

MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA  
COMISSÃO DE COORDENAÇÃO DA REGIÃO CENTRO

Parecer solicitado pelo Senhor Secretário de Estado da Administração Regional e Local sobre a pretendida passagem dos agrupamentos de concelhos de Castelo Branco e da Sertã da área da Comissão de Coordenação da Região de Lisboa e Vale do Tejo para a Comissão de Coordenação da Região Centro.

VERSÃO DEFINITIVA

Por:  
De<sup>a</sup> Ana Maria Cristiana Pires  
De<sup>a</sup> Maria Helena Ferreira Ramos  
Dr. Carlos Manuel Lopes Porto

Coimbra, Outubro de 1980

## ÍNDICE

1. Introdução .....	3
2. Evolução histórica .....	5
3. Situação actual de regionalização de serviços .....	12
4. Critérios de definição de regiões. A posição do MAI .....	16
5. Análise de alguns factores mais relevantes .....	20
5.1. Acessibilidades e fluxos de pessoas e bens .....	21
5.2. Factores sócio-económicos e políticos .....	30
5.3. Aproveitamento de complementaridades .....	32
6. Conclusões .....	35
Anexo I .....	I
Anexo II .....	XII
Anexo III .....	XXIII
Anexo IV .....	L
Anexo V .....	LIII

## 1. Introdução

A Comissão de Coordenação da Região Centro foi encarregada, por ofício nº 506, de 4.6.80, do Senhor Secretário de Estado da Administração Regional e Local, de elaborar um parecer sobre uma possível passagem dos concelhos que constituem os agrupamentos de Castelo Branco (Castelo Branco, Idanha-a-Nova, Penamacor e Vila Velha de Ródão) e da Sertã (Oleiros, Proença-a-Nova, Sertã e Vila de Rei) do âmbito da Comissão de Coordenação de Lisboa e Vale do Tejo para o da Região Centro (doc. 1 do anexo I). O processo foi desencadeado devido a uma iniciativa das Câmaras Municipais que, conforme consta de actas de 15.5.80, manifestaram unanimemente esse desejo (docs. 2 e 3 do anexo I).

Os elementos disponíveis sobre as razões que levaram os Presidentes das Câmaras daqueles dois agrupamentos de concelhos a pronunciarem-se a favor da mudança são relativamente escassos, referindo-se todavia as actas das reuniões em que aquela pretensão foi discutida e aprovada a "vãrios considerandos de ordem sócio-económica, sócio-cultural e geográfica, em ordem a demonstrar o interesse em que a totalidade dos municípios do distrito de Castelo Branco fique inserida numa única Comissão Regional preservando agsim a unidade distrital". Ainda nessas actas se referem as maiores afinidades dos concelhos do (respectivo) Gabinete de Apoio Técnico com a Região Centro.

O carácter sucinto daquelas afirmações levou-nos a contactar os Gabinetes de Apoio Técnico dos agrupamentos de concelhos de Castelo Branco e Sertã, com o fim de obter um maior número de elementos e eventualmente uma maior explicação dos termos em que a proposta foi feita (docs. 4 e 5 do anexo I).

A resposta que nos foi enviada contém os elementos expressamente solicitados, não pormenorizando ou esclarecendo quaisquer outros aspectos (doc. 6 do anexo I).

1. Neste nosso parecer a discussão do problema iniciar-se-á por uma breve análise da maneira como aquelas áreas se articularam ao longo do tempo com as restantes áreas do centro de Portugal e de Lisboa, seguindo-se uma análise do que eventualmente pudesse predominar na regionalização de outros serviços.

Ver-se-á depois que critério ou critérios deverão presidir à delimitação de regiões, dando-se atenção aos critérios que têm prevalecido no Ministério da Administração Interna, onde se integram as Comissões de Coordenação Regional.

Por fim, tendo em conta tais critérios, analisar-se-ão alguns factores que poderão ajudar a tomar posição quanto à inserção regional mais indicada para os concelhos dos agrupamentos de Castelo Branco e da Sertã.

## 2. Evolução histórica

Pode considerar-se que por finais do século XIII e por todo o século XIV a "centralização do poder real a brange mais os aspectos jurídico-políticos que propriamente administrativos não obstante essas funções se encontram confundidas. Efectivamente os reis mostram profundo empenho em fortalecer a sua posição ao tentarem generalizar a todo o reino os seus poderes, através da crescente interferência na orgânica municipal e senhorial (...). A instituição municipal e a sua proliferação no espaço representa um forte obstáculo do rei face aos senhores locais (...)" (1).

A fig. 1 do anexo II representa o país dividido segundo as províncias nomeadas expressamente no testamento de D. Dinis de 1299. Os limites que mais interessa considerar, no caso presente, são os que se inscrevem no território correspondente ao Centro de Portugal definindo as províncias a que D. Dinis chamou de Antre Douro e Mondego, Beira e Estremadura. Nesta divisão, os concelhos de Vila de Rei e Sertã aparecem incluídos na Estremadura, ligando-se simultaneamente a Lisboa e a Coimbra. Os restantes concelhos do agrupamento da Sertã e a totalidade dos que constituem o de Castelo Branco incluem-se na Beira, a qual se estende, no interior, desde o rio Douro ao Rio Tejo. Nesta altura verifica-se que os limites correspondem aos cursos de água mais importantes, distinguindo-se grosseiramente o litoral do interior.

---

(1) Direcção Geral da Acção Regional, "As Divisões Regionais - relatório", Lisboa 1977, de onde são feitas também as demais transcrições desta evolução histórica

Pode dizer-se que "durante o período renascentista e mais genericamente em toda a época moderna as estruturas organizativas no âmbito da administração vão-se adaptando às transformações económicas e sociais do país, compreendendo o contínuo fortalecimento do poder central que havia lançado as suas bases no decurso dos primeiros séculos de monarquia portuguesa (...)" .

"No século XV são utilizados os termos comarcas ou províncias nas divisões territoriais" (...), as quais no tempo de D. João I (1406) são, na Região Centro, a Estremadura, que compreende todo o litoral (compreendido) entre Lisboa e Porto, e a Beira, à qual corresponde o interior entre as fronteiras naturais constituídas pelos rios Douro e Tejo, desaparecendo assim a referência específica à província de Antre Douro e Mondego".

Esta divisão manter-se-á por toda a segunda dinastia, de modo que no numeramento de 1527 (fig. 2 do anexo II) ao tempo de D. João III, o esquema territorial não revela modificações de vulto. Para os concelhos em causa a situação administrativa mantém-se quase na mesma; Vila de Rei permanece na Estremadura e os restantes estão na Beira.

Posteriormente (1599) ocorrem modificações de certa importância na Região Centro, sendo as mais relevantes a inclusão pela primeira vez da área de Coimbra na Beira e o conseqüente deslocamento para Sul do limite da Estremadura, que no entanto engloba ainda parte da Cordilheira Central. A maior parte do que hoje se considera o centro do país corresponde assim à Beira; cabe no entanto referir que o concelho de Vila de Rei na sua totalidade e parcialmente o da Sertã se conectavam ainda com a Estremadura (fig. 3 do anexo II).

Esta organização territorial continua pelos séculos XVII e XVIII, tendo contudo um significado político bastante diferente conforme o período que se considere. Na primeira metade do século XVII o domínio filipino tem como uma das consequências um reactivar das funções administrativas locais, pelo relativo abandono da vida de corte por parte de alguma nobreza que nesta altura se fixa na província. No século XVIII o poder real fortalece-se progressivamente até ao absolutismo iluminado de D. João V continuado na obra do Marquês de Pombal, permanecendo a divisão anotada pelo corógrafo Duarte Munez de Leão em 1599.

"Com a revolução liberal de 1820 inicia-se um período extremamente importante na história de administração portuguesa, tanto pela frequência das remodelações do sistema territorial e institucional como pelos princípios e doutrinas subjacentes aos modelos constitucionais e codificadores (...). O centralismo absolutista das épocas anteriores é substituído por um centralismo de tipo liberal, que iria conhecer cambiantes diversas em consequência da alternância do poder das diferentes correntes políticas (...)".

A extraordinária complexidade dos processos ocorridos no século XIX não permite uma abordagem detalhada das implicações que teriam sob o ponto de vista administrativo e político as divisões em confronto. Chama-se no entanto a atenção para as figuras 4, 5, 6 e 7 do anexo II, onde é claramente visível que na região em estudo não se conseguiu consenso quanto aos limites.

Com a Primeira República apareceram, como seria de prever, várias propostas de remodelação administrativa e reorganização do território, que contudo nunca chegaram a ser efectivadas, pelo que passamos no período histórico iniciado pelo golpe militar de 28 de Maio de 1926.

Neste período "marcado por forte cunho autoritário" e centralizador elaborou-se um primeiro documento em 1930/1931 (fig. 8 do anexo II) que com ligeiras alterações foi integrado na Constituição Portuguesa de 1933.

Pelo tempo que esteve em vigor e pela importância que lhe advém do facto de ter constituído o quadro espacial onde até há poucos anos decorreu a vida económica e social do país, convém pormenorizar um pouco mais o seu significado.

O documento de 1930/1931 surge pelo reconhecimento pelo Ministério do Interior de que a "actual divisão em províncias (...) é inteiramente destituída de valor prático". A Comissão nomeada então para o efeito ficaria responsável por "proceder à remodelação provincial do país agrupando os elementos nacionais com afinidades marcantes, quer sob o aspecto de clima e território e suas condições de produtividade, quer ainda sob o ponto de vista da população, suas tendências e formas de actividade, quer ainda sob o aspecto de comunicações e meios de acesso, para com tais elementos criar definitivamente em Portugal agregados administrativos com base natural e social".

Posteriormente, em 1933, Amorim Girão, que tinha integrado a Comissão encarregada do reordenamento de 1930/31, num estudo intitulado "Esboço duma Carta Regional de Portugal" (Coimbra, 1933), defende que o distrito não assenta numa base geográfica ou económica sendo por conseguinte uma unidade heterogênea" (...), acrescentando ainda que a "carta Hipsométrica e a das vias de comunicação (...) deviam considerar-se essenciais para uma boa divisão administrativa, pois é sobretudo a comodidade dos povos, a atracção dos centros urbanos e regionais e às necessidades económicas de circulação e do transporte que precisamos atender".

Vale a pena, pela modernidade de que ainda hoje se revestem aqueles conceitos e porque este tema será retomado mais adiante, quando se falar sobre as propostas de regionalização que actualmente existem, transcrever também alguns outros considerandos feitos pelo Prof. Doutor Amorim Girão.

"(...) as circunscrições políticas e administrativas dependem antes de tudo das aglomerações urbanas que lhes servem de sede. De uma maneira geral pode dizer-se que, nessa divisão, é o centro que normalmente condiciona a periferia. Há que ver até onde uma vila ou cidade exercem a sua influência, e onde essa influência ao estender-se encontra a zona de atracção doutras vilas ou cidades vizinhas. A linha que separa as duas áreas atraídas em sentidos diferentes deverá corresponder o limite comum das suas respectivas circunscrições administrativas.

Com a crescente preocupação pelo planeamento do desenvolvimento regional, patenteada já de certo modo no Plano Intercalar de Fomento, o III Plano de Fomento, para 1970-73, veio consagrar para o Continente Português as seis regiões-plano criadas pelo Decreto-Lei nº 48905, de 11.3.69 (fig. 10 do anexo II).

Não se tratava da criação de autarquias locais, tendo as regiões incluído na íntegra vários distritos. Reconhecia-se todavia que os limites distritais não eram inteiramente ajustados para a delimitação de regiões económicas, prevendo-se por isso um ajustamento futuro.

No que respeita aos agrupamentos de Castelo Branco e da Sertã, fazendo parte do distrito de Castelo Branco estiveram durante esta dezena de anos incluídos na região-plano centro, no âmbito da respectiva Comissão Regional de Planeamento (tendo sido assim também para efeitos de funcionamento dos GAT'S, estando o da Sertã entre tanto apenas em embrião).

De toda esta evolução histórica alguns traços podem ser salientados:

a) A área correspondente aos actuais agrupamentos da Sertã e de Castelo Branco em nenhuma época esteve na íntegra ligada a Lisboa, não tendo nunca o Vale do Tejo sido considerado como um todo. Apenas um ou outro concelho, com particular destaque para Vila de Rei, esteve por vezes ligado à capital do país (casos das divisões de 1299, 1599 e 1835).

b) Verifica-se, por outro lado, que depois de em 1527 ter havido já alguma tendência nesse sentido, de 1599 a 1832, portanto durante mais de dois séculos, a generalidade dos concelhos em causa esteve incluída numa am-

pla Região da Beira, desde o litoral até à fronteira espanhola, abrangendo naturalmente a cidade de Coimbra. Nas divisões que se seguiram houve maior compartimentação, voltando a verificar-se ligação a esta cidade, na mesma região, apenas com a criação das regiões-plano, em 1969, quando, para efeitos de planeamento, se reconheceu a necessidade de delimitar regiões de amplas dimensões.

### 3. Situação actual de regionalização de serviços

Poderá ser também relevante para a decisão a tomar ver como estão actualmente organizados espacialmente os serviços públicos mais directamente ligados ao desenvolvimento e à promoção económicos e sociais.

Como seria de esperar, verificam-se grandes diferenças. Muitas delas são justificadas pela natureza das funções exercidas, enquanto outras poderão ser apenas o fruto de evoluções casuísticas. De qualquer modo, da análise do conjunto seria talvez possível extrair algumas ilacções.

Não valerá a pena determo-nos nos casos em que os serviços têm divisões apenas distritais. Em muitos desses casos, ainda que se justificasse uma outra delimitação, o ajustamento aos distritos correspondeu à vantagem sentida de se fazer correspondência com a autarquia administrativa e a divisão já seguida para outros efeitos.

Seja como for, da divisão puramente distrital nenhuma conclusão se poderá tirar para o caso em análise neste parecer, dada a separação então existente dos agrupamentos de Castelo Branco e da Sertã quer relativamente a Coimbra quer relativamente a Lisboa.

A título de exemplo, por esta razão não são aqui consideradas as regiões existentes para efeitos de Tribunais de Contribuições e Impostos, Direcções de Finanças, Direcções do Património Público, Direcções de Segurança Social, Serviços de Prevenção e Fiscalização Tributária e Fiscalização Económica.

Já nos parece terem algum significado as divisões que, abrangendo na Íntegra vários distritos, ligam os agrupamentos de Castelo Branco e da Sertã à Região Centro e consequentemente a

Coimbra. Estão nestes casos, que era também o das Comissões Regionais de Planeamento durante os últimos anos, conforme se referiu em 2., os da Junta Autónoma das Estradas (fig. 1 do anexo III) e dos Serviços de Urbanização (fig. 2 do anexo III), do Fundo de Fomento de Habitação (fig. 3 do anexo II), das Direcções de Viação (fig. 4 do anexo III), das Construções Hospitalares (fig. 5 do anexo III), da Direcção Geral das Construções Escolares (fig. 6 do anexo III) e das Regiões Militares (fig. 7 do anexo III) e da Direcção de Planeamento Urbanístico (fig. 8 do anexo II).

Do anexo III constam também mapas com outras divisões mais relevantes de que pudemos ter conhecimento, quase todos extraídos igualmente do já referido relatório da Direcção Geral da Acção Regional "As divisões regionais..".

Dentro deste conjunto, verifica-se que os agrupamentos em análise não estão ligados nem a Coimbra nem a Lisboa para efeitos das Circunscrições Industriais (fig. 9 do anexo III), da Inspeção Geral dos Produtos Agrícolas Industriais (fig. 10 do anexo III), das Zonas de Acção Social Escolar (fig. 11 do anexo III), das Direcções Regionais do MAP (fig. 12 do anexo III), das Regiões Agrícolas (fig. 13 do anexo III), das Intendências de Pecuária (fig. 14 do anexo III), das Circunscrições Florestais (fig. 15 do anexo III), dos Serviços de Saúde (fig. 16 do anexo III), do Serviço do Emprego (fig. 17 do anexo III), das Circunscrições de Exploração dos CTT (fig. 18 do anexo III), dos Grupos de Redes dos CTT-TLP (fig. 19 do anexo III), das Zonas de Selecção Automática dos CTT-TLP (fig. 20 do anexo III).

Deve notar-se, todavia, que tanto para efeitos da Inspeção Geral dos Produtos Agrícolas Industriais, como dos Serviços de Saúde (proposta), fazem parte de uma região que, embora não chegando a Lisboa, engloba Santarém; pelo contrário, no que respeita às Circunscrições Florestais, embora não estando

abrangida Coimbra, estão incluídas numa região caracterizadamente do Centro do país, e por ex. as Direcções Regionais do MAP são da "Beira,, Litoral e da "Beira,, Interior, exprimindo a existência de um conjunto de todas as Beiras.

Não devendo dar-se grande relevo a divisões que consideram alguns dos concelhos em análise numa região e outros numa outra, como é o caso da Fiscalização Eléctrica, vale por fim a pena debruçarmo-nos sobre os casos em que os agrupamentos de Castelo Branco e Sertã estão incluídos apenas numa região, abrangendo Lisboa ou Coimbra.

Assim, verifica-se estarem incluídos numa Região englobando também Lisboa e ligados a esta cidade para efeitos, das Circunscrições Aduaneiras (fig. 21 do anexo III), das Regiões Mineiras (fig. 22 do anexo III) e da Direcção Geral dos Serviços Hidráulicos (fig. 23 do anexo III). Verifica-se, contudo, que nos dois primeiros casos o país está dividido apenas em duas regiões, estando Coimbra, no segundo deles, incluída também na mesma Região. Particularmente significativo acaba por ser apenas o caso da Direcção Geral dos Serviços Hidráulicos, o qual poderá ter especiais implicações, caso tenha prevalência um critério, já várias vezes proposto, segundo o qual as regiões deverão acompanhar em boa medida as bacias dos rios.

Os concelhos em análise estão por outro lado inseridos apenas na Região Centro, com capital em Coimbra, além dos vários casos, atrás referidos, em que dela fazem parte na íntegra os seis distritos de Aveiro, Viseu, Guarda, Castelo Branco, Leiria e Coimbra, para efeitos do IAPMEI (fig. 24 do anexo III), de Correios e Telecomunicações (fig. 25 do anexo III) e Zonas de Rede de Telex (fig. 26 do anexo III).

De toda esta análise, parece resultar que não é lícito tirar conclusões muito seguras de um eventual predomínio da

ligação já existente, para efeitos de outros serviços públicos, a Coimbra ou a Lisboa. Não sendo suficiente comparar os somatórios dos casos, ter-se-ia de os ponderar em função do relevo económico-social das funções dos serviços e da correspondência das divisões agora existente a um modo mais eficiente de as desempenhar. Mas, mesmo que todos estes circunstancialismos pudessem ser tidos em conta, não nos parece que se chegasse a conclusões definitivas, parecendo, todavia, haver algum predomínio na inserção numa Região Centro e numa ligação a Coimbra.

#### 4. Critérios de definição de regiões. A posição do MAI

Para a apreciação da integração mais correcta dos agrupamentos de concelhos de Castelo Branco e da Sertã devem todavia ter-se em especial atenção os critérios que terão presidido à divisão contemplada no Decreto-Lei nº 494/79, de 21.12.. À luz deles é que deverá ver-se se os referidos agrupamentos de verão estar incluídos numa região englobando Coimbra ou Lisboa.

A divisão acolhida pelo Decreto-Lei nº 494/79 tem por base o projecto de administração regional do MAI apresentado em 1976 (1). Os critérios utilizados na delimitação das províncias foram então os seguintes:

"1. Acessibilidade interna, relativamente a um centro com capacidade (ou potencialidade) de polarização regional.

2. Coerência ecológica no sentido mais lato do termo, decorrente das condições ambientais físicas, sociais e económicas. Deste modo a região constituirá potencialmente uma área cujos problemas mais gerais poderão ser tratados em conjunto.

Na delimitação da região a unidade terá em conta as características físicas do território, bem como o seu passado histórico, mas os componentes funcionais e do comportamento das populações deverão assumir um relevo muito particular.

3. A região deverá constituir um agregado de sub-regiões polarizadas e de sub-regiões com problemas específicos que deverão ser também tratados em conjunto.

4. As regiões deverão abranger também áreas complementares não só nos tipos de economia, como no grau de desenvolvimento, daí a necessidade de uma orientação litoral-interior.

5. Está em mente criar possibilidades a centros urbanos secundários (relativamente a Lisboa e ao Porto) de virem a

---

(1) Direcção Geral da Acção Regional e Local, "Administração-Regional - Projecto", Lisboa, 1976.

constituir alternativas válidas para as duas principais metrôpoles no desenvolvimento de um nítido segundo escalão na hierarquia urbana do País.

6. A dimensão das regiões deverá ser suficientemente vasta em território e população, de molde a justificar a criação de infraestruturas materiais e humanas hoje existentes apenas a nível nacional.

7. Necessidade de criar uma estrutura distinta para as duas realidades também distintas que são as áreas urbanas centradas respectivamente em Lisboa e no Porto.

8. O concelho deverá ser sempre a unidade base, inalterável, de agregação."

Com base nestes critérios foram delimitadas no continente português cinco "províncias," (Minho, Douro e Trás-os-Montes, Beiras, Estremadura e Vale do Tejo, Alentejo e Algarve), separando-se delas as áreas metropolitanas do Porto e de Lisboa (fig. 1 do anexo IV).

Importará agora ver como se chegou à delimitação das regiões que agora nos interessam, a das Beiras e a da Estremadura e Vale do Tejo.

No que respeita à primeira, "contém os territórios que, do ponto de vista ecológico e histórico mais nitidamente se demarcam, englobando com clareza sub-regiões histórico-naturais: Beira Litoral (Beira Mar), Beira Alta e Cordilheira Central". Embora reconhecendo-se que "o território abrangido por esta região, não se poderá considerar polarizado por Coimbra,, entende-se que esta cidade "manifesta potencialidades para vir a constituir uma das principais alternativas urbanas ao poder atractivo do Porto ou de Lisboa,,. Quanto ao limite meridional da Região, que é o que agora nos interessa, no que respeita à parte sudoeste, diz-se que se atende "a relações funcionais (actuautes ou potenciais) e a graus de polarização sub-regional,,.

A propósito da região da Estremadura e Vale do Tejo, faz-se a justificação da separação da área metropolitana, apesar de ao longo dos séculos a região ter sido "fortemente comandada por Lisboa". Entende-se por isso que como alternativa para Lisboa deverá escolher-se um centro que "além de possuir uma localização adequada ao desempenho das suas funções, não deverá afastar-se demasiadamente da fronteira do território na dependência imediata do centro de nível mais elevado, sob risco de não conseguir exercer uma acção efectiva sobre a parcela da área que administra, situada próximo dessa fronteira. Acresce ainda, que esse novo centro regional deve localizar-se no encontro dos principais eixos que estabelecem as ligações entre a capital e os territórios que controla a nível regional, com particular relevo para as áreas mais afastadas". Conclui-se depois que Santarém apresenta "condições únicas para o desempenho de tais funções e portanto para poder assumir o papel de capital regional". Também aqui, "na pormenorização dos limites, teve especial relevância a observação de situações nítidas de polarização sub-regional".

Apesar das razões acabadas de apontar, na delimitação prevista no Decreto-Lei nº 494/79 para os âmbitos de actuação das Comissões de Coordenação Regional não se consideraram separadamente as áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto. Mantiveram-se todavia os limites mesmo no primeiro caso, não obstante a capital regional da província do Vale do Tejo ter deixado de ser Santarém e passado a ser Lisboa. Esta razão, a par de outras, veio a pesar no sentido de o agrupamento de Leiria ter vindo depois a passar para a Região Centro (Despacho Normativo nº 90/80, de 14.3), ficando o país dividido do modo indicado na fig. 2 do anexo IV.

Interessará referir por fim que na perspectiva do MAI não se terão alterado os critérios que deverão ser definidores e delimitadores das regiões. No recentemente publicado Livro

Branco sobre a Regionalização (1) salienta-se de novo a vantagem de as regiões serem espaços com complementaridades econômicas e diversidades de actividade, aproveitando-se a utilização de amplos recursos regionais. Assim se conseguirá a desejável criação de "unidades espaciais dotadas de viabilidade política e econômica". Referem-se também como critérios a "identificação e consistência sócio-culturais" e a "coerência ecológica dos territórios regionais". É agora particularmente salientada a "participação das populações na vida econômica e política", pelo que "a divisão regional deverá incentivar e facilitar tal participação". Diz-se, por fim, que a divisão regional deve ser "simultaneamente realista e flexível".

---

(1) Livro Branco sobre a Regionalização, Secretaria de Estado da Administração Regional e Local,, MAI, 1980.

## 5. Análise de alguns factores mais relevantes

Com base nos critérios referidos, será agora talvez possível tomar posição quanto ao enquadramento mais adequado dos agrupamentos de Castelo Branco e da Sertã. Muitos dos critérios não terão interesse a tal propósito, ou por não ser possível avaliar o seu relevo no caso concreto ou por serem igualmente ponderosos quer a ligação seja feita a Coimbra quer a Lisboa. Mas alguns poderão sem dúvida merecer atenção. Tal nos parece ser o caso de acessibilidade interna e dos fluxos relativamente à capital regional; a identificação e a consistência sócio-culturais, ligadas à presunção da identificação dos cidadãos e da sua participação na vida regional; e ainda, por fim, a existência de recursos que possam ter papel de relevo pelo aproveitamento de complementaridades, em sub-regiões devidamente polarizadas, aproveitamento esse que importa fazer em regiões funcionais como são as previstas pelo Ministério da Administração Interna.

### 5.1. Acessibilidade e fluxos de pessoas e bens

A abordagem das relações funcionais verificadas nas áreas de Castelo Branco e Sertã com as áreas envolventes fez-se sobretudo pelo recurso à cartografia, de que a seguir se apresentam alguns dos mapas mais significativos, em termos das deslocações de pessoas e bens.

#### a) Tráfego total. Estradas Nacionais 1970

O mapa que traduz a intensidade de tráfego total verificado nas estradas nacionais refere-se a 1970 (fig. 1 do anexo V). Os dados mais recentes, também da responsabilidade da J.A.E., são de 1975 mas encontram-se cartografados pelo recurso a gradações cromáticas, pelo que não tem leitura a sua reprodução a preto e branco. Confrontados no entanto os resultados obtidos em 1970 com aqueles que se referem a 1975, verificou-se que o primeiro daqueles conjuntos de elementos não se modificou grandemente nesse intervalo de tempo, pelo que se optou por apresentarmos os dados de 1970.

A análise deste mapa permite verificar que a área polarizada por Castelo Branco evidencia fluxos de maior intensidade na direcção de Lisboa, quer integrando nós como Vila Velha do Ródão, Nisa e Gavião, quer, com menor intensidade, ligando nós como Proença-a-Velha e Sardoal. É importante salientar que no primeiro caso se trata todavia de fluxos que passam por uma região (Sul) diferente da de Lisboa e Vale do Tejo (situação esta que até certo ponto poderá ser alterada, no sentido de um maior atravessamento da própria região, com melhorias previsíveis na rede viária e na utilização do caminho de ferro).

Ainda a partir de Castelo Branco, é curioso verificar como se esbatem os fluxos entre este centro e o Fundão, de finindo-se deste modo um sub-conjunto, Fundão-Covilhã, o qual se liga com maior intensidade a Seia.

A área organizada a partir da Sertã liga-se ao eixo Coruche-Tomar, apresentando intensidades muito semelhantes na direcção de qualquer um daqueles centros.

A conexão do sub-sistema da Sertã com o de Castelo Branco fez-se, continuando a analisar o mapa de intensidades de tráfego totais, através de Oleiros.

b) Tráfego de mercadorias. Estradas Nacionais 1970

Da análise da figura 2 do anexo V pode verificar-se que algumas das tendências anteriormente detectadas se reforçam, enquanto que outras desaparecem completamente, estando neste caso a ligação da área polarizada por Castelo Branco com a área organizada pela Sertã.

Castelo Branco continua a ligar-se com grande intensidade a Nisa e daí a Lisboa, tendo desaparecido como trajeto alternativo nessa direcção o percurso por Proença-a-Nova e Sardoal. Só fica, portanto, a ligação através de uma região estranha. Acentua-se por sua vez a ligação de Castelo Branco à Covilhã e daí a Seia, enquanto se desconectam os subsistemas organizados por Castelo Branco e Guarda.

A área da Sertã continua do mesmo modo a articular-se com Coimbra através de Figueirô dos Vinhos e com maior intensidade com Tomar por Ferreira do Zêzere.

c) Fluxos sedes de concelho. Grafo das relações preferenciais e sub-preferenciais

A fig. 3 do anexo V evidencia as ligações do sub-sistema com os outros sub-sistemas que integram a rede nacional definida pelas relações preferenciais e sub-preferenciais existentes entre as sedes de concelho, em 1975 (1).

(1) A metodologia que presidiu à elaboração deste mapa encontra-se explicitada no relatório nº 11, "Estudo para a Delimitação de Regiões Plano", do CEP - Lisboa, 1976, pp. 48-49.

No grafo em análise verifica-se que o sub-sistema de Castelo Branco se liga predominantemente à região do Alto Alentejo sendo significativas as ligações aos nós de Nisa, Crato e Alter do Chão. Estes nós fazem parte por sua vez dos sub-sistemas que genericamente podemos considerar de Portalegre e Évora que se ligam a Lisboa pelo nó de Coruche.

Pelo mesmo grafo se confirma que embora o sub-sistema da Sertã se apresenta conectado com o de Castelo Branco, se evidencia uma maior intensidade de ligações aos sub-sistemas de finidos basicamente a partir do eixo Tomar, Torres-Novas - Entroncamento e Santarém, isto é o Vale do Tejo.

#### d) Frequência de carreiras diárias de Comboio

Nos agrupamentos que interessa analisar são o de Castelo Branco é servido por via férrea, restringindo-se ainda esse facto aos concelhos de Castelo Branco e Vila Velha do Rodão.

Como se pode verificar pela fig. 4 do anexo V, é maior a proximidade daqueles concelhos a Lisboa, relativamente a Coimbra, sendo ainda de destacar o facto da a linha da Beira Baixa, no troço compreendido entre Castelo Branco e Guarda se encontrar muito degradada (1), não permitindo grandes velocidades médias.

#### e) Ligações diárias e directas entre as sedes de concelho servidas por autocarro.

A fig. 5 do anexo V mostra como se relacionam a partir das carreiras de autocarro diárias e directas às sedes de concelho existentes em Portugal Continental.

Enquanto que as áreas de Viseu e Guarda, para citar dois casos, se ligam a Coimbra, o mesmo não acontece senão em

(1) A propósito da colaboração que esta Comissão deu ao Grupo de trabalho constituído para avaliar as hipóteses alternativas do transporte do Minério de Moncorvo, foi-nos dito pelos técnicos da CP que o melhoramento daquele troço implicará a total reconstrução de 87 pontes.

muito pequena medida com as áreas dos agrupamentos de Castelo Branco e Sertã, sendo evidentes no caso de Castelo Branco a fragilidade das ligações na direcção da Guarda, repete na direcção de Coimbra. De facto, o que se verifica é que os concelhos do agrupamento de Castelo Branco se ligam à sede e esta aos concelhos do Alto Alentejo.

Quanto aos concelhos do agrupamento da Sertã, se bem que se liguem a Coimbra, do mesmo modo apresentam ligações na direcção de Lisboa.

#### f) Acessibilidades

Os dados colhidos a fim de se avaliarem as acessibilidades das populações dos concelhos em causa a Coimbra, Santarém e Lisboa constam dos quadros que a seguir se comentam.

1º - As distâncias a que as sedes dos concelhos em estudo se encontram de Coimbra, Santarém e Lisboa mostram que, com excepção de Vila de Rei e Vila Velha do Rodão, todas aquelas sedes se encontram mais próximas de Coimbra do que de Santarém, que num momento inicial se considerou como a capital regional da província do Vale do Tejo. Lisboa encontra-se sempre muito mais distante.

2º - Já as diferenças que se observam entre os tempos de viagem e os preços praticados nos percursos Castelo Branco e Sertã com Lisboa e Coimbra são consideravelmente menores e mais significativas, porquanto num espaço vivido torna-se mais decisivo uma distância avaliada em tempo ou dinheiro do que de um modo mais abstracto em distâncias quilométricas.

Com efeito enquanto de Sertã a Coimbra são 87 Km e a Lisboa 194 Km, isto é, um percurso 2,23 vezes mais longo, em tempos essa relação passa para 1,52 e em preços para 1,77. Situação semelhante se verifica para quanto aos trajectos Castelo Branco/Coimbra e Castelo Branco/Lisboa. Considerando as dis

tâncias em quilómetros a relação é de 1,59, em tempos 1,04 e em preços 1,37.

Verifica-se assim que embora as distâncias a Lisboa não sejam tão grandes quanto à primeira vista se poderia supor, as distâncias a Coimbra são sempre menores.

A utilização deste critério, da maneira que temos vindo a expor, está de algum modo viciada, porquanto se considera à partida Coimbra e Lisboa como centros do mesmo nível, o que não corresponde à verdade. Assim, e os mapas fluxos já apresentados são disso prova evidente, a "penalização" de tempo ou dinheiro que os trajectos até Lisboa apresentam pode não ser suficiente para orientar as populações na procura de um outro centro alternativo, neste caso, Coimbra, dado o valor da centralidade de Lisboa.

Ao fim e ao cabo, estão aqui em confronto dois dos critérios defendidos pelo Ministério da Administração Interna.

Segundo o critério 1., é importante a acessibilidade interna relativamente a um centro com capacidade de polarização regional. Devido à tradição autoritária centralizadora existente em Portugal, não admira que Lisboa apresente uma enorme capacidade de polarização, que em muitos casos se estenderá necessariamente a muitas regiões.

Mas a regionalização tem precisamente em vista tentar contrariar, de um modo realista, a centralização existente. Por isso, os autores do Projecto admitem que haja apenas potencialidades de polarização regional, dizendo-se por sua vez no critério 5. que se pretende "criar possibilidades a centros urbanos secundários (relativamente a Lisboa e ao Porto) de virem a constituir alternativas válidas para as duas principais metrópoles no desenvolvimento de um nítido segundo escalão na hierarquia urbana do País".

Serã dentro desta lógica, acrescida à melhore acessibilidade existente, que poderá justificar-se também aqui a ligação dos agrupamentos de Castelo Branco e da Sertã à capital da Região Centro.

## MAPA 1

CASTELO BRANCO-COIMBRA			CASTELO BRANCO-LISBOA		
PARTIDA	CHEGADA	PREÇO	PARTIDA	CHEGADA	PREÇO
6 h 32m	11 h 30 m	230\$00	8h 30 m	13h 00m	280\$00
10h 35m	15 h 30m	230\$00	8 h 45 m	13 h 15m	280\$00
6 h 00m	10 h 40m	205\$00	15 h 15m	19 h 45m	280\$00
14 h 00m	18 h 20m	205\$00	6h 32 m	14 h 15m	335\$00
			11h 45m	19 h 15m	335\$00

Fonte: GAT de Castelo Branco

MAPA 2					
SERTÃ - COIMBRA			SERTÃ - LISBOA		
PARTIDA	CHEGADA	PREÇO	PARTIDA	CHEGADA	PREÇO
8 h 45m	11h 30m	130\$00	8h 45m	12h 55m	230\$00
12 h 35 m	15 h 30m	130\$00	6h 45m	12h 20m	235\$00
			9h 00m	14h 20m	235\$00
			14 h00m	19 h20m	235\$00
			18 h50m	23 h 30m	235\$00

Fonte: GAT da Sertã

	SERIÁ	PROENÇA-A-NOVA	OLEIROS	VILA DE REI	CASTELO BRANCO	IDANHA-A-NOVA	PENAMACOR	VILA VELHA DE RÓDÃO
COIMBRA	87 km	108 km	121 km	105 km	154 km	187 km	200 km	152 km
SANTARÉM	116 km	137 km	150 km	98 km	167 km	200 km	215 km	138 km
LISBOA	194 km	215 km	228 km	176 km	245 km	278 km	293 km	216 km
DISTÂNCIA MÉDIA	132,33	153,33	166,33	126,33	188,67	221,67	236,67	168,67

Fonte: CCRC

## 5.2. Factores sócio-econômicos e políticos

Torna-se muito difícil constatar a existência de afinidades sócio-culturais entre os agrupamentos de Castelo Branco e da Sertã e qualquer das regiões onde poderão ser eventualmente integrados nos seus conjuntos.

A tradição parece todavia mostrar a existência da realidade sócio-cultural das Beiras embora por vezes subdivididas nas suas três componentes do litoral, do alto e do baixo. Trata-se aliás da realidade sócio-cultural que foi tida em conta em qualquer das três propostas de divisão provincial feitas em 1914, na proposta A e na proposta C não distinguindo sequer as várias Beiras, e que foi acolhida também na proposta de divisão provincial de 1931 e na divisão aprovada em 1936. Em qualquer destes casos, aliás, a Beira Baixa foi considerada uma divisão que, englobando também Mação, juntava na mesma realidade sócio-cultural da Beira Baixa outros concelhos inequivocamente característicos da Região Centro.

Parece, por fim, importante saber como se sentem os habitantes de qualquer zona num contexto regional. Conforme se salientou já e se diz no Livro Branco sobre Regionalização (cit.), a identificação e consistência sócio-culturais são um pressuposto para a desejável "participação das populações na vida econômica e política" que deverá ser incentivada e facilitada pela divisão regional. "A participação tenderá, com efeito, a ser tanto mais fácil quanto maior for a identificação das populações com a região, ou seja, por um lado, quanto maior for a consciência de uma identidade comum e de valores e normas partilhados e, por outro, quanto mais próximas forem as percepções acerca da natureza, causas e consequências dos problemas da região".

Não sendo pensável proceder a um referendo em que sejam auscultados todos os habitantes dos agrupamentos em análise, não poderá deixar de se dar um relevo muito particular à opinião expressa, de modo unânime, pelos seus representantes eleitos. Por certo, em algum deles pesou a preservação da unidade distrital, <sup>em</sup> mas também este é precisamente um dado sócio-cultural e político que não pode deixar de ser pesado. Também atendível deverá ser a razão de que, embora deslocando-se a Lisboa eventualmente com mais frequência por razões da mais diversa ordem, ligadas ao centralismo que tem prevalecido em Portugal, e às melhores ligações que têm existido, preferiram estar inseridos, para efeitos de desenvolvimento regional, numa região mais equilibrada do que a de Lisboa. É natural que sintam que os seus problemas têm mais peso numa região como a Região Centro.

### 5.3. Aproveitamento de complementaridades

Embora nos critérios do Ministério da Administração Interna seja predominante o sentido da criação de regiões funcionais, onde diferenças sensíveis de caracterização económica podem ser utilizadas no sentido do aproveitamento auto-sustentado de factores complementares, não seria razoável englobar zonas de pequena dimensão, que não chegariam a ter relevo a tal propósito. Parece, por outras palavras, que no interior importará considerar sub-regiões homogêneas com razoável dimensão que possam pesar no que for planeado e promovido.

Procedeu-se, por isso, na Comissão ao apuramento das distâncias económicas dos agrupamentos de Castelo Branco e da Sertã relativamente aos agrupamentos das duas Regiões que lhes estão mais próximas: quatro na Região Centro (Covilhã, Guarda, Arganil e Figueiró dos Vinhos) e três na Região de Lisboa e Vale do Tejo (Torres Novas, Tomar e Santarém).

Os indicadores utilizados foram os seguintes: densidade populacional; % da população activa nos três sectores de actividade; taxa de actividade; % do PIB nos três sectores de actividade; % da superfície agrícola na superfície total dos agrupamentos. Apuraram-se os resultados que se indicam:

#### Distância económica de Castelo Branco a:

1ª Guarda	- 0,1609
2ª Santarém	- 0,2616
3ª Arganil	- 0,3857
4ª Fig. V.	- 0,3937
5ª Covilhã	- 0,3960
6ª T. Novas	- 0,4241
7ª Tomar	- 0,5999

Distância económica da Sertã a:

1ª Arganil	- 0,2539
2ª Santarém	- 0,3281
3ª Guarda	- 0,3379
4ª Fig. V.	- 0,3465
5ª Covilhã	- 0,5638
6ª T.Novas	- 0,6003
7ª Tomar	- 0,6106

Vê-se que os agrupamentos de concelhos mais "próximos" dos dois em causa pertencem à Região Centro, exceptuando Santarém, que em qualquer dos dois casos aparece em segundo lugar, contrariando um pouca a referida tendência.

Parece, por isso, que a inserção dos agrupamentos de Castelo Branco e da Sertã na Região Centro leva à sua integração em zonas de maior afinidade, reforçando por outro lado o partido que poderá ser tirado da utilização das potencialidades económicas por eles oferecidas.

Resulta aliás dos critérios do MAI a vantagem de haver sub-regiões polarizadas. Designadamente no caso da Região Centro, em que é duvidoso que Coimbra pudesse ter um papel decisivo num crescimento polarizado apenas a partir da capital regional, há todo o interesse em alicerçar funcionalmente as sub-regiões. Coimbra deverá sem dúvida ser fortalecida e poderá desempenhar um papel muito mais importante do que o que actualmente desempenha, mas na Região Centro é seguramente mais realista, mais eficiente e mais equilibrado promover um desenvolvimento baseado mais na dinamização de várias sub-regiões polarizadas.

Parece aliás interessante chamar a atenção para a proposta da Secretaria de Estado do Planeamento, apresentada em 1976 (1). Pretendendo alicerçar regiões homogêneas, considerou-se na região 4 (fig. 6 anexo 5), incluindo a generalidade do Centro interior, não só todos os concelhos dos agrupamentos em análise, mas ainda os concelhos de Nisa, Mação e Gavião.

Importará por fim salientar que na hipótese de passagem dos referidos agrupamentos para a Região Centro, não se verificaria um grande desequilíbrio inter-regiões, tanto em termos de superfície como em termos de população. A Região Centro ficaria então 2 315 380 Km<sup>2</sup>, mesmo assim aquém da área do Alentejo (2 562 267) e pouco maior que a do Norte (2 094 788 Km<sup>2</sup>). No que diz respeito a população ficaria com 1 652 059 mesmo assim muito aquém das regiões do Norte (3 623 299) e de Lisboa (2 618 460).

Mas bem mais importante do que as dimensões é a necessidade de preservar a dinâmica da Região de Lisboa, o qual segundo se crê em muito pouco ficará prejudicado com a ausência dos referidos sete concelhos. Será por certo maior o impacto que estes poderão ter no fortalecimento da Região Centro.

---

(1) Secretaria de Estado do Planeamento, Centro de Estudos e Planeamento, Projecto de Delimitação das Regiões Plano, Lisboa, 1976.

## 6. Conclusões

Sendo necessário tirar conclusões relativamente a um problema de tão grande delicadeza, elas terão de ser extremamente cautelosas.

a) A evolução histórica havida em Portugal, embora muito longe de apontar inequivocamente num dos sentidos em alternativa, parece mais no sentido de incluir os agrupamentos de Castelo Branco e da Sertã na Região Centro do país.

b) Talvez, em boa parte, como consequência da evolução histórica havida, na regionalização de serviços ainda agora existentes mantém-se alguma tendência no referido sentido.

c) Em termos de distâncias simples e de tempo, os concelhos dos agrupamentos em análise ficarão fortemente beneficiados com a sua ligação a Coimbra, a qual será aliás em breve francamente melhorada com as obras em curso e em estudo.

d) Em termos de fluxos de pessoas e bens, e em grande parte como consequência das ligações entretanto ineficientes para Norte e Noroeste, verifica-se uma articulação predominante dos agrupamentos de Castelo Branco e da Sertã a eixos do Norte do Alentejo e do Ribatejo, articulados por sua vez com a Região de Lisboa.

e) Embora sendo difícil tomar posição a este propósito, a evolução histórica parece mostrar uma afinidade sócio-cultural com a Beira ou as Beiras, não se verificando qualquer afinidade semelhante relativamente a Lisboa.

f) Não sendo pensável auscultar de um modo directo como as populações se julgam inseridas em termos regionais , não pode deixar de dar-se um relevo muito particular ao sentimento expresso a este propósito por todos os seus representantes autárquicos, no sentido da sua ligação à Região Centro e a Coimbra.

g) Devendo orientar-se esta análise para a consideração de regiões funcionais, nos termos previstos no MAI e seguidos no Decreto-Lei nº 494/79, será necessário que as zonas complementares tenham um mínimo de dimensão e de funcionalidade. Neste sentido, os agrupamentos de Castelo Branco e da Serpente parece articularem-se melhor com os agrupamentos limítrofes da Região Centro.

h) Alguns dos factores analisados poderiam revelar-se de modo diferente caso em alternativa à Região Centro, com capital em Coimbra, estivesse uma região do Vale do Tejo com a capital em Santarém. A escolha de Lisboa como capital acentua sem dúvida as razões objectivas e subjectivas de ligação à Região Centro e a Coimbra que parece sobressair na análise feita.