

INTERMUNICIPALIDADE E MEDIAÇÃO: O CASO DE ESTUDO DA COMUNIDADE INTERMUNICIPAL DO MÉDIO TEJO

Ana Sofia Simões Mendes

**Dissertação de Mestrado em Gestão do Território - área de
especialização em Planeamento e Ordenamento do Território**

Setembro 2022

Dissertação apresentada para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestrado em Gestão do Território – área de especialização em Planeamento e Ordenamento do Território, realizada sob a orientação científica da Professora Doutora Ana Filipa Ramalhete e coorientação da Professora Doutora Teresa Santos

Aos meus pais

À minha irmã

AGRADECIMENTOS

A todos os que me acompanharam e apoiaram nesta etapa da minha vida. Em primeiro, às minhas professoras orientadoras, Ana Filipa Ramalhete e Teresa Santos, bem como à professora Margarida Pereira, por me terem integrado de “braços abertos” no Projeto ASSIM Médio Tejo e por me terem permitido incursar nesta aventura. Agradeço a paciência, a atenção, a disponibilidade e a motivação que me foram dando ao longo deste ano.

Um agradecimento muito especial à Comunidade Intermunicipal do Médio Tejo (CIMT), nomeadamente aos técnicos Hélder Marques e Carla Grácio que mostraram total disponibilidade no apoio à realização desta dissertação, depois de tão bem terem recebido o Projeto ASSIM.

Aos incríveis técnicos municipais do Desporto que acompanharam o Projeto ASSIM e que se mostraram sempre disponíveis a dar o seu contributo para esta dissertação. Demonstraram sempre interesse e apoio; vestem, de facto, “a camisola”.

Aos meus amigos, em especial ao Miguel Leandro e à Filipa, pela amizade, pelo companheirismo, pelos desabafos nos dias mais tristes e pelas gargalhadas nos dias mais alegres. Obrigada pelas conversas, pelo apoio e pela motivação, nesta caminhada que percorremos juntos.

Por fim, um agradecimento enorme à minha família – aos meus pais e à minha irmã, Patrícia. Foram o suporte de um ano de trabalho. Como sempre, deram-me o apoio, a força e a motivação para concluir mais uma etapa da minha vida. Que juntos, como sempre, consigamos celebrar muitas mais conquistas.

Intermunicipalidade e Mediação: o caso de estudo da Comunidade Intermunicipal do Médio Tejo

Ana Sofia Simões Mendes

RESUMO

Em Portugal, a intermunicipalidade adquire relevância no seguimento das diretrizes e orientações da política de coesão e desenvolvimento europeu, assumindo um carácter formal e regulamentado, impulsionado pelos Fundos Comunitários. No entanto, a par do reconhecimento da sua importância e vantagens, são ainda extensos os desafios à cooperação intermunicipal. A articulação entre entidades intermunicipais e municípios (ou simplesmente entre municípios), continua a ser, muitas vezes, difícil, pela interferência de fatores políticos, culturais e identitários que fazem surgir obstáculos que é necessário ultrapassar.

Após uma identificação das fragilidades existentes, é necessário encontrar soluções e caminhos que atenuem os obstáculos e que fomentem a cooperação entre municípios e entidades intermunicipais. Neste estudo, o foco é colocado nos contributos da utilização das ferramentas da mediação, por parte de uma entidade externa, na promoção da intermunicipalidade, tendo como caso de estudo o Projeto ASSIM, na Comunidade Intermunicipal do Médio Tejo (CIMT). Durante mais de dois anos, uma equipa da Universidade Autónoma (UN) e da Universidade Nova de Lisboa (UNL) conduziu um processo de mediação, assente na utilização de metodologias colaborativas, características da governança, que foram capazes de colocar a entidade intermunicipal e os treze municípios (representados pelos respetivos técnicos) a colaborar num projeto comum, intermunicipal. O processo culminou com o desenvolvimento e implementação da iniciativa piloto “Caminhadas do Médio Tejo 2021”.

Os resultados alcançados demonstram que a existência de uma equipa externa à entidade intermunicipal e aos municípios incentiva e estimula a participação e envolvimento de todos os parceiros, promovendo a cooperação e colaboração em projetos com um objetivo comum, assumindo-se como garante da promoção intermunicipal.

PALAVRAS-CHAVE: Intermunicipalidade, Mediação, CIM Médio Tejo, ASSIM Médio Tejo

Intermunicipality and Mediation: the case of study of the Médio Tejo's

Intermunicipal Community

Ana Sofia Simões Mendes

ABSTRACT

In Portugal, intermunicipality gained relevance in the context of the guidelines of the European cohesion and development policy, assuming a formal and regulated character, supported by community financial funds. However, although the recognition of its importance and advantages, the challenges to intermunicipal cooperation are still extensive. The articulation between intermunicipal entities and municipalities (or simply between municipalities themselves), often remains difficult, due to the interference of political, cultural and identity factors that contribute to the emergence of obstacles that must be overcome.

After identifying the existing weaknesses, it is necessary to find solutions and paths that can mitigate the obstacles and that encourage cooperation between municipalities and inter-municipal entities. This dissertation focuses on the contributions of the use of mediation tools, by an external entity, in the promotion of intermunicipality, having as a case study the ASSIM Project, in the Intermunicipal Community of Médio Tejo. For more than two years, a team from Autonomia University and NOVA University (Lisbon) conducted a mediation process, based on the use of collaborative methodologies, characteristics of governance, which were able to place the intermunicipal entity and the thirteen municipalities (represented by the respective technicians) to collaborate in a common, inter-municipal project. The process culminated with the development and implementation of the pilot initiative "Caminhadas do Médio Tejo 2021".

The results show that the existence of a team external to the inter-municipal entity and the municipalities encourages and stimulates the participation and involvement of all partners, promoting cooperation and collaboration in projects with a common objective, assuming itself as a guarantor of inter-municipal promotion.

KEYWORDS: Intermunicipality, Mediation, Médio Tejo's Intermunicipal Community, ASSIM Médio Tejo

ÍNDICE

1. INTRODUÇÃO.....	11
1.1. Justificação e Pertinência do Tema.....	11
1.2. Questão de investigação, Objetivos Gerais e Específicos	13
1.3. Metodologia e Estrutura da Dissertação	13
2. INTERMUNICIPALIDADE.....	15
2.1.A Intermunicipalidade no âmbito das mudanças no ordenamento do território.....	15
2.2. Os atores e os conflitos no processo de governança.....	16
2.3. A intermunicipalidade no contexto da União Europeia.....	17
2.4. Cooperação Intermunicipal: vantagens, desafios e obstáculos.....	22
2.5. A descentralização, desconcentração e transferência de competências – as reformas administrativas, em Portugal	26
2.6. A intermunicipalidade em Portugal	30
2.7. A intermunicipalidade nos Instrumentos de Gestão Territorial	35
3. MEDIAÇÃO	38
3.1. A multidisciplinariedade da Mediação enquanto ferramenta	38
3.2.O mediador: características indispensáveis.....	41
3.3.O papel da mediação no ordenamento do território	42
4. A COMUNIDADE INTERMUNICIPAL DO MÉDIO TEJO	46
4.1. A região do Médio Tejo - enquadramento geográfico e socioeconómico.....	46
4.2. Enquadramento político-institucional da CIMT	57
4.3. Constituição e Estrutura da CIMT	60
4.4. Os desafios colocados pela identidade territorial	62
5. CASO DE ESTUDO: O PROJETO ASSIM MÉDIO TEJO	67
5.1. Descrição do Projeto ASSIM	67
5.2. O processo – do início até à implementação da iniciativa piloto.....	67
5.3. Análise das respostas das entrevistas: a intermunicipalidade “aos olhos” dos técnicos municipais.....	87
5.4. Análise das respostas das entrevistas: a existência de uma equipa de mediação	90
5.5. Análise das respostas das entrevistas: a mediação na promoção da intermunicipalidade – que contributos (ilações a retirar)?	95

6. O Projeto ASSIM: análise e reflexões	98
7. Conclusões.....	103
Referências Bibliográficas e Legislação	107
Anexos	118
ANEXO I – FIGURAS E TABELAS	118
ANEXO II – GUIÃO E RESPOSTAS DAS ENTREVISTAS AOS TÉCNICOS MUNICIPAIS DO DESPORTO.....	127
ANEXO III – QUESTÕES E RESPOSTAS DO TÉCNICO INTERMUNICIPAL (PLANEAMENTO ESTRATÉGICO)	170
ANEXO IV – QUESTÕES E RESPOSTAS GABINETE DO MINISTÉRIO DA COESÃO TERRITORIAL	177

Índice de Figuras

Figura 1 - Cronologia descentralização, desconcentração e transferência de competências – as reformas administrativas, em Portugal	27
Figura 3 - Mapa NUTS III	34
Figura 4 - Mapa Médio Tejo (com áreas km2).....	46
Figura 5 - (Esquerda) Divisão administrativa de 1836 (distritos) e (direita) divisão administrativa de 1936 (províncias)	47
Figura 6 - (esquerda) Delimitação NUTS III de 1986 e (direita) reorganização das NUTS III de 2013	48
Figura 7 - Rede Viária Médio Tejo (Acessibilidades).....	49
Figura 8 - Variação da População Residente 2011-2021. Médio Tejo.....	51
Figura 9 - Organograma da CIMT.....	60
Figura 10 - Diagrama processo e projeto ASSIM	69
Figura 11 - Mapa dos equipamentos desportivos do Médio Tejo.....	71
Figura 12 - Identificação dos percursos/trilhos existentes no Médio Tejo	78
Figura 13 - Cartaz da iniciativa "Caminhadas do Médio Tejo 2021", elaborado pela CIMT.....	82
Figura 14 - Caminhada Ferreira do Zêzere	83
Figura 15 - Caminhada Constância	83
Figura 16 - Caminhada Sardoal.....	83
Figura 17 - Caminhada Tomar	83
Figura 18 - Caminhada Vila de Rei	83

Índice de Tabelas

Tabela 1 - População residente no Médio Tejo (total e por município), em 2011 e 2021; Variação (%).....	50
Tabela 2 - Densidade populacional no Médio Tejo (total e por município)	52
Tabela 3 - Índice de Envelhecimento no Médio Tejo (total e por município), 2011 e 2021	53
Tabela 4 - Índice de Dependência de Idosos no Médio Tejo (total e por município), 2011 e 2021	54
Tabela 5 - Taxa de Analfabetismo (%) no Médio Tejo (total e por município), 2001 e 2011	55
Tabela 6 - Taxa de Atividade (%) no Médio Tejo (total e por município), 2001 e 2011.	56
Tabela 7 - Casos de estudo recolhidos	73
Tabela 8 - Quadro comparativo das potencialidades dos projetos para expansão intermunicipal.....	75
Tabela 9 – Calendarização e percursos escolhidos (por município).....	80
Tabela 10 – Matriz SWOT do projeto e da condução pela equipa de investigação/mediação (segundo os técnicos municipais)	91

1. INTRODUÇÃO

1.1. Justificação e Pertinência do Tema

Nos últimos anos, em Portugal (no seguimento das orientações europeias), o quadro administrativo e institucional do planeamento e ordenamento do território tem sido marcado pelos processos de desconcentração e descentralização de competências e atribuições do Estado Central para as escalas locais e regionais.

Enquadrada na prossecução do exercício e aplicação dos princípios de descentralização administrativa e da subsidiariedade, a intermunicipalidade constitui-se como uma via privilegiada para o planeamento, coordenação e prestação de serviços aos municípios. Desde a sua instituição, as comunidades intermunicipais têm assumido um papel de protagonistas no processo de gestão do território, assente em pressupostos de governança multinível. A intermunicipalidade (também designada por cooperação intermunicipal) pode definir-se, de acordo com a definição da União Europeia, como “a colaboração entre vários municípios, como o objetivo de prestar um serviço público conjunto”, acrescentando que esta possui várias vantagens, nomeadamente ao nível da redução de custos e partilha de riscos (Comissão Europeia, 2022).

A importância crescente da intermunicipalidade no contexto do planeamento e gestão do território é fomentada à escala europeia através da aplicação dos fundos comunitários. Os últimos quadros de financiamento europeu têm dado primazia a instrumentos e projetos de cooperação intermunicipal, pela sua importância no plano da gestão territorial como geradores de dinâmicas à escala regional. No entanto, embora seja plena a consciência acerca das vantagens e benefícios que esta acarreta, a sua aplicação continua a ser maioritariamente impulsionada pelas diretrizes e orientações subjacentes à política de coesão e pelos fundos comunitários que a sustentam, existindo ainda pouco espaço para uma cooperação de carácter mais voluntário, que amplie os benefícios já existentes.

A cooperação intermunicipal parece ganhar especial relevância em territórios de baixa densidade, onde os recursos económicos e humanos são mais escassos. O Médio Tejo é um exemplo concreto, onde a “bomba-relógio” da demografia já faz sentir os seus efeitos. Os resultados preliminares do Recenseamento Geral da

População (Censos) 2021 revelam que, relativamente aos dados de 2011, a região perdeu 7,5% da sua população residente; todos os treze municípios que a constituem seguiram, também, esta trajetória negativa. A perda de população – nomeadamente de população ativa – acarreta pesados custos socioeconómicos para a região, reduzindo a competitividade da mesma.

O crescimento da importância da governança multinível (neste contexto, o caso concreto da intermunicipalidade) na gestão e desenvolvimento dos territórios, foi acompanhado, em paralelo, pelo igual incremento de metodologias colaborativas, inerentes aos pressupostos do planeamento estratégico. Neste contexto, a mediação, ferramenta multidisciplinar, assume-se como uma das mais importantes metodologias, pelas potencialidades do duplo papel que pode desempenhar: por um lado, como interveniente na resolução de conflitos; por outro, como elemento primordial na criação de novas dinâmicas, pela capacidade agregadora, coordenadora e indelével na concertação de interesses dos atores envolvidos. Assim sendo, torna-se importante perceber de que forma a mediação poderá contribuir para a promoção da intermunicipalidade.

A presente dissertação tem como objetivo principal estudar o papel da mediação na intermunicipalidade. Neste âmbito, escolheu-se a Comunidade Intermunicipal do Médio Tejo (CIMT), essencialmente pelas seguintes razões: a integração no projeto de investigação ASSIM Médio Tejo (Universidade Autónoma de Lisboa e Universidade Nova de Lisboa, em colaboração com a CIMT) – levou à criação da iniciativa “Rotas e Percursos – Caminhadas do Médio Tejo 2021 e permitiu, ao mesmo tempo, um contacto mais próximo e um conhecimento mais tangente da aplicação da intermunicipalidade e mediação nesta comunidade intermunicipal; ao mesmo tempo, a proximidade geográfica da mestranda à CIMT – reside em Vila de Rei, um dos treze municípios integrantes – espoletou um interesse crescente sobre a mesma.

1.2. Questão de investigação, Objetivos Gerais e Específicos

Perante o enquadramento supra, definiu-se a seguinte questão de investigação sobre a qual se debruça este estudo: **quais os possíveis contributos de uma equipa de mediação externa na promoção da intermunicipalidade?**

A esta questão subordinam-se os seguintes **Objetivos Gerais (OG)**:

- OG1. Enquadrar a Intermunicipalidade no quadro legal e institucional – europeu e nacional;
- OG2. Compreender as vantagens e desvantagens da Intermunicipalidade (cooperação intermunicipal) no reforço da cooperação territorial e na criação de dinâmicas regionais;
- OG3. Perceber a importância da mediação enquanto metodologia colaborativa e respetivos contributos na criação, desenvolvimento e implementação de dinâmicas regionais e fomento da cooperação entre municípios, i.e., na intermunicipalidade.

E como **Objetivos Específicos (OE)**:

- OE1. Analisar a estrutura, funcionamento e composição da CIMT;
- OE2. Avaliar o projeto ASSIM Médio Tejo – culminado na iniciativa “Rotas e Percursos – Caminhadas do Médio Tejo 2021”;
- OE3. Analisar os eventuais contributos da mediação conduzida por uma equipa externa, na promoção da intermunicipalidade.

1.3. Metodologia e Estrutura da Dissertação

A presente dissertação divide-se em duas partes: uma primeira, dedicada ao enquadramento teórico-conceitual das questões da intermunicipalidade e da mediação, e uma segunda, que compreende a abordagem empírica – análise do caso de estudo da CIMT, em concreto do Projeto ASSIM Médio Tejo.¹

¹ O Projeto ASSIM – *Activating Service-Sharing at Inter-municipal scale* – é um projeto que estuda a escala intermunicipal, desde 2015. A primeira experiência incidu sobre a Área Metropolitana de Lisboa (AML), centrada no potencial de gestão intermunicipal dos equipamentos desportivos. Em 2019, o projeto direcionou-se para a região do Médio Tejo, com o propósito concreto de trabalhar a promoção de dinâmicas intermunicipais em territórios de baixa densidade.

Na primeira fase, procede-se ao estudo e análise das temáticas da intermunicipalidade e da mediação, através de uma revisão bibliográfica. De seguida, expõem-se algumas considerações sobre os capítulos enquadramento teórico:

- O estudo da intermunicipalidade é enquadrado nos contextos de descentralização e desconcentração administrativa, bem como no âmbito do quadro legal e institucional, europeu e nacional;
- Pelas características intrínsecas que a compõem, a análise desta temática implica a análise e pesquisa de documentos legislativos nacionais e europeus; bem como a consulta de artigos científicos;
- A mediação é entendida como ferramenta multidisciplinar, pelo que as suas vantagens são avaliadas no contexto do ordenamento do território; são analisados os benefícios da sua utilização na concertação de interesses e resolução de conflitos entre atores do território.

Na segunda fase, recorre-se à análise documental e à realização de entrevistas, cujos contributos são, posteriormente, alvo de uma reflexão e avaliação crítica.

No total, foram realizadas treze entrevistas: a doze técnicos municipais do Desporto que acompanharam o Projeto ASSIM Médio Tejo (um por município²) (via *Zoom Meetings*, presencial e por escrito) e ao técnico intermunicipal da CIMT (por escrito). Realça-se ainda o contributo enviado por *email* do Gabinete do Ministério da Coesão Territorial. Todos estes contributos encontram-se integralmente nos Anexos. Por último, a análise e a reflexão sobre o caso de estudo contaram com os contributos recolhidos da Professora Margarida Pereira.

² Tal como se encontra explicitado no capítulo de análise das respostas às entrevistas, o município de Alcanena, por impossibilidade, não conseguiu responder a todas as questões, pelo que são contabilizadas apenas doze entrevistas a técnicos municipais.

2. INTERMUNICIPALIDADE

2.1. A Intermunicipalidade no âmbito das mudanças no ordenamento do território

Nas últimas décadas, fruto do processo de globalização e dos acontecimentos que lhe são inerentes, o ordenamento do território foi alvo de mudanças significativas. Perante a fragilidade e obsolescência das políticas e dos sistemas de gestão territorial em vigor, surgiu a necessidade de alterar estruturas e conceções que dessem resposta às novas e complexas realidades (Pereira, 2009:2-3).

Neste sentido, ganhou especial destaque a emergência do planeamento estratégico e do conceito de governança territorial, associados a processos de descentralização e desconcentração de funções do Estado Central para níveis inferiores, e a maior articulação e coordenação entre níveis de administração, com reforço do papel das estruturas regionais e locais. Defende-se que “o incremento da democracia participativa aumenta o envolvimento da sociedade civil e a audição dos interesses múltiplos que convivem e conflituam nos processos de reconfiguração territorial” (Pereira, s.d:5).

A par da emergência destes novos conceitos, a intermunicipalidade adquiriu relevância como parte integrante do sistema de gestão territorial. Puntillo (2017) reconhece que durante os processos de descentralização institucional que ocorreram a partir da década de 90, do século XX, na União Europeia, foi concedida especial atenção às escalas regionais e locais, atribuindo-lhes competências até então reservadas à Administração Central. O autor refere que os governos centrais adquiriram a perceção de que o desenvolvimento dos territórios deveria concentrar-se na valorização das escalas referidas, em oposição à valorização da “tradição centrista” (Puntillo, 2017:4).

Na literatura, são diversas as definições do conceito de intermunicipalidade (também designada por cooperação intermunicipal). Swianiewicz e Teles (2019) definem a “cooperação intermunicipal” como o trabalho conjunto de dois ou mais municípios (podendo envolver outros parceiros, tanto públicos, como privados), que tendo em conta a existência de um objetivo comum, colaboram no desempenho das funções e tarefas que lhe são inerentes (Swianiewicz & Teles, 2019:16). A *VNG International* (2010), apresenta-a como uma “solução eficiente e sustentável para

melhorar a eficácia, qualidade e integralidade da sua prestação de serviços e administração municipal” (VNG Internacional, 2010:3). Puntillo (2017) identifica-a como um processo que “envolve contratos ou trabalho conjunto de governos locais (i.e.municípios), com os objetivos de obter economias de escala, melhorar a qualidade dos serviços prestados, e promover a coordenação de serviços em regiões fragmentadas”, reconhecendo as características “herdadas” da governança, nomeadamente expressas na participação e envolvimento dos atores locais, sociais e económicos (Puntillo, 2017:6-7).

Concluindo, pesem embora as diversas definições, é consensual que a intermunicipalidade (i.e., cooperação intermunicipal) se centra no trabalho conjunto de dois ou mais municípios, que através de relações de cooperação, conseguem obter vantagens de escala e de competitividade, de modo a melhorar a prestação de serviços que lhe são inerentes.

2.2. Os atores e os conflitos no processo de governança

Tal como afirma Puntillo (2017), a “intermunicipalidade possui características herdadas da governança territorial”, em grande parte pela tónica colocada na articulação de escalas, na proximidade com os cidadãos, bem como no envolvimento de atores sociais, económicos e políticos locais, cujos interesses e conflitos é necessário acautelar (Puntillo, 2017:7).

Pereira (s.d.) afirma, relativamente ao conceito de governança, que esta envolve “administração, actores económicos e sócio-culturais e cidadãos para responder às necessidades de um qualquer território, através de uma cooperação estruturada e voluntária”, pelo que é natural que durante os diversos processos, sujam conflitos que resultem da colisão de interesses. (Pereira, s.d:5).

As práticas de governação territorial que foram substituindo os antigos pressupostos do designado planeamento convencional, consubstanciam-se na substituição dos antigos modelos hierárquicos de decisão *top-down*, por soluções de cooperação, onde todos os atores envolvidos participem (mais) ativamente nos processos de tomada de decisão (Strebel e Bundi, 2022:4). Sobre este assunto, Marques (s.d.) realça que, nos pressupostos que surgiram com o planeamento

estratégico, a maior necessidade é estabelecer relações e interações entre “atores, agentes, empresa, instituições locais, “concretas”, por oposição ao “abstrato” (relações entre cidades e regiões), característico do planeamento convencional (Marques, s.d:5).

Neste sentido, a governança territorial – na qual se integra a intermunicipalidade, – pode ser entendida, de acordo com a definição de Davoudi et al (2008), como um processo capaz de organizar e coordenar todos os atores envolvidos, de forma a “desenvolver o capital territorial de uma forma não destrutiva, a fim de melhorar a coesão territorial em diferentes níveis” (Davoudi et al, 2008:6)

A cooperação intermunicipal não se esgota na relação entre municípios nem nas relações verticais *top-down* entre as escalas de administração. No campo da sociologia, Balão (2014), numa abordagem à relação entre atores na cooperação intermunicipal, defende que, embora considere os municípios “fontes primárias de cooperação intermunicipal”, uma vez que, pelo conhecimento mais tácito que possuem do território conseguem “promover um plano de ação para a mudança necessária”, acrescenta que “estas relações não eliminam outras que implicam o conflito e a competição entre municípios” (Balão, 2014).

Significa isto que existe uma multiplicidade de atores envolvidos públicos e privados, através de relações de cooperação e articulação, que trabalham conjuntamente num objetivo comum e que, pela natureza da associação e da diversidade dos envolvidos, é permanente a latência de conflitos.

2.3. A intermunicipalidade no contexto da União Europeia

O panorama de mudanças no ordenamento do território tem adquirido especial importância no contexto europeu. Na sua forma mais institucional, a intermunicipalidade constitui-se como um produto relativamente recente da política europeia (e, consequentemente, da política nacional), embora tenha adquirido um importante destaque nas últimas décadas (Strebel & Bundi, 2022:4). O impulso foi dado pela prossecução da política de coesão comunitária, que veio priorizar novos modelos de gestão territorial, baseados em pressupostos de governança, que

acabaram por reforçar as escalas intermédias como potenciadoras do desenvolvimento e coesão territorial (Dias & Seixas, 2019:4).

De acordo com o Conselho Europeu, a intermunicipalidade assume-se como a cooperação entre as autoridades mais próximas das comunidades, que na maior parte das vezes são os municípios, visando uma gestão conjunta sobre determinados aspetos, do interesse dos envolvidos (Conselho Europeu, 2007:12).

A crescente importância destas escalas foi acompanhada da igualmente crescente valorização da afetação de fundos estruturais em projetos de cariz local e regional, assentes nestes mesmos pressupostos de governança multiível, bem como pela crescente consciencialização dos benefícios do trabalho conjunto face aos desafios que se sucediam, pelo que a intermunicipalidade se assumiu, desde logo, como um “fenómeno largamente político”(Stănuș, 2011:2).

No entanto, mesmo tendo em conta a importância e valorização da cooperação intermunicipal à escala europeia, a par de outras mudanças de política a nível do território, a União Europeia não possuiu uma política de ordenamento do território propriamente dita, na qual a intermunicipalidade esteja consubstanciada (Caeiro, 2013:2). A sua aplicação e valorização encontra-se implícita no conjunto de recomendações, normas e diretivas com forte incidência territorial, as quais influenciam e afetam as políticas nacionais dos seus estados-membros e que se relacionam intimamente com a cooperação intermunicipal. São políticas dedicadas à coesão e desenvolvimento territorial.

O Ato Único Europeu, assinado em 1986, constituiu-se como uma forma privilegiada para aplicar diversas alterações necessárias às políticas de Ordenamento do Território, nomeadamente marcado pelo reforço e verdadeiro reconhecimento do princípio da subsidiariedade (anteriormente já contemplado no Tratado de Roma), bem como pela consciencialização da necessidade de criação de um “espaço social europeu”. De acordo com o Art.º 5º, alínea 3: “Em virtude do princípio da subsidiariedade, nos domínios que não sejam da sua competência exclusiva, a União intervém apenas se e na medida em que os objetivos da ação considerada não possam ser suficientemente alcançados pelos Estados-Membros, tanto ao nível central como ao nível regional e local, podendo, contudo, devido às dimensões ou aos efeitos da

ação considerada, ser mais bem alcançados ao nível da União” (União Europeia, 1987:6).

Este documento apresentou, no seguimento do estipulado no Tratado de Roma, a necessidade de a comunidade “reduzir a diferenças entre as diversas regiões e o atraso das regiões menos favorecidas” (Art.º 13ºA), definindo e encetando uma política económica conduzida pelos Estados Membros, para a concretização destes objetivos. De acordo com o Art.º 130º B, a concretização dos objetivos de coesão social e económica passam pelo emprego de fundos estruturais, nomeadamente (Parlamento Europeu, 1986:9):

- Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola (FEOGA) – atual FEADER;
- Secção “Orientação”;
- Fundo Social Europeu;
- Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER);
- Outros instrumentos financeiros existentes.

De entre os instrumentos mencionados, no campo da coesão social e territorial, destaca-se o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER), direcionado para a correção dos desequilíbrios regionais da Comunidade, tarefa que, de acordo com Art.º 176º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) é alcançada através de uma “participação no desenvolvimento e no ajustamento estrutural das regiões menos desenvolvidas e na reconversão das regiões industriais em declínio.” (Parlamento e Conselho Europeu, 2016:81). O FEDER assume como um dos principais objetivos, reforçar a cooperação no espaço da Comunidade, tanto transfronteiriça, como transnacional e inter-regional, bem como consolidar as economias regionais, através de uma matriz de afetação de fundos que favorece as regiões menos favorecidas, pela seguinte ordem (Parlamento Europeu, 2022):

- Às regiões mais desenvolvidas com um PIB per capita superior a 90 % da média da UE;
- Às regiões em transição com um PIB per capita situado entre os 75 % e os 90 % da média da UE;

- Às regiões menos desenvolvidas com um PIB per capita inferior a 75 % da média da UE.

Em 1994, é delineado o Esquema de Desenvolvimento do Espaço Comunitário (EDEC), documento que reconhece os grandes desafios do planeamento e ordenamento do território em espaço europeu, cujo grande objetivo se prende com “Definir à escala da União Europeia objetivos políticos e princípios gerais de desenvolvimento espacial tendo em vista assegurar um desenvolvimento sustentável equilibrado do território europeu e respeitador da sua diversidade”. O cumprimento deste assenta em três objetivos políticos – “a) Desenvolvimento espacial policêntrico e nova relação campo-cidade, b) acesso equivalente às infra-estruturas e ao saber, c) Gestão prudente da natureza e do património cultural”, cuja aplicação deve ser feita com base na cooperação – à escala comunitária, transnacional, a nível dos Estados Membros, e à escala transfronteiriça e inter-regional (Parlamento Europeu, 1999).

No reforço da importância da aplicação deste conceito, surge, em 2008, em plena crise financeira global, o Livro Verde para a Coesão Territorial³, que lança, uma vez mais, para debate o tema, bem como os desafios que se encontram no seio da comunidade, elencando três aspetos que podem ser utilizados na abordagem aos mesmos: considerar as diferentes geografias das regiões, discutir a noção de coesão territorial na programação das políticas comunitárias e colocar a debate o tema da coesão, num processo que envolveu entidades públicas e privadas (União Europeia, 2008:2). Pese embora o seu contributo para a reflexão dos desafios à coesão territorial e à cultura do território (Tsukamoto, 2017:29), bem como para o alavancar do debate sobre a política de coesão territorial futura, o Parlamento Europeu (2009), admite que “o Livro Verde não é suficientemente ambicioso, na medida em que não propõe uma definição nem um objetivo claro para a coesão territorial e não aumenta significativamente a compreensão deste novo conceito, de modo a contribuir de forma eficaz para atenuar as desigualdades entre regiões”, acrescentando que, em termos

³ O “Livro Verde sobre a Coesão Territorial Europeia: Tirar Partido da Diversidade Territorial” é um documento publicado pela Comissão Europeia, que reúne um conjunto de reflexões, que resultaram de uma consulta pública a atores públicos e privados, coletivos e individuais, as quais desencadearam um debate sobre múltiplas questões, tais como a política de coesão da EU, a cooperação territorial (regional e transfronteiriça), as implicações das políticas setoriais, entre outras.

operacionais, o Livro Verde carece da explicação de aplicação prática no período de programação que se segue (Parlamento Europeu, 2009:3).

Na verdade, o amplo debate público europeu suscitado pelo Livro Verde (da Coesão Territorial), concorreu para reforçar ideias, conceitos e princípios já consagrados, mas permitiu sobretudo dois avanços politicamente relevantes: por um lado, recentrar o debate subsequente em questões de natureza pró-ativa: como transformar ideias em políticas, e objetivos em medidas; por outro, integrar o debate da coesão territorial num outro, mais amplo, sobre a nova política de coesão para o período pós-2013. O Livro Verde identifica quatro elementos básicos para alcançar o objetivo da Coesão Territorial: 1) concentração (alcançar massa crítica na resolução de problemas relacionados com a externalidade), 2) conexão (reforçar a importância das conexões eficientes de áreas menos desenvolvidas com os centros de crescimento, através da criação de infraestruturas e do acesso a serviços), 3) cooperação (trabalhar em conjunto para além das fronteiras administrativas, para obter sinergias) e 4) regiões com características geográficas específicas (regiões montanhosas, ilhas e regiões fronteiriças de baixa densidade).

A coesão enquanto dimensão territorial adquire apenas destaque aquando da Estratégia de Lisboa (2005) e da Agenda Territorial (2007), encarada como a terceira dimensão da política de coesão, e considerada essencial para fazer face aos múltiplos desafios na Comunidade, sendo um “pré-requisito para atingir o crescimento económico sustentável e implementar a coesão social e económica – um modelo social europeu” (Comissão Europeia, 2007:3). O documento atesta que a coesão territorial pode apenas ser alcançada através da adoção de mecanismos de governança, isto é, pela cooperação baseada no diálogo e entendimento contínuo entre todos os atores envolvidos no desenvolvimento territorial, tanto públicos como privados. Destaca que “o setor privado (em especial empresas locais e regionais), a comunidade científica, o setor público (em especial, autoridades locais e regionais), organizações não governamentais e diferentes setores, devem agir em conjunto (...)” (Comissão Europeia, 2007:2).

A dimensão territorial da coesão continua expressa nas políticas e estratégias da União Europeia. A Estratégia 2030 (para a coesão territorial), para Portugal, possui como visão: “Um desenvolvimento equilibrado dos territórios, reduzindo as

assimetrias regionais, promovendo a coesão e o reforço da competitividade dos territórios e conferindo mais coerência quer às políticas regionais, quer às políticas sectoriais que têm impacto territorial”. Pretende assumir-se como resposta aos desafios sociais, aos desafios para a competitividade, para a sustentabilidade e aos desafios geracionais, encontrando-se ancorada nas dimensões estratégicas, de articulação e de racionalidade (República Portuguesa, 2020:3).

Os desafios da política de coesão territorial e do desenvolvimento regional no espaço europeu continuam a ser inúmeros. Como afirma Tsukamoto (2017), a própria União Europeia “reconhece que os objetivos de desenvolvimento regional e da Europa das Regiões carecem de um planeamento e ordenamento do território”, especialmente tendo em conta o contexto de globalização onde se encontra inserida, caracterizado pela incerteza, complexidade e rapidez na mudança (Tsukamoto, 2017:27), pelo que é necessário ir adequando as suas opções políticas. A não existência de uma política propriamente dita, bem como a não obrigatoriedade da adoção de certas diretrizes – pese embora esta realidade seja atenuada pelos moldes da valorização da afetação de fundos – podem influenciar a persistência de certos desafios, os quais obviamente são exacerbados pelos contextos e fatores endógenos e exógenos.

É, assim, neste contexto, que a cooperação intermunicipal se assume como um importante fator no desenvolvimento regional europeu. A sua materialização tem sido via privilegiada para a afetação dos fundos comunitários e as vantagens na sua aplicação permitem compreender a importância crescente da mesma no ordenamento do território europeu e na política de coesão territorial.

2.4. Cooperação Intermunicipal: vantagens, desafios e obstáculos

Tendo em conta os pressupostos que lhe estão implícitos, a intermunicipalidade acarreta inúmeras vantagens, enquanto se depara com alguns obstáculos e desafios. De acordo com a definição da Comissão Europeia, esta define-se como a colaboração entre vários municípios, com o objetivo de fornecer um serviço público conjunto”, admitindo-a como um importante instrumento económico na redução de custos e partilha de riscos (Conselho Europeu, 2010:7):

Num estudo elaborado sobre vinte e dois países do continente, o Conselho Europeu distingue três tipos de cooperação intermunicipal (Conselho Europeu, 2007:11-12):

- Uma cooperação caracterizada por um nível elevado de integração - enquadrada na legislação - com a criação de entidades intermunicipais próprias para o efeito, atribuições e competências pré-determinadas na prestação de certos serviços e gestão de recursos. Existe um enquadramento legal muito detalhado, e destaca-se a importância da supervisão do Estado, ao nível financeiro e legal;
- Um modelo mais flexível, caracterizado pela cooperação na prestação de vários serviços, baseado em entidades já existentes (associações, empresas, entre outras) ou em acordos mais informais. A lei aplicada à sua existência e execução não é específica e a supervisão estatal é mais limitada;
- Um designado “modelo intermédio” entre os dois supracitados, adotado pela maioria dos países, onde a cooperação assenta numa amálgama entre público e privado - o que permite, ao mesmo tempo, legitimação democrática e enquadramento legislativo, bem como mais flexibilidade.

Relativamente à cooperação intermunicipal informal, em países da Europa como a Hungria ou a Bulgária, esta foi desenvolvida por certos chefes de Estado, e não imposta como política do governo. Nestes casos, não é necessário um enquadramento legal específico, e a coordenação e cooperação entre municípios em determinados domínios (como o desenvolvimento económico, o ordenamento do território e a proteção ambiental) pode resultar de uma simples reunião de certos agentes (Conselho Europeu, 2015:12-13). No seio das diferenças da cooperação intermunicipal, é ainda possível perceber que os fatores geográficos mais prementes podem influenciar a mesma, na medida em que conseguem ditar a escala ou a abrangência da sua aplicação (Conselho Europeu, 2007:11).

No caso da cooperação voluntária, o surgimento de conflitos pode ser constante. Pese embora a natureza da mesma, uma vez que estas organizações, de uma forma geral, têm uma autoridade mais limitada, muitas vezes, as forças da cooperação coexistem com a competição (Feiock, 2013:8).

Em Portugal, a cooperação intermunicipal encontra-se, inclusive, enquadrada na política de ordenamento do território, constituindo-se como uma orientação do PNPOP ao nível do modelo de organização territorial e da definição de objetivos de promoção da competitividade territorial, de racionalização da utilização de recursos e de reforço das capacidades de gestão do território (Direção Geral do Território [DGT], 2019:310).

Parece ser consensual que a otimização de recursos económicos se prende como uma das principais vantagens da cooperação intermunicipal. Bel e Warner (2015) numa análise às vantagens da cooperação intermunicipal na prestação de serviços, estabelecem um conjunto de fatores que consideram essenciais para a promoção/concretização da mesma: fatores fiscais, custos económicos, estrutura institucional e governança, custos da governança de acordos de cooperação. Reconhecem ainda que esta otimização advém da capacidade da internalização de custos e da potencialidade de criação de economias de escala (Bel & Warner, 2015: 7-10). Warner (2006), acrescenta que a obtenção destas economias de escala na prestação de serviços, não resulta na perda das identidades locais; pelo contrário, ao mesmo tempo, a cooperação intermunicipal fomenta o “local” e pode “abrir caminhos futuros para colaboração multi-funcional ou para a consolidação política” (Warner, 2006:3).

A promoção da cooperação intermunicipal parece acarretar benefícios mais visíveis em municípios com menos recursos, económica e demograficamente deprimidos (sendo que estes se predispõem, mais facilmente a cooperar) (Bel & Warner, 2019:6). Segundo Feiock (2013) esta constatação pode ser, em grande parte, explicada pelo facto de a dimensão destes municípios não lhes permitir *per se* prestar serviços com a mesma qualidade e com custos igualmente comportáveis, quando comparados com municípios de maior dimensão, que conseguem, desde logo explorar benefícios de economias de escala (Feiock, 2013:2).

Struk e Bako (2021), num estudo sobre os benefícios a longo prazo da cooperação intermunicipal na gestão de resíduos, que incidiu em mais de 600 municípios de pequena dimensão, da região sul da Morávia, na República Checa, demonstram que a existência de um acordo de cooperação intermunicipal nesta área, poderia resultar, num plano de dez anos, na redução aproximada de 13,5%, dos custos

anuais do serviço. (Struk & Bako, 2021:13). De facto, a cooperação intermunicipal parece assumir-se como uma resposta eficaz em muitos problemas relacionados com a fragmentação territorial (Ramos, 2013:68). Muitas vezes, a reduzida dimensão dos municípios (área e população), espoleta um conjunto de problemas e entraves à solução dos mesmos, pelo que, nestes casos, a implementação de formas de cooperação entre municípios surge como resposta ao problema, bem como se assume como uma estratégia de desenvolvimento local (Conselho Europeu, 2007:11).

Por outro lado, tendo em conta as características intrínsecas da cooperação intermunicipal, são várias as problemáticas e obstáculos que se colocam na sua aplicação e execução. Durante o processo (e aliás, durante os vários processos que envolve) são inúmeros os potenciais conflitos que podem ocorrer ao longo do tempo, relacionados com as diferenças de interesses e a preocupação na busca das melhores vantagens (Bel & Warner, 2015:6). Para além disto, é ainda essencial considerar a frustração que pode surgir a qualquer momento do processo (Conselho Europeu, 2015:97).

Nesta mesma linha de pensamento, um dos maiores desafios a ultrapassar prende-se com a persistência da escala municipal/local na resolução de problemas. Num estudo sobre a descentralização de competências na CIMT, Ramos (2013), ao abordar a questão do planeamento estratégico, atesta que uma das maiores problemáticas identificadas na prossecução dos objetivos do desenvolvimento enquanto região, se prende com a falta de uma verdadeira “visão estratégica da região”, acrescentando que esta é simplesmente o resultado da soma das partes, para a obtenção e acesso dos fundos comunitários, ao invés da conceção de uma verdadeira visão intermunicipal (Ramos, 2013:157). As razões que conduzem a esta problemática encontram explicação na forma como os municípios se encontram culturalmente estruturados, tal como muitos técnicos municipais do Desporto referiram aquando das entrevistas para este estudo⁴. Silvano (2021) afirma que esta é, de facto, uma problemática da estruturação do poder local em Portugal, uma vez que este “assenta num modelo institucional que originou a criação de uma estrutura de governação excessivamente centrada nos presidentes das câmaras municipais (...) e com a subsequente desvalorização dos restantes órgãos”, admitindo que nas próximas

⁴ Capítulo IV-

décadas, os municípios continuarão com um papel privilegiado para a prestação de serviços às suas populações, pela proximidade que delas auferem (Teles, 2021:85).

Por outro lado, juntamente com a persistência da escala local, em países com complexos e vários níveis de administração, pode surgir alguma incerteza quanto à distribuição de competências. Uma análise do Conselho Europeu à cooperação intermunicipal em países da Europa do Leste, demonstra que, por exemplo, na Ucrânia e na Moldávia este “puzzle” da administração territorial, leva a que certos municípios considerem que determinadas competências devam ser atribuídas a níveis hierárquicos superiores, ao invés de destinadas a um nível local ou intermédio (Conselho Europeu, 2015:14).

No que à prestação de serviços concerne, de facto, se é amplamente consensual que a cooperação intermunicipal acarreta inúmeras vantagens, no entanto, parece também ser possível que esta, ao focar-se apenas em serviços menos complexos possa enfraquecer o interesse na colaboração conjunta na prestação de serviços em problemas mais sensíveis, prementes e complexos (Warner, 2006:8).

Assim sendo, se por um lado, as vantagens e importância da intermunicipalidade são amplamente reconhecidas, nomeadamente relativas ao ganho de escala, otimização de recursos e prestação conjunta de serviços, por outro, é necessário que se tenham em conta fatores políticos e culturais que impedem a sua expansão. As estruturas de governação e persistência de hábitos nos diversos níveis de poder (nomeadamente, no poder local) não se alteram rapidamente, pelo que estes obstáculos e desafios continuam a persistir.

2.5. A descentralização, desconcentração e transferência de competências – as reformas administrativas, em Portugal

A problemática da intermunicipalidade encontra-se intimamente relacionada com as questões da descentralização, desconcentração e transferência de competências do Estado Central para outros níveis do sistema de governação (Duarte, 2019, 42-43). A adição de um nível hierárquico intermédio, com os pressupostos que lhe são inerentes, exige que sejam repensadas e reformuladas as competências dos

demais. No entanto, a discussão em torno do assunto da descentralização administrativa não é recente. Na Figura 1 encontra-se uma cronologia com as etapas mais importantes.



Figura 1 - Cronologia descentralização, desconcentração e transferência de competências – as reformas administrativas, em Portugal

Num país reconhecidamente marcado pela alçada do Estado Central, a descentralização de competências, como fenómeno multidimensional que é, adquire uma maior complexidade na sua compreensão e aplicação. Os princípios adjacentes encontram-se, inclusive, consagrados na Constituição da República Portuguesa (CRP), de 1976. De imediato, nos termos do artigo 6º (“Estado Unitário”), é atestada a unidade do Estado, cuja organização e funcionamento assentam nos “princípios da subsidiariedade, da autonomia das autarquias locais e da descentralização democrática da administração pública” (pressupostos reforçados pelo Artigo 237º (“Descentralização Administrativa”), “1. As atribuições e a organização das autarquias locais, bem como a competência dos seus órgãos, serão reguladas por lei, de harmonia com o princípio da descentralização administrativa” (Diário da República [DRE], 1976:2).

Já antes da vitória do “Não” no referendo à regionalização, em 1998, as competências, atribuições e composição das regiões administrativas, havia já sido promulgada em Diário da República, pela Lei nº56/91, de 13 de agosto - Lei Quadro das Regiões Administrativas. De acordo com o Artigo 1º do documento, a região administrativa corresponde a “uma pessoa coletiva territorial, dotada de autonomia

administrativa e financeira e de órgãos representativos, que visa a prossecução de interesses próprios das populações respetivas, como fator da coesão nacional”, a qual possui tutela administrativa sobre as autarquias locais abrangidas – (Artigo 11º) (DRE, 1991:1-2).

A discussão do tema voltou a ganhar novo fôlego no período das Legislativas de 2022. António Costa, ainda em dezembro de 2021, no seu discurso no XXV Congresso da Associação de Municípios Portugueses (ANMP), admitiu em 2024 “dar voz ao povo” sobre a regionalização, depois de uma avaliação ao processo de descentralização em curso (Diário de Notícias [DN], 2021).

De facto, pese embora a sua concretização efetiva seja um processo que se tenha vindo a demonstrar complexo e demorado, os últimos anos têm sido especialmente frutíferos no que diz respeito à descentralização administrativa e consequente transferência de competências. Em 2018, foi criada e aprovada pela Assembleia da República a Lei 50/2018, de 16 de agosto, também conhecida por Lei da Descentralização, a qual contempla o quadro da transferência de competências para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais, em áreas como a educação, ação social, saúde, proteção civil, cultura, património, habitação (DRE, 2018). Para efeitos de prossecução dos objetivos preconizados nesta lei, foi criada, pela Assembleia da República, a Comissão Independente para a Descentralização, pela Lei n.º 58/2018, de 21 de agosto, responsável pela “avaliação independente sobre a organização e funções do Estado” e pela proposta de um “programa de desconcentração da localização de entidades e serviços públicos, assegurando coerência na presença do Estado no território” (DRE, 2018).

Em termos conceptuais, e de acordo com a definição de Charbit (2011), num relatório publicado para a OCDE, a descentralização administrativa refere-se à “transferência de competências do nível central, para entidades/autoridades a um nível sub-nacional” (Charbit, 2011:6). Entende-se, assim, como um processo que envolve várias entidades/pessoas coletivas ao mesmo tempo (Ramos, 2013:48).

O conceito de descentralização é muitas vezes confundido com o conceito de desconcentração. Manor (1999), define a “desconcentração” como a “transferência de poderes de decisão, até aí pertencentes a um órgão da administração central do

Estado, para outros órgãos dele hierarquicamente dependentes, quer de âmbito nacional quer de âmbito local" (Manor, 1999:5). Significa isto que a desconcentração diz respeito à subordinação e dispersão de competências para unidades regionais, distritais e locais, sem, no entanto, estas possuírem quaisquer capacidades independentes locais, estando sob alçada jurídica do governo central.

Tanto na literatura, como na investigação técnico-prática, é referido que a existência de um Estado centralizado - para além de limitarem a utilização de mecanismos administrativos (Feiock, 2013:9) - acarreta pesados custos financeiros. Este pressuposto encontra-se, inclusive, presente no ponto quarto, do Artigo 5º da Lei da Descentralização, no qual consta: "4 - À transferência de recursos financeiros para as autarquias locais e entidades intermunicipais corresponde uma redução da despesa orçamental de igual montante nos serviços da administração direta e indireta do Estado cujas competências são objeto de descentralização" (DRE, 2018).

As Grandes Opções do Plano dos sucessivos governos têm atestado a importância da concretização da descentralização administrativa. Já no documento de 2000, aprovada pela Lei n.º 3-A/2000, de 4 de abril, se pugnava por uma "Nova Visão para a Organização Territorial do Estado" assente na promoção privilegiada de "políticas centradas no território, a racionalização da administração desconcentrada e a concretização dos princípios da subsidiariedade e da descentralização" (DR, 2000:6).

Especial atenção ao tema é concedida nas Grandes Opções do Plano 2021-2025. No seio da sua execução, o governo português aprovou a "Estratégia para a Inovação e Modernização do Estado e da Administração Pública 2020-2023", cujo objetivo matricial se prende com o reforço da aposta na modernização administrativa, de modo a melhor servir empresas e cidadãos (Presidência do Conselho de Ministros, 2021:50). De entre os catorze objetivos enquadrados nos cinco eixos prioritários, destaca-se, assim, o objetivo "Aprofundar a Descentralização", justificando-se que "O processo de descentralização de competências da administração central constitui um fator estruturante da organização e gestão do Estado e dá cumprimento a objetivos de maior eficácia, eficiência e proximidade das políticas públicas, na medida em que possibilita uma maior adequação dos serviços prestados à população" (Presidência do Conselho de Ministros, 2021:54-58). Na explicitação, assume-se a conclusão da transferência de competências previstas até 2022 (previstas na Lei da

Descentralização), bem como a aprovação de novas competências a descentralizar para as entidades intermunicipais, municípios e freguesias no ciclo autárquico 2021-2025 - continuar a aprofundar áreas 'já descentralizadas e identificar novos domínios (Presidência do Conselho de Ministros, 2021:59).

A discussão em torno das questões da descentralização administrativa e da transferência de competências não se esgota. Muito há ainda a decidir e a problemática tem-se desenrolado sob um grande mediatismo político. Neste sentido, tal como afirma Teles (2021), é necessário identificar as estratégias adequadas e as “unidades territoriais a privilegiar”, para que estas funcionem verdadeiramente. O autor reconhece que se podem encontrar na cooperação intermunicipal, pela eficiência da escala, “as respostas mais interessantes, ainda por explorar, aos desafios de uma governação descentralizada e flexíveis, que se ajuste às diversas realidades territoriais existentes através de conjuntos diferenciados de competências” (Teles, 2021:85).

Nos últimos anos, fruto da crescente importância da intermunicipalidade em Portugal, esta tem sido uma realidade que se tem vindo a concretizar aos poucos. O técnico da CIMT reconhece que “a transferência de competências é um contributo importante na evolução do caminho da intermunicipalidade, pois com a aquisição de novas responsabilidades e áreas de intervenção, a intermunicipalidade é fundamental para que os projetos corram da forma mais profícua possível.” (Técnico da CIMT, 2022). De facto, de forma contínua, tem-se assistindo à descentralização e transferência de competências para as entidades intermunicipais, que foram adquirindo, ao longo dos últimos anos, especial destaque no sistema de gestão territorial português.

2.6. A intermunicipalidade em Portugal

Tal como os princípios da descentralização e dos pressupostos da subsidiariedade, em Portugal, o conceito e a base legal da intermunicipalidade encontram-se, de igual forma, presentes na Constituição da República Portuguesa de 1976 (Figura 2).

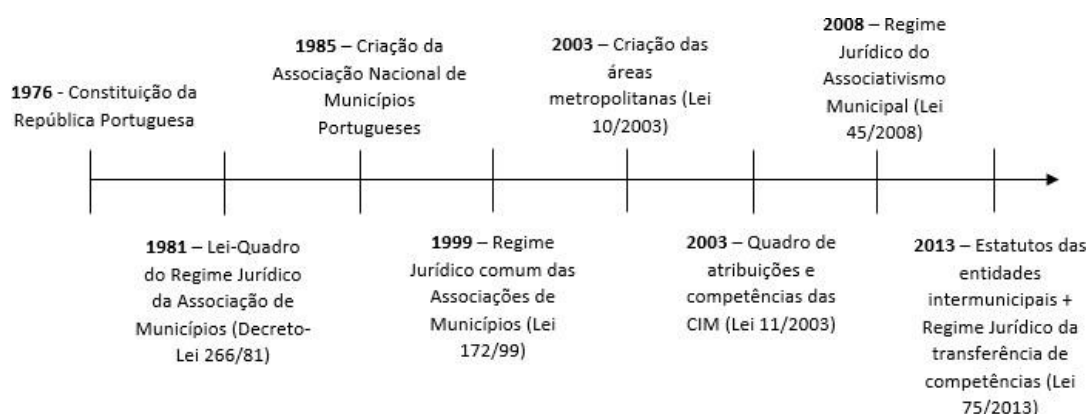


Figura 2 - Cronologia da intermunicipalidade em Portugal

O Art. 253º (“Associação e Federação”) estabelece as bases legais para a constituição de associações e federações de municípios “para a administração de interesses comuns, às quais a lei pode conferir atribuições e competências próprias “ (DRE, 1976:95); pressuposto renovado aquando da primeira, segunda, terceira e quarta revisão constitucional - Lei Constitucional nº. 1/82, de 30 de setembro (Art. 254º) (DR, 1982); Lei Constitucional n.º 1/89, de 8 de julho (DR, 1989); Lei Constitucional n.º 1/97, de 20 de setembro (Art. 253º) (DR, 1997).

Mais tarde, após a aprovação da Constituição de 1976, em 1981, o Parlamento, através do Decreto-Lei 266/81, de 15 de setembro, aprova a Lei-Quadro do Regime Jurídico das Associações de Municípios. De acordo com o Art.1º do documento, entende-se como “associação de municípios”, “uma pessoa colectiva de direito público, criada por acordo de dois ou mais municípios vizinhos para a realização de interesses específicos comuns” (DRE, 1981). Às associações de municípios estavam atribuídas quaisquer competências municipais necessárias à prossecução dos objetivos em causa, exceto aqueles que incorrem conflituosamente com os poderes municipais.

Mais tarde, em 1984, o Ministério da Administração Interna promulga o Decreto-Lei n.º 99/84, de 29 de março, o qual” permite aos municípios que venham a interessar-se pela criação de associações de municípios de âmbito nacional a opção entre a constituição de uma pessoa colectiva de direito público ou, ao contrário, a constituição de uma associação de direito privado”(DRE, 1984). Surge, neste âmbito, em 1985, a Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP), uma entidade de

direito privado, composta por todos os municípios portugueses, bem como algumas associações de municípios, cujo principal objetivo se prende com a “promoção, defesa, dignificação e representação do Poder Local” (Art. 2º dos Estatutos da ANMP) (ANMP, 2015:3). Em 1999, estas associações de municípios resultaram noutras formas de organização, em resultado da promulgação da Lei 172/99, de 21 de setembro, a qual estabelece o regime jurídico comum das associações de municípios de direito público (DRE, 1999). Atualmente (2021), de acordo com o Portal Autárquico, existem em Portugal, quarenta e oito associações de municípios de direito público, cujos trabalhos de cooperação e coordenação de atividades, vão desde a promoção turística, à gestão de recursos (Portal Autárquico, 2021). A adesão/realização de qualquer associação de municípios, de acordo com o Decreto-Lei n.º 99/84, de 29 de março, é voluntária, podendo ser constituídas por municípios geograficamente descontínuos. (Art.1º, ponto 2) (DRE, 1984).

A criação das Áreas Metropolitanas do Porto e de Lisboa, pela Lei 10/2003, de 13 de maio, a qual estabelece o seu regime de criação, bem como o quadro de atribuições e competências mesmas e funcionamento dos seus órgãos, introduz novas formas de intermunicipalidade (DRE, 2003). Ao mesmo tempo, seguiu-se a promulgação da Lei 11/2003, de 13 de maio, cujo documento, estabelece o regime de criação, o quadro de atribuições e competências das comunidades intermunicipais de direito público e o funcionamento dos seus órgãos (DRE, 2003). No entanto, ambas as leis supracitadas, acabam por ser revogadas, em 2008, pela Lei n.º 45/2008, de 27 de agosto, que vem estabelecer o Regime Jurídico do Associativismo Municipal (DRE, 2008).

Em 2013, com a Lei 75/2013, de 12 de setembro, é estabelecido o regime jurídico das autarquias locais, aprova o estatuto das entidades intermunicipais, estabelece o regime jurídico da transferência de competências do Estado para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais e aprova o regime jurídico do associativismo autárquico (DRE, 2013).

De acordo com o documento, as entidades intermunicipais constituem-se como associações de municípios territorialmente contíguos, com personalidade jurídica própria, cujo objetivo é a prestação de serviços aos seus membros, bem como a coordenação supramunicipal entre os municípios e a administração central em

múltiplas áreas (por exemplo, tais como a saúde, educação, turismo, cultura, proteção civil, entre outras). As suas competências resultam da delegação tanto por parte dos municípios que as constituem, como pela administração central (DRE, 2013).

As entidades intermunicipais podem auferir da designação de comunidades intermunicipais (CIM) ou áreas metropolitanas (AM). Possuem orçamento e gestão própria e a sua constituição resulta de um acordo entre municípios que deve ser aprovado pelas Assembleias Municipais. No caso das comunidades intermunicipais⁵, de acordo com o ponto 5, do Art. 80º (Lei 75/2013), a sua existência não é possível com um “número de municípios inferior a cinco ou que tenham uma população que somada seja inferior a 85 000 habitantes” (DRE, 2013).

A integração numa entidade intermunicipal acarreta benefícios financeiros, relacionados com a afetação de fundos comunitários. Como referido no subcapítulo anterior, a distribuição dos fundos destinados à promoção, valorização e desenvolvimento dos territórios, é realizada de acordo com uma matriz de regiões (das menos favorecidas às mais favorecidas). A sua aplicação é enquadrada nos quadros de referência de investimento nacional, através de programas operacionais que distribuem os fundos consoante as regiões (Agência para a Modernização Administrativa [AMA], 2022). Assim sendo, embora o financiamento destas entidades seja também composto por transferências do Orçamento de Estado e dos municípios, os fundos comunitários constituem uma importante parte, pelo que o acesso dos municípios aos mesmos, é facilitada pela integração nas entidades intermunicipais (Direção Geral das Autarquias Locais [DGAL], s.d:21).

O território das entidades intermunicipais corresponde à delimitação geográfica das NUTS III, como é possível observar na figura seguinte (Figura 3). Atualmente, o território de Portugal continental subdivide-se em 23 entidades intermunicipais (21 comunidades intermunicipais; 2 áreas metropolitanas – Porto e Lisboa).⁶

⁵ Embora ambas as designações constituam entidades intermunicipais, comunidades intermunicipais e áreas metropolitanas possuem alguns estatutos e competências diferentes.

⁶ As Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores constituem-se como Associações de Municípios.



Figura 3 - Mapa NUTS III (Fonte: Pordata)

De acordo com o documento legislativo da Lei 75/2013, de 12 de setembro, no que diz respeito às entidades intermunicipais (Capítulo III), entendem-se como atribuições das mesmas (Art. 81º): a) Promoção do planeamento e da gestão da estratégia de desenvolvimento económico, social e ambiental do território abrangido; b) Articulação dos investimentos municipais de interesse intermunicipal; c) Participação na gestão de programas de apoio ao desenvolvimento regional, designadamente no âmbito do QREN; d) Planeamento das atuações de entidades públicas, de carácter supramunicipal (DRE, 2013).

Ainda âmbito desta lei, o ponto 2 atesta a transferência de competências: “Cabe às comunidades intermunicipais assegurar a articulação das atuações entre os municípios e os serviços da administração central, nas seguintes áreas: a) Redes de abastecimento público, infraestruturas de saneamento básico, tratamento de águas residuais e resíduos urbanos; b) Rede de equipamentos de saúde; c) Rede educativa e de formação profissional; d) Ordenamento do território, conservação da natureza e recursos naturais; e) Segurança e proteção civil; f) Mobilidade e transportes; g) Redes de equipamentos públicos; h) Promoção do desenvolvimento económico, social e cultural; i) Rede de equipamentos culturais, desportivos e de lazer (DRE, 2013).

No entanto, a transferência de competências nos domínios da saúde e da educação, acabam por ser adiados para 2022, pela aprovação do Decreto-Lei n.º 56/2020 - Prorroga o prazo de transferência das competências para as autarquias locais e entidades intermunicipais nos domínios da educação e da saúde (DRE, 2020).

Sobre este assunto, num contributo enviado por *email* (Anexo IV), o Ministério da Coesão Territorial, representado pela Secretária Pessoal, Lúcia Rodrigues, refere que a transferência de competências e a descentralização administrativa são um processo “evolutivo”, pelo que, no futuro, serão “propostas novas competências, sem com isto se pôr em causa a autonomia do poder local.”, acrescentando ainda que “há que consolidar e executar as competências transferidas e explorar novas áreas que se mostrem vantajosas serem geridas em conjunto” (Ministério da Coesão Territorial, 2022).

2.7. A intermunicipalidade nos Instrumentos de Gestão Territorial

Nos Instrumentos de Gestão Territorial, a intermunicipalidade conhece apenas destaque aquando da alteração da Lei de Bases da Política Pública dos Solos, do Ordenamento do Território e do Urbanismo, em 2014 (com a Lei nº 31/2014, de 30 de maio, a qual alterou a Lei nº 48/98, de 11 de agosto), e do consequente Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial (pelo artigo 81.º da nova Lei). O novo enquadramento legal levou à criação de um novo nível no sistema de planeamento territorial - o nível intermunicipal – consagrado nos programas intermunicipais, nos quais se incluem os planos intermunicipais. A alteração legislativa surge no seguimento da reestruturação dos serviços públicos, levada a cabo pela *Troika* em conjunto com o Governo português (DRE, 2014), encontrando-se, desde logo, presente nas Grandes Opções do Plano 2012-2015, enquadradas pela Proposta de Lei 31/XII/1, de 2011, sem, no entanto, ser explicitada em detalhe. De acordo com o documento, é apenas sugerido o procedimento à “revisão da Lei de Bases do Ambiente e da Lei dos Solos”, acrescentando que “deverá ser promovida a simplificação do modelo institucional de ordenamento, diminuindo as entidades sectoriais intervenientes nos processos, concentrando competências em matéria de ordenamento do território e gestão urbanística e optando por um modelo que permita a existência de um único interlocutor para os municípios e munícipes” (Presidência do Conselho de Ministros, 2011).

De acordo com Cruz (2019), esta alteração legislativa serve de suporte a uma “mudança de paradigma” que integra as “políticas ambientais nas políticas de

ordenamento do território e de urbanismo”, e que imprime, pela integração do nível intermunicipal, um reforçado carácter de “homogeneidade ao território”. O autor atesta que “(...) a falta de coesão nas propostas municipais propicia a desconexão natural do território, mas também económica, urbanística e social. Deste modo, quando se presencia uma estrutura natural comum a vários municípios, é importante, que as medidas desses territórios municipais, não se foquem unicamente em diretrizes municipais, mas em toda a extensão do território à escala intermunicipal” (Cruz, 2019:19).

As mudanças no sistema de planeamento territorial e consequente importância do nível intermunicipal encontram-se expressas de imediato na comparação entre o Art. 2º do Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial, de 1999 e de 2015. De acordo com o primeiro documento, consagrado no Decreto-Lei nº 380/99, de 22 de setembro, o Sistema de Gestão Territorial encontra-se organizado num quadro de três âmbitos – nacional, regional, municipal; o novo documento de 2015, consagrado no Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio, insere, assim, um quarto – o âmbito intermunicipal. Pese embora a concretização do âmbito municipal, no RGIT de 1999, incluísse, também, planos intermunicipais de ordenamento do território (Art. 2º, ponto 4, alínea a)), é a alteração de 2015 que concede a verdadeira materialização ao domínio intermunicipal (DRE, 1999; DRE, 2015).

De acordo com esta mesma alteração, (Art.2º, ponto 4), o âmbito intermunicipal é concretizado através dos seguintes instrumentos: a) Os programas intermunicipais; b) O plano diretor intermunicipal; c) Os planos de urbanização intermunicipais; d) Os planos de pormenor intermunicipais (DRE, 2015:3) – aos quais se encontram, igualmente a todos os outros âmbitos, vinculadas as entidades públicas e as privadas, direta e imediatamente⁷ (DRE, 2015:3).

A definição do Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial, de 1999, entende como “Planos Intermunicipais do Ordenamento do Território”:

⁷ A vinculação a entidades públicas e privadas em todos os quatro âmbitos do sistema de gestão territorial, constitui uma das grandes mudanças face ao documento do RGIT de 1999, o qual estabelecia que a vinculação, direta e imediata, a entidades privadas se remetia apenas aos planos municipais de ordenamento do território e os planos especiais de ordenamento do território (Art. 3º, DR, 1999:4).

“Instrumentos de desenvolvimento territorial, de natureza estratégica, de elaboração facultativa, que visam a articulação estratégica entre áreas territoriais que, pela sua interdependência, necessitam de cooperação integrada. Abrangem a totalidade ou parte das áreas territoriais pertencentes a dois ou mais municípios vizinhos. Os planos intermunicipais de ordenamento do território visam articular as estratégias de desenvolvimento económico e social dos municípios envolvidos (...)” (DRE 1999).

Pese embora o enquadramento legislativo merecer especial atenção, tanto a definição anterior, como o próprio do documento oficial, realçam o carácter “facultativo” dos planos intermunicipais, pelo que esta pode constituir-se como uma das principais explicações para que a aplicação prática seja ainda reduzida, face às suas potencialidades. São muitas as estratégias de desenvolvimento, os projetos intermunicipais e as iniciativas em conjunto, nos vários domínios, desde a educação, aos transportes, inclusive, até à promoção turística do território; todavia, a existência de verdadeiros planos intermunicipais estratégicos, é ainda escassa – destacam-se, aqui, os Planos Intermunicipais de Adaptação às Alterações Climáticas, transversais a todas as entidades intermunicipais, por exemplo. Tomando como exemplo o domínio do turismo – setor importante na promoção do território – pese embora a existência de estratégias comuns e projetos delineados pelas entidades intermunicipais (e de muitos municípios possuírem planos municipais estratégicos), não existe ainda um verdadeiro plano intermunicipal para este domínio.

3. MEDIAÇÃO

3.1. A multidisciplinidade da Mediação enquanto ferramenta

Enquanto instrumento jurídico, a mediação possui enquadramento e consagração legal em Portugal, pela Lei nº 29/2013, de 19 de abril. A também conhecida “Lei da Mediação”, estabelece, para além dos princípios gerais, os regimes jurídicos da mediação civil e comercial, dos mediadores, e dos sistemas públicos de mediação. De acordo com o documento, define-se “Mediação” como “a forma de resolução alternativa de litígios, realizada por entidades públicas ou privadas, através do qual duas ou mais partes em litígio procuram voluntariamente alcançar um acordo com assistência de um mediador de conflitos”. (DRE, 2013). A nível europeu, a Diretiva 2008/52/CE do Parlamento Europeu e do Conselho Europeu, relativa a certos aspetos da mediação civil e comercial, no Art. 3º, al. a), define a mediação é caracterizada como “um processo estruturado, (...) através do qual duas ou mais partes em litígio procuram voluntariamente alcançar um acordo sobre a resolução do seu litígio com a assistência de um mediador” (Parlamento Europeu & Conselho Europeu, 2008:4).

De facto, no campo do Direito, as vantagens da Mediação são amplamente - e há muito - reconhecidas, como ferramentas na Resolução Alternativa de Litígios. A justificação assenta em grande parte na adoção e aplicação do princípio de voluntariedade, transversal a todas as possíveis definições de mediação. Para Novais (2018), a ideia de “voluntariedade” reveste uma importância fulcral no âmbito do processo de mediação, tendo vindo a contribuir para o alargamento da sua aplicação, impondo-se sobretudo (e cada vez mais) como um “processo complementar e alternativo à via judicial na resolução de conflitos” ou mesmo a outros meios da designada Resolução Alternativa de Litígio (RAL) (Novais, 2018:9).

Por outro lado, Lopes e Patrão (2016), ainda no campo judicial, introduzem o conceito de “mediação compulsória”, contrapondo-a à tradicional “mediação voluntária”, atestando que este primeiro tipo tenderá a obter resultados muito inferiores ao segundo tipo, uma vez que “se as partes forem obrigadas a utilizar este meio, regra geral, não terão motivação suficiente para chegar a uma solução negociada do conflito, encarando a sessão de mediação como “ mais uma etapa que deve ser percorrida antes de poderem aceder aos tribunais, como mais um atraso na resolução do conflito” (Lopes & Patrão, 2016:24).

A característica da voluntariedade encontra-se, também, consubstanciada no ordenamento jurídico português, na Lei da Mediação. No seu Art.4º é atestado: a. 1) “1 - O procedimento de mediação é voluntário, sendo necessário obter o consentimento esclarecido e informado das partes para a realização da mediação, cabendo-lhes a responsabilidade pelas decisões tomadas no decurso do procedimento.” e “2 - Durante o procedimento de mediação, as partes podem, em qualquer momento, conjunta ou unilateralmente, revogar o seu consentimento para a participação no referido procedimento” (DRE, 2013).

Novais (2018), subordinado ao princípio de voluntariedade, identifica a existência de uma cláusula - CCM (Cláusula Compromissória da Mediação) - definindo-a como:

“A CCM (Cláusula Compromissória da Mediação) é o acordo – contrato – mediante o qual as partes determinam que, no caso de surgimento de eventuais litígios, emergentes de uma relação contratual, estes devam ser submetidos à participação num processo de Mediação, em detrimento ou, pelo menos de forma prevalecente, sobre outros meios de resolução alternativa de litígios ou do recurso aos tribunais judiciais” (Novais, 2018:13).

Para além da voluntariedade (Art.º4), a Lei da Mediação, consagra ainda como essenciais e obrigatoriamente aplicáveis “a todas as mediações realizadas em Portugal, independentemente da natureza do litígio”: o Princípio da Confidencialidade (Art.5º), o Princípio da Igualdade e da Imparcialidade (Art.º6), o Princípio da Independência (Art. 7º), e o Princípio da Executoriedade (Art.8º) (DRE, 2013).

Na aplicação da Mediação, estes princípios adquirem uma enorme importância grande, tendo em conta que se assumem como garante da partilha aberta entre partes, enquanto permite que os envolvidos encarem o mediador como uma verdadeira terceira parte envolvida (Miranda, 2017:31). Lopes e Patrão (2016), afirmam que “a confidencialidade da mediação é necessária à criação de condições para que as partes possam, sem receios, num ambiente de boa-fé e de verdadeira confiança, discutir abertamente os factos subjacentes aos litígios” (Lopes & Patrão, 2016:40). A confidencialidade assume-se assim, como forma de garantir que as partes têm a confiança necessária numa sessão de mediação (Ferreira & Carvalho, 2019:31).

No entanto, pese embora a sua expressividade no campo jurídico, os pressupostos da mediação podem também ser transplantados para um campo mais social. Caramelo (s.d.) afirma que os dispositivos e os atores de mediação generalizam-se a um conjunto de domínios da vida social, que vão da escola ao bairro, passando pela própria família” (Caramelo, s.d:6). De facto, a mediação parece ser, também, uma importante ferramenta no campo da ação e serviço social. Por exemplo, no âmbito da gestão de conflitos nos cuidados de saúde, Magalhães et al. (2003), entendem a mediação como “um processo que transcende o conteúdo”, no qual “os participantes, com a ajuda de uma (ou mais) pessoas neutras, isolam sistematicamente os problemas em disputa, com o objetivo de encontrar opções, considerar alternativas, de modo a chegar a um acordo mútuo que se ajuste às suas necessidades” (Magalhães et al, 2002:4).

No campo do serviço social, Almeida (2008), admite que a aplicação dos princípios da mediação no serviço social se vulgarizou com a expansão do Estado Providência e com a multiplicação de conflitos sociais. A mediação, neste campo, é entendida como gestão de casos e processo colaborativo com “vista a responder com qualidade às necessidades e potencialidades dos indivíduos, o que implica o investimento na comunicação eficiente e eficaz dos recursos disponíveis (Almeida, 2008:32). Oliveira (2020) entende a mediação como um processo de reconstrução simbólica, proporcionando às partes envolvidas a resolução do conflito, com o auxílio do mediador, a quem outorgaram poder para obter soluções e entendimentos, tendo o poder de criar e/ou reforçar laços com base em relações histórico-culturais (Oliveira, 2020:27).

A mediação, incorpora-se, assim, portanto, em diversos âmbitos de intervenção. No campo social, as primeiras experiências e projetos surgiram na década de 90 com a participação de Portugal em alguns projetos europeus no campo educacional, relacionados com a prevenção do abandono escolar e com a reinserção escolar de jovens e crianças em situações mais carecidas. O Estado Português enceta, neste contexto, algumas medidas para combater a exclusão social, de modo que os indicadores aproximassem o país da restante União Europeia. Surgiu assim, neste âmbito, a utilização da mediação como ferramenta social e socioeducativa (Figueiredo, 2011:21-23).

Assim sendo, embora a sua aplicação mais imediata e expansiva possa encontrar-se no campo jurídico, as características da mediação permitem que esta se constitua como uma ferramenta multidisciplinar, cujos pressupostos podem ser utilizados em muitos outros domínios do âmbito social.

3.2.O mediador: características indispensáveis

A Lei da Mediação (Lei nº 29/2013, de 19 de abril) entende como “Mediador de conflitos”, “um terceiro, imparcial e independente, desprovido de poderes de imposição aos mediados, que os auxilia na tentativa de construção de um acordo final sobre o objeto do litígio” (DRE, 2013). Tratando-se de um processo que requer a participação ativa das partes envolvidas, o mediador adquire, assim, um papel fulcral na condução e boa execução do mesmo. A interposição do mediador - isto é - de uma terceira parte, constitui-se como primeira e condição *sine qua non* para a existência de um processo de mediação. Ocupa um lugar central na relação, o qual lhe permite quebrar a dualidade em que se encontram as partes e assumir uma posição de referência central comum às mesmas (Oliveira, 2020:19).

Os deveres (e, portanto, características) essenciais do mediador no campo jurídico encontram-se consubstanciados na Lei da Mediação, pela enumeração e explicitação dos princípios pela qual se deve reger: o Princípio da Confidencialidade (Art.5º), o Princípio da Igualdade e da Imparcialidade (Art.º6), o Princípio da Independência (Art. 7º), e o Princípio da Executoriedade (Art.8º) (DRE, 2013). No entanto, os mesmos se podem extrapolar para outros domínios. Magalhães et al (2005), identifica como características essenciais do mediador: comunicador, legitimador, facilitador, instrutor, e responsável, reconhecendo que, a imparcialidade deve imperar no seio do processo de mediação, de modo a manter uma posição distanciada e rigorosa em relação à situação em questão (Magalhães et al., 2005:5). De facto, a imparcialidade na condução do processo acaba por permitir vincadamente a sua viabilidade, na medida em que possibilita a criação de condições para que as partes se sintam igualmente representadas e que consigam, sem receios de tratamento desigual, discutir abertamente factos, soluções e alternativas (Lopes & Patrão, 2016:40).

No campo do serviço social, Almeida (2008), compara a função do mediador à de um catalisador, afirmando que:

“O mediador como catalisador é desprovido de poder coercivo, decisório e legislativo. Ele não toma o lugar dos protagonistas, não absorve os seus diferendos, não promove a sua fusão através da ação. Pelo contrário, o mediador reúne as partes em conflito, pede-lhes que tomem em mãos o curso das suas vidas, dos seus projetos, e que enveredem por um novo caminho, adotando uma nova dinâmica entre si.” (Almeida, 2008:15).

Assim, pressupõe-se que o mediador adquira um duplo papel: por um lado, assume-se como um agente capaz de acautelar soluções na emergência de eventuais conflitos, por outro, possui a capacidade de incitar à transformação, uma vez que a sua capacidade na promoção da transformação resulta do facto de, numa situação de resolução de conflitos se pressupor que as partes envolvidas puderam reconstruí-lo simbolicamente, conseguiram transformá-lo por tê-lo interpretado na reconstrução (Silva et al, 2010:10).

Deste modo, de acordo com os princípios que regem a mediação – independentemente do domínio onde esteja inserida, é essencial que o mediador conheça criteriosa e detalhadamente o processo em questão, que assuma responsabilidades e que tome uma posição imparcial e conciliadora, conseguindo gerir todos os interesses e conflitos – tanto latentes, como aqueles que surjam ao longo do processo – de modo que se encontrem as melhores soluções.

3.3.O papel da mediação no ordenamento do território

Para além da importância em domínios jurídicos e sociais, a Mediação pode também ser encarada como uma ferramenta no contexto do ordenamento do território. Tendo em conta as características intrínsecas da governança herdadas pela cooperação intermunicipal, a mediação acaba por assumir-se como componente intrínseca dos processos de planeamento e ordenamento do território. A justificação para esta questão pode ser enquadrada pela seguinte afirmação de Pereira (s.d.):

“O conceito de governança pressupõe, pois, uma gestão territorial participada, envolvendo Administração, atores económicos e sócio-culturais e cidadãos (...) Porém, perante a diversidade de objetivos, interesses e recursos em presença, a mobilização dos actores e a perenidade do processo exige que este seja transparente (...) equitativo (...) inclusivo (envolvimento de todos os atores, mesmo que os seus recursos/meios sejam desequilibrados), eficaz e eficiente (...) gerador de consensos (ter capacidade para mediar os interesses presentes e trabalhar na busca de soluções alternativas conciliatórias que não comprometam os objetivos gerais e permitam avanços efetivos). Face às dinâmicas contemporâneas de transformação dos territórios, parece, pois, ser consensual que a melhor concretização de projetos passa por parcerias, contratualizações, ligações transversais, onde o envolvimento dos atores é indispensável e a Administração é um parceiro obrigatório (...)” (Pereira, s.d.:7-8).

Na cooperação intermunicipal, as entidades intermunicipais assumem-se, assim, neste sentido, como verdadeiras mediadoras nos processos intermunicipais. Perante o leque de envolvidos – tanto municípios, como eventuais parcerias com privados, é condição *sine qua non* acautelar a gestão de interesses e eventuais conflitos.

Em concreto, no ordenamento do território, tem ganho crescente destaque a designada a Mediação Ambiental Sócio-Territorial (MAST). Partindo das características clássicas da Mediação jurídica, de acordo com a definição de Caser et al (2017), a Mediação Ambiental Sócio-Territorial “baseia-se na ideia de que todo o conhecimento disponível (técnico e não técnico), de todas as dimensões da sociedade, deve ser integrado nos processos de decisão, de forma a garantir que os projetos e planos de desenvolvimento refletem as melhores ideias e interesses para o futuro” (Caser et al, 2017:2). Significa isto que, face à crescente complexidade dos processos de decisão relacionados com o planeamento e ordenamento do território, os quais envolvem inúmeros atores com interesses distintos e, por vezes, conflituosos, a MAST “visa a resolução cooperativa e consensual de divergências, envolvendo os atores-chave em todas as fases de planeamento bem como na tomada de decisão”, nomeadamente através da utilização de abordagens colaborativas (Caser, 2012:4).

No que à mediação de conflitos concerne, segundo Shmueli (1996), no âmbito da MAST, esta possuiu características particulares, acrescentando que “caso a

Mediação não funcione, a memória coletiva de uma experiência positiva irá ajudar em encontros futuros” (Shmueli, 1996:14):

- É um processo que envolve várias partes;
- É um processo flexível que pode ser redesenhado ao longo do tempo, conforme necessário;
- É conduzida de acordo com um princípio de voluntariedade, aspeto que aumenta o nível de conforto e responsabilidade das partes, na implementação de decisões conjuntas;
- Na maioria das situações, contribui para a melhoria das relações entre partes – as quais terão, muito provavelmente, mais tarde, necessidade de trabalhar em conjunto novamente;
- A participação em processos de Mediação Ambiental contribui para aumentar o conhecimento das partes envolvidas, sobre o processo e sobre eventuais conflitos que possam surgir entre si.

Nos domínios do planeamento e ordenamento do território, Caser et al (2017) atesta que os conflitos podem ter origem em diversas fontes, desde a oposição: entre o crescimento económico e a conservação da natureza; entre a tradição e inovação, entre os interesses individuais e institucionais – exacerbados pela complexidade e incerteza características dos conflitos de génese ambiental/territorial. (Caser et al, 2017:2)

Sobre esta questão, acrescenta Higgs (s.d.), que os conflitos de base ambiental/territorial são mais difíceis de resolver, tanto pela incerteza e complexidade acrescida que os caracteriza (as quais impossibilitam que as partes possuam conhecimento total sobre todos os impactos das suas decisões), pelo número de atores e respetivos interesses envolvidos variar bastante, bem como pelo desequilíbrio assimétrico entre partes, em termos de recursos e poder (Higgs, s.d.:6).

Assim sendo, a mediação no ordenamento do território, nomeadamente através da designada MAST pode assumir-se como uma ferramenta privilegiada nos processos de tomada de decisão de base territorial, nos quais sejam necessário juntar partes com interesses distintos, na formulação de um projeto comum. Analisando a

priori os problemas em questão e utilizando abordagens de base colaborativa, que fomentem a participação voluntária de todos os atores envolvidos, é possível criar mais e melhores soluções.

As suas bases são assim, portanto, partilhadas com os modelos de gestão territorial associados à governança, nomeadamente com a cooperação intermunicipal. A junção de vários atores com interesses por vezes muito distintos, pode levar ao surgimento de conflitos. Assim, perante a existência de uma entidade intermunicipal, esta assume-se como elemento privilegiado para acautelar estes riscos; como elemento capaz de utilizar a mediação para que as diferentes partes colaborem. De seguida, apresenta-se a análise de um destes exemplos, a CIMT.

A delimitação e a designação da região foram-se alterando ao longo do tempo, a par das diversas alterações na divisão administrativa que sucederam. O Médio Tejo integra hoje municípios que pertenciam à anterior (atualmente extinta) divisão em distritos (Figura 5): Castelo Branco (Sertã e Vila de Rei) e Santarém (Abrantes, Alcanena, Constância, Entroncamento, Ferreira do Zêzere, Mação, Ourém, Tomar, Torres Novas, Sardoal, Vila Nova da Barquinha) – uma divisão administrativa que data de 1836, no reinado de D. Maria II (Tomás & Valério, s.d.:4). No século seguinte, em pleno Estado Novo, no seguimento da política de regionalização consagrada na Constituição de 1933, com a divisão do país em províncias, o atual território do Médio Tejo fica enquadrado nas províncias da Beira Baixa e do Ribatejo (Figura 5) (Amaro, 2015:13). Em 1986, surgem as NUTS - Nomenclatura das Unidades Territoriais para fins Estatísticos – criada pelo EUROSTAT, os municípios do território nacional ficam integrados numa nova divisão (NUTS III). À altura, o Médio Tejo integrava todos os municípios da atual delimitação, à exceção da Sertã e Vila de Rei; integrava também o município do Gavião. Estes passam a integrar a região com a reorganização administrativa das NUTS, em 2013 (Figura 6) (Instituto Nacional de Estatística [INE], 2015:4).

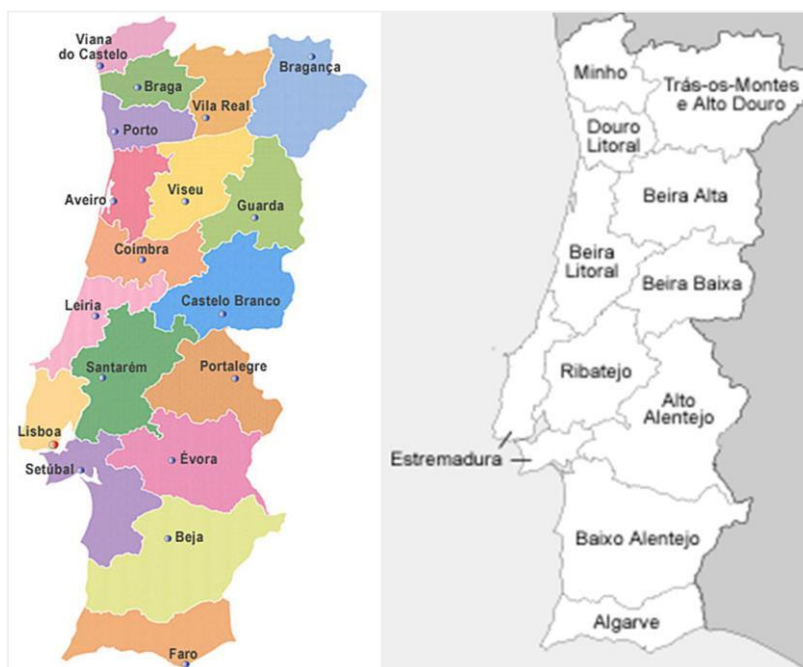


Figura 5 - (A) Divisão administrativa de 1836 (distritos) e (B) divisão administrativa de 1936 (províncias) (Fonte: Terras de Portugal)



Figura 6 - (esquerda) Delimitação NUTS III de 1986 e (direita) reorganização das NUTS III de 2013 (Fonte: Pordata)

Os treze municípios possuem um património cultural e natural extenso. Percorrendo o mapa da região, Sertão e Vila de Rei são os municípios mais a norte, marcados pela paisagem de pinhal, e, no último caso (Vila de Rei), pelo ponto que marca o Centro Geodésico de Portugal – a coordenada (0,0), no sistema português – representado por um vértice geodésico de primeira ordem (conhecido como o Picoto da Melriça). Este é muitas vezes confundido com o centro geográfico de Portugal, o qual se situa no território do concelho de Mação. Sertão e Vila de Rei, juntamente com Ferreira do Zêzere, partilham o rio que deu nome a este município (Rio Zêzere), um território com praias fluviais (exemplo de Dornes e do Lago Azul). A oeste de Ferreira do Zêzere, encontra-se a “capital” do Médio Tejo, Tomar, um município reconhecido pela história templária e pela “marca” do Convento de Cristo. O concelho faz fronteira com Ourém, marcado pelo património histórico-religioso do santuário de Fátima e pelas águas terapêuticas do Agroal. No antigo limite entre o distrito de Castelo Branco e de Santarém, encontra-se o Sardoal, território onde se encontram algumas das árvores mais antigas e emblemáticas do país. Em direção a sul, prosseguindo na Estrada Nacional 2, fica Abrantes; marcada pelo Tejo. Logo de seguida, encontramos Constância, um município dividido pelo rio Tejo no qual, até há poucas décadas, era necessária uma embarcação para se ir de Constância Norte a Constância Sul. Logo de seguida, Vila Nova da Barquinha, o município onde se encontra o Castelo de Almourol

e onde se localiza a Base e Aeródromo de Tancos. Constituindo-se como o município com a área mais reduzida dos treze que compõem o Médio Tejo, o Entroncamento, possui uma marca relevante na ferrovia nacional, albergando o famoso Museu Nacional Ferroviário. Próximos da Grande Lisboa, encontram-se Torres Novas e Alcanena. O primeiro, atravessado pelo Rio Almonda e onde se localiza o Monumento Natural das Pegadas de Dinossáurios; o segundo, onde se encontra a praia fluvial dos Olhos do Alviela.

A posição geográfica da região, confere-se um papel de *interface* entre as regiões NUT II do Centro e a NUT II de Lisboa e Vale do Tejo, sendo atravessada por importantes vias, como as autoestradas A23 e A13 e os itinerários complementares IC3, IC8 e IC9 (Figura 7). Em termos ferroviários, a rede da região é atravessada por quatro linhas: Linha da Beira Baixa, Linha do Norte, Linha do Leste e Ramal de Tomar (CIMT, 2022b).

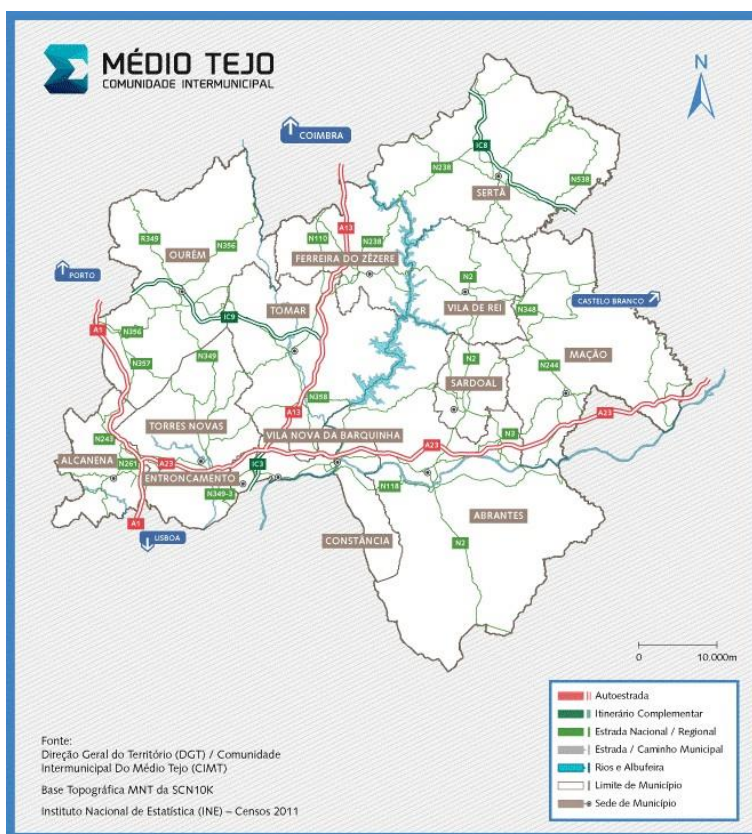


Figura 7 - Rede Viária Médio Tejo (Acessibilidades) (Fonte: Site CIMT)

A designação que lhe foi conferida – Médio Tejo - remete para o elemento agregador da região: o rio Tejo e a sua bacia hidrográfica - tem como afluentes o Rio Zêzere, bem como as nascentes do rio Alviela (Alcanena) e do rio Almonda (Torres Novas) (Médio Tejo, 2022). Neste primeiro afluente, encontra-se construída uma das mais importantes barragens hidroelétricas do país, a Barragem de Castelo de Bode. Constitui-se como um dos maiores reservatórios nacionais e abastece cerca de dois milhões de habitantes, na Grande Lisboa (Gonçalves, 2011:5).

A análise da “paisagem” demográfica do Médio Tejo, permite perceber a partilha do quadro comum dos territórios de baixa densidade: a perda populacional, em todos os treze municípios. Os resultados provisórios do Recenseamento Geral da População, de 2021, do Instituto Nacional de Estatística (INE), observáveis na tabela abaixo (Tabela 1), atestam esta variação negativa na população residente, na ordem dos 7,5% (em termos absolutos, em 2011, a população residente era de 247 339; em 2021, passou para 228 604) (INE, 2021).

Tabela 1 - População residente no Médio Tejo (total e por município), em 2011 e 2021; Variação (%)

	2011	2021	Variação (%)
NUT II (Centro)	2 327 755	2 227 567	-4,3%
Total Portugal	10 562 178	10 344 802	- 2,1%
Médio Tejo	247 339	228 604	-7,5%
Abrantes	39 325	34 336	-12,7%
Alcanena	13 868	12 473	-10,1%
Constância	4 056	3 799	-6,3%
Entroncamento	20 206	20 141	-0,3%
Ferreira do Zêzere	8 619	7 801	-9,5%
Mação	7 338	6 402	-12,8%
Ourém	45 940	44 538	-3,1%
Sardoal	3 939	3 518	-10,7%

Sertã	15 880	14 770	-7,0%
Tomar	40 677	36 414	-10,5%
Torres Novas	36 717	34 114	-7,1%
Vila de Rei	3 452	3 279	-5,0%
Vila N^a da Barquinha	7 322	7 019	-4,1%

Fonte dos dados: INE, Resultados Provisórios Censos 2021, 2021

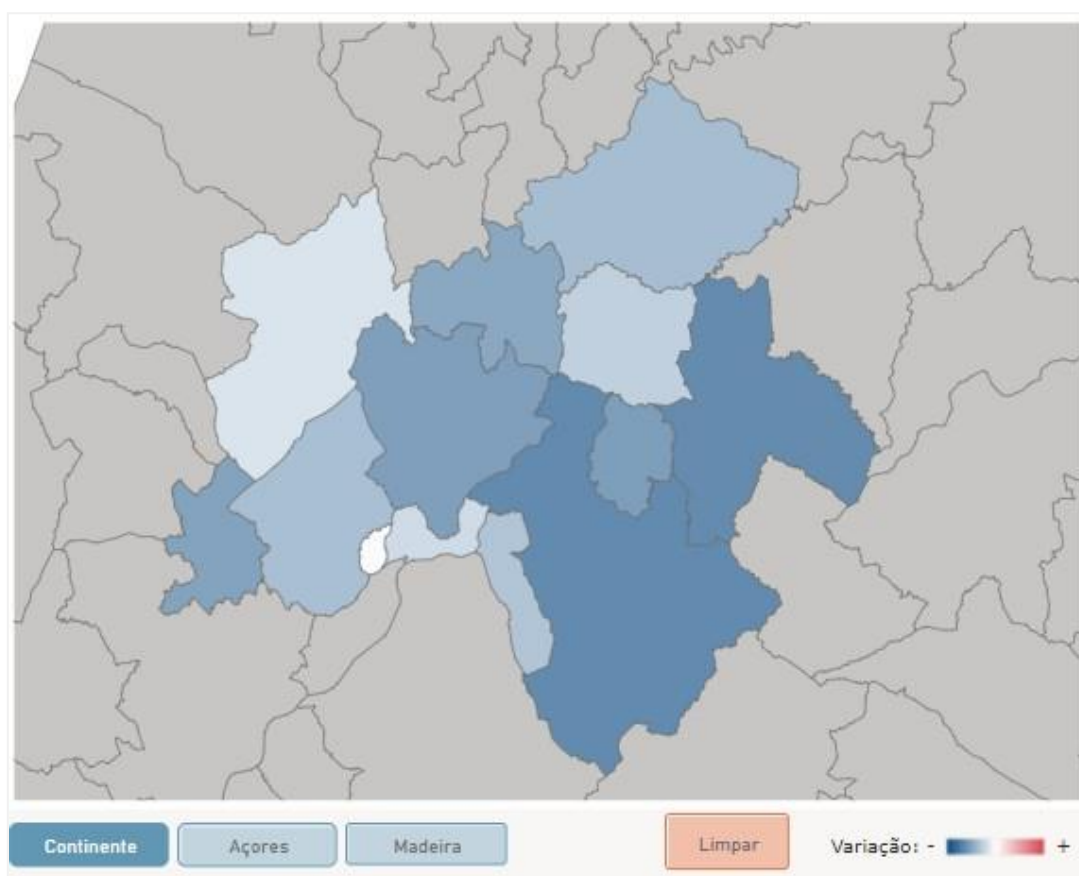


Figura 8 - Variação da População Residente 2011-2021. Médio Tejo (Fonte: INE, Resultados Provisórios dos Censos 2021, 2021)

De entre os treze municípios, Abrantes, Sardoal, Tomar e Alcanena ocupam o pódio da perda de população residente, em termos relativos - variações iguais ou superiores a 10%, em relação a 2011. Por outro lado, os municípios do Entroncamento e de Vila Nova da Barquinha, ocupam os patamares mais inferiores - variações negativas de 0,3% e 4,1%, respetivamente. Por ordem decrescente, os municípios de

Ourém, Tomar, Abrantes e Torres Novas, são aqueles que registam números mais elevados de população residente; ao mesmo tempo, Vila de Rei, Sardoal e Constância, constituem-se como aqueles com menores valores, sendo, portanto, onde, embora com variações relativas mais baixas, se sentem os efeitos negativos com maior intensidade (INE, 2021).

A aliar a este fator, as densidades populacionais⁸ na região (total e por município), acentuam a realidade da perda de população (Tabela 2). Em relação a 2011, todos os municípios. Comparando os dados, os maiores decréscimos em termos absolutos, registaram-se nos municípios de Tomar e Alcanena (Pordata, 2021a). Esta redução torna-se ainda mais significativa pelo facto de a região registar já baixas densidades populacionais.

Tabela 2 - Densidade populacional no Médio Tejo (total e por município)

	2011	2021⁹	Variação
NUT II (Centro)	82,4	79,3	-3,1
Total Portugal	114,5	112,4	-2,1
Médio Tejo	73,8	68,6	-5,2
Abrantes	54,8	48,9	-5,9
Alcanena	108,5	98,3	-10,2
Constância	50,4	47,5	-2,9
Entroncamento	1 471,9	1 466,9	-5
Ferreira do Zêzere	45,2	41,1	-4,1
Mação	18,3	16,0	-2,3
Ourém	110,3	107,3	-3,00
Sardoal	42,8	38,3	-4,5
Sertão	35,5	33,1	-2,4
Tomar	115,3	103,9	-11,4

⁸ Número de pessoas por km2.

⁹ Dados provisórios dos Censos 2021.

Torres Novas	135,9	126,8	-9,1
Vila de Rei	18,1	17,3	-0,8
Vila N^a da Barquinha	148,0	142,9	-5,1

Fonte dos dados: Pordata, População, 2021

A designada “bomba atómica” da demografia adquire, também no Médio Tejo, tal como na transversalidade dos territórios de baixa densidade, um duplo papel negativo: juntamente com a perda de população residente, verifica-se um envelhecimento galopante. A problemática encontra-se identificada, na estratégia da CIMT 2014-2020, como o principal desafio e problema a ultrapassar, reconhecendo que é nos municípios do antigo Pinhal Interior Sul que este assume maiores proporções (CIMT, 2014:27-29).

Em 2021, o Índice de Envelhecimento¹⁰, no total da região, situou-se nos 253,8 idosos, por cada 100 jovens - um aumento muito significativo, relativamente aos registos dos anos 2001 e 2011, bem como aos totais nacionais (182,1 idosos por cada 100 jovens, em 2021) (Tabela 3). Os valores mais elevados registam-se nos municípios de Mação e Vila de Rei (Pordata, 2021b).

Tabela 3 - Índice de Envelhecimento no Médio Tejo (total e por município), 2011 e 2021

	2011	2021¹¹	Variação
NUT II (Centro)	163,4	228,6	+65,2
Total Portugal	127,8	182,1	54,3
Médio Tejo	184,3	253,8	+69,5
Abrantes	207,1	304,2	+97,1
Alcanena	176,8	237,4	+60,6
Constância	140,4	210,2	+60,8
Entroncamento	112,3	142,7	+30,4

¹⁰ Número de idosos por cada 100 jovens.

¹¹ Dados provisórios dos Censos 2021.

Ferreira do Zêzere	228,3	298,4	+70,1
Mação	432,6	548,7	+116,1
Ourém	152,3	222,1	+69,8
Sardoal	223,1	371,0	+147,9
Sertã	222,3	290,0	+67,7
Tomar	195,6	293,9	+98,3
Torres Novas	173,0	233,6	+60,6
Vila de Rei	377,2	452,7	+75,5
Vila N^a da Barquinha	181,8	214,1	+32,3

Fonte dos dados: Pordata, População, 2021b

Neste sentido, ao mesmo tempo, o Índice de Dependência de Idosos¹² conhece valores muito significativos, em especial comparados com os totais nacionais - Médio Tejo: 48,9; Portugal: 36,8. (Tabela 4) (Pordata, 2021c).

Tabela 4 - Índice de Dependência de Idosos no Médio Tejo (total e por município), 2011 e 2021

	2011	2021	Variação
NUT II (Centro)	35,1	44,2	+9,1
Total Portugal	28,8	36,8	+8
Médio Tejo	40,1	48,9	+8,8
Abrantes	42,4	53,1	+10,7
Alcanena	37,8	47,7	+9,9
Constância	33,8	42,2	+8,4
Entroncamento	27,5	32,5	+5
Ferreira do Zêzere	49,7	57,8	+8,1

¹² Relação entre a população idosa e a população em idade ativa (por cada 100 pessoas em idade ativa).

Mação	76,0	83,7	+7,7
Ourém	34,9	43,9	+9
Sardoal	45,0	55,0	+10
Sertã	46,3	53,5	+7,2
Tomar	41,0	51,9	+10,9
Torres Novas	38,3	47,5	+9,2
Vila de Rei	80,1	81,6	+1,5
Vila N^a da Barquinha	40,5	46,4	+5,9

Fonte dos dados: Pordata, População, 2021

O envelhecimento populacional encontra-se, também, intimamente relacionado com os níveis de literacia na região. De acordo com os dados de 2001 e 2011, a taxa de analfabetismo¹³, no total da região, registou um decréscimo de 4,7% (Tabela 5). Todos os municípios registaram reduções muito significativas. Os valores mais elevados registam-se (2011) nos municípios Vila de Rei, Mação e Vila de Rei (tendo, no entanto, registado um decréscimo de 4,6% e 6,9%, respetivamente, entre 2001 e 2011) (Pordata, 2021d).

Tabela 5 - Taxa de Analfabetismo (%) no Médio Tejo (total e por município), 2001 e 2011

	2001	2011	Variação (%)
NUT II (Centro)	10,9%	6,4%	-4,50%
Total Portugal	9,0%	5,2%	-3,80%
Médio Tejo	11,0%	6,3%	-4,70%
Abrantes	11,5%	6,2%	-5,30%
Alcanena	8,5%	5,2%	-3,30%

¹³ Percentagem da população que não sabe ler, escrever e compreender.

Constância	10,4%	6,4%	-4,00%
Entroncamento	4,1%	2,6%	-1,50%
Ferreira do Zêzere	16,4%	9,3%	-7,10%
Mação	17,9%	11,0%	-6,90%
Ourém	11,7%	7,1%	-4,60%
Sardoal	12,0%	6,5%	-5,50%
Sertão	19,4%	10,2%	-9,20%
Tomar	9,7%	5,7%	-4,00%
Torres Novas	8,3%	4,9%	-3,40%
Vila de Rei	15,7%	11,1%	-4,60%
Vila N^a da Barquinha	8,7%	5,1%	-3,60%

Fonte dos dados: Pordata, População, 2021

A Taxa de Atividade¹⁴ na região (Tabela 6), dados de 2001 e 2011, evidenciam uma tendência de decréscimo, valores que contribuem para a justificação do envelhecimento populacional. Os dados mais recentes, de 2011, demonstram que os valores mais elevados se concentram nos municípios do Entroncamento (57,7%) e Alcanena e Constância (com 53,8%, ambos) (Pordata, 2021e).

Tabela 6 - Taxa de Atividade (%) no Médio Tejo (total e por município), 2001 e 2011

	2001	2011	Variação (%)
NUT II (Centro)	53,5%	52,6%	-0,9%
Total Portugal	57,4%	55,9%	-1,5%
Médio Tejo	50,9%	50,0%	-0,9%
Abrantes	50,3%	48,6%	-1,7%

¹⁴ Relação entre a população ativa e a população total.

Alcanena	56,7%	53,8%	-2,9%
Constância	52,4%	53,8%	-1,4%
Entroncamento	59,7%	57,7%	-2,00%
Ferreira do Zêzere	42,5%	44,1%	+1,6%
Mação	40,4%	37,3%	-3,1%
Ourém	53,1%	53,0%	-0,1%
Sardoal	45,1%	46,6%	+1,5%
Sertã	46,2%	45,4%	-0,8%
Tomar	49,4%	47,5%	-1,9%
Torres Novas	52,8%	52,4%	-0,4%
Vila de Rei	37,8%	38,1%	+0,3%
Vila N^a da Barquinha	50,0%	47,9%	-2,1%

Fonte dos dados: Pordata, Educação, 2021

4.2. Enquadramento político-institucional da CIMT

A CIMT é composta pelos mesmos treze municípios que integram a região NUT III do Médio Tejo, conforme acima mencionado. A sede da CIMT situa-se no município de Tomar. De acordo com os estatutos, aprovados pela Assembleia Intermunicipal, no dia 17 de dezembro de 2013, e publicados no Diário da República, 2^a série, n.º 5, a 8 de janeiro de 2014, a CIMT constitui-se como uma “pessoa coletiva de direito público, tendo a natureza de associação de autarquias locais para a prossecução conjunta das respetivas atribuições” (DRE, 2014:1).

Foi criada ao abrigo da Lei n.º 45/2008, de 27 de agosto - a qual estabeleceu o Regime Jurídico do Associativismo Municipal (DRE, 2008), revogada pela Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro - a qual estabeleceu o regime jurídico das autarquias locais, aprovou o estatuto das entidades intermunicipais, estabeleceu o regime jurídico da transferência de competências do Estado para as autarquias locais e para as

entidades intermunicipais e aprovou o regime jurídico do associativismo autárquico (DRE, 2013).

Aquando da sua criação, a CIMT (designada, à data, por CUMT - Comunidade Urbana do Médio Tejo) era composta por onze municípios, integrantes do distrito de Castelo Branco - aos treze atuais, excetuam-se Vila de Rei e Sertã, integrados, à altura, na Associação de Municípios do Pinhal Interior Sul (mais tarde, CIM Pinhal Interior Sul) (DRE, 2008). No entanto, ainda no ano de 2008, aquando da aprovação do Programa Territorial de Desenvolvimento - Estratégia de Desenvolvimento 2020 - Plano de Ação 2007-2013 - as duas regiões decidem estabelecer, conjuntamente com a Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro (CCDR da Região Centro) uma contratualização conjunta de verbas do Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN). A justificação sobre esta junção assenta na consciência das mais valias para as regiões, com a junção de uma área marcadamente mais rural (Pinhal Interior Sul) com uma área mais urbana (Médio Tejo), no desenvolvimento territorial e no enquadramento de um quadro financeiro estável de investimentos municipais /intermunicipais plurianuais para a especialização territorial que se deseja (DGT, 2014: 10-12).

Assim, tendo como suporte a experiência e bom posicionamento da CUMT na contratualização do Quadro Comunitário de Apoio III (QCA III), na Região de Lisboa e Vale do Tejo, a contratualização dos fundos comunitários passou a ser feita de forma conjunta, justificando o equilíbrio favorável ao aumento da competitividade e da coesão, através da otimização de recursos e interesses (Ramos, 2013:127-128), induzida pela contiguidade geográfica e partilha de identidades, mais favoráveis em territórios de baixa densidade (Warner, 2006:8).

Ainda a propósito da boa execução do QCA III, a CUMT - Comunidade Urbana do Médio Tejo, o Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território destaca como “ação mais emblemática durante o período 2007-2013”, o projeto “Transporte do Médio Tejo”, financiada pelo POVT no âmbito do instrumento da POLIX XXI AIDU na área temática “acessibilidade e mobilidade urbana” (DGT, 2014:216), depois de já em 2007, o projeto ter sido identificado como um dos cinco EMT - Estudos de Mobilidade e Transportes” (DGT, 2014:205).

A junção das duas regiões surge no seguimento da aprovação da Lei 75/2013, de 12 de setembro - a qual estabelece o regime jurídico das autarquias locais, aprovou o estatuto das entidades intermunicipais, estabeleceu o regime jurídico da transferência de competências do Estado para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais e aprovou o regime jurídico do associativismo autárquico (DRE, 2013). No seguimento desta lei, o Estado Português solicitou à Comissão Europeia um processo de revisão extraordinária da NUTS, evocando uma reorganização substancial da estrutura administrativa portuguesa. A nova organização das regiões portuguesas para fins estatísticos foi instituída pelo Regulamento (UE) nº 868/2014 da Comissão, de 8 de agosto de 2014, e compreende alterações nas NUTS de nível III que passam a ter limites territoriais no Continente, coincidentes com os limites das Entidades Intermunicipais (EIM) definidos na Lei nº 75/2013. Esta nova divisão regional (NUTS 2013) começou a ser aplicada pelo Sistema Estatístico Nacional e Europeu a 1 de janeiro de 2015.

Em 2010, numa análise à delimitação das NUTS III - e consequente composição das Comunidades Intermunicipais - a Comissão de Coordenação e Desenvolvimento, da Região Centro elabora um quadro de hipóteses de recomposição das mesmas, justificando que o mesmo se baseia no conhecimento do território e nas ligações que se estabelecem no seu plano. De entre as hipóteses colocadas, propõe-se o regresso do município de Mação à CIMT (CCDR, 2010:7), pelo que, aquando da aprovação da Lei nº75/2013, de 12 de setembro, o município encontra-se já inserido na mesma (DRE, 2013:35).

Um dos desafios futuros da região está focalizado, portanto, na necessidade de reequilibrar a sua posição relativa no contexto nacional, apostando na obtenção de resultados mais significativos no plano da competitividade, através da manutenção e Médio Tejo e Pinhal Interior Sul - Programa Territorial de Desenvolvimento Parte I— 9 consolidação da sua posição no plano da coesão, num quadro em que a oportunidade resultante de uma aposta clara no fomento da competitividade poderá beneficiar de uma oportunidade complementar ligada à captação de investimentos que se teriam localizado preferencialmente em Lisboa, mas que podem reorientar a decisão de localização para o Médio Tejo em função dos critérios de afetação de fundos comunitários ditados pelo QREN 2007-2013 (DGT, 2014:24-26).

4.3. Constituição e Estrutura da CIMT

Como pessoa coletiva de direito público, de acordo com os estatutos aprovados em Assembleia Intermunicipal, Lei n.º 45/2008, de 27 de agosto - a qual estabeleceu o Regime Jurídico do Associativismo Municipal (DRE, 2008), a CIM Médio Tejo, é composta por quatro órgãos representativos: a Assembleia Intermunicipal, o Conselho Intermunicipal, o Secretariado Executivo Intermunicipal, e o Conselho Estratégico para o Desenvolvimento Intermunicipal. De seguida, apresenta-se o organograma da CIM Médio Tejo (Figura 9) (DRE, 2014).



Figura 9 - Organograma da CIMT (Fonte: Site oficial CIMT, 2022)

De acordo com a Subsecção I, da Lei nº75/2013, de 12 de setembro:

- A Assembleia Intermunicipal (órgão deliberativo) é composta por membros eleitos em cada uma das Assembleias Municipais, de forma proporcional à população dos respetivos municípios. (Art. 83º). De acordo com o ponto 4 do artigo mencionado, este órgão reúne obrigatoriamente duas vezes por ano. Elege, por voto secreto, a Mesa da Assembleia Intermunicipal, composta pelo Presidente, Vice-Presidente e Secretário. De entre as suas competências, enumeradas no Art.84º do mesmo documento legal, destaca-se a função de “Aprovar, sob proposta do conselho

intermunicipal, as opções do plano, o orçamento e as suas revisões, bem como apreciar o inventário de todos os bens, direitos e obrigações patrimoniais e respetiva avaliação e, ainda, apreciar e votar os documentos de prestação de conta” (DRE, 2013:22).

- O Conselho Intermunicipal (Direção da CIMT) é constituído pelos presidentes das câmaras municipais dos municípios que integram a comunidade intermunicipal, de entre os quais são eleitos um presidente e dois vice-presidentes. (Art. 88º). Reúne obrigatoriamente uma vez por mês, sendo as reuniões abertas ao público. (Art. 89º). Competem-lhe inúmeras funções, nomeadamente relacionadas com a definição e aprovação de opções políticas e estratégias da comunidade intermunicipal, bem como dos planos, projetos e programas de interesse intermunicipal. Importante destacar ainda as funções relacionadas com a fiscalização da atividade do secretariado intermunicipal, bem como comunicar com a Administração Central, sobre os interesses da comunidade intermunicipal. (Art. 90º). (DRE, 2013:23). Atualmente, (2022), o Conselho Intermunicipal é presidido pela autarca de Tomar (Anabela Gaspar de Freitas), sendo os vice-presidentes, os autarcas de Abrantes (Manuel Jorge S. Luz Valamatos dos Reis) e de Mação (Vasco António Mendonça S. Estrela) (CIMT, 2022c).

- O Secretariado Executivo Intermunicipal é constituído por um ou dois secretários intermunicipais (Art.93º), designados pelo Conselho Intermunicipal. A este órgão estão inerentes competências relacionadas com a gestão corrente das atribuições da comunidade intermunicipal e com a direção dos respetivos serviços. (Art.94º). (DRE, 2013:24). Por decisão do Secretariado Intermunicipal, podem ser criadas Estruturas Informais de apoio à gestão e representação da comunidade (Comissões, Grupos de Trabalho, Grupos de Missão, Núcleos de Apoio Administrativo, Serviços, Outros) (DRE, 2020:4). Atualmente, a CIMT tem eleito um secretário intermunicipal, Vasco Pombeiro (CIMT, 2022c).

- O Conselho Estratégico para o Desenvolvimento Intermunicipal, “é um órgão de natureza consultiva destinado ao apoio ao processo de decisão dos restantes órgãos da comunidade intermunicipal”, composto por “representantes das instituições, entidades e organizações com relevância e intervenção no domínio dos interesses intermunicipais” (Art. 98º) (DRE, 2013:27). São entidades públicas ou

privadas, cujas parcerias visam a promoção de “intervenções estratégicas à escala regional”, que potenciem a coesão territorial (CIMT, 2022c).

Neste sentido, nas palavras do Técnico da CIMT, da área de Planeamento Estratégico e Projetos Intermunicipais, da CIMT, “o serviço público prestado pela CIM do Médio Tejo e os seus treze municípios, é enriquecido e complementado pelas relações institucionais que estabelece com as entidades governamentais, a Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro, o Turismo de Portugal e o Turismo do Centro e a nível local/regional, a relação próxima e cooperante com o Instituto Politécnico de Tomar, com o Parque de Ciência e Tecnologia, com as Associações Empresariais, com os três grupos de ação local, ADIRN, TAGUS e Pinhal Maior, entre outras entidades, que promovem e são um estímulo ao desenvolvimento integrado do Médio Tejo.” (Técnico da CIMT, 2022).

Para além dos órgãos representativos, a CIMT é ainda composta por cinco equipas multidisciplinares, cuja criação, extinção ou alteração se encontra ao critério do Secretariado Intermunicipal (DRE, 2020:3): a Estrutura de Apoio Técnico e Modernização Administrativa; a Unidade de Apoio ao Secretariado Executivo; a Unidade de Planeamento Estratégico e Projetos Intermunicipais; a Unidade de Ordenamento e Gestão do Território/Recursos Naturais; e a Unidade de Apoio Financeiro aos Projetos Intermunicipais. Estas equipas são responsáveis pelas atribuições inerentes aos serviços intermunicipais. (Art. 7º) (DRE, 2020:3).

4.4. Os desafios colocados pela identidade territorial

A compreensão das identidades dos territórios, embora tarefa muitas vezes complexa e árdua, constitui-se como uma das pedras angulares da cooperação (neste caso, à escala intermunicipal) e competitividade dos territórios. Face aos desafios à intermunicipalidade colocados pela persistência da escala municipal, não é de estranhar que as identidades territoriais locais sejam um dos fatores que mais impacto têm na cooperação.

A valorização das identidades locais e regionais tem-se constituído como um dos elementos mais valorizados à escala das políticas da União Europeia. Já em 1995, num “Parecer sobre o Livro Branco «Crescimento, Competitividade, Emprego — Os

Desafios e as Pistas para entrar no Século XXI»”, do Comité das Regiões, é salientado que “o novo modelo de desenvolvimento comportável solicita o protagonismo da governação local e regional, uma vez que são estes poderes os atores-chave dos programas ambientais em curso que têm a comportabilidade como meta” (Comité das Regiões, 1993:8).

No campo da sociologia, numa abordagem intitulada de “Identidade Cultural na pós-modernidade”, Hall (1992) reconhece estas mesmas alterações, atestando que os ditos “processos de mudança” associados à globalização têm afetado a relação entre os indivíduos e um determinado sentimento de pertença e de identidade cultural (Hall, 1992:15). Associação semelhante parece ser transponível para o território e para o entendimento da valorização das identidades territoriais enquanto potenciador do desenvolvimento local e regional.

A definição do conceito envolve a consideração da complexidade e multiplicidade que caracterizam os territórios. Roca e Mourão (s.d.) identificam a identidade territorial como “a ideia geral é a de que as características específicas de determinados lugares e regiões são elementos constitutivos da sua identidade”, reconhecendo que é a forma como estes aspetos materiais e imateriais se vão alterando que contribui para a construção desta mesma identidade (Roca & Mourão, s.d:1). Esta mesma ideia de que uma identidade territorial surge da unificação de determinadas características é reforçada, no campo da antropologia (do espaço), por Silvano (1997) que reconhece que, muitas vezes, a identidade de um território surge da necessidade de criação de algo mais homogéneo, do meio da diversidade, sendo que esta mesma identidade “(tanto individual) como coletiva não é um dado, mas antes uma realidade contextual e em constante transformação” (Silvano, 1997:1-2).

A abordagem à questão da identidade territorial do Médio Tejo segue esta lógica de raciocínio e pode ser, em parte, enquadrada pelo segundo parágrafo da descrição do Ribatejo, na obra “Portugal”, de Miguel Torga: “Chamar Ribatejo às excrescências da Beira, da Extremadura, e do Alentejo, ou polarizá-lo nos olhos verdes da Joanhinha de Garret (...) pode fazê-lo o Estado para efeitos práticos de administração, ou o turista por tendência literária ou colecionadora. Mas o espectador atento que do miradouro escalabitano (...) que contemple uma inundação, ou numa arena, que conviria ser a de Salvaterra, em homenagem à tradição, assista a uma pega,

esse fica a saber não só que apenas a lezíria merece o apetecido e colorido nome, como descobre ainda a alma da própria região” (Torga, 1950:75).

Em 2010, quando a CCDR da Região do Centro propunha a junção das NUTS III Pinhal Interior Norte e Pinhal Interior Sul, justifica esta decisão pela questão “identidade existente nesta zona em termos de recursos naturais e paisagísticos, reforçada ainda pela influência do xisto.”, acrescentando que estes fatores comuns, permitam conferir “maior escala e maior viabilidade a este território para fins de planeamento e de aplicação de políticas públicas” (CCDR, 2010:9). A ideia base desta justificação, pode bem enquadrar-se na constatação Silvano (1997) que atesta que “Quando se fala em representações coletivas, pressupõe-se que os membros de uma determinada coletividade possuem repertórios semelhantes de significados (Silvano, 1997:3). De facto, basta olhar a paisagem entre os limites da tradicional divisão distrital Castelo Branco - Santarém, para perceber as diferenças existentes, bem visíveis. Em recordação das palavras da professora Maria José Roxo, numa saída de campo à Covilhã, na saída de Abrantes em direção a Norte, bastava olhar pela janela para perceber como a paisagem mudava a cada quilómetro percorrido. Poderá a tradicional divisão administrativa dos distritos, bem como a própria da geografia física, contribuir para uma espécie de dicotomia entre “sentir-se Pinhal” e “sentir-se Tejo”? (numa alusão ao “sentir-se interior”, de João Ferrão).

A verdade é que, de facto, as questões em torno da identidade territorial do Médio Tejo - mais concretamente, da agregação dos municípios de Vila de Rei e da Sertã - podem ser alargadas à escala do Distrito de Castelo Branco e têm suscitado inúmeras questões. Em outubro de 2021, numa entrevista ao Diário Digital de Castelo Branco (um órgão de comunicação local), o Presidente da Câmara Municipal da Covilhã, mencionando a maior homogeneidade e semelhança da herança histórica e da identidade territorial, defende que o seu município, bem como a restante Cova da Beira (Fundão e Belmonte), deveria ser integrada na CIM da Beira Baixa; reconhecendo, ainda, estar disposto a dialogar com os municípios de Vila de Rei e da Sertã, neste mesmo sentido (Diário Digital de Castelo Branco, 2021).

Por outro lado, serão estas motivações sensíveis aos ciclos políticos e aos cargos que lhe correspondem? Numa entrevista ao anterior presidente da Câmara Municipal da Sertã, e antigo vice-presidente da CIMT (2017), José Farinha Nunes, no I

Congresso da Beira Baixa, confrontado com esta questão, defende a necessidade de dar continuidade a uma estratégia partilhada e concertada entre a CIM Beira Baixa e a CIM Médio Tejo (Jornal de Negócios, 2017).

Assim sendo, se por um lado, a partilha de identidades e sentidos de pertença são elementos-chave e facilitadores da cooperação, por outro, o papel das entidades intermunicipais (neste caso, a CIMT) constitui-se como fulcral na identificação dos elementos identificadores do território, maximizando-os, em detrimento das diferenças mais significativas.

No entanto, de facto, as fortes identidades territoriais municipais são ainda um fator “peso pesado” quando se abordam as questões da intermunicipalidade. Na entrevista dada pelo Técnico Municipal de Vila de Rei, a questão é muito bem resumida, ao afirmar que, na sua perspetiva, esta questão se constitui como um dos maiores desafios a uma maior cooperação intermunicipal, referindo que: “identidade territorial não se cria de um dia para o outro. Isto faz parte da identidade das pessoas; o ser vilarregense, o ser sertaginense, o ser ferreirense, etc. E nós agora andarmos a dizer-lhe que a partir deste momento somos todos uma comunidade, da qual fazem parte treze municípios, e que vai de Vila de Rei até Alcanena, secalhar a maior parte das pessoas até nunca foi a Alcanena, nem nunca irá. E eu penso que essa será a maior dificuldade de todo este processo.” (Técnico Municipal de Vila de Rei, 2022). Neste mesmo sentido, é também necessário perceber que a maior parte dos cidadãos, possivelmente é leiga relativamente à existência das entidades intermunicipais e às suas funções, o que acaba por contribuir para o exacerbar desta situação. Num contributo enviado por correio eletrónico pelo Gabinete do Ministério da Coesão Territorial, é atestada esta mesma realidade: “A maior parte das pessoas não sabe o que é uma CIM ou mesmo uma AM. Isto só se altera por maior trabalho de divulgação e de exercício de competências em proximidade com as pessoas e não por alterações territoriais” (Gabinete do Ministério da Coesão Territorial, 2022).

De facto, em suma, o entendimento e valorização das identidades territoriais constitui-se como um aspeto muito importante na cooperação territorial. Tal como refere a Técnica Municipal de V. N^ª da Barquinha, para a cooperação intermunicipal, é essencial que todas as ações assegurem “sentimento de pertença de cada território”, isto é, acrescenta “deve ter visto não como a apropriação de um

território sobre outro, mas como uma mostra global”, de modo que a valorização das identidades territoriais da região não implique a perda de identidade individual dos municípios, abrindo espaço para uma mais fácil cooperação entre os mesmos.

5. CASO DE ESTUDO: O PROJETO ASSIM MÉDIO TEJO

5.1. Descrição do Projeto ASSIM

O Projeto ASSIM, desenvolvido em conjunto pelo Centro de Estudos de Arquitetura, Cidade e Território (CEACT/UAL), Universidade Autónoma de Lisboa, e o Centro Interdisciplinar em Ciências Sociais (CICS.NOVA) da Universidade NOVA de Lisboa, analisa, desde 2015, o potencial de gestão intermunicipal na região de Lisboa e Vale do Tejo. No final do ano 2019, o Projeto ASSIM chegou à CIMT, com o propósito acrescido de estudar a promoção de dinâmicas intermunicipais em territórios de baixa densidade, como é o caso desta região. Ao longo de cerca de dois anos, com o acompanhamento da CIMT, a equipa de investigação universitária conduziu um processo, fazendo uso de abordagens colaborativas, e assumindo-se como equipa de mediação, que culminou na iniciativa piloto “Rotas e Percursos - Caminhadas do Médio Tejo 2021”.

5.2. O processo – do início até à implementação da iniciativa piloto

Como referido anteriormente, o Projeto ASSIM Médio Tejo, culminou na iniciativa piloto “Caminhadas do Médio Tejo 2021 – Rotas e Percursos do Médio Tejo”. Desde logo, a equipa de investigação explicou que o objeto central deste estudo era trabalhar a intermunicipalidade, tendo-se sugerido a temática do desporto pelo facto de já ter sido trabalhada no projeto na Área Metropolitana de Lisboa. A iniciativa final resultou de um trabalho conjunto dos municípios e da CIMT, guiado pela equipa, não tendo esta tido quaisquer implicações nas tomadas de decisão e na proposta. Ao longo de cerca de dois anos, o projeto foi sendo desenvolvido perante os desafios que foram surgindo, nomeadamente o advento da COVID-19. Mesmo em contexto pandémico, embora conscientes das limitações e incerteza existentes, todos os atores se mantiveram no processo, esforçando-se para que algo de concreto se realizasse. A iniciativa final resultou, também, assim, da consciência e das limitações às atividades desportivas que podiam ser realizadas em grupo, durante aquele período.

Durante todo o processo, a equipa de investigação, que se assumiu também como equipa de mediação promoveu a participação e envolvimento de todos os municípios, de modo a garantir que todos se sentiram igualmente integrados e

representados, capazes de assumir o compromisso de se criar e desenvolver, em conjunto, através de uma cooperação de base voluntária, um projeto comum, com escala intermunicipal. De relevar que, ao longo de todas as reuniões, na impossibilidade da presença de quaisquer técnicos municipais, a equipa de investigação fazia chegar a informação e a discussão dos assuntos, a cada um dos mesmos (através de contacto eletrónico e/ou telefónico), de modo a garantir que todas as partes estivessem o máximo incluídas no processo.

É de destacar o envolvimento de todos os parceiros no processo, que garantiram o sucesso do projeto. Em primeiro lugar, da CIMT que acolheu o Projeto ASSIM e, com prontidão, estimulou todos os treze municípios da CIMT a participar. Teve um papel muito importante na convocação das reuniões, na garantia de que todos estavam envolvidos e que o projeto atingisse resultados, mostrando-se sempre empenhada no mesmo, do início ao fim. Conseguiu chamar todos os municípios a participar num projeto de base “voluntária”, sem a existência de fundos financeiros. Funcionou também como interlocutor entre a equipa de investigação e os municípios; criou a imagem do projeto e divulgou-o nos seus meios de comunicação, insistindo para que todas as câmaras fizessem o mesmo. Os técnicos intermunicipais que foram acompanhando o projeto, com destaque para o Hélder Marques e a Carla Grácio, mostraram-se sempre disponíveis para ajudar, participando nos debates e na discussão de ideias, levantando dúvidas muito pertinentes e dando sugestões.

Nesta mesma linha, é de destacar o envolvimento de todos os municípios, representados pelos técnicos; em quase todas as reuniões, esteve sempre presente (pelo menos) um representante de cada município e, quando tal não era possível, faziam questão de se inteirar dos desenvolvimentos e das etapas que se seguiam. Mostraram-se sempre disponíveis para colaborar; a comunicação foi sempre extremamente fácil, fluída e rápida; demonstraram sempre interesse nos possíveis resultados do projeto.

Partindo para uma análise mais detalhada, é necessário distinguir o percurso do processo do percurso da iniciativa piloto *per se*. O primeiro requer uma análise mais profunda e detalhada, para que se possam compreender a amplitude e importância das etapas seguidas. No diagrama seguinte (Figura 10) estão ilustradas as várias etapas do processo (adaptado de Ramalhete et al, 2022).

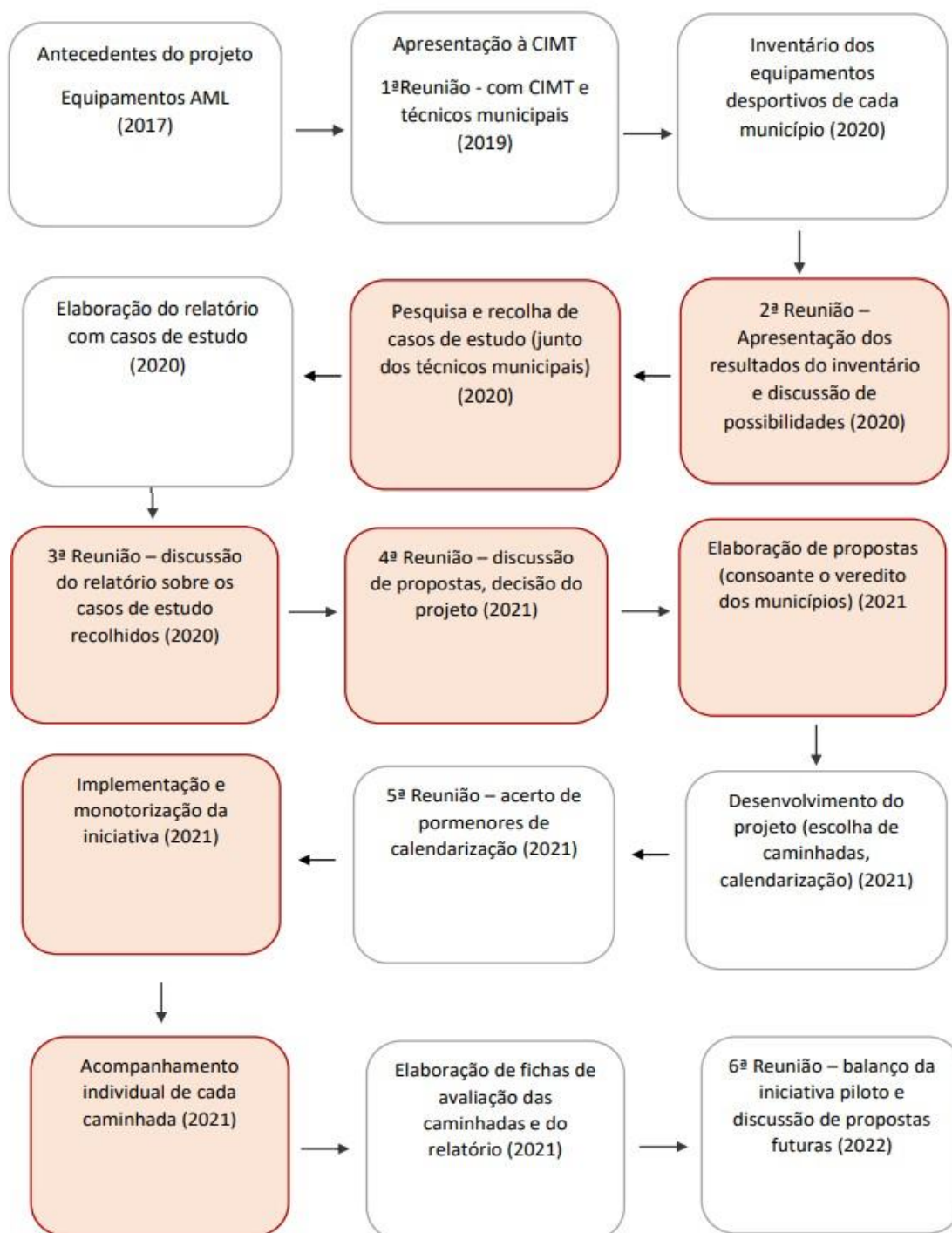


Figura 10 - Diagrama processo e projeto ASSIM

O diagrama encontra-se representado a duas cores. Às etiquetas brancas correspondem às etapas que levaram à iniciativa piloto; às etiquetas vermelhas, as etapas que colocam o maior enfoque no processo de mediação, e cuja explicitação que se segue evidencia a importância da mesma.

De seguida, encontra-se uma descrição mais detalhada das etapas seguidas:

- **dezembro de 2019 – (1ª reunião)** presencial nas instalações da CIMT. Estiveram presentes as investigadoras do projeto – Filipa Ramalheite (UAL), Margarida Pereira e Teresa Santos (CICS.NOVA), Hélder Marques (CIMT), Miguel Serra (CIMT) e os técnicos e ou vereadores da área do desporto dos municípios de Abrantes, Alcanena, Constância, Ferreira do Zêzere, Mação, Ourém, Tomar, Torres Novas, Vila de Rei e Vila Nova da Barquinha:

- Em primeiro lugar, depois de estabelecido o contacto com a CIMT, através da CCDR Lisboa e Vale do Tejo, o Projeto ASSIM foi apresentado publicamente à CIMT e aos técnicos municipais (dos treze municípios) da área do Desporto.
- Foi exposto o trabalho anteriormente realizado em quatro municípios da Grande Lisboa e posta em discussão o uso dos equipamentos desportivos dos vários municípios do Médio Tejo, bem como o seu potencial de gestão intermunicipal. Para tal, a equipa de investigação organizou o grupo de técnicos municipais em três subgrupos, que no final, apresentaram as principais ideias/aspetos debatidos entre si. Desta reunião, ficou compreendido que:

- a procura pela prática desportiva tem crescido e que há algumas atividades que se realizam entre vários municípios, mas que ao nível da gestão (do equipamento ou desportiva) e mesmo de eventos conjuntos, não há práticas intermunicipais regulares;

- reconheceu-se existir potencial na aquisição conjunta de bens e serviços desportivos (através da CIMT) e no facto de algumas especificidades no património natural e cultural da região, poderem a vir constituir marcas na identidade da mesma. (Ata ASSIM Médio Tejo, 2019).

Após esta primeira reunião, face à discussão do uso e potencial de gestão intermunicipal dos equipamentos desportivos dos vários municípios, a equipa de investigação enviou um questionário a todos os municípios para aferir da existência dos vários equipamentos. Todos os municípios enviaram o seu contributo, o que permitiu construir uma Base de Dados dos Equipamentos Desportivos do Médio Tejo;

- Foram apresentados os resultados dos dados recolhidos, relativamente aos equipamentos desportivos, através de um mapa que identificava o tipo e a distribuição geográfica dos mesmos (Figura 11).

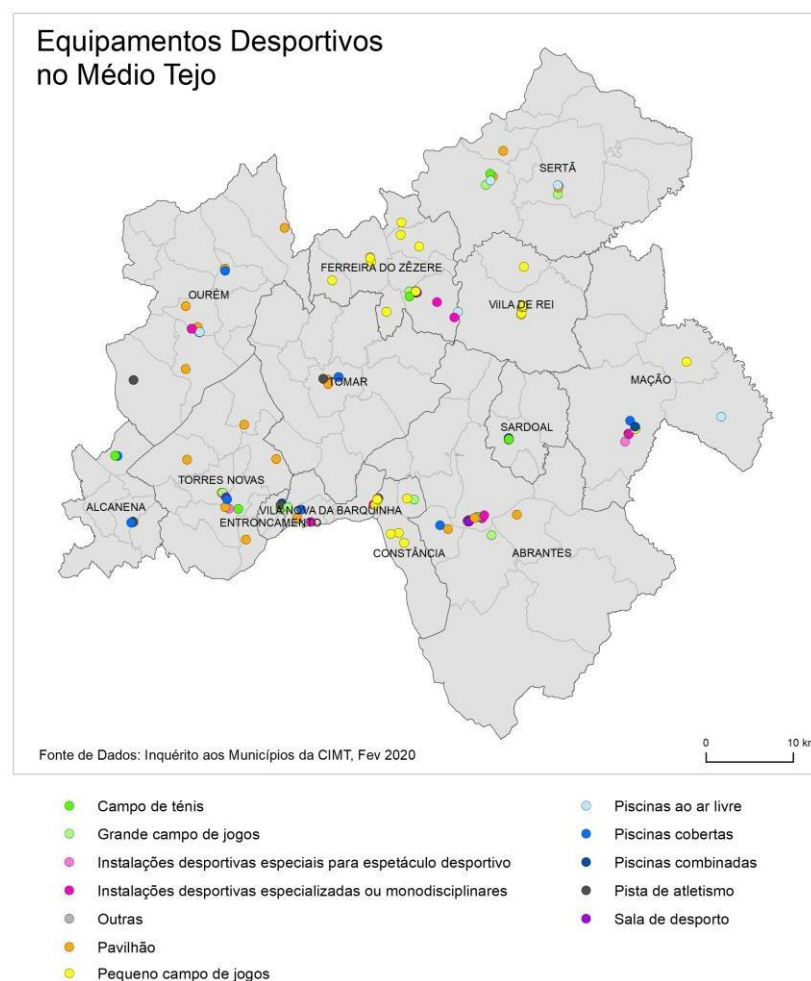


Figura 11 - Mapa dos equipamentos desportivos do Médio Tejo (Fonte: Ramalhete et al, 2022)

Os dados recolhidos permitiram aferir da existência de:

- 135 equipamentos¹⁵;
- 147 fichas (13 municípios);
- 49 modalidades;
- 9 modalidades praticadas em mais do que 5 equipamentos e em todos os municípios;
- Boa acessibilidade a locais de transportes.

- Ao mesmo tempo, foram apresentadas algumas informações inerentes a uma pesquisa adicional sobre eventos intermunicipais já existentes na região:

- Torneio de pesca de achigã - organização ADXTur - Agência para o Desenvolvimento Turístico das Aldeias de Xisto;

- Wakeboard - cinco pistas, na albufeira: Vila de Rei, Sertã, Ferreira do Zêzere, Tomar e Abrantes. Candidatura do município via CIMT à APWake - Associação Portuguesa de Wakeboard para as estâncias nas praias fluviais (gestão município e APWake);

- Projeto “Os Quintais nas Praças do Pinhal”, organizado e gerido pela GAL do Pinhal Maior (municípios do antigo Pinhal Interior Sul);

- Trilhos pedestres - planeamento e implementação ADXTur. Grande Rota do Zêzere engloba catorze municípios; Rota do Ouro e da Prata - Vila de Rei e Sardoal. Não está ainda definido um modelo de operacionalização, manutenção e gestão;

- Vários encontros de natação, organizada por municípios dos distritos de Castelo Branco e de Santarém (competições informais entre alunos de diferentes escolas de natação).

- De seguida, iniciou-se a discussão de possibilidades sobre a criação e desenvolvimento de uma iniciativa intermunicipal, que incluísse a participação dos treze municípios da

¹⁵ Ver Anexos I

região. Para tal, em primeiro lugar, a equipa de investigação (que se assumiu, então, como equipa de mediação), procedeu à utilização da metodologia de género *Focus Group*¹⁶– dividiu os técnicos municipais em três grupos, agregando-os de acordo com critérios de contiguidade territorial, para que pudessem discutir possibilidades. Juntou-se, a cada um dos três grupos, um membro da equipa de investigação, de modo a incentivar a participação de todos. O intuito prendeu-se com a identificação de exemplos de: projetos/eventos desportivos/turísticos de carácter intermunicipal já promovidos pela CIMT; projetos/eventos desportivos/turísticos realizados ou apenas por um município ou por um conjunto de municípios, mas com potencial de expansão à escala intermunicipal dos treze municípios, ou projetos/eventos ainda não existentes, mas com carácter diferenciador e interessante, que pudessem envolver toda a região. Assim, depois de debatidas as ideias em grupo, o passo seguinte prendeu-se com a recolha de casos de estudo, cujos exemplos pudessem ser utilizados neste projeto¹⁷;

De seguida, encontra-se um quadro com todos os casos de estudo recolhidos (retirado e adaptado de Ramalhete et al, 2022):

Tabela 7 - Casos de estudo recolhidos

Recolha de estudos de caso
Projetos promovidos pela CIMT -Compreender como funciona a central de compras da CIMT para outros equipamentos (ex. escolas), para analisar a possibilidade de criar algo semelhante para adquirir equipamentos e, essencialmente, produtos necessários ao bom funcionamento dos equipamentos desportivos, incluindo operações de manutenção e limpeza (não a quotidiana, mas em momentos específicos, como por exemplo a limpeza dos pisos sintéticos dos pavilhões). Este organismo possibilitaria obter benefícios de “economia de escala” e aliviar os pesados encargos financeiros dos municípios nesta matéria. A limpeza de piscinas, campos, relvados e pavilhões, principalmente, é muito difícil e requer a alocação de recursos significativos. -Projeto <i>Welcome Castelo do Castelo de Bode</i>, um programa de eventos de animação de verão (2018) nas praias fluviais da barragem organizado pela Comunidade Intermunicipal do Médio

¹⁶ O *Focus Group* é uma metodologia de investigação qualitativa, que consiste na discussão/interação de ideias em grupo, a partir de um determinado tópico/tema apresentado pelo investigador que a conduz.

Tejo, em parceria com os municípios de Abrantes, Sertão, Ferreira do Zêzere, Vila de Rei e Tomar, a Associação de Empresários de Turismo de Castelo do Bode, a Associação Portuguesa de Wakeboard e a Tagus TAGUS – Associação para o Desenvolvimento Integrado do Ribatejo Interior.

-Projetos jogos tradicionais, que foi alvo de financiamento, tendo os municípios recebido kits de jogos.

Projetos promovidos pelos municípios

-Competições intermunicipais, resultantes de iniciativas locais já existentes, como é o caso de Vila de Rei ou Vila Nova da Barquinha, que (através de clube local) envia convites a vários clubes de outros municípios para competições de natação informais. A organização destas competições fica a cargo dos clubes.

-Torneios de escolinhas de futebol, organizado por Abrantes, com a participação de vários municípios (Mação, ...).

-Torneio de pesca desportiva (Sertão, Vila de Rei.

-*Swim & Run* (evento internacional para o qual já existe uma proposta de candidatura para o Turismo).

- Projeto Parque Almourol (Ação integrada Valtejo CCDRLVT) – projeto de valorização dos rios Tejo e Zêzere, resultante de uma candidatura aos fundos envolvendo os concelhos de Constância, Vila Nova da Barquinha e Chamusca.

Outras ideias:

PROJETO JOGOS DO MÉDIO TEJO

- Numa primeira fase, com um investimento reduzido por parte das câmaras, poderia estender-se o projeto *Escolinhas de futebol* a todo o Médio Tejo.

- Outra possibilidade seria a organização de vários eventos de cicloturismo, com a abrangência territorial do Médio Tejo e incluindo os troços da Estrada Nacional 2 que passam nesta região.

-Foram também referidos os jogos tradicionais, que poderão ser reativados.

Fonte: Ramalhe et al., 2022

Neste seguimento, de acordo com as informações recolhidas junto dos técnicos, foi elaborado um quadro comparativo das potencialidades dos projetos para expansão intermunicipal (retirado de Ramalhe et al, 2022):

Tabela 8 - Quadro comparativo das potencialidades dos projetos para expansão intermunicipal

Projeto	Área de influência	Potencial de crescimento intermunicipal	Pontos fortes	Constrangimentos
Torneio Interconcelhio Escolinhas de Futebol	Intermunicipal	Elevado, a nível regional	Todas as câmaras têm clubes de futebol infantil. Eventos familiares. Realizáveis durante todo o ano.	Requerem organização de espaços e transportes. Presentemente, é um evento local.
Encontros de Natação	Intermunicipal	Médio	Todas as câmaras têm piscinas com condições para estes eventos. Eventos familiares. Realizáveis durante todo o ano.	Dependente da disponibilidade da piscina. Requer organização de espaços e transportes. Presentemente, é um evento local.
Welcome Castelo de Bode	Intermunicipal	Médio	Grande potencial turístico	Apenas nos municípios em torno da barragem. Sazonal.
Aldeias do Xisto Achigã Challenge	Intermunicipal	Reduzido	Diferenciador, pela sua especificidade.	Apenas nos municípios com praia fluvial. Sazonal.
Trilhos/Rotas Pedestres	Sub-regional	Elevado, a nível regional	Apelativos para a população. Potencial como produto turístico. Realizáveis durante todo o ano. Exige poucos recursos humanos. Não requerem material ou equipamentos específicos.	Exige concertação e esforço de organização. Só terá impacto se tiver continuidade.
Passeios pedestres (nas freguesias)	Inframunicipal	Elevado, a nível regional	Apelativos para a população. Potencial como produto turístico. Realizáveis durante todo o ano.	Exige concertação e esforço de organização. Só terá impacto se tiver continuidade.

			Exige poucos recursos humanos. Não requerem material ou equipamentos específicos.	
Jogos Tradicionais	Inframunicipal	Elevado, a nível regional	Apelativos para a população. Potencial como produto turístico. Realizáveis durante todo o ano. Requerem pouco material e não necessitam de equipamentos específicos.	Exige concertação e esforço de organização. Só terá impacto se tiver continuidade.

Fonte: Ramalhete et al., 2022

A recolha destes casos de estudo ficou a cargo da equipa de investigação, que contactou individualmente com cada um dos técnicos municipais (o trabalho, a partir daqui, passou a ser feito de forma virtual, via *Zoom Meetings*, por conta do advento da pandemia da Covid-19). A informação recolhida foi, posteriormente, colocada num relatório, enviado aos técnicos municipais e à CIMT.

- **outubro de 2020 (3ª reunião, reunião com a CIMT)**, via *Zoom Meetings* - Estiveram presentes as investigadoras do projeto – Filipa Ramalhete (UAL), Margarida Pereira, Teresa Santos e Ana Sofia Mendes (CICS.NOVA) – e Hélder Marques e Miguel Pombeiro (CIMT).

- A informação recolhida sobre os casos de estudo foi, em primeiro, apresentada à CIMT, tendo sido marcada uma reunião com os técnicos dos municípios para discussão de propostas.

- **novembro 2020 (4ª reunião)**, via *Zoom Meetings* - Estiveram presentes as investigadoras do projeto – Filipa Ramalhete (UAL), Margarida Pereira, Teresa Santos e Ana Sofia Mendes (CICS.NOVA), Hélder Marques (CIMT), e os técnicos e ou vereadores da área do desporto dos municípios de Abrantes (Luís Valente), Alcanena (Marco Santos), Ferreira do Zêzere (Paulo Neves e Luís Graça), Mação (Cláudio Marques),

Ourém (Jorge Santos), Sertã (Pedro Lopes), Vila de Rei (Carlos Luís) e Vila Nova da Barquinha (Ana Paula Gonçalves).

- A equipa de investigação colocou em debate com todos os técnicos municipais presentes, os casos de estudo recolhidos, incitando à participação de todos na proposta de uma iniciativa piloto futura;
- Do seio da discussão, surgiu o interesse em dois casos de estudo que poderiam ser extrapolados para a escala intermunicipal, com potencial de marketing territorial e que pudessem ser alvo de uma iniciativa piloto no verão de 2021: os Jogos Tradicionais do Médio Tejo e um projeto de caminhadas nas diversas freguesias de Abrantes. Durante este percurso, tendo sempre em conta que o objetivo principal se prendia com a dinamização e estudo do tema da intermunicipalidade, procurou-se sempre que os projetos propostos (e a iniciativa depois escolhida) fossem apelativos para toda a população, que necessitassem de poucos recursos humanos e que pudessem ser realizados tendo em conta as limitações impostas pelo contexto pandémico.
- Neste sentido, as propostas recaíram, assim, sobre um projeto de caminhadas ou sobre uma iniciativa de jogos tradicionais. Depois da apreciação e opinião dos técnicos dos municípios e da CIMT, a maioria demonstrou maior disponibilidade para a aposta num projeto de caminhadas/trilhos.

Uma das ideias iniciais prendia-se com a análise da existência de percursos que pudessem ser intermunicipais (isto é: de percursos de dois ou mais municípios que se cruzassem e pudessem ser “unidos” ou de percursos já existentes que abrangessem mais do que um município). No entanto, depois de ter sido observada a impossibilidade do mesmo (Figura 12), estipulou-se que seria escolhido um dos percursos já existentes em cada município, para integrar neste projeto.

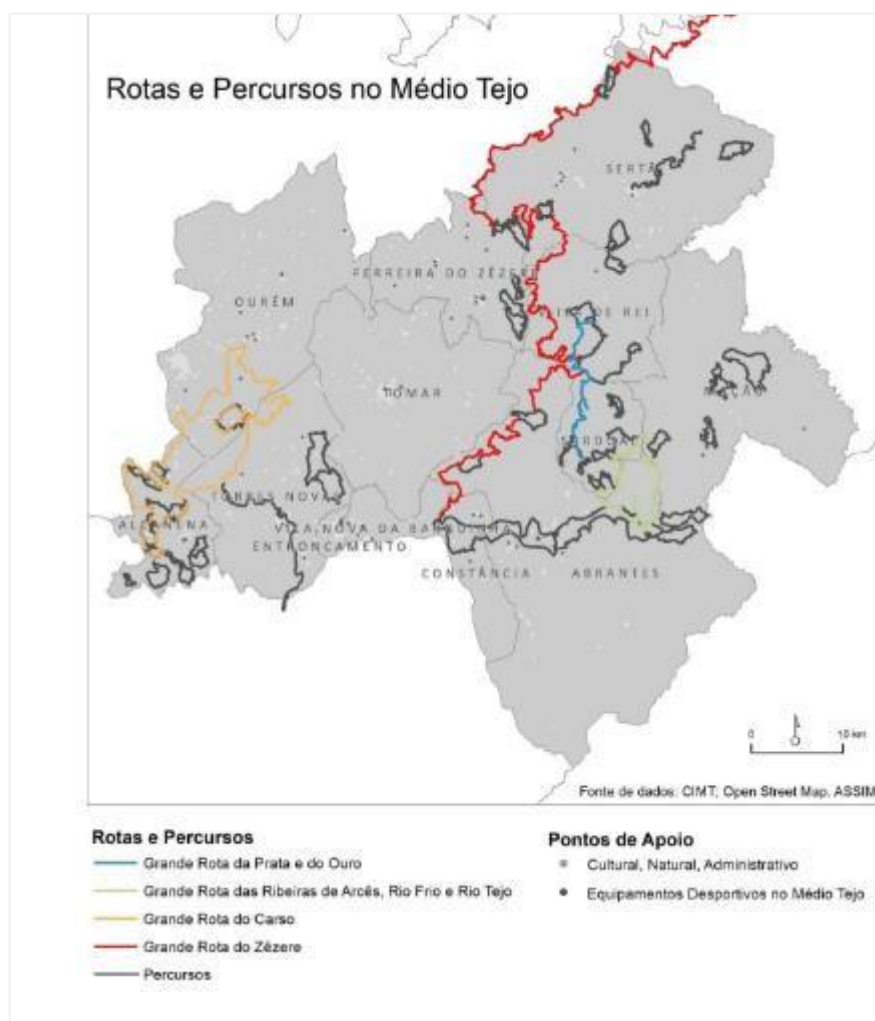


Figura 12 - Identificação dos percursos/trilhos existentes no Médio Tejo (Fonte: Ramalhete et al., 2022)

O técnico da CIMT Hélder Marques sugeriu, ainda que os percursos escolhidos fossem agrupados em três elementos âncora do território do Médio Tejo: floresta, água e serra. O objetivo seria agrupar as rotas dos municípios que colocam a tónica na água (rio, praias fluviais), as que colocam na floresta e, por último, as que dão destaque à serra, e ir desenvolvendo a iniciativa ao longo do ano, de acordo com o período mais favorável a cada elemento temático (e.g. água, no verão; serra, na primavera; floresta, no outono). No entanto, no resultado final, de modo a facilitar a divisão, foram apenas definidas duas categorias para os percursos: associá-los ao património natural ou ao património cultural.

Assim sendo, recolhidas todas as decisões dos técnicos, a equipa procedeu à elaboração de uma proposta sobre um projeto de caminhadas que envolvesse os treze municípios do Médio Tejo. De acordo com a informação sobre rotas e percursos em

cada um dos municípios, procedeu-se à escolha de um percurso em cada um dos mesmos, que pudesse ser incluído na iniciativa piloto. Os percursos foram selecionados pela equipa de investigação com base em critérios de extensão (inferior a 10km e circular), duração (uma manhã) e dificuldade (nível baixo ou médio), para que pudessem ser acessíveis ao maior grupo de população.

- **maio 2021 (5ª reunião)**, via *Zoom Meetings* - Estiveram presentes as investigadoras do projeto – Filipa Ramalhete (UAL), Margarida Pereira, Teresa Santos e Ana Sofia Mendes (CICS.NOVA), Hélder Marques (CIMT), e os técnicos e ou vereadores da área do desporto dos municípios de Abrantes (Luís Valente), Alcanena (Rui Santos), Constância (Luís Correia), Ferreira do Zêzere (Paulo Neves e Luís Graça), Mação (Cláudio Marques), Ourém (Jorge Santos), Sertã (Ana Delgado e António Pedro), e Vila Nova da Barquinha (Ana Paula Gonçalves), Torres Novas (André Sousa e Elvira Siqueira), Tomar (Hélder Pardal).

- A equipa de investigação pôs à discussão dos técnicos municipais e da CIMT a calendarização e os percursos escolhidos (tendo em conta os parâmetros acima mencionados). Os técnicos que não estiveram presentes foram posteriormente contactados, via *email* e telefone. A última decisão sobre os percursos e calendarização foi sempre dos técnicos municipais.
- Alguns dos percursos escolhidos para integrar a iniciativa faziam já parte dos calendários municipais de caminhadas (Ourém e Alcanena).

De seguida, encontra-se o quadro com a calendarização e percursos escolhidos, depois dos ajustes com os técnicos (retirado de Ramalhete et al., 2022):

Tabela 9 – Calendarização e percursos escolhidos (por município)

Município	Percurso	Nível de Dificuldade	Extensão	Calendário	Ponto de interesse
Vila de Rei	PR5 – Rota do Bostelim	Baixo	9,5km/3h00	4 de julho	Património Natural
Ourém	Rota das Fontes	Médio	10km/3h	25 julho	Património Cultural
Ferreira do Zêzere	PR2 – Trilho do Lagar Velho	Baixo	3,1km/1h00	31 julho	Património Natural
Sertã	PR2 – Trilho do Zêzere	Baixo	7km/7h00	4 de setembro	Património Natural
Mação	PR10 – Rota de Cardigos Praia	Baixo	10km/3h00	11 de setembro	Património Natural
Alcanena	PR8 – Entre o Aqueduto e o Alviela	Médio	11,1km/4h00	12 de setembro	Património Natural
Constância	Percurso Margem do Tejo	Baixo	6km/3h00	25 de setembro	Património Natural
Tomar	Percurso 3 – Mata Nacional dos Sete Montes	Médio	3km	2 de outubro	Património Natural e Cultural
Torres Novas	Trilho Moinhos da Pena	Baixo	8,5km/3h00	20 novembro	Património Natural

Sardoal	PR3 – Do Pão ao Vinho	Médio	9,5km/3h00	17 de outubro	Património Natural
Entroncamento	Percurso Municipal do Entroncamento	Baixo	10,6km/2h30	6 de novembro	Património Cultural
Abrantes	PR3 – Souto	Médio	12,60km/3h30	13 de novembro	Património Natural
Vila Nª da Barquinha	Trilho Panorâmico do Tejo	Baixo	14km/2h30	27 de novembro	Património Natural

Fonte: Ramalhete et al., 2022

Após definidas as datas, a CIMT trabalhou sobre o *design* e divulgação¹⁸, da iniciativa – treze caminhadas, uma em cada município da região, a realizar entre julho e novembro de 2021 (sábado ou domingo).

Todas as caminhadas (exceto Mação e Ourém, por impossibilidade total) foram acompanhadas presencialmente por pelo menos um membro da equipa de investigação, que acompanhou também a preparação das mesmas (inscrições, organização), através do contacto com os técnicos responsáveis.

As inscrições para as caminhadas ficaram a cargo de cada um dos municípios – através de formulários de inscrição *online* e/ou pedindo aos interessados que se dirigissem a determinados locais (e.g. balcões da câmara municipal, ginásios, piscinas). Todos os municípios divulgaram as suas caminhadas e a iniciativa global das “Caminhadas do Médio Tejo 2021” nas suas redes sociais.

¹⁸ Quando da divulgação da sua caminhada, alguns municípios criaram um cartaz/imagem próprio para apelar à inscrição. Encontram-se nos Anexos I, as imagens.



ROTAS E PERCURSOS

PERCORRA A SUA REGIÃO

CAMINHADAS DO MÉDIO TEJO 2021

VILA DE REI PERCURSO ROTA DO BOSTELIM NÍVEL DE DIFICULDADE BAIXO EXTENSÃO/DURAÇÃO 9,5KM / 3H00 CALENDÁRIO 4 JULHO [09H00] PONTO DE INTERESSE PATRIMÓNIO NATURAL	OURÉM PERCURSO ROTA DAS FONTES NÍVEL DE DIFICULDADE MÉDIO EXTENSÃO/DURAÇÃO 10KM / 3 HORAS CALENDÁRIO 25 JULHO [09H00] PONTO DE INTERESSE PATRIMÓNIO CULTURAL	FER. ZÊZERE PERCURSO TRILHO DO LAGAR VELHO NÍVEL DE DIFICULDADE BAIXO EXTENSÃO/DURAÇÃO 3,1KM / 1H00 CALENDÁRIO 31 JULHO [09H00] PONTO DE INTERESSE PATRIMÓNIO NATURAL
SERTÃ PERCURSO TRILHO DO ZÊZERE NÍVEL DE DIFICULDADE BAIXO EXTENSÃO/DURAÇÃO 7KM / 3H00 CALENDÁRIO 4 SETEMBRO [09H00] PONTO DE INTERESSE PATRIMÓNIO CULTURAL	MAÇÃO PERCURSO ROTA DE CARDIGOS PRAIA NÍVEL DE DIFICULDADE BAIXO EXTENSÃO/DURAÇÃO 10KM / 3H00 CALENDÁRIO 11 SETEMBRO [09H00] PONTO DE INTERESSE PATRIMÓNIO NATURAL	ALCANENA PERCURSO ENTRE O AQUEDUTO E O ALVIELA NÍVEL DE DIFICULDADE MÉDIO EXTENSÃO/DURAÇÃO 11,1KM / 4H00 CALENDÁRIO 12 SETEMBRO [09H00] PONTO DE INTERESSE PATRIMÓNIO NATURAL
CONSTÂNCIA PERCURSO PERCURSO MARGEM DO TEJO NÍVEL DE DIFICULDADE BAIXO EXTENSÃO/DURAÇÃO 6KM / 3H00 CALENDÁRIO 25 SETEMBRO [09H00] PONTO DE INTERESSE PATRIMÓNIO NATURAL	TOMAR PERCURSO MATA NACIONAL DOS SETE MONTES NÍVEL DE DIFICULDADE MÉDIO EXTENSÃO/DURAÇÃO 3KM / 1H30 CALENDÁRIO 2 OUTUBRO [09H00] PONTO DE INTERESSE PATRIMÓNIO NATURAL E CULTURAL	
TORRES NOVAS PERCURSO TRILHO MOINHOS DA PENA NÍVEL DE DIFICULDADE BAIXO EXTENSÃO/DURAÇÃO 8,5KM / 3H00 CALENDÁRIO 10 OUTUBRO [09H00] PONTO DE INTERESSE PATRIMÓNIO NATURAL	SARDOAL PERCURSO DO PÃO AO VINHO NÍVEL DE DIFICULDADE MÉDIO EXTENSÃO/DURAÇÃO 9,5KM / 3H00 CALENDÁRIO 17 OUTUBRO [09H00] PONTO DE INTERESSE PATRIMÓNIO NATURAL	ENTRONCAMENTO PERCURSO PERCURSO MUNICIPAL DO ENTRONCAMENTO NÍVEL DE DIFICULDADE BAIXO EXTENSÃO/DURAÇÃO 10,6KM/2H30 CALENDÁRIO 7 NOVEMBRO [09H00] PONTO DE INTERESSE PATRIMÓNIO CULTURAL
ABRANTES PERCURSO SOUTO NÍVEL DE DIFICULDADE MÉDIO EXTENSÃO/DURAÇÃO 12,6KM / 3H30 CALENDÁRIO 13 NOVEMBRO [09H00] PONTO DE INTERESSE PATRIMÓNIO NATURAL	VN BARQUINHA PERCURSO TRILHO PANORÂMICO DO TEJO NÍVEL DE DIFICULDADE BAIXO EXTENSÃO/DURAÇÃO 14KM/2H30 CALENDÁRIO 27 NOVEMBRO [09H00] PONTO DE INTERESSE PATRIMÓNIO NATURAL	



MédioTejo
comunidade intermunicipal

CEACT



CENTRO 2020



EM CASO DE EMERGÊNCIA LIGUE 112
MAIS INFORMAÇÕES EM MEDIOTEJO.PT OU ATRAVÉS DO CONTACTO: 249 730 060

Figura 13 - Cartaz da iniciativa "Caminhadas do Médio Tejo 2021", elaborado pela CIMT (Fonte: Site Oficial CIMT, 2021)

Apresentam-se alguns registos fotográficos das caminhadas:



Figura 14 - Caminhada Ferreira do Zêzere

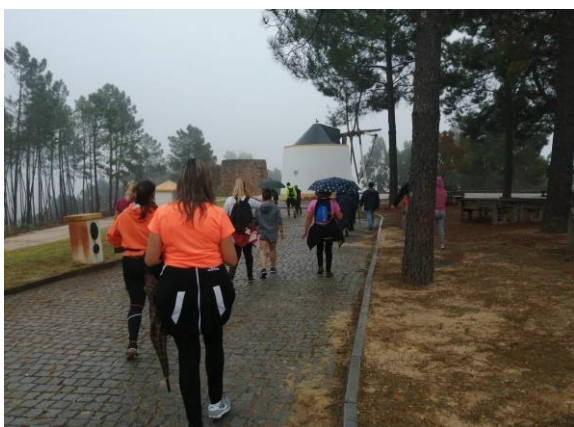


Figura 16 - Caminhada Sardoa



Figura 18 - Caminhada Vila de Rei



Figura 15 - Caminhada Constância



Figura 17 - Caminhada Tomar

No seguimento de cada uma das atividades, foi elaborada uma ficha de avaliação da caminhada (com pontos fortes, pontos fracos, características dos participantes e do percurso),¹⁹ enviada *a posteriori* aos técnicos, para apreciação. De uma forma geral, destacam-se alguns pontos comuns a todas as caminhadas:

- O grau de dificuldade e a duração situaram-se sempre dentro dos parâmetros estipulados;

- Contabilizados 423 participantes; maioritariamente mulheres, adultos; casais e/ou pequenos grupos de amigos e familiares; maior parte entre os 20 e os 70 anos (embora tenham participado também muitas crianças); com algum tipo de ligação ao concelho;

- Os percursos eram acompanhados por guias/técnicos dos municípios (a maior parte das vezes, mais do que um), que se mostraram sempre muito disponíveis e atenciosos;

- Os percursos encontravam-se limpos e houve sempre bom ambiente entre os participantes;

- Alguns municípios ofereceram reforço/lanche;

- Alguns pontos fortes a destacar: possibilidade de disfrutar de paisagens naturais e de pontos de interesse cultural

- Alguns pontos fracos a destacar: piso algumas vezes escorregadio, devido às condições atmosféricas; alguns pontos de alguns percursos podiam ser de mais difícil acesso a pessoas com mobilidade reduzida.

Durante o período das caminhadas, surgiram alguns imprevistos:

- Fruto da situação pandémica à altura, as caminhadas de Ourém e Ferreira do Zêzere foram adiadas para os dias 24 de outubro e 20 de novembro, respetivamente;

- Por falta de participantes, a caminhada da Sertã (Trilho do Zêzere) foi cancelada. O município organizava, no mesmo dia, durante a tarde, uma outra caminhada no mesmo trilho, para um grupo (privado), pelo que foi dada a opção aos participantes de se juntarem ao mesmo. Apenas esteve presente um dos participantes, membro da equipa de investigação;

¹⁹ Encontra-se nos Anexos I um exemplo do modelo da ficha de avaliação utilizada.

- A construção do Percurso Panorâmico do Tejo, do município de Vila Nova da Barquinha, não se encontrava concluída à data da caminhada (27 de novembro). Face à imprevisibilidade da conclusão das obras, a caminhada teve de ser cancelada.

Ao mesmo tempo, foram também realizados pequenos inquéritos²⁰ aos participantes (enviados por *email*) para averiguar a sua satisfação com a atividade. O inquérito era enviado para os técnicos municipais pela equipa de investigação que os reencaminhavam para os participantes. Estes permitiram retirar algumas conclusões que foram colocadas num relatório, posteriormente enviado para a CIMT e técnicos municipais:

- 154 respostas (de 423 participantes) – 3 caminhadas em falta (Vila Nova da Barquinha, Sertã; Sardoal – sem respostas)

- Participantes locais, com ligações ao local ou de municípios contíguos;
- Principal motivação para a caminhada (destaques): Querer fazer uma atividade em família/com amigos; estar em contacto com a natureza; querer fazer uma atividade que promova a atividade física;
- Caminhadas foram ainda oportunas para visitar outros pontos de interesse na região.
- Sugestões: mais iniciativas do género; maior incorporação da vertente interpretativa nas caminhadas.

Finalizadas todas as caminhadas, foi marcada uma reunião para avaliar/fazer um balanço do projeto.

- **janeiro de 2022 (6ª reunião)**, via *Zoom Meetings* - Estiveram presentes as investigadoras do projeto – Filipa Ramalhete (UAL), Margarida Pereira, Teresa Santos e Ana Sofia Mendes (CICS.NOVA), Hélder Marques (CIMT), e os técnicos e ou vereadores da área do desporto dos municípios de Abrantes (Luís Valente), Constância (Pedro Pereira), Entroncamento (Gonçalo Leal), Ferreira do Zêzere (Luís Graça), Mação (Cláudio Marques), Sertã (Dora Vitória, Vítor Farinha, Vítor Tomás), Torres Novas

²⁰ Recorreu-se à ferramenta *KoBo ToolBox* para a realização dos inquéritos. O modelo de inquérito encontra-se no Anexo I.

(André Sousa, Gonçalo Silva), Vila de Rei (Carlos Luís), Vila Nova da Barquinha (Paula Fontes).

- Do balanço da iniciativa, destacam-se alguns pontos:
 - Os técnicos municipais presentes concordaram sobre os bons resultados da iniciativa, realçando-os no contexto das dificuldades acrescidas pela pandemia da COVID-19;
 - Realaram a importância de, numa iniciativa futura, reforçar a intermunicipalidade, através de uma aposta mais forte na comunicação e divulgação conjunta da atividade. Destacaram o papel importante da CIMT como via de comunicação conjunta para uma estratégia de divulgação comum, que acentue a intermunicipalidade da iniciativa;
- Surgiram algumas ideias para iniciativas futuras:
 - O técnico Hélder Marques, da CIMT, sugeriu a criação de um passaporte g nero “papa-léguas do Médio Tejo” – o passaporte conteria vários trilhos/percursos pedestres de cada município. Uma vez terminada a caminhada, o passaporte poderia ser carimbado em determinados locais (caf s, restaurantes, pontos turísticos, etc). A existência de algumas entidades patrocinadoras poderia permitir oferecer alguns descontos aos participantes (em serviços, etc).
 - Regra geral, os técnicos municipais concordaram com a ideia referida, acrescentando que poderia ser feito algo semelhante às aplicações de desporto que contam quil metros percorridos e cujos resultados podem ser depois publicados nas redes sociais.

No seguimento do fim da iniciativa piloto e de forma a recolher mais dados qualitativos úteis ao presente estudo (relativos à intermunicipalidade e mediação no caso concreto do Projeto ASSIM), procedeu-se   realização de entrevistas aos técnicos que acompanharam o mesmo. A análise às respostas e contributos recolhidos encontra-se de seguida.

5.3. Análise das respostas das entrevistas: a intermunicipalidade “aos olhos” dos técnicos municipais¹

As informações e dados qualitativos que a seguir se expõem são o resultado da utilização de entrevistas como metodologia de investigação. Foram entrevistados doze²¹ técnicos dos municípios do Médio Tejo (um por cada município)²², bem como o Técnico da CIMT, da área do Planeamento Estratégico. Foi ainda possível reunir alguns contributos junto do Ministério da Coesão Territorial (enviados por *email*, representados pela Secretária Pessoal, Lúcia Rodrigues). Os guiões com as questões, bem como as respostas completas, podem ser encontrados na secção dos Anexos (II, III, e IV). As entrevistas foram realizadas, na sua maioria, virtualmente, através da plataforma *Zoom Meetings* (12); presencialmente (1), e enviadas por email (3).

De uma forma geral, constituem-se como objetivos das entrevistas:

1. Perceber quais as perspetivas dos técnicos sobre os principais obstáculos e desafios à intermunicipalidade (no geral e no caso do desporto e do turismo, em concreto);
2. Compreender a opinião dos técnicos sobre o processo de condução do Projeto ASSIM, pela equipa de investigação, que se assumiu como mediadora; entender quais os pontos mais positivos e negativos desta mediação, retirando ilações sobre os contributos da mesma enquanto promotora da intermunicipalidade.
3. Analisar a perspetiva dos técnicos sobre a inclusão de agentes externos na promoção da intermunicipalidade

Em primeiro lugar, é, de facto, consensual entre os entrevistados, o reconhecimento da importância e das vantagens que a intermunicipalidade acarreta, destacando-se o trabalho desenvolvido pelas entidades intermunicipais (neste caso, pela CIMT). O Técnico Municipal do Sardoal assume que tem sido “muito importante este trabalho que a CIMT tem feito nomeadamente com criação destes grupos e subgrupos

²¹ Apenas um dos municípios não respondeu às questões por completo – Alcanena. A justificação foi enviada pelo técnico municipal de Alcanena que referiu: “A participação da CMA (Câmara Municipal de Alcanena) no projeto ASSIM operacionalizou-se com a colaboração de vários técnicos, que se foram sucedendo ao longo de todo o processo. Nenhum dos quais acompanhou o processo, desde o seu início até ao seu fim, pelo que não é possível dar uma resposta aprofundada”. No entanto, o mesmo técnico

¹ Para cumprimento do RGPD, não é possível identificar os nomes dos entrevistados, bem como a transcrição integral das respostas às entrevistas.

enviou alguns contributos relativos à primeira questão.

²² A escolha dos técnicos a entrevistar recaiu sobre os mesmos que acompanharam todo o processo do Projeto ASSIM Médio Tejo.

de trabalho”, empenhados no desenvolvimento e implementação de projetos vários (Técnico Municipal do Sardoal, 2022).

No entanto, paralelamente a este reconhecimento, são identificados vários obstáculos e desafios que dificultam, muitas vezes, a materialização da intermunicipalidade na prática. De um modo transversal, todos os entrevistados identificaram a persistência da escala municipal como o principal desafio a ultrapassar. O técnico de Abrantes começa por referir que esta é uma “questão cultural” (Técnico Municipal de Abrantes), isto é, tal como de igual forma referiu o técnico municipal da Sertã, encontra-se diretamente relacionada com a estruturação dos municípios que, “sempre trabalharam muito para “dentro”, para o seu território” (Técnico Municipal da Sertã). A organização própria dos municípios contribui, de forma natural para que “cada um tente «puxar» o melhor para si” (Técnico Municipal de Mação), não sendo, de todo, tal como afirma, uma vez mais o técnico municipal de Sertã, “feito de forma maliciosa. A ideia é mesmo simplesmente fazer o melhor para o nosso território” (Técnico Municipal da Sertã).

Para a resolução deste problema estrutural, de acordo com os entrevistados, é necessário um contínuo e reforçado empenho das entidades intermunicipais e dos municípios. O Técnico Municipal de Ourém realça a importância de a informação fluir entre serviços, pessoas, entidades, para que a comunicação seja eficaz. A Técnica Municipal de V. N.ª da Barquinha acredita que “em primeiro lugar, deve ser promovida a sensibilização junto dos autarcas, e sobretudo dos técnicos de cada município, da mais-valia do trabalho em rede, ao invés do trabalho solitário de cada município”, garantindo que “todas as ações desenvolvidas em âmbito intermunicipal, devam assegurar o sentimento de pertença de cada território, a fim de descomplicar o processo” (Técnica Municipal de V. N.ª da Barquinha). De facto, a identidade territorial, como descrito no capítulo supra, assume-se como um importante fator a considerar no que à intermunicipalidade concerne. O receio da perda de características individuais em detrimento de uma intervenção de escala intermunicipal pode contribuir para a reticência na participação dos municípios. O Técnico Municipal de Constância identifica uma outra questão cultural que pode enquadrar-se, também, na justificação deste receio involuntário. Afirma que existe sempre, por um lado, a perspetiva de “fazer a mimética do que o “vizinho” do lado faz”; uma perspetiva de “continuidade”, a qual,

embora importante para conferir dimensão e escala, leva à “perda de identidade” (Técnico Municipal de Constância, 2022). No entanto, acrescenta a importância da diversificação, uma vez que “cada território tem as suas características e os seus aspetos individuais que o valorizam e identificam por si próprio” (Técnico Municipal de Constância, 2022). A sua justificação é, de uma forma bastante interessante, complementada com um exemplo do modelo de organização das grandes superfícies (do Continente e da criação dos Meu Super), afirmando que “no que concerne à parte “mega”, a CIM dinamiza, cria, incentiva, estimula - cria um objetivo comum para um território - mas depois territorialmente, dentro de cada bocadinho do seu espaço, para o mesmo serviço, as características devem ser diferentes para criar identidade a esse próprio território” (Técnico Municipal de Constância, 2022).

Para além disto, é ainda destacada a necessidade de as entidades intermunicipais garantirem visivelmente que as dinâmicas de âmbito intermunicipal garantam a existência de vantagens equitativas para todos os envolvidos, para que, de facto, a intermunicipalidade se assuma e estas não sejam, simplesmente, a “junção das partes”. O técnico municipal de Sertã utiliza, de forma muito interessante, o exemplo da iniciativa Baja TT Pinhal, para ilustrar a situação. Começa por referir que “Na altura desta atividade, assisti a algumas reuniões (que foram poucas) com todos os intervenientes. Estavam presentes os presidentes ou representantes políticos dos municípios envolvidos, a entidade organizadora e as forças militares.”, acrescentando que, “no fundo, estas reuniões serviram para discutir pormenores sobre os pagamentos, sobre a segurança da prova, entre outros. Contudo, depois disto, cada município discutiu individualmente com a organização, o que iria receber com este evento; quais as vantagens que retiraria do mesmo. Isto é, cada município queria retirar o máximo retorno da iniciativa”. Significa isto que, uma vez mais, o receio inconsciente de não retirar o máximo partido para o seu município, levou a que um projeto de carácter intermunicipal, acabasse por ser a soma de vários eventos municipais (Técnico Municipal de Sertã, 2022).

Por outro lado, há ainda a considerar a ação conjunta de dois fatores muito importantes: o tempo e a mudança de mentalidades. O técnico municipal de Mação afirma que, na sua perspetiva, “uma forma de tentar alterar esta perceção, era irmos para as reuniões com uma mente mais aberta, de facto, de modo a tentar

criar um algo conjunto. As melhorias passam muito por isto mesmo: tentar criar dinâmicas que “obriguem” os municípios a interagir cada vez mais entre si, de modo que, *a posteriori*, os resultados sejam visíveis” (Técnico Municipal de Mação, 2022). O Técnico Municipal de Abrantes acredita que a consciência plena da importância da intermunicipalidade e a ultrapassagem da “questão cultural” da persistência da escala municipal, será possível com o tempo e com o trabalho das entidades municipais e intermunicipais (Técnico Municipal de Abrantes, 2022); tal como afirma o Técnico Municipal do Sardoal, todos estes obstáculos são possíveis de ultrapassar, desde que “haja vontade dos técnicos e dos políticos, que têm o poder de decisão, e da CIMT, que realmente é aqui um elemento agregador”. (Técnico Municipal do Sardoal, 2022). O Técnico Municipal de Vila de Rei refere que esta, no entanto, não vai ser uma mudança fácil, uma vez que a “identidade territorial não se cria de um dia para o outro. Isto faz parte da identidade das pessoas; o ser Vilarregense, o ser sertaginense, o ser ferreirense, etc” (Técnico Municipal de Vila de Rei, 2022).

O Técnico Municipal de Torres Novas acrescenta ainda que um dos maiores obstáculos se prende com a falta de comunicação entre os vários partidos políticos, impedindo a existência de uma estratégia de continuidade. Refere que, à semelhança da política nacional, na política local “as diferenças entre partidos, contribuem para a emergência de dificuldades na comunicação e no estabelecimento de objetivos comuns a médio prazo para que essa intermunicipalidade se materialize” (Técnico Municipal de Torres Novas, 2022). A comunicação é um fator também mencionado pelo Técnico Municipal de Alcanena, no contributo enviado por *email*, ao referir que a resposta a estes obstáculos e desafios passa pela existência de uma “linguagem de comunicação similar entre todos” e pela “criação de canais de comunicação eficazes e comuns a todos os municípios” (Técnico Municipal de Alcanena, 2022).

5.4. Análise das respostas das entrevistas: a existência de uma equipa de mediação

Como referido anteriormente, e tendo em conta os objetivos do Projeto ASSIM, a equipa de investigação (i.e. equipa de mediação) assumiu desde logo, como “principal desafio e tarefa primordial a conciliação de interesses entre as partes envolvidas - municípios e CIMT”, pelo que se recorreu, ao longo de todo o processo, à utilização de uma abordagem colaborativa, característica do planeamento estratégico,

capaz de incitar à participação equitativa de todos os participantes, chamando-os à construção de um projeto comum (Ramalhete et al, 2022).

Na análise das respostas dadas é necessário, em primeiro lugar, referir que, pese embora a participação diminuta de muitos técnicos em projetos intermunicipais, todos conseguiram identificar aspetos diferenciadores (positivos e negativos) do Projeto ASSIM Médio Tejo. De forma a resumir os contributos dos técnicos, de seguida, encontra-se uma análise SWOT do projeto e da condução do mesmo pela equipa de investigação/mediação (Tabela 10):

Tabela 10 – Matriz SWOT do projeto e da condução pela equipa de investigação/mediação (segundo os técnicos municipais)

PONTOS FORTES	PONTOS FRACOS
- Abertura para a participação de todos os envolvidos; - Acompanhamento constante, contínuo, próximo e individual; - Acompanhamento presencial das atividades; - Atenção cuidada na condução do processo: estimulação da participação e envolvimento de todos; - Existência de uma “preocupação município a município”.	- Possibilidade de um maior incentivo à participação de cada município nas atividades dos restantes; - Atividade piloto, <i>per se</i>, sem grande inovação (municípios fazem caminhadas regularmente).
OPORTUNIDADES	AMEAÇAS
- Libertação da pressão sobre os técnicos municipais, habituados à sobreposição de trabalho municipal e intermunicipal; - Existência de um “olhar externo” sobre o território; - Acrescento de um reforçado sentido de responsabilidade pelos municípios, pela existência de uma entidade externa e com cariz científico.	- Advento da pandemia da Covid-19.

De uma forma geral, de acordo com os técnicos, o principal destaque da condução do processo por uma equipa de mediação externa, prende-se com o acompanhamento próximo e contínuo ao longo do processo do projeto. Todos os técnicos revelaram ter-se sentido sempre representados ao longo de todo o processo. O técnico municipal de Sertã refere que uma das diferenças mais notórias relativamente a outros projetos intermunicipais, residiu na existência de “um acompanhamento muito maior, especialmente no terreno; foi um acompanhamento real, que noutros eventos, embora exista, é um acompanhamento muito mais à distância” (Técnico Municipal de Sertã, 2022). Na mesma linha, o Técnico Municipal de Ferreira do Zêzere atesta também que, foi o facto de a equipa de mediação “acompanhar os municípios ao longo de toda a preparação” que permitiu o “êxito” da iniciativa, o qual, na sua perspetiva, não teria existido da mesma forma, se “tivesse havido simplesmente uma reunião inicial e não existisse um acompanhamento contínuo (se não existisse a preocupação de marcação de datas, do decorrer das inscrições, etc.)”, se não tivesse existido essa “preocupação município a município” (Técnico Municipal de Ferreira do Zêzere, 2022). Neste mesmo sentido, o técnico municipal de Mação assume que, inclusive, o acompanhamento *in loco*, no próprio dia das atividades, permitia que, segundo palavras do próprio, “nós, técnicos, encarássemos a atividade de uma outra forma” (Técnico Municipal de Mação, 2022).

O técnico municipal de Ourém afirma que um dos aspetos mais positivos assentou no facto de a equipa de investigação/mediação “ter/ser dinâmica. Esteve muito interessada e fez valer também as suas competências técnicas. E obviamente que isso contribuiu também para a implementação do projeto no terreno” (Técnico Municipal de Ourém, 2022).

Para além disto, os técnicos destacam, ainda, a comunicação e a gestão da condução dos trabalhos ao longo do processo, atestando a importância das abordagens colaborativas. O técnico municipal da Sertã, por exemplo, afirma que o ponto mais positivo da existência “desta mediação se relaciona com a própria comunicação do mediador; o facto de terem conseguido passar a informação toda aos municípios envolvidos” (Técnico Municipal de Sertã, 2022). Sobre este aspeto, o técnico municipal de Mação, afirma que “a forma como conduziram o processo (equipa de mediação), as reuniões, apresentando o desenvolvimento do projeto,

fazendo os resumos de toda a atividade, de todas as reuniões anteriores, estimulando a participação de todos, tudo

isto facilitou – e deu abertura - ao diálogo.”, reconhecendo que foi de extrema importância a discussão de ideias desde o início e em todas as reuniões. (Técnico Municipal de Mação, 2022). O Técnico Municipal de Torres Novas acrescenta, ainda, que a forma como o processo foi conduzido pela equipa externa, permitiu que a informação chegasse a todas as partes de forma igual “se a equipa fosse interna, seria mais difícil chegar a todos os municípios de uma forma mais equitativa” (Técnico Municipal de Torres Novas).

Em termos de comparação com outros projetos intermunicipais, o Técnico Municipal do Sardoal atesta que uma das maiores diferenças em relação ao Projeto ASSIM reside no facto de os técnicos municipais “não terem sentido tanto a pressão” da sobrecarga e eventuais conflitos entre o trabalho municipal e os projetos intermunicipais, uma vez que a equipa de mediação se encarregou de assumir a responsabilização pela parte do trabalho “mais burocrática” (Técnico Municipal do Sardoal, 2022). Tal como indica o técnico, nos projetos intermunicipais conduzidos pela CIMT, um dos técnicos intermunicipais assume-se como o “ponto de distribuição da informação”, sendo que para o consequente desenvolvimento das iniciativas, são criados grupos e subgrupos de trabalho com os técnicos. Significa isto, assim, que o trabalho se encontra inteiramente a cargo dos mesmos que acabam por trabalhar, desta forma, em duas escalas diferentes.

Para alguns técnicos, a existência de uma equipa externa na condução do projeto, investiu-se, automaticamente, de um renovado e acrescido sentido de responsabilidade, acentuado pelo “cariz científico” da equipa, como afirma o técnico municipal de Mação. A Técnica Municipal de V. N.ª da Barquinha revela que este é “excelente para todos” os envolvidos e permite, inclusive, uma maior motivação nas “as próprias ações dos municípios no sentido de depois de obter resultados. O facto de vocês irem medir resultados também nos dá a nós um aporte extra de motivação para trabalhar nesse sentido” (Técnica Municipal de V. N.ª da Barquinha, 2022).

O Técnico Municipal de Sertã refere ainda que a equipa de investigação poderia ter incentivado a “uma maior participação dos municípios na iniciativa nos restantes municípios que não o seu.”, acrescentando que, tal como referido aquando questionado sobre os grandes obstáculos à intermunicipalidade, este se constitua como um dos grandes desafios (Técnico Municipal de Sertã, 2022).

No seguimento do processo conduzido pela equipa de investigação que se assumiu como mediadora, a inclusão de agentes externos na promoção da intermunicipalidade é entendida pela totalidade dos técnicos como uma oportunidade e um aspeto muito positivo na promoção da intermunicipalidade. De uma forma geral, referem a mais-valia para o território que alguém exterior pode acarretar.

Neste sentido, e ainda relativamente ao exemplo do projeto ASSIM, o técnico municipal de Tomar, revela a importância da equipa de investigação (equipa externa) na condução do projeto, entendendo-a como um “como um fio condutor que mediu e orientou a nível espacial e temporal, as várias reuniões existentes, de forma a levar a bom porto e ao êxito final” da iniciativa (Técnico Municipal de Tomar, 2022).

Sobre esta questão, os técnicos de Abrantes e de Constância, destacam as valências de uma equipa externa por possuírem um “olhar de fora para dentro” relativamente ao território. O Técnico Municipal de Constância compara a situação ao gestor de uma empresa, que pensa do futuro para o passado, percebendo como conseguiu atingir os seus objetivos, atestando que este “olhar” diferente pode, de facto, constitui-se como uma grande mais-valia para os territórios. Justifica que “a existência de uma comissão ou de uma entidade externa (como foi o vosso caso), com o *know how* técnico de aplicação de conhecimento noutra área territorial que não esta, traz um incremento e um valor, que potencia, alerta e estimula para que os territórios, para que quem age no território, veja a coisa de uma forma diferente. “, acentuando a capacidade crítica que surge a jusante, no decorrer destes processos (Técnico Municipal de Constância, 2022). Na mesma linha, o Técnico Municipal de Abrantes acentua esta ideia, referindo que “tudo o que nos traga conhecimento, e uma visão exterior é sempre importante para a nossa ação local, porque quando estamos em nossa “casa” todos os dias, é mais difícil ver o que está à nossa volta” (Técnico Municipal de Abrantes, 2022). O Técnico Municipal de Vila de Rei acentua este mesmo aspeto, referindo que possibilitou “olhar para o projeto de outra forma, mesmo estando dentro dele. Muitas das vezes este é conduzido não da forma como nós o faríamos e, assim, conseguimos sempre retirar algumas ilações daí. Também serve para percebermos como se trabalha “fora de portas”, fora dos nossos municípios” (Técnico Municipal de Vila de Rei, 2022).

O Técnico Municipal de Sertã reconhece ainda que, “muitas vezes até pode ser este agente externo o parceiro ideal para se garantir a existência de cooperação intermunicipal.”, justificando a sua perspetiva pelo facto de o mesmo se empenhar veemente na participação e envolvimento de todos os intervenientes. Como o próprio refere, os agentes/entidades externas vão “batalhar no projeto como um “todo”, estimulando e incentivando a promoção da intermunicipalidade” e não trabalhar num projeto para uma única parte (Técnico Municipal de Sertã).

No entanto, de acordo com os técnicos é necessário acautelar determinados aspetos para se garantir, tanto o sucesso do processo, bem como para que a existência de uma equipa externa acrescente conhecimento, de facto. A Técnica Municipal de V. Nª da Barquinha atesta a importância e a mais-valia desta inclusão, mas apenas em casos semelhantes ao Projeto ASSIM, com acompanhamento desde o primeiro dia e em que todos os envolvidos estejam completamente a par do que se vai passar”, e tendo em conta que é necessário garantir, de facto, o cruzamento de conhecimentos com os técnicos municipais, uma vez que estes conhecem e percebem os constrangimentos no terreno (contrariamente aos agentes externos) (Técnica Municipal de V. Nª da Barquinha, 2022). Na mesma linha de pensamento, o técnico de Mação afirma que esta inclusão deve ser sempre realizada na perspetiva de serem os técnicos municipais a gerirem os projetos, e os agentes externos assumirem um papel de acompanhamento, condução e “apoio” (Técnico Municipal de Mação, 2022)

5.5. Análise das respostas das entrevistas: a mediação na promoção da intermunicipalidade – que contributos (ilações a retirar)?

A experiência do Projeto ASSIM, centrada na promoção de dinâmicas intermunicipais no Médio Tejo, através da utilização de abordagens colaborativas, permitiu estudar o papel da mediação (i.e. da existência de uma entidade mediadora) na promoção da intermunicipalidade. As entrevistas aos técnicos municipais e intermunicipais que acompanharam o projeto, permitem perceber de que forma a existência de uma equipa externa, que se assuma como equipa mediadora de um projeto de carácter intermunicipal, pode contribuir para a promoção e criação de dinâmicas intermunicipais. Assim sendo, quais os contributos mais significativos desta

experiência de mediação e que ilações se podem extrapolar para eventuais projetos futuros?

De acordo com os técnicos municipais, em primeiro lugar, é necessário destacar o acompanhamento muito próximo, constante e contínuo ao longo de todo o processo, “desde o primeiro dia”, como afirmou a Técnica Municipal de V. N^a da Barquinha. A equipa de mediação conduziu e esteve presente em todas as etapas do processo, contactando com todos os municípios individualmente em todas as etapas de modo a garantir que todos se sentiam representados e integrados no projeto. Nesta mesma linha, o facto de a equipa ter estado presente e experienciado a atividade, acrescentou, de acordo com alguns técnicos, um reforçado sentido de responsabilidade. Contrariamente ao que acontece na maioria das vezes na condução dos projetos por parte da CIMT, este acompanhamento presencial pode ter contribuído para uma maior proximidade a uma “realidade” intermunicipal. Neste sentido, o técnico municipal de Sertã reflete sobre o assunto, afirmando que a existência da equipa de mediação e do seu acompanhamento *in loco*, permitiram materializar o carácter intermunicipal da iniciativa. Refere que, “A maior dificuldade é a forma como estamos, como os próprios municípios estão estruturados para trabalharem para si. E, muitas vezes, a existência de um intermediário pode ajudar a que consigamos ultrapassar esta dificuldade e aprofundar a intermunicipalidade. Até mesmo, as próprias atividades, projetos, serem mais acompanhados por uma equipa intermunicipal. Talvez esse fosse o caminho”. (Técnico Municipal da Sertã). Assim, poderá a existência de uma equipa intermunicipal (externa ou não) no acompanhamento presencial nas atividades, ajudar a reforçar o “espírito” e cariz intermunicipal dos projetos?

Aliado a este aspeto, encontra-se a possibilidade que a existência de uma equipa de mediação oferece na libertação da sobreposição de trabalho, ao encargo dos técnicos municipais. O Técnico Municipal do Sardoal referiu, por exemplo, que este pode ser um dos obstáculos à intermunicipalidade, na medida em que, por vezes, pode surgir alguma pressão nos técnicos, pela gestão do trabalho à escala local e à escala intermunicipal, em simultâneo. No caso do Projeto ASSIM, a equipa de investigação assumiu, desde o início do processo, o trabalho de recolha e planeamento de informação, bem como de gestão da iniciativa piloto das Caminhadas do Médio Tejo (desde a seleção dos percursos, à calendarização; os municípios ficaram

apenas encarregues da recolha das inscrições da organização da atividade no seu município) – tendo sempre em conta, no entanto, o parecer dos técnicos municipais.

Ao mesmo tempo, é ainda de destacar a importância da existência de uma equipa de mediação (equipa externa) nas mais valias que uma “visão de fora para dentro” pode acarretar para os territórios, como vários técnicos referiram. Habitualmente conduzidos e postos em prática por elementos internos (municipais e intermunicipais), muitas vezes, a tendência pode ser para continuar a fazer na base da “mimetização”, como defende o Técnico Municipal de Constância. A existência de uma entidade exterior, que guie e conduza o processo, pode contribuir para adicionar novas visões sobre os territórios, descobrindo oportunidades e pontos fortes que poderiam estar ocultos aos “olhos” daqueles que estão habituados a trabalhar sobre os mesmos.

No entanto, é necessário acautelar determinados aspetos para que a mediação por uma equipa externa seja bem-sucedida. Em primeiro, é necessário, obviamente, que o mediador cumpra com os requisitos de responsabilidade e imparcialidade que lhe estão sujeitos. Em segundo, na condução de um projeto intermunicipal torna-se necessária, como refere o Técnico Municipal de Constância, a definição de linhas orientadoras *a priori*, de modo a perceber com clareza quais os objetivos finais do processo. Tal como indica o técnico mencionado, para que não suceda situação semelhante com o Projeto ASSIM, é necessário, em primeiro, estudar o território e perceber se o pretendido é necessário criar dinâmica intermunicipal ou atratibilidade para o território.

Por fim, é ainda necessário compreender que, perante a existência de uma equipa deste género, é necessário que o acompanhamento seja feito desde o início e que a mediação não comprometa as tomadas de decisão dos técnicos envolvidos, as quais devem ser sempre auscultadas, compreendidas e respeitadas.

6. O Projeto ASSIM: análise e reflexões

Tendo em conta os contributos das entrevistas, bem como a observação pessoal do Projeto ASSIM, procede-se, de seguida, à análise e reflexão sobre o caso de estudo do Médio Tejo.²³

O Projeto ASSIM Médio Tejo materializou a conjugação da intermunicipalidade com a mediação. Como referido anteriormente, a cooperação intermunicipal é um processo complexo e difícil, que envolve a consideração de vários fatores. Pelos pressupostos que lhes estão implícitos, colocar diferentes municípios a cooperar, quando os mesmos estão estruturados para trabalhar para a valorização do seu território, acarreta inúmeros desafios. Por um lado, o fator político que, muitas vezes dificulta a existência de uma estratégia de continuidade e de conjunto; por outro, mas relacionado com este primeiro, o fator cultural e identitário, que motiva os municípios a trabalharem preferencialmente para a melhoria do seu território, em busca das maiores vantagens, receando, muitas vezes, que uma relação de cooperação possa resultar em “prejuízo” ou numa desequilibrada distribuição de benefícios.

A estrutura de cooperação intermunicipal atual, em Portugal, assenta maioritariamente nas entidades intermunicipais. Embora existam associações de municípios para vários fins, é nas comunidades intermunicipais e nas áreas metropolitanas (Lisboa e Porto), que se verificam mais afincadamente estas relações. No entanto, estas encontram-se subjacentes à formalidade e regulamentação típica das orientações e diretrizes da União Europeia; isto é, a cooperação intermunicipal atual encontra-se orientada de acordo com a distribuição de fundos comunitários, e as relações que lhe estão implícitas estão, na sua maioria, dispostas numa lógica *top-down*, existindo ainda “pouca abertura” para a cooperação intermunicipal voluntária.

Apesar de tudo, a intermunicipalidade existente tem-se demonstrado um fator essencial no desenvolvimento regional e a sua importância é continuamente reforçada, tanto pelo seguimento das diretrizes e orientações da política europeia, como pelo contexto da política nacional, que tem vindo a multiplicar os processos de descentralização e transferência de competências para as entidades intermunicipais. No entanto, o caminho a percorrer é ainda longo.

²³ Este capítulo inclui alguns contributos da Professora Dr. Margarida Pereira, que acompanhou o Projeto ASSIM Médio Tejo, conseguindo assim, fornecer um “olhar externo” sobre o mesmo.

Foi com consciência plena das dificuldades e dos obstáculos existentes, que o Projeto ASSIM chegou ao Médio Tejo para estudar e trabalhar a intermunicipalidade num contexto de um território de baixa densidade, onde mais facilmente há menos disponibilidade de recursos humanos e financeiros, pelo que este tipo de cooperação adquire ainda mais relevância.

Tal como a grande parte dos territórios de baixa densidade do país, a região tem vindo a perder população de forma significativa o que, inevitavelmente, acarreta custos para as dinâmicas e para o território. A acrescer a isto, embora com muitos elementos comuns, o Médio Tejo é uma região vasta, com identidades individuais diversas e muito marcadas, que impelem a que as dinâmicas intermunicipais considerem cautelosamente cada uma delas, para que não se perca o “sentimento de pertença individual”, em detrimento da região. De facto, este foi um dos primeiros aspetos a considerar no Projeto ASSIM. Trabalhar a intermunicipalidade no Médio Tejo tinha de assegurar que todas as partes estivessem envolvidas, representadas e que o produto final valorizasse a região como um todo. Não se poderia apostar numa dinâmica somente pensada para a Albufeira de Castelo de Bode, para o rio Tejo, para o rio Zêzere, ou para o património religioso, uma vez que iria refletir apenas a identidade de alguns municípios, não a valorização do território no seu conjunto.

O projeto “Caminhadas do Médio Tejo” não foi inovador em termos de atividades (uma vez que os municípios realizam atividades de caminhadas regularmente, a maioria, há muito tempo) mas sim como um projeto com uma forte componente de promoção conjunta de valorização de um território cuja identidade territorial ainda é pouco reconhecida; procurou-se sempre refletir a diversidade do Médio Tejo, dos seus recursos naturais, culturais e paisagísticos, demonstrando que não é necessário perder o sentimento de pertença individual, aquando da aposta num projeto destes. A conjugação dos vários elementos do território, a “união na diversidade”, pode ser uma aposta vencedora.

Ao mesmo tempo e, por outro lado, o resultado, por si só, pode não ter refletido, de facto uma intermunicipalidade significativa. À semelhança do que alguns técnicos municipais referiram, a docente universitária Margarida Pereira, que também acompanhou todo este processo, refere, também, que um dos aspetos menos positivos do projeto se prendeu, realmente, com o facto de ter ficado inerente “a

persistência do trabalho dentro das fronteiras de cada um dos municípios”. A intermunicipalidade na iniciativa piloto ficou mais reservada a um calendário e a um projeto conjunto, tendo sido, em parte, a junção de todas as partes municipais (Margarida Pereira, 2022).

No entanto, uma vez mais, a tónica deve ser colocada na inovação do processo; no seu desenvolvimento e na condução; o processo também faz parte da intermunicipalidade, e é necessário ter em conta que os técnicos foram acompanhados desde o primeiro dia e em todas as etapas do processo, tanto pelas reuniões de grupo, como pelo contacto individual município a município, de forma a garantir que todas as partes eram completamente ouvidas e envolvidas no mesmo. Os trabalhos não foram simplesmente delegados e a decisão para a iniciativa piloto surgiu da vontade dos técnicos e da CIMT, pelo caminho que se foi traçando ao longo dos dois anos. Todos deram os seus contributos para as possibilidades que surgiram e a decisão última foi sempre da sua parte. A equipa de investigação assumiu-se apenas como a parte mediadora, o fio condutor.

A equipa de investigação/mediação esteve, inclusive, presente (em quase todas) as atividades - um dos aspetos destacados como mais positivos e diferenciadores pelos técnicos municipais entrevistados. Alguns deles referiram que o facto de a equipa de investigação/mediação estar presente *in loco* (o que não acontece de uma forma geral com as outras iniciativas de carácter intermunicipal), conferiu de imediato um novo sentido de responsabilização e uma outra dinâmica à iniciativa.

Para além disto, a condução do processo desenrolou-se sem protagonismo da equipa de investigação/mediação e a tónica continuou a ser colocada nos municípios e na CIMT. O processo foi conduzido sem que não transparecesse nenhuma indicação para a sociedade civil de que o mesmo havia sido diferente de outras iniciativas de carácter intermunicipal. Continuou, tal como as restantes, a ser uma iniciativa da CIMT e da região do Médio Tejo. A mediação funcionou, assim, numa lógica “invisível” e “encoberta”; não sendo necessário também, de qualquer forma, que a equipa de investigação/mediação tivesse qualquer protagonismo no resultado.

Como referido anteriormente, a equipa de investigação/mediação assumiu-se como o fio condutor entre as partes envolvidas, estimulando a participação de todas,

tendo como objetivo a criação de dinâmica intermunicipal. Conseguiu juntar, num projeto de base voluntária, os treze municípios e a CIMT, sem qualquer financiamento. O projeto colocou a trabalhar em conjunto técnicos da mesma área que, sendo muitos eles de municípios territorialmente contíguos, não se conheciam, nem conheciam os seus projetos.

Sobre este aspeto, a docente Margarida Pereira refere que esta é uma realidade dos territórios de baixa densidade, onde as relações de cooperação não estão ainda tão instituídas (comparativamente, por exemplo, com as áreas metropolitanas), e que este foi um dos principais méritos do Projeto ASSIM Médio Tejo e da equipa de investigação/mediação: “(...) não foi surpresa muitos técnicos municipais não se conhecerem. E o facto de a equipa de investigação ter colocado pessoas que trabalham na mesma área a falar e a dar a conhecer todos os seus projetos, foi importante, nem que seja pelo menos na medida em que todos ficaram a conhecer o que os restantes fazem.”, acrescentando ainda que este pode ser um aspeto que se constitui como uma “semente pequenina que permite cooperações no futuro”, cabendo à CIMT, que possui competências e atribuições para tal, trabalhar neste caminho, depois de lançada esta “semente” (Margarida Pereira, 2022).

De facto, a par do envolvimento de todos os municípios, a CIMT foi um parceiro essencial no processo e no desenvolvimento do projeto. É de sublinhar o seu envolvimento e apoio incondicional, inclusivamente perante as dificuldades acrescidas que surgiram com o decorrer da situação pandémica. Os técnicos intermunicipais receberam o projeto e perceberam de imediato o seu objetivo, facilitando a ligação entre municípios e a equipa de investigação, estimulando também o envolvimento de todos.

Deste modo, numa análise detalhada sobre todos os aspetos que envolveram o Projeto ASSIM Médio Tejo, é possível perceber que o resultado final, em termos de iniciativa, não teve uma marca intermunicipal significativa, uma vez que os percursos foram sempre feitos dentro de cada município. No entanto, é necessário colocar grande parte do foco no significado que reflete e o processo que o envolve: em cerca de dois anos, desenvolveu-se um projeto com forte componente territorial, que reflete a diversidade da região, com um processo inovador, conduzido por uma equipa externa, que se assumiu como fio condutor/mediador do mesmo, utilizando

abordagens colaborativas, que garantiram a participação e o envolvimento de todos os atores, chamando-os a trabalhar em conjunto e a criar um projeto valorizador da região, que surgiu das suas decisões (numa lógica *bottom-up*) – o que é parte, também, da intermunicipalidade.

Resumidamente, apresentam-se, de seguida, alguns pontos fortes do projeto e pontos a melhorar, de modo que se possam retirar algumas ilações para iniciativas futuras do género:

Pontos fortes

- Forte aposta na valorização da diversidade do território;
- Processo de desenvolvimento de uma dinâmica intermunicipal inovador;
- Adoção de abordagens colaborativas, capazes de estimular a participação de todos os atores;
- Comunicação e acompanhamento contínuo e próximo dos atores;
- Mediação apenas como condução do processo; as decisões devem ser tomadas pelos técnicos envolvidos, a equipa de investigação/mediação deve apenas conduzir o processo, estimulando a participação de todos e garantindo a representação dos seus interesses;

Pontos a melhorar

- Acentuar a intermunicipalidade na iniciativa final – trabalhar mais para que o resultado represente mais o conjunto, em detrimento da soma das partes;
- Apostar mais na inovação do produto final *per se*.

7. Conclusões

O presente estudo permitiu analisar os contributos da existência de uma equipa de mediação na promoção da intermunicipalidade, tendo como caso de estudo o Projeto ASSIM, na Comunidade Intermunicipal do Médio Tejo (CIMT). Os resultados e as reflexões sobre os dados recolhidos, demonstram que nesta análise é necessário considerar vários fatores.

Em primeiro, é necessário estabelecer a ligação entre as características geográficas e socioeconómicas do Médio Tejo, com o contexto institucional da intermunicipalidade. À semelhança de muitas outras no território nacional – os designados territórios de baixa densidade – a região é caracterizada por uma perda demográfica que se tem acentuado ao longo das últimas décadas, a qual acrescenta desafios e dificuldades à prestação de serviços às populações.

A emergência do conceito de governança e dos pressupostos que lhes estão implícitos, contribuiu para o surgimento de novos modelos político-administrativos, focados na valorização da participação ativa dos atores locais na promoção de dinâmicas territoriais, de modo a contribuir para o desenvolvimento socioeconómico dos territórios. No contexto europeu, a intermunicipalidade (ou cooperação intermunicipal) assumiu-se como um destes modelos de organização privilegiados para o desenvolvimento regional e coesão territorial.

Especial atenção é concedida à importância da intermunicipalidade no desenvolvimento de regiões mais desfavorecidas, de territórios de baixa densidade – como é o caso do Médio Tejo – cuja prestação de serviços é muitas vezes comprometida pela reduzida dimensão dos municípios e pelas dificuldades socioeconómicas que enfrentam, inclusive, pela falta de recursos humanos e financeiros. A escala parece ser, portanto, uma das maiores vantagens inerentes à cooperação intermunicipal.

Embora as entidades intermunicipais sejam organizações relativamente recentes, no caso do Médio Tejo existem já muitos bons exemplos, visíveis e concretos no território, da importância e vantagens da intermunicipalidade nestas regiões mais desfavorecidas.

No entanto, obviamente que, mesmo tendo em conta as vantagens que este modelo de cooperação acarreta, em Portugal, a intermunicipalidade continua a existir maioritariamente sob a forma regulamentada e não sob a forma voluntária. Continuam a persistir desafios e dificuldades, num jogo onde entram em força fatores culturais, identitários e políticos, que impedem que se alargue o leque da cooperação intermunicipal voluntária.

Aquando da introdução do Projeto ASSIM no Médio Tejo, a equipa de investigação tomou, desde logo, conta destes mesmos desafios que também assolavam a região, pelo que o caminho para a criação de uma dinâmica intermunicipal com todos os treze municípios e a CIMT, teria de assentar na utilização de abordagens colaborativas, capazes de envolver ativamente todos os parceiros, garantir vantagens visíveis e equitativas para todos e cujas soluções encontradas resultassem das suas decisões (numa lógica *bottom up*).

Tal como muitos técnicos municipais referiram, a persistência de uma questão cultural que impele os municípios a trabalharem “para dentro”, solitariamente, na busca das melhores vantagens para o seu território, constitui-se como um dos maiores obstáculos à intermunicipalidade. A escala municipal continua a ser a eleita na resolução de problemas, na prestação de serviços e na tentativa de valorização territorial, pelo que a apresentação de um projeto assente numa cooperação intermunicipal voluntária tem todos estes obstáculos e desafios a ultrapassar.

A acrescentar a este aspeto, o fator da identidade territorial pode também contribuir para exacerbar esta realidade. Sabendo que a valorização das identidades territoriais pode assumir-se como potenciador do desenvolvimento local e regional, a diversidade existente entre as mesmas, pode contribuir, por outro lado, para a emergência de divergências ou de conflitos aquando da cooperação. No Médio Tejo, a diversidade da região implica que a consideração das identidades territoriais na intermunicipalidade seja cautelosa e garanta a abrangência de todos os municípios.

Todos estes aspetos foram acautelados pela equipa de investigação desde o início do projeto. Tendo como base a promoção de uma cooperação voluntária que envolvesse todos os treze municípios e a CIMT, a qual resultasse numa dinâmica intermunicipal, foi essencial garantir que ao longo do processo, em primeiro lugar,

todos os parceiros se sentissem representados em todas as etapas e que o resultado final se constituísse, de facto, como um produto somatório das suas decisões.

A mediação por parte da equipa de investigação assumiu, aqui, portanto, um papel fundamental; não na medida em que foi necessária para a resolução de conflitos, mas como condutora do processo e garante da cooperação, do envolvimento e da participação ativa de todos os atores na busca de uma iniciativa intermunicipal para a região, - como referido por muitos técnicos municipais durante as entrevistas realizadas - trabalho complexo pelos muitos e diversos interesses dos envolvidos.

Assim sendo, retomando a questão de investigação inicial, importa, portanto, perceber: **quais os contributos de uma equipa de mediação externa na promoção da intermunicipalidade?**

A experiência do Projeto ASSIM Médio Tejo, permitiu perceber que estes contributos podem passar pelo facto de a equipa de mediação se constituir como um elemento agregador, capaz de mobilizar todos os atores (CIMT e municípios), fazê-los conhecer-se e ouvir-se, colocando-os a trabalhar em conjunto numa base de cooperação voluntária - à qual não estão institucionalmente habituados – assumindo-se como guia do processo e garantindo que todas as partes estão envolvidas e participam ativamente. Os seus contributos não se devem prender com a tomada de decisões – é necessário que, tal como é próprio da mediação, haja imparcialidade e demonstração de confiança, por parte do mediador. O seu “olhar externo” deve servir para alertar e para criar ligações que encaminham para o resultado pretendido da cooperação intermunicipal.

Para além disto, a existência de uma equipa de mediação introduziu um carácter de inovação no processo de cooperação intermunicipal. As decisões foram sendo tomadas da base (técnicos municipais) para o topo, o que demonstrou que os municípios se dispuseram cooperar facilmente, de forma voluntária, uma vez que o resultado final refletiu essas mesmas decisões; o resultado não foi imposto, nem havia sido previamente estabelecido, foi fruto, de facto, do seu trabalho e das suas escolhas.

Assim, em suma, a experiência da mediação externa no Projeto ASSIM demonstrou as vantagens e os contributos que este tipo de processo pode acarretar para a promoção da intermunicipalidade, tendo possibilitado retirar ilações para

experiências futuras. Não obstante o resultado final da iniciativa poder ter sido diferente e ter incorporado um maior carácter intermunicipal, o foco deve ser, em grande parte, neste caso, colocado no processo e nos contributos de uma equipa de investigação que se assumiu como mediadora no desenvolvimento e condução do mesmo. A existência de uma equipa externa deste género pode constituir-se como um elemento privilegiado para a cooperação entre municípios e para a relação entre os mesmos e as respetivas entidades intermunicipais; pode funcionar como agregador e estimular as relações entre os diversos atores e os vários níveis de administração, levando-os a colaborar mais facilmente; alertando-os (com o “olhar externo”) para as potencialidades do seu território; e fazendo-os perceber das inúmeras vantagens que podem retirar da cooperação.

Referências Bibliográficas e Legislação

- Amaro, A. (2015). O modelo político administrativo do estado novo português: corporativismo e representação política das autarquias (1936-1959). *Espacio Tiempo y Forma Serie V Historia Contemporánea*. 13. <http://dx.doi.org/10.5944/etfv.27.2015.15729>;
- Agência para a Modernização Administrativa [AMA]. (2022). Sobre o Portugal 2020. <https://transparencia.gov.pt/pt/fundos-europeus/sobre-portugal-2020/>;
- Almeida, H. (2008). Conceptualização da mediação social em trabalho em rede. 32. https://www.researchgate.net/publication/303610273_CONCEPTUALIZACAO_DA_MEDIACAO_SOCIAL_EM_TRABALHO_EM_REDE?enrichId=rgreq-225e3bd485aa4865a284151fd9560324-XXX&enrichSource=Y292ZXJQYWdlOzMwMzYxMDI3MztBUzozNjY4MDY1MjQwMjI3ODRAMTQ2NDQ2NDg5ODA4NA%3D%3D&el=1_x_2&esc=publicationCoverPdf;
- Associação Nacional de Municípios Portugueses. (2015). Estatutos da Associação Nacional de Municípios Portugueses. 3. <https://www.anmp.pt/wp-content/uploads/2020/01/estat.pdf>;
- Balão, A. (2014, dezembro). *Cooperação Intermunicipal: um campo para a análise sociológica*. Sociologia Online. <https://revista.aps.pt/pt/cooperacao-intermunicipal-um-campo-para-a-analise-sociologica/>;
- Bel, G. & Warner, M. (2015). “Factors Explaining Inter-municipal Cooperation in Service Delivery: A Meta-Regression Analysis. *Research Institute of Applied Economics*. 6-15. https://www.ub.edu/irea/working_papers/2015/201521.pdf;
- Caeiro, S. (2013). Planos e políticas de gestão territorial na Europa e Portugal. Tópico sobre Instrumentos de Gestão Territorial. 2. <https://repositorioaberto.uab.pt/bitstream/10400.2/2817/1/IGTEuropaPortugal.pdf>;

Caramelo, J. (s.d.). Da mediação local ao local da mediação: figuras e políticas. *Arquivo Educação Sociedade e Culturas*. 6.;

Caser, U. (2012). A Mediação Ambiental e Sócio-Territorial (MAST) Um Campo de Intervenção por Excelência para Geógrafos. GOT - *Geography and Spatial Planning Journal*. 4.

[https://www.researchgate.net/publication/272815528_A_Mediacao_Ambiental_e_Socio-](https://www.researchgate.net/publication/272815528_A_Mediacao_Ambiental_e_Socio-Territorial_MAST_Um_Campo_de_Intervencao_por_Excelencia_para_Geografos?enrichId=rgreq-90545873d5522eac1cb7989a8f06fdef-XXX&enrichSource=Y292ZXJQYWdlOzl3MjgxNTUyODtBUzoyMDExMjY5NTI2MDc3NDRAMTQyNDk2Mzg5MDQ5Mg%3D%3D&el=1_x_2&esc=publicationCoverPdf)

[Territorial MAST Um Campo de Intervencao por Excelencia para Geografos?enrichId=rgreq-90545873d5522eac1cb7989a8f06fdef-XXX&enrichSource=Y292ZXJQYWdlOzl3MjgxNTUyODtBUzoyMDExMjY5NTI2MDc3NDRAMTQyNDk2Mzg5MDQ5Mg%3D%3D&el=1_x_2&esc=publicationCoverPdf;](https://www.researchgate.net/publication/272815528_A_Mediacao_Ambiental_e_Socio-Territorial_MAST_Um_Campo_de_Intervencao_por_Excelencia_para_Geografos?enrichId=rgreq-90545873d5522eac1cb7989a8f06fdef-XXX&enrichSource=Y292ZXJQYWdlOzl3MjgxNTUyODtBUzoyMDExMjY5NTI2MDc3NDRAMTQyNDk2Mzg5MDQ5Mg%3D%3D&el=1_x_2&esc=publicationCoverPdf)

Caser, U., Cebola, C., Vasconcelos, L. Ferro, F. (2017). Environmental mediation: an instrument for collaborative decision making in territorial planning. *Finisterra*. 2-. <http://scielo.pt/pdf/fin/n104/n104a08.pdf>;

Charbit, C. (2011), Governance of Public Policies in Decentralised Contexts: The Multi-level Approach. *OECD Regional Development Working Papers*. 6. <http://dx.doi.org/10.1787/5kg883pkxkhc-en>;

Comissão Europeia. (2007). Territorial Agenda of the European Union. 2-3. https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/policy/what/territorial-cohesion/territorial_agenda_leipzig2007.pdf;

Comissão Europeia. (2022). Inter-municipal cooperation among small municipalities. <https://greenbestpractice.jrc.ec.europa.eu/node/108>;

Comité das Regiões. (1993). Crescimento, Competitividade, Emprego – os desafios e as pistas para entrar no século XXI - Livro Branco. 8. <https://op.europa.eu/pt/publication-detail/-/publication/4e6ecfb6-471e-4108-9c7d-90cb1c3096af>;

Comunidade Intermunicipal do Médio Tejo. (2014). Médio Tejo 2020: Plano Estratégico de Desenvolvimento 2014-2020. Relatório Final. 27-2. https://mediotejo.pt/images/CIMT/medio%20tejo_estrategia_vfinal_avisos_jan2014_vf.pdf;

Comunidade Intermunicipal do Médio Tejo. (2022a). *Áreas*.
<https://mediotejo.pt/index.php/menu-area;>

Comunidade Intermunicipal do Médio Tejo. (2022b). *Acessibilidades*.
<https://mediotejo.pt/index.php/menu-acessibilidades;>

Comunidade Intermunicipal do Médio Tejo. (2022c). *Órgãos Sociais*.
<https://mediotejo.pt/index.php/menu-orgaos-sociais;>

Conselho Europeu. (2007). Good practices in intermunicipal cooperation. *Report of the European Committee on Local and Regional Democracy*. 12.
<https://rm.coe.int/1680746dea;>

Conselho Europeu. (2010). Intermunicipal Cooperation. *Toolkit Manual*. 7.;

Conselho Europeu. (2015). Mapping the obstacles to inter-municipal cooperation in Eastern Partnership countries. *Strengthening Institutional Frameworks for Local Governance 2015-2017*. 14-97.<https://rm.coe.int/1680687d91;>

Cruz, J. (2019). *Programa Intermunicipal: Contributo para o planeamento integrado da Bacia Hidrográfica do Rio Jamor*. [Master's thesis, Universidade de Lisboa]. Repositório Universidade Técnica de Lisboa.
[https://www.repository.utl.pt/bitstream/10400.5/18385/1/Dissertacao_Mestrado_Jorge_Simao_Cruz.pdf;](https://www.repository.utl.pt/bitstream/10400.5/18385/1/Dissertacao_Mestrado_Jorge_Simao_Cruz.pdf)

Davoudi, S., Evans, N., Governa, F., & Santangelo, M. (2008). Territorial governance in the making. Approaches, methodologies, practices. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*. 6-7.
https://www.researchgate.net/publication/40669956_Territorial_governance_in_the_making_Approaches_methodologies_practices;

Dias, R., & Seixas, P. (2019). Cooperação Intermunicipal e Capacidade de Governança: Uma Revisão Conceptual. 4.
https://www.researchgate.net/publication/344249784_Cooperacao_Intermunicipal_e

Capacidade de Governança Uma Revisão Conceptual?enrichId=rgreq-769ca0ca88653c78fbc90e7c8bb72da0-XXX&enrichSource=Y292ZXJQYWdIOzM0NDI0OTc4NDtBUzo5MzYwMTYwMTc4OTk1NTBAMTYwMDE3NTAxNzkyNA%3D%3D&el=1 x 2& esc=publicationCoverPdf;

Diário de Notícias. (2021, dezembro). *Costa admite dar “voz ao povo” sobre a regionalização em 2024.* <https://www.dn.pt/politica/costa-assegura-que-compromissos-com-autarquias-serao-cumpridos-mesmo-sem-oe2022--14399757.html>;

Diário Digital de Castelo Branco. (2021). *Covilhã: Presidente da Câmara quer juntar Cova da Beira à Beira Baixa.* <https://www.diariodigitalcastelobranco.pt/noticia/57954/covilha-presidente-da-camara-quer-juntar-cova-da-beira-a-beira-baixa>;

Direção Geral das Autarquias Locais. (s.d.). *Estudo-piloto comunidades intermunicipais: modelos de competências, de financiamento, de governação, de gestão e de transferência de recursos.* 21. <https://www.anmp.pt/file-viewer/?pstad=9510>;

Direção Geral do Território. (2014). Relatório: Avaliação do programa de ação 2007-2013. *Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território.* 10-216. <https://pnpot.dgterritorio.gov.pt/sites/default/files/Avaliacao do PA2007-2013 Relatorio.pdf>;

Direção Geral do Território. (2019). Primeira Revisão. *Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território.* 310. https://pnpot.dgterritorio.gov.pt/sites/default/files/SQ_Vconc_PNPOT_0.pdf;

Duarte, J. (2019). Portugal e a Descentralização: a Revolução silenciosa que se tarda em fazer ouvir. [Master's thesis, Universidade Nova de Lisboa]. Repositório da Universidade Nova de Lisboa.

Comissão de Coordenação e Desenvolvimento de Lisboa e Vale do Tejo. (2010). NUTS III na Região Centro Situação actual e hipóteses de recomposição. 7-9. <https://app.parlamento.pt/>;

Feiock, R. (2013). The Institutional Collective Action Framework. *The Policy Studies Journal*, Vol. 41, Nº3. 2-9. <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/pdf/10.1111/psj.12023>;

Fernandes, F. (2017, fevereiro 1). José Farinha Nunes “Dar continuidade a uma estratégia partilhada e concertada”. *Jornal de Negócios*. <https://www.jornaldenegocios.pt/negocios-iniciativas/detalhe/jose-farinha-nunes-dar-continuidade-a-uma-estrategia-partilhada-e-concertada>;

Ferreira, J., & Carvalho, J. (2019). Introdução à Mediação. 31. <http://ae.fd.unl.pt/wp-content/uploads/2019/10/Sebenta-mediacao%CC%A7a%CC%83o.pdf>;

Figueiredo, F. (2011). *Discursos e Práticas de Mediadoras Socioculturais sobre a Mediação num Território Educativo de Intervenção Prioritária*. [Master's thesis, Escola Superior de Educação de Lisboa]. Repositório Instituto Politécnico de Lisboa;

Gonçalves, M. (2011). *Impacte das Grandes Obras de Engenharia. A Barragem do Castelo do Bode e a Freguesia de Cernache do Bonjardim*. [PhD thesis, Universidade do Algarve]. Repositório da Universidade do Algarve;

Hall, S. (1992). *A identidade cultural na pós-modernidade* (11ª edição). DP&A Editora. https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4643126/mod_resource/content/4/2.1.%20HALL%2C%20S.%20Identidade%20Cultural%20na%20P%C3%B3s%20Modernidade_Cap%201%20e%202.pdf;

Higgs, S. (s.d.). *The Potential for Mediation to Resolve Environmental and Natural Resources Disputes*. 6. <https://www.acctm.org/docs/The%20Potential%20For%20Mediation%20to%20Resolve%20Environmental%20 CONNOR-Higgs .pdf>;

Instituto Nacional de Estatística (2015). As Novas Unidades Territoriais para fins estatísticos. 4. [https://www.compete2020.gov.pt/admin/images/NUTS2013_\(1\).pdf](https://www.compete2020.gov.pt/admin/images/NUTS2013_(1).pdf);

Instituto Nacional de Estatística (2021). *Resultados provisórios dos Censos 2021*. https://www.ine.pt/scripts/db_censos_2021.html;

Lopes, D., & Patrão, A. (2016). *Lei da Mediação Comentada* (2ª edição). Almedina;

Magalhães, C., Fernandes, A., & Barreira, E. (2002). Negociação e Mediação na resolução de conflitos. 4. <https://bibliotecadigital.ipb.pt/bitstream/10198/19245/1/negocia%C3%A7%C3%A3o%20e%20media%C3%A7%C3%A3o%20na%20resolu%C3%A7%C3%A3o%20de%20conflitos.pdf>;

Manor, J. (1999). The Political Economy of Democratic Decentralization. The International Bank for Reconstruction. 5. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/386101468739238037/pdf/multi-page.pdf>;

Marques, B. (s.d). O planeamento estratégico territorial como um instrumento de apoio ao desenvolvimento local e regional. *Algumas reflexões no âmbito do trabalho de projecto de mestrado*. Repositório Universidade Nova de Lisboa;

Médio Tejo e Pinhal Interior Sul. (2008). Programa territorial de desenvolvimento Estratégia de Desenvolvimento 2020: Plano de Ação 2007-2013. 29. http://www.maiscentro.qren.pt/private/admin/ficheiros/uploads/PTD_MeDIO%20TEJO-PINHAL%20INTERIOR%20SUL.pdf;

Novais, F. (2018). *A Cláusula Compromissória da Mediação: Fronteira entre a Eficácia Obrigacional do Contrato e o Princípio da Voluntariedade do Processo De Mediação*. [Master's thesis, Universidade Nova de Lisboa]. Repositório Universidade Nova de Lisboa;

Oliveira, A. (2020). *Gabinete de mediação social e comunitária: Uma resposta social transformadora e participativa*. [Master's thesis, Instituto Universitário de Lisboa].
Repositório do Instituto Universitário de Lisboa;

Parlamento e Conselho Europeu. (2016). Tratado sobre o funcionamento da União Europeia. 81. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC_3&format=PDF;

Parlamento Europeu. (1999). *EDEC*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:g24401&from=DE>;

Parlamento Europeu. (2009). Livro Verde sobre a Coesão Territorial Europeia e debate sobre a futura reforma da política de coesão. *Resolução do Parlamento Europeu, de 24 Março de 2009, sobre o Livro Verde sobre a Coesão Territorial Europeia e o estado do debate sobre a futura reforma da política de coesão*. 3. <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:117E:0065:0072:PT:PDF>;

Pereira, M. (2009). Desafios contemporâneos do ordenamento do território: para uma governabilidade inteligente do(s) território(s). *PROSPECTIVA E PLANEAMENTO*, Vol. 16. 2-3.;

Pereira, M. (s.d.). Cultura de Planeamento e Governação: Contributos para a coesão territorial. *e-Geo – Centro de Estudos de Geografia e Planeamento Regional*. 5-8. <http://www.apdr.pt/congresso/2009/pdf/Sess%C3%A3o%209/252A.pdf>;

Pordata. (2021a). *Densidade Populacional*.
<https://www.pordata.pt/Municipios/Densidade+populacional-452>;

Pordata. (2021b). *Índice de Envelhecimento*
<https://www.pordata.pt/Municipios/A%C3%A7ores/%C3%8Dndice+de+envelhecimento-458>;

Pordata. (2021c). *Índice de Dependência de Idosos*.
<https://www.pordata.pt/portugal/indicadores+de+envelhecimento-526-3744>;

Pordata. (2021d). *Taxa de Analfabetismo*.
<https://www.pordata.pt/Portugal/Taxa+de+analfabetismo+segundo+os+Censos+total+e+por+sexo-2517;>

Pordata. (2022). *O que são NUTS?*. <https://www.pordata.pt/O+que+sao+NUTS;>

Portal Autárquico. (2021). *Associações de Municípios*.
<http://www.portalautarquico.dgal.gov.pt/pt-PT/entidades-locais/associacoes-de-municipios/> ;

Puntillo, P. (2017). Inter-municipal cooperation in service delivery and governance: Insights from Italy. *International Journal of Business Governance and Ethics*. 4-7.
<https://www.researchgate.net/publication/320053954> Inter-municipal cooperation in service delivery and Governance Insights from Italy;

Ramalhete, F., Santos, T., Brito, S., Lopes, J., Pedregosa, V., Morgado, M., & Pereira, M. (2017). ASSIM – Activating Service-Sharing at Inter-municipal scale: estudo exploratório.
[https://research.unl.pt/ws/portalfiles/porta/4116379/Congresso Geografia F Ramalhete T Santos ASSIM.pdf](https://research.unl.pt/ws/portalfiles/porta/4116379/Congresso_Geografia_F_Ramal_hete_T_Santos_ASSIM.pdf) ;

Ramalhete, F., Santos, T., Pereira, M. & Mendes, A. (2022). Projeto ASSIM – Médio Tejo, Projetos Intermunicipais ou com potencial intermunicipal na área do desporto. Estudos de caso.
[https://repositorio.ual.pt/bitstream/11144/5577/1/ASSIMrelatorio final nov2020 2022.pdf](https://repositorio.ual.pt/bitstream/11144/5577/1/ASSIMrelatorio_final_nov2020_2022.pdf);

Ramos, R. (2013). *O papel das Comunidades Intermunicipais na descentralização administrativa – O caso da Comunidade Intermunicipal do Médio Tejo*. [Master's thesis, Universidade de Lisboa]. Repositório Universidade Nova de Lisboa. Repositório Institucional da Universidade de Lisboa. 48-157.
<https://www.repository.utl.pt/bitstream/10400.5/6162/2/DEFESA%C3%9ALTIMOTese.pdf>;

República Portuguesa. (2020). Estratégia de Desenvolvimento Regional. 3.
<https://www.portugal.gov.pt/gc22/programa-de-valorizacao-do-interior/estrategia-para-a-coesao-territorial-pdf.aspx>;

Roca, Z., & Mourão, J. (s.d.). Identidade territorial e desenvolvimento local e regional - entre a retórica e a prática. *Unidade de Estudos e Investigação em Ciências Sociais Aplicadas*. 1.
http://www.apgeo.pt/files/docs/CD_IV_Congresso_APG/Actas_CD/Comunica/emerg_s_p/ident_ter.pdf;

Silva, A., Freire, A., Freire, M., & Ferreira, A. (2010). Novos actores no trabalho em educação: os mediadores socioeducativos. *Revista Portuguesa de Educação*. 10-13.
<https://revistas.rcaap.pt/rpe/article/view/13989>;

Silvano, F. (1997). Territórios da Identidade. (1ª edição). Celta Editora;

Shmueli, D. (1996). International Environmental Mediation: the premises and promises of a new approach. 14.
https://www.researchgate.net/publication/259558463_International_Environmental_Mediation_the_premises_and_promises_of_a_new_approach?enrichId=rgreq-fbf59d349d25aec1660c5dfbc24d0c85-XXX&enrichSource=Y292ZXJQYWdIOzI1OTU1ODQ2MztBUzoxMjk1NTMxMzc2NzIxOTJAMTQwNzg5OTI4MzEwMg%3D%3D&el=1_x_2&esc=publicationCoverPdf;

Stănuș, C. (2011). Patterns of Inter-Municipal Cooperation and Local Government Characteristics in Romania. *Southeastern Europe. L'Europe du Sud-Est*. 2.
https://www.researchgate.net/publication/274986381_Patterns_of_Inter-Municipal_Cooperation_and_Local_Government_Characteristics_in_Romania?enrichId=rgreq-a41be9b724b5a349707f1deade0714e8-XXX&enrichSource=Y292ZXJQYWdIOzI3NDk4NjM4MTtBUzo4MTg5MjkxNDAYNjA4NjVAMTU3MjI1OTMzMzMDMyMQ%3D%3D&el=1_x_2&esc=publicationCoverPdf;

- Strebel, M., & Bundi, P. (2022). A policy-centred approach to inter-municipal cooperation, *Public Management Review*. 4. <https://doi.org/10.1080/14719037.2022.2051065>;
- Struk, M., & Bakoš, E. (2021). Long-Term Benefits of Intermunicipal Cooperation for Small Municipalities in Waste Management Provision. *Int. J. Environ. Res. Public Health*. <https://doi.org/10.3390/ijerph18041449>;
- Swianiewicz, P., & Teles, F. (2019). The Institutionalization of Inter-Municipal Arrangements in Europe: Findings from the Unusual Suspects- *Transylvanian Review of Administrative Sciences*. 16. <https://www.researchgate.net/publication/334038508> The Institutionalization of Inter-Municipal Arrangements in Europe Findings from the Unusual Suspects;
- Teles, F. (2021). Descentralização e Poder Local em Portugal. *Ensaio da Fundação Francisco Manuel dos Santos*. 85.;
- Tomás, A., & Valério, N.(s.d.). O Decreto de 6 de novembro de 1836. *Série documentos de trabalho*. 4. (s.d.). <https://www.repository.utl.pt/bitstream/10400.5/19156/1/wp622019.pdf>;
- Torga, M. (1950). *Portugal*. (5ª edição). D. Quixote;
- Tsukamoto, G. (2017). *Governança Multiníveis em Territórios de Baixa Densidade: as Comunidades Intermunicipais do Alto Alentejo e da Beira Baixa*. [Master's thesis, Universidade Nova Lisboa]. Repositório Universidade Nova de Lisboa. 27-29. <https://run.unl.pt/handle/10362/23489>;
- União Europeia. (1987). *Ato Único Europeu*. 6. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:11986U/TXT&from=PT>;
- União Europeia. (2008). *Livro Verde sobre a Coesão Territorial: perspetivas futuras*. 2. https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/panorama/pdf/mag28/mag28_pt.pdf;

VNG International. (2010). Inter-municipal Cooperation. *Introduction Guide to the VNG International Approach to a Successful IMC*. 3. https://www.vng-international.nl/wp-content/uploads/2015/06/IMC_EN.pdf;

Warner, M. (2006) Inter-municipal Cooperation in the U.S.: A Regional Governance Solution? *Urban Public Economics Review*. 221-239. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=50400609> .

Legislação

Diário da República, Série I — N.º 176/2013 de 12 de setembro: Lei nº75/2013

Diário da República, Série I - N.º 77/2013 de 19 de abril: Lei nº29/2013

Diário da República, Série I – N.º156/2020 de 12 de agosto: Decreto-Lei n.º 56/2020

Diário da República, Série I - N.º 86/1976, de 10 de abril: Constituição da República Portuguesa

Diário da República, Série I - N.º 185/1991, de 13 de agosto: Lei n.º 56/91

Diário da República, Série I - N.º 157/2018, de 16 de agosto: Lei nº50/2018

Diário da República, Série I - N.º 80/2000, de 4 de abril: Lei nº3-A/2000

Diário da República, Série I - N.º 165/2008, de 27 de agosto: Lei nº45/2008

Diário da República, Série II — N.º 5/2014, de 8 de janeiro: Anúncio nº4/2014

Diário da República, Série I-A - N.º 222/1999, de 22 de setembro: Decreto Lei nº380/99

Diário da República, Série I - N.º 93/2015, de 14 de maio: Decreto Lei nº80/2015

Diário da República, Série I - N.º 75/1984, de 29 de março: Decreto Lei nº99/84

Diário da República, Série I-A - N.º 221/1999, , de 21 de setembro: Lei nº172/99

Diário da República, Série I-A - N.º 110/2003, de 13 de maio: Lei nº10/2003

Diário da República, Série I - N.º 104/2014, de 30 de maio: Lei nº31/2014

Diário da República, Série II - N.º 54/2020, de 17 de março: Regulamento nº 246/2020

Diretiva 2008/52/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de Maio de 2008

Presidência do Conselho de Ministros, Proposta de Lei n.º 31/XII/1.ª: Grandes Opções do Plano para 2012 - 2015

Presidência do Conselho de Ministros, Proposta de Lei n.º 86/XIV: Grandes Opções do Plano 2021-2025

Anexos

ANEXO I – FIGURAS E TABELAS

FICHA DE AVALIAÇÃO (A SER PREENCHIDA PELA EQUIPA DA UAL / NOVA E VALIDADA COM AS CÂMARAS MUNICIPAIS)

Caminhada / data	Sardoal, Trilho do Pão ao Vinho, 17/10/2021
Duração foi a prevista?	A duração foi inferior, a caminhada iniciou às 9h e terminou às 11h30.
Grau de dificuldade foi o previsto?	Sim, tendo em conta as características do percurso, corresponde ao nível de dificuldade indicado – “médio”.
Número de participantes (masculinos / femininos / crianças)	55 inscrições – 49 presentes (maior número de mulheres)
Perfil do grupo (grupos, pessoas sozinhas, famílias)	Os participantes eram todos adultos, com idades compreendidas entre os 20 e os 70 anos; eram sobretudo pequenos grupos de amigos e casais.
Número de guias	2 guias (técnico do desporto Pedro Rosa e técnico do turismo José Laia) + acompanhamento de quatro jovens do desporto escolar.
O percurso pode ser feito de modo autónomo?	Sim, todo o percurso se encontra bem sinalizado.
Condições do percurso (piso, desnível, equipamentos de apoio)	Partida e chegada junto à Praia Fluvial da Lapa, com espaço para estacionamento e WC; Percurso alternado entre estrada de alcatrão, estrada de terra batida e caminho florestal, com várias subidas e descidas algo difíceis; Percurso maioritariamente limpo (exceto algumas partes cobertas com vegetação – no entanto, situação completamente normal); necessário ter atenção ao piso, muitas vezes escorregadio – situação acentuada pela precipitação.
Ponto forte do percurso	Paisagem natural – excelente para os mais entusiastas do desporto de natureza. Acompanhamento e disponibilidade dos guias e dos acompanhantes do desporto escolar, o que permitiu respeitar os vários ritmos de caminhada dos participantes. Pequeno momento interpretativo sobre os Moinhos de

	Entrevinhas, pelo técnico do turismo, José Laia. Ambiente excelente entre os participantes. Adesão dos participantes, pese embora a adversidade do estado do tempo.
Ponto fraco do percurso	As características do percurso, impedem que este seja acessível a todas as idades; O estado do tempo que se fazia sentir impediu a visualização de paisagens muito interessantes, de acordo com os técnicos. O piso muitas vezes escorregadio.
Observações	Percurso feito condições atmosféricas adversas. Os participantes recorreram a guarda-chuvas e capas para se protegerem da precipitação. No entanto, esta fez-se sentir maioritariamente apenas no início do percurso. O nevoeiro persistente impediu disfrutar de algumas paisagens muito interessantes, nomeadamente junto ao local dos Moinhos de Entrevinhas. O acompanhamento foi muito eficiente – o grupo foi acompanhado, não só, pelos dois técnicos da CM (um que liderava o grupo, outro que fechava), como também, por quatro jovens do desporto escolar do município. Houve ainda tempo para uma pequena explicação sobre os Moinhos de Entrevinhas, pelo técnico do turismo, José Laia. Tendo em conta o estado do tempo, uma pequena parte do percurso foi alterada, por ser considerado demasiado perigoso – a levada. Destaque ainda, para o excelente ambiente entre participantes, sempre bem-dispostos e motivados.

Figura 1 – Exemplo de ficha de avaliação individual das caminhadas (Caminhada Sardoal) (Fonte: Ramalhete et al, 2022)

Equipamentos desportivos por município, por tipologia

	Campo de ténis	Grande campo de jogos	Instalações desportivas especiais para espetáculo desportivo	Instalações desportivas especializadas ou monodisciplinares	Pavilhão	Pequeno campo de jogos	Piscinas ao ar livre	Piscinas cobertas	Piscinas combinadas	Pista de atletismo	Sala de desporto	Total
Abrantes	2	3		4	3		1	2		1	1	17
Alcanena	2	1			1		1	2		1		8
Constância		1		1	1	8		1			1	13
Entroncamento	1	2			3				1	1		8
Ferreira do Zêzere	1	1		3	3	9	1	1			1	20
Mação	1	1	1	1	1	3	2	1	1			12
Ourém		2		1	5	1	1	2		1		13
Sardoal	1	1				1	1	1				5
Sertão	1	2			3		2	1				9
Tomar	1	1	1	1	2			1		1		8
Torres Novas	1	1	1		7		1	1			1	13
Vila de Rei		1		1		7	1	1			1	12
Vila Nova da Barquinha		1		1	1	1		1				5
Total	11	18	3	13	30	30	11	15	2	5	5	143

Figura 2 – Tabela equipamentos desportivos por município (do Médio Tejo), por tipologia (Fonte: Ramalhete et al., 2022)

Caminhadas do Médio Tejo 2021

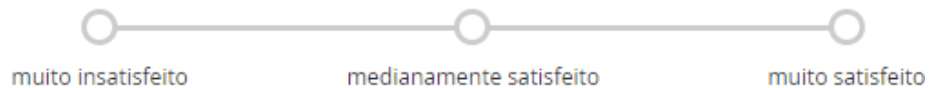
* 1. Qual a Caminhada em que participou

- ☐ ROTA DO BOSTELIM - Vila de Rei
- ☐ ROTA DAS FONTES - Ourém
- ☐ TRILHO DO LAGAR VELHO - Ferreira do Zêzere
- ☐ TRILHO DO ZÊZERE - Sertão
- ☐ ROTA DE CARDIGOS PRAIA - Mação
- ☐ ENTRE O AQUEDUTO E O ALVIELA - Alcanena
- ☐ PERCURSO MARGEM DO TEJO - Constância
- ☐ MATA NACIONAL DOS SETE MONTES - Tomar
- ☐ TRILHO MOINHOS DA PENA - Torres Novas
- ☐ DO PÃO AO VINHO - Sardoal
- ☐ PERCURSO MUNICIPAL DO ENTRONCAMENTO - Entroncamento
- ☐ SOUTO - Abrantes
- ☐ TRILHO PANORÂMICO DO TEJO - Vila Nova da Barquinha

***2. Para além de si, quantas pessoas vieram consigo?**

- ☐ 0
- ☐ 1
- ☐ 2 a 4
- ☐ 5 ou +

***3. Qual o seu grau de satisfação geral com o percurso?**



***4. Quanto à extensão, como considerou o percurso?**

- ☐ Curto
- ☐ Adequado
- ☐ Longo

***5. Quanto à dificuldade, como considerou o percurso?**

- ☐ Fácil
- ☐ Adequado
- ☐ Difícil

***6. Qual o seu grau de satisfação quanto ao horário do percurso?**

- ☐ Satisfeito
- ☐ Insatisfeito

***7. Qual a principal motivação para fazer esta Caminhada?**

- ☐ Querer conhecer o percurso
- ☐ Querer fazer uma atividade em família/com amigos
- ☐ Querer fazer uma atividade que promova a atividade física
- ☐ Estar em contacto com a natureza
- ☐ Ser uma atividade de meio dia
- ☐ Ser uma atividade acessível a todas as idades
- ☐ Outra

***8. Esta Caminhada foi ainda oportunidade para:**

Indique a opção principal

- ☐ Frequentar estabelecimentos de restauração
- ☐ Pernoitar na região
- ☐ Visitar família/amigos
- ☐ Visitar outros pontos de interesse na região
- ☐ Outra

1 * **12. Concelho de residência**

- ☐ Abrantes
- ☐ Alcanena
- ☐ Constância
- ☐ Entroncamento
- ☐ Ferreira do Zêzere
- ☐ Mação
- ☐ Ourém
- ☐ Sardoal
- ☐ Sertã
- ☐ Tomar
- ☐ Torres Novas
- ☐ Vila de Rei
- ☐ Vila Nova da Barquinha
- ☐ Outro

13. Sugestões

Figura 3 – Inquérito *online* enviado aos participantes para avaliação da caminhada.



Figura 4 – Cartaz elaborado pelo município
(Fonte: município Ferreira do Zêzere)



Figura 5 – Cartaz elaborado pelo município do Sardoal (Fonte: município do Sardoal)



Figura 6 – Cartaz elaborado pelo município de Alcanena (Fonte: município de Alcanena)



Figura 7 – Cartaz elaborado pelo município do Entroncamento (Fonte: município do Entroncamento)



Figura 7 – Cartaz elaborado pelo município de Constância (Fonte: município de Constância)

ANEXO II – GUIÃO DAS ENTREVISTAS AOS TÉCNICOS MUNICIPAIS DO DESPORTO

GUIÃO DAS QUESTÕES AOS TÉCNICOS MUNICIPAIS DO DESPORTO

Questão 1.

A (ainda) persistente escala municipal na resolução de muitos problemas e, de uma forma mais informal, a “falta de união” entre autarcas constitui um dos muitos desafios, por exemplo. Sendo as entidades intermunicipais (CIM e Áreas Metropolitanas) um elemento fundamental no desenvolvimento regional, assumindo-se como mediadoras no processo, qual a sua opinião/visão das funções/aspetos que podem ser melhorados no aprofundamento da verdadeira intermunicipalidade? Qual a sua perspetiva sobre os obstáculos e os desafios a ultrapassar relativamente a esta questão?

Questão 1.2.

Tendo como exemplo o setor do Desporto e do Turismo (sendo possível, depois, retirar ilações para outras dimensões), de que forma é que a intermunicipalidade poderia ser aprofundada? Isto é, como é que se poderia verdadeiramente materializar a intermunicipalidade, para a obtenção de eficiência e eficácia, bem como no reforço da coesão territorial?

Questão 2

Acompanhou, desde o início, de uma forma muito próxima, o desenvolvimento do projeto ASSIM, no Médio Tejo. Já com algum distanciamento temporal, de que forma pensa que este projeto, sendo conduzido por uma equipa de investigação externa à CIMT e aos Municípios - a qual se assumiu como equipa mediadora - introduziu inovações no desenvolvimento e implementação de um projeto de carácter intermunicipal? Em comparação com outros projetos de carácter intermunicipal desenvolvidos pela CIMT, quais as diferenças mais notórias (positivas e negativas) no processo de desenvolvimento deste projeto em concreto, tendo em conta a existência de uma entidade externa mediadora? O que poderia ter sido feito de forma diferente?

Questão 2.1.

A iniciativa “Caminhadas do Médio Tejo 2021” decorreu no seguimento de um processo colaborativo e resultou numa cooperação intermunicipal voluntária. De que forma foi recebendo esta abordagem e como foi percecionando a relação entre “custo” – benefício do projeto?

Questão 2.2.

Durante todo o processo, os técnicos envolvidos sentiram-se sempre representados pela equipa mediadora? Alguma vez sentiram que estariam a ser prejudicados?

Questão 2.3.

Qual a sua perspetiva na inclusão de agentes externos na promoção da intermunicipalidade?

ANEXO III – QUESTÕES AO TÉCNICO INTERMUNICIPAL (PLANEAMENTO ESTRATÉGICO)

Questão 1. No que à intermunicipalidade (e às suas vantagens) concerne, parece ser consensual existir ainda um longo caminho a percorrer no aprofundamento do seu significado e importância. A (ainda) persistência da escala municipal na resolução de problemas e, de uma forma mais informal, a “falta de união” entre autarcas constituem dois dos múltiplos desafios. Sendo as entidades intermunicipais (CIM e Áreas Metropolitanas) um elemento fundamental no desenvolvimento regional, assumindo-se como mediadoras no processo. Qual a sua opinião/visão das funções/aspetos que podem ser melhorados no aprofundamento da verdadeira intermunicipalidade?

Questão 1.2. Qual a sua perspetiva sobre os obstáculos e os desafios a ultrapassar relativamente a esta questão?

Questão 2. Um outro destes múltiplos desafios prende-se com a transferência de competências para as entidades intermunicipais, a qual tem sido realizada de forma progressiva, com várias dimensões já abrangidas (saúde, transportes, promoção turística). No entanto, o caminho tem sido turbulento. Tendo em conta, também, o novo ciclo político que se inicia, quais os próximos passos no que à transferência de competências concerne, bem como ao papel da intermunicipalidade.

Questão 3. Na efetivação da própria intermunicipalidade, é exigido que as entidades intermunicipais possuam uma capacidade de mediação, capaz de conduzir um modelo colaborativo, que consiga viabilizar soluções coletivas perante a diversidade de interesses e a consequente latência de conflitos. Neste sentido, qual o seu parecer numa putativa inclusão de agentes externos, entendidos como parte deste modelo colaborativo e mediadores no processo, na contribuição da promoção da intermunicipalidade?

Questão 3.1. Acompanhou, desde o início, de uma forma muito próxima, o desenvolvimento do projeto ASSIM, no Médio Tejo. Já com algum distanciamento temporal, de que forma

pensa que este projeto, sendo conduzido por uma equipa de investigação externa à CIMT e aos Municípios - a qual se assumiu como equipa mediadora - introduziu inovações no desenvolvimento e implementação de um projeto de carácter intermunicipal?

Questão 3.2. Em comparação com outros projetos de carácter intermunicipal desenvolvidos pela CIMT, quais as diferenças mais notórias (positivas e negativas) no processo de desenvolvimento deste projeto em concreto, tendo em conta a existência de uma entidade externa mediadora?

Questão 3.3. À condução de um processo colaborativo de carácter intermunicipal encontram-se adjacentes múltiplos desafios, nomeadamente relacionados com a concertação dos vários interesses. De que forma é conduzida a abordagem da CIMT no processo?

ANEXO IV – QUESTÕES E RESPOSTAS GABINETE DO MINISTÉRIO DA COESÃO
TERRITORIAL

(Respostas enviadas pela Secretaria do Ministério da Coesão Territorial)

Questão 1. No que à intermunicipalidade (e às suas vantagens) concerne, parece ser consensual existir ainda um longo caminho a percorrer no aprofundamento do seu significado e importância. A (ainda) persistência da escala municipal na resolução de problemas e, de uma forma mais informal, a “falta de união” entre autarcas constituem dois dos múltiplos desafios. Sendo as entidades intermunicipais (CIM e Áreas Metropolitanas) um elemento fundamental no desenvolvimento regional, assumindo-se como mediadoras no processo, qual a sua opinião/visão das funções/aspectos que podem ser melhorados no aprofundamento da verdadeira intermunicipalidade? Qual a sua perspetiva sobre os obstáculos e os desafios a ultrapassar relativamente a esta questão?

Não podemos esquecer que as realidades CIM (comunidade intermunicipal) ou AM (área metropolitana), são realidades muito recentes e o relacionamento entre instituições carece de tempo para se consolidar.

Porém, o processo de descentralização de competências para as CIM e AM leva a que estas tenham de trabalhar em conjunto e formular propostas em áreas tão diversas como os transportes urbanos, a proteção civil, o turismo ou a saúde e este trabalho, envolvendo autarcas e atores no terreno, constituirá um forte contributo para que estes organismos criem espírito de grupo.

Questão 2. Um outro destes múltiplos desafios prende-se com a transferência de competências para as entidades intermunicipais, a qual tem sido realizada de forma progressiva, com várias dimensões já abrangidas (saúde, transportes, promoção turística). No entanto, o caminho tem sido turbulento. Tendo em conta, também, o novo ciclo político que se inicia, quais os próximos passos no que à transferência de competências concerne, bem como ao papel da intermunicipalidade?

Os primeiros passos foram dados e com sucesso, uma vez que as CIM e AM assumiram as competências que lhes foram atribuídas. No futuro, sendo o processo de descentralização um processo evolutivo, ser-lhes-ão propostas novas competências, sem com isto se pôr em causa a autonomia do poder local.

Questão 2.1. Ao mesmo tempo, que competências poderiam ser transferidas para as entidades intermunicipais (em exclusivo ou em articulação de poderes de intervenção), tanto dos municípios, como do Estado Central?

A transferência de competências dos municípios para as CIM ou AM é da responsabilidade dos primeiros e temos exemplos positivos ao nível dos transportes, como da inspeção de elevadores ou da gestão dos sistemas de água e resíduos ou mesmo na gestão de assistentes operacionais ao nível da Saúde.

Questão 3. Num contexto de crescente incerteza no âmbito europeu, sendo a cooperação intermunicipal em Portugal, (na forma mais institucional) um produto europeu, de que forma é que a intermunicipalidade (e o seu respetivo papel) pode evoluir nos próximos tempos? Que alterações se podem esperar?

Há que consolidar e executar as competências transferidas e explorar novas áreas que se mostrem vantajosas serem geridas em conjunto.

Questão 4. Na efetivação da própria intermunicipalidade, é exigido que as entidades intermunicipais possuam uma capacidade de mediação, capaz de conduzir um modelo colaborativo, que consiga viabilizar soluções coletivas perante a diversidade de interesses e a consequente latência de conflitos. Neste sentido, qual o seu parecer numa putativa inclusão de agentes externos, entendidos como parte deste modelo colaborativo e mediadores no processo, na contribuição da promoção da intermunicipalidade?

A prática tem revelado que tal não é necessário. A regra geral das decisões de uma CIM é o consenso e assim deverá continuar.

Questão 5. No passado mês de outubro (2021), em declarações ao órgão de comunicação regional “Beira Baixa TV”, à margem da tomada de posse dos órgãos autárquicos de Idanha-a Nova, quando questionada sobre a hipotética formação de uma nova comunidade intermunicipal que abrangesse todos os municípios dos limites administrativos de Castelo Branco (repartido, atualmente, por três CIM), referiu que “se assim decidirem os autarcas, o processo será rápido na constituição

da nova CIM”, acrescentando que “convém que as unidades administrativas reflitam as dinâmicas dos territórios”. (Abrunhosa, A. in Beira Baixa TV, 2021). De facto, a coesão territorial, associada à identidade territorial, foi (e tem sido) muito discutida, nestes territórios; no caso concreto da CIM Médio Tejo, as atenções foram colocadas, em especial, nos municípios de Vila de Rei, Sertã, após a extinção da CIM Pinhal Interior Sul e consequente integração no Médio Tejo. No curto e médio prazo, quais as possibilidades reais da concretização desta nova divisão? Qual o seu significado na promoção e efetivação da coesão e competitividade territorial?

As CIM são realidades estatísticas, as quais são aprovadas pelo Eurostat sob proposta dos Governos. A alteração à configuração das CIM é possível desde que todos os autarcas estejam de acordo e seja evidente a justificação e o benefício pretendido com a mudança. Porém, sendo uma realidade estatística, não é recomendável mudanças sucessivas, por forma a melhor nos apercebermos da evolução de cada território. A maior parte das pessoas não sabe o que é uma CIM ou mesmo uma AM. Isto só se altera por maior trabalho de divulgação e de exercício de competências em proximidade com as pessoas e não por alterações territoriais. Cabe aos autarcas promoverem os seus territórios intermunicipais, é uma das competências que receberam.

