

# Uma Agenda para o Interior

No contexto do Programa Nacional para a Coesão Territorial, a Agenda para o Interior é constituída por oito Iniciativas, agendas interministeriais e interinstitucionais, organizadas em torno de desafios e questões estruturantes que se colocam ao desenvolvimento dos territórios do interior. Estas iniciativas/agendas visam reforçar o trabalho colaborativo tendo em vista aumentar o conhecimento sobre os problemas, refletir os desafios estratégicos e preparar os processos prioritários de intervenção.

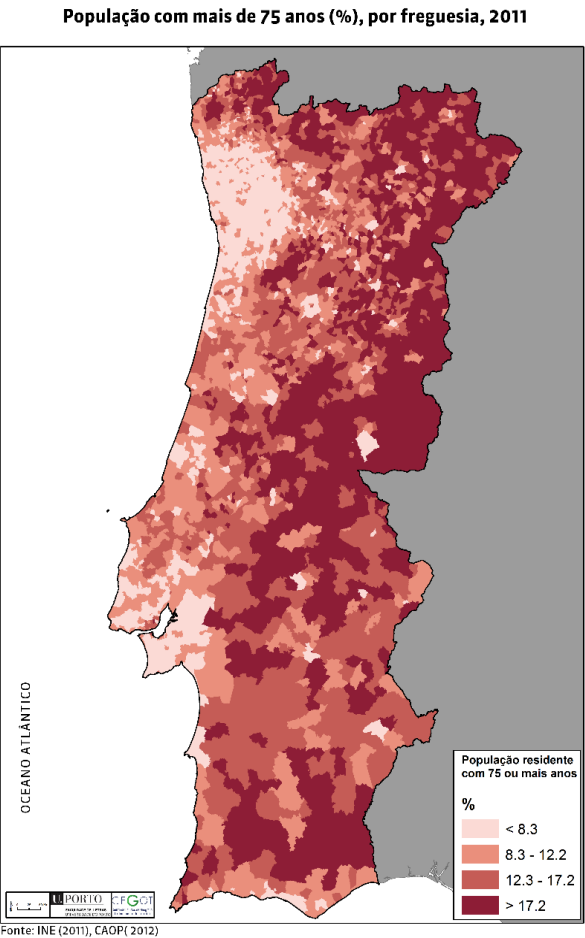
1. Envelhecimento com Qualidade
2. Inovação da Base Económica
3. Capital Territorial
4. Cooperação Transfronteiriça
5. Relação Rural-Urbana
6. Acessibilidade Digital
7. Atratividade Territorial
8. Abordagens, Redes e Participação

# 1.

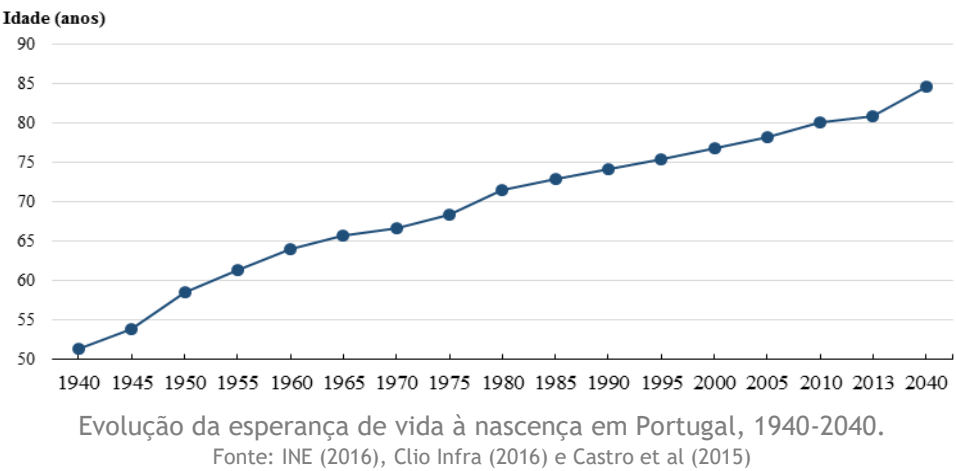
## Envelhecimento com Qualidade

### Enquadramento

Em Portugal, em 1950, a esperança de vida à nascença era de 58 anos. Se os ciclos de vida não tivessem aumentado, no recenseamento geral da população de 2011, todos os que nasceram antes de 1950 já tinham provavelmente falecido. Portugal não teria 10 milhões de habitantes mas apenas 8 milhões.



Qual seria o cenário nos territórios do interior? Em 2011, nos territórios identificados de baixa densidade residiam 2 milhões de indivíduos, dos quais cerca de 523 mil tinham mais de 65 anos. Se a esperança de vida não tivesse aumentado, previsivelmente a população residente seria muito menor, cerca de 1,5 milhões de habitantes, e estes territórios estariam mais despovoados. Isto significa que 24% da população residente nestes territórios tem mais de 65 anos e que esta população é um recurso crucial para o seu desenvolvimento.



As pessoas vivem hoje mais anos porque têm melhores condições de vida e um melhor acesso a cuidados de saúde. Atualmente o desafio não é viver mais anos, mas viver mais anos com qualidade de vida. Se a evolução científica e tecnológica continuar aos ritmos atuais, iremos possivelmente viver ainda mais tempo de uma forma mais saudável.

É preciso dinamizar reformas políticas que promovam estilos de vida saudáveis e ativos, com um forte envolvimento na comunidade e assentes na independência individual. Todas as gerações contribuem para a criação de valor para a sociedade, pelo que se deve pensar na população mais idosa como ativo da comunidade e não como um peso para a sociedade.

## Principais Desafios

O reforço do envelhecimento com qualidade está confrontado com um conjunto de desafios de natureza diversificada, nomeadamente:

### 1. Mecanismos de flexibilização e adaptabilidade das políticas públicas tendo em vista uma oferta de serviços públicos ajustada aos indicadores demográficos

As ofertas de serviços públicos têm sido concebidas sem ter em consideração as mudanças demográficas. Nos territórios do interior a desertificação e o envelhecimento da população implicam uma alteração dos objetivos e das metodologias das políticas públicas. Isto significa que tem de haver uma maior flexibilidade na programação e na orçamentação das intervenções mais afetadas pelas variáveis demográficas.

Construímos um sistema de serviços públicos vocacionado para uma população jovem e ativa. O envelhecimento da estrutura etária da população está a criar pressões imediatas sobre as necessidades de diferentes serviços (nomeadamente na saúde e no apoio social), o que significa que está a registar-se um aumento de uma procura diferenciada de prestação de serviços (diminuição de outros, na educação nomeadamente), sendo necessário realocar recursos em determinados setores (diminuindo outros). É por isso urgente avaliar as necessidades futuras em matéria de infraestruturas e de competências dirigidas ao envelhecimento.

A atual tendência para a descentralização e desconcentração de competências pode constituir uma oportunidade para remodelar a oferta de alguns serviços públicos e criar emprego qualificado nos territórios do interior.

### 2. Promover uma vida digna, autónoma e saudável

A promoção de uma vida digna, autónoma e saudável passa sobretudo por estratégias de base local, assentes num conjunto de intervenções, nomeadamente:

- adaptação dos espaços habitacionais às limitações dos idosos;
- promoção de uma oferta de serviços básicos de proximidade, nomeadamente em matéria de saúde primária, mas também de comércio e outros serviços;
- conceção de espaços públicos mais amigáveis e acolhedores para os idosos tendo em vista o incremento da sociabilidade;
- melhoria da mobilidade dos idosos, adaptando as redes de transporte existentes ou promovendo novas ofertas de mobilidade público-privadas;
- dinamização da atividade física, como forma de estimular uma vida mais longa com qualidade.

Uma cultura de prevenção deve ser refletida em termos de cuidados de saúde e de ambiente físico e social das populações. As ações preventivas devem ser postas em prática muito antes do aparecimento das manifestações de perda de autonomia. Uma vida digna, autónoma e saudável nas idades mais avançadas passa por políticas locais mais adaptadas às características das populações residentes e por ações em prol de uma vida longa e ativa.

### 3. Manter os idosos independentes, ativos e participativos

Aumentar o envolvimento das pessoas mais velhas no mercado de trabalho e em atividades sociais pode ter impactos muito positivos nas economias locais.

O emprego a tempo parcial e o autoemprego para as pessoas idosas, pode aumentar a sua participação no mercado de trabalho, reforçar o empreendedorismo e aumentar os seus rendimentos. Apoiar e melhorar o acesso dos idosos empreendedores aos instrumentos de financiamento, dinamiza a economia e valoriza as competências dos mais velhos.

Aumentar a participação social das pessoas idosas pode contribuir para melhorar a sua qualidade de vida e minimizar os riscos de isolamento social. Um aumento do número de famílias unipessoais de idosos, nomeadamente nos territórios do interior, evidencia a

relevância do isolamento. A participação social dos mais velhos em regime de voluntariado pode desempenhar um papel importante para a comunidade local, nomeadamente no apoio à prestação de serviços, mas também na construção de relações intergeracionais.

Objetivos Específicos

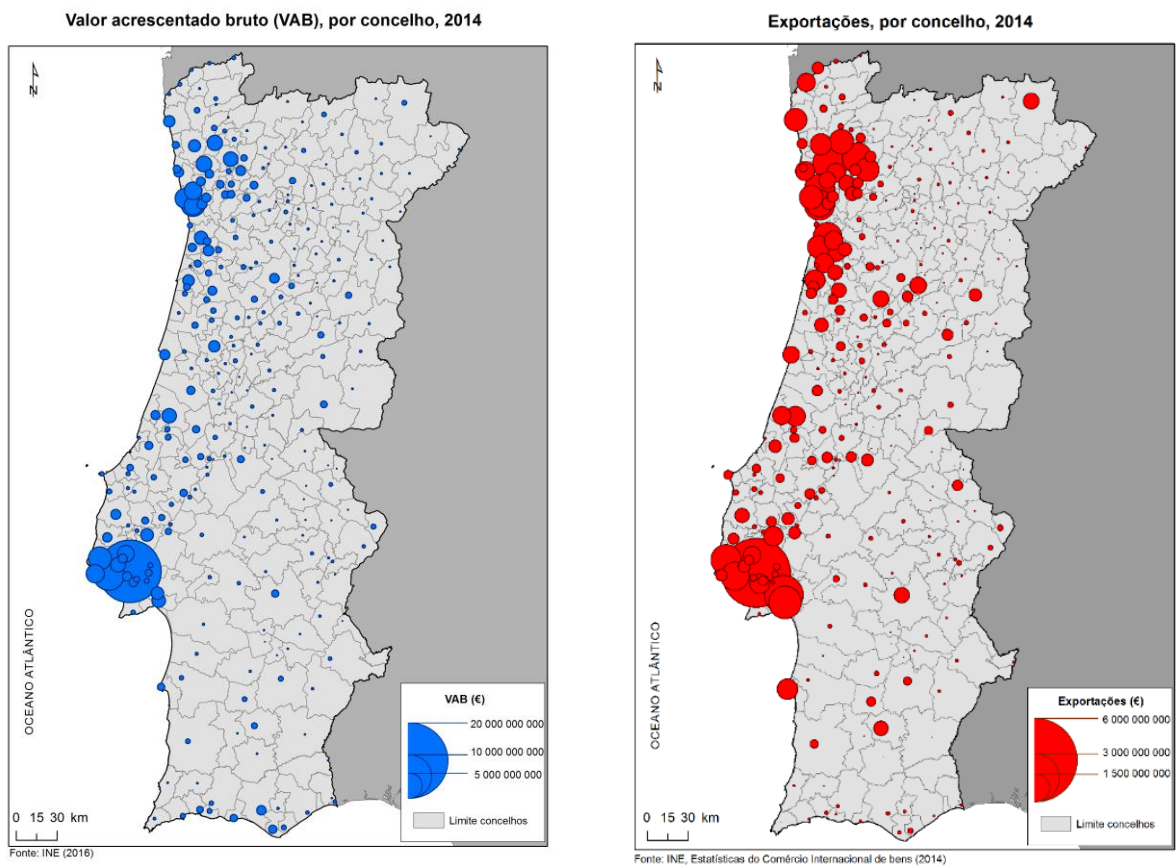
Constituem objetivos específicos desta iniciativa:

- ✓ Apoiar as pessoas idosas que desejam viver nas suas habitações de forma independente (adaptação das habitações ou partilha do alojamento);
- ✓ Garantir aos idosos o acesso a serviços de apoio e ao comércio e serviços de proximidade, promovendo a qualidade de vida e contrariando o isolamento e a fraca mobilidade;
- ✓ Promover ambientes urbanos amigos de todas as gerações, nomeadamente através de espaços públicos mais acolhedores e acessíveis;
- ✓ Facilitar a mobilidade adaptando as redes de transportes, enquanto condição para a autonomia dos idosos;
- ✓ Promover a atividade física e desportiva e uma alimentação favorável a uma vida mais extensa e com maior qualidade;
- ✓ Olhar para o envelhecimento enquanto uma oportunidade de crescimento económico, criação de novos serviços e emprego e capacidade de poupança e consumo;
- ✓ Estimular a participação social dos mais idosos, através do voluntariado dos idosos e da promoção de atividades intergeracionais;
- ✓ Criação de redes de apoio domiciliário (serviços de saúde e sociais) aos idosos.

2.

Inovação da Base Económica

Enquadramento



Do ponto de vista do desenvolvimento económico, a situação do interior do país apresenta um diagnóstico conhecido e amplamente consensual, que se prende fundamentalmente com uma questão central: a sua dificuldade em gerar riqueza e emprego, criando e captando valor.

É notória a menor capacidade de geração de Valor Acrescentado Bruto em grande parte dos territórios do Interior, situação para a qual concorrem diversos fatores, como sejam a prevalência de uma estrutura empresarial pouco diversificada e capacitada, de base familiar, muito atomizada e com baixos volumes de negócio; uma demografia empresarial marcada por uma reduzida capacidade de inovação; baixos níveis de investimento, exclusivamente dependente de apoio bancário, e uma mão-de-obra com baixas qualificações e com níveis de produtividade inferiores à média do país.

Estas debilidades do tecido produtivo do Interior têm também expressão ao nível da respetiva capacidade exportadora, indicador relevante para se aquilatar do seu grau de competitividade e de capacidade de inserção em cadeias de valor globais.

Este contexto produtivo estruturalmente fragilizado que se acaba de evidenciar, correspondente à componente da Competitividade que integra o Índice Sintético de Desenvolvimento Regional, na qual são consideradas variáveis como a capacidade de financiamento; a existência de Recursos Humanos qualificados; a aptidão para atrair novos visitantes; ou a capacidade para concorrer com outras regiões. A análise do indicador releva não só a fraca competitividade do Interior, como também a notória dicotomia existente entre o Litoral e o Interior de Portugal.

Deve contudo salientar-se que, fruto dos investimentos infraestruturais que ao longo das últimas décadas foram realizados no Interior, regista-se hoje uma maior e mais qualificada dotação de equipamentos produtivos, uma mais alargada presença de instituições de I&D e um progressivo relacionamento entre o Ensino Superior e o tecido empresarial local, fatores determinantes para o surgimento de novas dinâmicas de clusterização (cluster da Aeronáutica; Cluster Agroindustrial do Centro; Cluster da Pedra Natural; Cluster dos Vinhos da Região do Douro, entre outros), e para a afirmação de projetos empresariais com relevância no contexto nacional.

É assim fundamental acelerar estas dinâmicas de desenvolvimento mais sofisticadas, de forma a alterar o paradigma económico dos territórios do interior, ainda muito concentrado nos setores tradicionais e nas atividades económicas situadas em níveis baixos das respetivas cadeias de valor e com fraca capacidade de geração de emprego.

### Principais Desafios

Perante este contexto, promover o desenvolvimento económico do Interior implicará necessariamente uma forte aposta na inovação, na capacitação de estruturas empresariais locais e na qualificação de recursos humanos, capaz de lançar e estruturar um esforço disruptivo gerador de uma nova e mais alargada capacidade competitiva por parte do tecido produtivo em causa.

Repetir fórmulas não solucionará os problemas do Interior, pelo que será necessário pôr em prática novas abordagens, que deverão responder aos seguintes desafios principais:

- ✓ Reforçar e dinamizar o ecossistema empresarial do Interior, capacitando os agentes locais; promover dinâmicas de cooperação institucional e empresarial; facilitar processos de extensão dos serviços de apoio à base produtiva; e criar sistemas inovadores de incentivos às empresas, orientados para a discriminação positiva das iniciativas empresariais no Interior, que mitiguem os custos de contexto mais elevados com que habitualmente as mesmas se confrontam;
- ✓ Promover o espírito e a cultura empreendedora, fomentando dinâmicas orientadas para o apoio à geração de novas iniciativas empresariais, cobrindo desde a educação para o empreendedorismo até às fases mais avançadas do ciclo de apoio à criação e desenvolvimento de negócios - da geração e teste de novas ideias, à incubação, ao financiamento, ao *scale up* e à internacionalização de empresas;
- ✓ Qualificar as ofertas produtivas estruturantes via aumento da sua capacidade de incorporação de inovação, seja através da exploração e subida nas cadeias de valor mais relevantes, promovendo formas de relacionamento inovadores com fornecedores e clientes, seja através de processos de I&D+i e transferência de tecnologia adequados ao tecido empresarial instalado, a partir da ativação da quadruple hélix de inovação existente no Interior;
- ✓ Apostar na diversificação da base produtiva, operacionalizando a territorialização das estratégias de especialização inteligente (RIS3) e, desta forma, explorando oportunidades de variedade relacionada a partir das relações entre diferentes domínios e setores que maximizam externalidades e geram atividades emergentes no Interior;
- ✓ Em suma, a inovação da base económica assume uma relevância determinante para a valorização dos recursos endógenos geradora de riqueza, bem como para a criação de mais e melhor emprego no Interior, condições fundamentais para fixar e atrair população, aumentar rendimentos, elevar a oferta de qualidade de vida e, desta forma, quebrar o processo de abandono e desvitalização que o Interior vem progressivamente registando.

### Objetivos Específicos

Constituem objetivos específicos desta iniciativa:

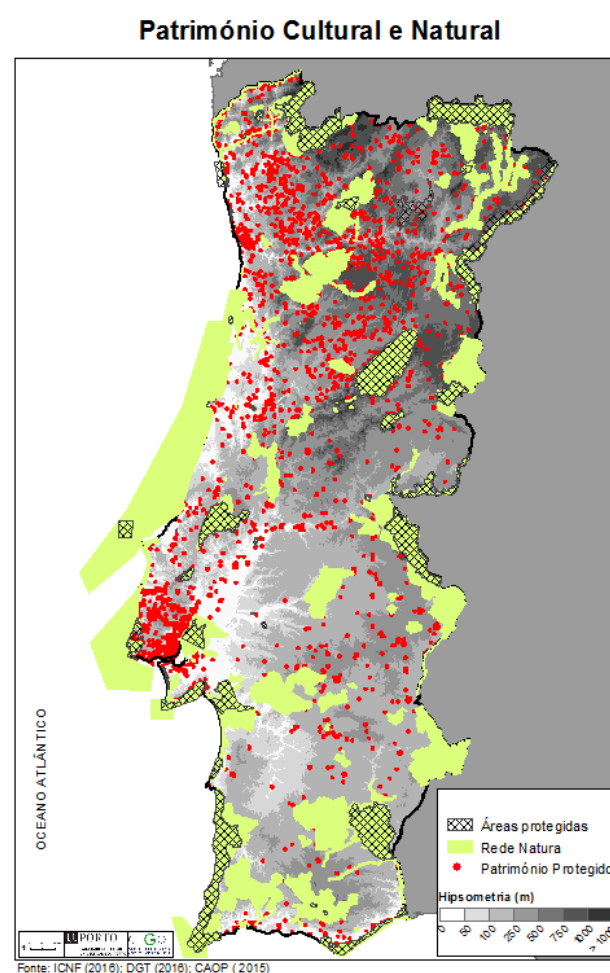
- ✓ Mobilização Económica da Diáspora (facilitação de contactos e canais de distribuição/comercialização);
- ✓ Atração de Investimentos, atração de Novas Gerações e promoção da Imagem do Interior;
- ✓ Territorialização das RIS3, através da operacionalização das propostas de Especialização Inteligente;
- ✓ Exploração de oportunidades de variedade relacionada;

- ✓ Ativação da Quadruple Hélix de Inovação do Interior;
- ✓ Facilitação de processos de extensão e de qualificação das ofertas produtivas estruturantes via aumento da capacidade de absorção de inovação;
- ✓ Exploração de Cadeias de Valor relevantes para o interior;
- ✓ Desenvolvimento de Sistemas Inovadores de Incentivos às empresas;
- ✓ Iniciativas fiscais orientadas para a discriminação positiva do interior;
- ✓ Agenda de Promoção do Empreendedorismo;
- ✓ Aposta em novos sectores como alavanca de novas ofertas sofisticadas do Interior.

### 3.

## Capital Territorial

### Enquadramento



Os territórios do interior, em resultado dos usos do solo, das práticas de ordenamento, das atividades económicas dominantes, e da evolução demográfica, asseguraram uma maior preservação dos ecossistemas naturais e são hoje particularmente ricos em biodiversidade. A valorização destes recursos é um requisito indispensável à elaboração de uma agenda para o desenvolvimento do interior, e este entendimento é hoje consensual. Embora persista alguma conflitualidade nos territórios, pela falsa perceção de uma relação antagónica entre conservação e desenvolvimento económico, muitas vezes por insuficiente clarificação ou intervenção



política, nunca esteve em causa a instituição e a manutenção de um amplo conjunto de áreas com estatuto de proteção, que constitui hoje uma inequívoca mais-valia para o desenvolvimento do interior.

A história é um elemento fundamental para a leitura do capital territorial. É também comumente aceite a importância dos ativos territoriais em termos de património cultural e turístico, veículos de valorização identitária não só numa lógica passada mas também numa lógica futura, de imperativo desenho de projetos de sustentação e integração social e ambiental. De igual modo potenciar os territórios do interior através das suas especificidades, particularidades e singularidades que possam afirmar o território num contexto de modernidade global. O capital territorial deve ser colocado ao serviço do desenvolvimento - jogando o jogo do seu carácter caleidoscópico.

## Principais Desafios

Uma agenda para a valorização ativa e coerente dos recursos naturais, enquanto pilar estratégico para desenvolvimento sustentável do território, deve assumir:

- ✓ A promoção da natureza, na valorização das áreas protegidas, das paisagens e da biodiversidade, privilegiando as espécies autóctones, e incentivando a gestão e controlo de espécies exóticas. A aposta no conhecimento e na valorização dos serviços dos ecossistemas no quadro das políticas públicas locais e regionais. Significa também o reforço sistemático no conhecimento, na preservação e valorização dos recursos genéticos endógenos, e na implementação de sistemas de mapeamento, monitorização remota e gestão integrada dos recursos naturais;
- ✓ A eleição da biodiversidade em espaço urbano, valorizando os contextos e a conectividade ecológica, os corredores verdes, os parques agroecológicos municipais ou intermunicipais, e as quintas pedagógicas;
- ✓ Garantir a reabilitação (restauro) ecológica dos ecossistemas naturais e seminaturais, com destaque para a implementação de um programa para a revitalização e valorização dos rios, em especial os rios de montanha, das suas paisagens e das atividades económicas sustentáveis que se possam associar;
- ✓ As Reservas da Biosfera da UNESCO devem ser instrumentos privilegiados de valorização do território. A conservação dos valores naturais é hoje indissociável da presença humana e do desenvolvimento sustentável e prosperidade económica das populações, princípios que presidem à classificação e reconhecimento destas reservas;
- ✓ Promover os territórios do interior como modelo de boas práticas ambientais e desenvolvimento sustentável. Valorizar os ativos patrimoniais históricos, arquitetónicos, arqueológicos e simbólicos dos territórios. Implementar uma estratégia estruturada e harmoniosa do turismo com vista à valorização e sustentabilidade do património natural, cultural e paisagístico das regiões do interior;
- ✓ Dinamizar o estudo e investigação de recursos territoriais tangíveis e intangíveis e proceder à revalorização do seu papel, conferindo-lhes uma identidade distintiva e atrativa;
- ✓ Garantir a efetividade dos programas especiais de ordenamento do território (PEOT) e a compensação prevista aos municípios que integram áreas protegidas nos seus territórios;
- ✓ Fomentar dinâmicas em rede, cultura colaborativa, energias renováveis e economia circular, num envolvimento permanente das populações.

## Objetivos Específicos

Constituem objetivos específicos desta iniciativa:

- ✓ Promover a natureza, na valorização das áreas protegidas, das paisagens e da biodiversidade;
- ✓ Incentivar a biodiversidade em espaço urbano, valorizando os contextos e a conectividade ecológica, os corredores verdes e os parques agroecológicos;
- ✓ Promover a revitalização e valorização dos rios, em especial os rios de montanha, das suas paisagens e das atividades económicas sustentáveis que se possam associar;
- ✓ Valorizar o território em torno das Reservas da Biosfera da UNESCO, em prol da conservação dos valores naturais, do desenvolvimento sustentável e da prosperidade económica das populações;
- ✓ Valorizar os ativos patrimoniais históricos, arquitetónicos, arqueológicos e simbólicos dos territórios;
- ✓ Promover o turismo com vista à valorização e sustentabilidade do património natural, cultural e paisagístico das regiões do interior;

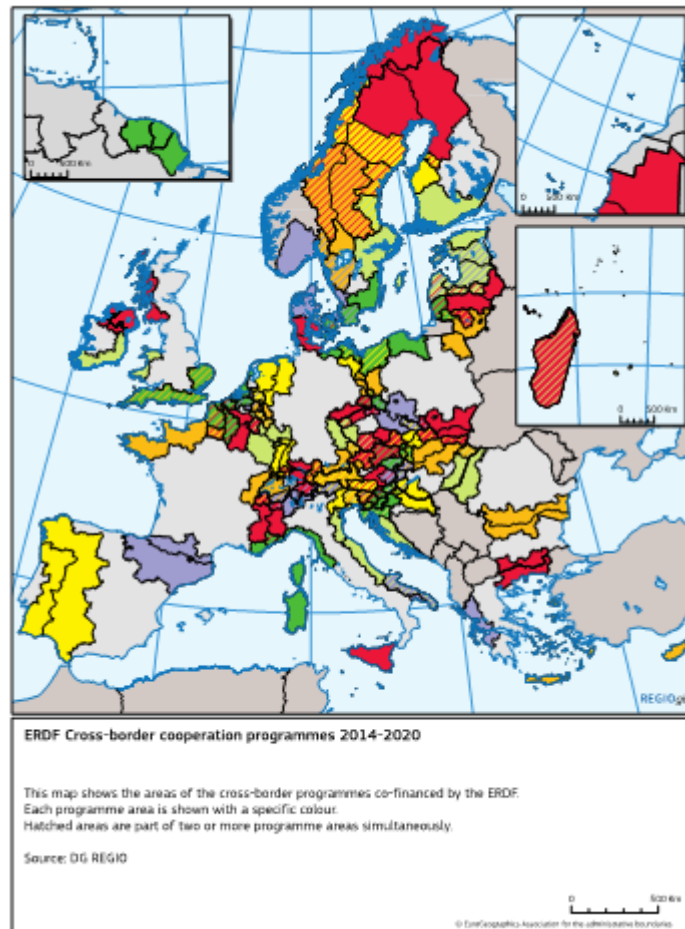


- ✓ Dinamizar o estudo e investigação de recursos territoriais tangíveis e intangíveis e proceder à revalorização do seu papel, conferindo-lhes uma identidade distintiva e atrativa;
- ✓ Fomentar dinâmicas em rede, a cultura colaborativa, as energias renováveis e a economia circular, num envolvimento permanente com as populações.

## 4.

# Cooperação Transfronteiriça

## Enquadramento



O programa Interreg, criado em 1990, contribuiu nos últimos 25 anos para a alterar o relacionamento entre os territórios de fronteira de Portugal e Espanha.

A aplicação deste instrumento de política regional europeia registou em Portugal uma evolução significativa ao longo das suas cinco gerações.

Inicialmente, a parte mais significativa do investimento canalizado através do Interreg para as regiões de fronteira dirigiu-se para a promoção da acessibilidade, em particular para o apoio às infraestruturas rodoviárias. O Interreg IV e o Interreg V, cuja execução agora se inicia com a aprovação de projetos submetidos no primeiro aviso prevista acontecer até ao final de 2016, registam um redirecionamento para outras áreas de intervenção, designadamente a I&DT e o ambiente.

Os territórios transfronteiriços entre Portugal e Espanha, quando comparados com a média dos territórios nacionais, caracterizam-se globalmente pela baixa densidade populacional e uma população envelhecida. Tratam-se de áreas predominantemente rurais (79%), com um tecido produtivo pouco diversificado que assenta em PME e microempresas (representando 95% do total).

Em suma, os territórios de fronteira de Portugal e de Espanha apresentam vulnerabilidades socioeconómicas específicas bem como défices de competitividade evidentes.

O esbatimento do efeito fronteira e o reforço das relações transfronteiriças que constituem os principais objetivos estratégicos da cooperação transfronteiriça europeia, não obstante os progressos verificados, não se pode dizer que tenham sido alcançados.

## Principais Desafios

O reforço da cooperação e o desenvolvimento dos territórios transfronteiriços de Portugal e Espanha, neste período de programação dos fundos estruturais e no que se lhe seguirá, após 2020, confronta-se com um conjunto de desafios de natureza diversificada que cumpre ultrapassar:

- ✓ **Desafio Estratégico** - Entendida a cooperação transfronteiriça como um objetivo em si próprio mas, sobretudo, como um instrumento de política que visa favorecer a coesão territorial dos espaços transfronteiriços e, por outro lado, atenta a

dimensão dos apoios disponibilizados através da cooperação transfronteiriça, é fundamental selecionar e concentrar os recursos disponibilizados em estratégias, ações e iniciativas realmente transfronteiriças em que a ação comum e concertada entre os dois lados da fronteira produz resultados e efeitos mais positivos, que doutra forma não seriam atingíveis;

- ✓ **Desafio Financeiro** - os apoios disponíveis em matéria de cooperação territorial apresentam uma disparidade gritante entre os dois lados da fronteira. De facto, os 288.977.635 Euros de FEDER alocados ao Programa Operacional INTERREG V-A - Espanha/Portugal 2014-2020 encontram-se distribuídos de forma muito desigual entre Portugal e Espanha, o que acarreta um desequilíbrio evidente na dimensão relativa do investimento previsto nos projetos comuns a realizar dos dois lados da fronteira;
- ✓ **Desafio Organizativo** - a centralização da gestão do programa operacional em estruturas de âmbito nacional não dedicadas, e o facto de o Programa Interreg V - Espanha / Portugal (POCTEP 2014-2020) assumir a abordagem territorial através das suas próprias estruturas sem que esteja prevista a utilização de instrumentos específicos contemplados na regulamentação europeia, como são o caso das estratégias de desenvolvimento local participativo ou os instrumentos territoriais integrados (ITI), prejudica a afirmação e a territorialização da política de cooperação transfronteiriça. Cumpre, assim, adotar modelos organizativos e de gestão mais próximos dos territórios e mais participativos.

### Objetivos Específicos

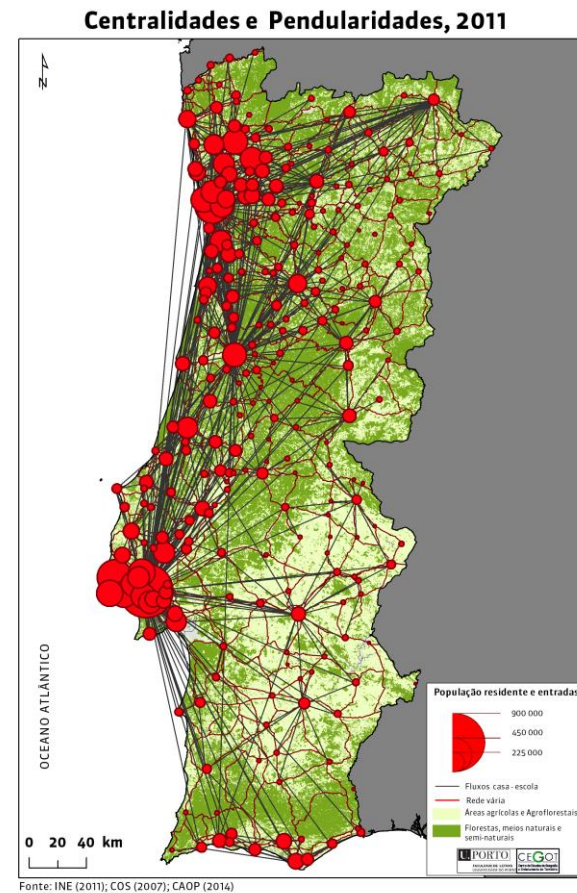
Constituem objetivos específicos desta iniciativa:

- ✓ Dar prioridade, visibilidade e notoriedade política à cooperação transfronteiriça para o desenvolvimento;
- ✓ Consensualizar, articular, operacionalizar e monitorizar de forma permanentemente, as estratégias e prioridades de intervenção nos territórios de fronteira, designadamente, através da adoção de novas estruturas de articulação e cooperação;
- ✓ Garantir a coerência estratégica da gestão e execução dos instrumentos de financiamento comunitários dirigidos ao desenvolvimento dos espaços de fronteira e ao aprofundamento da cooperação transfronteiriça;
- ✓ Estimular a competitividade económica dos espaços de fronteira a partir do aproveitamento das valores naturais, patrimoniais e culturais, partilhados entre Portugal e Espanha, existentes, designadamente, nas bacias hidrográficas do Minho, Douro, Tejo e Guadiana;
- ✓ Reforçar o apoio ao investimento privado de carácter empresarial nos espaços de fronteira, articulando-o com investimento público, planeado em conjunto;
- ✓ Alargar do âmbito da cooperação transfronteiriça a novos domínios como a gestão e regeneração urbana, os serviços de proximidade, os transportes e a educação, entre outros.

## 5.

# Relação Rural-Urbana

### Enquadramento



Nas últimas décadas, a diferenciação rural-urbana tem vindo a atenuar-se, tanto em termos de estilos de vida das populações como em termos dos fatores territoriais (mobilidade, atividades económicas, tecnologia da informação e comunicação, importância de atividades de lazer). Tradicionalmente, o desenvolvimento económico das áreas rurais e urbanas era considerado separadamente. No entanto, as áreas urbanas e rurais estão cada vez mais integradas fisicamente, funcionalmente e socialmente. Como têm recursos distintos e complementares, um reforço da integração rural-urbana pode trazer benefícios para ambas.

A equidade no acesso aos serviços é uma questão importante em matéria de justiça social entre os diferentes territórios. Isto significa que as disparidades na prestação de serviços podem ter implicações diretas na qualidade de vida dos indivíduos e na sustentabilidade futura das diferentes áreas residenciais. Os centros urbanos e as cidades médias têm funções centrais que são importantes na atratividade dos territórios do interior.

O funcionamento urbano depende do hinterland rural, enquanto produtor de alimentos, de abastecimento de água e de eliminação de resíduos, mas também valor recreativo. O desenvolvimento sustentável exige uma abordagem específica para o interface rural-urbano. Estamos perante um sistema altamente dinâmico e complexo que tem de ser gerido de uma forma eficaz.

Os fluxos de pessoas, mercadorias, informação e capital fomentam as ligações entre o urbano e o rural. As redes de viárias e de transportes e os novos sistemas de informação e comunicação são determinantes na articulação das complementaridades e especificidades. Uma dispersão significativa das habitações tem custos elevados na prestação de alguns serviços, o que tem de ser minorado.

A diferenciação de modos de vida é cada vez mais ténue. Uma área pode ser rural em termos de usos da terra e densidade populacional, mas as pessoas que aí vivem têm perceções ou valores que são mais “urbanos”, no sentido tradicional do termo.

As interações rurais-urbanas podem envolver a população, o mercado de trabalho, os serviços públicos e privados e os recursos ambientais. Não se limitam aos fluxos do mercado de trabalho local, centrados nos movimentos pendulares. É necessário flexibilizar e abrir os territórios para governar a complexidade de relacionamentos. Construir parcerias rurais-urbanas mais eficazes pode ajudar a concretizar os objetivos de desenvolvimento económico, aumentar a produção de bens públicos, alcançar economias de escala na prestação de serviços públicos, apoiar a coordenação de decisões e capacitar as diferentes organizações.

As parcerias urbano-rurais são moldados por fatores externos, pelo ambiente institucional local/regional e pelas características da parceria em particular. Há vários fatores que perturbam a construção de parcerias rurais-urbanas eficazes, nomeadamente as barreiras regulamentares e políticas, a falta de confiança e a fragmentação política.

## Principais Desafios

As parcerias rural-urbano podem potenciar o desenvolvimento socioeconómico e a sustentabilidade ambiental. Interessa aqui refletir algumas políticas públicas para a parceria rural-urbano. Os territórios do interior, em resultado dos usos do solo, das práticas de ordenamento, das atividades económicas dominantes, e da evolução demográfica, asseguraram uma maior preservação dos ecossistemas naturais e são hoje particularmente ricos em biodiversidade. As cidades médias e os pequenos centros urbanos são as âncoras que sustentam os territórios de menor densidade, com uma oferta de comércio e serviços.

A valorização e dinamização destes espaços complementares é um requisito indispensável. Esta agenda deve assumir vários desafios:

**1. Informação para apoiar a cooperação rural-urbana**

Promover uma melhor compreensão das condições socioeconómicas e dos ecossistemas naturais das áreas urbanas e rurais tendo em vista a promoção de uma melhor integração entre elas. Os poderes públicos de âmbito nacional e regional, devem criar e divulgar informação tendo em vista potenciar os processos de intercâmbio socioeconómicos e ambiental entre as áreas urbanas e rurais. É também necessário organizar informação que permita construir uma geografia mais relacional. O objetivo é organizar informação tendo em vista uma melhor integração territorial, no acesso a serviços, aos empregos e às amenidades urbanas e rurais. Isto contribui para um aumento do conhecimento relativamente às oportunidades, de forma a construírem-se estratégias territoriais sustentadas em potenciais de cooperação.

**2. Uma agenda nacional rural-urbana**

Incentivar a integração das políticas urbanas e rurais, trabalhando em prol de uma agenda nacional. O governo irá promover uma melhor integração entre vários setores políticos e irá fomentar o diálogo entre os agentes rurais e urbanos. Este desafio sustenta-se num maior diálogo interministerial, entre diferentes agentes nacionais e regionais/locais, tendo em vista fortalecer a cooperação rural-urbana. Isto significa um melhor alinhamento das estratégias nacionais e regionais para as áreas urbanas e rurais. O objetivo é identificar os problemas, integrando-os numa visão, de forma a identificar-se uma agenda para a ação pública.

**3. Várias agendas sub-regionais**

Apoiar e incentivar os intervenientes urbanos e rurais a identificarem uma estratégia de desenvolvimento dirigida a diferentes geografias, baseada numa postura organizacional flexível e aberta aos potenciais de interação urbano-rurais. Desenvolver estratégias que permitam que as áreas urbanas e rurais façam uma gestão coletiva dos desafios e das oportunidades. Isto irá contribuir para fomentar o diálogo entre os agentes rurais e urbanos. Trata-se de uma oportunidade para se construir novos contratos territoriais sustentados nos relacionamentos, nomeadamente: cooperação entre as metrópoles e o interior na atração turística; cooperação intermunicipal para a prestação de serviços; projetos de inovação económica dinamizados por organizações do litoral e do interior; cooperação interinstitucional para a formação superior.

**Objetivos Específicos**

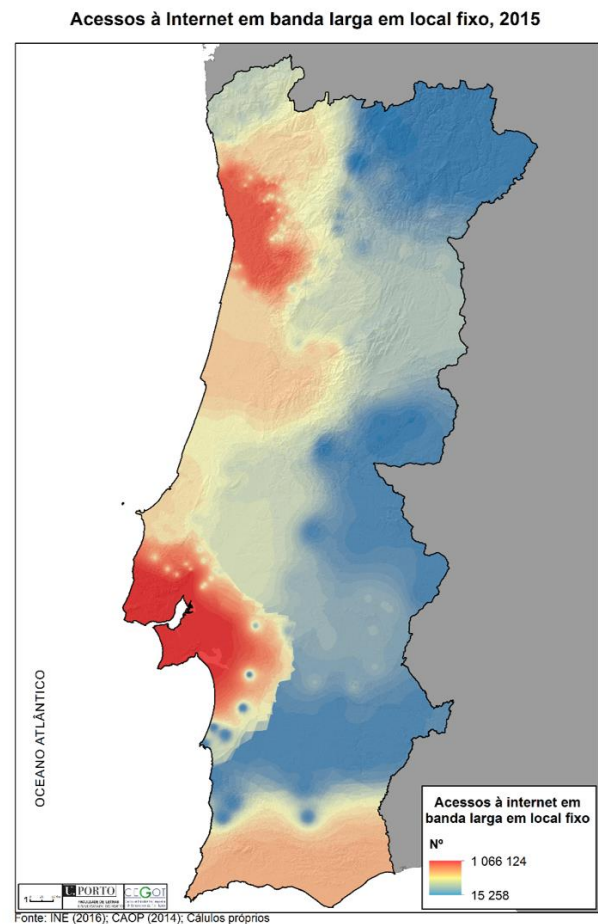
Constituem objetivos específicos desta iniciativa:

- ✓ Desenvolver informação relacional, para alimentar a reflexão estratégica, em torno dos desafios futuros para melhorar na articulação rural-urbana;
- ✓ Construir uma Agenda Nacional dirigida à cooperação rural-urbana, numa perspetiva multidimensional e multi-escalar;
- ✓ Apoiar a construção de cenários prospetivos tendo em vista a implementação de estratégias e de projetos de cooperação rural-urbana, de base local e regional;
- ✓ Reforçar o papel dos espaços naturais na garantia do funcionamento dos processos ecológicos nos espaços urbano-rurais, tendo em vista a preservação dos ecossistemas e da sustentabilidade ambiental;
- ✓ Em termos de representações territoriais, contrariar visões dicotómicas urbano-rurais, que empobrecem os espaços rurais e focalizam-se nas centralidades urbanas;
- ✓ Garantir os serviços públicos em boas condições de acesso, em termos de acessibilidade e mobilidade, e a custos financeiramente sustentáveis;
- ✓ Fomentar as parcerias institucionais urbano-rurais em torno de projetos estratégicos para as populações e para as organizações locais/regionais;
- ✓ Fomentar o uso das redes digitais na prestação de serviços públicos (saúde, educação, apoio social), no reforço da coesão social e na competitividade económica;
- ✓ Assegurar uma forte articulação entre as políticas de desenvolvimento e ordenamento do território e entre o desenvolvimento urbano e o rural.

**6.**

**Acessibilidade Digital**

**Enquadramento**



As Tecnologias da Informação e Comunicações, e em particular a Internet, têm hoje um papel central na vida quotidiana, na cultura, na difusão de informação, na economia e nos negócios bem como na interação com a administração pública.

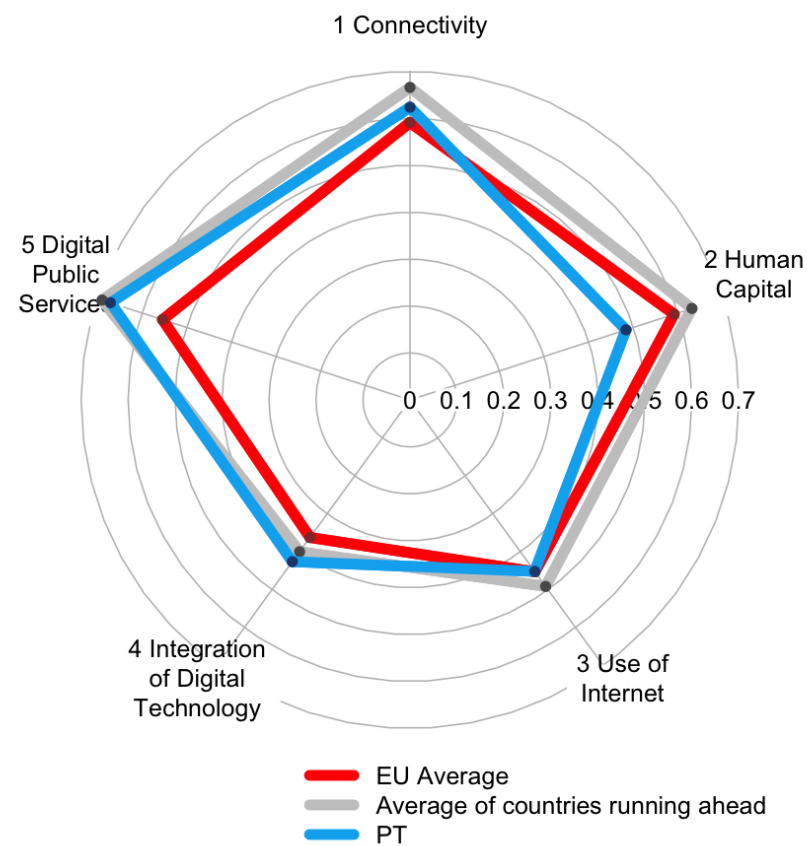
O Índice de Digitalidade da Economia e da Sociedade (IDES) de 2016, da Comissão Europeia, que avalia a evolução dos países da União Europeia em direção a uma economia e a uma sociedade digitais, coloca Portugal na 14.<sup>a</sup> posição entre os 28 Estados-Membros da UE. Portugal faz parte do grupo dos países mais avançados, porque a sua pontuação IDES está acima da média da UE (Relatório sobre o Progresso Digital na Europa, 2016).

Contudo, a posição de Portugal no ranking varia quando se considera isoladamente cada uma das cinco vertentes que integram este índice: conectividade, capital humano, utilização da internet, integração das tecnologia digitais e serviços públicos digitais.

Em matéria de conectividade, apesar de Portugal ter um desempenho acima da média da União Europeia, há ainda diferenças entre regiões e, nas áreas rurais, as redes com velocidade de transmissão de, pelo menos, 30 Mbps estão disponíveis para menos de metade dos agregados familiares. Por outro lado, a fim de alcançar a meta de 100% de cobertura de banda larga rápida, Portugal necessitará de um investimento significativo nas áreas rurais.

A evolução digital deve-se sobretudo à cobertura muito superior à media europeia e ao pioneirismo no rol out de redes de nova geração, quer fixas quer móveis. No entanto, a maior clivagem digital em Portugal é o capital humano, em que os grupos mais vulneráveis têm menos competências digitais: mais velhos, com rendimentos mais baixos e com baixos níveis de escolaridade. Esta clivagem digital traduz-se numa clivagem territorial na medida em que os grupos mais vulneráveis e com menor acessibilidade digital apresentam uma forte concentração nos territórios do interior.





Fonte: Digital Economy and Society Index (DESI), Comissão Europeia 2016.

Principais Desafios

A promoção da acessibilidade digital nos territórios do interior enfrenta, fundamentalmente, um duplo desafio.

Por um lado, Portugal regista um défice de competências digitais, com particular incidência nos territórios do interior. Enfrentar este desafio implica assumir uma aposta clara no combate à iliteracia digital e o reforço das qualificações.

Por outro, em termos de conectividade os principais desafios prendem-se com o facto de as redes com velocidade de transmissão de, pelo menos, 30 Mbps estarem disponíveis para menos de metade dos agregados familiares, conjugado com a fraca aceitação da banda larga fixa e móvel, a que não é estranho o seu custo aliado à falta de interesse e conhecimento sobre os benefícios da internet.

Objetivos Específicos

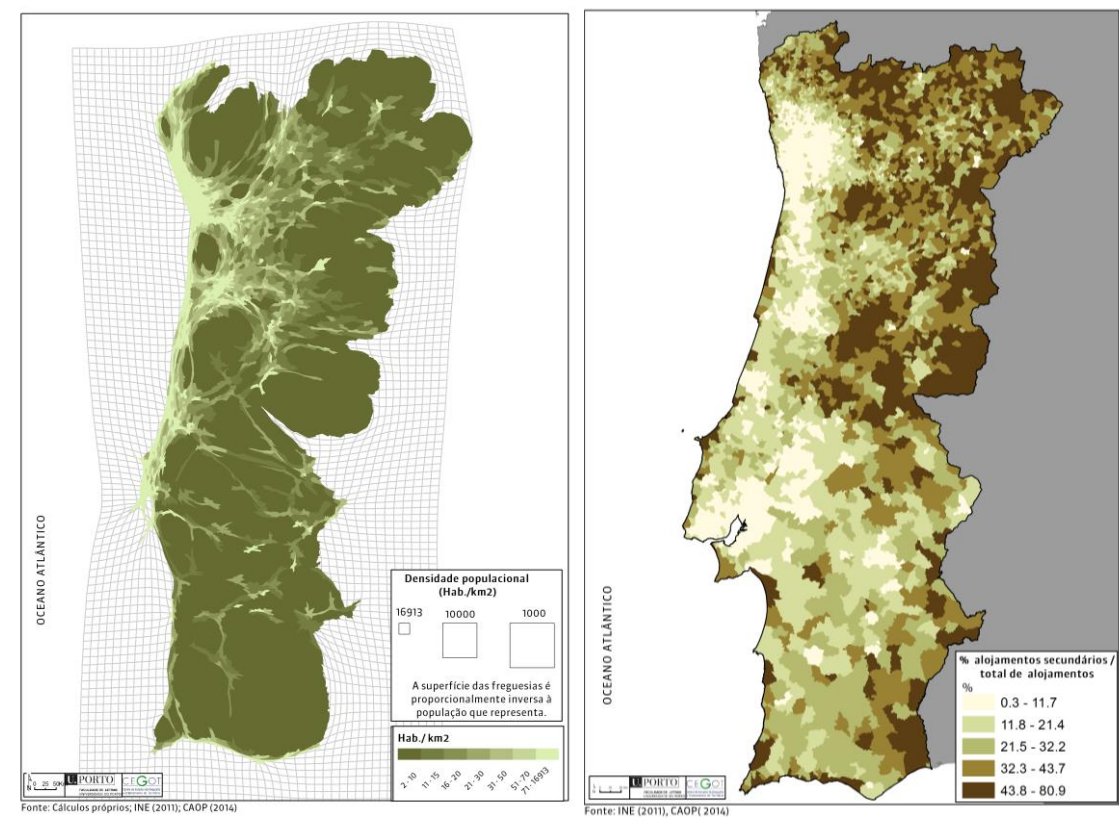
Constituem objetivos específicos desta iniciativa:

- ✓ Melhorar a acessibilidade e conectividade digital, em particular a utilização da banda larga fixa e móvel no interior do país;
- ✓ Desenvolver competências e qualificar os recursos para a plena utilização pela sociedade das Tecnologias da Informação e da Comunicação;
- ✓ Incrementar a penetração e a presença da internet nas empresas localizadas nos territórios do interior;
- ✓ Aumentar a taxa de utilização dos serviços públicos digitais pelos cidadãos, designadamente pelos grupos sociais mais vulneráveis do interior.

# 7.

## Atratividade Territorial

### Enquadramento



Há uma clara sensação de que, de uma forma geral, a imagem e as perceções relativas ao Interior de Portugal se encontram muito desajustadas relativamente ao seu real valor, ou seja, de que existe um *gap* de perceção e um défice de conhecimento sobre a qualidade dos recursos e ofertas destes territórios, das dinâmicas que neles se têm vindo a afirmar, bem como das inúmeras oportunidades que neles poderão ser aproveitadas e potenciadas. Não existe, inclusivamente, uma ideia muito clara sobre o que é e o que representa o "Interior de Portugal", antes associações a outras realidades, geralmente bastante redutoras e/ou distorcidas sobre o mesmo.

Tal acontece por diversos motivos - fraca presença mediática dos territórios, dos seus agentes e das iniciativas que desenvolvem, gerando baixos níveis de notoriedade; iniciativas de promoção muito atomizadas e limitadas; desarticulação entre esforços realizados, mensagens e públicos-alvo; limitado domínio de canais de comercialização e de comunicação; estratégias de *branding* pouco claras; etc.

Contudo, há um motivo que ganha particular relevância, já que se trata de um domínio crítico em termos de atratividade territorial, que consiste na existência de uma ação organizativa e articuladora, quer no que respeita às ofertas existentes no interior, quer igualmente no que concerne às mensagens, imagens e iniciativas de promoção e comunicação destes territórios, numa lógica integrada e global. Trata-se de uma ação muito exigente do ponto de vista organizativo, que necessita de uma escala de intervenção bastante alargada para ser capaz de contribuir para mudar perceções, organizar ofertas e construir uma ideia e referencial diferentes sobre este espaço do país, mais de acordo com o seu real valor e com as aspirações de futuro dos seus agentes e populações.

Iniciar uma ação desta natureza implica estar consciente de que se verifica hoje uma forte concorrência entre os territórios, que os leva a adotarem novas abordagens e instrumentos de gestão estratégica como forma de ganharem competitividade e de se tornarem mais atrativos na captação dos recursos essenciais ao seu desenvolvimento. De facto, num contexto de crescente relevância dos processos de globalização e de valorização dos territórios, estes competem cada vez mais pela captação de investimentos e de empresas, pela fixação e atração de residentes e de talento, por mais visitantes e turistas, pela instalação de instituições e realização de eventos. Neste contexto, o marketing territorial surge como abordagem e instrumento relevante para que o Interior do país, como uma realidade e oferta global com identidade própria, disponha de formas de criação de valor e de capacidade de ajustamento das suas diferentes ofertas às necessidades dos respetivos utilizadores atuais e potenciais (sejam residentes, visitantes, negócios, organizações).

É assim que, por um lado, resulta decisivo construir e promover uma nova narrativa sobre o Interior, a partir do ADN dos territórios que o compõem e daquilo que os faz diferentes e atrativos, gerando um conceito mais potente e competitivo que crie novas perceções e reposicione as ainda existentes, e que por outro lado, se operacionalize um esforço colaborativo de organização, que dê corpo a esse conceito, através de ofertas concretas e de ações de promoção e comunicação que gerem *goodwill* e que cheguem aos públicos-alvo desejados.

Por que o que se pretende com esta iniciativa consiste em ativar um novo quadro estratégico e operacional de afirmação e valorização do Interior, que contribua para a sua competitividade e diferenciação, será fundamental abordar a sua identidade de forma abrangente, conforme a figura seguinte descreve.





Fonte: Adaptado de Anholt (2007).

A Identidade tem valor económico e, adicionalmente, é algo que é difícil de replicar, pelo que deve ser entendida como um ativo essencial para alavancar o processo de desenvolvimento do Interior, até porque se assiste, cada vez mais, a uma valorização das dimensões positivas associadas à baixa densidade e ao rural, enquanto espaços de tranquilidade, de harmonia e de qualidade de vida, ou ainda porque neles é possível identificar, tal como um recente estudo demonstra, muitas das dimensões associadas ao conceito de Portugalidade<sup>1</sup>, o que valoriza o seu contributo para o referencial de identidade nacional.

Traduzir então a Identidade Competitiva do Interior implicará, do ponto de vista operacional, concretizar os seguintes desafios:

- Desenvolver um conceito global, positivo, que permita reposicionar as perceções e a imagem que ainda se associam ao interior, quer orientado para públicos externos (investidores, turistas e visitantes, residentes noutros espaços nacionais, organizações), quer públicos internos (ou seja, aos que nele residem, trabalham, estudam, desenvolvem negócios, prestam serviços, etc.);
- Estruturar novas ofertas territoriais e setoriais, quer a partir da articulação e integração de ofertas já existentes, quer com base na criação de novas ofertas, com uma forte orientação e ajustamento aos respetivos públicos;
- Reforçar o esforço comunicacional, gerando *goodwill* e uma maior e mais positiva notoriedade para estes territórios;
- Realizar uma gestão de marketing territorial ativa, envolvendo *intelligence* de mercados; contactos e parcerias estratégicas, atracção de investidores, articulação de *stakeholders* e respetivos esforços de marketing, antecipando oportunidades.

Objetivos Específicos

Constituem objetivos específicos desta iniciativa:

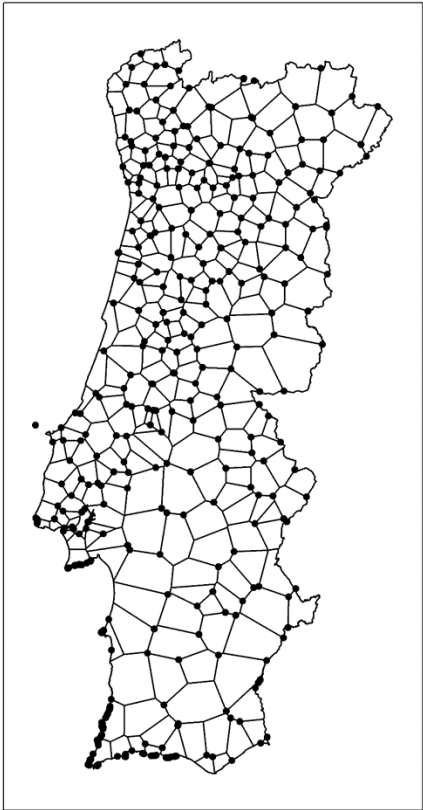
- ✓ Estruturação e comunicação da identidade competitiva do interior;
- ✓ Reposicionamento do Interior e da sua notoriedade temática;
- ✓ Agilização comercial e de penetração em mercados estratégicos;
- ✓ Gestão operacional de marketing.

<sup>1</sup> "Estudo de Portugalidade, Hábitos de Compra de Produtos com Incorporação Nacional e Notoriedade da Marca "Portugal Sou Eu" (2014, ISEG).

# 8.

## Abordagens, Redes e Participação

### Enquadramento



A procura de soluções para problemas complexos e o aproveitamento das oportunidades com que se defrontam os territórios do interior no seu processo de desenvolvimento implicam novas formas de organização coletiva e de coordenação de políticas, assentes em redes que promovam relações sociais de confiança. Capazes de articular de forma transversal as ações dos diferentes níveis de governação e dos atores, públicos e privados relevantes.

Correspondendo ao imperativo comunitário da territorialização das políticas públicas e de adoção de abordagens “*place based*”, o Acordo de Parceria - Portugal 2020, prevê como instrumentos as Abordagens Integradas para o Desenvolvimento Territorial na forma de ITI (Investimentos Territoriais Integrados) e DLBC (Desenvolvimento Local de Base Comunitária).

O Acordo de Parceria reconhece, também, a necessidade de consolidar a escala NUTS III como referencial territorial para a concretização de ITI, servindo igualmente para assegurar a coerência estratégica de outras intervenções de cariz local. Esta aposta veio a traduzir-se na contratualização dos Pactos de Desenvolvimento e Coesão Territorial, na sequência da aprovação das EIDT (Estratégias Integradas de desenvolvimento Territorial) elaboradas pelas Comunidades Intermunicipais e, oportunamente, aprovadas.

Por outro lado, o Desenvolvimento Local de Base Comunitária (DLBC) que adota a abordagem *Leader* apresenta uma particular incidência nos espaços rurais do interior visando promover a concertação estratégica e operacional entre parceiros, focalizada no empreendedorismo e na criação de postos de trabalho. A abordagem *Leader* tem já uma longa tradição de trabalho com resultados muito positivos na dinamização das economias locais dos territórios do interior.

A natureza destas abordagens *bottom-up* acarreta uma complexidade acrescida na gestão e aplicação dos Fundos Europeus Estruturais de Investimento, no entanto representam um avanço em matéria de envolvimento dos atores locais e de participação no processo de planeamento e de execução das estratégias e consequentemente das políticas públicas.

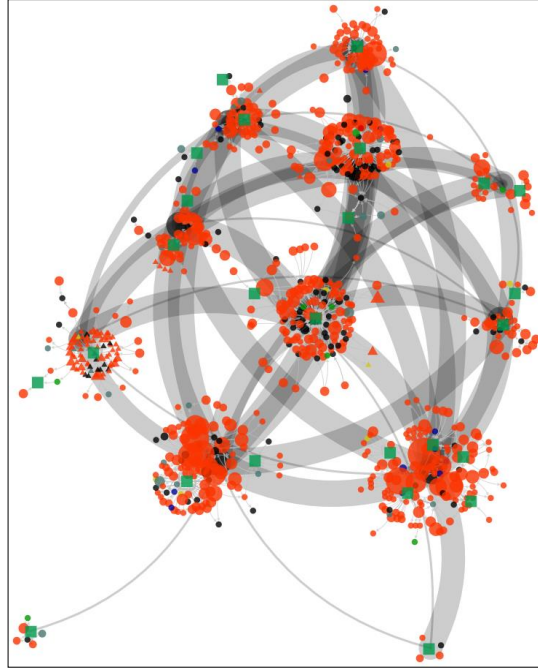
A participação e o envolvimento dos atores e das instituições locais requer contudo um investimento na capacitação institucional que leve ao robustecimento institucional.

Considerando que o desenvolvimento do Interior exigirá, para além de um grande esforço organizacional, a conceção e adoção de novas políticas, serão necessárias novas plataformas colaborativas, que congreguem uma maior diversidade de agentes públicos e privados, que aportem recursos complementares, que permitam desenvolver soluções ajustadas às múltiplas realidades existentes nestes territórios, e que contribuam para ultrapassar as abordagens demasiado “siladas” e de natureza *top-down* que ainda prevalecem.

### Principais Desafios

Os principais desafios que colocam ao nível da adoção de novas abordagens, do trabalho em rede e do fomento da participação são, fundamentalmente, os seguintes:

- ✓ Um imperativo de transversalidade na ação e de articulação interministerial na execução das políticas públicas que tenha uma preocupação de adequação às necessidades e especificidades dos territórios do interior;
- ✓ O reforço da participação dos das estratégias e na sua facilitar a sua apropriação e
- ✓ A capacitação do tecido qualificação da sua atuação e a nomeadamente das associações de local;
- ✓ A criação redes e alianças sub-comunitário e empresarial que dos objetivos estratégicos articulação da sua ação e na
- ✓ A afirmação das Comunidades racionalidade estratégica e de adequada para uma vasta gama de
- ✓ O aprofundamento e reforço do papel desempenhado pelas Abordagens Integradas para o Desenvolvimento Territorial (ITI e DLBC) na gestão dos FEEI e na concretização das estratégias de desenvolvimento territorial;
- ✓ A busca sistemática de soluções inovadoras para problemas e constrangimentos sentidos pelos territórios do interior através da adoção de metodologias mais experimentais, com base em processos de "aprender fazendo", em ferramentas inovadoras (*design thinking*, prototipagem, cenarização, *service design*, etc.), e na criação de espaços e oportunidades para o diálogo e cocriação de novas abordagens.



agentes e das populações na construção concretização de forma a permitir e identificação;

institucional tendo em vista a participação em redes colaborativas, desenvolvimento local / grupos de ação

regionais ao nível institucional, trabalhem em conjunto na prossecução partilhados e, consequentemente, na execução de projetos e iniciativas;

Intermunicipais como espaços de intervenção intermunicipal com escala áreas de atuação das políticas públicas;

## Objetivos Específicos

Constituem objetivos específicos desta iniciativa:

- ✓ Reforçar a transversalidade e a coordenação da atuação interministerial com incidência nos territórios do interior;
- ✓ Consolidar os espaços NUTS III do interior e das Comunidades Intermunicipais enquanto interlocutores privilegiados, capazes de dinamizar redes temáticas colaborativas em diferentes áreas de atuação das políticas públicas;
- ✓ Reforçar e valorizar o papel dos Grupos de Ação Local enquanto agentes de mudança dinamizadores de desenvolvimento nos territórios rurais do interior;
- ✓ Valorizar as lideranças locais e regionais num esforço de capacitação e de qualificação do tecido institucional;
- ✓ Promover a cooperação interinstitucional e o trabalho conjunto em prol da realização de objetivos estratégicos e da concretização das metas e resultados fixados;
- ✓ Reforçar a capacidade de atores para a promoção de ações de desenvolvimento territorial e a consolidação de redes de cooperação estratégica;
- ✓ Implementar os Laboratórios de Políticas Públicas focados na cocriação, desenho, teste e experimentação de novas abordagens de política, e na promoção de plataformas de diálogo e de inovação nos processos de governança nos territórios do interior.