Em termos sintéticos

O diagnóstico territorial português revela um sistema caracterizado por divergência cumulativa, concentração excessiva e baixa eficiência alocativa. A persistência da desertificação do interior, a incapacidade de sustentar múltiplos polos urbanos dinâmicos e a utilização imperfeita dos instrumentos de coesão configuram um modelo de desenvolvimento que não apenas produz desigualdade, mas que compromete o potencial de crescimento do país no seu conjunto.

Mais do que um problema de distribuição, trata-se de um problema de funcionamento do sistema económico: um território desequilibrado não é apenas mais desigual — é estruturalmente menos produtivo, menos resiliente e menos capaz de sustentar trajetórias de convergência a longo prazo.

3. O centralismo como mecanismo de desigualdade

Se o diagnóstico territorial permite identificar a existência de assimetrias profundas e persistentes, importa agora compreender os mecanismos que as produzem e reproduzem. O centralismo deve, neste contexto, ser interpretado não apenas como uma característica administrativa do Estado, mas como um verdadeiro mecanismo económico de geração de desigualdade, com implicações diretas na alocação de recursos, na estrutura produtiva e na trajetória de crescimento do país.

Em termos analíticos, o centralismo opera como um sistema de incentivos que orienta decisões de investimento, localização e mobilidade de fatores produtivos. Ao concentrar poder político, capacidade decisória e instrumentos financeiros num único polo — Lisboa — cria-se um ambiente onde a probabilidade de captação de recursos é endogenamente superior nesse território, independentemente da eficiência marginal do investimento. O resultado é uma distorção sistemática dos critérios de alocação, com consequências cumulativas ao longo do tempo.

3.1. Concentração de poder, investimento e decisão

A concentração de poder político e administrativo em Lisboa constitui o núcleo duro do centralismo português. A localização dos principais órgãos de decisão — governo, reguladores, grandes entidades públicas, sedes empresariais e instituições financeiras — gera uma proximidade funcional que reduz custos de coordenação, aumenta a densidade de redes institucionais e facilita o acesso a informação e influência.

Do ponto de vista económico, esta concentração traduz-se num fenómeno de “vantagem institucional localizada”: territórios próximos dos centros de decisão tendem a captar uma parte desproporcionada do investimento público e privado, não necessariamente por apresentarem melhores fundamentos económicos, mas por beneficiarem de menores fricções no processo de decisão.

Este efeito é particularmente visível em grandes projetos de infraestruturas e investimento estratégico, que tendem a ser concebidos, decididos e implementados num raio funcional centrado na capital. A própria lógica de planeamento nacional — frequentemente *top-down* — reforça esta tendência, ao não incorporar de forma eficaz as especificidades e o potencial dos restantes territórios.

Em termos de *business*, isto equivale a um sistema onde o acesso ao decisor se torna um ativo crítico, muitas vezes mais relevante do que a eficiência intrínseca do projeto. Esta configuração distorce os sinais de mercado, favorecendo investimentos com maior proximidade política em detrimento de investimentos com maior retorno económico potencial.

3.2. O ciclo cumulativo do centralismo (causa → efeito → reforço)

O centralismo não é apenas um estado estático — é um processo dinâmico de reforço cumulativo, que pode ser descrito através de um ciclo económico relativamente claro:

1. Causa inicial: concentração de poder político e funções de decisão em Lisboa;
2. Efeito direto: maior captação de investimento, emprego qualificado e infraestruturas;
3. Efeito indireto: aumento da atratividade relativa da região (empresas, talento, serviços);
4. Reforço: novos investimentos são direcionados para o mesmo território, consolidando a centralidade.

Este ciclo gera uma trajetória de divergência, na qual Lisboa se posiciona cada vez mais como o principal — e quase único — polo de crescimento, enquanto o restante território entra num processo de marginalização relativa.

Do ponto de vista da teoria económica, estamos perante um caso clássico de rendimentos crescentes à escala espacialmente concentrados, combinados com externalidades de rede e efeitos de aglomeração. No entanto, ao contrário de modelos ideais, onde estes efeitos conduzem a equilíbrios eficientes, o contexto português revela uma transição para uma fase de ineficiência por excesso de concentração.

À medida que o ciclo se intensifica, emergem custos de congestão significativos:

- pressão sobre o mercado de habitação;
- sobrecarga de infraestruturas de transporte;
- aumento dos custos de contexto para empresas;
- degradação da qualidade de vida.

Estes custos reduzem a produtividade marginal do investimento na capital, mas, na ausência de mecanismos de redistribuição eficazes, o fluxo de recursos continua a dirigir-se para o mesmo polo, perpetuando o desequilíbrio.

3.3. Capital humano e fuga de talento

Um dos efeitos mais relevantes — e menos reversíveis — do centralismo é a redistribuição espacial do capital humano. A concentração de oportunidades de emprego qualificado, de instituições de ensino superior e de redes profissionais em Lisboa gera fortes incentivos à migração interna, sobretudo de jovens com maior nível de qualificação.

Este fenómeno pode ser interpretado como um processo de “aspiração racional”: indivíduos maximizam o seu retorno esperado deslocando-se para territórios onde as oportunidades são mais abundantes e diversificadas. No entanto, do ponto de vista sistémico, esta mobilidade gera uma externalidade negativa significativa sobre os territórios de origem.

A saída de capital humano qualificado implica:

- perda de capacidade de inovação;
- redução da produtividade média;
- diminuição da atratividade para investimento;
- enfraquecimento das instituições locais.

Por sua vez, a concentração de talento em Lisboa reforça a sua posição dominante, alimentando o ciclo cumulativo anteriormente descrito. Este processo conduz a uma configuração de dualização do mercado de trabalho nacional, com forte segmentação territorial.

Importa sublinhar que este fenómeno não afeta apenas o interior. A própria AMP, apesar da sua dimensão e relevância, sofre uma perda relativa de capital humano para Lisboa, o que limita a sua capacidade de afirmação como polo alternativo.

Em termos económicos, trata-se de uma má alocação de capital humano, em que a concentração excessiva reduz o retorno marginal agregado desse fator produtivo, ao mesmo tempo que priva outras regiões de um recurso crítico para o desenvolvimento.

3.4. Portugal no contexto europeu: uma exceção centralizada

Quando comparado com outros países europeus de dimensão semelhante ou superior, Portugal destaca-se por apresentar um nível particularmente elevado de centralização administrativa e financeira. Um dos indicadores mais elucidativos é o peso da despesa pública executada por níveis de governo abaixo da administração central, que em Portugal se situa significativamente abaixo da média europeia.

Enquanto muitos países da União Europeia — como Alemanha, Espanha ou Itália — dispõem de níveis intermédios de governação (*Länder*, comunidades autónomas, regiões) com competências efetivas e capacidade orçamental relevante, Portugal mantém uma estrutura altamente centralizada, com limitada autonomia regional.

Do ponto de vista económico-institucional, esta diferença tem implicações profundas:

- menor capacidade de adaptação das políticas às especificidades territoriais;
- menor concorrência institucional entre regiões (que poderia gerar inovação em políticas públicas);
- maior rigidez na alocação de recursos;
- menor responsabilização local.

A ausência de um nível intermédio robusto de governação impede a emergência de polos regionais com capacidade estratégica própria, limitando a possibilidade de desenvolvimento policêntrico. Em termos comparativos, Portugal aproxima-se mais de um modelo unitário altamente centralizado do que de um modelo europeu típico de governação multinível.

Esta configuração não é neutra: condiciona diretamente o funcionamento do sistema económico, reforçando os mecanismos de concentração e dificultando a correção das assimetrias. Num contexto europeu onde a coesão territorial é um objetivo explícito, Portugal apresenta, paradoxalmente, uma das estruturas institucionais menos alinhadas com esse desígnio.

3.5. Em síntese

O centralismo em Portugal deve ser entendido como um mecanismo estrutural de produção de desigualdade e de ineficiência económica. A concentração de poder e decisão, o funcionamento cumulativo dos processos de aglomeração, a redistribuição desequilibrada do capital humano e a singularidade institucional do país no contexto europeu convergem para um resultado claro: um sistema que não apenas gera assimetrias, mas que as reproduz de forma persistente e auto-reforçada.

Mais do que um problema de equidade territorial, o centralismo configura-se, assim, como um entrave ao crescimento económico sustentável, limitando a capacidade do país de mobilizar plenamente os seus recursos e de construir uma trajetória de desenvolvimento equilibrada e resiliente.

4. Do número à vida: quando o território ganha rosto

A leitura do território exclusivamente através de indicadores agregados — ainda que metodologicamente rigorosa — tende a produzir uma representação necessariamente incompleta da realidade económica e social. Variáveis como o PIB per capita, os níveis de investimento ou a densidade populacional captam diferenças relevantes, mas não apreendem plenamente a natureza qualitativa dessas diferenças nem as suas implicações concretas na vida dos indivíduos. Neste sentido, a análise territorial exige um desdobramento conceptual: da medição estatística para a experiência vivida, da economia enquanto sistema abstrato para a economia enquanto realidade incorporada nas trajetórias individuais e coletivas.

Mais do que um exercício retórico, esta transição é analiticamente necessária. Um território não é apenas um espaço onde ocorrem transações económicas; é um sistema de condições de possibilidade — um conjunto de constrangimentos e oportunidades que moldam decisões individuais, estruturam mercados e condicionam a formação de capital humano, social e institucional. Ignorar esta dimensão conduz a uma leitura parcial, frequentemente complacente com padrões de desigualdade que, sendo visíveis nos números, se tornam verdadeiramente críticos quando analisados na sua materialização concreta.

4.1. Da métrica ao significado: limites da leitura estatística

Os indicadores utilizados no diagnóstico territorial — PIB per capita, níveis de vida em PPC, quotas de população ou investimento — são instrumentos essenciais para a comparação e monitorização. No entanto, apresentam limitações estruturais relevantes.

Em primeiro lugar, tratam o território como uma unidade homogénea, ignorando heterogeneidades internas e diferenças na distribuição de rendimento e acesso a serviços. Em segundo lugar, captam fluxos de produção, mas não necessariamente a apropriação local de valor, particularmente relevante em regiões onde a atividade económica existe, mas os rendimentos são externalizados. Em terceiro lugar, não incorporam dimensões críticas como acessibilidade efetiva a serviços, qualidade institucional ou oportunidades de mobilidade social.

Do ponto de vista económico, isto traduz-se numa distinção fundamental entre:

- output económico (o que é produzido);
- rendimento disponível local (o que fica);
- capacidade efetiva de utilização desse rendimento (o que se transforma em bem-estar).

É nesta última dimensão que as assimetrias territoriais se tornam mais profundas e mais difíceis de captar por indicadores convencionais.

4.2. Território como determinante de capacidades

A transição do número para a vida implica reconceptualizar o território como um determinante central das capacidades individuais — isto é, das condições reais que os indivíduos possuem para aceder a educação, emprego, saúde e participação económica.

Num território densamente integrado e dotado de serviços, como a AML, a proximidade a instituições, redes e oportunidades cria um ambiente propício à acumulação de capital humano e à mobilidade social. Pelo contrário, em territórios de baixa densidade e com perda de massa crítica, as restrições são múltiplas e interdependentes:

- menor oferta educativa e formativa;
- acesso limitado a cuidados de saúde especializados;
- reduzida diversidade de emprego;
- menor exposição a redes de inovação e conhecimento.

Estas restrições não são apenas quantitativas; são estruturais. Limitam o conjunto de escolhas disponíveis aos indivíduos e, por essa via, condicionam decisões fundamentais como permanecer, investir, empreender ou migrar.

Em termos económicos, isto configura uma forma de segmentação territorial do mercado de oportunidades, onde a localização geográfica atua como um fator determinante da produtividade potencial e do rendimento ao longo do ciclo de vida.

4.3. A materialização da desigualdade: dinâmicas cumulativas no terreno

As assimetrias territoriais, quando observadas no plano da realidade vivida, revelam uma dinâmica de reforço mútuo entre dimensões económicas, sociais e institucionais.

A desertificação demográfica, por exemplo, não é apenas uma consequência de menor atividade económica; é também um fator que agrava essa mesma condição. A redução da população ativa:

- diminui a base de procura local;
- fragiliza a sustentabilidade de serviços públicos e privados;
- reduz a atratividade para novos investimentos.

Simultaneamente, a diminuição da oferta de serviços — escolas, centros de saúde, transportes — aumenta os custos de permanência, incentivando novas saídas. Este processo gera um equilíbrio de baixa densidade e baixo crescimento, difícil de inverter sem intervenção externa significativa.

Do lado oposto, a concentração em Lisboa produz efeitos simétricos mas de sinal inverso. A acumulação de atividade económica e população gera densidade, inovação e diversidade de oportunidades, mas também:

- congestionamento de infraestruturas;
- pressão sobre o mercado habitacional;
- aumento do custo de vida;
- externalidades negativas associadas à sobreutilização do território.

Ou seja, o mesmo processo que gera vantagem relativa para a capital produz, em simultâneo, custos marginais crescentes, reduzindo progressivamente a eficiência do sistema.

4.4. Ineficiência sistêmica e custos invisíveis do centralismo

A passagem do número à vida permite tornar visível um conjunto de custos que raramente são incorporados na análise econômica convencional.

Por um lado, existem custos de subutilização do território: recursos naturais não valorizados, infraestruturas subaproveitadas, capital humano desperdiçado. Por outro, existem custos de sobreutilização nos territórios centrais: congestionamento, inflação de preços, perda de qualidade de vida.

Esta dupla ineficiência traduz-se numa perda líquida de bem-estar e de potencial de crescimento. O sistema como um todo opera abaixo da sua fronteira de possibilidades de produção, não por falta de recursos, mas por má distribuição espacial dos mesmos.

Em termos de *policy*, isto equivale a um problema de desenho institucional e de incentivos:

- incentivos que favorecem a concentração;
- ausência de mecanismos eficazes de redistribuição territorial;
- políticas públicas que respondem a pressões de curto prazo (congestionamento) em vez de corrigirem causas estruturais (centralização).

4.5. Do território abstrato ao território concreto: a necessidade de exemplificação

É neste ponto que a análise exige uma ancoragem empírica concreta. Porque é na observação de territórios específicos que os mecanismos descritos se tornam plenamente inteligíveis.

A passagem para o caso da Terra de Miranda — ou de qualquer outro território representativo do interior — não é, por isso, um desvio narrativo, mas uma necessidade analítica. Permite:

- observar a articulação entre recursos e resultados;
- identificar falhas institucionais concretas;
- compreender como decisões de política pública se traduzem em *outcomes* económicos e sociais.

Mais do que ilustrar o problema, esta abordagem permite revelar a sua estrutura profunda: a forma como o centralismo, enquanto sistema, condiciona a relação entre território, economia e sociedade.

4.6. Em síntese

A transição do número à vida não constitui apenas um exercício de humanização do discurso; representa um aprofundamento da análise econômica. Ao incorporar a dimensão territorial enquanto determinante das capacidades e das trajetórias individuais, torna-se possível compreender que as assimetrias observadas não são apenas diferenças de nível, mas diferenças de estrutura.

E é precisamente essa diferença estrutural que explica por que razão o problema do centralismo não pode ser resolvido apenas com mais crescimento, mas exige uma

reconfiguração profunda da forma como o território é integrado no modelo de desenvolvimento nacional.

5. A Terra de Miranda: um caso paradigmático de falha estrutural

A Terra de Miranda constitui, no contexto português, um caso empírico de particular valor analítico para a compreensão das falhas estruturais do modelo de desenvolvimento territorial. A sua relevância não decorre da sua excecionalidade, mas precisamente do contrário: trata-se de um caso-limite que torna visíveis, de forma concentrada, mecanismos que operam, com menor intensidade, em grande parte do interior do país. Ao reunir, num espaço geograficamente delimitado, uma combinação de elevada dotação de recursos, fraca retenção de valor, declínio demográfico e fragilidade institucional, Miranda permite observar com elevada nitidez a dissociação entre potencial económico e resultados efetivos.

O elemento central desta análise é uma contradição persistente no tempo: ao longo das últimas décadas — em particular desde o final do século XX até à atualidade — o território manteve, e em alguns casos reforçou, a sua relevância enquanto produtor de valor económico (nomeadamente no domínio energético e agropecuário), ao mesmo tempo que registou uma deterioração sistemática dos seus indicadores demográficos, produtivos e institucionais. Esta divergência não é explicável por fatores naturais, nem por choques exógenos isolados, mas antes por um enquadramento institucional que condiciona a forma como o valor é apropriado, distribuído e reinvestido.

5.1. Um território rico que empobrece

5.1.1. Dotação de recursos e potencial económico

A estrutura económica da Terra de Miranda assenta num conjunto de ativos cuja relevância se mantém estruturalmente estável ao longo do tempo, ainda que a sua valorização económica tenha sido assimétrica e incompleta. Desde pelo menos meados do século XX, o território dispõe de condições naturais particularmente favoráveis à produção agropecuária, com sistemas produtivos historicamente adaptados ao contexto local e com potencial de diferenciação em mercados de qualidade. A presença de raças autóctones, como a vaca mirandesa, constitui um exemplo claro de ativo específico com potencial de captura de valor em segmentos de mercado premium.

Paralelamente, entre as décadas de 1950 e 1980, desenvolveu-se no vale do Douro internacional um sistema de produção hidroelétrica de grande escala, que integrou a região numa das principais infraestruturas energéticas do país. Atualmente, esta produção representa fluxos económicos anuais de elevada magnitude — na ordem de centenas de milhões de euros — quer sob a forma de receita operacional, quer sob a forma de receitas fiscais.

Do ponto de vista teórico, esta combinação de recursos naturais, capacidade produtiva e integração em setores estratégicos deveria constituir a base de um processo de acumulação de capital e desenvolvimento endógeno. A ausência desse processo não pode,

por isso, ser atribuída à falta de ativos, mas sim à forma como esses ativos são institucionalmente enquadrados.

5.1.2. Dissociação entre produção e rendimento (1980-2025)

Desde pelo menos os anos 1980 até à atualidade, observa-se uma divergência persistente entre a produção de valor e a sua retenção no território. Esta dissociação manifesta-se de forma consistente em diferentes dimensões da economia local.

A área agrícola efetivamente utilizada registou uma contração muito significativa nas últimas três a quatro décadas, com reduções que, em determinadas culturas, se aproximam dos 80% entre finais dos anos 1980 e o presente. O efetivo pecuário, apesar da qualidade reconhecida dos produtos, diminuiu de forma contínua, com quebras na ordem dos 40% apenas entre 2000 e 2020. Em paralelo, não se consolidaram cadeias de valor locais capazes de integrar fases mais avançadas de produção — transformação, distribuição e construção de marca — limitando a captura de valor acrescentado.

Mais estruturalmente, os rendimentos gerados por atividades intensivas em recursos — com destaque para a produção energética — são maioritariamente apropriados fora do território, quer por operadores económicos, quer pelo Estado central. O resultado é uma economia que produz valor, mas não o transforma em rendimento local, investimento produtivo ou acumulação de capital.

Em termos analíticos, esta configuração traduz uma combinação de:

- baixa retenção de valor acrescentado;
- ausência de efeitos de encadeamento (*forward e backward linkages*);
- e falhas de coordenação institucional.

Estamos, assim, perante uma situação de produção sem acumulação, típica de economias com características extrativas.

5.2. Desertificação e colapso demográfico

5.2.1. Dinâmica demográfica (1960–2025)

A evolução demográfica da Terra de Miranda constitui uma das expressões mais visíveis — e mais estruturais — da falha do modelo. Desde a década de 1960 até à atualidade, o território perdeu mais de 70% da sua população residente, num processo que combina emigração externa, migração interna e declínio natural.

Este processo pode ser segmentado em três fases:

- 1960-1980: forte emigração para a Europa, associada à transição estrutural da economia portuguesa;
- 1980-2000: continuação do declínio, com envelhecimento progressivo;
- 2000-2025: aceleração da desertificação, marcada pela saída de jovens qualificados e pela quebra da reposição demográfica.

A consequência é uma estrutura etária profundamente desequilibrada, com uma base produtiva reduzida e uma elevada dependência de população idosa.

5.2.2. Interações económicas da desertificação

A desertificação não é apenas um resultado, mas um mecanismo ativo de degradação económica. A perda de população desencadeia efeitos multiplicadores negativos sobre o sistema económico local:

- contração da procura interna e redução da escala de mercado;
- inviabilização económica de serviços públicos e privados;
- diminuição da atratividade para investimento;
- enfraquecimento das redes sociais e produtivas.

Este processo configura um equilíbrio de baixo nível, caracterizado por circularidade cumulativa: perda de população → redução de atividade → perda de atratividade → nova perda de população.

5.2.3. Irreversibilidade e histerese

A partir de determinado limiar — atingido em muitos territórios do interior nas últimas duas décadas — a reversão torna-se extremamente difícil. Em termos económicos, estamos perante fenómenos de histerese, em que choques passados têm efeitos permanentes sobre a trajetória do sistema, reduzindo drasticamente a eficácia de intervenções tardias.

5.3. A “maldição dos recursos” em contexto português

5.3.1. Especificidade do caso (1950-2025)

A Terra de Miranda apresenta características consistentes com o fenómeno da “maldição dos recursos”, mas com uma especificidade relevante: não resulta de volatilidade externa ou de falhas macroeconómicas, mas de um modelo institucional interno estável ao longo de várias décadas.

Desde a construção das infraestruturas hidroelétricas no período do Estado Novo até aos modelos atuais de concessão e tributação, manteve-se um padrão consistente de:

- produção local de riqueza;
- apropriação externa dos rendimentos;
- ausência de mecanismos de redistribuição territorial significativos.

5.3.2. Estrutura de apropriação de valor

Este modelo pode ser descrito como um sistema funcionalmente tripartido:

- o território fornece os recursos;
- as concessionárias capturam a exploração económica;
- o Estado central apropria-se da receita fiscal.

Neste arranjo, o território de origem não participa de forma proporcional nem nos fluxos de rendimento nem na sua reinjeção produtiva, criando um desalinhamento estrutural entre produção e benefício.

5.3.3. Consequências económicas estruturais

As consequências são profundas e cumulativas:

- ausência de acumulação de capital local;
- inexistência de clusters produtivos;
- incapacidade de diversificação económica;
- reforço da emigração e perda de massa crítica.

Em termos analíticos, trata-se de uma falha de internalização de rendimentos, que impede a emergência de processos de crescimento endógeno.

5.4. Falhas institucionais: legislação, descentralização e Estado

A persistência deste padrão encontra explicação num conjunto coerente de falhas institucionais.

A estrutura fundiária fragmentada — cuja origem remonta a enquadramentos anteriores a 1974 e que permanece largamente inalterada até ao presente — impede a consolidação de unidades produtivas eficientes, elevando custos de transação e bloqueando economias de escala.

A descentralização incompleta — particularmente visível desde o referendo de 1998 até aos processos mais recentes (2018-2025) — traduziu-se numa transferência de responsabilidades sem correspondente transferência de capacidade, gerando dependência estrutural e decisões subótimas.

Finalmente, o papel do Estado como agente central de apropriação de valor, especialmente no domínio energético, reforça um modelo em que:

- as receitas são centralizadas;
- os custos permanecem localmente distribuídos;
- e os incentivos ao desenvolvimento territorial são limitados.

5.5. Cultura, identidade e risco de desaparecimento

A dimensão cultural acrescenta uma camada adicional de complexidade. A língua mirandesa, reconhecida oficialmente em 1999, constitui um ativo de elevado valor simbólico e económico potencial. No entanto, a sua sobrevivência depende criticamente da base demográfica.

As tendências observadas desde os anos 1990 até à atualidade sugerem um risco real de erosão irreversível, podendo, na ausência de intervenção, conduzir à perda de continuidade linguística num horizonte de duas décadas (até c. 2040).

Esta perda não é apenas cultural, mas económica: representa a destruição de um ativo de diferenciação territorial e de potencial valorização em setores como o turismo e a economia criativa.

5.6. Em síntese

A Terra de Miranda evidencia, de forma particularmente clara, que o problema do centralismo em Portugal não é um problema de escassez de recursos, mas de organização institucional da economia.

Estamos perante um sistema em que:

- a produção de valor não se traduz em desenvolvimento local;
- os recursos não geram acumulação de capital;
- e o território funciona como espaço de extração e não como unidade produtiva integrada.

Este caso permite formular uma conclusão de natureza geral: o subdesenvolvimento relativo de partes significativas do território português resulta não da ausência de potencial, mas da ausência de instituições que permitam transformar esse potencial em prosperidade. E é precisamente esta falha — estrutural, persistente e cumulativa — que define o núcleo do problema do centralismo em Portugal.

6. As raízes do problema: política, instituições e modelo de Estado

A persistência do centralismo em Portugal não pode ser explicada apenas por dinâmicas económicas ou por inércias geográficas. A sua raiz é, fundamentalmente, institucional e política. O padrão de concentração observado — quer na distribuição de rendimento, quer na localização de investimento e capital humano — é o resultado de um conjunto coerente, ainda que implícito, de regras formais e informais que estruturam a forma como o Estado interage com o território.

Neste sentido, o centralismo deve ser entendido como uma equação institucional estável, na qual:

- o desenho do Estado condiciona os incentivos dos agentes;
- esses incentivos moldam decisões de investimento e localização;
- e essas decisões produzem resultados territoriais que, por sua vez, reforçam o próprio desenho institucional.

Estamos, assim, perante um caso clássico de equilíbrio institucional subótimo, no qual o sistema se reproduz não por ser eficiente, mas por ser auto-consistente.

6.1. Heranças pré-25 de abril ainda ativas

Uma das características mais marcantes do sistema português é a sobrevivência de estruturas institucionais pré-democráticas em áreas críticas para o funcionamento económico do território. Apesar da rutura política de 1974, não ocorreu uma rutura equivalente ao nível da arquitetura económica do Estado, particularmente no que respeita à organização da propriedade, à gestão de recursos naturais e à relação centro-periferia.

O caso da estrutura fundiária é paradigmático. A persistência de regimes de minifúndio extremo, associada a enquadramentos cadastrais e fiscais obsoletos, impede a consolidação

de unidades produtivas com escala suficiente para competir em mercados abertos. Este problema não é apenas agrícola — é sistémico:

- reduz a produtividade marginal da terra;
- desincentiva investimento de longo prazo;
- impede a modernização tecnológica;
- e contribui diretamente para o abandono do território.

Em termos económicos, trata-se de um problema de direitos de propriedade imperfeitos e fragmentados, que geram custos de transação elevados e inviabilizam a formação de mercados eficientes.

Mas a herança institucional vai além da propriedade. O próprio modelo de relação entre Estado e território mantém traços de um paradigma centralista, em que o centro:

- define regras;
- apropria-se de recursos;
- e redistribui de forma discricionária.

Este padrão aproxima-se do que a literatura de economia política designa como instituições extrativas (Acemoglu & Robinson): estruturas que concentram poder e extraem valor de partes do sistema sem criar condições para o seu desenvolvimento autónomo.

6.2. Descentralização sem capacidade: um problema de desenho institucional

A resposta formal ao centralismo — a descentralização — tem sido, em Portugal, caracterizada por um problema estrutural de desenho: transferência de competências sem transferência de capacidade.

Em teoria, a descentralização pode aumentar a eficiência alocativa, aproximando a decisão do território e permitindo políticas mais adaptadas às preferências locais. Contudo, para que tal aconteça, são necessárias três condições:

1. autonomia financeira efetiva;
2. capacidade técnica e administrativa;
3. massa crítica económica e demográfica.

Nenhuma destas condições está plenamente assegurada em muitos territórios portugueses.

O que se observa, na prática, é um modelo de descentralização administrativa, mas centralização financeira e estratégica.

Os municípios recebem responsabilidades — educação, saúde, gestão territorial — mas permanecem dependentes de transferências do Estado central, frequentemente condicionadas e insuficientes. Esta configuração cria um problema clássico de *mismatch* entre responsabilidades e recursos, com três consequências principais:

- ineficiência na provisão de bens públicos, devido à insuficiência de meios;
- dependência estrutural do centro, que mantém controlo indireto sobre decisões locais;

- heterogeneidade de qualidade institucional, refletindo desigualdades na capacidade técnica dos territórios.

O caso descrito na Terra de Miranda ilustra bem este ponto: decisões de investimento sem escala ou racionalidade económica (como duplicação de infraestruturas inviáveis) não são meramente erros locais — são sintomas de um sistema onde:

- não há coordenação estratégica;
- não há incentivos à eficiência;
- e não há capacidade instalada suficiente para decisões complexas.

Do ponto de vista económico, isto traduz-se numa forma de falha de governação multinível, em que nenhum nível do Estado opera com incentivos e capacidades alinhados com a maximização do bem-estar coletivo.

6.3. Modelo extrativo de apropriação de recursos: a economia política do território

A dimensão mais crítica — e estrutural — do problema emerge na forma como o Estado português organiza a apropriação e distribuição do valor gerado pelos recursos naturais.

Em vários territórios do interior, observa-se um padrão consistente:

- produção local de riqueza (energia, agricultura, recursos naturais);
- apropriação centralizada dessa riqueza;
- ausência de mecanismos de redistribuição territorial significativos.

Este modelo é particularmente evidente no setor energético. A produção hidroelétrica em territórios como a Terra de Miranda gera receitas anuais elevadas e contribuições fiscais significativas. No entanto, a distribuição desses fluxos segue um modelo em que:

- as concessionárias capturam receitas operacionais;
- o Estado central capta a fiscalidade;
- e o território de origem recebe benefícios residuais.

Este arranjo institucional tem três implicações económicas profundas:

1. Desalinhamento entre produção e benefício. O território suporta os custos (ambientais, sociais, de oportunidade), mas não participa proporcionalmente nos benefícios.
2. Desincentivo ao desenvolvimento endógeno. A ausência de retenção de rendimento limita a capacidade de reinvestimento local e de criação de cadeias de valor.
3. Reforço da dependência estrutural. O território torna-se fornecedor de recursos, mas não centro de acumulação de capital.

Este padrão aproxima-se de configurações típicas de economias periféricas em contextos internacionais, onde regiões ricas em recursos permanecem pobres — a chamada *resource curse*. No caso português, esta “maldição” não resulta de mercados imperfeitos, mas de um desenho institucional específico, que impede a internalização local dos benefícios.

A analogia usada de que “Miranda é o Kuwait da hidroeletricidade” é particularmente reveladora: um território com elevada capacidade de geração de riqueza, mas sem capacidade de a reter ou transformar em desenvolvimento.

6.4. Em síntese

A articulação destas três dimensões — heranças institucionais, descentralização imperfeita e modelo extrativo — permite compreender o centralismo como um sistema coerente, ainda que disfuncional.

Este sistema produz:

- concentração de recursos e poder no centro;
- fragilização da capacidade produtiva e institucional na periferia;
- ineficiência alocativa a nível nacional.

Mais importante, produz um tipo específico de resultado: subdesenvolvimento relativo em presença de recursos abundantes. Ou seja, não estamos perante territórios pobres por falta de recursos, mas por falta de instituições que permitam transformar esses recursos em valor local.

Do ponto de vista da economia política, isto corresponde a um equilíbrio em que:

- os incentivos do centro são compatíveis com a manutenção do sistema;
- os territórios periféricos não têm capacidade suficiente para o alterar;
- e os custos do modelo são difusos e de longo prazo, dificultando a mobilização para reforma.

É por isso que o centralismo persiste: não porque seja eficiente, mas porque está institucionalmente enraizado e politicamente equilibrado.

7. Reformar o território: condições para um novo modelo de desenvolvimento

A análise precedente permite estabelecer com elevado grau de robustez que o padrão territorial português não constitui um resultado aleatório ou meramente histórico, mas antes a expressão de um equilíbrio institucional persistente, no qual a distribuição espacial de recursos, poder e oportunidades segue uma lógica cumulativa de concentração. Este equilíbrio, embora funcional do ponto de vista da sua reprodução, revela-se claramente subótimo em termos económicos, na medida em que gera simultaneamente desigualdade territorial, má alocação de fatores produtivos e perda de eficiência agregada.

Neste contexto, a questão central desloca-se da identificação do problema — amplamente evidenciado — para a definição das condições necessárias à sua superação. Reformar o território não corresponde, assim, à introdução de medidas pontuais ou correções marginais, mas antes à necessidade de uma reconfiguração estrutural dos mecanismos de funcionamento do sistema económico-territorial, incidindo sobre três dimensões fundamentais:

- os critérios de alocação espacial do investimento público e privado;
- a distribuição efetiva de capacidade decisória e responsabilidade institucional;
- a articulação entre produção de valor e sua apropriação territorial.

Importa sublinhar que esta transformação não deve ser entendida como a imposição de um modelo institucional único ou normativamente fechado. Pelo contrário, trata-se de reconhecer que o atual status quo não maximiza o bem-estar coletivo nem a eficiência económica, devendo ser substituído por um arranjo — cuja forma concreta deverá resultar de avaliação técnica e debate informado — capaz de alinhar incentivos, capacidades e resultados à escala do território.

7.1. Governação territorial e capacidade de decisão

Uma das principais fontes de ineficiência do sistema reside no desfasamento entre a escala a que os problemas se manifestam e a escala a que as decisões são tomadas. A maior parte das dinâmicas que determinam o desenvolvimento económico — mobilidade funcional, estrutura produtiva, organização dos mercados locais, utilização de recursos — possui natureza territorialmente diferenciada. Contudo, a arquitetura institucional vigente continua a privilegiar uma lógica de decisão fortemente centralizada.

Este desfasamento gera perdas de eficiência através de dois canais principais. Por um lado, a centralização reduz a incorporação de informação local relevante no processo de decisão, conduzindo a políticas mal calibradas ou inadequadas às especificidades territoriais. Por outro, a ausência de autonomia efetiva limita a capacidade de experimentação institucional, impedindo a adaptação dinâmica das políticas públicas e a aprendizagem por comparação entre territórios.

Em termos económicos, trata-se de um problema clássico de informação imperfeita e incentivos desalinhados: os decisores não enfrentam diretamente os custos e benefícios das decisões que tomam, nem dispõem do conhecimento granular necessário para otimizar a alocação de recursos.

A superação deste problema exige um sistema de governação que:

- assegure proximidade suficiente entre decisão e território para garantir qualidade informacional;
- incorpore mecanismos de responsabilização que alinhem incentivos com resultados;
- preserve capacidade de coordenação estratégica a nível nacional.

O ponto central não reside na forma administrativa concreta, mas na criação de um equilíbrio funcional entre proximidade e coordenação, capaz de maximizar eficiência e coerência sistémica.

7.2. Redistribuição de recursos e racionalidade do investimento público

A atual configuração do investimento público revela um padrão consistente de concentração territorial, frequentemente legitimado por argumentos de escala, eficiência

aparente ou necessidade de resposta a pressões de curto prazo. No entanto, quando analisado à luz da teoria da alocação de capital, este padrão traduz uma distorção significativa.

Em particular, observa-se uma tendência para canalizar investimento para territórios já densamente desenvolvidos, onde os retornos marginais tendem a ser decrescentes, enquanto regiões com recursos subutilizados permanecem subinvestidas. Este fenómeno corresponde a uma forma de *misallocation* espacial de capital, com impactos diretos na produtividade agregada.

A persistência desta lógica resulta, em grande medida, de um sistema de decisão que privilegia:

- proximidade política;
- visibilidade imediata dos projetos;
- resposta a constrangimentos gerados pelo próprio processo de concentração (ex.: congestionamento).

Uma reconfiguração eficiente exige a transição para um modelo em que o investimento público seja orientado por critérios de retorno marginal social e territorial, integrando explicitamente:

- capacidade de ativação de recursos subutilizados;
- geração de efeitos de encadeamento produtivo;
- contributo para a diversificação económica;
- impacto na redução de assimetrias estruturais.

Paralelamente, torna-se essencial corrigir o desalinhamento entre território de produção e território de apropriação de valor, particularmente no domínio dos recursos naturais. Sem essa correção, continuará a verificar-se uma dissociação entre atividade económica e desenvolvimento local, comprometendo qualquer estratégia de convergência territorial.

7.3. Desenvolvimento baseado em recursos endógenos e acumulação local

A incapacidade de transformar recursos locais em processos sustentados de criação de valor constitui uma das falhas centrais do modelo atual. Esta limitação não decorre da escassez de ativos, mas da ausência de condições institucionais que permitam a sua valorização integrada.

O desenvolvimento endógeno deve, neste contexto, ser entendido não como isolamento económico, mas como a capacidade de:

- transformar recursos específicos em vantagens competitivas;
- integrar o território em cadeias de valor mais complexas;
- reter e reinvestir o valor gerado.

O objetivo central é a criação de mecanismos de acumulação local, nos quais o rendimento produzido:

- permanece no território;
- alimenta novos investimentos;
- gera ciclos cumulativos de crescimento.

Sem este processo, o território permanece numa posição estruturalmente periférica, independentemente da sua dotação de recursos. Em termos económicos, trata-se de ultrapassar uma situação de produção sem acumulação, típica de economias extrativas.

7.4. Coesão territorial como condição de eficiência económica

A evidência acumulada permite rejeitar a ideia de que coesão territorial e eficiência económica constituem objetivos em tensão. Pelo contrário, no contexto português, a ausência de coesão emerge como um dos principais fatores limitativos da eficiência. Um sistema excessivamente concentrado gera simultaneamente:

- congestionamento e custos crescentes nos polos centrais;
- subutilização de recursos em regiões periféricas;
- segmentação do mercado de trabalho;
- redução da produtividade marginal dos fatores.

Esta configuração conduz a uma economia que opera abaixo do seu potencial, não por falta de recursos, mas por má distribuição espacial dos mesmos. A promoção de um modelo mais equilibrado — assente em múltiplos polos de desenvolvimento — permite:

- melhorar a alocação de capital e trabalho;
- reduzir custos de contexto;
- aumentar a resiliência a choques;
- expandir a base produtiva.

Neste sentido, a coesão territorial deve ser entendida como um instrumento de eficiência sistémica, e não apenas como um objetivo de equidade.

7.5. Em síntese

A reforma do território pode ser interpretada como a necessidade de transitar de um equilíbrio institucional concentrado e ineficiente para um equilíbrio mais distribuído e produtivo. Essa transição não depende de uma solução única, mas de um conjunto coerente de condições estruturais:

- alinhamento entre produção de valor e sua apropriação territorial;
- adequação da escala de decisão à natureza dos problemas económicos;
- reorientação do investimento público para maximização do retorno marginal social;
- criação de mecanismos de acumulação local baseados em recursos endógenos;
- integração do território como ativo central na estratégia de desenvolvimento.

Sem estas condições, qualquer intervenção será necessariamente parcial e incapaz de alterar a trajetória do sistema.

8. Conclusão

A análise desenvolvida ao longo deste ensaio converge numa conclusão inequívoca: o modelo territorial português, tal como atualmente configurado, produz simultaneamente desigualdade persistente e ineficiência económica. Ao concentrar de forma excessiva recursos, poder e oportunidades, o país não apenas aprofunda clivagens internas, como limita a sua própria capacidade de crescimento sustentado.

O problema central não reside na existência de assimetrias — inerentes a qualquer economia — mas na incapacidade do sistema em as corrigir e em transformar diversidade territorial em vantagem competitiva. Esta incapacidade é, em última instância, de natureza institucional.

Enquanto os mecanismos de decisão, de investimento e de apropriação de valor continuarem a favorecer a concentração, os resultados observados tenderão a reproduzir-se, independentemente das políticas marginais que sejam implementadas.

A superação deste padrão exige um novo enquadramento, assente em princípios estruturantes:

- coerência entre território, instituições e incentivos;
- valorização do território como ativo económico;
- integração funcional das diferentes regiões no processo de crescimento.

Este novo pacto territorial não é apenas uma questão de organização administrativa, mas uma condição para redefinir o modelo de desenvolvimento do país. Implica reconhecer que o crescimento sustentável depende da capacidade de mobilizar, de forma integrada, o potencial do conjunto do território.

Persistir no modelo atual significa aceitar um equilíbrio de baixo crescimento, elevada desigualdade e vulnerabilidade estrutural. Alterá-lo implica enfrentar custos de transição e resistências institucionais, mas abre a possibilidade de um sistema mais eficiente, mais resiliente e mais justo.

Em última análise, o que está em causa é uma escolha estrutural: manter um modelo concentrado e limitado, ou evoluir para uma economia capaz de transformar a sua diversidade territorial num fator de prosperidade coletiva.

O(s) Autor(es):

Óscar Afonso

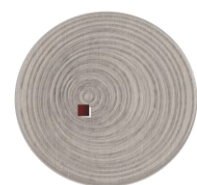
Diretor da Faculdade de Economia da Universidade do Porto (FEP)

oaafonso@fep.up.pt

NOTA:

Os **Ensaio do Centralismo** (EC) destinam-se a apresentar uma opinião fundamentada sobre temas consentâneos com os objetivos estatutários e a missão da Associação Círculo de Estudos do Centralismo (ACEC). A autoria pode ser coletiva ou individual, podendo parte ou a totalidade do documento ser usado em outras publicações.

Embora sujeitos a critérios editoriais, que designadamente validam a consonância do documento com os fins dos ensaios do centralismo, a posição expressa é da exclusiva responsabilidade do(s) Autor(es).



ACEC

ASSOCIAÇÃO CÍRCULO DE
ESTUDOS DO CENTRALISMO

Associação Círculo de Estudos do Centralismo,
Arquivo Municipal de Miranda do Douro
Rua José Inácio Pinto, s/n
Miranda do Douro
geral@acec.pt