

# IMPLICAÇÕES DE UMA FRACA COESÃO TERRITORIAL - O PAPEL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NA DESCONSTRUÇÃO DAS ASSIMETRIAS

## Ana Delgado

Universidade de Aveiro

Aveiro - Portugal

Email: [anadelgado@ua.pt](mailto:anadelgado@ua.pt)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9700-0581>

## Raquel Pinto

Universidade de Aveiro

Aveiro - Portugal

Email: [raquelmarquespinto12@ua.pt](mailto:raquelmarquespinto12@ua.pt)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5516-8025>

## Sara Diogo

Universidade de Aveiro

Aveiro - Portugal

Email: [sara.diogo@ua.pt](mailto:sara.diogo@ua.pt)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7212-8626>

Submetido em: 14/06/2022 Aceito em: 03/10/2022

DOI: [10.5380/guaju.v%vi%i.83070](https://doi.org/10.5380/guaju.v%vi%i.83070)

## Resumo

A deficitária coesão territorial tem se demonstrado um dos fatores que mais desigualdades potencia, não só na dimensão social, como também na econômica, de tal maneira que se tem tornado um dos centros de enfoque por parte dos agentes políticos e acadêmicos. Contudo, e apesar dos esforços maioritariamente centrados em incentivos econômicos concedidos a agentes que se disponham a ir viver e trabalhar para zonas rurais mais despovoadas, as políticas de uniformidade do território e de incentivo à mobilização, têm se demonstrado pouco eficientes. Desta feita, o presente artigo dedicou-se à análise das potencialidades dos territórios, assim como do exemplo de sucesso que vigorara no caso português, de maneira a recolher mecanismos de ação que surtiriam resultados positivos, para que mais tarde possam ser (re)aplicados em outros territórios, atendendo, no entanto, às especificidades dos mesmos.

**Palavras-chave:** coesão territorial; dualidade urbano-rural; disparidades territoriais; políticas públicas

# ***Implications of a Weak Territorial Cohesion - The Role of Public Policies in the Deconstruction of Asymmetries***

## **Abstract**

*The weak territorial cohesion has proved to be one of the main factors promoting inequalities, not only at the social level but also economic, to such an extent that this has become one of the centers of interest for political and academic bodies. However, and despite efforts mainly focused on economic incentives granted to agents who are willing to live and work in more depopulated rural areas, territorial uniformity and mobilization incentive policies have proved to lack efficiency. In this context, this study provides an analysis of the potentialities of territories - as well as to the successful example of the Portuguese case - to collect action mechanisms with positive results so that they can be (re)applied in other territories, always considering their characteristics.*

**Keywords:** *Territorial cohesion, urban-rural duality, territorial disparities, public policies.*

## **1 Introdução**

A coesão territorial tem se demonstrado um dos grandes desafios da última década, não só pela necessidade de garantir que todos os cidadãos tenham igualdade de acesso de oportunidades, como pela urgência de dar respostas aos problemas que são potenciados pelos desajustes inerentes à mesma, que se refletem no âmbito social e econômico. Apesar do descrito, esta trata-se de uma realidade ainda longe de ser alcançada, nomeadamente no território português que é, tendencialmente, caracterizado por acentuadas dicotomias entre a zona rural e urbana. O descrito é passível de análise quer no que diz respeito ao acesso a bens e serviços, quer à distribuição populacional, denotando-se uma maior incidência no litoral do país, principalmente nas áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto, as quais contrastam com um interior cada vez mais despovoado (Algeria et al., 1990; Silva & Ribeiro, 2014).

Tendo em consideração o descrito, o estudo irá desenrolar-se através da seguinte questão de investigação “Qual a importância da coesão territorial na mitigação da dualidade urbano-rural?”. Neste sentido, será possível efetuar um levantamento dos mecanismos de

atuação que têm caracterizado as políticas públicas implementadas neste âmbito. Numa segunda fase, tornar-se-á também possível fazer uma análise às janelas de oportunidade que ainda se encontram por abrir.

Posto isto, o presente artigo conta, num primeiro momento, com uma revisão da literatura do conceito da coesão territorial e dos principais problemas adjacentes. Numa segunda fase, segue-se a apresentação da discussão, na qual se procura colocar em debate as consequências positivas e externalidades negativas adjacentes à coesão territorial, conjugada com a apresentação de um exemplo de sucesso do Município do Fundão, Portugal. Por fim, são apresentadas as reflexões finais.

## **2 Estado de Arte – A coesão territorial aos olhos da literatura**

As questões da territorialidade surgem cada vez mais presentes na agenda política das entidades europeias, circunstância que fez o conceito da coesão territorial ganhar um lugar de destaque no âmbito europeu, principalmente após a realização do Segundo Relatório de Coesão (2001); da publicação do Livro Verde sobre a Coesão Territorial (2008) e depois da assinatura do Tratado de Lisboa (2007), o qual aponta a coesão territorial como um dos três pilares fundamentais da política regional da União Europeia (UE), a par da coesão económica e social (Medeiros, 2016; Sánchez-Zamora & Gallardo-Cobos, 2020).

Os documentos mencionados tinham como objetivo ressaltar a governança territorial enquanto “motor da cooperação institucional” (Marques et al., 2018, p.556), assim como atenuar as diferenças existentes nos territórios, tanto no domínio geográfico como social, de forma a promover a existência de uma “discriminação social e territorial positiva” (Marques et al., 2018, p.556). A externalidade positiva mencionada segue ao encontro com o defendido por Fuente (2005), que afirma que o conceito de coesão territorial se encontra presente em “todas as ações públicas com tradução orçamental que contribuem para a redução das disparidades de rendimento disponível entre regiões ou para mitigar os efeitos de tais disparidades na qualidade dos serviços públicos” (p. 3).

O descrito é também partilhado por Faludi e Peyrony (2011), os quais frisam a importância da introdução da coesão territorial no debate europeu, uma vez que consideram que o território se torna um importante espaço na promoção de competitividade e no contributo para a disparidade regional.

Contudo, o conceito de coesão territorial, que tem vindo a obter destaque nos campos políticos e académicos (Medeiros, 2016), carece de alguma imprecisão e ambiguidade (Faludi, 2009; Medeiros, 2016; Sánchez-Zamora & Gallardo-Cobos, 2020). Ainda assim, investigadores como Santinha e Sá Marques (2012) delimitam-no como o “acesso generalizado a Serviços de Interesse Geral, desenvolvimento de infraestruturas e redes de transporte (ou seja, acessibilidade e mobilidade), utilização de tecnologias de informação e comunicação” (p. 226). De forma mais generalizada, Faludi (2009) aponta a coesão territorial como um fenómeno cujas políticas procuram reduzir disparidades de forma a promover a sustentabilidade dos territórios. Por fim, e ainda dentro do mesmo paradigma, Medeiros e Rauhut (2020), referem-na como um “processo holístico que alarga as noções de coesão social e económica, (...), visto como um processo de promoção de um território mais coeso e equilibrado” (p. 122).

Face ao exposto, os estudos promovidos pela Comissão Europeia, como o European Spatial Planning Observation Network (ESPON), referem que as tendências atuais, das quais a mobilidade, o envelhecimento da população, as alterações climáticas, e a inovação são vistas como “amplificadores de desequilíbrios” (Santinha, 2014, p.83), contribuem para o crescimento desigual dos territórios. Neste sentido, torna-se necessário que as políticas públicas procurem atenuar o desajuste ocupacional visível nos territórios, assim como os acessos desiguais que se verificam, enquanto consequência negativa potenciada pela questão da territorialidade e a forma como estes interferem na sociedade. Neste sentido, Faludi e Peyrony (2011) referem o contributo de Jacques Delors, o qual aponta as políticas de coesão como políticas voltadas para o desenvolvimento, tendo em vista a diminuição dos desequilíbrios regionais e sociais.

Um dos problemas mais visíveis, e no qual as políticas de coesão pretendem dar resposta trata a dualidade urbano-rural, a qual se encontra cada vez mais presente nos países europeus (Monteiro, 2019). Razões como a globalização, o desenvolvimento tecnológico, assim como a industrialização, contribuíram para a deslocação e concentração de população, saída das áreas rurais para se situarem nas áreas urbanas (O’Sullivan, 2007). Neste sentido, O’Sullivan (2007) refere que o fluxo migratório rural-urbano, que leva à expansão e locação da população nas áreas urbanas, em conjunto com a evolução dos sistemas de tecnologia, informação e comunicação, motiva a criação e o aumento de novos postos de trabalho, que, por conseguinte, atraem e fixam população nos centros urbanos.

Por sua vez, a área rural dos territórios depara-se com baixos níveis de densidade populacional, os quais são comumente associados a taxas de desemprego elevadas, que contribuem para a saída de população qualificada, uma vez que esta segue na procura de mercados de trabalho mais atrativos. Também, há as mudanças na estrutura etária das regiões, deixando-as mais envelhecidas; e ainda há o enfraquecimento do dinamismo econômico, fruto do desinvestimento do setor empresarial nestes territórios. Todos esses fatores contribuem para uma baixa densidade populacional (Monteiro, 2019; Pinilla & Sáez, 2021).

Perante este cenário, torna-se fulcral a necessidade de dar resposta ao mesmo. Contudo, Rodríguez-Pose (2018) revela não ser um processo fácil, afirmando que as políticas traçadas tendo em vista o combate ao despovoamento tornam-se em processos de difícil execução e efetivação.

### 3 Metodologia

A recolha de dados baseou-se em técnicas de investigação assentes na revisão bibliográfica sistemática, a qual visou alavancar a resposta à questão de investigação previamente formulada, seguindo assim os pressupostos que esta tipologia de investigação implica (Botelho et al., 2011).

Dentro deste parâmetro, a revisão integrativa foi preponderante, uma vez que se procedeu a uma análise do estado da arte da literatura alvo de análise, circunstância que permitiu uma compreensão mais precisa acerca do tema alvo de estudo (Sousa et al., 2010). A seleção da literatura foi efetuada nas bases de dados de Scielo, B-on, Web of Science e Scopus, através de uma pesquisa que se centrava nas seguintes palavras-chave: *territorial cohesion* e *public policy*, tendo-se limitado a pesquisa a documentos com a tipologia de artigo científico e relatórios de instituições internacionais que se inserem no âmbito das ciências sociais, políticas e do território. Após este primeiro passo, a seleção foi refinada através da análise dos resumos que os mesmos comportam, tendo-se efetuado o mencionado no período compreendido entre maio de 2021 e setembro do mesmo ano. Para além desta fonte de informação, optou-se por fazer uma análise às referências bibliográficas dos artigos que resultaram do passo anterior, tendo sido analisados os que foram citados de forma mais proeminente.

Numa segunda fase, foi elaborada uma revisão mista, com proeminência da vertente

qualitativa. A revisão quantitativa, suportada por dados retirados do Pordata, de documentos estatísticos do ministério da economia e de um documentário realizado pela Fundação Francisco Manuel dos Santos (2021), mostrou-se importante para a contextualização das características do território português, tendo a mesma vindo corroborar as assimetrias presentes no mesmo e já salientadas pela literatura; assim como dos indivíduos que o ocupam. Desta feita, procedeu-se à análise de um conjunto de 33 documentos, com as tipologias supramencionadas.

## **4 Discussão**

### **4.1. Externalidades adjacentes à coesão territorial**

A realidade europeia apresenta, um território altamente dispar, tanto em termos territoriais como no âmbito demográfico e social, constituindo-se assim um obstáculo à progressão do espaço europeu (Kolodziejski, 2021). É neste sentido que a UE procura aliar às políticas de coesão econômica e social a coesão territorial, de forma a promover o desenvolvimento justo e coerente do território (Monteiro, 2019; Santinha & Sá Marques, 2012).

A criação de políticas territoriais tem assim, numa primeira fase, o objetivo de atenuar as divergências verificadas entre as regiões, com especial destaque para as áreas rurais (Kolodziejski, 2021). Por outro lado, visam assegurar “emprego e inovação, a diversificação econômica, a disponibilidade de recursos naturais e a qualidade ambiental, ou as tecnologias da informação e da comunicação (TIC)” (Sánchez-Zamora & Gallardo-Cobos, 2020, p.1), sendo estes importantes fatores para a coesão territorial no contexto rural.

Tendo as políticas de coesão territorial ganhado importância no seio político, principalmente no europeu, foi ainda criado, em 1975, o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER), o qual visa assegurar que sejam eliminadas as disparidades existentes nas regiões europeias, fomentando o desenvolvimento do território e dando capacidade aos governos nacionais de investir e apostar na inovação (Mateus, 2013). A criação da FEDER, e os seus efeitos, tornam-se efetivamente imperativos, especialmente quando estão em causa a perpetuação de desajustes que, em última análise, geram injustiças sociais, as quais tendem a ser justificadas, ou não, consoante à posição geográfica onde as mesmas ocorreram.

Veja-se o caso do acesso à rede móvel e do acesso à internet nos territórios rurais que, segundo Voitsikhovskiy et al. (2021), se trata de um campo repleto de uma vasta gama de desigualdades, desde logo no que diz respeito à possibilidade de acederem a oportunidades de desenvolvimento, principalmente de cariz económico. No entanto, denota-se que estas também se estendem a outras esferas da vida humana, nomeadamente no que concerne à possibilidade de os cidadãos exercerem o seu direito à liberdade de expressão, funcionando os elementos anexos à digitalização como uma extensão do mesmo; e no direito de estabelecer uma rede de troca de informação e de ideias.

A falta de acessibilidade digital promovida por uma fraca rede de acessos móveis nas zonas rurais pode ser assim encarada como um entrave ao desenvolvimento e atração dos territórios. Para além destes fatores, existem mais externalidades negativas, as quais se estendem à vertente económica e social. No primeiro caso, destaca-se o impacto que os ciclos económicos têm nos territórios, sendo que em períodos de prosperidade desenvolve-se um estímulo à convergência territorial, enquanto que, nas fases de recessão, se tende a assistir a um acentuar dos desajustes no arranjo territorial (Sánchez-Zamora & Gallardo-Cobos, 2020).

Também Giannakis e Bruggeman (2020) denotam que, apesar do impacto da crise de 2008 ter sido severamente heterógeno, a recuperação das regiões europeias deu-se em fases distintas, destacando-se um processo de regeneração mais acelerado nas regiões urbanas, circunstância que é vista como uma consequência direta da estrutura etária e da formação dos indivíduos que ocupam estas mesmas regiões. O descrito vem corroborar a premissa tomada por Capello, Caraglii e Fratesi (2014) que defendem que a resiliência económica das regiões pode estar associada à tipologia populacional e à mão de obra disponível que esta agrega, estando, portanto, as regiões rurais mais predispostas a processos de recuperação mais tardios, uma vez que as camadas superiores da pirâmide etária são menos propensas à inovação.

Apesar desta situação, há autores que se têm debruçado sobre novas formas de revitalizar os territórios, tendo feito suscitar o surgimento de projetos que visam analisar as potencialidades das zonas rurais e, a partir deste ponto, desenhar uma política que consiga atenuar, ou até mesmo reverter, os efeitos de décadas de decadência populacional e falta de investimento (Jørgensen et al., 2020). Para além do mencionado, importa destacar que há também registo de regiões que conseguiram superar as vicissitudes delimitadas pelo desígnio territorial, e que conseguiram atrair e fortificar o tecido empresarial da região,

sendo um dos quais, a título de exemplo, abordado no desenvolvimento do presente artigo. O descrito vem realçar a visão de Alexiadis (2017) que destaca a importância das políticas públicas na dinâmica territorial, uma vez que estas têm a capacidade de promover o melhor uso dos bens que cada região detém, principalmente numa época tão globalizada.

Analizadas as vicissitudes adjacentes à fraca coesão territorial, foi apontada a necessidade de reformar as políticas de coesão, através da apresentação de propostas oriundas do relatório executado por Fabrizio Barca (2009) *An Agenda for a Reformed Cohesion Policy: A place-based approach to meeting European Union challenges and expectations*, a pedido da Comissão Europeia.

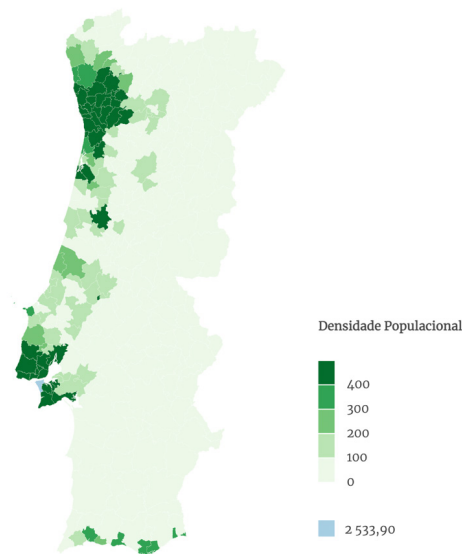
Neste relatório, Barca (2009) refere que a introdução dos temas inerentes à coesão funcionou como uma alavanca para o desenvolvimento das regiões do panorama europeu, defendendo assim uma abordagem place-based (integrada no território em que se insere) que aponta para dois princípios chave, nomeadamente, a garantia de eficiência económica e a promoção de inclusão social (Barca, 2009). A mudança que o autor refere deve-se, em grande medida, à necessidade de adotar práticas de “governança multinível”, referindo dez pilares, dos quais se destacam o princípio de subsidiariedade, a descentralização de poderes, delegação de competências, e atribuição de mais poder de decisão aos níveis locais ou a mobilização dos atores locais (Barca, 2009; Monteiro, 2019; Santinha, 2014). Do descrito, importa ainda realçar que, segundo Monteiro (2019), a aquiescência dos novos mecanismos de governança permite que as reformas apontadas às políticas de coesão visem o desenvolvimento territorial.

### **O território português – caracterização e ocupação do mesmo**

A perceção e aplicação do descrito nas políticas públicas demonstra-se importante para desconstruir o desarranjo presente nos territórios, não sendo o caso português uma exceção, principalmente na realidade continental. Uma análise similar pode ser evidenciada quando se passa à observação das características da população e da forma como a mesma se distribui pelo território, tendendo esta última a ser desajustada, sendo o mesmo passível de análise na figura 1.



Figura 1 – Densidade Populacional, por municípios, em Portugal Continental (2021).

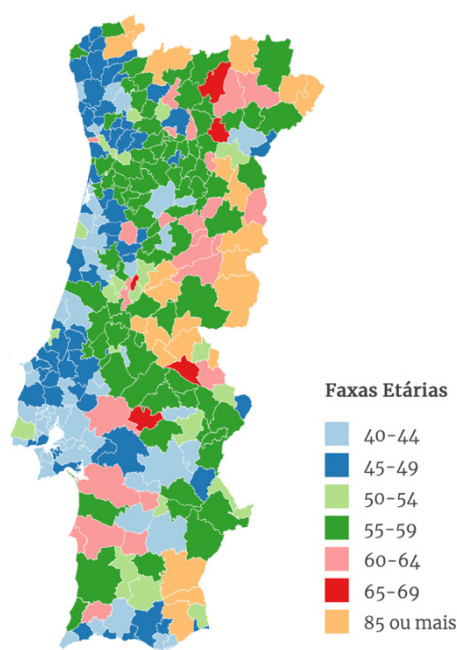


Fonte: Elaboração própria a partir de dados do Pordata (2021).

\* Consultado a 23/09/2021.

Perante estes dados, importa perceber as características da população de cada território, de maneira a descobrir que fatores influenciam a tomada de decisão, ou seja, que levam à fixação de população em determinadas regiões em detrimento de outras. Neste sentido, comece-se pela análise, através da figura 2, dos grupos etários mais predominantes em cada município, de maneira a percecionar um dos fatores caracterizadores da mão de obra disponível em cada zona. Denote-se que não foram contabilizadas como mão de obra disponível os grupos que ultrapassem a idade de reforma legalmente delimitada para 2022, a qual se situa nos 66 anos e 7 meses (Decreto- Lei n.º 187/2007 - Portaria n.º 53/2021, 2021).

Figura 2 – Faixas etárias predominantes em Portugal Continental, por municípios (2021)



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do Pordata (2021).

\* Consultado a 23/09/2021.

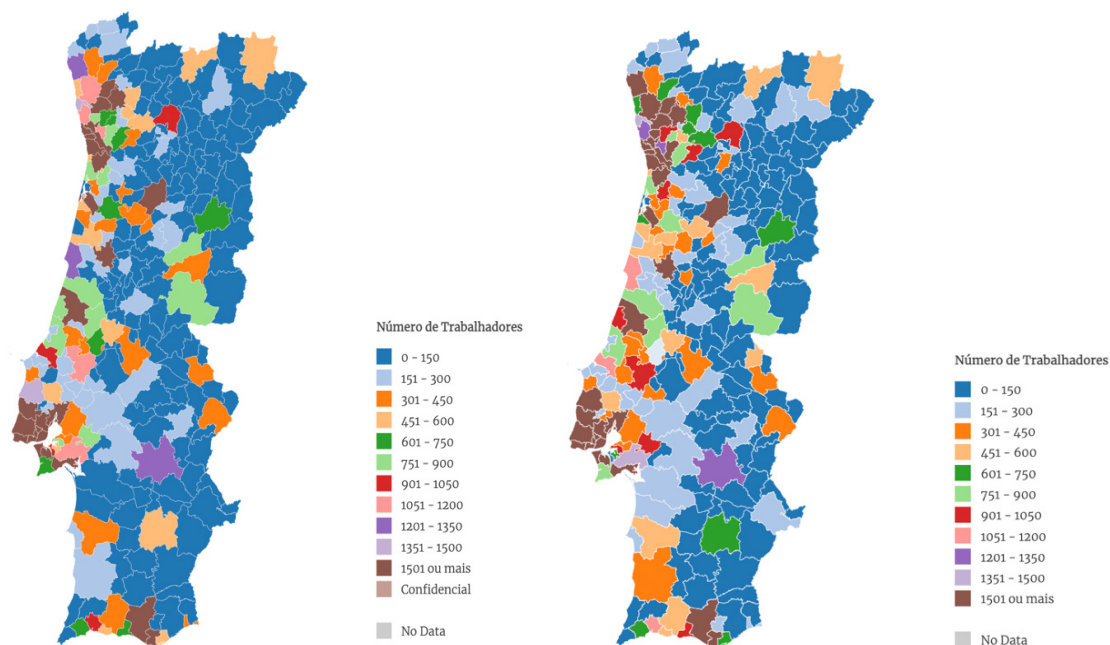
Os dados acima esquematizados vêm evidenciar o duplo envelhecimento populacional que se tem vindo a acentuar no território português, e a predominância das faixas etárias mais jovens no litoral do mesmo, o que alerta novamente para a necessidade de se revitalizar o interior, podendo o mesmo passar pela fixação de mão de obra qualificada, com condições atrativas, nomeadamente, perspectivas de carreira. Esta perspectiva demonstra-se preponderante, uma vez que o sistema capitalista, dominante na sociedade atual, se rege pela acessibilidade ao mercado de trabalho, por via da necessidade de vender mão de obra que garanta subsistência (Franco & Ferraz, 2019).

A premissa apresentada é reforçada por Bittencourt e Ronconi (2016), quando mencionam um dos três objetivos delimitados pela Comissão Europeia, o qual se centra na aglomeração de esforços para a promoção de um “crescimento inclusivo” (p. 797) agregado a uma conjuntura econômica, com alta disponibilidade de emprego assente numa elevada “coesão social e territorial” (p.797).

Numa análise por grupos de profissões que se distribuem pelo território continental português, é possível observar que o anteriormente expresso ainda está longe de ser alcançado, apesar de se ter evidenciado, através da infografia 3, uma pequena evolução no

diz respeito à extensão à zona interior do país de atividades, tendencialmente, enraizadas no litoral do mesmo.

Figura 3: Número de trabalhadores a desempenhar funções em atividades de consultoria, científicas, técnicas e similares (2009 e 2020, respetivamente).



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do Pordata (2021).

\* Consultado a 23/09/2022

Neste sentido, urge a necessidade de se apostarem em setores predominantemente presentes na região litoral, perspetivando-se que haja uma maior adesão à mobilidade se os mesmos apresentarem parâmetros iniciais de atratividade. Note-se também que estudos, como o desenvolvido por Bittencourt e Ronconi (2016), demonstraram as valências que a inovação social e a exploração de uma potencialidade local podem trazer a uma região, desenlace que se demonstra igualmente relevante na construção de políticas públicas que visam a coesão territorial.

Desta forma, as soluções apresentadas têm potencialidade para resultar como um travão ao êxodo rural registado junto dos jovens com qualificações mais altas, que seguem para as grandes cidades em busca de melhores condições de trabalho.

## Políticas públicas de coesão territorial: O exemplo do Fundão

Foi com base neste enquadramento, e atendendo ao presente modelo de governança, no qual os territórios rurais ganham ênfase, que se salienta o exemplo do Município do Fundão. Este município aplicou um conjunto de políticas que visaram promover o território do interior, dando resposta aos problemas que a autarquia enfrentava, nomeadamente, a baixa densidade populacional e uma situação económica frágil no pós-crise 2013. Para além destas características, tratava-se de uma região com uma população de aproximadamente 27.000 habitantes (Pordata, n.d.), e cuja evolução demográfica apontava para uma tendência populacional mais envelhecida, acompanhada por uma diminuição da população ativa, circunstâncias que vinham agravar os dados anteriormente salientados.

Perante o cenário descrito, houve a necessidade de o reverter, conjugando esforços que tinham como foco principal a diminuição do êxodo e a consequente desertificação. Para tal, e tendo como pano de fundo o fomento da competitividade e a necessidade de tornar o território mais atrativo, o município do Fundão, em 2012, através da iniciativa intitulada “Plano de Inovação do Fundão”, apostou numa política estratégica que se baseava na promoção de investimento, atração de população e criação de novos postos de trabalho, sendo este último acompanhado pela provisão de novos mercados para as empresas (Rodrigues & Franco, 2021). Desta feita, o objetivo passou por assegurar o desenvolvimento da economia local tendo por base a realidade atual marcada pela globalização e pela inovação tecnológica (Rodrigues & Franco, 2021).

Através deste plano, surge a criação de um “ecossistema” inovador, o qual oferece serviços das mais diversas áreas, entre os quais, o *Living Lab* da Cova da Beira, enquanto instrumento promotor de capital territorial (Vaz & Nofre, 2019) local and regional development policies in Portugal have enabled the improvement of transport infrastructures and the modernization of the productive system across the whole country. Yet interestingly, the National Program of Spatial Planning Policy (2018, envolvendo diversos *stakeholders* presentes no município; espaços de *co-work* e de incubação; o *Fab Lab*; Centro de Formação Avançada; entre outros (Rodrigues & Franco, 2021).

Os resultados alcançados através desta iniciativa apontaram, num primeiro momento, para a atração de 15 empresas tecnológicas no ano de 2016, traduzindo a criação de 500 postos de trabalho altamente qualificados e na transformação de 240 desempregados

em programadores informáticos (Rodrigues & Franco, 2021). Ao mencionado, acresce ainda um programa de rendas de habitação apoiadas com vista à atração de mão de obra especializada, nacional ou estrangeira, que se traduz no acesso à habitação no centro da cidade. Nesta sequência, a autarquia aposta ainda na educação, ao ensinar crianças de ensino primário a utilizar o computador e no ensino de programação.

Quanto aos resultados obtidos recentemente num trabalho efetuado pela Fundação Francisco Manuel dos Santos (2021), estes apontam para a criação de mais de 800 postos de trabalho e uma redução de mais de 50% da taxa de desemprego desde 2012. O mesmo revê-se no relatório do Gabinete de estratégias e estudos do Ministério de Economia, cujo realça que o principal empregador do município se concentra em atividades de consultoria em informática (Gabinete de Estratégia e Estudos, 2021). Destaca-se, por fim, a aposta da multinacional americana IBM, na instalação de um Centro de Inovação Tecnológica, apelidando mesmo o município de *Silicon Valley* rural (Rodrigues & Franco, 2021).

Todas estas iniciativas surgem enquadradas na promoção do desenvolvimento regional, indo ao encontro dos ideais promovidos pela UE e pelos autores Sánchez-Zamora; Gallardo-Cobos (2020) which began in 2007-2008, has been the increase in inequalities between countries, regions, and territories of the EU. In the rural sphere, these disparities are not only observed in an urban-rural dichotomy, but are also evident between rural-rural territories. In this context, it is relevant to develop research based on the concept of territorial cohesion aimed at overcoming the development challenges faced by different types of rural territories. This paper addresses the empirical analysis of territorial cohesion in the rural areas of Andalusia (Spain abordados anteriormente, enquanto fatores contributivos para um contexto de “transição para a pós-ruralidade do interior português” (Vaz & Nofre, 2019, p.16) local and regional development policies in Portugal have enabled the improvement of transport infrastructures and the modernization of the productive system across the whole country. Yet interestingly, the National Program of Spatial Planning Policy (2018).

Em Portugal, no que toca às políticas de planeamento, importa analisar o Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT), o qual visa incluir os contextos rural e urbano através do que Vaz e Nofre (2019) local and regional development policies in Portugal have enabled the improvement of transport infrastructures and the modernization of the productive system across the whole country. Yet interestingly, the National Program of Spatial Planning Policy (2018 classificam como “policentrismo regional” (p. 10) local and regional development policies in Portugal have enabled the improvement of transport

infrastructures and the modernization of the productive system across the whole country. Yet interestingly, the National Program of Spatial Planning Policy (2018). O Fundão é um exemplo claro do usufruto de fundos comunitários europeus, em especial o FEDER, promovendo uma transformação do território, tendo em conta o contexto atual do século XXI, marcado pela globalização e digitalização (Rodrigues & Franco, 2021), sendo até apelidada de *Smart Rural* na voz do presidente da Câmara do Fundão, Paulo Fernandes (Fundação Francisco Manuel dos Santos - FFMS, 2021).

Desta feita, pode olhar-se para a importância da existência de uma governança conjunta e consequente distribuição de poderes, que vão desde a Comissão Europeia, com a atribuição de fundos europeus, até ao Governo Central, através da criação de um instrumento de desenvolvimento territorial. Também, as Autarquias Locais, exercem um papel primordial na definição de estratégias e na dinamização da iniciativa, em referência ao Fundão, visando dar resposta a um problema instalado num município do interior, na procura de atenuar um dos problemas mais marcados nestas regiões: a baixa densidade populacional.

## **Reflexões Finais**

Os problemas resultantes de uma má gestão do ordenamento do território tornaram-se um dos principais desafios aos quais a UE necessitou dar resposta. A introdução do conceito de coesão territorial no seio das agendas políticas, quer europeias, quer nacionais; a inclusão da dimensão territorial enquanto pilar fundamental das políticas regionais da UE, a par da coesão social e económica; e a necessidade de mudar o paradigma no que toca à formulação de políticas públicas em torno do território constituíram passos importantes na procura de atenuar as divergências existentes no território do espaço europeu.

Neste sentido, as disparidades, tanto sociais como económicas, tiveram impacto direto na dimensão territorial, amplamente visível através do aumento das desigualdades entre zonas urbanas e rurais. Foi neste âmbito que a noção de coesão territorial, incutida nos programas de ordenamento do território e nas políticas de desenvolvimento territorial dos países, se tornou um fator chave na resposta aos desafios provocados pelas dualidades inerentes, cujo objetivo transpunha que as políticas de coesão estivessem voltadas para o desenvolvimento tendo por base a redução de desequilíbrios sociais e regionais.

O caso de Portugal espelha esta realidade, sendo a mesma transposta pela dualidade existente entre o interior e o litoral do país, que se tem vindo a intensificar graças

ao constante êxodo rural que, consequentemente, agrava a depopulação destas mesmas zonas. O descrito, vem assim intensificar a necessidade de se desenharem e implementarem políticas públicas capazes de responder a esta problemática, podendo as mesmas passar pelo estímulo ao desenvolvimento da região interior.

É tendo presente o mencionado que surge a necessidade de analisar casos como o do município do Fundão, cuja transformação se revelou ser um exemplo de sucesso, apostando na revitalização do município, a qual foi demarcada pelas exigências e tendências do mercado atual, marcado pela digitalização. O investimento neste setor pode ser visto como um importante fator incentivador à mobilidade intra e interterritorial, uma vez que é possível gerar uma rede de oportunidades capazes de criar empregos estáveis, que geram fixação de mão de obra e atração de empresas para a região, dinamizando assim a economia local.

Destaca-se, no entanto, que, no caso de Portugal, ainda se regista uma deficitária rede de acessos móveis nas zonas rurais, uma visível falha de mercado que advém fruto da não obtenção de viabilidade económica dos agentes que asseguram este serviço. O mencionado pode ser visto como um entrave ao desenvolvimento de um mercado de trabalho assente numa vertente tecnológica na bacia alvo de análise. Perante o descrito, deixa-se assim em aberto a possibilidade de se apostar numa política que promova o aumento da acessibilidade digital nos territórios, enquanto alavanca inicial para a promoção do desenvolvimento das regiões do interior.

Estas dinâmicas de investimento devem ser acompanhadas de uma cabal resposta por parte dos mais diversos campos de ação, isto é, o território deve procurar assegurar e dar resposta às necessidades dos cidadãos, que na tomada de decisão aquando de uma mudança para o interior têm em consideração fatores como a procura de uma melhor qualidade de vida e bem-estar, a acessibilidade, proximidade, qualidade e prestação de serviços de interesse geral, como no caso dos serviços de saúde, educação, redes móveis, transportes e habitação. Tratam-se, portanto, de condições *sine qua non* para o desenvolvimento do campo inicial. Neste sentido, estes são aspetos que aliam não só a dimensão territorial à social e económica, como se tornam importantes desafios aos quais os decisores políticos procuram dar resposta.

Neste sentido, a implementação de práticas de governança multinível, seguindo uma abordagem *place-based*, na qual a descentralização de poderes procura o envolvimento dos vários *stakeholders*, dotando-os de um maior poder de atuação, procura que o Estado



junto das diversas forças de atuação, como as autarquias locais, trabalhem em conjunto para dar resposta às exigências e necessidades da população na prossecução da redução dos desequilíbrios sociais e regionais que ainda separam os territórios.

## Referências Bibliográficas

Alexiadis, S. (2017). Territorial cohesion and prospects for sustainable development: A co-integration analysis. *Habitat International*, 68, 75–83. <https://doi.org/10.1016/j.habitatint.2017.03.001>

Algeria, M. F., Teixeira, J. A., & Umbelino, J. (1990). Norte/sul e litoral/interior: duas divisões dicotómicas de Portugal continental. In *Finisterra* (Vol. 25, Issue 49, pp. 5–56).

Barca, F. (2009). An Agenda For a Reformed Cohesion Policy: A place-based approach to meeting European Union challenges and expectations.

Bittencourt, Bernadete de Lourdes e Ronconi, Luciana Francisco de Abreu Políticas de inovação social e desenvolvimento: o caso da Bolsa de Terras. *Revista de Administração Pública* [online]. 2016, v. 50, n. 5 [Acessado 12 Outubro 2022], pp. 795-818. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0034-7612151759>. ISSN 0034-7612. <https://doi.org/10.1590/0034-7612151759>.

Botelho, L. L. R., Cunha, C. C. de A., & Macedo, M. (2011). O Método Da Revisão Integrativa Nos Estudos Organizacionais. *Gestão e Sociedade*, 5(11), 121. <https://doi.org/10.21171/ges.v5i11.1220>

Capello, R., Caragliu, A., & Fratesi, U. (2014). Spatial heterogeneity in the costs of the economic crisis in Europe: Are cities sources of regional resilience? *Journal of Economic Geography*, 15(5), 951–972. <https://doi.org/10.1093/jeg/lbu053>

Council of the European Union. (2007). Treaty of Lisbon. *Official Journal of the European Union*, 50(1), 1–230. <http://journals.sagepub.com/doi/10.1007/s11552-006-9002-6>

Decreto- Lei n.º 187/2007 - Portaria n.º 53/2021, Pub. L. No. Diário da República: 1a série-No 48, Diário da República (2021).

European Commission. (2001). SECOND REPORT ON ECONOMIC AND SOCIAL COHESION. In REPORT FROM THE COMMISSION TO THE COUNCIL, THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS.

European Commission. (2008). Green Paper on Territorial Cohesion Turning territorial diversity into strength.

Faludi, A. (2009). Territorial Cohesion under the Looking Glass: Synthesis paper about the history of the concept and policy background to territorial cohesion. *European Commission Regional Policy - Inforegio*, 1–24. <https://repository.tudelft.nl/islandora/object/uuid:112891b3-3dd6-4252-b0a5-452e5665f0d9/datastream/OBJ/download> Accessed in 2019.07.25

Faludi, A., & Peyrony, J. (2011). Cohesion policy contributing to territorial cohesion - Future scenarios. *European Journal of Spatial Development*, 1(1), 1–21.

Fuente, A. De. (2005). Los mecanismos de cohesión territorial en España : un análisis y algunas propuestas.

Franco, D. S., & Ferraz, D. L. da S. (2019). Uberização do trabalho e acumulação capitalista. *Cadernos EBAPE. BR*, 17(Especial), 844–856. Recuperado de <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cadernosebape/article/view/76936>



Fundação Francisco Manuel dos Santos - FFMS. (2021). O que ficará dos fundos europeus. FUNDAÇÃO FRANCISCO MANUEL DOS SANTOS - FFMS. <https://www.youtube.com/watch?v=dTC5UJwjEyg&t=1232s>

Gabinete de Estratégia e Estudos. (2021). Fundão-Comparação com as Respetivas Agregações Geográficas.

Giannakis, E., & Bruggeman, A. (2020). Regional disparities in economic resilience in the European Union across the urban–rural divide. *Regional Studies*, 54(9), 1200–1213. <https://doi.org/10.1080/00343404.2019.1698720>

Jørgensen, A., Fallov, M. A., Casado-Díaz, M., & Atkinson, R. (2020). Rural cohesion: Collective efficacy and leadership in the territorial governance of inclusion. *Social Inclusion*, 8(4), 229–241. <https://doi.org/10.17645/si.v8i4.3364>

Kolodziejski, M. (2021). Coesão económica, social e territorial. Fichas Temáticas Sobre a União Europeia - Parlamento Europeu, 1–4. <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt/sheet/93/economic-social-and-territorial-cohesion>

Marques, T. S., Saraiva, M., Santinha, G., & Guerra, P. (2018). Re-Thinking Territorial Cohesion in the European Planning Context. *International Journal of Urban and Regional Research*, 42(4), 547–572. <https://doi.org/10.1111/1468-2427.12608>

Mateus, A. (coord. . (2013). 25 anos de Portugal europeu: a economia, a sociedade e os fundos estruturais. In Fundação Francisco Manuel dos Santos. <https://scholar.google.com/scholar?hl=en&btnG=Search&q=intitle:25+Anos+de+Portugal+Europeu:+A+economia,+a+sociedade+e+os+fundos+estruturais#0>

Medeiros, E. (2016). Territorial Cohesion: An EU concept. *European Journal of Spatial Development*, 1(60), 1–30.

Medeiros, E., & Rauhut, D. (2020). Territorial Cohesion Cities: a policy recipe for achieving Territorial Cohesion? *Regional Studies*, 54(1), 120–128. <https://doi.org/10.1080/00343404.2018.1548764>

Monteiro, A. (2019). Territórios Do Interior, Coesão Territorial E Modelos De Governança: a Propósito Do Programa Nacional Para a Coesão Territorial. *Sociologia on Line*, 19, 127–151. <https://doi.org/10.30553/sociologiaonline.2019.19.6>

Pordata. (n.d.). População residente, estimativas a 31 de dezembro: total e por grupo etário. Pordata.

Rodrigues, M., & Franco, M. (2021). Digital entrepreneurship in local government : Case study in Municipality of Fundão , Portugal. *Sustainable Cities and Society*, 73. <https://doi.org/10.1016/j.scs.2021.103115>

Rodríguez-Pose, A. (2018). Commentary The revenge of the places that don't matter (and what to do about it). *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 11(1), 189–209. <https://doi.org/10.1093/cjres/rsx024>

Sánchez-Zamora, P., & Gallardo-Cobos, R. (2020). Territorial Cohesion in Rural Areas: An Analysis of Determinants in the Post-Economic Crisis Context. *Sustainability*, 12(9), 3816. MDPI AG. Retrieved from <http://dx.doi.org/10.3390/su12093816>

Santinha, G. (2014). O princípio de coesão territorial enquanto novo paradigma de desenvolvimento na formulação de políticas públicas: (re)construindo ideias dominantes. *Eure*, 40(119), 75–97. <https://doi.org/10.4067/S0250-71612014000100004>

Santinha, G., & Sá Marques, T. (2012). A integração do princípio de Coesão Territorial na agenda política: o caso português. *Geography and Spatial Planning Journal*, 2(December), 215–244. <https://doi.org/10.17127/got/2012.2.010>

Silva, J. F., & Ribeiro, J. C. (2014). “As Assimetrias Regionais em Portugal: análise da convergência versus divergência ao nível dos municípios.” *DRd - Desenvolvimento Regional Em Debate*, 4(1), 84–109. <https://doi.org/10.24302/drd.v4i1.440>

O' sullivan, Arthur. (2007). Urban Economics. (ed. 4) Boston: MacGraw-Hill Companies.

Sousa, M. T. de, Silva, M. D. da, & Carvalho, R. de. (2010). Revisão Integrativa versus Revisão Sistemática. Reme: Revista Mineira de Enfermagem, 8(1), 102–106.

Vaz, D., & Nofre, J. (2019). Urban innovation in peripheral territories: A critical balance of the region of Beira Interior. Finisterra, 54(111), 5–19. <https://doi.org/10.18055/finis17102>

Voitsikhovskyi, A., Bakumov, O., Ustymenko, O., & Syroid, T. (2021). The right of access to the internet as fundamental human right given the development of global information society. Revista de Direito, Estado e Telecomunicacoes, 13(1), 1–19. <https://doi.org/10.26512/lstr.v13i1.30904>