

O QUADRILÁTERO URBANO DO BAIXO MINHO PARA A COMPETITIVIDADE E A INOVAÇÃO*

*Nuno Pinto Bastos
J. Cadima Ribeiro*

ABSTRACT

Territorial competitiveness has gained importance in a globalized and in constant evolution world. Once conscious of the importance of their international notoriety, cities and regions try to develop their competitive advantages and implement policy models that are consistent with a strategic management of the territory. With the aim of identifying ways according to which the urban network named “Quadrilátero Urbano para a Competitividade, a Inovação e a Internacionalização” may become the third urban economic and knowledge concentration of Portugal, the undergone research has aspired to contribute to: *i)* identifying how public policies are promoting a strategic culture in that territory; and, *ii)* checking to what extent the concept of network that is being boosted approaches the “knowledge region” one.

* Este capítulo resulta da tese de Mestrado em Marketing e Gestão Estratégica elaborada pelo primeiro autor sob orientação do segundo na Escola de Economia e Gestão da Universidade do Minho.

The research was based on thirteen exploratory interviews, in which some individuals directly connected with the project and with the concerned urban network were inquired. All interviewed entities acknowledged the importance of strategic cooperation as an answer to the complexity that competitiveness currently imposes.

Keywords: territorial competitiveness; regional development; cooperation; urban networks; polycentrism; metropolitan regions.

RESUMO

A competitividade territorial tem ganho relevo num mundo globalizado e em rápida transformação. Tanto as cidades como as regiões, apercebendo-se da importância da sua afirmação internacional, procuram adquirir ou consolidar vantagens competitivas e implementar modelos de intervenção coerentes com uma gestão estratégica do território. Com o objectivo de identificar caminhos para que a rede urbana com a designação de «Quadrilátero Urbano para a Competitividade, a Inovação e a Internacionalização» possa consolidar-se como «terceira concentração urbana e de conhecimento» de Portugal, a investigação efectuada pretendeu contribuir para: *i)* a identificação do modo como as políticas públicas estão a promover uma cultura de natureza estratégica naquele território; e, *ii)* a verificação da medida em que o conceito de rede, a ser promovido, se aproxima do de «região do conhecimento». O estudo empírico apoiou-se na realização de 13 entrevistas exploratórias a pessoas directamente ligadas ao projecto e à rede urbana em causa. Todas as entidades entrevistadas reconheceram a importância da cooperação estratégica como resposta para a complexidade que a equação da competitividade actualmente encerra.

Palavras-chave: competitividade territorial; desenvolvimento regional; cooperação; redes urbanas; policentrismo; regiões metropolitanas.

1. A COMPETITIVIDADE TERRITORIAL NUM MUNDO GLOBALIZADO

A globalização fez da competitividade territorial um instrumento de enorme significado na afirmação dos países na cena internacional. Num contexto de economia aberta, dinâmico, é preciso ser-se capaz de tirar partido de vantagens

competitivas existentes ou a construir, o que, em muitos casos, passa pelo melhor aproveitamento dos recursos e capacidades dos territórios.

Conforme sublinha Michael Porter (1993, 1998), neste mundo dominado pela competição à escala global, as diferenças de valores, cultura, estruturas económicas, instituições, infra-estruturas e a própria história são factores que influenciam decisivamente o êxito económico de um território. Neste balanço da competitividade, outros factores como condições geográficas, localização, recursos naturais, qualidade da educação e formação, custo de vida e imagem da cidade ou região devem ser considerados (Webster e Muller, 2000).

Na promoção do desenvolvimento dos territórios, as políticas públicas podem assumir um importante papel, nomeadamente quando estes se confrontem com limitações ou constrangimentos de eficiência. Podem, além disso, potenciar-lhes as forças. Ora, como a competitividade resulta da forma como se articulam recursos e competências a escalas críticas, pode supor-se que uma lógica de «rede» de actores ou agentes de desenvolvimento pode levar a uma actuação bem-sucedida.

Tal como os agentes e empresas, também as cidades e as regiões se organizam em rede para ganhar escala ou projectar a respectiva imagem. Através do estabelecimento de redes de cooperação, as cidades conseguem criar sinergias capazes de elevar a sua competitividade a níveis que individualmente não conseguiriam. Estas redes de cidades ou territórios podem ser de âmbito regional, nacional ou internacional. O funcionamento em rede constitui um dos elementos distintivos da sociedade global em que vivemos.

Construir uma rede tem custos, também, nomeadamente os que se prendem com a sua constituição e com a angariação de elementos para a rede. Para que a cooperação seja viável têm de existir vantagens que sejam facilmente apreendidas pelas partes. Só assim se pode fomentar um interesse comum suficientemente sólido para superar as dificuldades e as resistências ao trabalho em parceria e garantir o seu sucesso. Os ganhos que se podem obter da operação em rede dependem da forma como os seus membros se articulam em termos de complementaridade, esforço concertado e consistência de actuações.

É à luz deste paradigma de pensamento que, recentemente, emergiu no Baixo Minho uma rede urbana sinteticamente designada por «Quadrilátero Urbano», a qual pretende consolidar-se como a «terceira concentração urbana e de conhecimento» do País.

Nas secções seguintes deste texto, num primeiro momento, procede-se a um breve retrato demográfico e socioeconómico da NUTS II Norte, em geral,

e do Minho, em particular, para, na secção seguinte, se centrar a atenção sobre os atributos dos centros integrantes da rede e as oportunidades económicas que uma lógica de cooperação pode proporcionar. Na secção 4 invoca-se a génese da rede e alinham-se os objectivos que no âmbito do Programa Operacional Regional do Norte (ON.2) foram definidos para esta. Na última secção, tomando por base as entrevistas realizadas, dá-se notícia do caminho percorrido, das expectativas geradas em torno deste projecto de cooperação interurbana e das etapas que imediatamente importa percorrer para a respectiva consolidação.

2. A REALIDADE DE PARTIDA DO TERRITÓRIO DO «QUADRILÁTERO URBANO»

O PIB *per capita* da União Europeia a 27 cifrou-se, em 2005, em 22 499,6 euros, enquanto Portugal totalizava apenas 17 853,3 euros [www.pordata.pt (dados tratados pela PORDATA a partir de informação disponibilizada pelo Eurostat, 2010)]. Em Portugal, no que ao contributo para o PIB diz respeito, o Norte tem-se revelado a segunda área geográfica mais importante, ao representar cerca de 28% do PIB a preços de mercado. Concretamente, analisando o ano 2005, o Norte foi responsável por 41 804 milhões de euros dos 149 123 milhões de euros do total do PIB português [www.ccdr-n.pt (dados tratados pelo CAPER/CCDRN a partir de informação estatística disponibilizada pelo INE, 2009)].

Da população residente em Portugal em 2006 (10 599 095), 3 744 341 indivíduos encontravam-se domiciliados a norte. Ao ser dos territórios NUTS II mais populosos no contexto europeu (com uma densidade populacional em 2006 de 175,9 habitantes por km²), trata-se, simultaneamente, de um dos territórios mais pobres [www.ccdr-n.pt (dados tratados pelo CAPER/CCDRN a partir de informação estatística disponibilizada pelo INE, 2009)]. Aparte isso, o Norte de Portugal destaca-se, também, por uma forte capacidade exportadora e pelo seu largo historial em matéria de participação nas trocas internacionais.

Por sua vez, o Minho (em especial o Baixo Minho) dá um contributo muito significativo para o peso económico e demográfico global da NUTS II Norte. O seu tecido empresarial é marcado pela intensidade da presença de alguns sectores industriais ditos «tradicionais», cujos produtos exporta, em grande medida. Nesta região, em função da respectiva história, património e economia, pontuam, particularmente, as cidades de Braga e Guimarães, secundadas por Viana do Castelo, Vila Nova de Famalicão e Barcelos.

Representando aproximadamente 10,5% da área da NUTS II Norte, o Minho apresenta uma população que ultrapassa 1 milhão e 100 mil habitantes. Pelo seu lado, os concelhos que compõem o «Quadrilátero Urbano» totalizavam, em 2006 (dados do INE), mais de meio milhão de pessoas: Barcelos (124 468); Braga (173 946); Guimarães (162 572); e Vila Nova de Famalicão (133 663).

O tecido empresarial do Minho é constituído, na sua maioria, por pequenas unidades marcadamente familiares. Embora o fabrico de produtos têxteis e a confecção de vestuário sejam as actividades industriais mais relevantes em matéria de emprego e contributo exportador, o tecido produtivo da região minhota vem-se revelando crescentemente diversificado, sendo de realçar a emergência de um núcleo de actividades de maior intensidade tecnológica. O turismo tem-se igualmente vindo a afirmar como um sector estratégico.

Figura 1. Mapa do Minho



Legenda: os concelhos do «Quadrilátero Urbano» estão destacados a preto.

Fonte: www.uminho.pt.

Posicionado nos Vales do Ave e do Cávado, o projecto «Quadrilátero Urbano» ganha consistência em razão da grande proximidade física entre os quatro pólos urbanos que o integram, o que lhe confere uma assinalável massa crítica

e coesão cultural, aparte o potencial que lhe resulta de uma dinâmica empresarial que contempla a presença de alguns *clusters* muito competitivos internacionalmente.

3. A REDE «QUADRILÁTERO URBANO»

Enquanto rede urbana, o projecto denominado «Quadrilátero Urbano para a Competitividade, a Inovação e a Internacionalização» encontra-se materializado numa parceria que envolve quatro municípios, mas também a Universidade do Minho, a Associação Industrial do Minho e o Centro Tecnológico das Indústrias Têxtil e do Vestuário de Portugal (CITEVE).

Embora se tenha configurado inicialmente como resposta a uma iniciativa de política pública nacional enquadrada no programa «Redes Urbanas para a Competitividade e a Inovação», o «Quadrilátero» deve ser entendido como um primeiro passo de um processo mais amplo que envolve a programação estratégica de investimentos e a respectiva concretização.

Enquanto factor de competitividade, um dos seus objectivos prende-se com a vontade de criar condições que estimulem a criatividade enquanto peça central de uma economia que se quer baseada no conhecimento. O foco no conhecimento deve-se ao posicionamento visado na cadeia de valor. Não podendo a região e o País competir em termos de preço, importa que compita pela singularidade, qualidade e sofisticação dos produtos e serviços que oferece. Daí a necessidade de criatividade e inovação de que possam beneficiar as empresas e os cidadãos da rede.

A constituição da rede urbana em questão apresenta-se como uma resposta óbvia aos desafios económicos e tecnológicos do presente. Integrada pelas quatro cidades, fica esta nova realidade urbana mais próxima de atingir a massa crítica intelectual, empresarial e financeira que lhe pode propiciar eficácia de actuação e notabilidade de imagem.

Deste ponto de vista, a presença de universidades e de centros de investigação acaba por ser determinante para a viabilidade do projecto económico, social e cultural diferenciador e singular que se quer concretizar. Os investimentos infra-estruturais que ultimamente têm sido desenvolvidos na região, como o Laboratório Internacional Ibérico de Nanotecnologia e o próprio Avepark – Parque de Ciência e Tecnologia, são, por um lado, indiciadores da oportunidade desta aposta e, por outro, um contributo importante para a materialização desse projecto.

Guimarães e Vila Nova de Famalicão aparecem como os concelhos de perfil mais industrial do «Quadrilátero Urbano». Braga, por sua vez, destaca-se como centro de serviços e motor de uma nova realidade empresarial (mais qualificada e mais evoluída em termos tecnológicos). Dentro de um perfil também industrial, Barcelos acaba por ser o município que preserva características de maior ruralidade.

Dotada de boas infra-estruturas viárias, apresentando potencial para concentrar recursos humanos talentosos, a região aguarda a oportunidade de ser servida por uma estação da linha de comboio de altas prestações Porto-Vigo que lhe reforce a mobilidade interna e internacional e seja suporte de novas oportunidades comerciais, a procurar nos mercados de vizinhança e do centro da Europa.

Deste enunciado de atributos e oportunidades decorre o alcance social e económico desta rede de cidades, sendo certo que da articulação estratégica entre os municípios do «Quadrilátero Urbano» pode tirar partido toda a região. Esta massa urbana pode, além disso, constituir um elemento essencial do equilíbrio urbano e económico de que o País carece. Frutificando, este projecto de cooperação estratégica pode também ser exemplo para outros centros urbanos.

4. O PROGRAMA «POLÍTICA DE CIDADES POLIS XXI»

Conforme se explica nos Capítulos 16 e 17 deste livro, a política de desenvolvimento regional, em articulação com as políticas de competitividade e de cidades, criou a família de instrumentos designada Estratégias de Eficiência Colectiva. Baseia-se no princípio da cooperação entre actores e visa induzir desenvolvimento económico suportado em acções colectivas orientadas para a competitividade das redes de actores e dos territórios em que actuam. A política de cidades Polis XXI¹ contribui para aquela família com as Acções de Regeneração e Desenvolvimento Urbano (ARDU). Há dois tipos de ARDU: Parcerias para a Regeneração Urbana (PRU) e Redes Urbanas para a Competitividade e a Inovação (RUCI). Enquanto o instrumento PRU visa estimular a regeneração económica de uma parte do tecido urbano (de um concelho), envolvendo actores privados e públicos de uma cidade, o instrumento RUCI almeja encorajar a constituição de redes de cidades para trabalharem em conjunto uma vantagem

¹ Designação atribuída à política de cidades definida pelo governo português para o período de 2007-2013.

comparativa dos respectivos territórios. Também neste caso, para além dos municípios, é indispensável a participação na rede de agentes privados, sendo as entidades de natureza associativa igualmente bem-vindas.

O «Quadrilátero Urbano» resultou, precisamente, da candidatura bem-sucedida de quatro cidades ao instrumento de política RUCI. Numa primeira fase, a rede candidatou-se ao concurso de Acções Preparatórias aberto pela Direcção-Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano (Novembro de 2007). Esse concurso destinou-se a seleccionar candidaturas à elaboração de um documento estratégico que visasse fundamentar uma futura RUCI². O financiamento atribuído serviu para financiar o apuramento de ideias, a mobilização de actores, o diagnóstico de partida, a definição de metas e a identificação das acções individuais e colectivas (os projectos) a empreender pelos actores para executarem a estratégia comum. O resultado desse trabalho inicial foi o documento «Programa Estratégico de Cooperação», que veio a ser subscrito pelos membros da rede em Outubro de 2008 através de um protocolo.

A segunda fase do instrumento de política RUCI consistiu na abertura de concursos por parte do QREN (no âmbito dos Programas Operacionais Regionais) para seleccionarem os melhores Programas Estratégicos em cada região NUTS II do Continente. As candidaturas vencedoras neste segundo tipo de concursos receberam uma reserva de financiamento comunitário (do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional – FEDER) para estimular a concretização das acções estruturais constantes dos programas estratégicos. O regulamento das RUCI estabelece o prazo máximo de um ano, contado a partir da aprovação do Programa Estratégico, para todas as acções (individuais e colectivas) serem candidatas ao Programa Operacional Regional (POR) competente. O não cumprimento deste prazo é razão bastante para caducar o direito ao subsídio do QREN. Finalmente, importa dizer que os parceiros dispõem de quatro anos, no máximo, para completar a execução das acções previstas no Programa Estratégico³.

A rede «Quadrilátero Urbano» viu entretanto o seu Programa Estratégico aprovado num dos concursos promovidos pelo POR-Norte (ON.2). Tal aconteceu a 5 de Agosto de 2009, tendo merecido a garantia de cerca de 9,8 milhões de euros de co-financiamento do FEDER (subsídio não reembolsável) para as

² Ver informações sobre o concurso de Acções Preparatórias em MAOTDR (2007).

³ Para estas e as demais regras do instrumento de política RUCI, ver o respectivo regulamento em <http://www.qren.pt/download.php?id=410>. A explicação dos instrumentos da política de cidades virada para a mobilização de potenciais entidades candidatas foi elaborada pelo então Departamento de Prospectiva e Planeamento a pedido da tutela – Martins *et al.* (2008).

acções constantes do Programa Estratégico, a concretizar nos quatro anos seguintes. A despesa elegível a este subsídio é de 15 milhões de euros. As acções destinam-se a melhorar a competitividade e a inovação na região. Por essa via, tentará afirmar-se como um pólo de competitividade territorial multisectorial.

Trata-se de uma experiência inovadora de políticas urbanas de base local que permitirá fazer convergir factores endógenos com oportunidades geradas pelas políticas públicas, reflectindo-se numa importante oportunidade de estruturação formal e de mobilização desta região urbana policêntrica.

Conforme foi dito, o «Quadrilátero» é um projecto desenvolvido por cidades vizinhas que pretende ser também um laboratório de novas práticas de governação e de cooperação. Aliás, para a execução do projecto aprovado pelo ON.2 foi necessária a criação da Associação de Municípios de Fins Específicos «Quadrilátero Urbano», a qual foi formalmente constituída em Fevereiro de 2010. Saliente-se que a credibilidade do modelo de autogovernação das parcerias é um dos critérios de selecção do instrumento de política em causa. Entre as acções a implementar ganham relevo a instalação de uma malha regional de fibra óptica, que deverá sustentar a oferta de serviços de interesse público diversos, e a criação de um sistema integrado de transportes.

Em termos de áreas de intervenção (cinco temáticas e uma transversal), os projectos estruturantes encontram-se organizados do seguinte modo: mobilidade urbana e interurbana; conhecimento e sociedade virtual; acolhimento e internacionalização (cooperação e qualificação empresarial); regeneração urbana e dinâmicas culturais; qualificação e coesão social; e consolidação institucional, animação e comunicação.

5. DA COOPERAÇÃO ESTRATÉGICA AO DESENVOLVIMENTO REGIONAL

O «Quadrilátero Urbano», na sua expressão demográfica, económica e cultural é uma realidade territorial incontornável. Conhecedores dos riscos e crentes nos benefícios, os parceiros da rede decidiram avançar nesse processo de parceria para o desenvolvimento apresentando duas candidaturas ganhadoras consecutivas.

Depois de naturais hesitações iniciais, conhecendo-se melhor, os principais actores desse processo reconhecem que é agora bastante mais fácil acompanhar os trabalhos dos municípios vizinhos e articular objectivos e investimentos. Sugere-se-lhes também muito mais claro que, mesmo existindo potencial local,

não é actualmente possível vencer os desafios de uma competitividade territorial à escala global fora de um tal quadro de cooperação. Por outro lado, tendo embora passado pouco tempo desde que o processo foi lançado, convergem na ideia de que o «Quadrilátero» passou no teste.

Essa passagem no teste é, todavia, percebida apenas, ainda, a nível das estruturas directamente envolvidas, tendo em conta que, em grande medida, a população desconhece a existência do projecto (até por este não ter fomentado a sua adesão desde o momento inicial). Entretanto, agora que o projecto está mais maduro, é admitido como desejável que se vire para o terreno, procurando o directo envolvimento dos agentes. Dir-se-ia mesmo que, nesta fase, o grande desafio que esta rede enfrenta é o do entrosamento dos actores sociais do território e das populações, para que estes se reconheçam nesta nova realidade de coordenação e gestão territorial.

Conforme sublinhado, a principal vantagem estratégica que se retira desta actuação em rede é a escala de actuação, embora se possam apontar outras. Desta forma, estarão criadas condições para que a região saia da sombra em que muitas políticas de ordenamento e gestão do território a quiseram colocar. Se isso acontecer, estaremos perante a vitória das dinâmicas espontâneas dos territórios e das necessidades que dele emergem sobre certas visões enfeudadas politicamente ou marcadas por concepções ultrapassadas de pensar as políticas regionais.

Se as entidades envolvidas no «Quadrilátero» forem capazes de dar continuidade e consistência ao projecto, fica espaço para o alargamento da rede a novas áreas e para, verdadeiramente, se constituir no centro regional de conhecimento, de iniciativa empresarial e de competitividade que almeja ser.

Obviamente que o futuro desta rede urbana se apresenta ainda incerto. Porém, não pode ser colocada de lado a possibilidade de se poder transformar na terceira área metropolitana do País. Os níveis de concertação atingidos e a escala da rede constituída viabilizam-no.

BIBLIOGRAFIA

MAOTDR (2007), *Desenvolvimento de Acções Preparatórias de Cooperação entre Cidades organizadas em Rede: Perguntas-Respostas*, Política de Cidades Polis XXI – Redes Urbanas para a Competitividade e Inovação, Lisboa: Direcção-Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano

do Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional.

Martins, N., Domingos, E., Ribeiro, F., e Carvalho, P. (2008), *Política de Cidades Polis XXI – Redes Urbanas para a Competitividade e a Inovação – Razões para Cooperar, Ideias a Explorar*, Lisboa: Departamento de Prospectiva e Planeamento e Relações Internacionais do Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional.

Porter, M. (1993), *A Vantagem Competitiva das Nações*, Rio de Janeiro: Editora Campus.

Porter, M. (1998), *On competition*, Boston: Harvard Business Press.

Webster, D., e Muller, L. (2000), *Urban Competitiveness Assessment in Developing Country Urban Regions: the Road Forward*. Washington, DC: The World Bank.

Sítios consultados:

<http://www.ccdr-n.pt>, acedido em 28/01/2010.

<http://www.ine.pt>, acedido em 28/01/2010.

<http://www.pordata.pt>, acedido em 01/12/2010.

<http://www.uminho.pt>, acedido em 02/12/2010.

EXERCÍCIOS

1. O que justifica a criação de uma rede urbana como o «Quadrilátero» no Baixo Minho?
2. Numa fase inicial, os responsáveis pelo projecto do «Quadrilátero» decidiram não incentivar a participação da população. Neste momento, esse aspecto é considerado fundamental para o seu sucesso. Concorde? No seu entender, a que se deveu essa postura inicial?
3. Na sua opinião, quais os maiores riscos de insucesso na concretização de um programa de acção colectiva como este, que visa a competitividade num espaço urbano intermunicipal?
4. É possível fazer do «Quadrilátero» uma região metropolitana policêntrica?

Propostas de resolução

1) O que justifica a criação de uma rede urbana como o “Quadrilátero” no Baixo Minho?

A criação do “Quadrilátero Urbano para a Competitividade, a Inovação e a Internacionalização” surge como resposta aos novos desafios que a globalização colocou à competitividade territorial. Para que uma região possa tornar-se mais competitiva, é necessária uma gestão estratégica do território e dos seus recursos. A proximidade física e cultural e a dinâmica económica e social existentes entre as 4 cidades do “Quadrilátero” permitiram-lhes fazer um aproveitamento da oportunidade de concertação gerada. A dita oportunidade de concertação ultrapassa os meros desígnios de uma política pública da iniciativa da administração central, que sugeria a criação de redes urbanas enquanto factor de competitividade e inovação. De facto, só é possível beneficiar de uma associação em rede se a soubermos articular tanto em termos de identidade como de complementaridade.

Os promotores desta rede, em concreto, conseguiram perceber que o todo é maior que soma das partes. Só em conjunto estas cidades conseguirão adquirir escala e massa crítica para se afirmarem na cena nacional e até internacional. Os ganhos decorrentes deste modelo de gestão e de intervenção territorial são enormes, pois esta cooperação evita (pela própria coesão que fomenta) a competição infértil entre municípios vizinhos em áreas fundamentais para a materialização da afirmação do território, como um todo.

Acresce que a identidade que se cria em torno de um denominador comum percebido por todos, proporciona uma mobilização dos agentes de desenvolvimento e, até, da sociedade civil em torno do objectivo central que é a melhoria do posicionamento da região na cadeia de valor (aposta no conhecimento). Enquanto rede urbana, a própria notoriedade e alcance da imagem do “Quadrilátero” aumentam significativamente, consequência de uma maior concentração, atracção e aproveitamento de capital crítico, intelectual e financeiro.

2. Numa fase inicial, os responsáveis pelo projecto do “Quadrilátero” decidiram não incentivar a participação da população. Neste momento, esse aspecto é considerado fundamental para o seu sucesso. Concorda? A que pensa que se deveu essa postura inicial?

Em certa medida, é compreensível que numa fase embrionária do projecto os seus responsáveis tenham optado por não abrir a discussão à sociedade em geral. Comumente, quando os contributos se tornam demasiados, os interesses que lhes possam estar associados podem colocar em causa o lançamento do projecto central. Todavia, não incentivar não é a mesma coisa que esconder ou proibir. De forma

controlada, faz sentido que a sociedade civil tenha uma palavra a dizer no arranque de um projecto com o alcance deste (e, de facto, neste caso concreto, sabe-se que assim aconteceu).

Agora que se identificaram os denominadores comuns e se conseguiram reunir as condições para arrancar com um projecto mobilizador como este, é fundamental que ele ultrapasse a esfera política e técnica em que esteve e desça em definitivo à base da pirâmide, ou seja, à população. É fundamental que o cidadão comum perceba claramente a sua mais-valia e se identifique com ele. Só com um forte entrosamento dos agentes e dos actores do território será possível sedimentar esta rede de cooperação, concedendo-lhe dimensão e o necessário “músculo”. Para isso, será imprescindível um bom trabalho de comunicação e marketing territorial, o qual só frutificará com o tempo que projectos desta natureza implicam.

3. Na sua opinião, quais os maiores riscos de insucesso na concretização de um programa de acção colectiva como este, que visa a competitividade num espaço urbano inter-municipal?

Num projecto desta natureza, o insucesso pode resultar, sobretudo, da capacidade que exista ou não de manter a rede focalizada no desenvolvimento de áreas de interesse comum, isto é, em que os municípios não competem entre si e onde os ganhos de uma actuação conjunta se revelem evidentes. Para isso, será necessário fazer do pensamento de natureza estratégica um instrumento de trabalho permanente e definir linhas de trabalho específicas projectadas em horizontes de curto, médio e longo prazos. Uma visão integrada para a região, consolidada por via de um plano de cooperação coerente, sucessivamente actualizado, baseado nas capacidades endógenas do território, perspectivadas de forma dinâmica, solidifica as lógicas de complementaridade e de coesão verificadas à partida.

No entanto, apesar das vantagens associadas à estratégia de rede, nas quais se destacam o volume de recursos que ficam disponíveis e a escala de actuação que é potenciada, é de sublinhar a necessidade de consolidar a identidade do território em causa, o que se afigura ser um grande desafio. Uma identidade comum a consolidar/reconfigurar para este território tem de ser facilmente apreendida pelas pessoas. Nesse percurso, tem que ficar claro para todos, agentes políticos e actores sociais, que a consolidação de uma identidade unificadora e transversal da rede não pressupõe o risco de perda de identidade por parte de cada um dos municípios seus componentes.

De qualquer forma, a aprovação em sede de Programa Operacional Regional do Norte da candidatura do “Quadrilátero Urbano para a Competitividade, a Inovação e a Internacionalização” garante desde já a implementação de um conjunto de projectos-âncora, que se espera que sejam dinamizadores do desenvolvimento urbano e regional e ajudem a conformar os caminhos do futuro. Na medida em que na concretização

desses projectos se conseguir envolver os principais actores locais/regionais, mais espaço fica para que estes se constituam, também, em instrumentos de identidade e de concertação institucional e social.

Concluindo: a ideia subjacente à criação do “Quadrilátero” é a da afirmação do primado da cooperação sobre o da concorrência, de forma a projectar a respectiva competitividade externa. Na medida em que tal seja convenientemente assimilado pelos actores do território, o projecto reunirá condições para ser bem sucedido. A própria criação de uma Associação de Municípios de Fins Específicos no âmbito da execução em curso do projecto apresentado ao ON.2 pode ser igualmente um instrumento de diálogo e de estruturação das políticas vital para o sucesso desta rede, agora e no futuro.

Não significa isso, dizer que não subsistam riscos importantes que é preciso manter presente e contornar, de entre os quais se destaca: i) a persistência de um ordenamento do território baseado nas NUTS, ignorando em grande medida as funcionalidades e as dinâmicas que emergem do território; ii) a afirmação de uma insuficiente solidariedade institucional e política entre os actores do “Quadrilátero” e entre outras forças ou “stakeholders”; iii) a emergência e/ou persistência de lógicas de gestão das políticas públicas fundadas em considerações de natureza estritamente sectorial, isto é, alheadas das problemáticas do ordenamento do território e do desenvolvimento regional; e, iv) a falta de empenho político na criação de infra-estruturas que fomentem a mobilidade física de pessoas e mercadorias dentro da rede urbana do “Quadrilátero”.

4) É possível fazer do “Quadrilátero” uma região metropolitana policêntrica?

Apesar das idiosincrasias de cada uma, as cidades desta rede em construção apresentam características (inclusivamente na dimensão) que permitem concretizar um entendimento coerente, harmonioso e funcional do território. À semelhança do que se verifica noutros países da Europa e do mundo, o policentrismo que caracteriza o território do “Quadrilátero” pode passar a ser valorizado e reconhecido institucionalmente, privilegiando e fortalecendo as dinâmicas próprias que se vivem no seio deste.

Ao assumir-se como um motor de desenvolvimento e ao ser na actualidade a terceira concentração urbana e de conhecimento do país, a região policêntrica do “Quadrilátero” pode aspirar a ser a terceira região metropolitana portuguesa, caso haja empenho político nesse sentido. Desde já, trata-se de uma rede urbana pioneira em Portugal em matéria de cooperação territorial, que pode servir de laboratório a novas práticas de governação.

No aprofundamento do projecto, a regionalização pode ser uma das soluções para a questão institucional que se coloca. Conseguindo consistência naquilo que já representa, o “Quadrilátero Urbano” pode assumir-se como uma região metropolitana

polinucleada, expressão da concertação dos quatro centros urbanos dinâmicos, atractivos, funcionais, modernos e competitivos que o materializam.

É indiscutível que a criação de novas entidades territoriais, como as áreas metropolitanas ou comunidades intermunicipais, pode resultar num contributo fundamental para o reordenamento da administração territorial do Estado português. Fazer isso significaria também o reconhecimento da importância das cidades médias no panorama geoestratégico internacional.