



**ACEC**

ASSOCIAÇÃO CÍRCULO DE  
ESTUDOS DO CENTRALISMO

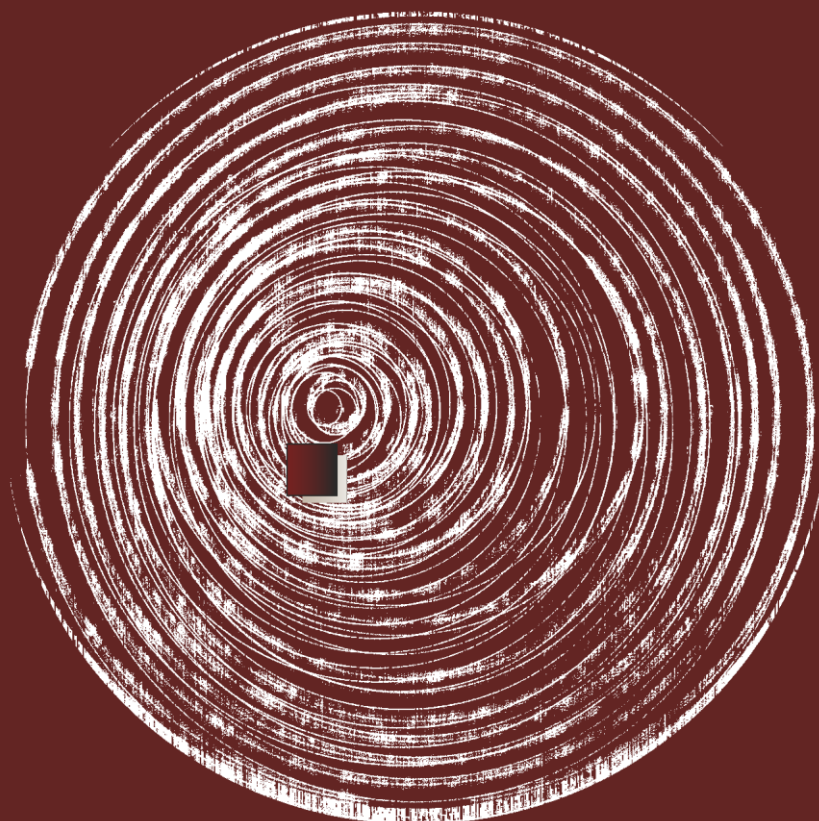
# ENSAIOS DO CENTRALISMO

Nº 3

OLHAR O PAÍS COM OLHOS DE VER  
OU UM FUTURO QUE INCLUI TERRITÓRIO(S)

Fernando Freire de Sousa

27 DE MARÇO DE 2026



## **NOTAS DE ABERTURA**

Este texto ficou fechado a 27 de março de 2026, devendo por isso todas as referências bibliográficas e estatísticas ser encaradas como temporalmente delimitadas por esse dado objetivo.

Foram preciosos alguns comentários e sugestões de Miguel Cadilhe a uma versão preliminar deste texto, pese embora o facto óbvio de uma total desresponsabilização sua relativamente aos erros e omissões que possam persistir.

O texto não é predominantemente académico, antes se trata de um escrito guiado por essenciais objetivos de ordem cívica. Deste modo, a “revisão de literatura” que dele consta não teve a preocupação de privilegiar a investigação teórica produzida no domínio em causa nem de corresponder a um levantamento, muito menos a uma inventariação exaustiva, das publicações científicas relevantes que existem na matéria.

A estruturação do texto e a escolha de autores e do modo de entender e situar o seu posicionamento obedecem a critérios interpretativos que, obrigatoriamente, não deixam de conter elementos de natureza subjetiva.

Fruto da sucessão de desgraças que recentemente se abateram sobre o nosso País, algumas de significativa monta, a questão territorial voltou a sair da sombra a que é votada, emergindo com algum impacto no espaço público português.

Trata-se, em boa verdade, de uma matéria que “já vem de longe”, sabido como é que as preocupações a ela associadas são seculares e que, no Portugal contemporâneo, começaram por radicar no III Plano de Fomento (1968/73) – designadamente em termos de introdução de uma lógica nacionalmente organizada associada a uma criação de “regiões de planeamento” (Decreto-Lei nº 48905/69) com vista a contribuir para favorecer e impulsionar um maior equilíbrio na distribuição regional do desenvolvimento –, tendo sido objeto seguidamente, no contexto da democratização trazida pelo 25 de abril de 1974, de uma consagração normativa fundamental na Constituição de 1976 e conduzido a que, entre o início e meados dos anos 80 do século passado, uma séria discussão preparatória da Regionalização tivesse tido lugar sob diversas formas politicamente determinadas e explícitas.

Importará desde logo recordar que um dos grandes políticos dos primeiros anos da democracia portuguesa (Francisco Sá Carneiro) se pronunciou amiudadas vezes em defesa de um desejável caminho para Portugal tradutível numa “democracia regional”. Por outro lado, justo será também que se recordem as menos conhecidas posições e iniciativas de Diogo Freitas do Amaral que, além de uma precursora proposta em favor das regiões aprovada no I Congresso do CDS (1975) e de participações relevantes num contexto orientador da elaboração do Livro Branco, viria a apresentar em 1991 um programa eleitoral do CDS em que se prometia a “concretização empenhada do processo de regionalização do continente”. O professor sustentou ainda, em debate parlamentar de 14 de janeiro de 1993 (“Como Avançar no Processo de Regionalização”), a legitimidade do processo de regionalização contra os que, a coberto da falsa ideia do municipalismo como única tradição de poder descentralizado do país, da seguinte e cristalina forma: “Cumprer refutar claramente a afirmação, tantas vezes repetida nos últimos tempos, de que Portugal não tem qualquer tradição regional, e teria apenas uma tradição municipalista. Não é verdade. Pelo menos desde Dom Dinis (1299), sempre houve uma divisão do continente em regiões, uma vez chamadas ‘comarcas’, outras vezes ‘províncias’, e no séc. XIX, por espírito de compromisso, ‘distritos’. Sempre tivemos, portanto, entidades administrativas supramunicipais. O que variou foi a sua natureza: em certos períodos, quando havia liberdade e descentralização, eram autarquias locais, com os seus dirigentes eleitos pelas populações; noutros períodos, quando havia ditadura ou política fortemente centralizadora, eram meras circunscrições do Estado chefiadas por agentes de confiança nomeados pelo Governo central”.

Um destaque particularmente justificado é o que fica a dever-se à elaboração do “Livro Branco Sobre Regionalização” do Ministério da Administração Interna, o qual teve forte inspiração em trabalhos levados a cabo pelas Comissões de Coordenação e Planeamento Regional – em especial, a do Norte, então liderada por Luís Valente de Oliveira – e inúmeras declinações relevantes<sup>1</sup>).

---

1 Casos, por exemplo, a da criação do “Conselho Superior para os Assuntos da Regionalização” e do “Secretariado Técnico para a Regionalização”, este sediado no Porto e a ser presidido por José Silva Peneda.

Reconhecendo o mérito associado à questão, e lamentando profundamente o modo como ela foi sendo desmerecida por parte da larga maioria dos nossos agentes políticos e das elites da nossa sociedade civil, este texto procura constituir um modesto contributo para a sua reposição em moldes condignos<sup>2</sup>. No entanto, não pretende fazer submergir, nesse quadro, a muita água não potável que foi correndo por debaixo da ponte – que o mesmo é dizer, os muitos equívocos, para não dizer disparates, que foram dominando o espaço público a propósito e/ou por indução de uma pretensa dinâmica regionalizadora –, assim determinando a necessidade de uma espécie de reposição do conta-quilómetros a zero para melhor viabilizar um eventual (re)arranque diferenciador. Há que garantir um tratamento da questão que atenda aos ensinamentos do passado, incorpore as dimensões novas que muitas hesitações e má-fé foram tornando invisíveis e, obviamente também, aquelas que sempre resultam exigíveis pela simples imposição da passagem do tempo.

---

2 Com efeito, e segundo termos que foram sugeridos ao autor e aqui se reproduzem com a devida vénia, o texto constitui-se numa espécie de diário ou, talvez melhor, de “retalhos da vida de uma pobre ideia constitucional”, uma ideia que arrastou amores e ódios e também alguma dose de traição, esta largamente incompatível com a sua intrínseca nobreza.

## 1. CONSTATAÇÕES E REFLEXÕES EM MODO PERIODIZADO

Embora não se tenha por finalidade a de fazer uma digressão histórica exaustiva sobre o modo como a matéria em causa foi sendo abordada em Portugal, antes se pretendendo tão-só reavivar a memória dos menos atentos quanto ao facto de a mesma já andar por aí há décadas e nestas ter sido objeto de voltas de múltiplos tipos, não é dispensável que se recorra a um breve bosquejo histórico.

### 1.1. 1976/1998: DA ESPERANÇA À FRUSTRAÇÃO

Em primeiro lugar, acrescentando ao que atrás foi referido o peso essencial de dois outros momentos absolutamente determinantes. Desde logo, o que está associado à Lei-Quadro das Regiões Administrativas da Assembleia da República (Lei nº 56/91 de 13 de Agosto), a qual nunca veio a ser discutida na especialidade nem regulamentada<sup>3</sup> até vir a ser definitivamente posta de lado pelo Primeiro-Ministro Aníbal Cavaco Silva em 1994; Luís Valente de Oliveira sentiu como ninguém o duro golpe do seu chefe de governo. E chegou mesmo a hesitar sobre o que devia fazer, como explica no capítulo XXXIV do volume 10º do seu colossal “Trilhos – Memórias. Por Vezes, Quase um Diário”<sup>4</sup>, bem revelador do misto de incompreensão e desnorre que imperava naquele ambiente em que já era visível a desagregação própria de tempos de fim de ciclo – cito-o com a devida vénia:

- “Foi, por isso, com o maior espanto quando, por volta das zero horas e trinta do dia 29 de julho de 1994, tendo acabado de conciliar o sono, fui despertado subitamente por um telefonema do Primeiro-Ministro que me vinha perguntar se descentralização não era a mesma coisa que regionalização e vice-versa... Respondi-lhe que a regionalização pressupunha a conjugação de dois processos, um de descentralização e outro de desconcentração, mas que a sua essência era a constituição de instâncias regionais com autonomia de decisão em domínios definidos por lei. Acrescentou que estava em reunião da Comissão Política do Partido do Governo e que discutiam a oportunidade da retirada do processo de regionalização do nosso programa de ação, substituindo-o pela descentralização, em torno da qual havia acordo generalizado. Insisti em que a descentralização fazia parte integrante da regionalização, mas percebi que ele já não estava a prestar atenção à minha justificação. Como se pode imaginar, já não dormi nessa noite!”

---

3 Em declarações ao “Público” (13.08.21), o ministro do Planeamento e da Administração do Território ao tempo daquela Lei, Luís Valente de Oliveira, referiu-se assim às complicações que se seguiram à mesma: “Estava convencido de que não haveria qualquer espécie de obstrução”, uma vez que a lei foi aprovada por unanimidade do Parlamento e essa unanimidade, logo num diploma com este peso, “não é comum”.

4 Dado a conhecer em 2022 em 12 volumes com 59 capítulos e 5000 páginas, mais um posfácio e referências bibliográficas. Sobre ele, veja-se o excelente dossiê do “Público” (25.08.24) “As memórias discretas do homem que planeou um país”. Sem prejuízo de Luís Valente de Oliveira ter, em tempo real, deixado igualmente testemunhos muito relevantes sobre a matéria como são, designadamente, os seus dois livros “Regionalização” (Edições ASA, 1996) e “Novas considerações sobre a Regionalização” (Edições ASA, 1997). Sobre a matéria central, veja-se também: Valente de Oliveira, “Descentralizar o Estado, Reforçar as Regiões”, Cadernos CCDR-N nº 1, 2019.

- “Eu não integrava a Comissão Política, mas sabia que ela tinha sido convocada para uma reunião no dia 28 de julho, a última antes de férias. Pelos vistos, prolongara-se para depois da meia-noite... Foi com inquietação que peguei nos jornais na manhã seguinte, mas eles, obviamente, não diziam nada, dada a hora tardia a que tinha terminado a reunião. Mas as rádios já estavam todas em alvoroço. Fui à hora do costume para o meu gabinete, tendo dado instruções de que não estaria disponível para os órgãos de comunicação social. Queria saber o que se tinha passado, porque nada havia feito prever uma mudança tão radical e tão súbita. Pelo fim da manhã, comecei a fazer telefonemas a alguns membros da Comissão Política. Também tinham sido surpreendidos pela proposta. Ela havia sido apresentada por um dos elementos mais conservadores da Comissão Política que a justificou com a necessidade de ‘criar um facto político’ antes da partida para férias!... O Governo estava em baixa, sendo necessário dar mostras da sua atividade e iniciativa. À falta de melhor anunciar-se-ia o fim da regionalização que, para o proponente, iria ter uma repercussão imensa sobre as massas que rejubilariam e com isso restaurariam a imagem do Governo... Como eu tinha sido o intérprete de todo o processo, o Primeiro-Ministro e Presidente do Partido tivera a ‘atenção’ de me avisar do que estava para acontecer, não fosse eu ser surpreendido pela notícia através dos jornais. A minha reação imediata foi demitir-me! Mas, refletindo melhor, verifiquei que isso era o que deveria querer a tal ala mais conservadora, cujo comportamento eu conhecia desde há muitos anos... Nesse dia eu tinha o casamento da filha de um Amigo, ao fim da tarde, no Porto, de modo que decidi não procurar o Primeiro-Ministro que eu sabia ir para férias nessa mesma sexta-feira ou no sábado de manhã. Esclareci logo que não faria declarações públicas a esse respeito.<sup>5</sup>

Note-se que Cavaco Silva não se eximiu a vir a terreiro numa tentativa de se explicar em contra-ataque. As suas declarações ao “Correio da Manhã” (17.08.94) – “Regionalização custaria 2,5 mil milhões de contos” – constituem uma peça histórica indispensável para a compreensão do processo e incluem pérolas como as que de seguida se reproduzem em seis pontos fantasiosos:

- (i) “Os sucessivos governos acabaram sempre por chegar à conclusão de que os aspetos negativos ultrapassavam os positivos e, por isso, adiaram a questão [da regionalização]. Aconteceu o mesmo comigo. Devo dizer que já em janeiro de 1989, enquanto decorria a anterior revisão constitucional, falando eu nas Jornadas Parlamentares do PSD na Póvoa de

---

<sup>5</sup> Passada à posteridade como “a noite das facas longas”, esta provocou uma forte questão de consciência no autor, o que ele narra e comenta impressivamente: “A minha luta interna era decidir se iria para a frente com o meu pedido de demissão ou não. Passei uns maus dias! E piores noites... Foi sem surpresa que verifiquei que a repercussão sobre a opinião pública havia sido nula ou quase. As pessoas estavam a pensar nas férias. A última coisa a que dariam importância era, seguramente, à estruturação administrativa da Nação! A própria Comunicação Social estava sintonizada para outros temas... Talvez na ‘rentrée’ o tema fosse retomado. Entretanto, comecei a pensar que a minha obrigação era continuar a lutar pela regionalização, a partir de dentro. E que uma obstinação na demissão ainda enfraqueceria mais o Governo que, efetivamente, não estava a atravessar os seus melhores tempos, como se veio a constatar um ano depois. E esse agravamento da impopularidade é que me seria assacado totalmente, eu seria responsabilizado por uma boa parte do desaire que o cansaço iria acabar por determinar. Quando regresses de férias, esperei que o Primeiro-Ministro tivesse a iniciativa de fazer um comentário sobre o caso. Não o teve nessa ocasião nem em outro qualquer momento até hoje! Nem mesmo quando lhe enviei dois livros que escrevi sobre o tema cuja receção não acusou.”

Varzim, alertei para a necessidade de reexaminar esta ideia feita na classe política portuguesa.”;

- (ii) “Para além dos perigos para a coesão nacional que representa a criação de Regiões Administrativas (...);
- (iii) “Não é possível ser muito rigoroso quanto à dimensão da nova classe política regional. Porque depende do número de regiões que fossem criadas. Se tomarmos o número de regiões próximo da média dos diferentes partidos, então a nova classe política rondaria os quatrocentos.”;
- (iv) “Se imaginarmos que a proporção entre o número de políticos e o número de burocratas é, nas Regiões, em média, de um para trinta, então a nova classe de funcionários públicos ultrapassaria os doze mil.”;
- (v) “Vale a pena fazer um esforço para imaginar o que seriam as despesas das Regiões Administrativas a criar. Podemos fazer um cálculo, sem preocupações de rigor, mas que ajuda a ficar com as ideias mais claras. As despesas públicas das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira são cerca de 120 milhões de contos, em cada uma delas. Imagine-se agora que, em média, as despesas por habitante, em cada uma das regiões administrativas, seriam metade dos Açores e da Madeira. Chegar-se-ia a um montante global de despesas públicas nas Regiões de cerca de 2,5 mil milhões de contos. Repito, de 2,5 mil milhões de contos. Um montante gigantesco, que representa 55% do Orçamento do Estado e 20% da produção nacional portuguesa.”;
- (vi) “A classe política das Regiões continentais, para ganhar popularidade fácil, começaria a exigir mais recursos para as suas Regiões e a opor-se à solidariedade que é justamente devida aos Açores e à Madeira pela insularidade, pela dispersão das ilhas, pela orografia desfavorável... Porque se acentuariam os bairrismos e os egoísmos e os políticos das regiões mais desenvolvidas rejeitariam a solidariedade em relação às regiões menos desenvolvidas.”

Note-se ainda que não deixaram de surgir reações críticas bem audíveis quando Cavaco Silva retirou a regionalização da agenda governativa em 1994, designadamente a Norte. Fernando Gomes, então presidente da Câmara Municipal do Porto, foi o grande motor dessas reações ao organizar o encontro de um grupo de notáveis da área envolvente ao Porto na perspectiva de comprovar empiricamente uma constatação segundo a qual a regionalização seria positiva para o erário público e não implicaria qualquer incremento da classe política – bastava saber “contar pelos dedos”, chegou a escrever num artigo do “Público” dirigido ao primeiro-ministro<sup>6</sup>.

O outro momento determinante vem na direta decorrência deste e corresponde ao astucioso emaranhado negocial em que Marcelo Rebelo de Sousa (então líder do PSD) iria manietar o primeiro-ministro António Guterres com uma exigência de revisão constitucional

---

6 A argumentação assentava largamente num trabalho coordenado por Elisa Ferreira (“Regionalização Imperativo Nacional e Europeu – Uma Posição e Uma Resposta”, documento policopiado, CMP, novembro 1994) que demonstrava concludentemente a possibilidade de assim ser, desconstruindo ponto por ponto a argumentação de Cavaco Silva atrás reproduzida. Não desprezíveis, igualmente, foram ainda as reações de dentro do PSD, com Vieira de Carvalho e Alberto João Jardim a liderarem as manifestações de inconformismo (veja-se, ilustrativamente, o artigo deste no “Público” de 1994.08.10, reveladoramente intitulado “Acordados por Cavaco”).

(a de 1997)<sup>7</sup> que tornasse o referendo obrigatório para a criação de regiões administrativas – impossível não mencionar aqui, pelo que tal tem de por demais revelador, o modo como Marcelo Rebelo de Sousa encerra nas suas “Lições de Direito Administrativo”, a sua análise das disposições que passaram a regular o procedimento de criação de regiões administrativas: “É mesmo difícil conceber regime constitucional mais convidativo a uma rejeição de qualquer divisão regional do Continente” –, conduzindo na sequência ao referendo de novembro de 1998 em que vingou não vinculativamente<sup>8</sup> a opção pelo “Não”<sup>9</sup>.

Dito isto, o que pretendo verdadeiramente enfatizar é que toda a traficância em torno do abandono da regionalização por Cavaco Silva constituiu o que se pode considerar como tendo sido a consagração da morte *de facto* de um processo que naturalmente teria conduzido a que Portugal fosse hoje um país regionalizado há quatro décadas. Daí que, do meu ponto de vista, as sequelas do referendo não tenham sido mais do que o seu enterro anunciado, ainda que contemplando alguns adicionais requintes de malvadez.

---

7 Como Marcelo Rebelo de Sousa escreve no seu livro “História (Política) da Revisão Constitucional de 1997 e do Referendo da Regionalização” (Bertrand, 1999), sob a designação “O Ultimato de Santa Maria da Feira”: “Foi precisamente em 31 de Março de 96, em Santa Maria da Feira, que eu desafiei o Partido Socialista a aceitar o referendo da regionalização, acolhendo- o antes de tudo o mais na revisão constitucional, sob pena de o PSD se recusar a votar qualquer mudança na Constituição”. E, após uma crítica aos “erros grosseiros da regionalização” e uma descrição exaustiva das ocorrências parlamentares de então e que teriam conduzido, a seu ver, à “manobra quase perfeita” por parte do PS de uma “regionalização como facto consumado”, Marcelo Rebelo de Sousa conclui que “não cedemos [o Grupo Parlamentar do PSD] um milímetro até ao momento em que o Os teve ele de ceder, aceitando o referendo da regionalização no Verão de 96”, ou seja, que “o ultimato resultou”.

8 Fruto de menos de 50% dos eleitores se terem expressado num sentido determinado.

9 Pouco os leitores a dispersarem-se por incursões adicionais, de ordem política e pessoal ou de ordem factual, em relação às tristes incidências que tornaram inevitável este “Não”, com dominância para as que desembocaram na apresentação de um mapa desastrado e localista centrado em 8 regiões ao arrepio de toda uma tradição adquirida em torno das cinco regiões-plano. Sem prejuízo, forçoso será que se sublinhe também que não faltou à época quem confundisse princípios e convicções com paroquialismos inapropriados por quase se limitarem a privilegiar o próprio umbigo – são disso exemplos paradigmáticos os opúsculos de Vital Moreira (“A morte do Centro – Coimbra e a regionalização das Beiras”, Audimprensa) e de Manuel Lopes Porto (“O Não de um Regionalista Face a um Projeto sem Justificação, numa Europa Concorrencial e Exigente”, Almedina), ambos de outubro de 1998.

## 1.2. 1998/2019: EMPURRANDO COM A BARRIGA...

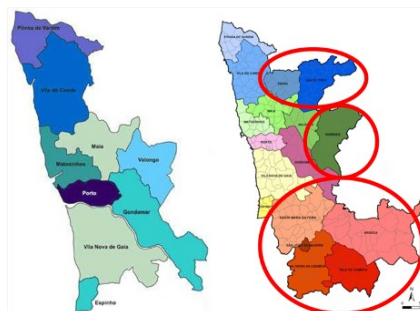
A ser aceite a interpretação acabada de aduzir, forçoso será então admitir que o quarto de século subsequente, ou seja, o primeiro quartel deste século mais não tenha sido equivalente do que a politiquices baratas, partidarites deslocadas, desorientações incompetentes, prioridades invertidas, tontices inconscientes, proclamações enganosas e demagogias imperdoáveis. E, portanto, que o dito recomeço seja obrigatório se a premência do tema ainda o justificar ou mesmo em qualquer saída airosa que para ele seja equacionável para limitar a indignidade e indecência de que o processo foi objeto de forma ímpar no contexto europeu.

Senão vejamos, para fins de comprovação, o *nonsense* que pontuou os lançamentos e as continuidades regulamentares daquelas que passaram à posteridade como as Leis Relvas – fruto complementar de imposições da *Troika* e da desajustada inventividade do então ministro Miguel Relvas em sede de reforma administrativa e de reestruturação da administração local (a Lei n.º 11-A/2013, que agregou ou extinguiu freguesias em Portugal<sup>10</sup>, e a Lei n.º 75/2013, que estabeleceu o regime jurídico das autarquias locais e aprovou o estatuto das entidades intermunicipais, então 21 CIMs e 2 áreas metropolitanas<sup>11</sup>) –, a extinção dos Governos Cívicos Distritais (2011) ao tempo de Pedro Passos Coelho e da *Troika*, a “CIMização” explorada à *outrance* na era em que Eduardo Cabrita funcionou em roda livre (2015/19, com destaque para a Lei n.º 50/2018 enquanto lei-quadro da transferência de

---

10 Numa demonstração do estado da política em Portugal, a agregação de freguesias viria a ser objeto de uma possibilidade de reversão que, independentemente da sua razão de ser mais ou menos pontual (a então ministra Alexandra Leitão diagnosticava que a fusão de freguesias “não trouxe mais eficiência” e adiantava que “se, passados oito anos, as populações ainda não se pacificaram, é porque de facto são situações que têm de ser analisadas”), acabou por acrescentar mais um elemento de ruído na gestão político-administrativa do País, até porque se tornaram imparáveis as trocas e baldrocas que foram acompanhando os processos de reversão.

11 Estas leis estiveram na base de sucessivos atentados à racionalidade e eficácia da gestão territorial, desestruturando-a e fragilizando-a. Exemplifico-o de forma lacónica com a possibilidade que foi aberta de adesão municipal *à la carte* às comunidades intermunicipais (com a única restrição da existência de uma qualquer fronteira de contiguidade geográfica e sem qualquer orientação no tocante à lógica territorial subjacente), gerando autênticas situações de inexplicável irracionalidade institucional – a da Área Metropolitana do Porto, por exemplo, passou a juntar dezassete municípios, incluindo não só os originários 9 da antiga NUT designada por Grande Porto (Porto, Vila Nova de Gaia, Matosinhos, Maia, Gondomar, Valongo, Espinho, Vila do Conde e Póvoa de Varzim) mas também a anterior unidade do Entre Douro e Vouga (que tinha claramente a sua razão de ser ao agregar Arouca, Oliveira de Azeméis, Santa Maria da Feira, São João da Madeira e Vale de Cambra), além de ter ido pescar à linha no Tâmega e Sousa (Paredes) e no Ave (Santo Tirso e Trofa) – vejam-se os falantes mapas abaixo (representando a AMP inicial, à esquerda, e a atual, à direita).



competências para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais<sup>12</sup>), a criação praticamente frustrada de uma Unidade de Missão para a Valorização do Interior em 2016<sup>13</sup>, os ensaios dissimulados e obviamente gorados de desconcentração, o modo democraticamente desrespeitoso como António Costa geriu os louváveis trabalhos da “Comissão Independente para a Descentralização” (CID) encabeçada por João Cravinho ou a parafernália do vai-e-vem à volta de uma descentralização apresentada como “pedra angular da reforma do Estado” (António Costa, 2022) e mais não tendo constituído afinal do que uma transposição fácil do *mindset* e da experiência pessoal do primeiro-ministro (o mito de uma municipalização de *per si* descentralizadora e desenvolvimentista) e redundado numa versão *low-cost*, ardilosa e descosida de descentralização<sup>14</sup> tudo isto apenas salientando alguns dos aspetos mais visíveis e gravosos de uma novela recheada de episódios de fraca qualidade, de elementos de manifesto mau gosto e de promessas incumpridas.

Abra-se um parêntesis para dar realce a um quadrado de temas mais viciosos e lamentáveis:

- Sobre a extinção dos Governos Cívicos, tratou-se de um caso típico de vontade estrita de apresentar serviço sem alcançar as limitações do ato em causa e as suas implicações futuras se viesse a vingar uma ausência de compromisso real em termos das medidas substitutivas que seriam imprescindíveis. Esta eliminação da representação do governo central nos distritos (que persistem instalados ao dia de hoje na esfera política e partidária e, portanto, no subconsciente dos cidadãos) foi justificada por razões de redução de custos (falava-se de uma poupança de 3,5 milhões de euros) e de simplificação da Administração Pública.<sup>15</sup>

---

12 De referir acessoriamente que Cabrita teve em Carlos Miguel, o seu Secretário de Estado das Autarquias Locais, um coadjuvante mais militantemente entusiástico do que realmente hábil na consequência da fundamentação e da ação. Carlos Miguel prosseguiria a sua atividade governativa nos governos subsequentes de Costa, enquanto Secretário de Estado Adjunto e do Desenvolvimento Regional e Secretário de Estado da Administração Local e Ordenamento do Território da Ministra da Coesão Territorial Ana Abrunhosa.

13 Esta Unidade deu alguns sinais iniciais de esperança durante o tempo em que foi coordenada por Helena Freitas, que abandonou a função em julho de 2017 com manifestações de decepção relativamente à “falta de apoio político” que vinha sentindo (o que mais tarde concretizou acusando Eduardo Cabrita de não lhe dar meios e autonomia para desenvolver o Plano por que era responsável). Coincidindo este facto com o incêndio de Pedrogão Grande, a coordenação passou a ser garantida por João Paulo Catarino (por si próprio autodenominado como “provedor do Interior”) e a sede da Unidade de Missão foi fixada na referida localidade tragicamente afetada, em mais uma das enésimas e recorrentes tentativas levadas a cabo sem sucesso no País de marketing político assente numa aparência formal de descentralização governativa; o dito “provedor” seria rapidamente empossado em Secretário de Estado da Valorização Interior para depois se transferir para Secretário de Estado da Conservação da Natureza, das Florestas e do Ordenamento do Território e ceder o seu lugar a Isabel Ferreira no ministério de Ana Abrunhosa. Entretanto, a Valorização do Interior desapareceria do léxico governativo essencial aquando da formação do último governo de António Costa.

14 Rui Moreira, então presidente da Câmara Municipal do Porto, terá sido uma das personalidades mais ativas e consequentes na denúncia deste processo (“esta descentralização não lembra ao Diabo”), o qual designou por “mentira”, caracterizou como “um cozinhado” tratado com “ligeireza” e definiu como reservando às autarquias o papel de “tarefização”, de “meros capatazes do poder central” [“Os descaminhos da descentralização”, *Jornal de Notícias* (05.01.20)]. Mais tarde, Rui Moreira pareceu denotar alguma radicalização adicional de pensamento, declarando, em entrevista ao “Público” (29.09.25), que “Portugal é hoje muito mais centralista do que era há 12 anos”, após já ter declarado, em entrevista ao “El País” (25.07.22), que “Portugal tendría que tener regiones com poder político como tiene España”.

15 Recentemente, e na sequência da calamidade das cheias na Região Centro, António Galamba (“Público”, 25.02.26) acusava: “Bem pode o antigo primeiro-ministro vir agora arremessar contra as falhas da resposta do Estado em caso de emergência: foi responsável pelo impulso populista da implosão dos governos civis, em 2011”.

- Sobre a desconcentração, recorde-se o caso quase anedótico, não fora ser triste, da pretensa mudança da sede do Infarmed para o Porto (2018), um portento de mentira e desconchavo. Por ocasião desta polémica, o “ECO” (25.11.17) informava que “apenas sete organismos públicos têm sede no Porto” e “alguns são ‘fictícios’”. Poucos anos depois, a “Iniciativa Liberal” não quis também escapar à demagogia enganosa e veio desafiar o governo de Costa a desconcentrar diversas entidades e institutos públicos para os ter a “funcionar mais perto da realidade que tutelam” e dinamizar cidades longe de Lisboa – a saber: “ a segunda tranche de projetos de lei da IL abrange a deslocalização do Infarmed para o Porto, da ASAE – Autoridade de Segurança Alimentar e Económica para Braga, da Autoridade da Concorrência para Santarém, do IFAP – Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas para a Guarda, e da Fundação Inatel para Faro” (“Público”, 25.02.23). Por fim, e para que se perceba o grau zero a que chegamos, atente-se no modo como foi comentada na Assembleia da República (13.04.21) a instalação em Lisboa da Europa Startup Aliança das Nações: “A ministra da Coesão Territorial afirmou hoje que ‘é quase impossível’ a deslocalização de serviços, ‘por muito que faça o pino e ande a pedinchar’, junto dos outros ministérios.”
- Sobre a “Comissão Independente para a Descentralização” (CID) encabeçada por João Cravinho, registre-se quanto devem merecer todo o apreço dos cidadãos mais atentos à prestação e *delivery* dos políticos e servidores públicos (no caso, e além de João Cravinho, João Ferrão, Adriano Pimpão, Alberto João Jardim, António Carmona Rodrigues, Helena Pinto e Fontainhas Fernandes), seja pelo alcance participativo que atingiram, pelos resultados que produziram ou pelo cumprimento pontual dos prazos que foram estabelecidos pelo poder executivo (relatório entregue exatamente no último dia do *deadline* fixado, 31 de julho de 2019). O relatório final apontava no sentido de uma defesa da regionalização sem implicar aumento de impostos e propunha um calendário que tornava “exequível” regionalizar o país até 2022 contanto “houvesse vontade política de atuar imediatamente”. Atente-se ainda no modo lapidar como Cravinho reagiu, dois anos depois, a uma pergunta de jornalista sobre se o documento teria sido posto na gaveta: “O relatório não foi considerado, pura e simplesmente. Viu algum debate? Pronto. A educação que os meus pais me deram impede-me de continuar.”
- Sobre a descentralização *low-cost*, na medida em que uma descentralização sem mochila financeira subverte o princípio do equilíbrio financeiro inicialmente proposto (assente numa transferência de competências acompanhada do respetivo cheque) e se traduz num sacrifício maior para os municípios mais pequenos e frágeis; também porque se trata de uma descentralização sem conteúdo substantivo e sem qualquer sinal de preocupação com o robustecimento dos níveis subregionais (determinante no quadro vigente de forte heterogeneidade municipal e de necessários esforços de gestão partilhada entre municípios e CIMs com foco no desvitalizado Interior). A este respeito, será interessante registar a análise muito crítica de Filipe Teles, em entrevista ao “Público” (04.02.23) – “não há uma visão integrada dos vários aspetos da descentralização” – e a posição cautelosa mas precisa defendida por Jorge Miranda em artigo no “Público” (23.07.22) intitulado “Regionalizar para descentralizar”. Assim: “[As cinco áreas do Continente] são áreas de

---

A despeito da crescente descapitalização sofrida pela titularidade da maioria dos líderes designados, que chegaram a incluir personalidades de significativo relevo, a verdade é que a decisão de Passos Coelho gerou um vazio político e até constitucional.

mera desconcentração administrativa. Porque não transformá-las em áreas de descentralização, com as alterações e correções que forem julgadas convenientes? (...) Não se trataria de substituir ou enfraquecer os municípios. Tratar-se-ia, sim, de coordenar as atividades dos municípios; tratar-se-ia de os apoiar — sobretudo, aqueles com reduzida população e escassez de recursos — no exercício das suas atribuições; tratar-se-ia de, em vez de eles se dirigirem ao poder central, se dirigirem a instâncias mais próximas e por eles participadas.”<sup>16</sup>

Aqui chegados, há que afirmar sem tibiezas que, no Portugal de hoje, a municipalização é uma solução coxa e que a descentralização necessária terá sempre de estar muito para além da mera transferência de competências para o nível municipal. No entanto, o País continua a revelar uma especial incapacidade para fazer da descentralização uma componente genuinamente intrínseca de um desbloqueio do seu desenvolvimento, o que representa claramente uma manifesta incoerência quando em paralelo tanto se brada insistentemente por coesão no seio da União Europeia.

Salientem-se ainda dois tipos de apontamentos complementarmente relevantes:

- quando António Costa congelou a regionalização, um sempre atento à evolução dos acontecimentos Luís Valente de Oliveira veio sublinhar que tal congelamento tem tradução em euros (“tudo o que seja atrasos de decisão num país que tem dificuldade em decidir é evidente que penaliza”), a comissária europeia Elisa Ferreira (apesar de limitada pela função) declarou em entrevista ao “Público (18.07.22) que “a existência de um nível regional com legitimidade política ajuda ao desenvolvimento” e Arlindo Cunha (“A via-sacra da descentralização”, “Público”, 18.12.13) apontou que “os dedos das nossas mãos já não chegam para contar as iniciativas políticas relacionadas com a descentralização de sucessivos governos que deram em nada” e denunciou “iniciativas pontuais, em vésperas de eleições, para manter o tema na agenda política e fazer de conta”;
- quando António Costa prometeu um referendo da regionalização para 2024, não faltaram os que apanharam a boleia para disparatarem delirantemente e a seu bel-prazer. Como foi o caso de José Mendes – “A falácia das cinco regiões”, “Dinheiro Vivo” (03-10-17.04.22): (i) “Com todo o respeito democrático por quem defende este mapa e modelo [divisão administrativa do país (continente) em cinco regiões], não descortino outro racional que não o do comodismo - já existem, é mais fácil! -, pelo que vejo o exercício condenado a uma de duas sortes: ou o chumbo no referendo, ou um futuro menos coeso e mais desigual para o país”; (ii) “Defendo que o próximo passo do processo de regionalização deveria ser a criação de duas regiões: Portugal-Norte, que vem desde o Minho até ao corte do sistema montanhoso Montejunto-Estrela; e Portugal-Sul, que se desenvolve desde esse corte até ao litoral algarvio.”

Desta época data também uma afrontosa tomada de posição pública de Miguel Relvas em que, aproveitando a desistência governamental da regionalização sob o pretexto da sua

---

<sup>16</sup> Ver também, embora mais datadas, a comunicação de Daniel Gameiro Francisco ao IV Congresso Português de Sociologia (“Agendas trocadas no caminho da descentralização: o caso da regionalização”, 2000) e o seu *working paper* (“Regionalização: das coisas da lógica à lógica das coisas”, Oficina do CES, 1998).

recusa por parte do PSD, vem sugerir que “uma regionalização pela calada, escondida no tumulto político deste tempo, seria uma afronta a uma Constituição que a prevê, mas que a prevê somente se legitimada por consulta popular” e, para cúmulo que “pior do que fazer um referendo sobre uma coisa que não se deseja, afinal, seria rezear a oportunidade de a combater, recusar e vencer.” (“Acabar com o embuste da regionalização”, Público”, 29.05.23).

Ao invés, um autor emergente na matéria, Óscar Afonso, escrevia em artigo assinado no “Dinheiro Vivo” (11.02.23) – “Centralização versus descentralização: o caso português”: “Com uma delimitação precisa das competências ao nível hierárquico intermédio do Estado e uma definição rigorosa do seu modo de financiamento, o objetivo operacional a atingir, com uma eventual reorganização político-administrativa em Portugal, deverá ser maior eficiência e eficácia, significando menores custos para o fornecimento do mesmo conjunto de bens e serviços públicos, a par com um melhor desempenho das restantes funções do Estado.”

O presente que se vive, esse, não alterou o lamentavelmente confuso estado de coisas descrito, com Luís Montenegro a aproveitar o congresso da Associação Nacional de Municípios para avisar os autarcas de que a regionalização não avançará nesta legislatura porque “o tempo é inadequado e inoportuno”: “este governo considera que é preciso aprofundar a descentralização em vigor, levá-la ainda mais longe”. Ou ainda: “Um tempo inoportuno mesmo. O processo de descentralização em curso tem de ser aprofundado no espírito do municipalismo e da capacidade executiva dos municípios.”<sup>17</sup> Mais recentemente, na tomada de posse dos novos presidentes das CCDR e no Parlamento, procurou acrescentar pragmatismo e convicção à sua opção: “Este é o modelo em que acredito e o Governo acredita. É um modelo para levar à prática. Não estamos no tempo de andar sempre a discutir modelos”. Porque “temos um país que, do ponto de vista administrativo, tem uma administração central que queremos que esteja próxima. Para estar próxima, tem de ter também no território os seus órgãos representativos e as CCDR são reforçadas”. Assim sendo, o Governo vai “levar até ao limite o potencial que este modelo pode alcançar”. E pondo mais na carta: “Ainda não testámos o verdadeiro alcance, consequência e resultado dos modelos que, estruturalmente e legitimamente, se definem e, muitas vezes, distraímo-nos a pensar como é que podiam ser, como é que deviam ser, como é que podiam ter sido lá atrás e como é que podem ser daqui a muito tempo. (...) E estaremos sempre a tempo de fazer avaliações, avaliações intercalares, avaliações no final deste mandato que agora começa, mas concentremo-nos, não tanto em grandes dissertações sobre o que podia ser, concentremo-nos naquilo que é e tem de ser à luz daquilo que é.”<sup>18</sup>

---

17 Mesmo que 122 dos 308 municípios (quase 40%) tenham menos de 10 mil habitantes e que sejam 53 (mais de 17%) aqueles que possuem menos de 5 mil habitantes. Assim, e não obstante o Poder Local gerir melhor, em muitos casos decidir melhor (na habitação social e no ensino básico, por exemplo, faz mais e melhor com menos recursos) e, estando mais perto das pessoas e do conhecimento do território, estar também sujeito a um maior escrutínio – mais do que qualquer outro poder público, esse mesmo poder local corporiza a ideia de um Estado de proximidade e de comunidades, de relação com os cidadãos, que às vezes, e quantas vezes com razão, olham para o Poder Central nas suas várias vertentes, como um poder longínquo, cego e até temível –, a realidade aponta para um manifesto problema de escala no Poder Local devido a uma forte atomização que, a par da insuficiente transferência de recursos, não permite que os municípios possam, isoladamente, cumprir certas funções.

18 É muito curioso observar a permanência argumentativa dos líderes políticos centralistas em torno de algo invariavelmente do tipo “agora não, talvez mais tarde, certamente daqui a x anos”. Costa e Montenegro não são mais do que os protagonistas mais recentes desta forma de estar que já vem de longe na história da nossa jovem democracia (com expoentes como Cavaco e Guterres, Durão e Santana, Sócrates e Passos), sempre alegadamente

O pragmatismo de um facto consumado de teor marcadamente afirmativo e conteúdo quase axiomático e mais nada. Declarações bem demonstrativas de quanto não se alcançou ou quis alcançar sobre o que verdadeiramente pode estar em causa para o interesse do País, às quais muitos se opuseram com maior ou menor veemência. Filipe Teles, por exemplo, contrapôs (“Obviamente, regionalize-se”, “Público”, 18.02.26): “O bloqueio à regionalização não é técnico; é político. Redistribuir poder implica alterar equilíbrios institucionais consolidados, reduzir centralização ministerial e permitir o surgimento de novas lideranças territoriais. (...) Convém repetir até à exaustão: descentralização é um processo, enquanto regionalização diz respeito à arquitetura de governação. Não são opostos, nem se compensam uma à outra! Uma descentralização exclusivamente municipal pode acentuar desigualdades entre territórios com diferentes capacidades administrativas e fiscais; enquanto uma regionalização que ignore o reforço municipal seria igualmente insuficiente.” Também um inveterado regionalista, alguém com provas dadas na área em termos académicos e cívicos (Manuel Brandão Alves), assinava uma recente crónica no “Público” (25.02.26) – “Aí estão eles outra vez com a regionalização” – em que reafirmava a assunção há muito consensualizada entre quem conhece da poda segundo a qual “querer substituir a regionalização pela descentralização é apenas miopia em estado avançado”.

Um outro especialista (António Cândido de Oliveira) veio utilmente recordar-nos em “Quebrada uma tradição liberal de 200 anos” (“Público”, 24.06.22) que “Ao longo do século XIX e até 1926 houve, no país, largo debate sobre a descentralização, com consequências na organização administrativa e, se Passos Manuel, Rodrigues Sampaio e os autores da Constituição da I República apontavam no sentido da descentralização, já o mesmo não sucedia nomeadamente com Mouzinho da Silveira, Costa Cabral, João Franco e Marcello Caetano. O que uniu todos eles foi o respeito por um nível supramunicipal na organização administrativa portuguesa dotado de maiores ou menores poderes.”

Mais suave foi a oposição manifestada por Pedro Duarte, então ex-ministro e candidato à Câmara Municipal do Porto (que venceria), quando, em entrevista ao “Observador”, lamentou que a regionalização tenha saído da agenda “por razões políticas” e desafiou Montenegro a incluir reflexão sobre ela na Reforma do Estado em curso<sup>19</sup>.

Em contrapartida, e como sempre acontece nestas ocasiões, não falta quem de dentro as venha corroborar através de intervenções vazias<sup>20</sup> ou visando uma improcedente indução de

---

em cumprimento das melhores intenções. Ilustrando com os “siameses” Costa 2020 (“A regionalização não deve ser um fator de conflito e divisão, mas de unidade” e implica “avançar com passos seguros e o terreno suficientemente sólido para que o voluntarismo não conduza ao mesmo resultado que há 20 anos”) e Montenegro 2022 (“Colocar a regionalização nesta altura a referendo era o melhor passo para não haver regionalização nenhuma. Era mau no tempo e seria mau no modo”). *Les bons esprits...*

<sup>19</sup> Depois de eleito, em outubro de 2025, Pedro Duarte só vagamente vacilou nesta sua posição, já que, embora assumindo convergentemente que esta não é a legislatura para decidir um novo modelo, não tem deixado de insistir em que o País tem de pensar a sua dimensão territorial (até pela gritante falta observada de “níveis intermédios” regionais de “coordenação e liderança política”), que é urgente começar o debate” na sociedade sobre a regionalização e estudar “qual é o melhor modelo de governança interna para o país atingir melhores resultados e uma melhor gestão dos recursos” e que não é válido o contra-argumento de que já houve um referendo em 1998.

ganhos de coerência na opção governativa – aqui, o principal destaque tem de ser concedido aos vãos esforços do atual ministro da Economia e Coesão Territorial Manuel Castro Almeida<sup>21</sup> que logo veio adiantar que o Governo está empenhado em combater a “longa tradição centralista” do país e que há duas vias para percorrer esse caminho: através da descentralização, aplicada exclusivamente a órgãos eleitos diretamente pela população, como municípios e freguesias, e através da desconcentração, criando serviços fora de Lisboa, no caso estas cinco vice-presidências [das CCDRs]<sup>22</sup>. Sublinhando assim que as mudanças introduzidas pelo Governo (nova lei orgânica das CCDRs) não configuram um processo de regionalização nem representam uma transferência de poder político para as CCDRs, antes se tratando de um modelo de desconcentração administrativa que mantém a ligação ao centro e aos respetivos ministérios<sup>23</sup> e se distingue claramente de uma descentralização política. A culminar este rol de momentos infelizes, o ministro declarou sem tergiversar na 1ª Conferência do Círculo de Estudos do Centralismo: “A regionalização é quando o povo quiser. As regras estão definidas, quem vai decidir se há ou não é o povo em referendo”!

Voltando ao fio condutor desta análise, será de notar o que foi o depauperamento das CCDRs ao longo de todo o período ulterior ao que atrás se designa por consagração da morte *de facto* da Regionalização em 1994 e sua confirmação no referendo de 1998<sup>24</sup>. Com efeito, e num contexto em que a Presidência Delors passara a garantir apoios importantes à convergência europeia dos países aderentes à então CEE, a dinâmica de entrada de fundos

---

20 Como é o caso de Emídio Sousa, atual Secretário de Estado das Comunidades e ex-Presidente da Câmara de Santa Maria da Feira, alguém que pontua no aparelho laranja que é contrário à ideia de regionalização – veja-se o seu artigo no “Observador”, elucidativamente intitulado “Regionalização: qual é a pressa?” e assim sintetizado: “Obviamente que vivemos num país excessivamente centralista. Nesse aspeto, estamos todos de acordo. Mas não se combate o centralismo com mais um nível de poder, no fundo com mais um patamar decisório.”

21 Trata-se de alguém que, além das suas responsabilidades presentes, tem um peso incontestável e irrecusável na matéria por via do seu passado profissional e político.

22 Há aqui uma continuidade notória em relação à atuação de António Costa quando veio afirmar sem ruborizar que “a reestruturação das Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional (CCDR) foi a reforma possível até que existam condições para cumprir a regionalização”. À época, um tentativo Rui Moreira deu o seu apoio a Costa usando um argumento segundo o qual “há um complô no país, um complô político há muitos anos” que o faz acreditar que “não vai haver regionalização”.

23 Ideia que reforça deste modo: “até agora, as CCDRs tinham um presidente e dois vice-presidentes eleitos – vão continuar a ter; acrescentámos coisas que não havia, áreas que estavam fora das CCDR e vão ficar dentro, articulam-se entre si e respondem ao ministro da pasta respetiva”. E, qualificando de “pequena política” as críticas de uma “re-governamentalização” das CCDRs por via da nomeação, pelo Governo, de cinco vice-presidentes, Castro Almeida explicou, na posse dos novos responsáveis algarvios, que cada vice-presidente terá uma “dupla dependência” (o ministro que propõe a sua nomeação e que lhe dá orientações, tendo o dia-a-dia a trabalhar com o presidente da CCDR), ou seja, que “ele sabe que vai ter de articular as suas posições para um planeamento global integrado do desenvolvimento da Região” mas que finalmente, avisa, “a última palavra não pode deixar de ser do Governo, que é o órgão superior da Administração Pública portuguesa”. O que corrobora largamente a visão sustentada por Paulo Castro Seixas em “Pequenos chefes provinciais”, “Observador”, 26 janeiro 2026) quando refere que “as CCDR, tal como hoje estão desenhadas, não existem para produzir escolha política territorial, mas para a impedir de emergir”.

24 Falar aqui em “morte” é algo que se pretende exclusivamente referenciar àquele processo em concreto que vinha sendo longamente desenhado e até objeto de aprovações legislativas. Tal não deve ser interpretado, pois, como limitando necessariamente uma possível viabilização futura das propostas por que muitos continuam a prosseguir esforços, como a sequência deste texto cabalmente explicita.

comunitários levou a que as CCDRs fossem sendo gradualmente reconvertidas em gestoras desses fundos em detrimento das suas nobres funções fundadoras em matéria de planeamento do desenvolvimento regional<sup>25</sup>. O que, obviamente, não ajudou a contrariar a tendência que se foi impondo no sentido de valorizar a captação e o emprego dos dinheiros europeus e de secundarizar a estratégia territorial da sua afetação concreta<sup>26</sup>, ademais na ressaca da derrota do referendo, primeiro, e no âmbito de uma evolução económica marcada pela entrada no Euro e pelas crises financeiras entretanto eclodidas, depois. Tudo ia evoluindo, pois, como se inexistissem as condições mínimas necessárias a um favorecimento de eventuais dinâmicas políticas, sociais e institucionais capazes de se traduzirem em pressões fortes para se atuar sobre a estrutura administrativa do País.

Para aumento da confusão, importará referir que, mesmo que por simples inconsciência quando não por serviço à Pátria ou a grupos regionais alegadamente desprotegidos, os nossos políticos e altos dirigentes não foram pecos em decisões desviantemente impactantes. São disso caso gritante as NUTS (divisões regionais hierárquicas da União Europeia usadas para efeitos estatísticos e de políticas de coesão e gestão de fundos comunitários), que desde 1986 já apresentaram sete configurações, embora só na última alteração (promovida pelo governo de António Costa) se tenha chegado ao cúmulo de mexer no mapa das NUTS II ao arrepio das longamente adquiridas cinco regiões-plano.

Denunciei este facto em espaço e tempo próprio: “É conhecido o facto de o Governo ter mexido todos os possíveis cordelinhos para consagrar o reconhecimento de mais duas NUTS II pela Comissão Europeia/Eurostat. Assim se deu um passo lamentável numa das poucas zonas de consenso que ainda se mantinham em matérias de natureza regional: a existência de cinco regiões-plano (Norte, Centro, Área Metropolitana de Lisboa, Alentejo e Algarve) no Continente português. Por muito que se diga que as novas sub-regiões o serão apenas para fins estatísticos e de acesso a fundos comunitários, o que é em si verdadeiro, o facto é que questões tão sensíveis e pouco consolidadas como são estas acabam sempre por sofrer alguma potencial moessa quando se lhes mexe e assim se toca numa estabilidade que importaria prioritariamente salvaguardar.”

E o texto, datado de 25 de fevereiro de 2023, prosseguia assim: “Mas o certo é que o Governo sempre se mostra preferencialmente sensível ao chamamento dos dinheiros europeus (mais por uma ideia vaga de quantidade do que pela preocupação de uma aplicação criteriosa e qualitativamente estratégica dos mesmos) e, de uma forma algo leviana, acabou por não resistir (ou até patrocinar) as movimentações (legítimas porque no interesse próprio)

---

25 Uma realidade que se observou um pouco por todo o País e que foi aflorada com propriedade por um dos nossos senadores, Rui Vilar, em entrevista ao “Jornal de Negócios” (17.09.25) – “O país baniou completamente os exercícios de planeamento”.

26 A despeito das limitações adicionalmente associadas à preguiça dos sucessivos governos em repensarem, à luz da experiência acumulada, a estruturação (sobretudo o peso relativo dos programas temáticos vs. programas regionais) dos quadros comunitários de apoio e o respetivo modelo de governação, onde a coordenação técnica da Agência para o Desenvolvimento e Coesão se traduziu frequentemente mais num elemento de burocracia e perturbação do que num agilizador da aplicação dos fundos e da sua adaptação ao terreno – o que se lamenta pelo facto de ser sob o comando de um quadro conhecedor e competente, o eterno vice-presidente Duarte Rodrigues, que a referida entidade ficou aquém do que dela se esperava.

vindas de Setúbal, entretanto também secundadas pela zona do Ribatejo (Santarém e outras cidades próximas e de onde provêm governantes com alguma influência partidária, como por exemplo Abrantes ou Torres Vedras). A Península de Setúbal passará assim a constituir uma nova NUTS II, com 9 municípios a sul do Tejo a abandonarem a Área Metropolitana de Lisboa e os 9 a norte a passarem a integrar uma nova CIM (Grande Lisboa). Ademais, três CIMs anteriormente incluídas nas NUTS II do Centro e do Alentejo (após uma batota levada a efeito pelas mesmas razões oportunistas no passado), a saber a do Oeste e do Médio Tejo (vindas do Centro) e a da Lezíria do Tejo (vinda do Alentejo), passarão a compor mais uma nova NUTS II, que será designada por Oeste e Vale do Tejo.”

Não é despidendo explicitar que o País tenha estado praticamente desligado deste processo, apadrinhado à esquerda na Assembleia da República (PS, com a exceção de três deputados, PCP, BE e Livre), desenvolvido sob pressão, sem estudos consequentes e sem qualquer hipótese de se poder efetuar uma avaliação ajustada sobre a real justeza destas modificações ou sobre se outras mudanças se impunham por maioria ou igualdade de razões<sup>27</sup>. À boa maneira portuguesa, portanto.

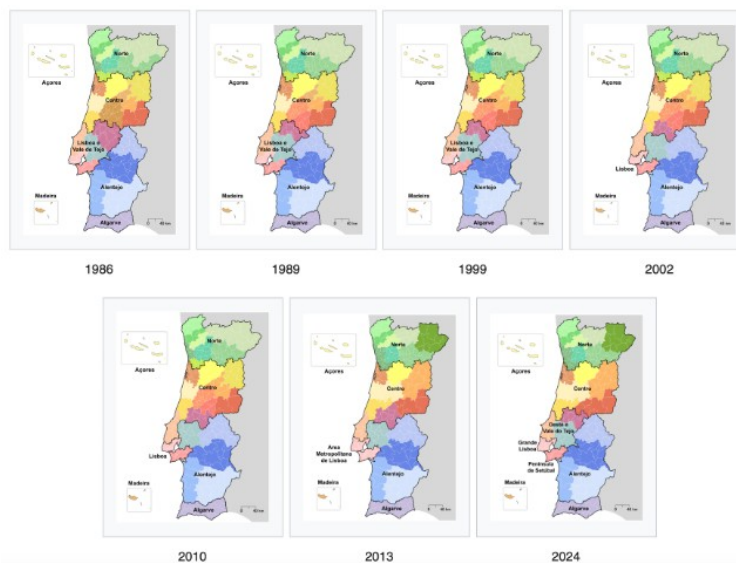
Para um reavivar de aspetos conhecidos, abaixo se junta uma síntese dos movimentos oportunisticamente registados a nível das NUTS II nacionais desde a adesão comunitária (Figura 1) e um quadro que sintetiza o resultado da alteração proposta pelo Governo<sup>28</sup> a partir dos mais recentes dados estatísticos então disponíveis (Quadro 1), dele decorrendo a perceção continuada de enormes desequilíbrios inter-regionais que ficaram por abordar em mais uma precipitação partidariamente determinada e bem suscetível de provocar estragos.

---

27 De notar que o silêncio de quase todos, sobretudo a Norte (onde a insensatez da atual organização dos concelhos por CIMs é particularmente visível, gerando algumas situações gravosas), teve uma exceção aproveitadora no então presidente da Câmara de Vila Real que, num artigo publicado no Jornal de Notícias (06.02.23), veio declarar-se concordante com a iniciativa do Governo e sugerir que a mesma deveria ser (ou ter sido) alargada à Área Metropolitana do Porto, que “já merecia ser NUT II”. Assim procurou Rui Santos recuperar, aparentemente pela positiva, um argumentário abstruso e desinformado de que há muito é um dos principais defensores e que agora exprime nos seguintes termos: “De facto, nesta área metropolitana [AMP], existem concelhos que há muito ultrapassaram os critérios de desenvolvimento económico e social que definem uma região de convergência. Apesar disso, ao estarem diluídos na grande NUT II do Norte, fazem média com uma infinidade de territórios pobres e carentes de investimento, muitos deles do interior e em morte social, e até com outros, integrantes da própria AMP, mas com indicadores de desenvolvimento aquém dos critérios definidos pela Europa. Desta forma, mascarando a sua riqueza, a parte mais rica da AMP consegue ir buscar muitos dos milhares de milhões de euros dos fundos de convergência europeus. Escrevi também, na ocasião: “Como quer que seja, e para além de estarmos perante uma situação completamente diferente da que externamente fundamenta a iniciativa governamental (a AML está fora de grande parte dos fundos e isso tem implicações negativas para Setúbal, existem mínimos de massa crítica a alcançar para se ser NUTS II e as formas de cálculo para a distribuição dos fundos são complexas e não predominantemente ditadas por lógicas primárias tipo “ricos e pobres”), a realidade é que “Inês é morta”; e como dava muito incómodo fazer em tempo o trabalho de casa e, não o tendo feito, se deixou esgotar o período regulamentar para induzir alterações nas unidades estatísticas em Bruxelas (que termina, com efeito, dentro de dias e é resultado de um processo relativamente longo que está fora de hipótese reabrir)... Fica, pois, o capital de queixa, afinal aquilo que algumas personagens a Norte melhor sabem fazer para exclusivas finalidades de ordem político-pessoal largamente alheias aos reais interesses dos cidadãos seus constituintes.”

28 Que, todavia, só produzirá efeitos no quadro plurianual subsequente ao que agora está em vigor.

FIGURA 1 – MUDANÇAS DAS NUTS II E III (1986-2024)



<https://pt.wikipedia.org>

QUADRO 1 – EXPRESSÃO DAS NUTS II APÓS 2027

<b>NUTS II após 2027</b>	<b>POPULAÇÃO (2021)</b>	<b>PIB (2021)</b>	<b>EXPORTAÇÕES (2022)</b>	<b>X/PIB (2021)</b>
Norte	34,7%	30,2%	37,3%	36,0%
Centro	15,8%	14,4%	17,3%	33,6%
Oeste e Vale do Tejo	8,0%	6,7%	5,7%	24,3%
Grande Lisboa	19,9%	31,0%	22,2%	18,9%
Península de Setúbal	7,8%	4,7%	10,6%	61,5%
Alentejo	4,5%	4,4%	5,8%	37,4%
Algarve	4,5%	4,3%	0,5%	2,7%
Região Autónoma dos Açores	2,3%	2,1%	0,2%	2,9%
Região Autónoma da Madeira	2,4%	2,3%	0,5%	5,5%
<b>PORTUGAL</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>28,0%</b>

Cálculos próprios a partir de <https://www.ine.pt>

### 1.3. 2019/2026: ENTRE IRREDUTÍVEIS E INDISPOSTOS

Claro que, em contracorrente, sempre se foram mantendo ativos e propositivos alguns dos arautos regionalistas mais credíveis<sup>2930</sup>, com proeminência para a inteligência conceptual e a inesgotável energia argumentativa e combativa que sobressaíram das louváveis, variadas e eficazes iniciativas, de Miguel Cadilhe e dos inúmeros textos e obras que assinou – sendo totalmente impraticável uma enumeração apreciativa de todos os contributos provenientes de Miguel Cadilhe, apenas se referem aqui os seus livros mais incontornáveis – “Factos e Enredos, quatro anos no Ministério das Finanças” (1990) e “Sobrepeso do Estado em Portugal” (2005, reeditado em 2013) – e dois dos seus artigos mais emblemáticos – “Francisco Sá Carneiro e o Centralismo”, Revista Brotéria, vol. 191, Dez. 2020, pp 484/492 e “O Estado-despesa e o centralismo português”, www.acec.pt, 2025.<sup>31</sup> Guiado pela prioridade ao reformismo em Portugal e, em particular, pela reforma do Estado como condição *sine qua non* do nosso desenvolvimento, e sempre em linha com a ideia de que “reformular o Estado é reformar o centralismo”, Miguel Cadilhe será certamente o autor mais conseqüentemente presente no espaço público em defesa de um tal rumo, nunca deixando de ser indissociavelmente ligado a travões legais que funcionem como garantias de que qualquer despesismo dele nunca poderá derivar.

---

29 A Norte, e para além do indiscutível Luís Valente de Oliveira, temos tido vozes insistentes em “senadores” – como Luís Braga da Cruz, José Silva Peneda, Elisa Ferreira e Arlindo Cunha, mas também António Manuel Figueiredo, António Cândido de Oliveira, Ricardo Magalhães, José Maria Azevedo, José Costa, Mário Rui Silva e António Jorge Nunes – ou em vários outros académicos e pensadores de intervenção mais pontual (como Nuno Portas, Abílio Cardoso, Carlos Lage, António Lacerda, Alberto Castro, Guilherme Costa, Rui Azevedo, Teresa Sá Marques, Álvaro Domingues, Filipe Teles, José Alberto Rio Fernandes, Cristina Azevedo, Luís Leite Ramos e José Cadima Ribeiro) e/ou de extração geracional mais recente (Leonardo Costa, Óscar Afonso, Aurora Teixeira, Luís Carvalho, Ricardo Cruz, Ester Silva, Vasco Leite, Pedro Mória, Carlos Guimarães Pinto e Leonor Sopas), para só citar alguns de muitos mais.

30 São obras importantes datadas deste tempo de *intermezzo*, publicações de ênfases e alcances tão variados como são as de Sílvia Mangerona (“Subsidiariedade: Doutrina Política e Modelo de Estado”, Príncípa Editora, 2021), Filipe Teles (“Descentralização e Poder Local em Portugal”, Ensaios da Fundação Francisco Manuel dos Santos, 2021), Fernando Freire de Sousa, Guilherme Costa e Rui Moreira (“Balada da Média Virtude – Outras Hipóteses para a Economia Portuguesa”, Ideias de Ler, 2021), José Cadima Ribeiro (editor, “Regionalização e Descentralização em Portugal: Reforma do Estado, Aprofundamento da Democracia e Desenvolvimento”, UMinho Editora, 2023), Portugal por Inteiro/Territórios de Futuro (“Conferências de Serralves – Demografia, Agricultura, Descentralização”, AEP/Serralves, 2026), Luís Braga da Cruz (“Crónicas sobre o Douro... e Outros Temas”, Cruz Editores, 2022), António Jorge Nunes (“Reflexões e Contributos para o Desenvolvimento Regional do Interior, Almedina, 2020) ou Álvaro Domingues (“Volta a Portugal”, Contraponto, 2017).

31 Em paralelo, Miguel Cadilhe promoveu algumas iniciativas marcantes de diferente espetro: a organização e coordenação de um Seminário (“Economia e Finanças da Descentralização”), levado a cabo em nove sessões disciplinarmente diversas no Palácio da Bolsa, entre outubro de 2006 e junho de 2007, sob a égide da Faculdade de Economia e Gestão da Universidade Católica Portuguesa; uma participação determinante no “Movimento pelo Interior” (2018); o impulso fundador (2022) na criação da ACEC (Associação Círculo de Estudos do Centralismo) e, neste quadro, o convite a 60 diferentes autores para a publicação de 60 textos sobre a matéria (primeiro no “Jornal de Notícias” ao longo de 2024 e 2025 e mais tarde em livro digital) – na 1ª Conferência do Centralismo, ACEC/FEP, 17 de março de 2026 (uma oportuna iniciativa da Direção da ACEC e do seu atual presidente Carlos Tavares, por ele lançada em entrevista ao “Público” (16.03.26) numa peça intitulada “Carlos Tavares: atual descentralização não chega, municípios ‘não têm escala’ e fusões ‘não são simples’”), o ex-ministro das Finanças não hesitou em afirmar frontalmente que “o centralismo é uma cultura, é uma dominação, o País está numa situação de servidão.

Nesta dimensão mais eminentemente financeira, os contributos de Miguel Cadilhe são únicos e preciosos para concederem uma credibilidade inatacável às posições regionalistas. Sem outra pretensão que não a de apontar para a essência da argumentação, reproduz-se um breve excerto de um artigo conjunto que assinou no “Público” (24.05.22) com Luís Valente de Oliveira (“Regiões, porquê e como”): Não há boa regionalização sem boas regras financeiras, sem boa responsabilização e sem boa vigilância. Que o mesmo é dizer: i) Regras sobre défices, dívidas e despesas; e em particular, proibição de défices correntes, que é a “regra de ouro” das finanças públicas; ii) Regras sobre a capacidade e responsabilidade de tributar; iii) Regras sobre a participação regional nos respetivos investimentos públicos e sistemas de incentivos; iv) Atentos controlos centrais sobre aquelas regras e as demais legalidades, em especial sobre as finanças regionais.

Antes de prosseguir, um breve apontamento sobre um importante estudo realizado no sentido de caracterizar o modelo português de organização territorial é o que foi promovido pela Associação Comercial do Porto e coordenado por Fernando Alexandre.<sup>32</sup> Dele decorre a observação de “um elevado grau de centralização funcional e decisória, traduzido numa forte concentração da Administração Pública central, dos serviços do Estado e da despesa pública na Área Metropolitana de Lisboa.” Mais ainda: “Esta centralização manifesta-se não apenas na localização institucional, mas também na alocação territorial das transferências públicas e dos processos de contratação pública, conduzindo a uma concentração significativa dos concursos e dos contratos do Estado em empresas sediadas na capital e na sua área de influência.”

Deve também ser valorizado o aparecimento no nosso debate público de um cidadão português (Joaquim Oliveira Martins) que fez carreira em Paris e que, no quadro da OCDE, coordenou o estudo encomendado pela CID sobre a governação multinível em Portugal<sup>33</sup> – “Decentralisation and Regionalisation in Portugal: lessons from international experience and reform alternatives” (OECD, 2019) – cujo objetivo foi evidenciado como sendo o de apresentar caminhos futuros alternativos para Portugal implementar as suas reformas, em particular ao nível da governação regional e que constituiu de algum modo uma lufada de ar fresco chancelada por uma grande organização internacional e permitindo uma certa recuperação da quebra de reconhecimento que se verificava em relação aos méritos assacáveis à questão

---

32 Fernando Alexandre (com a colaboração de João Cerejeira, Miguel Portela, Miguel Rodrigues e Hélder Costa) – “Assimetrias e Convergência Regional: Implicações para a Descentralização e Desconcentração do Estado em Portugal”, Universidade do Minho, maio 2019.

33 Os trabalhos em torno da governação multinível conduzidos no quadro da OCDE merecem uma menção especial – vejam-se os trabalhos da equipa coordenada na Instituição por Joaquim Oliveira-Martins (“Inclusive Growth: a Place-Based Perspective”, OECD-DG Joint Research Centre & Austrian Institute of Economic Research, Paris, May 2017; “Place-Based Policies: What Design and Governance?”, keynote lecture presented at the III Conference Series on Public Policies, V. N. Gaia, March 2018), dois textos precursores (OECD, *Multi-level Regulatory Governance – Policies, Institutions and Tools for Regulatory Quality and Policy Coherence*, Paris, 2009 e Philip McCann and Andrés Rodríguez-Pose – “Why and When Development Policy Should Be Place-Based”, em *OECD Regional Outlook 2011 – Building Resilient Regions for Stronger Economies*, Paris, 2011) e “Multi-level Governance Reforms – Overview of OECD Governance Review”, 2019. E ainda, complementarmente: John Bachtler, Joaquim Oliveira-Martins, Peter Wostner e Piotr Zuber (“Towards Cohesion Policy 4.0”, Regional Studies Association, 2017) e Fabrizio Barca, “Place-based Policy and Politics”, em *Renewal, a Journal of Social Democracy*, 2019.

territorial e regional. Joaquim Oliveira-Martins passou a ser uma presença assídua em diversos palcos portugueses de reflexão. Destaque, entre muitas participações, para os três artigos que publicou, com José A. Rio Fernandes e Pedro Chamusca, no “Público” (22-24.09.21): “O território que temos, o desenvolvimento que queremos e a reforma que falta”. Onde se sustenta a importância da dimensão geográfica e da governança territorial e a necessidade de respostas que reconheçam a complexidade e reforcem a governança multinível, relevando ainda a sua chamada de atenção para a definição de “áreas urbanas funcionais” por parte da OCDE e da Comissão Europeia visando facilitar a determinação de escalas adequadas de intervenção “que respondem a uma lógica de desenvolvimento económico, em vez de a uma pura definição administrativa.”

Por fim, uma merecida menção é neste ponto devida a um jornalista que nunca abandonou a linha da frente da defesa de um País mais equilibrado – Manuel Carvalho antes, durante e depois de ter sido diretor do “Público” (2018/23). Devemos-lhe apontamentos que ficaram a marcar o debate regional em Portugal, “um anacronismo centralista entre os países mais desenvolvidos”, mas principalmente a constância e consistência com que abordou várias dimensões do tema em editoriais e crónicas brilhantes<sup>34</sup>. De uma delas retiro, para devido registo, os seguintes dois primorosos excertos:

- “Sempre que alguém começa a falar da Regionalização, lá temos de ouvir o coro do costume: vem aí o diabo, são os partidos a criar tachos para os rapazes, preparem-se para a escalada da corrupção, isto assim não anda para a frente. Como os jacintos, que despontam todas as primaveras, a reação é previsível, embora as explicações usadas para apregoar a maldição careçam do aroma das flores. Custa a acreditar que boa parte da *intelligentsia*, sempre dada a impressionar os nativos com citações dos Federalist Papers, ou sempre munida de eruditas lições sobre o que Portugal deve aprender com os outros, chegue à Regionalização, mude de máscara e nos diga que aquilo que é uma força motriz do mundo civilizado não se aplica por cá. Porque o país periférico é demasiado iletrado e bronco para decidir sobre os seus destinos. Mandassem eles e em vez de autarcas eleitos teríamos outra vez juízes de fora.”<sup>35</sup>

---

34 Manuel Carvalho não é caso único mas é certamente aquele que mais continuidade patenteou ao longo de todos estes anos de penumbra em que a audição e penetração jornalísticas muito contaram para que não morresse uma causa. Limitando-nos a um período recente, e não se pretendendo ser exaustivo, vejam-se ilustrativamente os seus escritos “Esse horror e medo do país periférico” (06.02.19), “O Governo e a descentralização: um barco à deriva” (03.12.19), “Uma política para aliviar consciências” (04.02.20), “A regionalização da ronha” (26.01.23), “A descentralização a caminho da farsa” (20.03.23), “A ‘reforma’ do Estado, uma peça do surrealismo” (27.06.24), “A oportunidade perdida da reforma das freguesias” (19.12.24), “Estudo revela que três em cada quatro inquiridos querem novo referendo à regionalização” (28.05.25), “A floresta vista do Terreiro do Paço” (21.08.25), “A lição que o país teima em não aprender” (08.10.25) ou “A reforma do Estado que reforça o centralismo” (04.12.25). Outros profissionais com intervenções importantes na área são David Pontes e Ana Sá Lopes (veja-se, por exemplo, o seu recente artigo no “Público” (15.02.26): “Os betos e snobes de Lisboa não querem a regionalização, mas é uma urgência”).

35 Alberto Castro (“Regionalização? Que Horror!”, “Dinheiro Vivo, 7 dezembro 2019) foi ainda menos “meigo” quando ironizou: “Mal o tema da regionalização voltou a ser falado, logo se soltaram os opinantes do regime, confortados na ‘voz da razão’ do atual Presidente da República. Os argumentos são os de sempre, no essencial meras declinações do salazarento ‘se soubesses quanto custa governar, gostarias sempre de obedecer’. Pouco importa que organizações independentes, como a OCDE, os contrariem em tudo: países descentralizados cresceram mais, não têm mais peso da despesa no PIB, têm menos corrupção. Pesporrentes, não querem saber! Reacionários interessados, inventam ameaças: ‘Com a regionalização teria sido ainda pior’”.

- “Nos Estados Unidos ou na Europa acredita-se nesse velho princípio sábio da política (o da subsidiariedade) que nos diz que tudo o que se puder decidir no local não deve passar para a esfera nacional. Os mentores do centralismo professam todas as prescrições do liberalismo ou até o neoliberalismo, menos a que mais nervo e fundamento dá a esse ideário: a crença que estados centralizados negam a eficiência e ameaçam a liberdade individual. Por cá, porém, nada disso lhes parece lógico. O horror ao país real é tal que, em nome do populismo dos tachos<sup>36</sup>, preferem que tudo continue como está. A olhar a média europeia cada vez mais distante.”

Em breve síntese: “Se não houver coragem política para se reformar o modelo de país inspirado no centralismo régio, a macrocefalia da capital, a anemia do interior e a ineficiência do Estado persistirão.”

E foi assim que, sob uma lógica que se terá de designar como de resistência – à espera de melhores dias? –, tivemos em ação os ditos “irredutíveis”<sup>37</sup> e a sua busca incessante de contribuir para consolidar e aprofundar conceções e convicções – atente-se ilustrativamente na muito pertinente forma como Joaquim Oliveira-Martins concluiu a sua intervenção na 1ª Conferência do Centralismo (ACEC/FEP, 17 de março de 2026): “em Portugal temos uma estrutura de governação que não está adaptada à estrutura da economia” –, sempre à espera de melhores dias em que as sucessivas inexistências de condições objetivas (embora largamente determinadas por razões do foro subjetivo) pudessem ser ultrapassadas por alguma milagrosa afirmação do bom senso e da sabedoria ainda sobrantes nos interstícios da sociedade portuguesa que tenta mexer. O que se verá, se for o caso.

Em sentido contrário, e como seria inevitável numa sociedade exacerbadamente centralista, não faltou também a palavra destrutiva dos objetivamente defensores do *status quo*<sup>38</sup>. De entre estes, apenas serão aqui chamados à colação alguns dos mais notórios pelo bom nome que granjearam no País<sup>39</sup> por via do peso qualitativo do respetivo percurso

---

36 Sobre esta triste matéria, Luís Valente de Oliveira declarou ao “Público” (13.08.21) que conhece bem o argumento [de que a proximidade favorece o clientelismo] e quis contrariá-lo: “Quem acha que centralmente não há essa distribuição é porque não sabe o que acontece. Esse é outro problema.”

37 Quais gauleses das histórias da banda desenhada do Astérix...

38 Gente que se diferencia dos “velhos do Restelo”, cuja presença nunca falha mas é abafada por uma marcante insuficiência de méritos, não permissiva de que sejam suscetíveis de uma séria consideração. A mesma insuficiência domina os *yes man*, sempre dispostos a assumir acriticamente o caminho apontado pelo chefe, sendo o suspeito Presidente da Câmara de Lisboa, Carlos Moedas, um caso-limite de entre esses – em 6 de julho de 2022, afirmava confusa e paradigmaticamente que “o país não está preparado para tomar decisão sobre regionalização”, que “acredito que há um caminho da regionalização que também pode ser feito, mas também não podemos passar as coisas à frente umas das outras”, que “estamos no caminho da descentralização e vamos fazê-la, falaremos mais tarde sobre regionalização” e que “as pessoas estão muito longe de perceber o que é a regionalização – tempo ao seu tempo”.

39 A larga maioria dos que se pronunciaram sobre a matéria adotou posições apriorísticas e não procurou sequer entender os argumentos da contraparte. Não é tanto o caso dos que aqui são citados, embora seja lastimável o preconceito que se apoderou de alguns dos que mais influência têm na opinião pública.

profissional, académico ou político, entre um jornalista prestigiado (Miguel Sousa Tavares<sup>40</sup>) – que tão bem esconde na qualidade da sua escrita e no carácter categórico das suas análises a ligeireza dos argumentos que produz em relação a áreas disciplinares que na essência não domina –, um sociólogo reputado (António Barreto) – grande figura da intelectualidade nacional que adquiriu um grau incompreensível de fundamentalismo radical em relação à questão da gestão do território nacional através de uma instância intermédia –, um conceituado economista e professor universitário (Augusto Mateus) – ex-ministro da Economia, consultor e notável pensador económico, que afirma um posicionamento menos ostensivo mas bem suscetível de ser lido, ainda assim, como pouco simpatizante da hipótese de uma descentralização política ou, se se quiser inverter a ordem dos fatores, como focado, embora algo perversa e obstinadamente, na Região-Capital – e um ex-primeiro-ministro (Pedro Passos Coelho) – quase obrigado, por força de uma insistência de Miguel Cadilhe, a pronunciar-se sobre a matéria em sessão realizada na AEP em fevereiro de 2026, disse apenas que não gosta do tema da regionalização, ou seja, que não gosta porque não<sup>41</sup>...

Sobre Miguel Sousa Tavares, e descendo um pouco mais a fundo, cito o que escrevi (em *post* de 10.02.19) na sequência de um editorial de Manuel Carvalho que MST quis confrontar: “Foi com um quase incontido orgulho que me deparei com o editorial do “Público” do passado dia 6, assinado pelo seu diretor. Quero, por isso, começar por daqui saudar o conteúdo do dito e a inerente e corajosa ousadia de Manuel Carvalho (MC), ele que é hoje o primeiro responsável do jornal diário português de maior qualidade mas também sabedor de que o mesmo é maioritariamente vendido nas várias esquinas de Lisboa. Não mais de três dias depois, lá tinha de vir Miguel Sousa Tavares (MST) fazer das suas, naquela sua verve feita de emoções, qualidade de escrita e sentido cívico mas também cheia de *clichés* e de uma frequente ignorância da massa de que as coisas são feitas, deixando nas páginas do ‘Expresso’ o seu retorcido recadinho aos abomináveis ‘regionalistas’. De um lado, um transmuntano com quilómetros de rodagem e conhecimento efetivo do “país real”; do outro, um portuense convertido às delícias sulistas e elitistas e completamente alheado dos malefícios nacionais

---

40 Miguel Sousa Tavares (MST) confessa garbosamente que a única vez em que se envolveu politicamente foi aquando do referendo de 1998. Teimoso, incapaz como é de qualquer recuo para dar o braço a torcer, MST irá certamente até ao fim com as suas caricaturas ligeiras sobre um eventual processo de regionalização e os seus defensores. Ainda por estes dias (“Expresso” de 20/02/26), assinava uma crónica (“Já tardavam os milagreiros regionalistas”) em que repete os seus indigentes, estafados e já por demais rebatidos argumentos. Não obstante, MST tem sido de uma utilidade manifesta em relação a posições que foi assumindo sobre vários dossiês ligados à matéria (como, p.e., abordagens sobre muito pertinentes centradas no Algarve ou em Lisboa, a “cidade perdida” que tão bem ilustra como os seus crescentes estrangulamentos configuram um alastramento das limitações desenvolvimentistas nacionais).

41 E talvez para que o silêncio não fosse lido nem como ruidoso nem como sebastiânico lá acrescentou que “posto isto, não sou um centralista” e que “devemos regionalizar, sou um grande defensor da agregação de municípios, e é para esse nível que devemos devolver decisão”. A mesma personalidade tinha apresentado, em setembro de 2010, um projeto de revisão constitucional em que se propunha a criação de uma região-piloto no País, declarando “tenho procurado, dentro do PSD e do País, afirmar uma função gradualista que nos permita avançar com este processo. Foi isto que fizemos, através de uma proposta que incluiu no seu projeto de revisão constitucional que envolve a possibilidade de criarmos uma experiência piloto para a regionalização do nosso território”. E depois, aquando da sua passagem pela chefia do governo, já era a influência de Miguel Relvas que o determinava num sentido diverso: “hoje já vamos tendo comunidades municipais a resolver várias matérias, como a recolha dos lixos e a água, mas podemos multiplicar – é esse o nosso objetivo agora – por vários outros domínios essas competências, desde os cuidados primários de saúde, cultura, educação e social”.

do centralismo — sem prejuízo da sua micro cedência ao portismo futebolístico, qual maravilhosa habilidade circense ou assistência esmolar para afagar más consciências — e incorrigível arauto do ‘populismo dos tachos’. Claro que não passa de todo pela cabeça de MST relevar a compreensão dos estrangulamentos que tolhem o País e debatê-los seriamente, sobretudo na medida em que o que verdadeiramente o mobiliza são as suas vitórias pessoais ao comando do seu ‘grupo de cidadãos’, bem assim como a memória das derrotas referendárias que este foi e será capaz de infligir às extraordinárias perversões dos regionalistas (com João Cravinho à cabeça, pasme-se!) — porque, como bem sublinha MC, ‘o país periférico é demasiado iletrado e bronco para decidir sobre os seus destinos’ e porque MST é dos que se recusam a admitir que ‘estados centralizados negam a eficiência e ameaçam a liberdade individual’”.

António Barreto (AB) é, por sua vez, um caso de estudo, que tem aliás algumas zonas de semelhança genérica com MST. No entanto, AB é alguém já acompanha o tema há longo tempo e que sobre ele já aprofundou razões<sup>42</sup>. Veja-se, por especialmente relevante, o modo como o abordou no prefácio do livro que organizou em 1998 (“Regionalização Sim ou Não”, Dom Quixote): “Já fui favorável à regionalização. Em meados dos anos 70, quando exercia funções políticas, entendia que a desconcentração dos serviços públicos e a descentralização administrativa eram exigências da democracia que se pretendia fundar. (...) Nessa altura, a regionalização parecia-me um instrumento adequado da descentralização.” E veja-se também como o descarta mais à frente e após um conjunto de elementos analíticos cuja espessura importa considerar: “Nestes mais de vinte anos, a minha opinião sobre a regionalização mudou consideravelmente. (...) Nestas novas circunstâncias, sou contrário à regionalização. Não por razões ideológicas (...). Nem por razões nacionalistas (...). Sou contrário à regionalização sobretudo por razões práticas: prioridades, oportunidade, processo de decisão, método, conteúdo legal e custos.” Entretanto, e nos igualmente mais de vinte anos transcorridos, AB acabou por explorar algumas das dimensões mais críticas que já então o assaltavam e nelas fez assentar o seu caminho de fechamento e agressividade – a mais evidente manifestação deste ficou expresso num artigo do “Público” (22.01.22), que batizou de “Regionalização... Outra Vez!” e em que escreve provocatoriamente que “a Regionalização é, em Portugal, nos tempos atuais, o maior embuste político que se possa imaginar”, levando a que Luís Valente de Oliveira e Miguel Cadilhe não tenham querido deixar passar em claro a deselegância e, no mesmo jornal, se lhe tenham dirigido com um “Assim não” (26/04/22) em que afirmavam: “Barreto disse-o, Cavaco secundou-o. ‘A regionalização é, em Portugal, nos tempos atuais, o maior embuste político que se possa imaginar.’ Eis um dito grave, espantosamente infeliz.” Refira-se ainda, para devido registo da sequência, que estes dois “senadores”, confrontados com as vulgatas contidas na réplica de AB (“Ladainha”, 07/05/22<sup>43</sup>),

---

42 No que contrasta com uma sua contemporânea, a historiadora Maria de Fátima Bonifácio, que acaba de incluir na sua estranha deriva reacionária a questão regional – veja-se a sua crónica “Regionalismos” (“Nascer do Sol”, 20.03.26), onde se pode ler: “A febre do regionalismo, que julgávamos extinta desde o referendo de 1998, voltou às páginas dos jornais. Já apareceram artigos a prever o renascimento de Portugal no caso de se adotar este desideratum”. Ou ainda, com a ignorância à espreita: “Os concelhos têm hoje atribuição e poderes muito mais alargados. Mas permanecem, e bem, concelhos. Nunca houve regiões em Portugal, e se as introduzíssemos agora seria um desastre.”

43 Foi António Manuel Figueiredo, no blogue que conjuntamente animamos (“Interesse Público, Ação Privada”), quem reagiu de modo mais irritado à resposta de António Barreto a Luís Valente de Oliveira e Miguel Cadilhe (denunciando a desonestidade intelectual de quem se julga o suprassumo da consciência crítica nacional). Cito:

se decidiram pela assunção de um novo encargo, traduzido numa reunião da substância dos seus argumentos em dois outros textos, essenciais pela sua elegância formal e precisão argumentativa, no “Público”, elucidativamente intitulados “Os fantasmas das Regiões” (23.05.22) e “Regiões, porquê e como” (24.05.22).

E António Manuel Figueiredo, no blogue atrás citado, não esteve também com meias-medidas: “Não, não são os defensores da regionalização que têm de agilizar os seus argumentos. Quem tem de o fazer são as pessoas que ganharam o referendo do não à regionalização com o argumento que ela não era necessária, que a descentralização bastaria para evitar essa aventura. Já passaram demasiados anos e esse argumento nunca chegou. O modelo de desenvolvimento de Portugal está cada vez mais comprometido e encajado precisamente pelo facto de Portugal ser um elefante de centralização, desperdiçando por isso e por essa via uma fração considerável dos seus recursos, ou como se diz agora dos seus ativos. (...). Quem argumentou a favor do não à regionalização fê-lo com o pressuposto de “que não havia necessidade”. Ora, o que sabemos hoje é que Portugal é demasiado diverso para continuar a acreditar na lengalenga de que tudo pode ser descentralizado<sup>44</sup> e assim evitar o risco da aventura. Já dediquei muito tempo de pesquisa e reflexão a denunciar os inúmeros obstáculos a implementar uma decente territorialização das políticas públicas em Portugal que poderia ser entendida como um sucedâneo remoto da regionalização. Esgotada essa via, resta a experimentação rigorosamente controlada.”

Já Augusto Mateus é mais burilado e arrevesado. Nunca o ouvimos a argumentar frontalmente contra a Regionalização (embora também não tenhamos ouvido dele muito pela positiva), talvez porque, na prática, aceite incorporar as imposições do real que se lhe vai deparando e procurar nelas inserir o tratamento da sua maior preocupação, Lisboa, seja jogando com o complexo de superioridade advindo de um estatuto irrestritamente assumido, seja sofisticando a coisa por via da afirmação de uma prioridade à convergência do País que associa diretamente a uma especial atenção à dinâmica económica da Capital. A este título, o seu artigo “Coesão sem convergência com a Europa não interessa para nada” (“Público”, 01.12.18) é de uma clareza cristalina nessa ligação da travagem da convergência de Portugal com a UE à política que tirou o protagonismo à região de Lisboa para que o país fosse mais coeso:

---

“A resposta de Barreto hoje no Público é um vazio de coisa nenhuma, percebe-se que o cronista é nas suas entranhas contra o risco da construção de identidades regionais em Portugal que, concordo, só nos Açores e na Madeira existem de modo a possibilitar uma construção da regionalização a partir de identidades bem definidas. Mas a pobreza intelectual do artigo é confrangedora, pois não há um argumento que seja de Oliveira e Cadilhe que seja rebatido. Barreto assume a aura de um senador que não quer misturar-se com a ralé das autonomias regionais. Gosta de invocar a sua proximidade a algumas joias do interior, recordamo-nos das suas invocações do Solar de Mateus em Vila Real e da sua ambiência, do Douro e do seu ar telúrico, mas enquanto visitante convidado, diletante quanto baste, não como alguém comprometido com o fazer vingar essas iniciativas e interessado em fazer delas uma outra bandeira de ver e interpretar o país. A visita e o convite acabam e o senador regressa ao seu ambiente natural das proximidades da Lapa, amargurado com as suas angústias de quem vive num País com o qual não consegue gerar muitas cumplicidades.

44 Ou melhor, corrija-se com o devido respeito: “continuar a acreditar na lengalenga de que tudo pode ser municipalizado”.

- (i) nos anos 1990 [Lisboa] foi o motor de crescimento económico do país, mas as críticas à macrocefalia do território levaram à mudança de rumo em favor de uma maior coesão interna, nos anos 2000”;
- (ii) “as opções políticas nacionais deram prioridade à coesão interna na utilização dos fundos estruturais, em vez de Lisboa continuar a ser o motor de crescimento, permitindo a diminuição das diferenças de riqueza entre as várias regiões do país”;
- (iii) “[Lisboa] tem poucos recursos e recursos que não são valorizados, deixou de ser protagonista das políticas estruturais e, com isso, apoucamos o ritmo de desenvolvimento económico do país”;
- (iv) “estamos a dar cabo da convergência de Portugal com a UE porque estamos a dar cabo de Lisboa”; sugiro aos mais incrédulos que tomem boa nota do curioso título de uma entrevista muito recente sua ao “Jornal Económico” (09.01.26): “Lisboa, ‘capital humilde’, é menos rica do que parece, diz Augusto Mateus”...

A esta Lisboa se referiu sarcasticamente António Manuel Figueiredo num alerta para os riscos em causa naquela visão “Lisboa Coitadinha” (post de 04.01.19). Assim: “Lisboa coitadinha podia ser o título de um fadinho de carpir mágoas e de partir o coração. Durante muito tempo, incluindo os primeiros anos da democracia pós 1974 em que a visão territorial do país era ainda a dos últimos Planos de Fomento, alimentou-se em Portugal a ideia de que o que era bom para Lisboa era bom para todos. Por magia e efeito de vasos comunicantes não identificáveis, o crescimento macrocéfalo de Lisboa e dos seus símbolos de modernidade tecnológica e de serviços avançados haveria de projetar-se por todo o país. Mas os vasos comunicantes que haveriam de conectar o crescimento da aglomeração capital com essa outra realidade, sim essa vaga noção, para muitos, de um outro país, deviam estar cheios de colesterol e outras obstruções, pois esses *spread effects* não se viram. (...) Mas se quisermos ser rigorosos, Lisboa capitalizou o fartote dos não transacionáveis. Certamente que o modelo que nos levou ao aperto de 2011, por muitos cambiantes que haja ainda não totalmente explicados das suas origens, se espalhou praticamente por todo o país. Porém, esse modelo é indissociável do reforço do centralismo lisboeta. A capital assumiu bem esse papel e atraiu os quadros, os investimentos e os recursos de investimento estrangeiro que o modelo trouxe consigo. Paralelamente com o desvario dos não transacionáveis, Lisboa protagonizou também as ambições dos “donos disto tudo”, embalada pela ambição de empresas globais para uma pequena economia. As PT e os BES deste universo faziam parte do modelo centralista, gerando em torno dessa ambição uma miríade de outros negócios, designadamente a frente dos serviços intensivos em conhecimento prosseguindo a velha ideia de que uma grande cabeça fará engordar mais tarde ou mesmo todo o restante corpo. Todas essas ambições ruíram como um castelo de areia frágil e incapaz de parar a primeira onda mais alterada. A outra componente do modelo, o forte peso da administração pública que se alojou no regaço protetor da capital, também evolui hoje com rédea curta do ministro das Finanças e por isso incapaz de, por si só, assegurar a cobertura da outra perda. É verdade que a pujança da plataforma turística da capital deve ser valorizada, acaba por ser uma espécie de transacionável cá dentro. Mas, aqui d’el Rei, mal os primeiros números começam a apontar

para o desvanecimento das ambições, os cronistas de serviço (...) proclamam que estamos a dar cabo de Lisboa e assim a afundar o país.”<sup>45</sup>

Por fim, uma referência é devida a Luís Aguiar-Conraria (“O país ancorado a 36%”, Observador, 14 novembro 2018), autor que apresenta também uma leitura diferente da daquela fixação na Capital: “Desde que começou a longa estagnação portuguesa, em 2000, a Área Metropolitana de Lisboa tem tido um desempenho verdadeiramente medíocre, sendo mesmo a região com pior desempenho entre 2008 e 2016, o que não surpreende se tivermos em atenção que é a região com maior peso da dívida (privada) sobre o PIB e que também tem um sector exportador com muito pouco peso. Para além disso, a AML é a região mais dependente do Estado, tendo uma grande fatia das vendas de bens e serviços a entidades públicas. (...) Ao mesmo tempo que a região de Lisboa é uma das mais estagnadas do país, continua a ser aquela que mais recursos atrai.” E equaciona: “A questão que temos de enfrentar é se faz sentido continuar a fazer da Área Metropolitana de Lisboa um sorvedouro de recursos de Portugal, quando já é de longe a região mais rica (sendo a única região com um PIB per capita superior ao da média da União Europeia), num momento em que esbarrou num modelo de desenvolvimento esgotado e há cada vez mais dados empíricos que mostram que a descentralização é boa para o crescimento.”

---

45 Também alertei para a perigosidade desta visão, num *post* de 03.01.19 a que chamei “Abrindo as Hostilidades...”, e liguei-a então àquele que estaria vocacionado para se tornar o grande problema atual da economia portuguesa quando lida a partir do seu centro geográfico, intelectual e político: a visível quebra da Área Metropolitana de Lisboa no concerto das NUTS II portuguesas desde o início do século e, sobretudo, após a crise de 2008, uma “preocupação já vinha sendo anunciada de há algum tempo para cá por vários arautos do desenvolvimentismo centralista”. E acrescentei: “Não se está assim claramente focado numa valorização da análise económica em detrimento das evidências empíricas, antes se procuram replicar indemonstráveis sofisticações estatísticas (como sejam as associadas ao papel das regiões-capital no desenvolvimento das nações). Como não se está também suficientemente interessado em sublinhar devidamente o facto de aquela quebra acontecer depois de materializada uma situação acumulada e insustentável em que Lisboa se tornou tudo e o resto virou paisagem – veja-se o ponto de partida de 2000 (ou mesmo de 2008) em que se observa uma espécie de Lisboa e mais dez ou Lisboa contra o resto do mundo, recorrendo a imagens provenientes de outras áreas. Como não se está ainda minimamente perturbado com o modelo económico nacional que nos trouxe até aqui – e este aqui refere-se à divergência do País face à UE no século XXI – ou com uma perspetiva crítica sobre aquele que mais garantias daria em termos de pujança e estabilidade do nosso processo de crescimento – então e a desgraça dos não transacionáveis?”

#### 1.4. WHERE DO WE GO FROM HERE?

E assim estamos... Mergulhados em miscelâneas alternadas de paralisia ou inépcia, equívoco ou engano e desnorte ou desordem<sup>46</sup>, já poucos portugueses não desistiram de entender para onde é suposto que caminhem em sede de organização do território. Quadro que nos remete, se quisermos persistir em convicções enfraquecidas por incontáveis choques omnidirecionais, para a dita necessidade forçosa de um recomeço com os contadores a zero e as cabeças limpas de premissas que foram sendo esfareladas pela passagem do tempo e das adversidades.

Com efeito, e após tanta mexida e remexida, o balanço do antigo cheira demasiado mal – porque há um tempo para tudo na cozinha da vida e, quando o cozimento passa do ponto, o prato esturrica e o jantar vai-se... –, levando a que só uma espécie de baralhar e tornar a dar nos possa levar, eventualmente, a um qualquer lugar decente e potencialmente indutor do reformismo a que temos coletivamente resistido sem honra nem glória. Advogar novos olhares é, pois, o alicerce mais promissor em que podem assentar trilhos com saída. E o País só pode agradecer, já que a alternativa, menos construtiva, seria a de apagar as luzes e bater com a porta, que o mesmo é dizer a de assumir que o País e as suas elites políticas e sociais não estão à altura de uma discussão séria e focada em torno de uma questão determinante e que marca a maior das diferenças entre o Portugal do meio da tabela desenvolvimentista europeia e internacional e as sociedades onde o desenvolvimento acontece com naturalidade e num quadro de envolvimento alargado e politicamente organizado da expressão dos cidadãos nas suas mais diversas escalas de ação e responsabilidade.

---

46 Numa outra oportunidade em que o vernáculo cabia melhor, falei de trapalhadas e repelões numa linha equivalente.

## 2. REAVALIAÇÕES E REPOSICIONAMENTOS, COM UM 2.0 NO HORIZONTE...

As reflexões e evidências constantes desta parte do texto mais não pretendem do que recuperar outros contributos, puxando por eles na perspetiva de que possam ajudar a um desejável achamento do fio perdido da meada.

Sinalizar-se-ão com algum detalhe três dimensões principais:

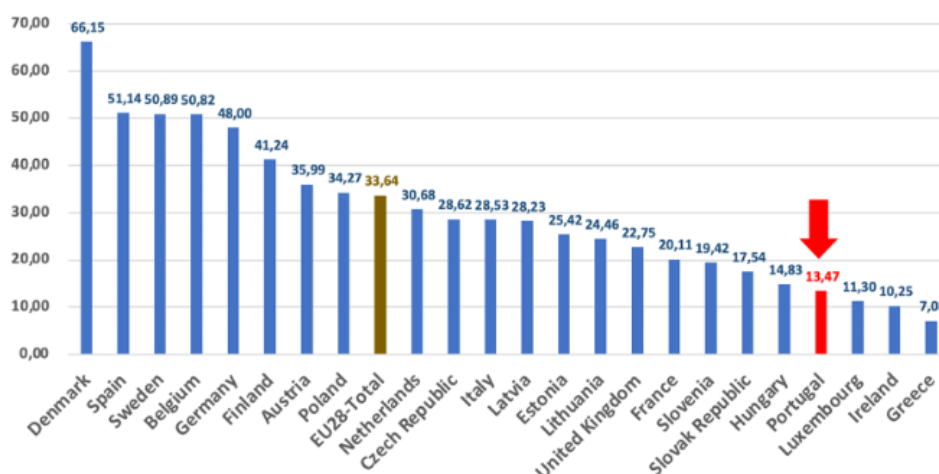
- a do carácter justo mas tendencialmente esgotado de alguma argumentação aduzida em defesa de ideais regionalizadores;
- a das visíveis alterações que emergem da realidade (não) desenvolvimentista do País;
- a de uma procura própria de outros eixos racionais em que fazer assentar as mutações que urgem no modelo de governação territorial.

## 2.1. ARGUMENTOS VÁLIDOS MAS EM VIAS DE PERDA DE ACOLHIMENTO

A literatura ensina e a generalidade do mundo retém o ensinamento, embora a abordagem territorial em Portugal tenda a ser cética ou surda. Pelo menos no que toca à maioria da sua classe política e a boa parte da sua sociedade civil, onde pontuam elites que já dificilmente se encontram em condições de darem exemplos de coerência de valores e capacidade de influência.

Um caso paradigmático é o da possível internalização de um efeito-demonstração associado a práticas predominantes no exterior, ao arrepio aliás do que ocorre habitualmente<sup>47</sup>, em concreto no que toca aos tópicos cruciais ilustrados no quadro e nas figuras abaixo, como sejam os do *special case* português traduzido na irrelevância dos níveis subnacionais de governo ou, no mesmo sentido, de Portugal como importante contraexemplo quanto ao número de instâncias governativas subnacionais. Tudo conduzindo à nossa incipiência (apenas batida por um país tão incomparável quanto o é o Chipre) em termos de grau de autonomia de decisão regional (*self-rule*) – hipogovernança regional, em oposição à hipercentralização do Estado – posta em relevo de modo assaz original no último “Relatório da Coesão”.<sup>48</sup>

QUADRO 2 – DESPESAS GOVERNAMENTAIS SUBNACIONAIS EM % DAS DESPESAS GOVERNAMENTAIS TOTAIS



OECD (2019), Key Data on Local and Regional Governments in the European Union

47 Valorizando-se mais o que vem de “lá de fora” do que o existe “cá dentro”.

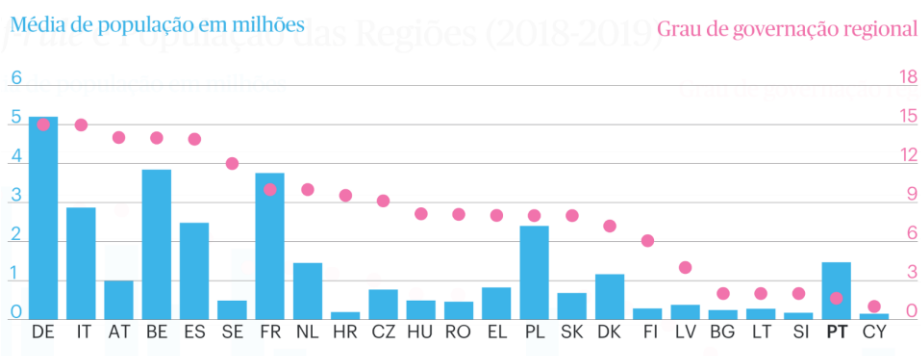
48 “Cohesion in Europe towards 2050”, Eighth Report on Economic, Social and Territorial Cohesion, European Union, 2022.

FIGURA 2 – NÚMERO DE INSTÂNCIAS GOVERNATIVAS REGIONAIS (UE27, 2017/18)

	Nível municipal	Nível intermédio	Nível regional/estatal	Área (Km2)	
16 de 27 países	Alemanha	11054	401	16	357021
	Espanha	8124	50	17	504782
	França	35357	101	18	551695
	Polónia	2478	380	16	312685
	Bélgica	589	10	6	30510
	Itália	7960		20	301230
	Roménia	3181		42	237500
	Suécia	290		21	449964
	Grécia	325		13	131940
	Hungria	3178		19	93030
	Áustria	2098		9	83858
	Chéquia	6258		14	78866
	Croácia	556		21	56542
	Dinamarca	98		5	43094
	Países Baixos	380		12	41526
	Eslováquia	2930		8	48845
9 países, sendo 8 pequenos e 1 pobre	Finlândia	311		1	337030
	Portugal	308		2	92391
	Bulgária	265			110910
	Irlanda	31			70280
	Letónia	119			64589
	Lituânia	60			65200
	Estónia	79			45226
	Eslovénia	212			20273
	Chipre	380			9250
Luxemburgo	102			2586	
Malta	68			316	

OECD (2019), Key Data on Local and Regional Governments in the European Union

FIGURA 3 – SELF-RULE E POPULAÇÃO DAS REGIÕES (2018/19)



“Público” a partir do Oitavo Relatório sobre a Coesão, Comissão Europeia

Esta conclusão é profundamente compatível com a ideia de uma inapelável “inconsistência institucional”<sup>49</sup> como conceito basilar para definir a difícil situação em que coletivamente estamos envolvidos, isto é, a de sermos um País bloqueado no seu processo de desenvolvimento. Citando: “A perceção de ingovernabilidade do País, que, frequentemente associada à elisão da sua dimensão política, é partilhada por tantos portugueses, radica, porventura, em grande parte, na consciência mais ou menos difusa das dissonâncias, dos desequilíbrios sociais e dos desajustamentos institucionais (...)”. Ou: “Talvez seja a perceção mais ou menos difusa dos desequilíbrios e desajustamentos que designámos por

49 Virgílio Borges Pereira e José Madureira Pinto (“Trinta Anos de Democracia: Mudanças Sociais e Inconsistência Institucional”, in Manuel Loff e Conceição Pereira (org.), “Portugal: 30 Anos de Democracia (1974-2004)”, Editora da Universidade do Porto, 2006) foram talvez quem mais solidamente escreveu sobre o impacto político-social de um tal modelo de (des)governação instalado no País.

‘inconsistência institucional’ que está na base da reivindicação, muito generalizada entre nós, de ‘reformas estruturais’”. Na mesma linha vai também Leonardo Costa<sup>50</sup>), designadamente quando sublinha: “O centralismo do Estado português é inconsistente com a doutrina social da Igreja, pois fere a dignidade humana. No presente, o referido centralismo não é indiferente ao momento cultural do país. Um país culturalmente em transição, que já não é rural, mas ainda não é completamente urbano, comum a cultura dominante periurbana cuja manifestação política se traduz num centralismo provinciano e desconfiado, de pessoas que se acham providenciais. O referido centralismo fez chegar o Estado português ao estado de desorganização, opacidade, afastamento dos cidadãos e vulnerabilidade aos lóbis a que chegou.

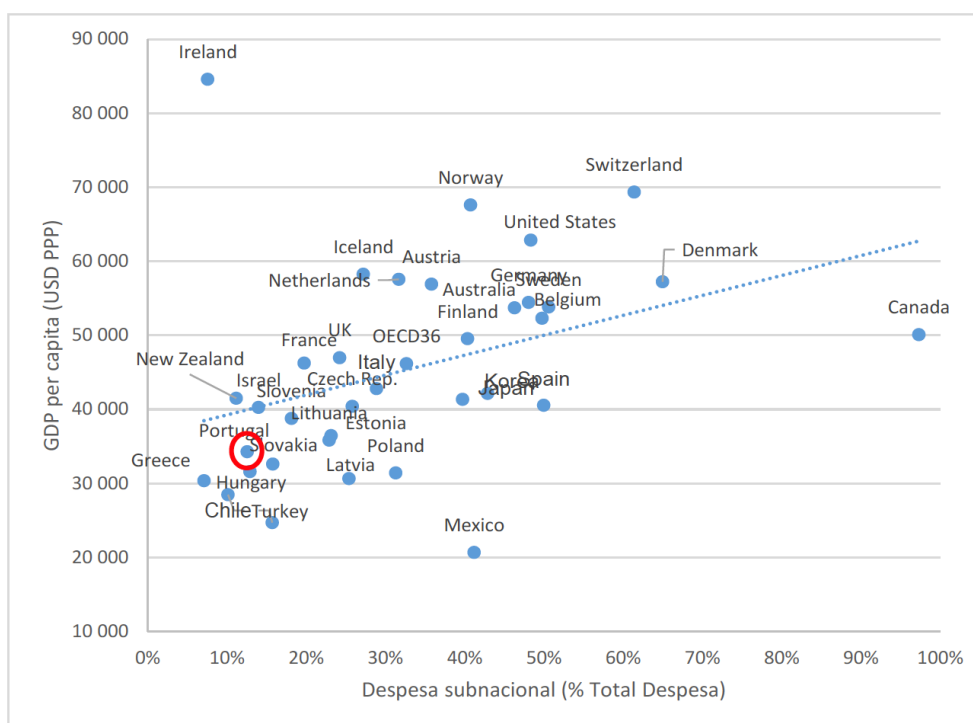
Uma ilustração simples da atenção que não é prestada à dimensão institucional no País é-nos fornecida nos citados artigos de José A. Rio Fernandes, Joaquim Oliveira-Martins e Pedro Chamusca através do caso do Tâmega e Sousa: “Veja-se o exemplo do Tâmega e Sousa, NUTS III que apresentava o produto interno bruto por habitante mais baixo do país em 2019 e também um dos mais baixos na UE, em que as assimetrias territoriais internas – expressas no contraste entre um espaço urbano, marcadamente industrial, e outro de menor densidade e marcadamente rural – são agravadas por um complexo retalho administrativo. Nesta comunidade intermunicipal, composta por onze municípios, continuam em atividade três associações de municípios (constituídas antes da entrada em vigor da Lei nº 45/2008 – que instituiu as áreas metropolitanas e comunidades intermunicipais – mas que mantêm, nos termos do nº 6 do artigo 38º dessa Lei, a natureza de pessoa coletiva de direito público, ainda que progressivamente esvaziadas de funções), quatro associações de desenvolvimento local, verificando-se que os seus municípios pertencem a quatro distritos (Aveiro, Braga, Porto e Viseu), com todas as implicações que daí advêm na dificuldade de articulação e concertação em várias áreas das políticas públicas.”

Mas a ideia de “inconsistência institucional” é persistentemente posta em causa pelos detratores à *outrance* de qualquer lógica de afirmação política territorial. Segundo a sua axiomática argumentação, e a despeito da relação estatisticamente demonstrada entre a dinâmica descentralizadora dos países e o respetivo grau de desenvolvimento (Figura 4), não existe relação de causa a efeito palpável ou demonstrável entre exercícios regionais ou locais de subsidiariedade e resultados tradutíveis em mais desenvolvimento. Ou seja, e citando um deles, ninguém pode garantir que o País teria ficado melhor se tivesse encetado um processo de descentralização ou regionalização, antes poderiam mesmo deste ter até emergido efeitos perversos e *outputs* negativos.

---

50 “A regionalização do continente português: um processo conturbado”, in José Cadima Ribeiro (editor), 2023, atrás citado.

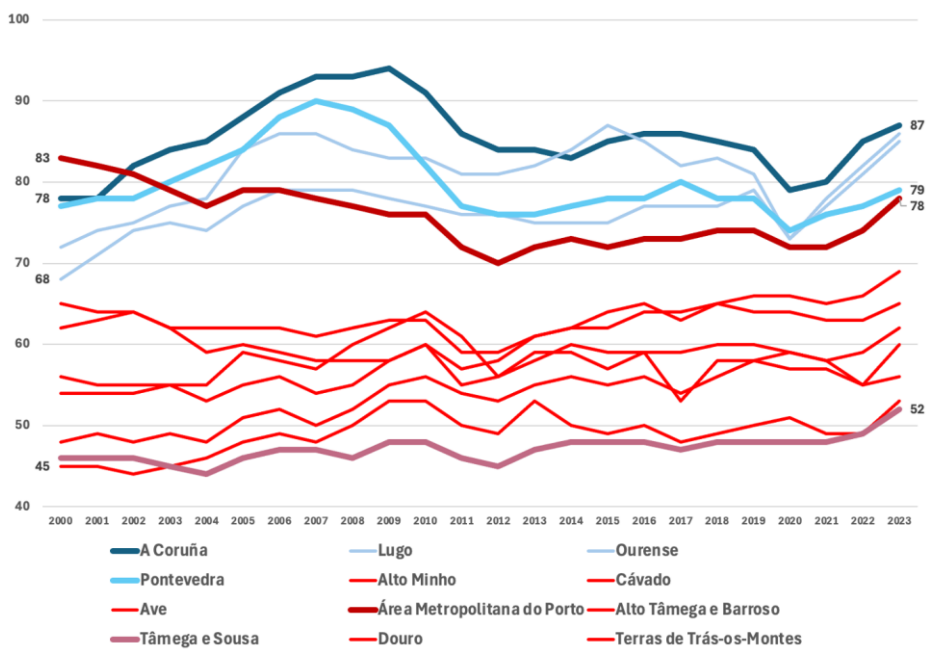
FIGURA 4 – DESCENTRALIZAÇÃO E PIB PER CAPITA NA OCDE (2018/19)



OECD/UCLG, World Observatory of Subnational Government Finance and Investment

Sem que obviamente se disponha de qualquer hipótese de ensaio contra factual, e embora casos como o da Galiza e Norte de Portugal (Figura 5) não deixem de indiciar fogo por via do fumo existente – atente-se no facto visível ao nível da Euroregião Galiza-Norte de Portugal de as quatro sub-regiões galegas (integrantes de um Reino de Espanha dotado de um poder político regional) estarem atualmente acima do PIB per capita à paridade de poderes de compra de qualquer das sub-regiões do Norte (integrantes de uma República Portuguesa não dotada de um poder político regional), sendo que há um quarto de século a Área Metropolitana do Porto aparecia como a mais rica das doze NUTS III da referida Euroregião – , o certo é que prevalece do lado dos incrédulos o requisito de ver para crer que S. Tomé consagrou e assim ficamos reduzidos à ironia cínica do *so what?* ou à irredutibilidade de uma querela tipo palavra contra palavra. Há, portanto, que virar a página, sem esquecer a devida vénia, e procurar outras direções.

FIGURA 5 – EVOLUÇÃO DO PIB PER CAPITA (PPC) EM % DA UE27



Cálculos próprios a partir de <https://ec.europa.eu/eurostat>

## 2.2. AS ASSIMETRIAS NACIONAIS DE DESENVOLVIMENTO EM MUTAÇÃO

Uma outra dimensão do bloqueamento que atinge o tratamento do problema territorial português decorre da própria evolução da realidade em causa e da conseqüente necessidade de se ultrapassarem certos *clichés* provenientes de leituras interpretativas passadas, por um lado, e/ou de se apreenderem acuradamente os constrangimentos desenvolvimentistas de tipo novo que despontaram e vão ganhando tração, por outro.

Escrevi no livro digital “Centralismo?”<sup>51</sup>, num texto que intitulei “A insustentável dialética da Interioridade”, o seguinte:

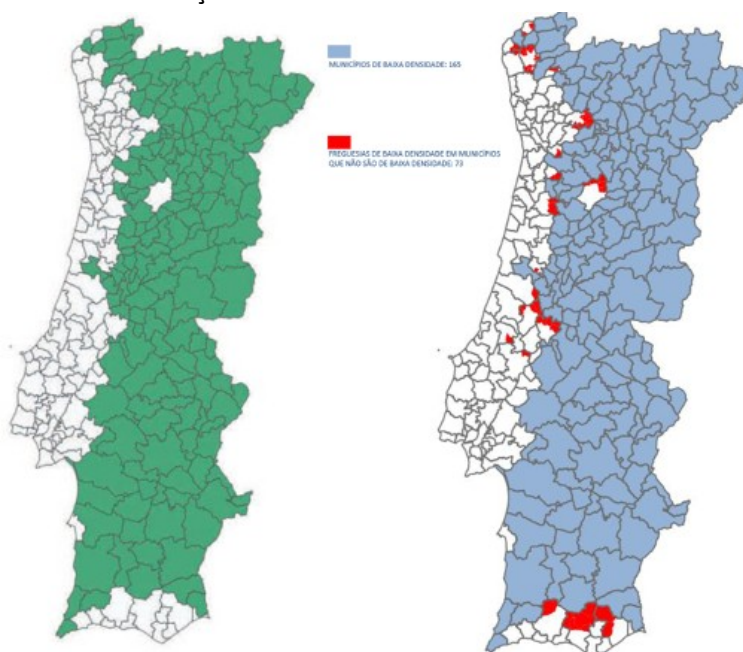
- “Cresci no Portugal salazarista da segunda metade do século XX, um contexto em que a cartilha do ditador tanto assentava em máximas impensáveis (“um povo que tenha a coragem de ser pobre é um povo invencível”) quanto em adjetivações de sentido único (do elogio da modéstia e da humildade à primazia moral concedida a remediados e poupados). Uma época em que a apologia do saudável e simples estilo de vida no campo, emanando de um universo rural subalterno e conservador, era simultaneamente fonte de outorga do atraso e elemento essencial de blindagem do regime – aprendi deste quase impercetível modo a reconhecer e assimilar a diversidade do nosso Interior, ou seja, as peculiaridades geográficas, o particularismo dos usos e costumes locais e regionais ou os circunstancialismos económicos de um país notoriamente atravessado por “múltiplas ruralidades”. Digamos que se vivia um tempo em que a percepção da interioridade tendia a ser dominada por facetas de benignidade.”
- “Anos mais tarde, desconstruí e densifiquei tal perspectiva com recurso à investigação pioneira de Sedas Nunes em que Portugal surgia caracterizado como uma “sociedade dualista” e em que os desafios por esta enfrentados incluíam a acentuação dos malefícios de um “interior abandonado” e a necessidade de que um aprofundamento da “penetração do capitalismo nos campos” desse lugar a uma crescente partilha dos benefícios da modernidade. O que não só não iria ocorrer como sobretudo daria lugar a desigualdades de nível de vida entre o litoral das grandes cidades e suas cintururas industriais operárias e um interior cada vez mais pauperizado e assim forçadamente conduzido a hemorragias populacionais (das migrações internas à emigração) que se constituíam em manifestações preliminares de uma irremediável desertificação em processo...”

A “baixa densidade”, em toda a sua triste expressão de limpadora de más consciências assentando numa desligada e acomodada prioridade política, aí está para o comprovar ano após ano, governo após governo (Figura 6).

---

51 Divulgado conjuntamente pelo “Jornal de Notícias” e pelo “Círculo de Estudos do Centralismo” em dezembro de 2025, contando com contributos de 60 autores previamente publicados por aquele jornal editados sob a eficaz coordenação de Miguel Cadilhe.

FIGURA 6 – TERRITÓRIOS DE BAIXA DENSIDADE PARA APLICAÇÃO DE MEDIDAS DE DIFERENCIAÇÃO POSITIVA



CIC Portugal 2020

Abordava assim, como é bom de ver, a recorrente e por demais repisada questão litoral-interior – através dos desequilíbrios que em crescendo invadiram um território nacional em visível declínio social e económico (recoo demográfico e significativo envelhecimento, anomia da sociedade civil e escassa diversidade e densidade cultural, dependência face ao emprego público e crescente míngua de serviços públicos, baixos rendimentos e défice de iniciativa empresarial, pequena escala e inexistência económica) – que marcou décadas da abordagem do desenvolvimento territorial em Portugal e sobre a qual abundam os exemplos concretos, os dados empíricos e as análises de teor mais concetual.

Exemplos de análises mais ricas e circunstanciadas desta problemática constam dos excelentes contributos de Álvaro Domingues (“Desenvolvimento do Interior”) e João Ferrão (“Reconstruir o Interior destruindo a Interioridade: para uma estratégia ativa de inclusão de atores”<sup>52</sup>) no quadro das “Jornada da Interioridade – Perspetivas de Desenvolvimento Interior” promovida pelo Presidente da República Jorge Sampaio em Idanha-a-Nova (13 de junho de 1997) ou os contributos de José Reis (“Como reorganizar um país vulnerável?”, 2020) sobre as consequências no território (“deslaçamento territorial”) do que designa por “modelo unipolar”. Complementarmente, vejam-se ainda outros textos de João Ferrão (“As geografias do país: do passado ao presente”, JANUS 1999-2000)<sup>53</sup> e um artigo especialmente inspirado

52 Numa perspetiva convergente, e em alinhamento com os seus trabalhos académicos e de consultoria (designadamente a coordenação do PNPT), Teresa Sá Marques defende que “políticas para educação, saúde e serviços devem ser desenhadas à escala regional” e sugere que “nas escolas do interior, um outro modelo poderia atrair pessoas de volta ao território” (“Público”, 28.07.23).

53 “A modernização da economia portuguesa, particularmente evidente a partir da década de 60, dá visibilidade a uma outra organização do território nacional. Mais do que a oposição entre um Norte Atlântico e um Sul Mediterrâneo, é o contraste entre um litoral que concentra o essencial dos dinamismos de crescimento e um interior repulsivo e estagnado que ganha relevo, primeiro no mundo académico, mais tarde para o grande público.

de António Barreto (“O interior e os seus mitos”, “Público”, 03.02.19) avança outras perceções relevantes para um amarramento mais fino e prometedora do que pode também estar em causa – por um lado, interrogando a “fantasia” do interior (“o interior é um conceito, não uma realidade”); por outro lado, indo no sentido seguinte: “Há, no entanto, entre as causas de declínio do ‘interior’, uma que deve ser analisada: o empobrecimento institucional das regiões e a destruição deliberada de serviços públicos.” Sublinhando neste contexto: “São duas políticas contraditórias. Talvez inúteis, seguramente prejudiciais. A primeira: revitalizar o interior e fazer com que as pessoas ‘criem raízes’ onde nasceram. A segunda: liquidar instituições e fechar serviços públicos.”; e concluindo: “Uma coisa é certa: não faz qualquer espécie de sentido os poderes públicos provocarem e depois subsidiarem a interioridade! E pior do que tudo é a conceção de que as instituições têm de ser rentáveis. Uma escola? Um correio? Um centro de saúde? Um lar de idosos? Deve ser isso a que chamam sustentabilidade.”

Dito isto, o que aqui importa predominantemente é o que vem depois quando é referido o seguinte: “Mas o mundo da interioridade já não é o da oposição entre o rural e o urbano, o do afastamento espacial ou temporal em relação às mais pujantes dinâmicas de desenvolvimento<sup>54</sup>, antes vai transitando para a inclusão de dimensões assentes em outro tipo de evidências emergentes como as da condição periférica que se observa nos subúrbios degradados das grandes urbes nacionais e nas bolsas de pobreza e exclusão existentes no coração das mesmas, assim impondo um carácter mais difuso e alargado ao conceito de Interior.

Acresce a restrição essencial de que disso não devem resultar equívocos quanto aos caminhos adequados de intervenção corretiva: importará, realmente, não confundir causas e efeitos, ou seja, não estender um tal alargamento concetual ao plano político de uma “prioridade à Margem Sul” como a que o PRR consagrou (ou como a que se traduziu em anúncios de grandes operações infraestruturais dirigidas à Área Metropolitana de Lisboa), o que mais não confirmaria do que a linha que define o *mindset* que de há muito vem minando Portugal: agir em modo mega, atirando dinheiro para a superfície dos problemas, ao invés de indagar a verdadeira origem destes e de sobre eles proceder através de políticas públicas focadas e pacientemente transformadoras que combatam a hipertrofia centralista e privilegiem dinâmicas de arrastamento capazes de contribuir para um desenvolvimento harmonioso do todo nacional.

Com efeito, e como referia também no texto acima citado, o Portugal de hoje é um país em plano inclinado, irresistivelmente envolvido numa obstinação concentracionária para a Capital. O que tem por consequência um alargamento da “condição periférica” a espaços

---

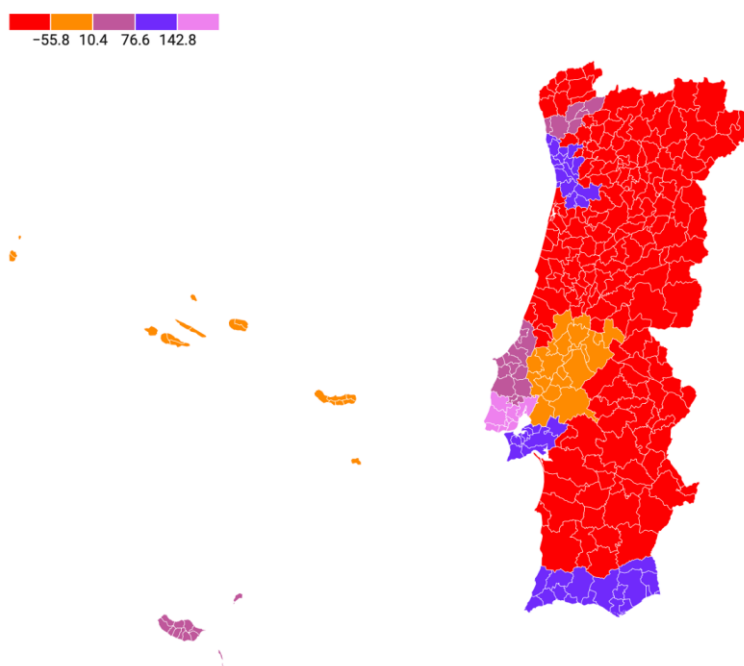
O Portugal histórico-geográfico, em que a tradição e o ambiente constituem os fatores explicativos principais, dá lugar a um Portugal económico-demográfico radicalmente segmentado em dois: uma faixa litoral entre Braga e Setúbal (com uma pequena réplica na costa algarvia), que se moderniza e desenvolve, porque se industrializa e terciariza; um interior alargado a todo o resto do país, que estagna e perde população, porque se mantém rural.”

54 As quais não deixam, aliás, de poder suportar opções mais românticas de vida, entre lógicas de tipo *small is beautiful* e de preferência pela sustentabilidade individual.

antes tidos por ricos na medida em que litoralizados – como tão bem escreve Álvaro Domingues: “A falar-se de afastamento, não é o do litoral que interessa nem apenas o afastamento físico ou a distância - tempo. O afastamento que se invoca quando se fala do interior não é mais do que a designação de uma condição periférica. Essa condição tanto pode corresponder a um distanciamento físico face aos principais eixos e nós de desenvolvimento como, verificando-se ou não essa situação, ao défice de relação, de interação social. A condição periférica não é apenas exclusiva do interior e os que clamam pelo investimento nas periferias degradadas das grandes metrópoles ou pela resolução de bolsas de pobreza e de exclusão no coração das grandes cidades provam que essa é a situação.”

A referida obstinação concentracionária que se vive hoje em Portugal, especialmente manifesta num deslizamento visível em favor de uma atratividade observada em torno de Lisboa e da sua área envolvente (vejam-se as Figuras 7 e 8, onde se constata, designadamente, que a zona da Capital cresce mais em população neste século do que a totalidade do País<sup>55</sup>), tem vindo a traduzir-se numa deriva que cada vez mais a transforma na nossa “região-problema”, ao invés do que seria a normalidade de um expectável aproveitamento de efeitos multiplicadores de arrastamento decorrentes de alguma exploração da escala em presença e tradutíveis na ideia de motor de crescimento económico.

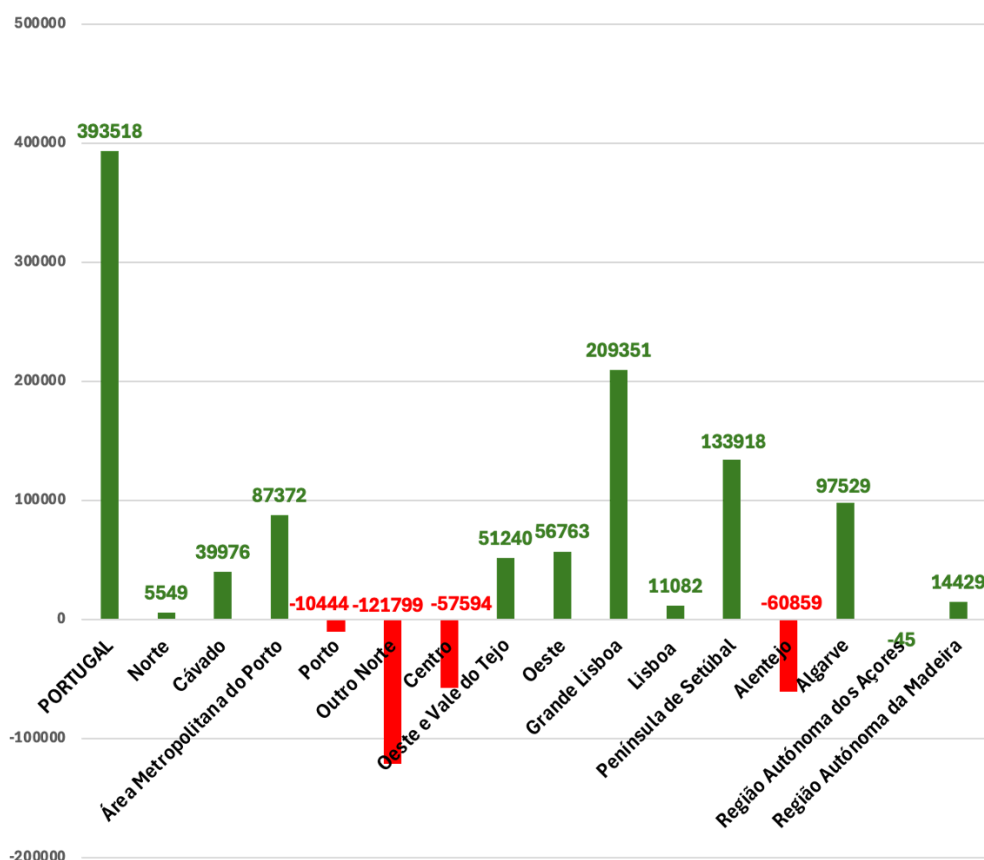
FIGURA 7 – VARIAÇÃO POPULACIONAL EM PORTUGAL (MUNICÍPIOS) – 2024/2001, milhares



Cálculos próprios a partir de <https://www.ine.pt>

55 Sem prejuízo de mais de dois terços dos municípios nacionais terem registado perda populacional no Século XXI já transcorrido.

FIGURA 8 – VARIAÇÃO POPULACIONAL EM PORTUGAL  
(NUTS II, ALGUMAS NUTS III, LISBOA E PORTO), 2024/2001, Nº



Cálculos próprios a partir de <https://www.ine.pt>

Dito de outro modo: o exacerbado e doentio centralismo português traduziu-se por enormes custos de aglomeração em Lisboa e na sua envolvente, devidos a níveis de atração territorial de pessoas e de atividades que lhe conferem um lastro de inércia para o qual o País não dispõe de capacidade de gestão e coordenação suficiente para lograr a respetiva mitigação<sup>56</sup> – e assim se vai tornando indisputada a ideia de que as externalidades negativas da concentração<sup>57</sup> a que o centralismo nos conduziu constituem um beco sem saída e exigem soluções alternativas.

Uma ideia também desenvolvida num recente estudo da FEP<sup>58</sup>, nomeadamente quando nele se refere que “a desagregação territorial do nível de vida revela uma elevada concentração económica e demográfica na Área Metropolitana de Lisboa, que continua a justificar o principal contributo individual para o crescimento do nível de vida nacional.

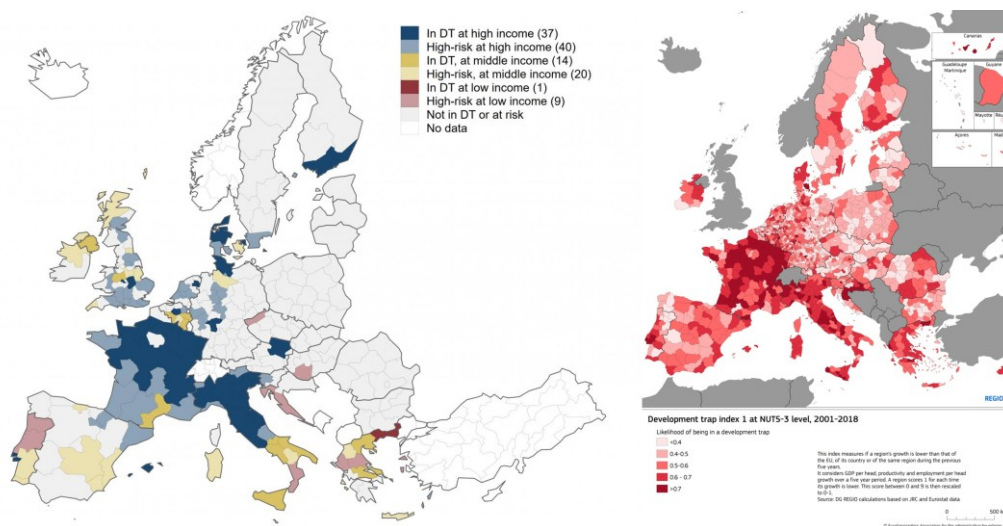
56 Trata-se, em boa verdade, de uma falta de conhecimento aplicado e de coordenação de recursos e incapacidade de assegurar à população residente um nível adequado de qualidade de serviços, ademais no quadro de uma máquina administrativa altamente ineficiente. Politicamente mal orientada, esta acaba por produzir também respostas deslocadas nos mais variados setores.

57 Importa aqui referir que Andrés Rodríguez-Pose aponta outras ênfases nesta matéria e salienta os “custos escondidos da concentração”, matéria a que se voltará mais adiante.

58 Nuno Torres e Óscar Afonso – “Fracas coesão territorial e especialização excessiva no turismo limitam o crescimento económico de Portugal”, Position Paper nº 1/2026, FEP, janeiro 2026.

Contudo, esse contributo tem vindo a diminuir ao longo do tempo, refletindo sinais claros de rendimentos marginais decrescentes, associados a níveis elevados de densidade populacional, custos crescentes de congestionamento, pressão sobre infraestruturas, escassez habitacional e serviços públicos e necessidade de investimento público elevado apenas para manter níveis de bem-estar. Estes fatores limitam o potencial de crescimento adicional da Capital e colocam em causa a sustentabilidade de um modelo excessivamente dependente de um único polo económico.”<sup>59</sup>

FIGURA 9 – REGIÕES EUROPEIAS EM RISCO DE ARMADILHA DE DESENVOLVIMENTO



<https://cepr.org> e <https://doi.org>

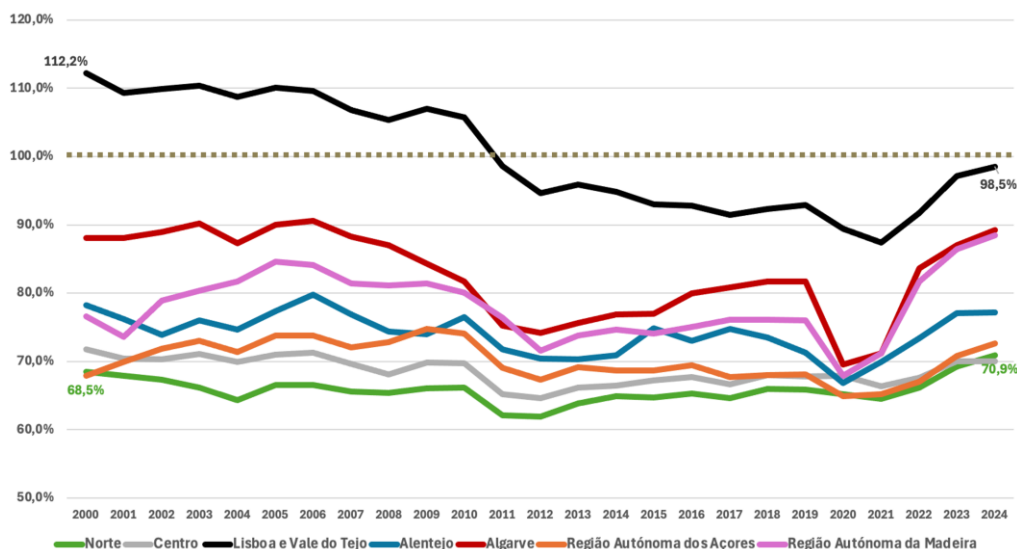
Ainda na mesma linha, embora num quadro de investigação diverso e mais internacionalizado, vão os trabalhos de autores europeus especialistas em domínios de crescimento e desenvolvimento ou de geografia económica<sup>60</sup> que inovadoramente apontam e ilustram o facto de a zona envolvente de Lisboa se estar a deixar aprisionar num risco forte de cair numa “armadilha de desenvolvimento” (ou mesmo de já estar capturada por esse tipo de derrapagem). Veja-se nas Figuras 9 e 10 a elucidação dessa nova realidade revelada: na primeira, a zona em torno de Lisboa surge, espantosamente para alguns, entre as regiões com maior *likelihood* de estarem numa armadilha de desenvolvimento (a azul ou a vermelho mais escuro nos mapas), especialmente porque outros índices elevados são registados, a sul, em 10 regiões francesas, em 3 regiões da Itália Central, na Ilha grega de Creta, nas Canárias

59 Também Joaquim Oliveira-Martins (na 1ª Conferência do Centralismo) veio reforçar os limites do atual modelo do País ao evidenciar que, nos últimos anos, a Área Metropolitana do Porto contribuiu com 21,7% para o crescimento de produtividade do País, contra 13,4% da congénere de Lisboa.

60 Referência especialmente associável a Andrés Rodríguez-Pose ou a Simona Iammarino, autores com obra diversificada mas largamente reconhecidos pelos seus inovadores contributos em sede de “geografia do descontentamento” e de análises aprofundadas e diferenciadoras – e ainda longe de terem esgotado todo o seu potencial – dos chamados territórios “que não contam” (*left behind*). Veja-se um texto iniciático, assinado pelo primeiro daqueles autores (“The Revenge of Places that Don’t Matter (and What to Do About It)”, *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 2018) e também uma investigação conjunta de ambos com Andreas Diemer e Michael Storper (“Falling into the Middle-Income Trap? A study on the risks for EU regions to be caught in a middle-income trap”, Study for the European Commission, July 2020) que parte da evidência de que um grupo de economias com produto per capita entre os 75 e os 100% da média comunitária não respeitam o princípio da convergência, crescendo abaixo dos países que estão acima do PIB per capita europeu e revelando sinais de estagnação.

espanholas, por contraste com casos excepcionais de idêntica situação a norte (limitado a duas províncias belgas, a uma região holandesa e a outra alemã); na segunda, que traduz uma expressão mais convencional, em termos de níveis de PIB por habitante, centra-se nas regiões-plano iniciais e retoma a região correspondente à CCDRLVT (Grande Lisboa, Oeste e Vale do Tejo e Península de Setúbal) para mostrar uma incontroversa perda de velocidade que a coloca abaixo dos 100% da UE desde meados da década passada.

FIGURA 10 – PIB PER CAPITA (PPC) EM % DA MÉDIA UE27 (NUTS II CORRESPONDENTES ÀS REGIÕES-PLANO), 2000-2024



Cálculos próprios a partir de <https://www.ine.pt>

Deve ser ainda chamada à colação a entrevista concedida por Andrés Rodríguez-Pose ao “Público” (07.05.23) – “O nível de estagnação em Portugal tem-se concentrado em Lisboa” –, onde o título já fala por si mas onde ainda se pode ler que “ficar preso na armadilha de desenvolvimento é provavelmente um indicador muito melhor sobre a ascensão do populismo do que outros fatores destacados no passado, como baixos níveis de educação” ou que “Lisboa pode ser pequena, mas isso não é problema para o crescimento em Munique. Lisboa é do tamanho de Munique, talvez até um pouco maior; Lisboa é do tamanho de Zurique; e estas são cidades mais dinâmicas. Lisboa é do tamanho de Copenhaga que é muito mais dinâmica e resiliente.” *Bref*, e de acordo com um foco determinante dos trabalhos do autor, “a diferença crítica é institucional”.

Finalmente, e voltando à ultrapassagem da oposição territorial litoral/interior, importa apelar aos trabalhos do geógrafo João Ferrão (JF) para melhor se situar os caminhos do presente (que o autor por “Portugal ‘pós-moderno”). Voltemos a citar o seu *paper* na JANUS:

- “As oposições Norte/Sul e litoral/interior têm um aspeto em comum: constituem partições do território nacional assentes numa perspetiva de contiguidade física do espaço geográfico. O país é visto como um *puzzle*, cujas peças regionais são diferentes em número e em configuração mas que, em ambos os casos encaixam umas nas outras.”
- “O contraste urbano/rural, que ganha particular relevo com a crescente afirmação de um sistema urbano nacional, pressupõe não um espaço geográfico mas antes um espaço

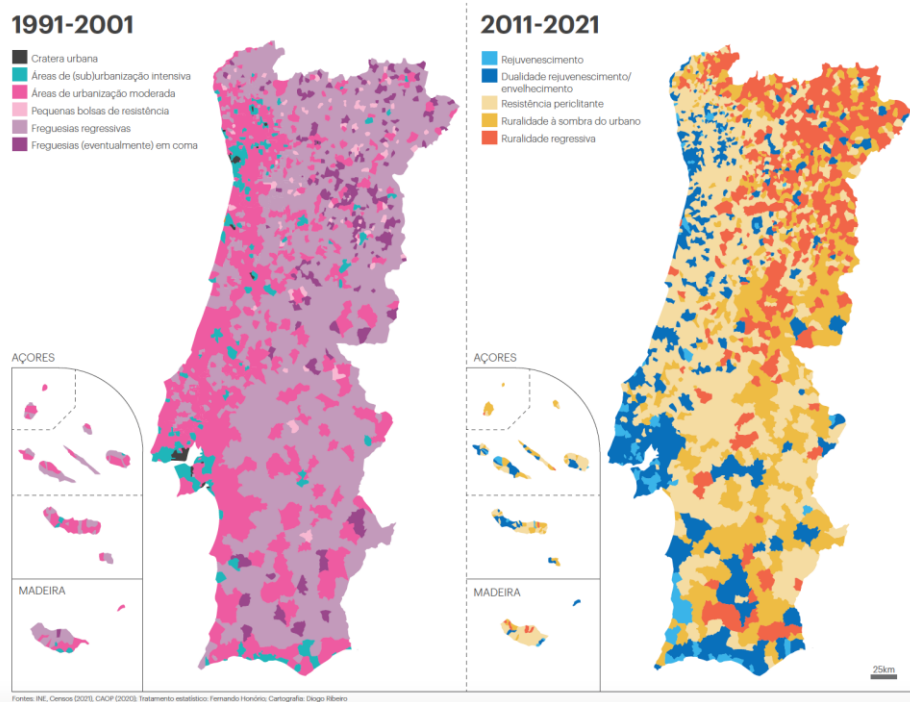
topológico, constituído por pontos (cidades) que contactam diretamente entre si ignorando as áreas intersticiais que as separam. Esta configuração relaciona-se, sobretudo, com o funcionamento mais sistémico dos vários centros urbanos num quadro marcado pela reformulação das acessibilidades interurbanas e pela expansão das novas tecnologias de informação e comunicação.”

- “Esta nova realidade tem sugerido a utilização da metáfora de configurações espaciais em arquipélago. Neste caso, o espaço geográfico tende a ser substituído por um espaço topológico assente em centros urbanos e alimentado por fluxos de informação, pessoas e bens que aproximam funcionalmente esses centros, independentemente da distância física que os separa e ignorando os espaços intersticiais. Neste contexto, a distância-tempo substitui em importância a distância geográfica, as soluções tecnológicas e organizacionais reconfiguram proximidades, as redes destroem vizinhanças historicamente estimuladas pela contiguidade. Esta nova organização territorial, que só agora começa a emergir com visibilidade em Portugal, não deixará de ganhar um relevo crescente nos próximos anos...”

Mais recentemente, Ferrão voltou à boca de cena para dar a conhecer as evoluções que a sua investigação provocou na leitura de duas décadas atrás. Num dossiê publicado após desafio do “Público” para que atualizasse a análise e revisitasse os mapas e os indicadores previamente obtidos à luz dos resultados do Censo de 2021, “Ainda há ilhas de dinamismo num oceano despovoado que é o interior” (13.08.23), as indicações fornecidas são particularmente interessantes e denotam um Portugal geograficamente reconfigurado por mudanças salientes e tradutoras de algum recuo nas evidências que haviam conduzido à anterior tese das “três espacialidades macrorregionais” – Portugal continental visto como um arquipélago de várias ilhas e o interior como um oceano despovoado sem prejuízo de existirem ilhas com dinamismo económico e demográfico – e acaba por afirmar sinteticamente que “o que eu não gostaria, de modo algum, é que o país, o arquipélago, ficasse tão rarefeito que ficássemos, basicamente, com duas ilhas: a região metropolitana de Lisboa, o Algarve e, depois, alguns pequenos ilhéus” e que, curiosamente, o resultado que mais o espantou foi ter percebido que a dinâmica do Norte do País se perdeu, se diluiu – e, “isso, sim, pode ser um problema”, acrescentou.

Aqui chegados, e não sendo oportuno por razões de espaço e foco que se aprofunde a diversidade de contornos e categorias que integram as propostas analíticas de João Ferrão, limita-se a consideração dos mesmos a dois aspetos necessariamente débeis em termos imediatos mas chamativos em termos analíticos potenciais: uma remissão para a Figura 11 que sintetizava o estudo referido em dois mapas suficientemente antagónicos nas respetivas evidências; uma enumeração dos cinco sugestivos tipos de grupos diferenciados de freguesias com que o autor estrutura a sua proposta de leitura: rejuvenescimento (3,3% das freguesias e 14,3% da população nacional), dualidade rejuvenescimento/envelhecimento (17,2% e 52,7%), resistência periclitante (41,2% e 27,2%), ruralidade à sombra do urbano (18,9% e 3,5%) e ruralidade regressiva (19,4% e 2,3%). Boas pistas de trabalho, indiscutivelmente merecedoras de adicional aprofundamento...

FIGURA 11 – OCEANO DE DESPOVOAMENTO E ILHAS DE DINAMISMO (ANÁLISE COMPARATIVA 2011-2021 vs 1991-2001)



João Ferrão e “Público (P2)” de 25.08.23

### 2.3. EM BUSCA DE OUTROS EIXOS FUNDAMENTADORES DE LÓGICAS REGIONAIS DE GOVERNAÇÃO

Lia-se no documento “A Região do Norte e o próximo período de programação comunitária – uma reflexão estratégica”<sup>61</sup>: “A base de recursos para a internacionalização constitui em si própria um ativo específico relevante a valorizar e escalar no desenvolvimento futuro da Região.” E mais à frente: “O que importa sublinhar é que existem fortes ativos para valorizar uma postura e uma imagem de internacionalização mais além da que é simplesmente baseada na atratividade turística e das remunerações.” E a concluir a ideia: “A equação competitividade-coesão territorial tem uma resolução substancialmente melhorada quando nas regiões se observa um padrão sustentado de alargamento da base territorial de competitividade. Ou seja, quando novos territórios aportam aos recursos da competitividade novos ativos a valorizar economicamente.”<sup>62</sup>

Assim se afirmava o caráter estratégico da “base territorial da competitividade” das Regiões e, extensivamente, de um País. E é essa diretriz estratégica que agora aqui se traz à colação num sentido suscetível de orientar a busca pretendida, sobretudo porque essa base territorial é largamente limitada em Portugal (veja-se a densificação do preenchimento transacionável expresso na Figura 12<sup>63</sup> e atente-se nos seguintes dados sintéticos adicionais: (i) 69% e 87% de municípios com exportações abaixo de 100 e 500 milhões de euros, respetivamente<sup>64</sup>; (ii) 37% dos municípios exportando menos de 10 milhões de euros, 52% menos de 30 milhões de euros e 60% menos de 50 milhões de euros). Sendo que tal limitação é obviamente inibidora do crescimento potencial disponível, isto é, de um crescimento económico do País que resultasse da exploração do somatório de recursos territorialmente existentes e largamente subutilizados.

---

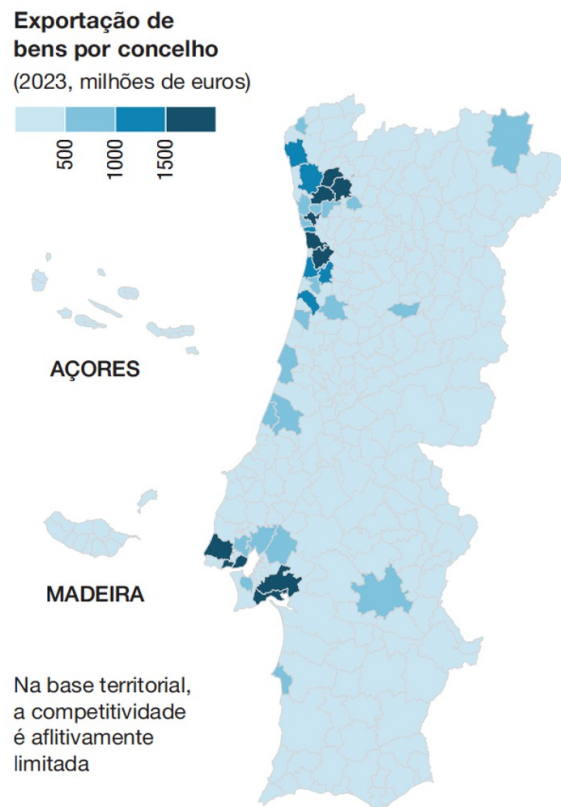
61 Trata-se de um documento (julho 2019) elaborado pela então Comissão Diretiva do Programa Operacional Regional (POR) do Norte, em estreita articulação com vários secretariados técnicos do Programa e com várias direções de serviços da CCDR-N sob a orientação estruturadora do consultor António Manuel Figueiredo (QP), que pretendia constituir-se num contributo de apoio à revisitação das Estratégias Sub-regionais proposta às Comunidades Intermunicipais (CIM) e Área Metropolitana do Porto (AMP) pelo Ministério do Planeamento com vista à preparação das negociações do Acordo de Parceria entre o Estado Português e a Comissão Europeia. O documento foi aprovado, em novembro de 2019, pelo Conselho Regional do Norte mas evaporou-se estranhamente com a chegada de António Cunha à presidência da CCDR-N em finais de outubro de 2020.

62 O que significa sublinhar a importância de que a internacionalização corresponda a um desafio transversal que estimule a Região como um todo e que a programação 2030 o possa refletir nos apoios que pode oferecer, adiantava-se ainda: “A Região do Norte tem sido palco de alguns exemplos de alargamento dessa base territorial de competitividade. Numa primeira fase, essencialmente por via da disseminação territorial dos sistemas de incentivos às empresas para territórios com majoração de apoios, as “periferias” imediatas dos territórios de maior concentração de recursos no litoral ganharam proeminência enquanto lugar de investimento e origem de exportações. Numa segunda fase, por força essencialmente do investimento transfronteiriço, esse movimento foi reforçado. Espera-se que, numa fase mais sustentada, esse alargamento territorial possa corresponder à valorização económica de ativos específicos de outros territórios e não apenas da extensão de dinâmicas de investimento iniciadas no litoral.”

63 Claramente indiciadora da presença de duas grandes manchas bem localizadas (o Norte litoral e a área em torno de Lisboa) e do respetivo complemento mais circunscrito em áreas como Bragança, Mangualde, Leiria, Sines e Évora.

64 De notar que 500 milhões de euros correspondem a pouco mais de 0,7% do total das exportações portuguesas de bens efetuadas em 2023 e que 100 milhões de euros equivalem a pouco mais de 0,1% das mesmas.

FIGURA 12 – EXPORTAÇÕES DE BENS POR CONCELHO



Cálculos próprios a partir de <https://www.ine.pt> e Infografia JN

Somos assim remetidos para a via que, em 2021, abrimos em colaboração<sup>65</sup> e que um dos coautores (Guilherme Costa) aprofundou mais explicitamente em texto de 2023 (“Anticentralismo 2.0”, Círculo de Estudos do Centralismo). Onde se sustenta, designadamente, a deseabilidade de um regionalismo de soma positiva mas também que a descentralização constitui condição necessária (mas não suficiente) de um renovado processo

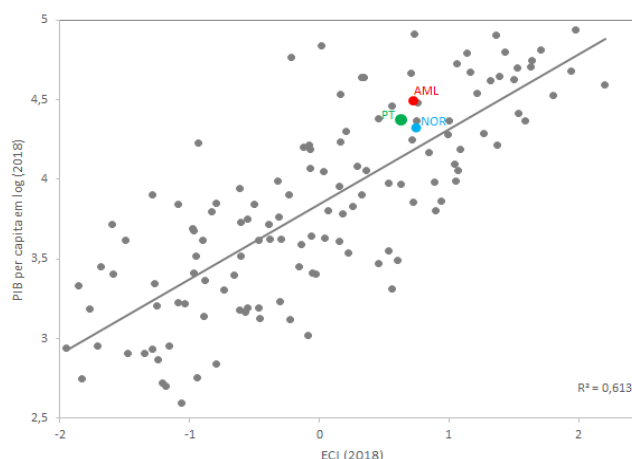
65 Referência à já citada obra de Fernando Freire de Sousa, Guilherme Costa e Rui Moreira. Nela assumimos uma filiação teórica na abordagem com que Cesar Hidalgo e Ricardo Hausmann (veja-se, nomeadamente, o seu “The Building Blocks of Economic Complexity”, *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*, Vol. 106, pp. 10570–10575, 2009, <https://doi.org/10.1073/pnas.0900943106>) se propuseram encarar de modo empiricamente explicativo a questão do crescimento económico de um país. Citando-os: “desenvolvemos uma visão de crescimento económico e desenvolvimento que atribui um papel central à complexidade da economia de um país, interpretando os dados comerciais como uma rede bipartida à qual os países estão conectados através dos produtos que exportam e mostrando que é possível quantificar a complexidade da economia de um país por via da caracterização da estrutura dessa rede”; realce ainda, numa brevíssima resenha dos principais elementos constitutivos do seu racional teórico, para as ideias de que “os países tendem a convergir para o nível de rendimento ditado pela complexidade de suas estruturas produtivas” e de que “os esforços de desenvolvimento devem focar-se na geração de condições que permitam que a complexidade surja por forma a gerar crescimento sustentado e prosperidade”. E, nesta linha, ali procedemos ao cálculo para as duas macrorregiões nacionais identificadas dos indicadores de complexidade seguindo de perto a metodologia do “Atlas of Economic Complexity” (<https://atlas.cid.harvard.edu>), uma investigação referenciável ao reputado “Harvard Growth Lab” (vejam-se também Ricardo Hausmann, Cesar Hidalgo et al., “The Atlas of Economic Complexity”, Puritan Press, Cambridge MA, 2011 e Ricardo Hausmann, Cesar Hidalgo et al., “The Atlas of Economic Complexity”, MIT Press, Cambridge MA, 2013).

de crescimento económico em Portugal. Com pressupostos empiricamente demonstrados como os seguintes:

- “A economia com centro na área metropolitana de Lisboa – e com eixos de projeção para norte (até à Marinha Grande), para sul (até Sines) e para o interior (ribatejano – até Ponte de Sor – e alentejano – até Évora) arrastou a economia portuguesa para 20 anos de crescimento anémico. A situação só não é mais grave porque outra macrorregião industrial de características marcadamente diferenciadas, o Noroeste Industrial <sup>66</sup>, impediu uma maior queda no crescimento (a par de algumas regiões turísticas ou de agricultura intensiva).”<sup>67</sup>
- “A omnipresença da narrativa arcaico-imperial permite explicar por sua vez a incompletude do modelo do Noroeste Industrial e a sua incapacidade até ao momento de constituir uma história de sucesso atribuível à iniciativa descentralizada de agentes económicos.”<sup>68</sup>

66 Designação inspirada numa proposta precursoramente avançada num notável projeto de trabalho financiado pela Fundação Calouste Gulbenkian durante a presidência de Artur Santos Silva: José Manuel Félix Ribeiro e João Ferrão (coord.), “Noroeste Global”, Fundação Calouste Gulbenkian, 2014. Sendo que a “nossa” macrorregião do Noroeste Industrial abarca grande parte dos concelhos dos antigos distritos do Porto, Braga e Viana do Castelo (hoje referenciáveis a cinco sub-regiões: AMP, Cávado, Ave, Alto Minho e Tâmega e Sousa) e integrando ainda toda a linha de concelhos que se estende até Aveiro. São gigantescas as diferenças industrialmente existentes entre esta e a outra grande região industrial nacional.

67 Em contraste com o decréscimo registado pela complexidade da economia da região lisboeta, o indicador de complexidade económica da Região Noroeste cresceu nas duas últimas décadas, assim tendo contribuído para um crescimento do índice nacional e para permitir que Portugal mantivesse a sua posição no *ranking* da complexidade do “Atlas da Complexidade”. Veja-se o gráfico abaixo no qual se integra o resultado do cálculo dos indicadores de complexidade (eixo das abcissas) e dos níveis de rendimento (eixo das ordenadas) das duas macrorregiões identificadas no mapa de pontos decorrente do “Atlas da Complexidade” para os vários países. Constate-se que ambas as macrorregiões estão à direita do indicador de complexidade para toda a economia nacional (em conformidade com uma esperada maior complexidade de cada uma face à das restantes sub-regiões e, portanto, à média nacional) e que a macrorregião “Área Metropolitana de Lisboa”, situando-se visivelmente a um nível mais elevado de rendimento, parece tender a apropriar-se de uma fração significativamente superior do valor gerado à escala nacional; aqui reside, por sua vez, uma via a prosseguir no sentido de um cabal entendimento do “paradoxo” do baixo nível relativo de rendimento da Região Norte.



68 Uma perceção curiosa desta incapacidade tornada crescentemente manifesta ficou patente na inesperada leitura de João Cravinho quanto ao “afundamento do “Norte” se ter constituído no “problema mais grave que o país enfrenta em termos de desenvolvimento”. Focando em direção diversamente solidária, Alberto Castro põe o dedo noutra ferida: “Não nos enganemos, porém: mais do que propostas ou alternativas, a vitalidade da sociedade é indispensável para lhes dar credibilidade junto da opinião pública e do poder. Ora, atrevo-me a dizer que, ao

- “O *mindset* centralista não concebe um modelo diferente e ‘não vê’ as necessidades de apoio institucional e de políticas públicas que são específicas de cada sistema empresarial territorialmente localizado.”<sup>69</sup>
- “Uma visão nacional favorável a um País descentralizado não pode ser em exclusivo um regionalismo. Por isso, o anticentralismo deve ser um projeto nacional que não esquece a dimensão regional... e não um projeto estritamente regional. Ao pôr em causa a unicidade institucional associada ao centralismo e abrindo às regiões a possibilidade de um pluralismo institucional, o anticentralismo ‘2.0’ ganha uma óbvia dimensão regionalista. Dimensão que aliás ‘casa’ bem com a defesa do ‘direito de pertença’ e com a aplicação do ‘princípio da subsidiariedade’. Neste contexto, o jogo inter-regional deve ser apresentado como um jogo de soma positiva e não um jogo de soma nula – em que todos os ganhos regionais (das ‘províncias’) são obtidos à custa das perdas “nacionais” (da Capital).”

Num texto mais recente (“Complexidade económica e descentralização do poder”, *Jornal de Notícias* (21.07.25), também integrado no livro digital organizado por Miguel Cadilhe no quadro da ACEC), Guilherme Costa dá uma nova ênfase à sua argumentação: “À luz das ideias da complexidade e da evolução, a opção por estruturas de poder descentralizadas sai reforçada. Completada por uma governação policêntrica capaz de promover a cooperação das regiões e os comportamentos *fair* dos agentes, as condições para jogos de soma positiva melhoram. O todo (economia nacional) pode ser maior que a soma das partes.”

José Reis valida também esta mesma hipótese de redescoberta do país inteiro em “E o território? Como vamos reorganizar internamente o país”, “Público” (02.05.20) nos seguintes termos: “Seremos nós capazes de redescobrir o país inteiro e de nos organizarmos internamente noutra base, mais saudável? Vamos dar atenção às cidades médias, aos pequenos meios, às regiões, aos diferentes territórios, em vez de apenas lhes escoarmos as respetivas populações? Vamos reequilibrar o país e desfazer um quadro explosivo? Adianto já: creio que só ganharemos essa capacidade se em cada espaço cuidarmos das respetivas economias – indústria, agricultura, serviços públicos, habitação, formas diversas de assegurar localmente bem-estar. Se tivermos uma ideia para cada um deles, à escala apropriada – isto é, se pensarmos em termos de desenvolvimento e não em termos assistencialistas. Se o fizermos, esse será um ganho geral, pois é o próprio país que precisa de recompor as suas capacidades produtivas, de desenvolver as atividades que sirvam a comunidade e quebrem dependências, parando a obsessão de orientar a economia para servir a procura externa, mesmo que ela nos desqualifique e nos tenha levado a fragmentar a indústria, a depender de

---

contrário do desejável, prevalece um certo adormecimento cívico, sobretudo no Norte e Centro. (...) Nada disto teria importância de maior, não fosse dar-se o caso de, em democracia, o ativismo cívico estar ligado a uma sociedade próspera, seja a nível nacional ou regional.” “Dinheiro Vivo” (15.06.24).

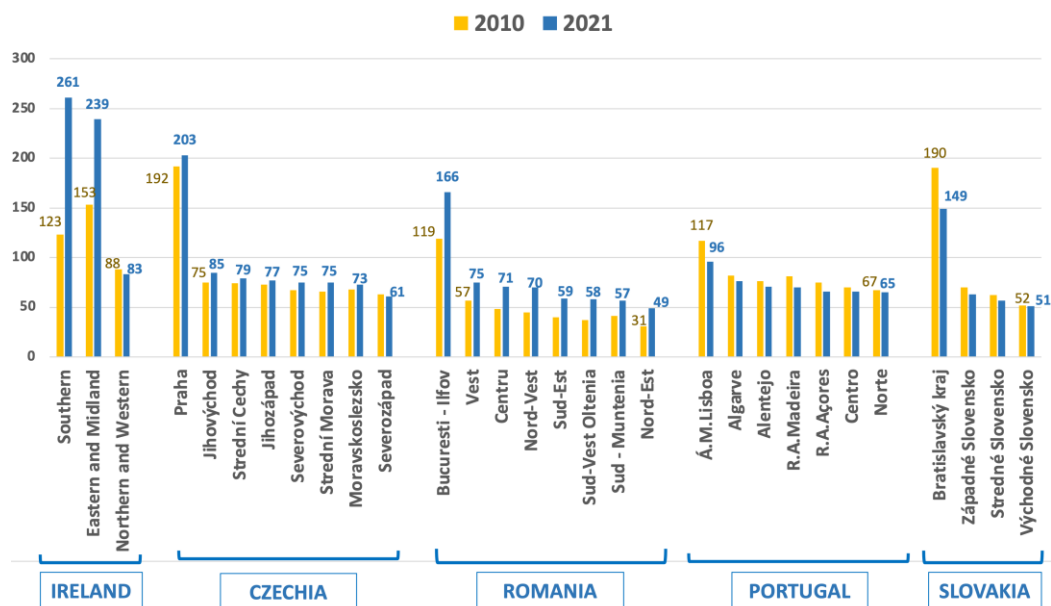
69 António Manuel Figueiredo, num dos seus *posts* no blogue atrás citado, elabora num sentido convergente quando refere que “damos valor ao sentimento de recusa de acantonamento e ao direito de pensar o país não a partir da sua capital e dos interesses que a povoam mas antes a partir da diversidade do seu território e dos seus diferentes cosmopolitismos, pois não há apenas o cosmopolitismo lisboeta”. Também a então ministra da Coesão Territorial Ana Abrunhosa foi direta ao assunto quando afirmou, em entrevista ao “Dinheiro Vivo” (24.07.21), que “o país visto de Lisboa é muito diferente do que vemos no território”.

importações, a prestar serviços baratos e a ameaçar a provisão pública. Ora, isso alcança-se no território, com as suas capacidades e, sobretudo, dando uma base material digna à vida das pessoas. O território, o país inteiro, é o primeiro plano da nossa soberania, da capacidade para nos organizarmos. E temo-lo desperdiçado.”

Também o muito apreciado ex-autarca do Fundão, Paulo Fernandes, se pronuncia no mesmo sentido em entrevista ao “Público” (24.09.25): “No país em que vivemos, em que é praticamente impossível a classe média viver nas áreas metropolitanas pelo custo brutal que o solo atingiu, como é que vamos continuar a crescer, continuar a ter um projeto económico sustentável, um projeto social sustentável, se não pensarmos o país como um todo? É um desperdício não aproveitar o país que tem potencial... É pior que um desperdício. É que não creio que haja solução. Por isso o país tem de ser visto como um todo em nome do interesse nacional.”

Tomemos agora por ilustração comparada a situação interna de alguns dos países europeus que evidenciaram evoluções marcantes (positivas ou negativas) na segunda década do século (Figura 13). Sob uma maior coesão interna à primeira vista observável em Portugal, o que ressalta com maior acutilância analítica são os manifestos contrastes espaciais e temporais que nos diminuem. Começa por ser de relevar o contraponto entre o caso irlandês — quase sempre louvado em múltiplas instâncias por milagrosamente espantoso mas evidenciando aqui que a sua região do sul explica larga parte do “sucesso” nacional e as suas regiões do norte e oeste perdem em relação à média comunitária e estão hoje a 83% da mesma, assim deixando exposta a enorme desigualdade interna em presença — e a proeza do *catching-up* checo — onde Praga está já em níveis duplos face àquela média, sem que tal tenha inibido ganhos de posicionamento para seis das outras sete regiões do país — e, de algum modo, também do romeno — onde a região de Bucareste passou de um nível equivalente ao de Lisboa para um índice de 166%, igualmente com recuperação de todas as demais regiões para níveis entre perto de 60% e 75% (havendo uma exceção ainda a 49%). Para mais dirigidamente se relevarem ainda os relativos desastres português e eslovaco — o primeiro com todas as regiões em perda e a particularidade de uma região-capital pouco expressiva e em forte declínio, o segundo com ainda mais gritantes desigualdades internas e o centralismo de Bratislava a não lograr nem sustentação própria (note-se que, em 2010, estava em nível próximo do de Praga) nem uma capacidade de afirmação às restantes regiões (por contraste com os casos apontados para a Chéquia e a Roménia).

FIGURA 13 – PIB PER CAPITA (PPC) DE REGIÕES DE 5 PAÍSES DA UNIÃO EUROPEIA (UE27=100)



Cálculos próprios a partir de <https://ec.europa.eu/eurostat>

Em síntese: estamos assim irremediavelmente condenados a olhar o País com outros olhos, recuperando em moldes adaptados às novas circunstâncias que parecem querer ganhar forma<sup>70</sup> os esforços em tempo lucidamente levados a cabo por “pais fundadores” como Luís Valente de Oliveira e solidamente incorporados pela “escola” (informal mas quase estrategicamente funcional) que montou na CCDR-N de então<sup>71</sup> e que por lá deixou um rasto forte que se vai perdendo à medida que a burocracia gestonária de fundos se apodera do quotidiano da Instituição.

A referida “condenação” a olhar o País com outros olhos não implica ausência de um olhar crítico e adaptado à situação presente e a uma consciencialização séria dos erros de experiências passadas. Porque, como bem refere Andrés Rodríguez-Pose na entrevista ao “Público” atrás citada: “A descentralização, como ferramenta, é neutra. Assume-se que, ao

70 Circunstâncias que por vezes parecem abrir perspectivas promissoras, a crer p.e. num inquérito do Fórum das Políticas Públicas do ISCTE (coordenado por Pedro Adão e Silva e Isabel Flores) segundo o qual 71% das pessoas consideram que a questão da regionalização político-administrativa, travada após um referendo em 1998, “deve ser discutida de novo”. Sendo que 75% consideram ainda que, na sequência da discussão, deve realizar-se um novo referendo para se determinar se o processo deve, ou não, avançar. Ainda assim, aquele autor mostrou-se ambíguo em relação à interpretação dos resultados: “O referendo da regionalização teve níveis muito elevados de abstenção e não sabemos o que é que aconteceria agora se efetivamente houvesse um novo referendo. O que sabemos no debate público é que há uma vontade de regressar a ele. Provavelmente, isso acontece mais pelo declínio da confiança nas instituições da administração central do que por uma crença de que a confiança nas instâncias do poder local ou regional cresceu muito.” Mas na sequência da catástrofe que se abateu sobre a Região Centro, foi mais explícito (“Público”, 12.02.26) ao escrever que “por estes dias, vimos governantes ao deus-dará, autarcas a desdobrarem-se na coordenação no terreno e a inexistência persistente de estruturas intermédias capazes de articular a relação do território com a administração central” para concluir que “se não tratarmos da administração política do território, criando uma esfera regional democraticamente responsável, não resistiremos à força irresistível dos desastres naturais”.

71 O que explica que um Castro Almeida autocrítico *avant la lettre* se tenha apressado a abordar a nova lei das CCDRs com o acrescento da seguinte desculpa algo esfarrapada: “o que estamos a querer mudar é que as comissões de coordenação retomem o papel que tinham como planeadores do desenvolvimento regional”. *Et pour cause...*

transferir poderes e recursos para outros níveis de governo, se vai ter melhores serviços. Principalmente quando há uma heterogeneidade. Em Trás-os-Montes podem dizer que querem mais saúde, no Alentejo podem querer mais educação. Mas a primeira questão é se as pessoas em diferentes partes querem mesmo coisas diferentes? Todos nós queremos uma boa educação, saúde, segurança. Ou uma boa infraestrutura. Queremos tudo. (...) [A descentralização] pode ser uma ferramenta muito boa, mas o principal problema é a forma como ela é conduzida.”

Pose explicita ainda que “a nova geografia económica e a economia urbana colocaram a ênfase em [mais] dois fatores fundamentais do desenvolvimento económico”, a saber: a aglomeração (“o tamanho importa, quando temos grandes cidades, elas atraem talentos, têm massa crítica”) e a densidade. O que confronta, como ocorreu na Conferência da AAAP (‘‘Porque o tamanho realmente não importa – dos mitos das megacidades à prosperidade sensível ao lugar’’, 17 de novembro de 2025), afirmando que, sob o chapéu de uma ‘‘ortodoxia da aglomeração’’, o *mainstream* formou um consenso poderoso nas três últimas décadas em torno da ideia de que melhores resultados competitivos advinham de cidades maiores e mais densas.

Valerá certamente a pena reter, *pour mémoire* e para efeito de incursões futuras, as mensagens-chave com que encerrou aquela intervenção sob o *lead* de que ‘‘é tempo de abandonar o fetiche da dimensão das cidades’’:

- a dimensão e a densidade importa de longe menos do que a qualidade institucional e a sofisticação dos ecossistemas;
- os ‘‘estabilizadores automáticos’’ tradicionais (*spillovers*, migração) estão quebrados;
- a desigualdade territorial e a geografia do descontentamento são externalidades negativas reais;
- o sucesso é possível a qualquer escala nas condições ajustadas;
- é falsa a escolha entre eficiência e equidade.

E é assim que, não obstante e mirando um pouco mais longe, se impõe sublinhar quanto importa incorporar com inteligência, e sem dogmatismos postulados em versão mista de centralismo e bairrismo ou em fés ideológicas mais ou menos cegas, a exigência do crescimento económico nacional em quadros concetuais e prioridades de ação que articulem judiciosamente a dimensão territorial e a dimensão produtiva. Isto é, ‘‘a concentração territorial reforça a especialização em atividades não transacionáveis, enquanto esta especialização, por sua vez, intensifica a concentração espacial do investimento e do emprego, criando um círculo vicioso difícil de inverter’’.<sup>72</sup> Mas a tal acresce ademais a necessidade de ser tida em devida conta, mesmo que com as restrições que possam ser avançadas, a vantagem relativa dos ‘‘dois principais motores do *catching-up* incondicional de produtividade regional’’<sup>73</sup>: a proximidade a aglomerações urbanas e a presença de setores transacionáveis – ou, dizendo depressa, a incentivação da competitividade do País através de

---

72 Do estudo FEP atrás citado.

73 Citando Joaquim Oliveira-Martins na 1ª Conferência da ACEC.

“um modelo sustentável que desbloqueie o potencial de todos os lugares” porque “cada lugar conta” e, portanto, a valorização do contributo de todos, todos, todos, onde quer que se encontrem<sup>74</sup>.

### 3. PISTAS PARA UM FUTURO A CONSEGUIR

Este texto, que já vai longo, poderia perfeitamente quedar-se por aqui. Decidi não o fazer precisamente por não querer que a sua construção, baseada em factos e convicções, pudesse fazer com que a cabeça do leitor assumisse uma arriscada ideia de conversa acabada, para o bem ou para o mal.

Com efeito, o presente não se mostra de todo auspicioso mas trouxe-nos fogachos de contida esperança numa tardia recuperação de alguma sã normalidade nacional. Não obstante, e por enquanto, alguns de nós pouco mais podem do que agitar águas e promover o debate, aguardando expectantes pela oportunidade de poderem ser parte útil do que de mais importante pode vir a provir de uma crescente libertação dos contributos dos amigos do território e da valorização das suas dinâmicas.<sup>75</sup>

Neste quadro, esta parte final pretende acrescentar ao quadrante analítico outras pistas em que fazer assentar um projeto de descentralização em Portugal suscetível de ser ganhador, por capaz de trazer para bordo valências e preocupações que colhem pelo seu íntimo alinhamento com o modo concreto como se exprimem as sensibilidades profundas e variadas dos cidadãos dos diversos territórios.

---

74 É incontornável citar Álvaro Domingues a este propósito – “Parece-me que andamos a pensar o país por bitaites”, “Público” (02.12.18): “Temos de desenvolver políticas ajustadas às circunstâncias de cada problema, porque este país é um mosaico de variedade. E um dos maiores erros que cometemos é a generalização abusiva de tudo e mais alguma coisa. (...) Porque uma das coisas que sabemos há muito tempo – e, a este respeito, a obra do Orlando Ribeiro é fenomenal – é que neste retângulo tão pequeno convivem contrastes incríveis. (...) E, depois, as pessoas ficam muito tristes, sobretudo os tecnocratas, a pensar: este tipo perdeu-se na fenomenologia das coisas, coitado. Vai morrer continuando sempre a dizer que aqui é uma coisa, acolá outra, e assim por diante. Pois, mas é.”

75 Se a esses “alguns de nós” chegar a vez de se pronunciarem audivelmente no contexto que se vai impondo visando pugnar pela urgência de reformas estruturais em Portugal, mesmo sem que se saiba quais nem necessariamente para chegar aonde.

### 3.1. UMA PRIMEIRA APROXIMAÇÃO À DIVERSIDADE DOS TERRITÓRIOS EM CAUSA

Começemos por focar uma dimensão empírica compatível com muito do que atrás ficou dito, acoplando a mesma a variáveis de natureza disciplinar diversa que possam ajudar a evidenciar as características e as diversas especificidades (mais naturais ou mais adquiridas) dos nossos territórios subnacionais estatisticamente captáveis em condições satisfatórias (no caso, e com todas as insuficiências que se lhes reconhecem, assentando primariamente nas presentes 26 sub-regiões NUTS III de Portugal).

Certamente sem provocar grande surpresa, abre-se então com a observação do posicionamento dos vários territórios do ponto de vista do tradicional indicador sintético de nível de desenvolvimento que é o produto interno bruto por habitante à paridade de poderes de compra (Figura 14). Como se fará sucessivamente no decurso deste exercício, os territórios são hierarquizados em cinco grandes grupos de posicionamento relativamente à média nacional do(s) indicador(es) em análise consoante a maior ou menor proximidade ou afastamento que revelam face à mesma (usando um diferencial de 5 pontos percentuais para cima ou para baixo como valor de corte). Temos, então, a Grande Lisboa largamente distanciada em termos positivos, o Algarve, Alentejo Litoral e Madeira acima da média, a Área Metropolitana do Porto (AMP) e o Baixo Alentejo em zona de indiferença, cinco territórios largamente distanciados em termos negativos (Alto Tâmega e Barroso, Terras de Trás-os-Montes, Tâmega e Sousa, Beiras e Serra da Estrela e Península de Setúbal) e os restantes 16 abaixo da média em graus pouco distintivos.

FIGURA 14 – TERRITÓRIOS NUTS III POR NÍVEIS DE PIB PER CAPITA (PPC) EM 2024



Cálculos próprios a partir de <https://www.ine.pt>

FIGURA 15 – TERRITÓRIOS NUTS III POR NÍVEIS DE EFICIÊNCIA ECONÓMICA POTENCIAL



Cálculos próprios a partir de <https://www.ine.pt>

Apesar da relevância quase totalitária que sempre é atribuída ao indicador precedentemente considerado, não se quis deixar de encarar o modo como o mesmo pode ser comparado com outras hipóteses analíticas tendentes a valorizar diferenciadamente a pujança económica dos territórios em causa. Assim se construiu um indicador compósito que resulta da média simples do sucessivo posicionamento comparado dos territórios face à média do País em sede de quatro indicadores diversos, todos objetivamente tradutíveis de elementos de pujança económica potencial em presença: o nível de produtividade, o grau de abertura, o peso do trabalho qualificado e o poder de compra per capita<sup>76</sup>. A respetiva combinação, mantendo a metodologia de cálculo dos níveis de indiferença a 5 pontos percentuais para cima ou para baixo, produziu os valores que se mostram condensados na Figura 15 (onde a distribuição das cores, do vermelho mais carregado ao verde mais carregado ajuda a denotar a eficiência económica potencial em presença por ordem crescente<sup>77</sup>).

Como facilmente se observa, as discrepâncias entre os dois mapas ficam bem à vista. Com efeito, e enquanto a Grande Lisboa comanda destacada os dois *rankings*, com a AMP e a Região de Aveiro a surgirem como os territórios seguidamente mais bem posicionados em termos de potencial económico, as três outras situações de PIB per capita superior à média (Algarve, Alentejo Litoral e Madeira) emergem como significativamente menos capazes do ponto de vista económico do que o que aparentemente resultaria daquele primeiro indicador. Na cauda, o Alto Tâmega e Barroso confirma a sua “lanterna vermelha” nacional, mas é acompanhado aqui pelos maus desempenhos do Tâmega e Sousa, do Douro e dos Açores,

76 Não se ignora o facto de existir uma manifesta correlação positiva entre algumas destas variáveis (o nível de produtividade e o poder de compra per capita, designadamente) e a variável-mãe que ainda persiste como sendo o PIB por habitante em paridade de poder de compra), mas a consideração de quatro indicadores diversos minimiza os riscos de tal correlação introduzir menor grau diferenciação e de significância no indicador compósito, como aliás se pode observar nas Figuras.

77 A mesma lógica interpretativa vale para a Figura 14 e prevalece também, apenas em gradações de tom vermelho, nos gráficos seguintes.

com o Oeste e o Algarve, seguidos da Beira Baixa e da Madeira, a serem outros territórios em manifesta dessintonia negativa no alternativo indicador agregado.

Muitas hipóteses de exploração analítica adicional ficam claramente abertas pelas evidências acima, todas subsumidas ao primado do “económico” enquanto variável determinante em última instância da abertura dos cidadãos às opções reformistas que se lhes apresentam. E só uma forçosa parcimónia no tratamento destes dados territoriais de carácter mais geral, em proveito de uma abordagem mais fina de dimensões com outras cambiantes e virtualidades, conduz a que se tenha de encerrar por aqui esta promissora componente iniciática do exercício sob apresentação, prosseguindo para paragens adicionais.

### 3.2. UM EXERCÍCIO TERRITORIAL INTERDISCIPLINAR: QUE HIPÓTESES EXPLORATÓRIAS EMERGEM?

Uma segunda fase do exercício inspira-se e aproxima-se de investigação levada a cabo na perspetiva de uma apreensão do desenvolvimento regional numa base estratégica, como decorre dos trabalhos de Eduardo Medeiros<sup>78</sup>. Citando: “este *paper* apresenta uma potencial ‘teoria de tudo’ para os processos de desenvolvimento regional, a qual pode ser aplicada a políticas de desenvolvimento e coesão. Denominada como desenvolvimento regional de base estratégica, este background teórico do desenvolvimento regional em termos mais compreensivos engloba vários paradigmas estabelecidos de desenvolvimento regional, os quais incluem racionais equilibrados de política assentes em dimensões de sustentabilidade, institucionais, de conhecimento, de base local e infraestruturais. O desenvolvimento regional de base estratégica visa responder aos desafios e necessidades de todas as regiões ao englobar não apenas ações socioeconómicas e ambientais de política mas também planeamento espacial e abordagens de política *governance-related*.”

O exercício que seguidamente se apresenta em termos sucintos vai também ao encontro de alguns trabalhos pessoais anteriores que se propunham alcançar elementos de aproximação a um “racional” do voto radical e populista no Chega, em consonância com as leituras que Andrés Rodríguez-Pose e outros especialistas em Economia Regional<sup>79</sup> têm vindo a considerar como definidoras do que designam por *places that don’t matter* ou *left behind places*<sup>80</sup>, tendo os mesmos desembocado na identificação de “territórios de descontentamento e dependência” (TDD) e “territórios de imobilismo e abandono” (TIA) a partir de uma referenciação da votação local alcançada pela extrema-direita portuguesa a fins traços territoriais econometricamente validados como fonte potencial associável a mesma<sup>81</sup>.

---

78 Veja-se, por exemplo, “Strategic-Based Regional Development: Towards a theory of everything for regional development?”, “European Journal of Spatial Development”, 19 (5), July 2022. Esta linha de investigação encontra a sua base originária no conceito de “coesão territorial” desenvolvido pelo autor em “Territorial Cohesion: an EU Concept”, “European Journal of Spatial Development”, April 2016.

79 Foi marcante, por exemplo, a passagem por Lisboa de Fabrizio Barca e a sua comunicação “The Way Out of Territorial Divides – boundaries, impartial spectators, participation and outcomes” no quadro do Seminário Internacional “Território, Políticas e Governança”, março 2018.

80 Numa perspetiva algo diferenciada, mas igualmente inspiradora do exercício efetuado, veja-se: Michael Kenny and Davide Luca – “The urban-rural polarisation of political disenchantment: an investigation of social and political attitudes in 30 European countries”, Cambridge Journal of Regions, Economy and Society 14, July 2021.

81 Veja-se o “Position Paper #3/26” da SEDES, “À Procura de Evidências Explicativas do Voto no Chega” de Fernando Freire de Sousa. São de considerar como muito válidas, ainda assim, as condicionantes que António Manuel Figueiredo (em “Sobre a variável ‘places that don’t matter’”, *post* de 13.03.24) coloca a esta inferência de ligação entre os “places that don’t matter” e o voto populista; (i) “não fiquei especialmente agradado com a profundidade das relações de causalidade que suportariam a tese de Pose, cuja complexidade está muito para além, em meu modesto entender, de umas correlações apelativas e suscetíveis de mapeamento”; (ii) “Mas será que a tese dos lugares a que ninguém concede a devida atenção será para deitar fora? Não, nem por sombras. Mas o próprio Pose tão identificado com o paradigma da inovação-competitividade na política regional europeia deveria ser o primeiro a reconhecer que no quadro desse novo paradigma será cada vez mais difícil conceder oportunidades de revigoração a territórios que perdendo energia demográfica, a não ser com o combustível da imigração a mitigá-lo, perdem obviamente capacidade de iniciativa empresarial. E, que eu saiba e os meus mestres assim me ensinaram, com Schumpeter à frente, não existe inovação sem capacidade empresarial. Todo o paradigma da

Procede-se aqui em sentido contrário ao que então ocorreu, iniciando-se o exercício por uma caracterização territorial à partida independente da referida votação no Chega que de algum modo condicionava a definição territorial que se pretendia obter. Para tal, assenta-se em variáveis que se admitem dotadas de pertinência para darem conta de quatro tipos de atributos-chave conceitualmente distintos, caracterizados como de descontentamento, e abandono. Assim:

- o descontentamento da população associa-se à significância do fenómeno da imigração em presença (peso estrangeiro na população e saldo migratório), da taxa de criminalidade observada) e dos estrangulamentos registados no setor da habitação (uma ponderação das vendas de alojamentos familiares com o desfasamento entre a procura e a oferta de habitação);
- o grau de dependência revelada pelos habitantes locais e medido com base no peso comparado de cidadãos beneficiários de prestações sociais, de desemprego, de rendimento social de inserção, de velhice e doença ou de inclusão, no equivalente indicador específico de rendimento social de inserção, na percentagem observada de pensionistas em relação ao número de idosos e no valor médio relativo da pensão de velhice no território;
- o imobilismo social e/ou económico pressentido no território resulta avaliados, respetivamente, através do peso relativo dos jovens na população, da constituição de pessoas coletivas ao longo da última década, da variação do pessoal ao serviço das empresas desde o início do fim do período de assistência financeira em Portugal e do ganho médio mensal relativo;
- a realidade do abandono que o Estado objetivamente devota ao local em causa foca-se nos setores da Saúde (através do tempo de acesso ao estabelecimento hospitalar com serviço de urgência mais próximo e do número de médicos por mil habitantes) e da Educação (através da taxa de retenção e desistência no ensino básico e de um *mix* obtido a partir do número de concelhos sem estabelecimentos de ensino secundário e do número de alunos a frequentarem este ensino em termos regulares por estabelecimento).

As diferenciações territoriais que ressaltaram desta significativa bateria de indicadores estatísticos levaram à necessidade de introduzir declinações naqueles atributos-chave que precedentemente guiavam o exercício<sup>82</sup>. Deste modo se remete para as quatro Figuras 16 a

---

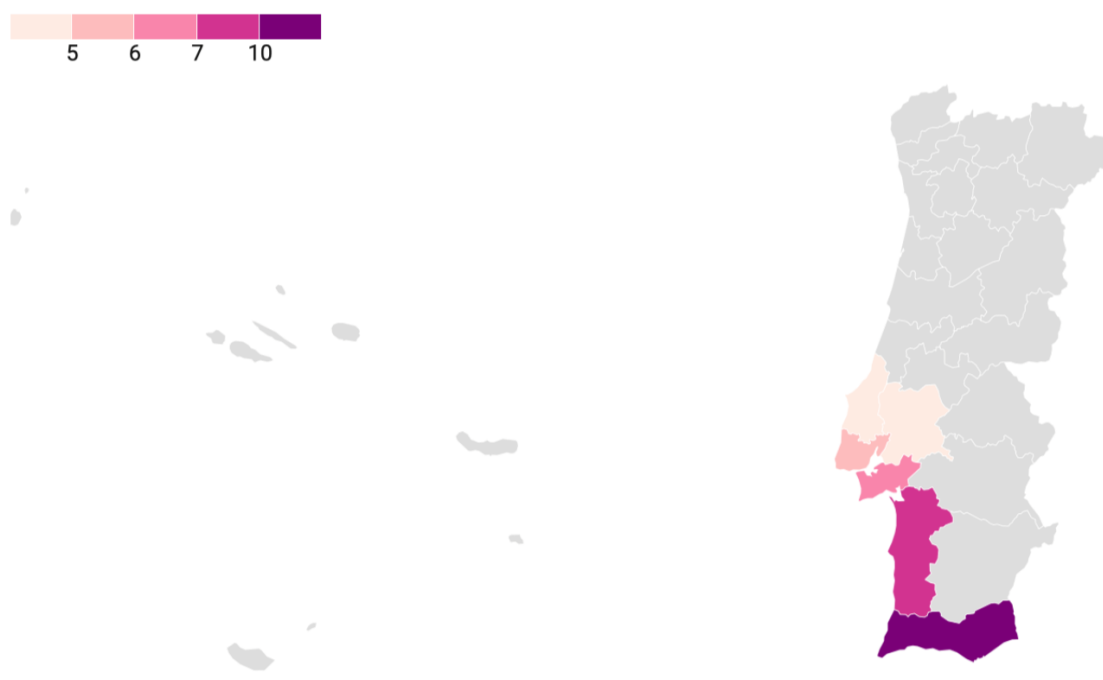
inovação e competitividade acontece e floresce em universos de rendimentos crescentes e nesses universos quem tem menos recursos perde sempre, por mais que douremos a pílula.”; (iii) “O que espanta na votação do Chega é a sua disseminação territorial, incluindo áreas urbanas de grande densidade. Esta evidência justificaria que pelo menos acrescentássemos a dimensão de “people that don’t matter” (as pessoas que não importam). O que significa que a dimensão compósita da explicação tem de ser mais cuidada.”; (iv) “a tese dos “lugares que não interessam” não é para deitar fora; se a quisermos trazer ao mundo da investigação séria e racional há um caminho incontornável – trabalhar e aprofundar o conceito de justiça territorial.” Uma via de trabalho a explorar nesta direção pode encontrar-se em Martin Sandbu (“The Economics of Belonging – a Radical Plan to Win Back the Left Behind and Achieve Prosperity for All”, Princeton University Press, 2020), designadamente no seu segundo capítulo (“Who are the left behind?”).

82 Não desenvolveremos aqui os vários detalhes da metodologia utilizada, aliás assaz simples e facilmente perceptível, nem procederemos a uma enumeração fastidiosa dos dados de base explorados e dos resultados obtidos a partir deles para efeitos taxionómicos (p.e., os valores entre -10 e +10 que subjazem à Figura 20 abaixo reproduzida). Julga-se que as cores e a ordenação dos valores em legenda bastam para indiciar o que é fundamental para os fins

19, cada um deles situando os diferentes territórios dentro das quatro categorias iniciais mas reforçando-as com uma gradação dessa evidência em cada um dos casos concretos mais salientes face aos pesos adicionais revelados (do descontentamento à revolta, do assistencialismo à dependência, do imobilismo à estagnação e do desamparo ao abandono), e para a Figura 20 reproduzida mais abaixo.

E a pergunta impõe-se com indisputável pertinência: quem não reconhecerá, nestes tempos de descrédito da política e populismo e de autocentramento e magistratura das redes sociais, a importância na definição do voto e na manifestação do interesse do cidadão de questões como as do volume de imigração, dos estrangulamentos habitacionais, da oferta de emprego ou do acesso aos serviços públicos?<sup>83</sup> Sejam diretos e claros: as sociedades complexificaram-se e a sua compreensão (e a intervenção nelas) já não se compadece com apelos políticos unívocos.

FIGURA 16 – TERRITÓRIOS DE DESCONTENTAMENTO E REVOLTA POR NUTS III



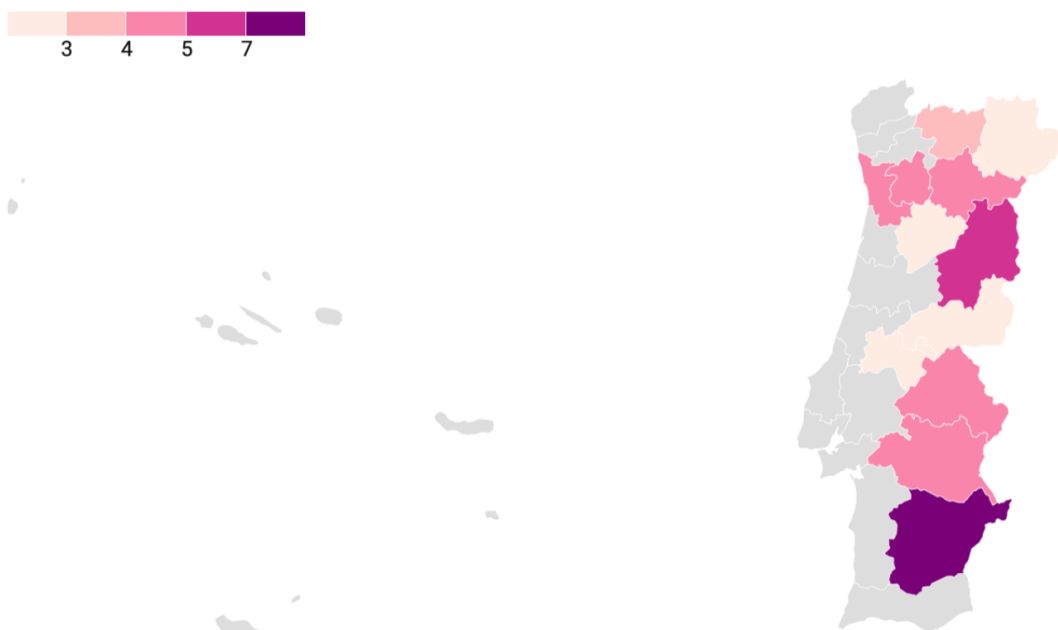
Cálculos próprios a partir de <https://www.ine.pt>

---

principais em vista. No entanto, qualquer informação poderá ser disponibilizada aos interessados que assim se manifestem.

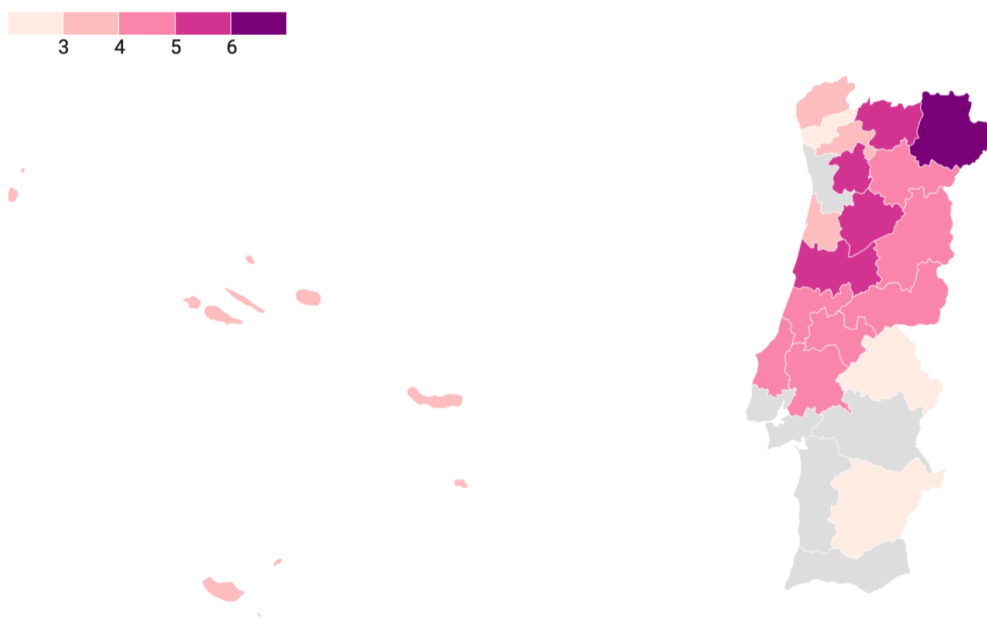
83 Ou, ainda, a da compreensão da evolução da dinâmica eleitoral dos territórios (com destaque para o chamado voto de protesto e suas derivações) ou da cabal elucidação das diversidades socioeconómicas nos territórios? A este respeito, importa mencionar as convergentes tentativas de abordagem da questão regional a partir de indicadores multidisciplinares (veja-se, em especial, o indicador de progresso social regional da Comissão Europeia – focado em *moving beyond GDP* –, assim como os esforços no mesmo sentido do INE – índice de bem-estar e retrato social de Portugal). Paralelamente, também o “Expresso” publicou, em final de 2025, uma série de trabalhos (“Portugal Distante”) sobre o acesso da população a serviços essenciais, como escolas, hospitais, bancos e cinemas.

FIGURA 17 – TERRITÓRIOS DE ASSISTENCIALISMO E DEPENDÊNCIA POR NUTS III



Cálculos próprios a partir de <https://www.ine.pt>

FIGURA 18 – TERRITÓRIOS DE IMOBILISMO E ESTAGNAÇÃO POR NUTS III



Cálculos próprios a partir de <https://www.ine.pt>

FIGURA 19 – TERRITÓRIOS DE DESAMPARO E ABANDONO POR NUTS III



Cálculos próprios a partir de <https://www.ine.pt>

FIGURA 20 – CARATERIZAÇÃO SINTÉTICA DOS TERRITÓRIOS NUTS III

	Revolta	Descontentamento	Dependência	Assistencialismo	Estagnação	Imobilismo	Abandono	Desamparo
Alentejo Central				4				4
Alentejo Litoral	7						5	
Algarve	10						6	
Alto Alentejo				4		2		4
Alto Minho						3		
Alto Tâmega e Barroso				3	5			2
Área Metropolitana do Porto				4				
Ave						3		
Baixo Alentejo			7			2	7	
Beira Baixa				2		4	6	
Beiras e Serra da Estrela			5			4		
Cávado						2		
Douro				4		4		4
Grande Lisboa	5							
Lezíria do Tejo		3				4		4
Médio Tejo				2		4		2
Oeste		2				4	5	
Península de Setúbal	6						5	
Região Autónoma da Madeira						3		
Região Autónoma dos Açores						3		
Região de Aveiro						3		
Região de Coimbra					5			
Região de Leiria						4		3
Tâmega e Sousa				4	5			
Terras de Trás-os-Montes				2	6			
Viseu Dão Lafões				2	5			

Cálculos próprios a partir dos dados subjacentes às Figuras 16 a 19

Justifica-se a referência de alguns apontamentos conclusivos mais salientes, os quais podem e devem vir a ser posteriormente objeto de cruzamentos para fins analíticos mais espessos:

- (i) apenas 6 territórios emergem como sendo fundamentalmente alheios à ideia de imobilismo e/ou estagnação (Grande Lisboa, Área Metropolitana do Porto, Península de Setúbal, Alentejo Litoral e Alentejo Central) e são 5 aqueles em que a estagnação como estágio supremo do imobilismo impera (Terras de Trás-os-Montes, Alto Tâmega e Barroso, Tâmega e Sousa, Região de Coimbra e Viseu Dão Lafões);
- (ii) existem 7 casos de imobilismo de primeiro grau e inexistência de outras debilidades muito chamativas (Alto Minho, Ave, Cávado, Aveiro, Leiria, Madeira e Açores) nas restantes

- dimensões, estando a maioria dos restantes em evidência conjunta de imobilismo e dependência;
- (iii) as situações mais explosivas de descontentamento (revolta) acontecem em quatro territórios (por ordem decrescente: Algarve, Alentejo Litoral, Península de Setúbal e Grande Lisboa), todos exceto o último combinando o facto com o da observância adicional de evidências de abandono e todos sem exceção constituindo-se em territórios não imobilistas; a Lezíria do Tejo e o Oeste apresentam-se com valores que apontam para uma via intermédia em que o descontentamento e o desamparo já marcam presença;
  - (iv) dois territórios são especialmente dependentes, o Baixo Alentejo e as Beiras e Serra da Estrela, mas 10 outros (incluindo a AMP) revelam manifestações mais moderadas da mesma natureza (assistencialismo);
  - (v) são 6 os casos de manifestações mais agudas de abandono (Baixo Alentejo, Algarve e Beira Baixa, Oeste, Península de Setúbal e Alentejo Litoral, por ordem decrescente de gravidade), curiosamente apenas constando como desamparados 2 dos territórios mais pobres (Douro e Alto Tâmega e Barroso).
  - (vi)

### 3.3. E AS CIDADES?

Uma outra hipótese de trabalho a não negligenciar<sup>84</sup>, também muito por força da clara demonstração de Joaquim Oliveira-Martins (na 1ª Conferência da ACEC) de quanto uma questão como a da disseminação territorial de cidades (entre grandes e médias) deve ser um eixo essencial de trabalho académico e de foco político<sup>85</sup>, em linha aliás com o posicionamento defendido por vários autores, nomeadamente os de formação geográfica atrás referenciados<sup>86</sup>.

Veja-se na Figura 21 como as regiões com cidades médias-grandes ou localizadas na proximidade dessas cidades representam em Portugal um papel bem mais marcante na geração da produtividade agregada do que as regiões com cidades grandes ou muito grandes (do acréscimo de 9,9% da produtividade nacional, Lisboa foi responsável por apenas 1,3%<sup>87</sup>).

---

84 Uma hipótese que, aliás, também já vem de longe, tendo sido sugerida, equacionada e trabalhada sob diversas formas por vários autores e agentes políticos. Uma ilustração relativamente mais recente pode ser encontrada em Miguel Cadilhe (“O Sobrepeço do Estado”, obra atrás citada): “A eficiência, porém, não é tudo. Por exemplo, a racionalização das redes de serviços públicos (educação, saúde, justiça, segurança pública, correios, etc.) pode ser importante do ponto de vista da eficiência económica e da produtividade, e pode contar alguma coisa para as finanças públicas. Mas há outros valores. Há o dever de apoiar a sobrevivência das pequenas povoações, vilas, cidades. E há o dever de incentivar as cidades médias com núcleos de excelência. Há o dever de combater ondas *concentracionistas*, mas esse combate dificilmente será bem-sucedido sem *descentralização política*.”

85 Atente-se no muito ilustrativo caso francês (France Stratégie – “La revanche des villes moyennes, vraiment?”, La Note d’Analyse nº 106, janvier 2022). Ver também: Centre for European Reform – “Why Cities must drive Growth in the EU’s Single Market”, June 2024.

86 José A. Rio Fernandes tem sido o animador central de uma conferência anual, que já atinge este ano a sua 10ª edição, que designa por P3DT (Políticas Públicas, Planeamento e Desenvolvimento Territorial) e que tem vindo a dedicar uma atenção especialíssima aos vários enfoques disciplinares por que se pode desdobrar a questão urbana.

87 Concluía a peça do “Público” sobre aquela Conferência: “Moral da história: o motor da Capital está a falhar e falha em especial em épocas de crise.”

FIGURA 21 – GERAÇÃO DA PRODUTIVIDADE AGREGADA POR TIPO DE REGIÃO (2003-2022)

	Regional types					Sum B, C, D, E	total growth
	A (big metro)	B (metro)	C (close to metro)	D (small cities)	E (Remote)		
USA	18.8	4.3	0.9	1.0	0.8	7.0	25.8%
EU <sup>1</sup>	6.5	6.7	1.3	2.3	0.4	10.6	17.2%
Eurozone <sup>1</sup>	3.9	4.7	1.0	0.7	-0.1	6.4	10.3%
Germany	3.0	3.6	2.0	0.6	0.3	6.5	9.4%
France	3.7	4.1	-0.1	0.3	-0.2	4.1	7.7%
UK <sup>2</sup>	5.6	2.4	0.6	0.0	0.1	3.0	8.6%
Portugal	1.3	2.3	3.5	1.4	1.4	8.6	9.9%
Spain	4.9	1.8	0.2	0.9	0.0	2.9	7.8%
Greece	-7.3	-1.8	-1.0	-3.7	-4.8	-11.4	-18.8%

Joaquim Oliveira-Martins, “Produtividade, Territórios e Descentralização” (2026)

Nesta linha, procuramos observar a nossa realidade um pouco mais em profundidade, do que as Figuras 22 e 23 dão conta ao porem em destaque a nossa relativa fragilidade em termos de tecido urbano.

FIGURA 22 – PERCENTAGEM DE CONCELHOS/CIDADES COM MAIS DE 100 MIL HABITANTES NOS TERRITÓRIOS NUTS III



Cálculos próprios a partir de <https://www.ine.pt>

Por um lado (Figura 22), mostrando que, das 26 NUTS III, são nada menos do que 17 as que não integram qualquer cidade de população superior a 100 mil habitantes e apenas a Grande Lisboa, a AMP, o Cávado, a Península de Setúbal e o Ave mostram alguma densidade.

Por outro lado (Figura 23), e descendo a fasquia, mostrando ainda que são 7 as NUTS III que não incluem qualquer cidade de população superior a 50 mil habitantes (Alto Tâmega e Barroso, Terras de Trás-os-Montes, Beiras e Serra da Estrela, Médio Tejo, Alentejo Litoral, Baixo Alentejo e Alto Alentejo, ou seja, nem Chaves, nem Bragança, nem Covilhã, nem Ourém, nem Odemira, nem Beja, nem Portalegre), sendo mais 9 as que revelam espessura muito diminuta (Alto Minho, Douro, Região de Coimbra, Viseu Dão Lafões, Beira Baixa, Lezíria do

Tejo, Alentejo Central, Açores e Madeira). Mais a acrescentar à lista dos trabalhos de casa, pois.

FIGURA 23 – PERCENTAGEM DE CONCELHOS/CIDADES COM MAIS DE 50 MIL HABITANTES NOS TERRITÓRIOS NUTS III

■ 0 ■ 10 ■ 15 ■ 20 ■ 25 ■ 33 ■ 40 ■ 75 ■ 90 ■ 100



Cálculos próprios a partir de <https://www.ine.pt>

### 3.4. UM TRATO: QUE NADA FIQUE SEM RESPOSTA...

Insiste-se: é hercúlea a tarefa que se apresenta a quem pretenda por na agenda pública nacional a questão de recuperar os territórios para uma estratégia de reorganização política e administrativa do País que simultaneamente lhe incremente as condições capazes de criar maior riqueza<sup>88</sup>.

Ademais, o caminho parece exigir hoje, ao invés do que predominantemente acontecia nos anos 90 do século passado<sup>89</sup>, abordagens holistas de largo espectro. Foi isso, aliás, que justificou as ilustrações provenientes dos exercícios imediatamente precedentes. Mas se são crescentemente decisivas considerações como as da situação económica dos cidadãos referendários, de uma determinação múltipla e interdisciplinar dos mesmos e de um papel atribuível ao fomento de cidades médias ou grandes na alavancagem da amarração das pessoas aos espaços, tais estão longe de ser elementos únicos a valorizar na perspetiva em causa.

Os trabalhos de casa adquirem hoje contornos verdadeiramente titânicos e que, como foi dito, eram impensáveis em tempos idos. Porque importa ganhar lastro generalizado, não excluindo nenhum racional que seja transparente e convincente, não limitando o alcance das convergências a forjar, não deixando para trás nenhum contra-argumento detrator – afinal, quer não se trate de mais “tachos” quer se trate de mais competência decisional e planeadora, não haverá que encarar de cabeça erguida a dificuldade que provém de uma classe política populista ou impreparada, decerto por si só pouco à altura dos desafios que uma boa gestão territorial coloca?

É nesta ótica que se acrescentam mais cinco eixos de trabalho a percorrer e aprofundar<sup>90</sup>:

- o da dimensão político-eleitoral (leis eleitorais) que é, de algum modo, indissociável da questão territorial, não apenas por razões de elementar justiça cidadã mas também por

---

88 Sendo obviamente indemonstrável de forma absolutamente concludente uma relação de causalidade a estabelecer entre uma reorganização política e administrativa do País e a um incremento dos seus níveis de prosperidade, são inequívocas as muitas evidências que se somam quanto às ineficiências e aos malefícios do estado de coisas em presença e quanto às melhorias materializadas em países que introduziram reformas tendentes a aproximar dos cidadãos as suas lógicas de decisão e funcionamento (*devolution*). O que nos remete para a prevalência de um não determinismo no tocante às resultantes de processos descentralizadores (que não resolvem constrangimentos só por existirem) e, portanto, para a sua neutralidade (ou até perversidade) em caso de não ser atendida escrupulosamente a sua principal condição de sucesso: a forma rigorosa e cuidada como ela é preparada e conduzida.

89 Protagonistas de então, como Valente de Oliveira e Elisa Ferreira, debateram esta questão na estreia do *podcast* do IPPS-ISCTE "Causa Comum" (10.04.25) – a primeira lamentando que se tenha de se tenha deixado de pensar a regionalização, “para se estar a discutir se se é contra ou a favor não se sabe de quê”. “Esta coisa de estar sempre a dizer ‘tu és contra e eu sou a favor da regionalização’, e ficarmos nesse nível, como se fosse uma conversa sobre futebol... Não há adeptos nestas coisas. É preciso termos o espírito aberto e verificar que há muita coisa que está a ser talhada em Lisboa, que não deveria ser talhada em Lisboa; e que, por outro lado, há coisas que precisam de uma agregação, em que se impõe procurar a escala adequada”; o segundo, concordando, a reforçar com a afirmação de que “o território tem de ser pensado e deve ser elástico” e que “é preciso dar legitimidade democrática a órgãos de decisão que não fiquem dependentes, como órgãos periféricos, de uma instância central”.

90 Ainda que sem os sujeitar, por ora, a qualquer tratamento específico adicional.

se tratar de uma dimensão potencialmente mobilizadora dos cidadãos territorial e eleitoralmente desfavorecidos;

- o da dimensão da fiscalidade de pessoas e empresas, esta mais orientada para a discriminação positiva dos territórios menos ricos e mais negligenciados e suscetível de merecer esforços de avaliação tecnicamente rigorosos e concretos, identicamente mobilizadores se foram tidos por credíveis<sup>91</sup>;
- o da dimensão da promoção da cooperação supramunicipal e da governação metropolitana<sup>92</sup>, não enfeitando nenhuma oportunidade para forçar o enraizamento de hábitos coletivos indutores de aprendizagem e dissuasores de desconfiança<sup>93</sup>;
- estendendo o aspeto precedente, o da não exclusão liminar do conhecimento relativo a experiências internacionais observadas <sup>94</sup> e traduzíveis em hipotéticos modelos alternativos de descentralização, alguns enquadráveis no que é designado por “descentralização assimétrica”;
- por fim, e absolutamente nuclear, o de um levantamento sério das funções a fazer transitar entre níveis de descentralização e dos respetivos custos subjacentes, por forma a garantir um modelo eficaz e tendencialmente irrefutável.

---

91 A este nível, os vários trabalhos desenvolvidos por Carlos Tavares e Carlos Alves sobre a matéria (em sentido estrito e lato), conjuntamente ou em separado, permitem acreditar que possam ser coordenados por estes dois economistas aqueles esforços, na linha de um aprofundamento das propostas de 2018 do Movimento pelo Interior (que foi muito para além da emblemática medida de tornar o regime contratual do investimento exclusivo do Interior) e da sua continuidade por parte de um Novo Movimento pelo Interior (dinamizado já no quadro da ACEC). Não existirá grande polémica sobre a apetência territorialmente existente para serem positivamente assimiladas mexidas no IRC e no IRS nem sobre o seu impacto potencial e de mobilização. Vejam-se, como mera ilustração, dois “Position Papers SEDES” de 2024 assinados, respetivamente, pelos dois economistas acima referidos: “Regenerar o IRS” e “Reflexões sobre o Lucro das Empresas, e a sua Tributação, para a Construção de um Sistema Fiscal mais simples e mais justo”.

92 Joaquim Oliveira-Martins sugeriu, a este nível, elementos importantes para uma “estratégia estrutural de produtividade baseada no território”, assentes em alternativas não mutuamente exclusivas de promoção de economias de aglomeração nas grandes áreas urbanas densas, de promoção dos efeitos de *spillover* e produtividade regional nas regiões intermédias e rurais próximas das cidades e de abordagem dos problemas específicos das áreas rurais remotas. Vão neste sentido algumas, ainda que raras, experiências meritórias desenvolvidas no quadro interno a CIMs ou entre CIMs.

93 Há inclusivamente reflexões nesta matéria decorrentes da gestão dos fundos estruturais europeus, sobretudo estimuladas pela Agência para o Desenvolvimento e Coesão (AD&C) – vejam-se, por exemplo, Sérgio Barroso (“Governança territorial: instituições, escalas e políticas – Avaliações territoriais”, Seminário Internacional “Território, Políticas e Governança”, março 2018) ou Susana Monteiro e Nuno Romão (“Governança Multinível em Portugal: Descentralização Sub-Regional e Local e o Papel dos Fundos Europeus”, Working Paper nº 4, AD&C, outubro 2018), este último e outros textos coordenados por António Sampaio Ramos. Existem também trabalhos diversos da mesma natureza produzidos no quadro da CCDD-N, com destaque para o seu boletim “Norte Estrutura” (iniciado em abril de 2017 e com cerca de duas dezenas de números publicados) ou para os trabalhos em colaboração com a Fundação Calouste Gulbenkian (como Joana Chorincas, José Félix Ribeiro e Pedro Mória – “Região Norte – Perfil de Especialização Internacional”, Jornadas de Geografia Económica, julho 2018).

94 A experiência espanhola é especialmente rica, quer no que evidencia de sucessos alcançados em termos de coesão territorial quer no que fornece de lições a reter na sequência de erros cometidos.

Neste último e prioritário plano, é incontornável que se recorra à legitimidade de Aníbal Cavaco Silva nos seus primórdios<sup>95</sup>: “Entendemos que se deve começar pela definição das funções e competências das regiões administrativas, tendo presente a necessidade de reforçar a participação dos cidadãos na vida coletiva, aumentar a eficácia da Administração Pública e evitar conflitos com as autarquias existentes.” Com efeito, não parece haver melhor alternativa do que esta espécie de regresso às origens que seriamente não escamoteie a aplicação do velho princípio do *first things first*, no caso a definição das funções e competências das regiões administrativas (e talvez políticas, já agora). Todo um programa, efetivamente!

No cômputo geral, é de crer que todo este conjunto de dados substantivos, se devidamente tratado em cruzamentos adequados e aplicados a cada problematização e intervenção em apreço, possa fornecer uma excelente base de trabalho para diversos tipos de *outputs* desejáveis e, por essa via, para a respetiva integração em definições de política pública ajustadas ao terreno e aos anseios das populações, *maxime*, para a sua inclusão em decisões de fundo relativas à organização territorial do País, quem sabe se mesmo a um qualquer sebastiânico ressurgimento da Regionalização no Continente Português. O que sempre exigirá que nunca seja esquecida a condição *sine qua non* que distingue o genuíno do *fake*: nada menos do que a legitimação democrática.

Filipe Teles, no seu já citado “Obviamente, regionalize-se” é perentório: “Planeamos, programamos e avaliamos políticas públicas à escala regional, mas recusamos institucionalizar politicamente essa mesma escala. Pensamos regionalmente, decidimos centralmente e executamos localmente, fragmentando a cadeia de responsabilidade e enfraquecendo a coerência estratégica. Este desfasamento entre a geografia funcional do país e a sua arquitetura político-administrativa constitui um dos principais bloqueios à eficácia das políticas públicas.” E conclui: “Regionalizar deixou, há muito, de ser uma hipótese teórica e constitucional: tornou-se uma exigência democrática e de justiça territorial.”<sup>96</sup>

E assim se conclui: crer que “não há mal que sempre dure” num País como é este “jardim à beira-mar plantado” é de um foro acentuadamente otimista, dir-se-ia mesmo quase irritante à luz do que tem sido muita da nossa História e, em particular, das tantas vicissitudes que marcaram a vida coletiva nacional nos tempos modernos. Ainda assim, não será talvez pecaminoso recorrer à persistência que foi apanágio dos nossos maiores, mesmo quando não tocados pela varinha mágica das convicções fundamentadas a que o conhecimento territorial obriga, e encerrar este texto citando Mário Soares e a sua máxima orientadora segundo a qual “só é vencido quem desiste de lutar”...

---

95 “Construir a Modernidade”, Imprensa Nacional Casa da Moeda, 1981. Esta menção poderá parecer paradoxal mas ela mais não representa, na realidade, do que uma referência imprescindível aos misteriosos motivos (ou falta deles) que fizeram com que alguns abandonassem a via que tinham anunciado.

96 Uma posição que raramente foi assumida tão claramente por um titular de cargo político de primeira ordem como o foi por Eduardo Ferro Rodrigues (então Presidente da Assembleia da República) na cerimónia de encerramento das comemorações da legislação que há cinquenta anos criara as comissões de desenvolvimento regional (11 de março de 2019) ao alertar os defensores da regionalização para que lhes caberá demonstrar, no debate que se voltar a fazer sobre o tema, que esta reforma é essencial não apenas para um desenvolvimento mais coeso de todo o País, mas também para a sobrevivência da própria democracia representativa.

# ÍNDICE

<b>1. CONSTATAÇÕES E REFLEXÕES EM MODO PERIODIZADO</b>	<b>4</b>
1.1. 1976/1998: DA ESPERANÇA À FRUSTRAÇÃO	4
1.2. 1998/2019: EMPURRANDO COM A BARRIGA...	8
1.3. 2019/2026: ENTRE IRREDUTÍVEIS E INDISPOTOS	18
1.4. WHERE DO WE GO FROM HERE?	27
<b>2. REAVALIAÇÕES E REPOSICIONAMENTOS, COM UM 2.0 NO HORIZONTE...</b>	<b>28</b>
2.1. ARGUMENTOS VÁLIDOS MAS EM VIAS DE PERDA DE ACOLHIMENTO	29
2.2. AS ASSIMETRIAS NACIONAIS DE DESENVOLVIMENTO EM MUTAÇÃO	34
2.3. EM BUSCA DE OUTROS EIXOS FUNDAMENTADORES DE LÓGICAS REGIONAIS DE GOVERNAÇÃO	43
<b>3. PISTAS PARA UM FUTURO A CONSEGUIR</b>	<b>50</b>
3.1. UMA PRIMEIRA APROXIMAÇÃO À DIVERSIDADE DOS TERRITÓRIOS EM CAUSA	51
3.2. UM EXERCÍCIO TERRITORIAL INTERDISCIPLINAR: QUE HIPÓTESES EXPLORATÓRIAS EMERGEM?	54
3.3. E AS CIDADES?	59
3.4. UM TRATO: QUE NADA FIQUE SEM RESPOSTA...	62

## **O(s) Autor(es):**

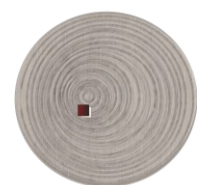
**Fernando Freire de Sousa**

Associado da ACEC

## **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](mailto:geral@acec.pt)