

CENTRALISMO, OPORTUNIDADES E MOBILIDADE DOS JOVENS PORTUGUESES QUALIFICADOS: PERCEÇÕES E REALIDADES

**CENTRO DE ESTUDOS
DA FEDERAÇÃO ACADÉMICA DO PORTO**

JUNHO 2026

ESTUDO DESENVOLVIDO POR:

**LUÍS CARVALHO, PAULO MOTA
E RUI HENRIQUE ALVES**

MENSAGEM DO PRESIDENTE DA FEDERAÇÃO ACADÉMICA DO PORTO

Portugal é, hoje, um dos países mais centralizados da União Europeia. À primeira vista, pode parecer um tema distante das preocupações dos estudantes e dos jovens, mas basta olhar para a realidade do país para perceber que a excessiva centralização é um dos fatores responsáveis pela estagnação económica do país, e, conseqüentemente, pela falta de oportunidades da nossa geração.

Falamos da forma como o país distribui oportunidades, investimento e poder de decisão. Onde há menos investimento, há menos oportunidades, e onde há menos oportunidades, os jovens sentem-se forçados a sair. Se são muitos os jovens que emigram para outros países da Europa, são muitos mais os que são obrigados a rumar até à capital, devido à hiperconcentração do poder e dos recursos no país.

É exatamente isso que dizem os estudantes da Academia do Porto. 60% acreditam que teriam mais hipóteses de emprego qualificado e progressão profissional em Lisboa do que na sua região. A centralização política e administrativa em Lisboa está a moldar negativamente e a limitar a geografia das oportunidades de estudo, trabalho e realização pessoal das novas gerações.

O lugar onde nascemos e vivemos não pode continuar a determinar as oportunidades que temos ao longo da vida. E os jovens sabem disso. 60% apoiam a regionalização político-administrativa. Sim, é preciso regionalizar Portugal. É preciso uma descentralização efetiva que dê poder aos territórios. Mais centros de decisão fora de Lisboa e mais oportunidades de emprego qualificado em todas as regiões.

Esta não é só uma questão política ou de organização do estado, é uma barreira ao desenvolvimento pessoal e profissional de muitos, que torna impossível iniciar um projeto de vida. A resposta a este desafio exige, por isso, o envolvimento de todos os setores da sociedade.

A Federação Académica do Porto continuará a contribuir para o debate com conhecimento e sentido de responsabilidade, dando voz aos jovens que defendem um Portugal mais equilibrado e competitivo. Não podemos continuar a aceitar que o código postal dite o nosso futuro. Pelo bem de todo o território português, incluindo Lisboa.

Francisco Porto Fernandes
PRESIDENTE DA FEDERAÇÃO ACADÉMICA DO PORTO

ÍNDICE

SUMÁRIO EXECUTIVO – PRINCIPAIS MENSAGENS

ÂMBITO, OBJETIVOS E METODOLOGIA

PARTE I - CONTEXTO: ELEMENTOS FUNDAMENTAIS DA LITERATURA

1. GOVERNAÇÃO MULTINÍVEL E TEORIA DO FEDERALISMO FISCAL
 - 1.1. FUNÇÕES ECONÓMICAS DO ESTADO, GOVERNAÇÃO MULTINÍVEL E A TEORIA DO FEDERALISMO FISCAL
 - 1.2. FATORES FAVORÁVEIS À CENTRALIZAÇÃO
 - 1.3. FATORES FAVORÁVEIS À DESCENTRALIZAÇÃO
 - 1.4. EM CONCLUSÃO
2. DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO DE BASE TERRITORIAL: POLÍTICAS BASEADAS NAS PESSOAS E POLÍTICAS BASEADAS NOS LUGARES
 - 2.1. DESENVOLVIMENTO REGIONAL, O “DIREITO A FICAR” E A GEOGRAFIA DAS OPORTUNIDADES
 - 2.2. A CONCENTRAÇÃO TERRITORIAL DE RECURSOS PROMOVE UM MELHOR DESEMPENHO ECONÓMICO?
 - 2.3. A CENTRALIZAÇÃO POLÍTICA COMO FATOR DE MOBILIDADE DE JOVENS DIPLOMADOS E SUAS CONSEQUÊNCIAS
 - 2.4. EM CONCLUSÃO

PARTE II – SITUAÇÃO E IMPACTO: PERCEÇÕES E REALIDADES

1. CENTRALISMO, ACESSO A OPORTUNIDADES E MOBILIDADE: PERCEÇÕES DOS JOVENS QUALIFICADOS
 - 1.1. CARATERIZAÇÃO DO INQUÉRITO E DA AMOSTRA
 - 1.2. PERCEÇÃO DOS JOVENS QUALIFICADOS QUANTO AO GRAU DE CENTRALISMO EM PORTUGAL
 - 1.3. PERCEÇÃO DOS JOVENS QUALIFICADOS QUANTO À NECESSIDADE DE DESCENTRALIZAÇÃO DO ESTADO
 - 1.4. PERCEÇÃO DOS JOVENS QUALIFICADOS QUANTO AO IMPACTO DAS DESIGUALDADES TERRITORIAIS NAS SUAS OPORTUNIDADES
 - 1.5. POSICIONAMENTO E INTENÇÕES DOS JOVENS QUALIFICADOS QUANTO À MOBILIDADE TERRITORIAL
 - 1.6. EM CONCLUSÃO: QUE RELAÇÃO ENTRE CENTRALIZAÇÃO, ACESSO A OPORTUNIDADES E MOBILIDADE DOS JOVENS QUALIFICADOS?
2. CENTRALISMO E DESIGUALDADES REGIONAIS: A SITUAÇÃO EM PORTUGAL
 - 2.1. UMA EXCESSIVA CENTRALIZAÇÃO AO NÍVEL DA DECISÃO POLÍTICA E DOS RECURSOS PÚBLICOS
 - 2.2. UMA FORTE DIVERGÊNCIA TERRITORIAL EM TERMOS DE NÍVEL DE VIDA
 - 2.3. DA SITUAÇÃO DE PORTUGAL E DOS PARCEIROS EUROPEUS EM TERMOS DE ESTRUTURAS INTERMÉDIAS DE GOVERNAÇÃO ÀS CONDIÇÕES PARA UMA REFORMA COM RESULTADOS EFETIVOS
 - 2.4. EM CONCLUSÃO

CONCLUSÕES

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANEXOS

SUMÁRIO EXECUTIVO

PRINCIPAIS MENSAGENS

SUMÁRIO EXECUTIVO - PRINCIPAIS MENSAGENS

ÂMBITO, OBJETIVOS E METODOLOGIA DO ESTUDO

1. O presente estudo analisa o impacto do grau de centralização em Portugal em termos de acesso a oportunidades pessoais e profissionais, sobretudo para a população jovem qualificada, e os possíveis reflexos na mobilidade desta. As suas conclusões constituem uma base sustentada para a formulação de recomendações de política conducentes a uma redução das possíveis desigualdades inter-regionais e à mitigação dos seus efeitos.

2. A análise cruza a literatura económica sobre federalismo fiscal e desenvolvimento de base territorial, bem como indicadores relativos às dinâmicas territoriais da economia portuguesa com os resultados de um inquérito por questionário que visa avaliar a perceção dos jovens qualificados da Academia do Porto quanto ao grau de centralização existente no país, aos seus impactos nas oportunidades de estudo, trabalho e realização pessoal e às implicações para as intenções de mobilidade interna e externa (i.e. para fora do país).

ELEMENTOS FUNDAMENTAIS DA LITERATURA E DA EXPERIÊNCIA INTERNACIONAL

3. A literatura relativa ao federalismo fiscal aponta que a centralização e a descentralização não constituem objetivos em si mesmos, devendo a distribuição de competências entre diferentes níveis de governo ser determinada pelas características de cada política pública. Em simultâneo, apresenta um conjunto de fatores que favorecem a centralização ou a descentralização do Estado.

4. Áreas de intervenção de política pública em que existe possibilidade de beneficiar de economias de escala relevantes e/ou que podem determinar efeitos externos significativos justificam maior centralização: tal é o caso das funções de estabilização macroeconómica, redistribuição e garantia de igualdade de direitos. Já áreas de intervenção onde se verifica heterogeneidade de preferências ou assimetria de informação relativa aos custos do fornecimento de bens e serviços públicos tendem a justificar maior descentralização, a qual permite ainda um maior controlo político pelas populações e incentiva a sua participação cívica: tal é o caso, entre outras, de políticas de desenvolvimento económico, ordenamento do território, mobilidade, habitação.

5. A existência de um nível intermédio de governo democraticamente legitimado pode favorecer a adaptação das políticas públicas às especificidades territoriais, a coordenação regional e a responsabilização política.

6. No que respeita ao desenvolvimento de base territorial, a literatura mais recente

SUMÁRIO EXECUTIVO - PRINCIPAIS MENSAGENS

evidencia que o crescimento económico – não só das suas regiões, mas de um país – depende crescentemente da capacidade dos territórios para mobilizar ativos próprios, promover inovação, reforçar redes institucionais e desenvolver estratégias adaptadas às respetivas características (place-based).

7. A centralização política pode influenciar as decisões individuais de mobilidade e a persistência no tempo de padrões a este nível, através de quatro mecanismos: concentração direta de emprego qualificado; concentração de recursos públicos; acesso a redes, informação e visibilidade profissional. Por via destes, afeta as perceções quanto às oportunidades e pode determinar a “necessidade” de sair dos lugares de origem para construção de projetos profissionais e de vida.

8. Assim, a mobilidade de jovens qualificados surge, em simultâneo, como resultado e motor de dinâmicas desequilibradas de desenvolvimento regional, na medida em as suas decisões são condicionadas pela distribuição territorial de oportunidades e, ao mesmo tempo, podem contribuir para as reforçar. O resultado é um processo cumulativo em que diferenças de oportunidades, perceções e capacidades institucionais se reforçam mutuamente, gerando padrões persistentes de divergência, que o caso português parece ilustrar bem.

9. Em linha com a literatura analisada, a experiência internacional sugere que um processo de descentralização, caracterizado por estruturas intermédias de governação dotadas de competências efetivas e legitimidade democrática, pode contribuir não só para uma maior eficácia das políticas territoriais e para a ativação de novos motores territoriais de competitividade, mas também para reforçar a coesão económica e social do país. Neste contexto, a regionalização surge como uma das expressões mais consistentes de tal processo.

CENTRALISMO, OPORTUNIDADES E MOBILIDADE: AS PERCEÇÕES DOS JOVENS QUALIFICADOS

10. Foi realizado um inquérito por questionário, por via online, junto do universo da Academia do Porto, tendo-se obtido respostas validadas de 373 participantes (cerca de 0,5% da população-alvo), maioritariamente jovens até aos 25 anos, provenientes de diferentes áreas científicas e de diversos pontos do país. A dimensão e a diversidade da amostra são especialmente relevantes, conferindo robustez aos resultados obtidos e às conclusões e recomendações neles baseados. A margem de erro equivalente, para o caso de uma amostra aleatória simples, é de 5%, para um nível de confiança de 95%.

SUMÁRIO EXECUTIVO - PRINCIPAIS MENSAGENS

11. Existe uma percepção muito forte e transversal de excessiva centralização em Portugal, como o revela o valor global do índice de percepção do centralismo que foi construído, o qual atingiu 4,11 em 5. A percepção é mais significativa nas dimensões política, institucional e mediática e revela-se bastante homogénea entre géneros, idades e áreas de residência, sendo apenas ligeiramente mais elevada entre estudantes das áreas de Economia, Gestão, Ciências Sociais, Educação e Direito e entre participantes pertencentes a agregados familiares de menor rendimento.

12. Mais de 90% dos participantes consideram necessário aprofundar a descentralização, sendo a adaptação das políticas às realidades locais e a gestão de recursos financeiros as prioridades mais frequentemente apontadas.

13. A regionalização recolhe apoio largamente maioritário (60%), embora inferior ao apoio à descentralização em geral, sugerindo que parte dos inquiridos admite também outros modelos de aprofundamento da descentralização. Importa sublinhar, todavia, que o seu grau de rejeição é muito reduzido (inferior a 10%) e que há uma clara necessidade de debate público e esclarecimento sobre este tema, para reduzir o significativo número de participantes ainda sem opinião formada.

14. Os participantes associam a centralização a menores oportunidades profissionais, científicas e de desenvolvimento pessoal fora dos territórios mais centrais, considerando que tal influencia negativamente as suas possibilidades de realização. Estas percepções revelam-se particularmente consistentes entre participantes residentes fora da Área Metropolitana do Porto e entre aqueles provenientes de agregados de menor rendimento.

15. A intenção de mobilidade dos jovens qualificados, influenciada diretamente pela concentração de oportunidades, é bastante significativa, com apenas pouco mais de metade dos inquiridos a indicar que pretende permanecer na atual região de residência nos próximos cinco anos. Todavia, o aprofundamento da análise das respostas obtidas permite apontar para um peso bem mais importante da intenção de mobilidade nesse período: para uma larga maioria dos residentes fora da Área Metropolitana do Porto (AMP), a opção de “ficar” traduz-se, de facto, em permanecer na AMP, ou seja, concretiza-se numa efetiva mudança de área de residência.

16. A ligação afetiva ao território de residência revela-se elevada, indiciando que a predisposição para a mobilidade não resulta de falta de enraizamento territorial, mas da percepção generalizada de que as melhores oportunidades se encontram noutros lugares. Esta situação aponta para a existência de um forte défice de “direito a ficar”, com os jovens a enfrentar uma escolha assimétrica entre permanecer e procurar oportunidades fora da

SUMÁRIO EXECUTIVO - PRINCIPAIS MENSAGENS

sua região ou país, a qual não é independente do nível de centralização.

Perceções versus indicadores territoriais

17. As perceções manifestadas pelos jovens encontram ampla correspondência nos indicadores territoriais disponíveis, os quais confirmam que Portugal continua a evidenciar uma forte concentração política e económica na região da capital, coexistindo com diferenças significativas de rendimento e nível de vida entre regiões e constituindo-se num fator relevante na geografia das oportunidades e, conseqüentemente, nos projetos de vida dos jovens qualificados.

18. A concentração territorial de recursos e competências poderá ter limitado o crescimento económico nacional e contribuído para o afastamento relativo de Portugal face à média da União Europeia em termos de nível de vida no século em curso. A esta situação está associada a perda de dinamismo relativo que a região de Lisboa evidencia, para a qual os custos de congestionamento associados ao excessivo centralismo económico e institucional na região contribuem de forma decisiva.

DESCENTRALIZAÇÃO, CRIAÇÃO DE OPORTUNIDADES E PAPEL DA AGLOMERAÇÃO METROPOLITANA DO PORTO

19. Tendo em conta todos os elementos analisados, a descentralização, cuja concretização encontra na regionalização uma das suas expressões institucionais mais consistentes, deve ser entendida não apenas como um instrumento ao serviço da eficiência da organização do Estado, mas sobretudo como uma política de criação territorial de oportunidades.

20. Nesse contexto, o reforço de polos urbanos e uma política de cidades capazes de oferecer alternativas efetivas aos territórios mais centrais poderá constituir um dos principais instrumentos para promover a retenção de talento jovem, concretizar o “direito a ficar” e construir um modelo de desenvolvimento nacional mais equilibrado, necessidade há muito identificada por diversos analistas, mas de concretização adiada.

21. Tendo em conta os seus recursos, o Porto e a sua aglomeração metropolitana podem representar uma peça central nesse modelo. Esta área geográfica é, aliás, vista pelos inquiridos como uma solução intermédia, mesmo que eventualmente “incompleta” à saída do país ou à partida para Lisboa: suficientemente grande para oferecer oportunidades qualificadas, mas insuficiente para os que procuram funções de maior especialização, centros de decisão ou carreiras internacionais.

22. O reforço do papel económico e político do Porto e da sua aglomeração metropolitana

SUMÁRIO EXECUTIVO - PRINCIPAIS MENSAGENS

poderá trazer benefícios não apenas para o Norte, mas para o equilíbrio territorial do país, promovendo a retenção de talento qualificado e a criação de maiores oportunidades fora da capital. Em sentido idêntico e a exemplo do que sucede em outros países europeus, o fortalecimento de outros polos e cidades intermédias deverá ajudar na concretização efetiva do “direito a ficar”, ampliando as oportunidades de escolha dos jovens qualificados quanto ao território onde pretendem construir os seus projetos de vida, e assegurar uma maior coesão económica, social e territorial do país.

ÂMBITO, OBJETIVOS E METODOLOGIA

ÂMBITO, OBJETIVOS E METODOLOGIA

O Centro de Estudos da Federação Académica do Porto (CEFAP) entendeu ser importante a realização de um estudo que cruzasse o nível de centralização e eficiência do processo de governação multinível em Portugal, o seu impacto em termos de acessos a oportunidades pessoais e profissionais, sobretudo para a população jovem qualificada, e os possíveis reflexos na mobilidade desta. Os resultados obtidos e que agora se apresentam permitam conclusões que abrem caminho à formulação de recomendações de política conducentes a uma redução das eventuais desigualdades.

A questão de uma eventual excessiva centralização do processo de tomada de decisão em Portugal, com reflexos a vários níveis, tem suscitado a necessidade de pensar e operacionalizar um processo efetivo de descentralização e estado periodicamente no centro dos debates político e económico, incluindo episódicos, mas inconsequentes, reavivares da discussão sobre a oportunidade de um processo de regionalização. Em simultâneo, também a necessidade de criar melhores oportunidades para a retenção de jovens qualificados no país tem constituído uma preocupação relevante a nível político e económico, a qual parece reunir, na generalidade, um amplo consenso social.

Contudo, estes dois aspetos raramente têm dialogado entre si, nem encontrado espaços conjuntos de reflexão ou de políticas públicas. Esta situação constitui-se num efetivo problema, uma vez que facilmente se discernem relações entre ambos: em particular, a concretização do primeiro pode ser uma condição decisiva para o segundo. Um motivo relevante para essa falta de cruzamento decorre do facto de o primeiro se focar primordialmente em racionais “*place-based*”, enquanto o segundo remete para um racional eminentemente “*people-based*”, resultando assim em lógicas de pensamento e intervenção separadas.

O presente estudo assume, no contexto português, um carácter distintivo e inovador, ao tentar contribuir para mitigar esta lacuna e criar bases para um espaço para discussão em conjunto de ambos os temas, em particular: analisando as relações entre eles com base em evidência científica recente; combinando elementos fundamentais da teoria do federalismo fiscal e ideias contemporâneas sobre desenvolvimento económico de base territorial e políticas públicas baseadas nos lugares (“*place-based*”); e identificando razões pelas quais modelos de aglomeração económica e de organização do Estado excessivamente centralistas influenciam decisões individuais de mobilidade de jovens qualificados não desejadas e não eficientes, bem como a persistência destes padrões ao longo do tempo.

Um segundo elemento distintivo deste estudo corresponde à tentativa de, através da implementação de um inquérito por questionário aos estudantes da Academia do

ÂMBITO, OBJETIVOS E METODOLOGIA

Porto, perceber com detalhe as perceções dos jovens qualificados sobre um fenómeno relativamente ao qual raramente são chamados a pronunciar-se: o grau de centralismo do Estado, as suas implicações em termos de decisões de mobilidade e projetos de vida, e a desejabilidade ou não de um processo de descentralização, traduzido possivelmente na concretização da regionalização.

A terceira característica distintiva resulta da natureza aplicada do estudo, cujas conclusões apontam caminhos para a formulação de recomendações concretas para a melhoria da situação portuguesa. Estas deverão visar a evolução rumo a um nível maior de desconcentração/descentralização do Estado e à efetivação de uma política de desenvolvimento económico de maior sensibilidade territorial. Isso deverá possibilitar uma maior equidade no acesso a oportunidades pessoais e profissionais e produzir condições para um efetivo exercício do chamado “direito a ficar”, atualmente em discussão na União Europeia no âmbito do próximo ciclo de políticas de competitividade e coesão (Letta, 2024; European Commission, 2025).

Para concretizar estes objetivos, o estudo envolveu a utilização de métodos qualitativos e quantitativos apropriados para a avaliação dos fenómenos em causa e dos seus impactos. Assim, combinou-se a análise da literatura associada a tópicos relevantes (e.g. federalismo fiscal, governação multinível, geografia económica e desenvolvimento regional) com a realização do referido inquérito por questionário (um elemento central do estudo), a obtenção e análise de indicadores adequados para o confronto das perceções dos jovens com a realidade nacional, e a breve comparação com a situação em outros países europeus.

Os tópicos cobertos pelo estudo, bem como as suas características distintivas, permitem-lhe diferenciar-se face a diversos materiais existentes e elevar o seu interesse, o qual extravasa a comunidade académica, alargando-se ao público em geral, às empresas e outras entidades económicas e, com particular destaque, aos atores políticos nacionais, regionais e locais.

Após esta referência inicial ao âmbito, objetivos e metodologia do estudo, apresenta-se a análise realizada, ao longo de duas partes principais: na primeira, faz-se uma digressão por elementos fundamentais da literatura relativa à teoria do federalismo fiscal e ao desenvolvimento económico de base regional, constituindo o contexto teórico no qual se desenvolve o estudo; na segunda, parte central do mesmo, apresentam-se os resultados do inquérito por questionário, compreendendo as perceções dos jovens universitários sobre os fenómenos em análise e o seu confronto com as realidades nacionais. O trabalho concluiu-se com o sumário dos principais resultados, com as conclusões a abrir o caminho à formulação de recomendações de política com vista a uma melhoria da situação atual.

PARTE I - CONTEXTO: ELEMENTOS FUNDAMENTAIS DA LITERATURA

PARTE I - CONTEXTO: ELEMENTOS FUNDAMENTAIS DA LITERATURA

1. GOVERNAÇÃO MULTINÍVEL E TEORIA DO FEDERALISMO FISCAL¹

1.1. FUNÇÕES ECONÓMICAS DO ESTADO, GOVERNAÇÃO MULTINÍVEL E A TEORIA DO FEDERALISMO FISCAL

Além das funções “centradas sobre a identidade nacional, a soberania, a organização política, a defesa, a segurança, a relação com os outros Estados, os impostos” (Cadilhe, 2005), o Estado é, nas sociedades desenvolvidas atuais, um ator importante no que respeita à resolução das questões económicas fundamentais. Neste quadro, utilizando os seus instrumentos de política, assume entre outras, funções na promoção da eficiência na afetação dos recursos, na promoção da equidade e na concretização da estabilidade macroeconómica (Pereira et al., 2022).

No primeiro caso, a intervenção associa-se ao facto de, em determinadas circunstâncias, o mercado não apresentar uma capacidade natural para gerar soluções eficientes, ou seja, de determinar a produção da quantidade adequada de bens e serviços aos custos e preços adequados – veja-se, por exemplo, a questão da ciência e da educação. No segundo caso, mesmo que o mercado conduza a uma solução eficiente, esta pode determinar uma distribuição do rendimento considerada “injusta” pela sociedade, gerando oportunidade para a intervenção do Estado, a única entidade com poder de soberania para tributar rendimentos dos agentes económicos, alterar leis laborais, entre outras. No terceiro caso, surge a oportunidade de intervenção para contribuir para a estabilização económica, através de medidas para, entre outros objetivos, combater o desemprego e controlar a inflação, bem como apoiar o crescimento sustentado da economia.

Estas e outras intervenções podem ser desenvolvidas no quadro de diferentes formas de estrutura de decisão e ação do Estado, podendo a sua atuação ser mais ou menos centralizada, com a repartição das suas atribuições pelos seus agentes políticos a poder ser muito diversa. Neste contexto, existe abundante discussão, ao nível da literatura económica, em torno dos critérios para a distribuição e delimitação de competências no quadro de uma chamada “governança multinível”, com particular foco no quadro proposto pela “teoria do federalismo fiscal”.

Inicialmente desenvolvida para a análise dos níveis ótimos da administração a que deveriam competir as tarefas associadas à tributação e à repartição das respetivas receitas, veio a ser alargada ao conjunto das atribuições públicas, permitindo um bom enquadramento analítico para a análise das vantagens e desvantagens da atribuição de competências aos diferentes níveis do governo. O seu objetivo principal é encontrar uma

1. Neste ponto, segue-se bastante de perto o artigo de Alves e Afonso (2023).

PARTE I - CONTEXTO: ELEMENTOS FUNDAMENTAIS DA LITERATURA

forma adequada de repartição de responsabilidades e de utilização de instrumentos pelos vários níveis de governo, por forma a otimizar o seu desempenho. Na ausência de regras ou fórmulas rígidas que gerem uma situação de “ótimo”, a literatura propõe algumas linhas de orientação para a estruturação vertical da governação multinível (e.g., entre Estado central, regional e local), ajudando a identificar o design institucional que melhor possibilite ao sector público responder à variedade de solicitações e intervenção que lhe são dirigidas (Oates, 1998).

Este tipo de análise preocupa-se tradicionalmente com três áreas: (i) a repartição de funções entre os diferentes níveis de governo nos domínios do fornecimento de bens e serviços públicos, da redistribuição de rendimento e da estabilização macroeconómica; (ii) a identificação de ganhos de bem-estar decorrentes da descentralização fiscal; e (iii) o uso de instrumentos de política económica, em particular nas questões associadas à tributação e às transferências intergovernamentais. Posteriormente, o seu domínio alargou-se, com o aparecimento de novos tópicos, incluindo, entre outras, questões ligadas à concorrência interjurisdicional, ao “federalismo ambiental”, ao “*market preserving federalism*” ou à descentralização em economias em vias de desenvolvimento ou em transição. Para efeitos do presente estudo, importa sobretudo olhar para as áreas “tradicionais”, com destaque para os contributos de autores como Oates (1972, 1999), Musgrave (1983) e Tiebout (1956), olhando em particular para o que apontam em termos de fatores favoráveis e desfavoráveis à centralização e suas condicionantes.

1.2. FATORES FAVORÁVEIS À CENTRALIZAÇÃO

No contexto da literatura do federalismo fiscal, podem ser identificadas várias situações em que a centralização das funções do Estado tende a produzir melhores resultados. Uma primeira situação reporta-se ao fornecimento de bens e serviços públicos em circunstâncias em que é possível o aproveitamento significativo de economias de escala, i.e., quando os custos médios da sua produção diminuem com a dimensão desta, algo que é típico em setores como a defesa, a segurança social ou grandes infraestruturas. Neste caso, genericamente, o respetivo fornecimento centralizado contribui para a eficiência na afetação de recursos.

Uma segunda situação, ainda no campo do fornecimento de bens e serviços públicos, respeita a casos de escolhas de política pública que envolvam efeitos externos (*spillovers* ou externalidades), de *caráter multi-regional*. Estes efeitos podem ser positivos, quando um aumento ou melhoria do nível de uma política ou serviço público numa dada região beneficia

PARTE I - CONTEXTO: ELEMENTOS FUNDAMENTAIS DA LITERATURA

os cidadãos de outras regiões, ou negativos, quando uma medida ou política adotada numa dada região tem efeitos negativos sobre outras regiões. Nestes casos, as decisões tomadas a um nível inferior ao do poder central poderiam ser subótimas, tendendo a não incluir na análise os efeitos externos positivos ou negativos que elas produziriam. No caso de as decisões gerarem *spillovers* positivos, o efeito seria uma redução do nível de fornecimento de bens e serviços relativamente ao desejável e a elevação dos seus custos. Já no caso de as decisões gerarem *spillovers* negativos, a ignorância dos mesmos determinaria um excesso de produção de bens e serviços públicos relativamente ao seu nível ótimo, podendo ainda resultar na degradação da qualidade dos serviços prestados, mediante uma espécie de *race to the bottom*. Em ambas as circunstâncias, a centralização das tarefas do Estado seria adequada².

Uma terceira situação observa-se na esfera da intervenção por motivos de equidade (justiça social), ou seja, ao nível de objetivos de *redistribuição*, na medida em que é possível apontar para que as políticas de redução das desigualdades pessoais tendam a ser mais eficazes ao nível central. Em particular, caso os governos subnacionais adotassem políticas redistributivas, isto teria consequências relevantes num contexto de livre migração no espaço nacional. Neste caso, os mais ricos tenderiam a abandonar as regiões com tributação redistributiva mais elevada, enquanto os mais pobres tenderiam a ser atraídos para esses espaços. Porém, nestas circunstâncias, os próprios programas locais de ajuda ao rendimento seriam colocados em causa, face à descida das receitas nas regiões de onde saíssem os mais ricos. Neste quadro, a neutralidade geográfica da tributação seria um argumento favorável à centralização da função de redistribuição. Importará notar, contudo, que a validade deste argumento depende muito do grau de mobilidade geográfica: em contextos onde, por diversas razões, esta se mostrar mais limitada, pode ser natural a adoção de políticas redistributivas a partir de níveis inferiores de governo.

Uma quarta situação prende-se com a intervenção do Estado com objetivos de estabilização *macroeconómica*, um domínio tradicionalmente considerado como sendo competência do governo central, sobretudo por força da possibilidade de ocorrência de efeitos de *spillover* sobre outras jurisdições. Importará notar que o primado do governo central neste domínio pode ser desafiado pelo argumento de que os estabilizadores automáticos podem funcionar a todos os níveis de governo, sendo concebível que o governo

2. Importa notar, em todo o caso, que a existência de *spillovers* não implica que a centralização seja a única solução ótima, com uma alternativa a poder passar pela cooperação entre os níveis de poder inferiores. Autores como Spahn (1994) argumentam, aliás, que a existência de economias de escala e a verificação de efeitos de *spillover* nunca seriam suficientes para a centralização das funções de despesa pública. Outros, como Alves e Afonso (2008), referem a possibilidade de ser necessária a intervenção do governo central no caso de a coordenação entre os níveis subnacionais de governo envolver elevadas dificuldades e custos.

PARTE I - CONTEXTO: ELEMENTOS FUNDAMENTAIS DA LITERATURA

central estabeleça linhas de coordenação fundamentais para as políticas de estabilização e se defina uma linha de execução de tipo federalista relativamente aos governos subnacionais. Neste contexto, o caso mais difícil de analisar seria o da reação perante choques geográficos assimétricos (e sobretudo perante choques específicos). De facto, no caso de um choque geográfico simétrico, ou seja, que atinge todas as regiões de modo idêntico, não haveria grandes dúvidas de que a reação deveria provir dos poderes centrais. Já no caso de um choque geográfico assimétrico ou específico, poderia admitir-se que, sobretudo perante um choque temporário, uma resposta de política a nível subnacional pudesse ser mais eficiente do que uma intervenção centralizada. Em todo o caso, e tendo em conta a habitual diferença de dimensão entre os orçamentos centrais e os orçamentos subnacionais, será de admitir que, perante choques com algum significado, os poderes subnacionais necessitassem sempre de ser auxiliados na adoção de medidas com esse fim, o que jogaria adicionalmente a favor de um elevado grau de centralização orçamental para fins de política de estabilização. Alguns exemplos a nível europeu (e.g. resposta comum aos efeitos diferenciados do impacto da pandemia) e a nível nacional (e.g. resposta nacional aos efeitos regionais diferenciados das tempestades do inverno de 2026) poderiam ser lidos a esta luz.

Uma quinta situação extravasa o campo da economia em sentido estrito e respeita à *garantia de igualdade de direitos fundamentais*, envolvendo a necessidade de evitar diferenças excessivas no acesso a determinados bens e serviços públicos, o que só poderia ser assegurado no contexto de uma forte centralização de funções no Estado.

1.3. FATORES FAVORÁVEIS À DESCENTRALIZAÇÃO

No contexto da literatura sobre federalismo fiscal, encontram-se igualmente diversos argumentos que favorecem a descentralização das funções do Estado, sobretudo no domínio do fornecimento eficiente de bens e serviços públicos, que se expõem de seguida.

Uma primeira situação prende-se com a *diversidade de preferências e de necessidades* e com os *custos de informação*. O chamado teorema de descentralização de Oates (1972) aponta para que, se existirem várias formas de bens e serviços públicos que possam ser consumidos conjuntamente e disponibilizados de modo uniforme, então deverão ser fornecidos ao nível a que as preferências dos consumidores sejam relativamente homogéneas. De facto, se as preferências diferirem entre distintas regiões ou espaços geográficos face a determinados bens e serviços públicos, a decisão descentralizada sobre o seu fornecimento poderia trazer ganhos de eficiência. Neste caso, um processo de decisão

PARTE I - CONTEXTO: ELEMENTOS FUNDAMENTAIS DA LITERATURA

centralizado que determinasse uma escolha única tenderia a produzir um resultado inferior ao derivado de uma decisão descentralizada, sendo então recomendável o fornecimento centralizado apenas para os bens e serviços públicos que, por natureza, se assumissem como gerais e nacionais.

Poderia argumentar-se, em sentido contrário, que seria possível ao poder central optar por uma diferenciação de outputs locais, de forma a maximizar o bem-estar social global, o que dispensaria a descentralização. Contudo, esta visão é facilmente contrariada por dois motivos: (i) exigiria um contexto de informação perfeita; e (ii) não se verificando habitualmente tal contexto, observa-se um melhor conhecimento das preferências locais e das condições de custo de fornecimento dos bens e serviços por parte dos níveis subnacionais de governo, pelo que um elevado padrão de descentralização continuaria a concorrer para uma melhor afetação dos recursos, além de permitir aplicar mais facilmente regras de custo-benefício ao fornecimento de bens e serviços públicos.

Uma segunda situação respeita ao chamado argumento do controlo democrático, associado à ideia de que a responsabilização democrática é facilitada pela proximidade entre eleitores e decisores. Este argumento tem subjacente o pressuposto de que alguns decisores políticos podem estar interessados em objetivos diferentes da maximização do bem-estar dos eleitores. Dada a possível divergência de interesses, existem mecanismos para limitar o poder dos decisores e manter as decisões mais próximas do interesse geral, sendo o mais poderoso o funcionamento do sistema democrático, por via da periódica aprovação que os decisores políticos necessitam dos cidadãos.

Assim, ao votarem, estes escolhem entre “programas”, esperando que o vencedor cumpra as respetivas “promessas”, sob pena de sanção nas eleições seguintes. Neste quadro, o poder de controlo dos eleitores depende do âmbito desses “programas”: numa eleição nacional, o programa apresentado aos eleitores abrange um vasto campo de “promessas”, permitindo aos decisores políticos maior margem de manobra para executar políticas públicas distintas do exigido pela maximização do interesse comum; já numa eleição local, o conjunto de “promessas” é mais específico, reduzindo a margem de manobra para a eventual satisfação de interesses particulares. Como tal, a capacidade de controlo seria reforçada quando as decisões fossem tomadas o mais próximo possível dos votantes, apontando assim para uma vantagem da descentralização.

Uma terceira situação respeita ao chamado *argumento da concorrência interjurisdicional*, o qual pode ser visto sob dois prismas: (i) o reforço do mecanismo de controlo referido acima; e (ii) a possibilidade de a competição territorial incentivar maior eficiência na utilização dos

PARTE I - CONTEXTO: ELEMENTOS FUNDAMENTAIS DA LITERATURA

recursos públicos, ao mesmo tempo promovendo a inovação institucional e a aprendizagem entre territórios. Desde logo, o facto de os votantes poderem mudar de jurisdição (i.e., “votar com os pés”), tenderia a levar os decisores políticos a prestar maior atenção aos interesses gerais, ou seja, a serem mais eficientes na tomada de decisão. Ora, também este mecanismo de controlo funcionaria melhor a níveis mais baixos de exercício dos poderes públicos: se a saída não é uma possibilidade para muitos votantes a nível nacional, o mesmo não sucede a níveis subnacionais. Por outro lado, mesmo num quadro de fraca mobilidade poderiam existir ganhos resultantes da descentralização, na medida em que o nível eficiente de produção de um bem ou serviço público “local” normalmente variará de uma jurisdição para outra, com a concorrência interjurisdicional a afirmar-se também como determinante de ganhos com a descentralização (Rubinchik-Pessach, 2005).

A este propósito, importará notar, todavia, a possibilidade de a concorrência interjurisdicional poder introduzir distorções importantes na afetação de recursos: para tentar promover o crescimento económico e a criação de emprego, os decisores políticos poderiam tender a baixar a tributação e a introduzir menores exigências ao nível da regulação e da qualidade ambiental, conduzindo a uma espécie de “nivelamento por baixo” e resultando em níveis e qualidades subóptimas de fornecimento de bens e serviços públicos. A necessidade de evitar este resultado apelaria então a uma maior centralização. Sendo certo que a literatura não é consensual neste âmbito, parece de admitir que esta hipótese não seja suficiente para abandonar o princípio básico da descentralização fiscal no que concerne ao fornecimento de bens e serviços públicos: como refere Oates (1999), “*the case remains strong (...) for leaving «local matters in local hands»*”.

Uma quarta situação prende-se com o chamado *argumento da capacidade de reforço da participação política* no quadro de um sistema de decisão mais descentralizado e tem a sua base em Inman e Rubinfeld (1997). Estes sugerem que um sistema político mais descentralizado conduz a uma elevação da participação política dos cidadãos, pelo maior impacto que a mesma pode ter nos resultados. Tal parece apontar para que a consideração de alguns objetivos políticos básicos ajude a fortalecer o argumento favorável a maior descentralização: a maximização da função objetivo da sociedade apontaria para um sistema mais descentralizado do que o escolhido apenas na base da otimização económica.

1.4. EM CONCLUSÃO

A teoria do federalismo fiscal permite apontar princípios orientadores fundamentais em termos de repartição de competências entre diferentes níveis de governo. Todavia,

PARTE I - CONTEXTO: ELEMENTOS FUNDAMENTAIS DA LITERATURA

a situação respeitante a cada área de política pode ser complexa, tornando difícil a determinação do nível “ótimo” para cada competência. Em qualquer caso, parece poder identificar-se a subsidiariedade como um elemento fundamental, o que significa que, na dúvida, as competências funcionais e operacionais e os correspondentes poderes políticos e administrativos deveriam ser colocados ao mais baixo nível praticável, para maximizar a eficiência na afetação dos recursos e a eficácia na tomada de decisão.

É ainda possível identificar dois grupos de fatores que operam em sentidos opostos quanto às vantagens e desvantagens de um processo centralizado ou descentralizado de tomada de decisão e execução de políticas. Por um lado, encontram-se elementos que podem favorecer a centralização: (i) os benefícios que resultam de uma maior dimensão, em termos de população, território, rendimento e riqueza acumulada – embora, como se verá adiante, este argumento possa levantar sérias limitações; (ii) a necessidade de maximizar os efeitos externos positivos do fornecimento de alguns bens e serviços públicos e de minimizar os possíveis efeitos de *spillovers* negativos, incluindo distorções derivadas de processos de concorrência interjurisdicional; e (iii) o carácter estratégico a nível nacional de certos recursos, a necessidade de cumprimento das funções redistributivas e o desenvolvimento de políticas de estabilização.

Em sentido inverso, favorecendo a descentralização, importará assinalar: (i) os custos associados a uma maior heterogeneidade de preferências da população sobre políticas governamentais e sobre o tipo de bens e serviços a fornecer pelo setor público; (ii) a existência de assimetrias e fricções na transmissão de informação entre o nível a que são detetados os problemas e aquele a que se tomam as decisões; e (iii) as vantagens associadas ao possível reforço da capacidade de controlo pelos cidadãos (pela via das eleições no quadro do sistema democrático e da capacidade de “votar com os pés”) e do seu grau de participação política.

No quadro descrito, pode afirmar-se que a literatura do federalismo fiscal aponta para que a distribuição ótima de competências entre níveis de governo dependa da natureza das funções em causa e das características dos territórios. Assim, enquanto objetivos como a estabilização macroeconómica, a redistribuição de rendimentos ou a garantia de direitos fundamentais tendem a justificar uma forte intervenção do nível central, áreas relacionadas com o desenvolvimento económico, o ordenamento do território, os transportes, a habitação, a cultura ou a adaptação dos serviços públicos às necessidades específicas das populações constituem domínios onde a proximidade aos cidadãos pode gerar ganhos significativos de eficiência e adequação das políticas públicas.

Contudo, a questão da (des)centralização não se esgota na procura da repartição mais

PARTE I - CONTEXTO: ELEMENTOS FUNDAMENTAIS DA LITERATURA

eficiente de competências entre níveis de governo. A forma como o poder político, os recursos públicos e a capacidade de decisão se distribuem num território influencia também a geografia das oportunidades, condicionando as possibilidades de desenvolvimento dos diferentes lugares e as escolhas dos indivíduos – em particular dos mais jovens e mais “móveis”. Esta perspetiva remete para um conjunto crescente de reflexões sobre política pública “baseada nos lugares” (*place-based*) e o chamado “direito a ficar” (*right-to-stay*), que destacam a importância – quer em termos de eficiência quer de equidade – de garantir que os indivíduos possam construir projetos de vida sem serem forçados a abandonar os territórios onde desejam viver. Esta questão assume particular relevância no caso dos jovens qualificados, cujas perceções e decisões de mobilidade simultaneamente refletem e são decisivas na distribuição territorial de oportunidades num dado país. Olharemos para esta dimensão na próxima secção.

2. DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO DE BASE TERRITORIAL: POLÍTICAS BASEADAS NAS PESSOAS E POLÍTICAS BASEADAS NOS LUGARES

2.1. DESENVOLVIMENTO REGIONAL, O “DIREITO A FICAR” E A GEOGRAFIA DAS OPORTUNIDADES

Nos últimos anos, o debate sobre uma nova geração de políticas públicas na Europa tem vindo a considerar, de forma crescente, uma ideia simples, mas com implicações profundas: as pessoas devem poder construir vidas com propósito sem serem obrigadas a abandonar a sua região. Esta ideia — frequentemente enquadrada como o “direito a ficar”, ou *right-to-stay* — tem ganho particular relevância nas discussões sobre política de coesão da União Europeia e desenvolvimento territorial (Bachtler et al., 2024; Letta, 2024; European Commission, 2025).

No centro desta perspetiva encontra-se uma mudança normativa, mas também de eficiência económica. Durante décadas, o pensamento económico tendeu a tratar a mobilidade de indivíduos entre regiões como um mecanismo de ajustamento benigno, ou mesmo desejável, permitindo que os indivíduos se deslocassem para os locais onde as suas competências seriam mais produtivas e bem remuneradas, com as forças de mercado a alocar o “talento” de forma eficiente no espaço (McCann, 2015; Glaeser, 2011). A crescente valorização da ideia do “direito a ficar” questiona esta visão ao colocar a equidade territorial e a escolha individual no centro das políticas de desenvolvimento (Storper, 2011). Sugere que o objetivo da política pública não deve ser facilitar a saída das regiões menos desenvolvidas, mas assegurar que todos os territórios oferecem oportunidades viáveis de trabalho, aprendizagem, participação social e política. Neste enquadramento, a mobilidade não é

PARTE I - CONTEXTO: ELEMENTOS FUNDAMENTAIS DA LITERATURA

vista, por si só, como positiva, podendo tornar-se social e economicamente problemática quando resulta da ausência de alternativas credíveis, por um lado, ou gerando ineficiências de excessiva concentração territorial em outros locais, por outro.

Esta ideia está intimamente ligada a preocupações mais amplas sobre as consequências da centralização económica e política, abordada anteriormente. Em muitos países europeus, o dinamismo económico, o emprego mais (e menos) qualificado, a produção de ideias e o poder de decisão têm-se concentrado nas capitais e num número reduzido de áreas metropolitanas (Rodríguez-Pose et al., 2025). Estes territórios ganharam relevância não apenas económica, mas também de decisão pública, acolhendo sedes de governo, agências reguladoras e outras instituições-chave com capacidade de moldar a alocação de recursos e prioridades políticas e de investimento. Ainda que algum pensamento económico tenha relativizado esta situação – argumentando que a concentração de investimento em alguns locais faz “subir a maré” para todos (o país) –, sabe-se hoje que esses efeitos são escassos e ilusórios: a concentração tende a direcionar novo investimento (e.g. em infraestruturas, serviços públicos, financiamento à investigação) e visibilidade para regiões já dominantes, com territórios fora desses núcleos enfrentando uma erosão gradual da sua base económica e capacidade institucional (Pike et al., 2016). O princípio do “direito a ficar” surge assim como resposta ao reconhecimento de que um desenvolvimento territorialmente desigual fragiliza tanto o desempenho económico global de um país, como a sua coesão social (European Commission, 2025; Rodríguez-Pose, 2018).

As implicações desta perspetiva são profundas para a forma como se interpreta a mobilidade dos jovens diplomados. Quando as oportunidades estão estruturalmente concentradas em determinados territórios, a mobilidade não pode (ou não deve) ser entendida apenas como expressão de preferências individuais ou de otimização racional. Reflete uma configuração de estruturas de oportunidade desiguais, em que algumas regiões estão sistematicamente mais bem posicionadas para atrair e reter “talento”. Neste contexto, a deslocação de diplomados para as capitais — ou para fora de um país — integra um processo mais amplo de reprodução de desigualdades espaciais que se autoalimenta ao longo do tempo (Iammarino et al., 2019).

2.2 A CONCENTRAÇÃO TERRITORIAL DE RECURSOS PROMOVE UM MELHOR DESEMPENHO ECONÓMICO?

O enquadramento prévio encontra forte ressonância num conjunto crescente de estudos que questionam a ideia de que a concentração urbana é um motor de prosperidade económica. A narrativa dominante na economia urbana e regional sustentou que cidades

PARTE I - CONTEXTO: ELEMENTOS FUNDAMENTAIS DA LITERATURA

maiores e mais densas geram melhores resultados económicos através de mecanismos como a mobilidade de trabalhadores entre empresas, a troca de conhecimento, e outros retornos crescentes associados à escala urbana (Fujita & Krugman, 2004; Duranton & Puga, 2004; Puga, 2010), justificando políticas que privilegiem investimentos públicos nos principais centros urbanos. Contudo, a evidência recente sugere que esta relação é muito contingente.

Por um lado, vários estudos não identificam uma vantagem consistente ou universal das grandes aglomerações, sendo frequente que cidades pequenas e de média dimensão apresentem trajetórias de crescimento económico e produtividade semelhantes ou superiores às das maiores (Frick & Rodríguez-Pose, 2018; Dijkstra et al., 2013). Meijers & Burger (2022) defendem que o potencial destes centros não deve ser analisado apenas pela sua escala populacional, mas pela sua posição em redes urbanas mais ampla, acedendo a mercados, conhecimento, serviços especializados e funções metropolitanas sem suportarem integralmente os custos de congestionamento associados às grandes cidades. Nesta linha, Dijkstra (2013) argumenta que sistemas urbanos diversificados e policêntricos tendem a ser mais eficientes do que modelos excessivamente concentrados nas capitais, permitindo que empresas e trabalhadores encontrem oportunidades em localizações mais adequadas às suas necessidades e reduzindo os custos associados à excessiva concentração. No seu conjunto, mais do que substitutos imperfeitos das grandes metrópoles, as aglomerações de média dimensão parecem ser relevantes ao nível da eficiência económica de todo um país e no assegurar de um princípio de “direito-a-ficar”.

Por outro lado, a hipótese de que os benefícios da aglomeração se difundem naturalmente no território tem-se revelado difícil de sustentar. A expectativa de que conhecimento, inovação, emprego e ganhos de produtividade se “espalham” (“*spillover*”) dos maiores centros urbanos para outras regiões — o que se referiu acima como “fazer subir a maré para todos” — tem sido central no pensamento político baseado na aglomeração. No entanto, estes efeitos são altamente localizados e diminuem rapidamente com a distância, limitando a sua capacidade de promover convergência territorial (Ahlfeldt & Pietrostefani, 2019; Sonn & Storper, 2008). Como se salientou antes, a dinâmica inversa é mais frequente: regiões urbanas bem-sucedidas drenam talento, capital e recursos das áreas envolventes (McCann & van Oort, 2019; Paci et al., 2014), com a mobilidade de jovens qualificados a representar um exemplo clássico de transferência direta de capital humano de regiões menos dinâmicas para regiões mais prósperas.

Grande parte das abordagens tradicionais assenta na ideia de que a mobilidade do trabalho atua como um mecanismo equilibrador, redistribuindo trabalhadores para locais

PARTE I - CONTEXTO: ELEMENTOS FUNDAMENTAIS DA LITERATURA

mais produtivos e reduzindo desigualdades regionais (McCann, 2015). Ora, esta suposição depende de condições que raramente se verificam na prática. A migração é condicionada por múltiplos fatores, incluindo custos financeiros, ligações sociais, pertença cultural e barreiras institucionais. Mesmo em países onde a mobilidade inter-regional do trabalho foi historicamente elevada – e.g., nos Estados Unidos da América – a evidência parece apontar para este mecanismo tenha “enferrujado” e seja hoje altamente seletivo, envolvendo cada vez mais indivíduos mais qualificados e com maior capacidade de deslocação (Kemeny & Storper (2024) em detrimento de indivíduos e famílias de menores qualificações, para os quais a relação entre custos e retornos da mobilidade para grandes cidades se esbororou, em particular por via dos custos da habitação (Rodreiguez-Pose & Storper, 2020). Assim, em vez de promover a igualdade de oportunidades, a mobilidade pode contribuir para processos de seleção espacial, reforçando a concentração de competências e qualificações em determinados territórios. A ideia de que a migração, por si só, pode equilibrar desigualdades regionais tornou-se menos plausível.

As consequências desta divergência vão além dos indicadores económicos. À medida que as oportunidades se concentram, os “territórios que ficam para trás” (Rodriguez-Pose et al., 2018) podem desenvolver sentimentos de marginalização e afastamento face aos processos nacionais de desenvolvimento. Este fenómeno tem sido associado à emergência de uma “geografia do descontentamento”, em que desigualdades espaciais se traduzem em insatisfação política e conseqüente crescimento de movimentos populistas e dificuldades de governabilidade, como o caso português parece ilustrar (Almeida & Rodriguez-Pose, 2024). Neste contexto, a saída de jovens qualificados pode representar não apenas uma perda económica para os territórios, mas também simbólica, sinalizando a erosão de expectativas e de confiança coletiva no futuro, gerando ciclos cumulativos em que a perda de “talento” e investimento reduz a capacidade de gerar novas oportunidades e reforça os incentivos à saída.

Neste contexto, a mobilidade dos jovens diplomados é um elemento fundamental de dinâmicas territoriais mais vastas. A deslocação de indivíduos para a capital ou para o estrangeiro reflete diferenças nas oportunidades percebidas, mas também contribui para moldar essas diferenças ao longo do tempo. Naturalmente, o desafio subjacente não passa por restringir a mobilidade, mas por garantir que esta resulta de uma escolha real e não de uma necessidade. Assim, um princípio de “direito a ficar” não deve ser visto como uma aspiração social ou política, mas também, em última instância, um princípio económico. Implica reequilibrar estratégias de desenvolvimento, afastando-se de uma concentração excessiva em regiões líderes e promovendo abordagens mais inclusivas e

PARTE I - CONTEXTO: ELEMENTOS FUNDAMENTAIS DA LITERATURA

alarguem os potenciais de competitividade de todos os territórios – também chamadas de “*place-based*”. Exige reconhecer os limites dos modelos baseados na aglomeração, enfrentar os fatores institucionais e estruturais que geram desigualdades espaciais e criar condições para que todas as regiões possam contribuir para a prosperidade nacional.

2.3. A CENTRALIZAÇÃO POLÍTICA COMO FATOR DE MOBILIDADE DE JOVENS DIPLOMADOS E SUAS CONSEQUÊNCIAS

Tendo em conta este quadro, valerá a pena olhar com mais detalhe para o modo como a questão da centralização política e administrativa (previamente explorada) impacta na mobilidade dos jovens diplomados. Pode considerar-se que esta não é determinada apenas por diferenças salariais ou pela disponibilidade de emprego, mas pode ser associada à organização territorial do poder político, gerando sinais complexos que combinam condições de mercado com a percepção do alcance dos sistemas políticos e administrativos. A deslocação para uma capital pode surgir, assim, como resposta racional a uma distribuição territorial desigual de oportunidades económicas, bem como socioinstitucionais (McCann, 2020).

Vários mecanismos ajudam a explicar como a centralização política pode influenciar as decisões individuais de mobilidade e a persistência destes padrões ao longo do tempo.

O primeiro mecanismo prende-se com a concentração direta de emprego qualificado, público e privado. Em países com estruturas decisórias muito centralizadas, as capitais concentram uma proporção significativa da administração pública, regulação e funções ligadas à formulação de políticas públicas. Para além de territorialmente seletivas, estas ocupações estão frequentemente associadas à estabilidade profissional e acesso a redes de influência. Porém, o efeito de atração mais relevante é gerado de forma induzida pela procura por serviços privados complementares (jurídicos, financeiros, de consultoria), seguida de toda uma panóplia de atividades avançadas e de serviços que se associam a efeitos de aglomeração, reforçando de forma dinâmica a concentração de emprego qualificado. Para os jovens qualificados, a capital apresenta-se assim como um espaço denso e diversificado de oportunidades, sobretudo para perfis ligados a serviços intensivos em conhecimento, bem como de amenidades culturais e de consumo diferenciadas associadas que dependem de escala urbana (Glaeser, 2011).

O segundo mecanismo relaciona-se com a alocação espacial de recursos públicos. A centralização política influencia a localização de infraestruturas, a distribuição de financiamento à investigação e a implementação de grandes projetos. Estas decisões

PARTE I - CONTEXTO: ELEMENTOS FUNDAMENTAIS DA LITERATURA

moldam o território no médio e longo prazo, frequentemente reforçando as vantagens das regiões já centrais. A evidência empírica mostra que estes locais atraem uma parte desproporcionada do investimento, enquanto drenam recursos das regiões envolventes (McCann & van Oort, 2019). Os jovens qualificados respondem a estes padrões, não apenas em função das oportunidades presentes, mas também das expectativas sobre onde estas irão emergir no futuro.

O terceiro mecanismo diz respeito ao acesso a redes, informação e visibilidade profissional. A proximidade a algumas instituições públicas facilita a integração em redes formais e informais relevantes para a progressão profissional, incluindo comunidades políticas, associações profissionais e circuitos de decisão. Estas redes reduzem custos de informação, aumentam a visibilidade e ampliam oportunidades de carreira. Naturalmente, os benefícios não se limitam ao setor público, estendendo-se a empresas privadas que dependem de conhecimento regulatório, contratos públicos ou proximidade a clientes institucionais ou, por exemplo, à inserção em empresas multinacionais que operam a partir das maiores aglomerações urbanas. A capital afirma-se, assim, como um espaço onde as oportunidades são mais acessíveis e mais visíveis, reforçando o seu papel como locais de “escalada” profissional (Storper & Venables, 2004; Puga, 2010).

O quarto mecanismo está associado às expectativas e à percepção de “necessidade”. Com o tempo, a concentração de oportunidades na capital influencia a forma como os indivíduos avaliam o seu futuro. Muitos diplomados passam a considerar a mobilidade como condição necessária para uma carreira bem-sucedida, mesmo quando existem alternativas locais. Esta percepção é reforçada por narrativas de sucesso associadas à capital e pela visibilidade das suas instituições e empresas. Em regiões onde as oportunidades são menos visíveis, a permanência pode ser interpretada como perda de potencial. Estas dinâmicas baseadas em expectativas são relevantes, porque influenciam comportamentos independentemente das condições objetivas, contribuindo para padrões persistentes de saída (Rodríguez-Pose, 2018; van Dalen & Henkens, 2013).

Estes mecanismos são relevantes, pois, no seu conjunto, interagem com processos mais amplos de centralização económica, reforçando desigualdades territoriais. A presença de instituições e de estruturas de decisão política atrai empresas e talento, enquanto a concentração económica aumenta a centralidade desses territórios nas decisões políticas. Este processo gera dinâmicas cumulativas em que as capitais tendem a consolidar a sua posição dominante. A interação entre centralização política e económica tem ainda implicações para o funcionamento global da economia nacional. A concentração pode gerar ganhos de produtividade, mas também custos associados à congestão e aumento de

PARTE I - CONTEXTO: ELEMENTOS FUNDAMENTAIS DA LITERATURA

preços (Combes et al., 2012; Ahlfeldt & Pietrostefani, 2019), e, como observado recentemente, às consequências políticas associadas ao descontentamento em regiões “perdedoras” (Ejrnæs et al., 2024). Em paralelo, a perda de capital humano em outras regiões reduz a sua capacidade contributiva e de desenvolvimento ao longo do tempo. Este conjunto de efeitos sugere que os impactos agregados da centralização económica e administrativa são mais complexos do que frequentemente se assume.

2.4. EM CONCLUSÃO

Neste contexto, importa perceber a mobilidade dos diplomados simultaneamente como resultado e como motor de dinâmicas desequilibradas de desenvolvimento regional. Os indivíduos respondem à distribuição territorial de oportunidades, mas as suas decisões contribuem para a reforçar. A concentração de mobilidade na capital acentua as vantagens das regiões dominantes e fragiliza outras. O resultado é um processo cumulativo em que diferenças de oportunidades, perceções e capacidades institucionais se reforçam mutuamente, gerando padrões persistentes de divergência e de ineficiências na afetação de recursos, que o caso português parece ilustrar bem.

Nesta perspetiva, a literatura recente sobre desenvolvimento territorial e a noção de “direito-a-ficar” dialoga com os contributos da teoria do federalismo fiscal. Enquanto esta última enfatiza os ganhos de eficiência associados à adaptação das políticas públicas às preferências e necessidades dos diferentes territórios, a primeira chama a atenção para as consequências económicas e sociais de uma distribuição desigual das oportunidades. Em conjunto, estas abordagens sugerem que a organização territorial do Estado não afeta apenas a eficiência da provisão de bens públicos, mas também a capacidade dos diferentes territórios para gerar e reter população qualificada e garantir igualdade efetiva de oportunidades.

Em termos sintéticos, pode daqui derivar-se que a concretização do “direito-a-ficar” depende não apenas de investimento económico, mas também da existência de instituições de base territorial capazes de identificar necessidades locais, definir prioridades e mobilizar recursos. Neste sentido, processos de descentralização (ou mesmo regionalização) podem ser entendidos não apenas como reformas administrativas em busca de um “ótimo”, mas como instrumentos potencialmente relevantes para a criação e difusão territorial de oportunidades, contribuindo para reduzir a necessidade de mobilidade imposta pela concentração geográfica do poder económico e político.

Não existirão, contudo, muitos estudos, nomeadamente em Portugal, que analisem

PARTE I - CONTEXTO: ELEMENTOS FUNDAMENTAIS DA LITERATURA

de que modo os jovens qualificados percebem oportunidades no território, nem como podem essas percepções influenciar as suas intenções de mobilidade e refletir padrões mais amplos de centralização política e administrativa e divergência económica no caso português. Dado o seu papel decisivo nas dinâmicas previamente exploradas, a análise foca-se de seguida neste segmento e nas suas percepções quanto ao grau e impacto do centralismo e nas intenções reveladas de mobilidade.

PARTE II – SITUAÇÃO E IMPACTO: PERCEÇÕES E REALIDADES

PARTE II – SITUAÇÃO E IMPACTO: PERCEÇÕES E REALIDADES

1. CENTRALISMO, ACESSO A OPORTUNIDADES E MOBILIDADE: PERCEÇÕES DOS JOVENS QUALIFICADOS

1.1. CARATERIZAÇÃO DO INQUÉRITO E DA AMOSTRA

Conforme referido (Introdução), o instrumento utilizado para uma aferição das perceções dos jovens qualificados quanto ao grau de centralismo em Portugal, o seu impacto em termos de acesso a oportunidades e as eventuais consequências em termos de migrações, foi o inquérito por questionário. Este teve como alvo os estudantes da Academia do Porto no ano letivo 2025/2026, incluindo os que frequentavam algum dos ciclos superiores de estudos superiores na altura do inquérito e os que tinham terminado recentemente esses estudos.

O inquérito foi realizado entre 2 de maio e 1 de junho de 2026, por via online (*Google Forms*). Conforme pode ser visto com maior detalhe no Anexo I, o inquérito foi composto por cinco partes, com o presente ponto a analisar cada uma separadamente em primeiro lugar e a avançar depois para o respetivo cruzamento.

A primeira parte do inquérito voltou-se para a aferição da perceção do grau de centralismo em Portugal, incluindo um conjunto de afirmações relacionadas com diversas dimensões do centralismo (político e institucional, económico, mediático e científico), para as quais se solicitou a indicação do grau de concordância dos inquiridos.

A segunda parte incidiu sobre a perceção relativa à necessidade de descentralização do Estado em Portugal, tendo os participados sido inquiridos sobre o grau de necessidade da mesma, assim como as áreas prioritárias de uma tal reforma. Tendo em conta que uma das formas possíveis de concretização dessa reforma, sendo objeto de fortes divergências políticas, é a regionalização política e administrativa, questionou-se igualmente sobre a concordância com esta via e o grau de informação que os inquiridos percecionam ter sobre este assunto.

A terceira parte visou uma avaliação da perceção dos jovens qualificados quanto aos efeitos negativos do centralismo e das disparidades regionais observadas em Portugal. A sua concretização foi feita mediante a solicitação aos participantes para indicar o grau de concordância com um conjunto de afirmações relativas a tais efeitos, quer formulados numa maneira mais genérica quer aplicados a situações mais concretas no quadro profissional e pessoal.

A quarta parte voltou-se para o conhecimento das intenções de mobilidade dos participantes, tendo os mesmos sido questionados quanto às probabilidades de manutenção ou saída da atual região de residência nos próximos cinco anos, assim como de regresso no

PARTE II – SITUAÇÃO E IMPACTO: PERCEÇÕES E REALIDADES

caso de uma saída, ao grau de ligação sentido para com a atual região e aos potenciais fatores de atração da capital portuguesa.

A última parte visou a caracterização sócio-demográfica dos participantes no inquérito, mediante o conhecimento de variáveis relevantes (em particular, género, idade, área de estudo, concelho de residência fora do tempo de aulas, classe de rendimento do agregado familiar) a ser utilizadas para efeitos de cruzamento de informação com os tópicos relativos às partes anteriores do questionário.

Para uma população alvo de cerca de 80 mil pessoas, foram conseguidas 374 respostas, com apenas uma a não ser validade. Foi, assim, possível obter uma amostra muito relevante, correspondente a cerca de 0,5% da população alvo. A dimensão da amostra, em conjunto com a sua adequada diversificação (género, idade, área de estudos, etc.), como a seguir se evidencia, permite apontar para que os resultados obtidos e as conclusões deles retiradas sejam bastante robustos. A margem de erro equivalente para o caso de uma amostra aleatória simples é de 5% para um nível de confiança de 95%.

Em termos de *género* (Figura 3), observa-se uma predominância de participantes do sexo feminino (57,1%), seguindo-se os do sexo masculino (42,6%), com apenas um participante a identificar-se com outra categoria. Embora seja possível um ligeiro enviesamento para o lado do género feminino, a amostra parece refletir largamente, a este nível, a composição atual da Academia do Porto.

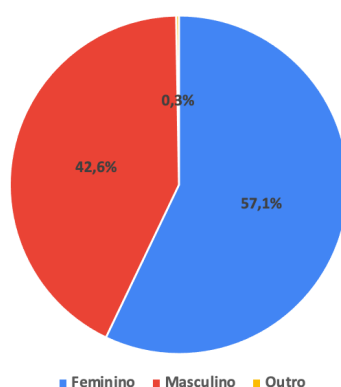


FIGURA 3 – DISTRIBUIÇÃO DA AMOSTRA POR GÉNERO

Em termos de *idade* (fig. 4), embora se constate um intervalo elevado (entre os 18 e os 57 anos), a larga maioria tem, como expectável³, até 25 anos (mais de 90%, sendo que quase 60% tem até 21 anos), sendo a média de 22 e registando-se uma dispersão relativamente baixa (o coeficiente de variação é ligeiramente superior a 20%).

3. Para lá de expectável, corresponde igualmente ao desejável, na medida em que o foco do estudo se encontra nos jovens qualificados.

PARTE II – SITUAÇÃO E IMPACTO: PERCEÇÕES E REALIDADES

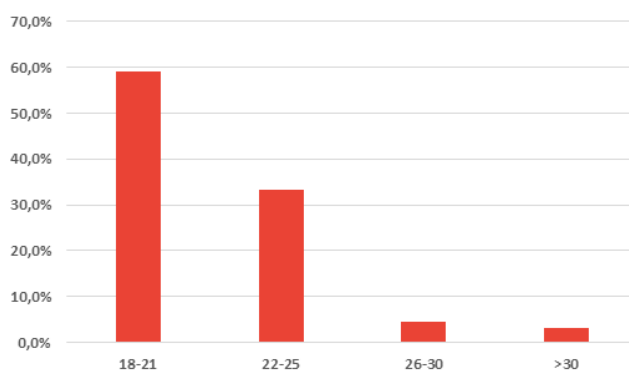


FIGURA 4 – DISTRIBUIÇÃO DA AMOSTRA POR IDADE

Considerando o *ciclo de estudos* (Figura 5), também aqui a amostra aparenta ser bastante bem representativa da população existente, verificando-se que mais de 70% dos participantes frequenta ou concluiu recentemente a licenciatura. Em todo o caso, pode assinalar-se uma sub-representação do terceiro ciclo de estudos, devido possivelmente a um menor incentivo na resposta a este tipo de inquérito.



FIGURA 5 – DISTRIBUIÇÃO DA AMOSTRA POR CICLO DE ESTUDOS

A adequada representatividade é também assegurada em termos de *áreas de estudo*, com a Figura 6 a assinalar uma forte diversidade disciplinar, com predominância das áreas técnico-científicas.

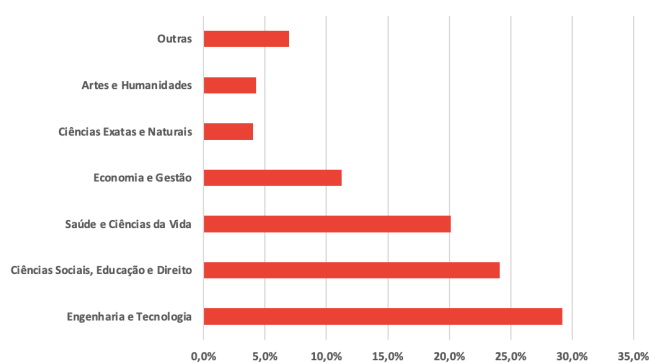


FIGURA 6 – DISTRIBUIÇÃO DA AMOSTRA POR ÁREA DE ESTUDOS

PARTE II – SITUAÇÃO E IMPACTO: PERCEÇÕES E REALIDADES

No que respeita à *situação profissional* (Figura 7), a amostra é largamente composta por estudantes a tempo inteiro (mais de 70%) e quase integralmente por estes e trabalhadores-estudantes (em conjunto, mais de 90%). Neste contexto, igualmente expectável, entendeu-se não ser adequado proceder, ao longo desta parte, a análises específicas envolvendo esta categorização dos participantes no inquérito.

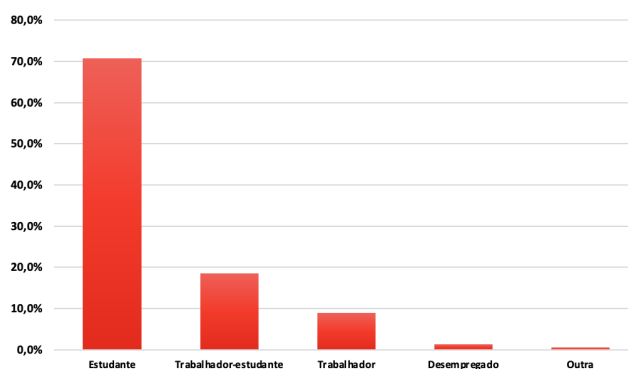


FIGURA 7 – DISTRIBUIÇÃO DA AMOSTRA POR SITUAÇÃO PROFISSIONAL

Em termos de *área de residência* (fora do período letivo), a Figura 8 mostra uma clara predominância da Área Metropolitana do Porto (AMP)⁴, com o resto do território, em todo o caso, a contar com quase 40% dos participantes, com uma representação muito diversa, que, embora mais concentrada na Região Norte, abrange também o Sul e as Ilhas. Tal não só reflete o importante grau de atração do Porto enquanto polo de educação superior como se torna importante para a relevância da análise efetuada e suas conclusões.

Por *concelho de residência* (fora do período letivo), o “top 10” é liderado pelos quatro mais centrais da AMP (Porto, Vila Nova de Gaia, Matosinhos e Maia), nos quais se concentra cerca de 40% dos inquiridos (Tabela 1).

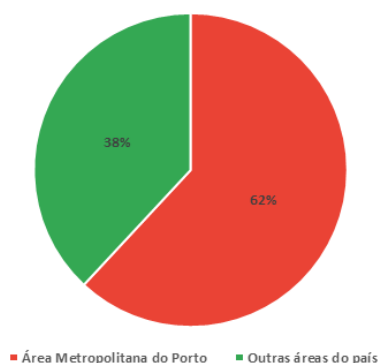


FIGURA 8 – DISTRIBUIÇÃO DA AMOSTRA POR ÁREA DE RESIDÊNCIA (FORA DO PERÍODO LETIVO)

4. Ao longo do texto, a expressão “Área Metropolitana do Porto”/“AMP” deve ser lida como uma referência à área geográfica correspondente aos 17 municípios integrantes e não à entidade institucional com esta designação. Tal é particularmente sensível quando, adiante, se aborda a possibilidade de a AMP se constituir num polo intermédio de atração, - neste context, a expressão “aglomeração metropolitana do Porto”, usada, aliás, na parte das conclusões e recomendações, poderia ser mais adequada.

PARTE II – SITUAÇÃO E IMPACTO: PERCEÇÕES E REALIDADES

PORTO	17,2%
VILA NOVA DE GAIA	9,1%
MATOSINHOS	7,2%
MAIA	7,2%
GONDOMAR	5,6%
VALONGO	4,3%
PAREDES	3,2%
SANTA MARIA DA FEIRA	2,4%
AMARANTE	2,1%
PAÇOS DE FERREIRA	1,9%

TABELA 1 – DISTRIBUIÇÃO DA AMOSTRA POR CONCELHO DE RESIDÊNCIA (FORA DO PERÍODO LETIVO)

Por último, no que respeita ao nível de *rendimentos do agregado familiar*, a Figura 9 indica que metade dos participantes perceciona o seu agregado como de classe média. Se considerados os seus diversos segmentos, esta comporia, aliás, quase toda a amostra (93%), com apenas 5% dos inquiridos a apontar a classe baixa e 2% a classe alta. Para efeitos das análises parcelares a efetuar, considerou-se, todavia, mais adequado fazer uma separação distinta, englobando três categorias: rendimento elevado (classes alta e média-alta); rendimento médio (classe média); baixo rendimento (classes média-baixa e baixa).

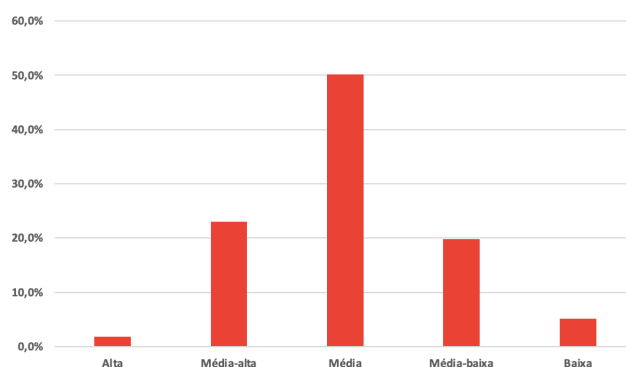


FIGURA 9 – DISTRIBUIÇÃO DA AMOSTRA POR CLASSE DE RENDIMENTO DO AGREGADO FAMILIAR

Em *suma*, a amostra caracteriza-se por uma predominância de estudantes jovens, maioritariamente do sexo feminino, a frequentar cursos de licenciatura e pertencentes sobretudo a agregados familiares de classe média. Verifica-se uma representação relevante de diferentes áreas científicas, bem como uma distribuição territorial suficientemente

PARTE II – SITUAÇÃO E IMPACTO: PERCEÇÕES E REALIDADES

diversificada entre participantes residentes na AMP e noutras regiões do país. Esta diversidade constitui uma mais-valia para a análise das perceções sobre o centralismo em Portugal, permitindo captar experiências e perspetivas provenientes de distintos contextos académicos e geográficos.

1.2. PERCEÇÃO DOS JOVENS QUALIFICADOS QUANTO AO GRAU DE CENTRALISMO EM PORTUGAL

A primeira parte do inquérito voltou-se para a perceção dos atuais estudantes e recentes diplomados sobre o *grau de centralização* existente em Portugal, identificando as suas dimensões mais salientes. Em particular, visou permitir-se uma resposta a questões como: existe uma perceção generalizada de centralização?; que formas de centralização são mais reconhecidas?; existem diferenças entre grupos de respondentes?

Para avaliação da *perceção geral* do grau de centralismo em Portugal, construiu-se um Índice de Perceção de Centralização (IPC), através da média das respostas a nove afirmações relativas às dimensões política e institucional, económica, científica e mediática da centralização em Portugal. O índice varia entre 1 (perceção mínima) e 5 (perceção máxima), correspondendo os valores mais elevados a uma perceção mais intensa da concentração territorial de recursos, instituições e influência em Lisboa.

O valor obtido em termos globais para o IPC foi de 4,11, o que, associado a uma dispersão reduzida (o coeficiente de variação é cerca de 15%), aponta para a perceção generalizada de uma concentração excessiva, a diversos níveis, em Lisboa.

A Figura 10 e a Tabela 2 evidenciam, entretanto, a *perceção desagregada por dimensões da centralização*: política e institucional, referindo-se à concentração das decisões políticas e dos organismos estatais; económica, reportando-se à dinâmica das atividades e à concentração de investimento público e privado; mediática, respeitando à visibilidade dos eventos e à presença no debate público; e científica, referindo-se à concentração de recursos científicos, infraestruturas tecnológicas e oportunidades de ensino e formação avançada.

O destaque vai para a dimensão política e institucional e para a componente mediática, com valores que ficam muito próximos de 5 e com reduzida dispersão. Parece existir igualmente uma perceção generalizada de forte centralização em parte dos elementos relevantes de natureza económica, com destaque para o investimento (público e privado), assim como para a concentração em Lisboa de parte significativa dos recursos científicos e infraestruturas tecnológicas.

PARTE II – SITUAÇÃO E IMPACTO: PERCEÇÕES E REALIDADES

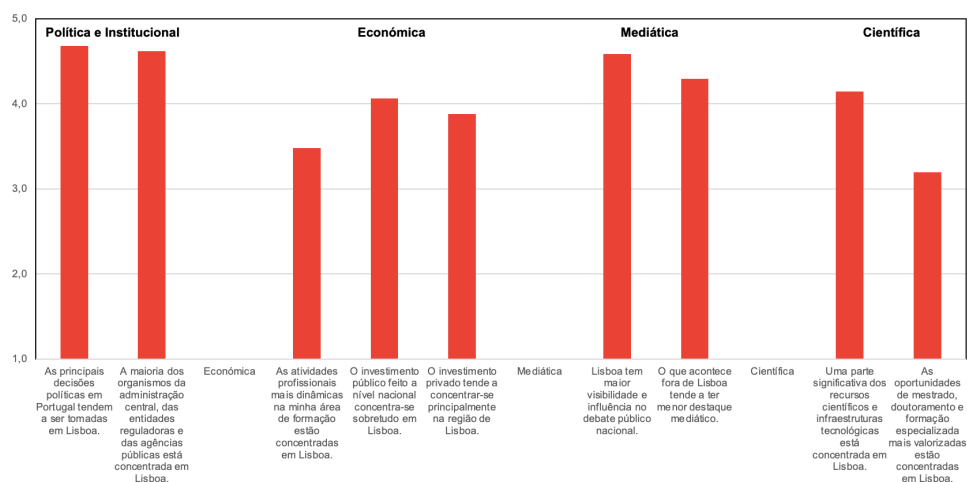


FIGURA 10 – ÍNDICE DE PERCEÇÃO DE CENTRALIZAÇÃO, POR DIMENSÕES (RESULTADOS GLOBAIS)

As respostas apresentam maior dispersão no que se refere à concentração na capital portuguesa de áreas profissionais mais dinâmicas nas áreas de formação respetivas. Sublinhe-se ainda a perceção de um grau de centralização bastante menos acentuado no que se refere a uma parte da dimensão científica, a que respeita às oportunidades de ensino avançado e formação especializada.

Quando agrupados os inquiridos por *diferentes categorias*, em geral os resultados não se afastam significativamente dos acima indicados. Assim, os valores médios obtidos para cada afirmação são muito similares quando diferenciados os participantes por género ou idade: a título de exemplo, considerando o IPC, o valor é ligeiramente mais elevado para as mulheres (4,15 contra 4,03), ainda que, testada a diferença de médias, se observe que esta pequena diferença fica ligeiramente aquém do limiar da significância estatística.⁵

A este nível, merece destaque a inexistência de diferenças significativas entre os residentes na AMP e fora desta (em tempo letivo), ao contrário do que eventualmente se poderia esperar. Assim, conforme revela a Tabela 3, os IPC médios são (quase) iguais entre a AMP e fora da AMP (4,10 e 4,11, respetivamente), com o teste de diferenças a revelar-se robusto. Importa salientar que este resultado é conseguido no contexto de uma amostra muito diversificada, o que sublinha tal robustez: em todo o caso, uma comparação territorial completa exigiria um número de respondentes bem mais significativo de algumas áreas pouco contempladas na amostra (e.g. Alentejo, Algarve, Lisboa, Regiões Autónomas), o que naturalmente não acontece – na sua larga maioria, estarão a estudar (ou terão recentemente concluído os estudos) em outras geografias nacionais.

5. Ao longo da análise dos resultados do inquérito, é mencionada por diversas vezes a questão da significância estatística (ou não) das diferenças de valores entre distintas categorias de respondentes. Tal significância foi apurada usando os testes habitualmente consagrados na literatura, usando como referência o nível de 5%.

PARTE II – SITUAÇÃO E IMPACTO: PERCEÇÕES E REALIDADES

Encontram-se, todavia, algumas *diferenças* que importará assinalar quando agrupados os participantes por *áreas de estudos e por classes de rendimento*.

No primeiro caso (Tabela 4), os participantes das áreas de Economia, Gestão, Ciências Sociais, Direito e Educação apontam para um maior grau de centralização em Lisboa no que respeita à possibilidade de encontrar oportunidades profissionais mais dinâmicas, assim como de ensino avançado e formação profissional. Tal contrasta com a posição menos vincada nestes aspetos dos participantes das áreas de Engenharia e Tecnologia e, no que se refere às oportunidades profissionais, também aos participantes das áreas da Saúde e Ciências da Vida. Aliás, em termos gerais, os estudantes das áreas de Economia e Gestão e de Ciências Sociais, Educação e Direito apresentam um IPC mais elevado (4,28 e 4,19, respetivamente) do que os de Engenharia e Tecnologia ou de Saúde e Ciências da Vida (3,94 e 4,13, respetivamente), com diferenças que, embora ligeiras, surgem como estatisticamente significativas.

No segundo caso (Figura 11), surgem diferenças com algum significado na componente económica, com os inquiridos de agregados com rendimento baixo a apresentarem queixas bem mais significativas quanto à concentração de investimento (público e privado) em Lisboa do que os inquiridos de agregados com rendimento elevado. Também no que respeita à dimensão científica, os primeiros percebem de forma mais evidente o centralismo, tanto no que se refere à concentração de recursos e infraestruturas científicas, como sobretudo no que respeita às oportunidades de ensino avançado e formação especializada. Em termos gerais, o IPC associado às classes de rendimento baixa e média-baixa é um pouco superior ao da classe média-alta (4,40 e 4,20, respetivamente, contra 4,00), apresentando-se a diferença como estatisticamente significativa.

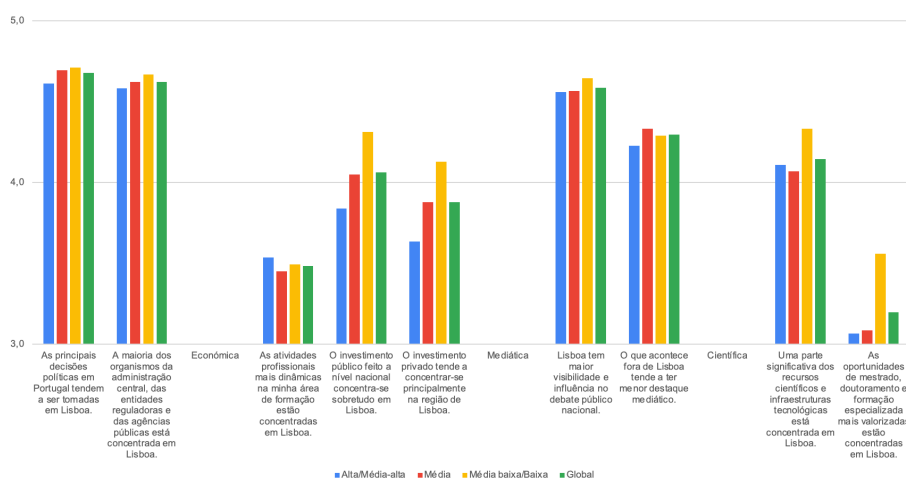


FIGURA 11 – ÍNDICE DE PERCEÇÃO DE CENTRALIZAÇÃO, POR NÍVEL DE RENDIMENTO DO AGREGADO FAMILIAR DOS INQUIRIDOS

PARTE II – SITUAÇÃO E IMPACTO: PERCEÇÕES E REALIDADES

DIMENSÕES	5	4	3	2	1	MÉDIA	DP	CV
POLÍTICA E INSTITUCIONAL								
As principais decisões políticas em Portugal tendem a ser tomadas em Lisboa.	75,6%	19,6%	2,9%	0,8%	1,1%	4,7	0,7	14,4%
A maioria dos organismos da administração central, das entidades reguladoras e das agências públicas está concentrada em Lisboa.	70,0%	24,1%	4,8%	0,3%	0,8%	4,6	0,7	14,4%
ECONÓMICA								
As atividades profissionais mais dinâmicas na minha área de formação estão concentradas em Lisboa.	23,1%	26,3%	32,4%	12,3%	5,9%	3,5	1,1	32,9%
O investimento público feito a nível nacional concentra-se sobretudo em Lisboa.	37,8%	36,5%	20,4%	4,8%	0,5%	4,1	0,9	22,3%
O investimento privado tende a concentrar-se principalmente na região de Lisboa.	30,6%	36,2%	24,9%	7,2%	1,1%	3,9	1,0	24,8%
MEDIÁTICA								
Lisboa tem maior visibilidade e influência no debate público nacional.	70,2%	21,7%	5,6%	1,1%	1,3%	4,6	0,8	16,6%
O que acontece fora de Lisboa tende a ter menor destaque mediático.	53,9%	26,8%	15,3%	2,9%	1,1%	4,3	0,9	21,1%
CIENTÍFICA								
Uma parte significativa dos recursos científicos e infraestruturas tecnológicas está concentrada em Lisboa.	42,1%	35,4%	18,5%	2,9%	1,1%	4,1	0,9	21,6%
As oportunidades de mestrado, doutoramento e formação especializada mais valorizadas estão concentradas em Lisboa.	16,6%	22,5%	31,9%	22,0%	7,0%	3,2	1,2	36,4%

TABELA 2 – PERCEÇÃO GLOBAL DO GRAU DE CENTRALIZAÇÃO EM LISBOA, INCLUINDO O VALOR DO ÍNDICE DE PERCEÇÃO DE CENTRALIZAÇÃO (IPC)

Nota: Respostas dadas na escala de 1 ("Muito reduzido") a 5 ("Muito elevado")

PARTE II – SITUAÇÃO E IMPACTO: PERCEÇÕES E REALIDADES

DIMENSÕES	NÃO AMP	AMP	GLOBAL
POLÍTICA E INSTITUCIONAL			
As principais decisões políticas em Portugal tendem a ser tomadas em Lisboa.	4,7	4,7	4,7
A maioria dos organismos da administração central, das entidades reguladoras e das agências públicas está concentrada em Lisboa.	4,7	4,6	4,6
ECONÓMICA			
As atividades profissionais mais dinâmicas na minha área de formação estão concentradas em Lisboa.	3,5	3,5	3,5
O investimento público feito a nível nacional concentra-se sobretudo em Lisboa.	4,0	4,1	4,1
O investimento privado tende a concentrar-se principalmente na região de Lisboa.	3,9	3,9	3,9
MEDIÁTICA			
Lisboa tem maior visibilidade e influência no debate público nacional.	4,6	4,6	4,6
O que acontece fora de Lisboa tende a ter menor destaque mediático.	4,3	4,3	4,3
CIENTÍFICA			
Uma parte significativa dos recursos científicos e infraestruturas tecnológicas está concentrada em Lisboa.	4,1	4,1	4,1
As oportunidades de mestrado, doutoramento e formação especializada mais valorizadas estão concentradas em Lisboa.	3,2	3,2	3,2

TABELA 3 – ÍNDICE DE PERCEÇÃO DE CENTRALIZAÇÃO, POR ÁREA DE RESIDÊNCIA

Nota: idem.

PARTE II – SITUAÇÃO E IMPACTO: PERCEÇÕES E REALIDADES

DIMENSÕES	C.							GLOBAL
	ENG. / TECN.	SOCIAIS / EDUC. / DIR.	SAÚDE / C. VIDA	ECON. / GEST.	C. EXAT. / NAT.	ART. / HUMAN.	OUTROS	
POLÍTICA E INSTITUCIONAL								
As principais decisões políticas em Portugal tendem a ser tomadas em Lisboa.	4,6	4,6	4,8	4,8	4,8	4,8	4,5	4,7
A maioria dos organismos da administração central, das entidades reguladoras e das agências públicas está concentrada em Lisboa.	4,6	4,6	4,7	4,8	4,5	4,6	4,5	4,6
ECONÓMICA								
As atividades profissionais mais dinâmicas na minha área de formação estão concentradas em Lisboa.	3,2	3,9	3,2	4,0	3,2	3,6	3,3	3,5
O investimento público feito a nível nacional concentra-se sobretudo em Lisboa.	3,9	4,0	4,3	4,0	4,1	4,5	4,1	4,1
O investimento privado tende a concentrar-se principalmente na região de Lisboa.	3,7	4,0	3,9	4,0	3,9	3,9	3,7	3,9
MEDIÁTICA								
Lisboa tem maior visibilidade e influência no debate público nacional.	4,5	4,6	4,6	4,7	4,6	4,9	4,4	4,6
O que acontece fora de Lisboa tende a ter menor destaque mediático.	4,1	4,4	4,4	4,5	4,1	4,4	4,2	4,3
CIENTÍFICA								
Uma parte significativa dos recursos científicos e infraestruturas tecnológicas está concentrada em Lisboa.	4,0	4,3	4,2	4,2	3,9	4,2	4,1	4,1
As oportunidades de mestrado, doutoramento e formação especializada mais valorizadas estão concentradas em Lisboa.	2,8	3,5	3,1	3,5	3,2	3,6	3,1	3,2

TABELA 4 – ÍNDICE DE PERCEÇÃO DE CENTRALIZAÇÃO, POR ÁREA DE ESTUDOS

Nota: idem.

PARTE II – SITUAÇÃO E IMPACTO: PERCEÇÕES E REALIDADES

Em *suma*, parece poder concluir-se que há, em geral, nos jovens universitários da Academia do Porto uma forte percepção de excessiva centralização em Lisboa, numa posição transversal às diversas categorias (género, idade, local de residência, ciclo de estudos, etc.). A análise efetuada aponta apenas para o ciclo de estudos e, em menor medida, a classe de rendimentos como variáveis que poderão condicionar de forma ligeira, ainda que estatisticamente relevante, a percepção de centralização. Assim, parece ser algo mais forte nos participantes das áreas de Economia, Gestão, Ciências Sociais, Educação e Direito do que nas áreas de Engenharia e Tecnologia (e um pouco menos nas áreas da Saúde e Ciências da Vida) e associada sobretudo à questão do dinamismo das oportunidades profissionais. De igual modo, parece ser algo mais forte nos participantes integrados em agregados familiares com menor nível de rendimento.

A percepção de excessivo centralismo é particularmente aguda na dimensão política e institucional, sublinhando os participantes que a larguíssima maioria das principais decisões políticas é definida na capital do país, onde se concentram também a maioria das entidades relevantes ao nível da administração pública e da regulação. É ainda muito elevada na dimensão mediática, apontando para a importância que Lisboa tem no debate a nível nacional e para a menor relevância que acontecimentos fora da capital apresentam a nível dos media. Há, finalmente, a consciência de uma forte concentração de investimento público e privado em Lisboa, assim como de recursos científicos e tecnológicos, com maior pendor para os participantes das classes de menor rendimento.

O único item onde não se vislumbra uma percepção geral de significativo centralismo é ao nível do acesso a ensino avançado e formação especializada, com alguma exceção também para os participantes das classes de menor rendimento.

1.3. PERCEÇÃO DOS JOVENS QUALIFICADOS QUANTO À NECESSIDADE DE DESCENTRALIZAÇÃO DO ESTADO

Com a segunda parte do inquérito, pretendeu-se avaliar o grau de apoio dos respondentes a processos de descentralização e regionalização e compreender quais as dimensões da descentralização consideradas prioritárias. Em particular, visou permitir-se uma resposta a questões como: existe apoio à descentralização?; que aspetos da descentralização são considerados mais importantes?; existe apoio à um processo de regionalização político-administrativa?; os níveis de informação sobre regionalização influenciam as posições dos inquiridos?

O primeiro resultado essencial respeita, neste contexto, à necessidade percebida do

PARTE II – SITUAÇÃO E IMPACTO: PERCEÇÕES E REALIDADES

aprofundamento da descentralização em Portugal, o qual merece um apoio inequívoco dos jovens da Academia do Porto: conforme é visível na Figura 12, 65% consideram-no totalmente necessário e mais de 90% acham que a sua importância é, pelo menos, elevada; a média das respostas é 4,54 (na escala de 1 – totalmente desnecessária – a 5 – totalmente necessária), com dispersão bastante reduzida (coeficiente de variação de apenas 15%); apenas 1 dos 373 inquiridos o considera desnecessário e apenas 1% entende que a sua prioridade era reduzida. Estes elementos são claramente consistentes com os elevados IPC obtidos, quer em termos globais quer por categorias de participantes.

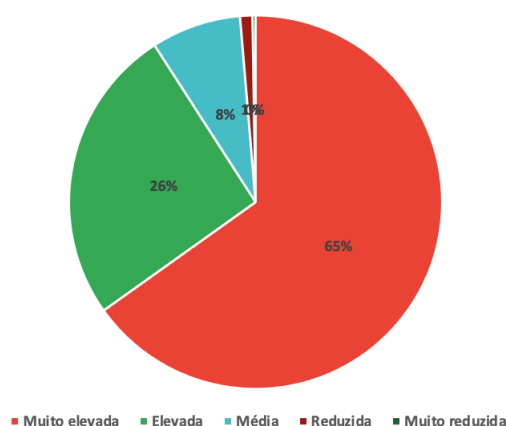


FIGURA 12 – NECESSIDADE DE APROFUNDAMENTO DA DESCENTRALIZAÇÃO EM PORTUGAL

Entre os inquiridos que consideram ser necessária alguma forma de aprofundamento da descentralização, as *dimensões mais valorizadas* são a adaptação das políticas às realidades locais (79,1%) e a gestão de recursos financeiros e orçamentais (76,9%). A organização da rede de serviços públicos (66,0%) e a gestão e contratação de recursos humanos (55,4%) recolhem igualmente apoio maioritário, embora menos expressivo, com particular destaque para este último caso.

Assinale-se ainda que, no quadro das respostas “livres”, surgem algumas referências adicionais, de incidência mais específica, incluindo a transportes e infraestruturas, habitação, cultura, ciência ou a redução da dependência do poder central em situações de emergência. Contudo, cada um destes domínios obtém um número residual de referências, não alterando o padrão geral observado.

PARTE II – SITUAÇÃO E IMPACTO: PERCEÇÕES E REALIDADES

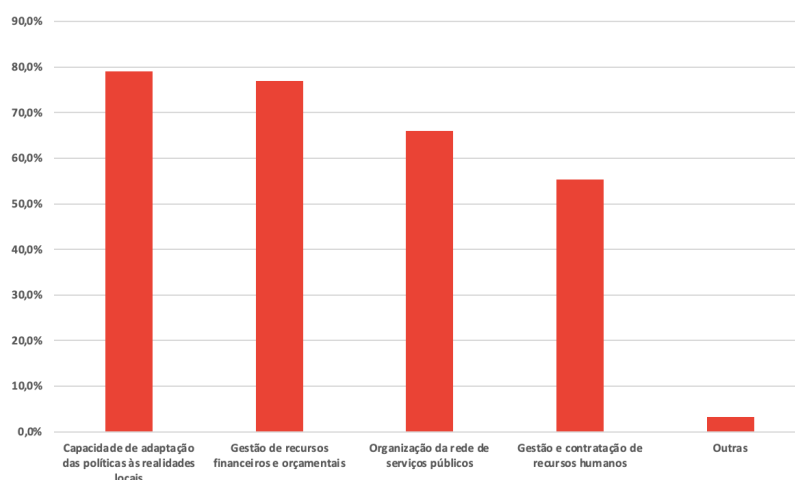


FIGURA 13 – DIMENSÕES PRIORITÁRIAS NO QUADRO DO APROFUNDAMENTO DA DESCENTRALIZAÇÃO (EM % DOS INQUIRIDOS QUE CONSIDERARAM HAVER NECESSIDADE DESTE PROCESSO)

Resultados particularmente interessantes surgem ao analisar as respostas à questão da concordância (ou não) com a *implementação de um processo de regionalização político-administrativa*. Conforme a Figura 14 retrata, o apoio a um tal processo é largamente maioritário entre os jovens qualificados (60%), embora a frequência das opiniões favoráveis se situe em valores significativamente inferiores à do apoio ao aprofundamento da descentralização (mais de 90%). Tal implica a existência de um número relevante de apoiantes da descentralização que prefere um processo distinto, que não envolva a criação de órgãos políticos próprios e eleitos diretamente pelos cidadãos.

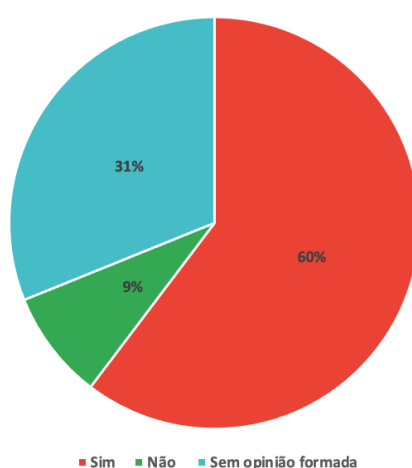


FIGURA 14 – CONCORDÂNCIA COM UM PROCESSO DE REGIONALIZAÇÃO POLÍTICO-ADMINISTRATIVA

PARTE II – SITUAÇÃO E IMPACTO: PERCEÇÕES E REALIDADES

Em parte, esta divergência parece poder associar-se a deficiências em termos de *informação quanto ao significado e conteúdo de um processo de regionalização*. Desde logo, como mostra a Figura 15, quase 50% dos inquiridos apontam ter conhecimento apenas de nível médio sobre a regionalização, enquanto o número dos que se consideram muito informados (“muito elevado” ou “elevado”) é ligeiramente superior ao número dos que se consideram pouco informados (“reduzido” ou “muito reduzido”). Confirmando a ideia de poder tratar-se de uma área em que se torna necessário um esforço claro de informação, o valor médio obtido na resposta à questão correspondente é 3,11 (praticamente a meio na escala de 1 a 5), com um grau de dispersão já com alguma relevância (o coeficiente de variação é de 32%).

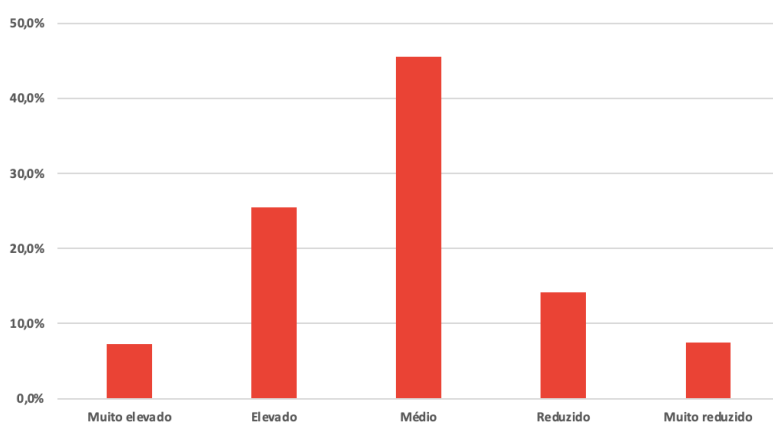


FIGURA 15 – NÍVEL DE INFORMAÇÃO SOBRE A REGIONALIZAÇÃO

Depois, como evidencia a Figura 16, o grau de informação surge como um elemento relevante para a posição assumida perante a hipótese de um processo de regionalização político-administrativa do país: é nos apoiantes da regionalização que se verifica a única situação em que o grau elevado de informação surge em primeiro lugar (44%), bem à frente do grau reduzido (apenas 17%); o grau elevado de informação aparece também com valor significativo naqueles que são desfavoráveis à regionalização (40%), mas metade consideram-se apenas mediamente informados; finalmente a existência de um nível reduzido ou médio de informação parece ser determinante para a falta de opinião formada sobre este assunto, sendo menos de 10% aqueles que, não indicando posição, se assumem como muito informados.

No mesmo sentido, o valor médio na resposta quanto ao grau de informação é bastante superior para os que são favoráveis à regionalização do que para os que se mostram sem opinião formada (3,31 contra 2,65), ainda que, em ambos os casos, a dispersão seja significativa (coeficiente de variação acima dos 30%).

PARTE II – SITUAÇÃO E IMPACTO: PERCEÇÕES E REALIDADES

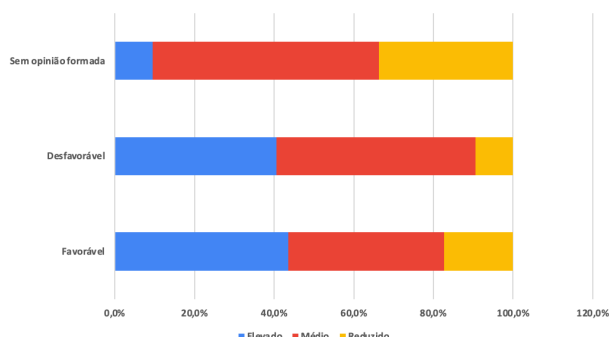


FIGURA 16 – CONCORDÂNCIA COM A REGIONALIZAÇÃO, SEGUNDO O GRAU DE INFORMAÇÃO SOBRE A MESMA

Analisando agora o grau de concordância com a regionalização por categorias de inquiridos, é possível observar, desde logo, que apresenta algumas variações em função do nível de rendimentos e da área de estudo dos inquiridos, não sendo, todavia, significativamente diferente consoante a área de residência (dentro ou fora da AMP).

O grau de apoio surge mais elevado nas classes de rendimento mais baixas, enquanto a oposição, ainda que minoritária, aparece como mais significativa nas classes de rendimento mais elevadas. Por sua vez, o grau de apoio é mais elevado nos inquiridos que frequentam (ou terminaram) cursos nas áreas de Economia e Gestão ou Ciências Sociais, Educação e Direito, para os quais também a percentagem de indivíduos sem opinião formada é bastante mais diminuta do que em termos globais. Já para os inquiridos das áreas de Engenharia e Tecnologia ou Saúde e Ciências da Vida, os resultados encontrados não se afastam significativamente dos globais. Para o conjunto das restantes áreas de estudo, os números de inquiridos que apoiam a regionalização e que não têm opinião formada são quase iguais, sendo, todavia, de assinalar que respeitam a um conjunto muito heterogéneo de áreas de formação.

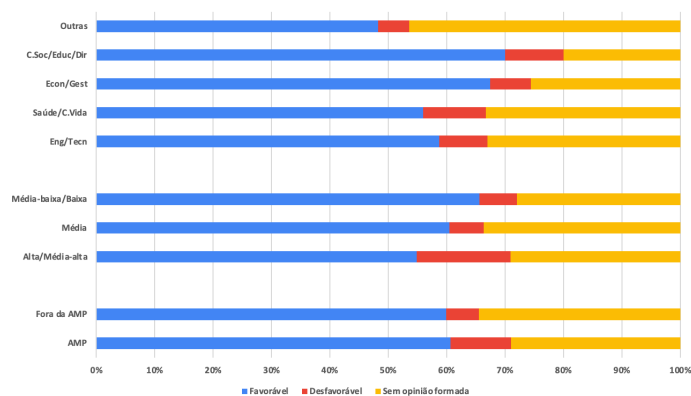


FIGURA 17 – CONCORDÂNCIA COM A REGIONALIZAÇÃO, POR ÁREA DE ESTUDOS, CLASSE DE RENDIMENTO DO AGREGADO FAMILIAR E ÁREA DE RESIDÊNCIA

PARTE II – SITUAÇÃO E IMPACTO: PERCEÇÕES E REALIDADES

Um dado interessante advém de surgirem diferenças estatisticamente significativas em função do género e da idade (Figura 18). Assim, os homens aparecem como mais fortes apoiantes da regionalização (um pouco mais de 70%), enquanto pouco mais de metade das mulheres se mostra favorável, com a diferença a resultar, não de uma maior oposição por parte destas, da maior inexistência de opinião formada sobre o assunto.

Situação idêntica ocorre ao nível da idade, com a população mais jovem (18-21 anos) a surgir com a maior percentagem de falta de opinião formada e, por isso, com o menor grau de apoio ao processo de regionalização, ainda assim mantendo-se maioritário. Observa-se alguma tendência para o aumento da percentagem de inquiridos com opinião formada e apoiantes da regionalização com a idade, embora se tenha de levar em conta que o número de respondentes acima dos 25 anos é reduzido para uma afirmação mais robusta desta possível relação.

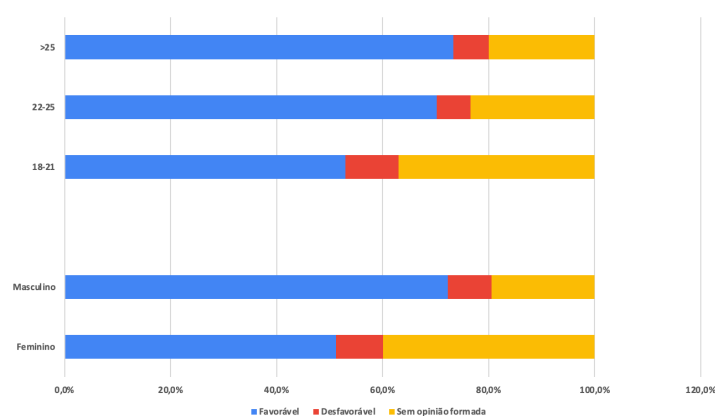


FIGURA 18 – CONCORDÂNCIA COM A REGIONALIZAÇÃO, POR GÉNERO E IDADE

Em *suma*, os dados recolhidos permitem afirmar que, entre os jovens da Academia do Porto, se assinala alguma distinção relevante entre o apoio à descentralização enquanto princípio geral e o apoio à regionalização enquanto solução institucional concreta.

A necessidade de aprofundar a descentralização surge como quase consensual, sugerindo que os jovens qualificados reconhecem amplamente a existência de desequilíbrios territoriais e a necessidade de reforçar a capacidade de decisão e adaptação das políticas públicas aos contextos locais e de atribuir maior autonomia financeira e orçamental aos níveis subnacionais: as prioridades identificadas apontam, aliás, nesse sentido.

O apoio à regionalização político-administrativa, embora largamente maioritário, surge com menor intensidade, com a proporção de apoiantes a assumir um valor claramente inferior à observada para a descentralização em geral. Tal sugere que uma parte dos inquiridos

PARTE II – SITUAÇÃO E IMPACTO: PERCEÇÕES E REALIDADES

distingue os objetivos da descentralização dos instrumentos concretos através dos quais ela pode ser efetivada, admitindo soluções alternativas que não passem necessariamente pela criação de órgãos políticos regionais diretamente eleitos pelos cidadãos.

Neste contexto, o grau de informação sobre a regionalização surge como um elemento particularmente relevante, já que os dados também mostram que os apoiantes da regionalização tendem a considerar-se, em média, como muito bem informados sobre o tema, enquanto a ausência de opinião formada se concentra sobretudo entre os que se consideram menos informados. Tal sugere a existência de um défice de informação, que se constitui num obstáculo importante à formação de posições nesta matéria.

A análise por grupos revela ainda que o apoio à regionalização parece variar menos em função da localização territorial dos inquiridos do que de fatores sociodemográficos e formativos: as diferenças mais marcadas surgem ao nível do género e da idade, sendo os homens e os participantes com mais idade aqueles que revelam maior apoio à regionalização, sendo também os que apresentam menores níveis inferiores de falta de posição formada. Também se observa um apoio relativamente mais elevado entre os participantes das áreas de Economia e Gestão e de Ciências Sociais, Educação e Direito, bem como entre os provenientes de agregados de menores rendimentos.

Em conjunto, os resultados obtidos apontam para que a regionalização seja uma proposta bem aceite entre os jovens qualificados em geral, mas cuja consolidação depende de maior conhecimento dos seus objetivos, da distribuição concreta de competências e dos potenciais impactos.

1.4. PERCEÇÃO DOS JOVENS QUALIFICADOS QUANTO AO IMPACTO DAS DESIGUALDADES TERRITORIAIS NAS SUAS OPORTUNIDADES

A terceira parte do inquérito teve como principal objetivo possibilitar uma análise do modo como os inquiridos percecionam os efeitos da centralização e das disparidades territoriais nas suas oportunidades de vida, estudo e trabalho. Em particular, pretendeu ajudar a responder a questões como: os jovens sentem que o território influencia as suas oportunidades?; que dimensões da vida são mais afetadas?; que obstáculos territoriais são mais relevantes?

Tendo por base a análise do grau de concordância dos inquiridos com um conjunto de dez afirmações, indicada na escala de 1 (total discordância) a 5 (total concordância), os *resultados globais* apontam para a perceção generalizada de um impacto muito elevado da centralização e das disparidades territoriais nas condições de vida e em decisões relevantes associadas.

PARTE II – SITUAÇÃO E IMPACTO: PERCEÇÕES E REALIDADES

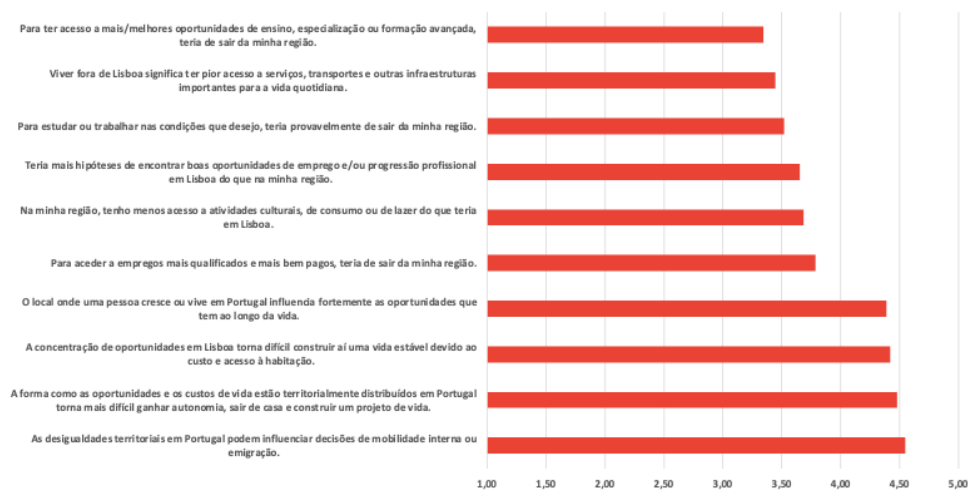


FIGURA 19 – DESIGUALDADES NO ACESSO A OPORTUNIDADES E NECESSIDADE DE MOBILIDADE (RESULTADOS GLOBAIS)

Assim, a média das classificações para as afirmações mais gerais ronda os 4,5 (Figura 19), com uma dispersão bastante reduzida, enquanto quase 90% dos inquiridos (Tabela 5) consideram que o local onde as pessoas crescem ou vivem em Portugal influencia fortemente as oportunidades que tem ao longo da vida, com as desigualdades territoriais a influenciar decisivamente decisões de mobilidade interna ou emigração e a distribuição desigual de oportunidades em Portugal a tornar mais difícil ganhar autonomia, sair de casa e construir um projeto de vida.

Os resultados não são sempre tão significativos quando se passa a *implicações mais concretas nas condições de vida*, trabalho e estudo. Em todo o caso, existe uma perceção claramente maioritária da necessidade de sair da respetiva região para aceder a trabalhos mais qualificados e de melhores hipóteses de encontrar oportunidades de emprego ou progressão profissional em Lisboa, zona do país onde existirá também maior acesso a atividades culturais, de consumo ou de lazer. Mais de 60% dos inquiridos indica concordar “totalmente” ou de forma elevada face às afirmações correspondentes, com a média nestas a rondar os 3,7, embora com um grau de dispersão mais elevado do que os resultados obtidos nas afirmações mais gerais.

De forma consistente com o observado para a perceção quanto ao grau de centralização, o impacto parece ser menor no que respeita a oportunidades de ensino e formação avançada. Menos de metade dos inquiridos indica concordar “totalmente” ou de forma elevada com a afirmação correspondente, com uma média de apenas 3,3, ainda que com o maior grau de dispersão encontrado para o conjunto das dez afirmações.

PARTE II – SITUAÇÃO E IMPACTO: PERCEÇÕES E REALIDADES

Importa sublinhar, entretanto, que, embora Lisboa seja vista como local privilegiado do país no que respeita ao acesso a oportunidades profissionais, culturais, de consumo e lazer, existe a percepção clara de que a concentração de tais oportunidades nessa região torna difícil construir aí uma vida estável pelo custo inerente, especialmente no domínio da habitação (média próxima de 4,5, com reduzida dispersão). No mesmo sentido, há a percepção de que viver fora de Lisboa não é particularmente impactante no que respeita ao acesso a serviços, transportes e outras infraestruturas importantes para a vida quotidiana (média inferior a 3,5, embora com dispersão significativa).

Por sua vez, as tabelas 6 a 10 apresentam os *resultados por categorias de inquiridos*, no sentido de aferir a existência de diferenças consoante o género, a idade, a área de estudos, o concelho de residência e a classe de rendimentos. Embora sigam, em geral, os padrões acima indicados para o conjunto dos inquiridos e se observe a inexistência de variações importantes para um número relevante de afirmações, uma análise mais detalhada, junto com ostestes à significância estatística, evidencia algumas diferenças bastante interessantes e que vão de encontro não só ao expectável como ao habitualmente presente na literatura.

Assim, a *origem territorial* (AMP versus não AMP) surge, a larga distância, como a variável mais relevante enquanto fator diferenciador das percepções: os jovens residentes fora da AMP parecem sentir de forma muito mais intensa os efeitos das desigualdades territoriais sobre as suas oportunidades educativas, profissionais e culturais. De facto, apresentam níveis de concordância bastante superiores para diversas afirmações, em particular as relativas à necessidade de sair da região para ter melhores oportunidades de ensino e formação avançada (4,12 contra 2,87), para estudar ou trabalhar nas condições desejadas (4,13 contra 3,15), para aceder a trabalhos mais qualificados e mais bem remunerados (4,24 contra 3,51) ou para ter acesso a atividades culturais e de lazer (4,20 contra 3,39). São igualmente os que apontam mais fortemente a existência de oportunidades profissionais em Lisboa do que na respetiva região de residência e, em simultâneo, os que veem maior dificuldade em construir vida estável em Lisboa por causa do custo da habitação.

É ainda interessante notar que os residentes na AMP apresentam posições muito fortes para as afirmações mais genéricas quanto ao impacto das desigualdades regionais, mas bastante atenuadas em geral quando se passa ao plano mais concreto das condições de ensino e formação avançada, atividades culturais, de consumo e lazer e mesmo das oportunidades de emprego mais qualificado e mais bem remunerado.

Juntando estas peças, parece haver indicação de que a experiência territorial concreta influencia de forma significativa a percepção das desigualdades, com a proximidade

PARTE II – SITUAÇÃO E IMPACTO: PERCEÇÕES E REALIDADES

residencial ao Porto a assumir-se, de algum modo, como uma espécie de “substituto suficiente” a Lisboa ou ao exterior.

A *condição socioeconómica* também surge com alguma relevância como fator diferenciados das perceções, com os inquiridos provenientes de agregados com rendimentos mais baixos a tender a reconhecer de forma mais acentuada os efeitos das disparidades territoriais. Assim, são os jovens oriundos de agregados familiares de menor rendimento (classe baixa ou média-baixa) a considerar mais fortemente que o local onde a pessoa cresce ou vive influencia as respetivas oportunidades (média de 4,65 contra 4,24 no caso da classe alta ou média-alta); apontar a necessidade de sair da região onde vivem para obter educação ou formação avançada (3,62 contra apenas 3,00), trabalhar nas condições desejadas (3,75 contra 3,78) ou obter empregos mais qualificados ou bem pagos (3,91 contra 3,67); reconhecer a influência das desigualdades territoriais nas decisões sobre mobilidade interna e externa (4,73 contra 4,55).

Embora se verifiquem algumas diferenças nas médias obtidas por áreas de estudo, em geral as mesmas não surgem como estatisticamente significativas. Em todo o caso, importa destacar a diferença, significativamente estatística, entre o maior grau de concordância dos jovens das áreas de Economia e Gestão ou Artes e Humanidades (médias de 3,90 e 4,06, respetivamente) face aos das áreas de Engenharia e Tecnologia ou Ciências Exatas e Ciências Naturais (médias de 3,61 e 3,47) quanto à existência de maiores oportunidades de emprego ou progressão profissional em Lisboa do que na respetiva região. Ou seja, os estudantes de áreas mais ligadas aos serviços, cultura e administração parecem reconhecer mais a concentração geográfica das oportunidades profissionais em termos de funções qualificadas.

Por género, as diferenças parecem ser mais limitadas, mas ainda assim observa-se significância estatística nas diferenças respeitantes aos efeitos da desigualdade territorial de distribuição de oportunidades e custos de vida, ao maior acesso em Lisboa a oportunidades culturais e de lazer e aos constrangimentos associados à concentração de oportunidades na capital português. Não sendo muito elevadas, as referidas diferenças apontam sempre na mesma direção, i.e., com as mulheres a percecionarem de forma mais acentuada estes elementos (médias, respetivamente, de: 4,55 contra 4,37; 3,81 contra 3,51; e 4,53 contra 4,27).

Por idade, embora nem sempre as diferenças sejam estatisticamente significativas, parece haver alguma tendência para uma perceção mais intensa dos mais velhos no que respeita às desigualdades no acesso a infraestruturas e serviços e a oportunidades de emprego mais qualificado e mais bem pago, de progressão profissional e mesmo de educação e formação

PARTE II – SITUAÇÃO E IMPACTO: PERCEÇÕES E REALIDADES

mais avançada. Esta situação estará possivelmente associada a um melhor conhecimento das condições de mobilidade territorial e de funcionamento do mercado de trabalho, fruto de uma maior experiência, mas estas conclusões devem ser vistas com alguma prudência, tendo em conta que o número de inquiridos com idade superior a 25 anos é bastante mais reduzido, impedindo uma maior desagregação.

AFIRMAÇÃO	TOTAL	ELEVADO	MÉDIO	REDUZIDO	NENHUM	MÉDIA	CV
As desigualdades territoriais em Portugal podem influenciar decisões de mobilidade interna ou emigração.	64,6%	26,0%	9,1%	0,0%	0,3%	4,55	15,0%
A forma como as oportunidades e os custos de vida estão territorialmente distribuídos em Portugal torna mais difícil ganhar autonomia, sair de casa e construir um projeto de vida.	63,3%	26,0%	6,7%	3,2%	0,8%	4,48	18,3%
A concentração de oportunidades em Lisboa torna difícil construir aí uma vida estável devido ao custo e acesso à habitação.	62,7%	21,4%	12,1%	2,4%	1,3%	4,42	20,1%
O local onde uma pessoa cresce ou vive em Portugal influencia fortemente as oportunidades que tem ao longo da vida.	55,8%	29,5%	12,9%	1,3%	0,5%	4,39	18,3%
Para aceder a empregos mais qualificados e mais bem pagos, teria de sair da minha região.	38,9%	24,7%	18,2%	12,9%	5,4%	3,79	32,6%
Na minha região, tenho menos acesso a atividades culturais, de consumo ou de lazer do que teria em Lisboa.	37,3%	21,7%	20,1%	13,9%	7,0%	3,68	35,0%
Teria mais hipóteses de encontrar boas oportunidades de emprego e/ou progressão profissional em Lisboa do que na minha região.	33,5%	24,4%	23,6%	10,7%	7,8%	3,65	34,5%
Para estudar ou trabalhar nas condições que desejo, teria provavelmente de sair da minha região.	36,7%	16,4%	19,0%	18,0%	9,9%	3,52	39,6%
Viver fora de Lisboa significa ter pior acesso a serviços, transportes e outras infraestruturas importantes para a vida quotidiana.	24,1%	24,4%	30,3%	14,2%	7,0%	3,45	34,8%
Para ter acesso a mais/melhores oportunidades de ensino, especialização ou formação avançada, teria de sair da minha região.	31,9%	14,5%	22,8%	17,7%	13,1%	3,34	42,4%

TABELA 5 – DESIGUALDADES NO ACESSO A OPORTUNIDADES E NECESSIDADE DE MOBILIDADE (RESULTADOS GLOBAIS)

PARTE II – SITUAÇÃO E IMPACTO: PERCEÇÕES E REALIDADES

AFIRMAÇÃO	MASCULINO	FEMININO	GLOBAL
As desigualdades territoriais em Portugal podem influenciar decisões de mobilidade interna ou emigração.	4,50	4,58	4,55
A forma como as oportunidades e os custos de vida estão territorialmente distribuídos em Portugal torna mais difícil ganhar autonomia, sair de casa e construir um projeto de vida.	4,37	4,55	4,48
A concentração de oportunidades em Lisboa torna difícil construir aí uma vida estável devido ao custo e acesso à habitação.	4,27	4,53	4,42
O local onde uma pessoa cresce ou vive em Portugal influencia fortemente as oportunidades que tem ao longo da vida.	4,35	4,41	4,39
Para aceder a empregos mais qualificados e mais bem pagos, teria de sair da minha região.	3,86	3,74	3,79
Na minha região, tenho menos acesso a atividades culturais, de consumo ou de lazer do que teria em Lisboa.	3,51	3,81	3,68
Teria mais hipóteses de encontrar boas oportunidades de emprego e/ou progressão profissional em Lisboa do que na minha região.	3,71	3,60	3,65
Para estudar ou trabalhar nas condições que desejo, teria provavelmente de sair da minha região.	3,59	3,47	3,52
Viver fora de Lisboa significa ter pior acesso a serviços, transportes e outras infraestruturas importantes para a vida quotidiana.	3,49	3,41	3,45
Para ter acesso a mais/melhores oportunidades de ensino, especialização ou formação avançada, teria de sair da minha região.	3,34	3,35	3,34

TABELA 6 – DESIGUALDADES NO ACESSO A OPORTUNIDADES E NECESSIDADE DE MOBILIDADE (RESULTADOS POR GÉNERO)

AFIRMAÇÃO	18-21	22-25	>25	GLOBAL
As desigualdades territoriais em Portugal podem influenciar decisões de mobilidade interna ou emigração.	4,54	4,56	4,52	4,55
A forma como as oportunidades e os custos de vida estão territorialmente distribuídos em Portugal torna mais difícil ganhar autonomia, sair de casa e construir um projeto de vida.	4,47	4,52	4,38	4,48
A concentração de oportunidades em Lisboa torna difícil construir aí uma vida estável devido ao custo e acesso à habitação.	4,40	4,45	4,38	4,42
O local onde uma pessoa cresce ou vive em Portugal influencia fortemente as oportunidades que tem ao longo da vida.	4,38	4,37	4,52	4,39
Para aceder a empregos mais qualificados e mais bem pagos, teria de sair da minha região.	3,69	3,91	4,03	3,79
Na minha região, tenho menos acesso a atividades culturais, de consumo ou de lazer do que teria em Lisboa.	3,62	3,80	3,69	3,68
Teria mais hipóteses de encontrar boas oportunidades de emprego e/ou progressão profissional em Lisboa do que na minha região.	3,57	3,71	4,00	3,65
Para estudar ou trabalhar nas condições que desejo, teria provavelmente de sair da minha região.	3,40	3,63	3,97	3,52

PARTE II – SITUAÇÃO E IMPACTO: PERCEÇÕES E REALIDADES

AFIRMAÇÃO	18-21	22-25	>25	GLOBAL
Viver fora de Lisboa significa ter pior acesso a serviços, transportes e outras infraestruturas importantes para a vida quotidiana.	3,30	3,63	3,72	3,45
Para ter acesso a mais/melhores oportunidades de ensino, especialização ou formação avançada, teria de sair da minha região.	3,28	3,43	3,48	3,34

TABELA 7 – DESIGUALDADES NO ACESSO A OPORTUNIDADES E NECESSIDADE DE MOBILIDADE (RESULTADOS POR IDADE)

AFIRMAÇÃO	C.							GLOBAL
	ENG. / TECN.	SOC. / EDU. / DIR.	C. EXAT. / / NAT.	SAÚDE / C. VIDA	ECON. / GEST.	ARTES / HUM.	OUTRAS	
As desigualdades territoriais em Portugal podem influenciar decisões de mobilidade interna ou emigração.	4,41	4,63	4,27	4,65	4,60	4,75	4,46	4,55
A forma como as oportunidades e os custos de vida estão territorialmente distribuídos em Portugal torna mais difícil ganhar autonomia, sair de casa e construir um projeto de vida.	4,37	4,57	4,33	4,48	4,48	4,75	4,54	4,48
A concentração de oportunidades em Lisboa torna difícil construir aí uma vida estável devido ao custo e acesso à habitação.	4,28	4,48	4,13	4,53	4,45	4,69	4,38	4,42
O local onde uma pessoa cresce ou vive em Portugal influencia fortemente as oportunidades que tem ao longo da vida.	4,25	4,36	4,73	4,48	4,52	4,56	4,27	4,39
Para aceder a empregos mais qualificados e mais bem pagos, teria de sair da minha região.	3,83	3,63	3,53	3,69	3,95	4,31	3,96	3,79
Na minha região, tenho menos acesso a atividades culturais, de consumo ou de lazer do que teria em Lisboa.	3,65	3,52	3,20	3,99	3,81	3,38	3,77	3,68
Teria mais hipóteses de encontrar boas oportunidades de emprego e/ou progressão profissional em Lisboa do que na minha região.	3,61	3,78	3,47	3,27	3,90	4,06	3,96	3,65
Para estudar ou trabalhar nas condições que desejo, teria provavelmente de sair da minha região.	3,57	3,27	3,20	3,56	3,67	4,12	3,65	3,52

PARTE II – SITUAÇÃO E IMPACTO: PERCEÇÕES E REALIDADES

AFIRMAÇÃO	C.							GLOBAL
	ENG. / TECN.	SOC. / EDU. / DIR.	C. EXAT. / NAT.	SAÚDE / C. VIDA	ECON. / GEST.	ARTES / HUM.	OUTRAS	
Viver fora de Lisboa significa ter pior acesso a serviços, transportes e outras infraestruturas importantes para a vida quotidiana.	3,50	3,43	2,87	3,47	3,50	3,19	3,62	3,45
Para ter acesso a mais/melhores oportunidades de ensino, especialização ou formação avançada, teria de sair da minha região.	3,26	3,24	2,80	3,52	3,33	3,94	3,50	3,34

TABELA 8 – DESIGUALDADES NO ACESSO A OPORTUNIDADES E NECESSIDADE DE MOBILIDADE (RESULTADOS POR ÁREA DE ESTUDOS)

AFIRMAÇÃO	AMP	FORA DA AMP	GLOBAL
As desigualdades territoriais em Portugal podem influenciar decisões de mobilidade interna ou emigração.	4,55	4,55	4,55
A forma como as oportunidades e os custos de vida estão territorialmente distribuídos em Portugal torna mais difícil ganhar autonomia, sair de casa e construir um projeto de vida.	4,45	4,51	4,48
A concentração de oportunidades em Lisboa torna difícil construir aí uma vida estável devido ao custo e acesso à habitação.	4,34	4,54	4,42
O local onde uma pessoa cresce ou vive em Portugal influencia fortemente as oportunidades que tem ao longo da vida.	4,39	4,38	4,39
Para aceder a empregos mais qualificados e mais bem pagos, teria de sair da minha região.	3,51	4,24	3,79
Na minha região, tenho menos acesso a atividades culturais, de consumo ou de lazer do que teria em Lisboa.	3,39	4,20	3,68
Teria mais hipóteses de encontrar boas oportunidades de emprego e/ou progressão profissional em Lisboa do que na minha região.	3,37	4,08	3,65
Para estudar ou trabalhar nas condições que desejo, teria provavelmente de sair da minha região.	3,15	4,13	3,52
Viver fora de Lisboa significa ter pior acesso a serviços, transportes e outras infraestruturas importantes para a vida quotidiana.	3,35	3,61	3,45
Para ter acesso a mais/melhores oportunidades de ensino, especialização ou formação avançada, teria de sair da minha região.	2,87	4,12	3,34

TABELA 9 – DESIGUALDADES NO ACESSO A OPORTUNIDADES E NECESSIDADE DE MOBILIDADE (RESULTADOS POR ÁREA DE RESIDÊNCIA)

PARTE II – SITUAÇÃO E IMPACTO: PERCEÇÕES E REALIDADES

AFIRMAÇÃO	ALTA / MÉDIA-ALTA	MÉDIA	MÉDIA- BAIXA / BAIXA	GLOBAL
As desigualdades territoriais em Portugal podem influenciar decisões de mobilidade interna ou emigração.	4,55	4,45	4,73	4,55
A forma como as oportunidades e os custos de vida estão territorialmente distribuídos em Portugal torna mais difícil ganhar autonomia, sair de casa e construir um projeto de vida.	4,46	4,44	4,57	4,48
A concentração de oportunidades em Lisboa torna difícil construir aí uma vida estável devido ao custo e acesso à habitação.	4,30	4,44	4,49	4,42
O local onde uma pessoa cresce ou vive em Portugal influencia fortemente as oportunidades que tem ao longo da vida.	4,24	4,33	4,65	4,39
Para aceder a empregos mais qualificados e mais bem pagos, teria de sair da minha região.	3,67	3,79	3,91	3,79
Na minha região, tenho menos acesso a atividades culturais, de consumo ou de lazer do que teria em Lisboa.	3,55	3,68	3,83	3,68
Teria mais hipóteses de encontrar boas oportunidades de emprego e/ou progressão profissional em Lisboa do que na minha região.	3,56	3,63	3,80	3,65
Para estudar ou trabalhar nas condições que desejo, teria provavelmente de sair da minha região.	3,38	3,48	3,75	3,52
Viver fora de Lisboa significa ter pior acesso a serviços, transportes e outras infraestruturas importantes para a vida quotidiana.	3,51	3,33	3,61	3,45
Para ter acesso a mais/melhores oportunidades de ensino, especialização ou formação avançada, teria de sair da minha região.	3,00	3,37	3,62	3,34

TABELA 10 – DESIGUALDADES NO ACESSO A OPORTUNIDADES E NECESSIDADE DE MOBILIDADE (RESULTADOS POR CLASSE DE RENDIMENTO)

Em *suma*, os resultados obtidos permitem apontar para que exista nos jovens da Academia do Porto a perceção generalizada de um impacto muito elevado da centralização e das disparidades territoriais nas condições de vida e em decisões relevantes associadas, com destaque para o acesso a condições de emprego mais qualificado e de menor remuneração, a hipóteses de progressão profissional e a oportunidades culturais e de lazer, tidas como mais significativas em Lisboa. Todavia, há também a perceção de que a forte concentração deste tipo de oportunidades na capital torna difícil a concretização nela de projetos de vida concretos e de que algumas condições relevantes para a vida quotidiana (e.g. transportes) não são significativamente melhores em Lisboa.

Por grupos de inquiridos, a origem territorial surge como o principal fator diferenciador das perceções, com os jovens residentes fora da AMP a apontarem de forma mais intensa os efeitos das desigualdades territoriais sobre as suas oportunidades profissionais, culturais e educativas. A seguir, surge a condição socioeconómica, com os inquiridos provenientes de

PARTE II – SITUAÇÃO E IMPACTO: PERCEÇÕES E REALIDADES

agregados de menores rendimentos a tenderem a reconhecer de forma mais acentuada os efeitos das disparidades territoriais. Existem também algumas diferenças por género, idade e área de estudo, embora apareçam em geral como menos relevantes quer em termos absolutos quer do ponto de vista da significância estatística.

Os resultados encontrados para esta parte do inquérito surgem como bastante consistentes com a literatura no domínio das desigualdades territoriais: a experiência concreta de viver fora dos principais centros urbanos e a disponibilidade de recursos económicos parecem moldar mais as perceções do que as características individuais dos inquiridos.

1.5. POSICIONAMENTO E INTENÇÕES DOS JOVENS QUALIFICADOS QUANTO À MOBILIDADE TERRITORIAL

A quarta parte do inquérito visou a compreensão das intenções de permanência, mobilidade interna e emigração dos respondentes. Em particular, pretendeu ajudar a responder a questões como: qual a proporção de jovens que pretende ficar, mudar para Lisboa ou emigrar?; quais os principais fatores de atração de Lisboa?; existe intenção de regresso (para aqueles que indicam pretender mudar)?; qual o papel da ligação ao território.

A Figura 20 mostra os resultados obtidos quanto às intenções globais de mobilidade, evidenciando, desde logo, que pouco mais de metade dos inquiridos não manifesta intenção de se mudar da atual área de estudo e/ou de residência, i.e., aponta para se manter na AMP ou no atual concelho se fora da AMP.

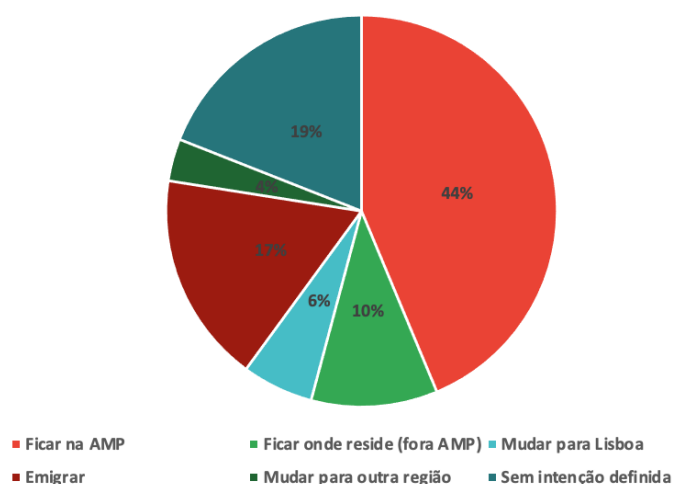


FIGURA 20 – INTENÇÕES QUANTO A MOBILIDADE (RESULTADOS GLOBAIS)

PARTE II – SITUAÇÃO E IMPACTO: PERCEÇÕES E REALIDADES

Em todo o caso, a intenção de mobilidade apresenta logo algum significado, com cerca de um quarto dos inquiridos a manifestar essa intenção no contexto dos próximos 5 anos. Este valor deverá estar, contudo, fortemente subavaliado, para isso concorrendo três razões: (i) há 20% de inquiridos que não apresenta ainda qualquer intenção definida, sendo de admitir que uma parte relevante possa efetivamente vir a mudar-se; (ii) o facto de mais de metade dos inquiridos se encontrar ainda a realizar a licenciatura pode gerar um reforço “artificial” da indicação de manutenção na AMP nos anos mais próximos, podendo ponderar vir a mudar posteriormente; e (iii) talvez mais relevante, conforme se observará adiante com maior detalhe, uma parte bastante importante dos inquiridos que indicam um concelho fora da AMP como residência fora do tempo letivo apontam para se manter na AMP, o que significa uma mudança efetiva de área de residência.

Entre os que apontam desde já para “mudar”, a intenção claramente mais forte é para emigrar, o que foi apontado diretamente por perto de 20% dos inquiridos, numa situação consistente com outros estudos que têm sido efetuados (e.g. o desenvolvido para a FAP por Mota e Alves, 2024). Já a mudança para Lisboa não parece colher especial simpatia: possivelmente, apesar das oportunidades percebidas no quadro da análise do grau de centralismo, os problemas associados ao custo de vida na capital e as melhores perspetivas no estrangeiro tenderão a impelir mais à saída do país do que propriamente à mudança para a região de Lisboa. Por último, registe-se que a intenção de mudança para outra região de Portugal obtém um score residual.

No que respeita à eventualidade de *mudança para a região de Lisboa*, o principal fator de atração parece ser claramente a perceção de uma maior concentração de oportunidades profissionais (Figura 21): quase três quartos dos jovens que indicam pretender mudar-se para a capital nos próximos 5 anos referem a maior diversidade de oportunidades profissionais (72,7%). Também a concentração de empresas e organizações na sua área de atividade (63,6%) e o acesso a redes profissionais influentes (50,0%) parecem jogar um papel relevante, enquanto, sem sentido contrário, aspetos relacionados com qualidade de vida urbana, inovação empresarial, proximidade aos centros de decisão política e económica e acesso a financiamento e investimento apresentam menos peso, sendo mencionados por menos de 30% dos que responderam a esta questão.

PARTE II – SITUAÇÃO E IMPACTO: PERCEÇÕES E REALIDADES

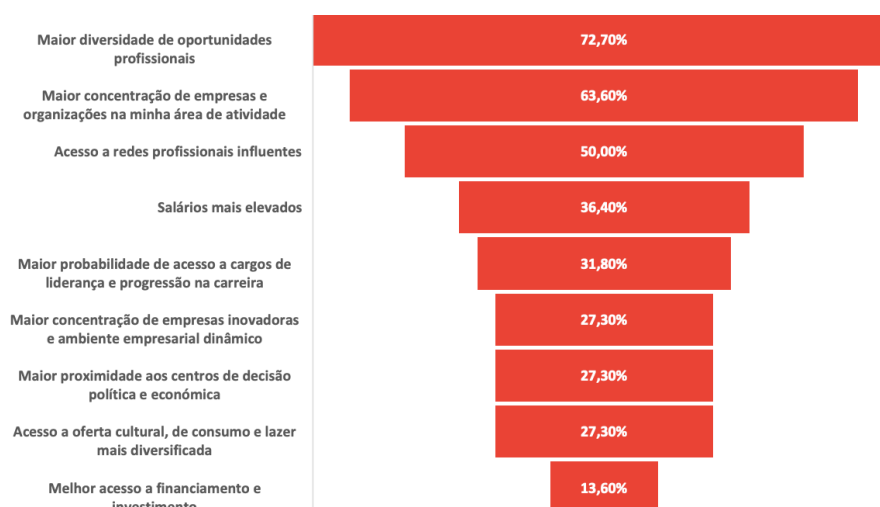


FIGURA 21 – FATORES DE ATRAÇÃO DE LISBOA (% DOS INQUIRIDOS QUE INDICARAM PRETENDER MUDAR PARA LISBOA NOS PRÓXIMOS 5 ANOS)

Para aqueles que assinalam já a intenção de se mudar (para fora da AMP ou da região atual fora da AMP) nos próximos 5 anos, a Figura 22 permite visualizar uma *probabilidade de regresso* relativamente baixa, com a média das respostas em torno de 3, na escala de 1 a 5, na qual 1 representa “muito improvável” e 5 “muito provável”. A probabilidade de um regresso aparenta ser ainda mais baixa no caso da saída para o exterior do que no caso da mudança para Lisboa, notando-se ainda que a situação de maior improbabilidade de regresso surge para os que indicam pretender mudar para outra região do país, embora se deve ler esse resultado com especial prudência face ao número bastante reduzido de inquiridos nessa situação. De assinalar ainda que, em todos os casos apontados, o grau de dispersão é relativamente elevado, com coeficientes de variação em torno dos 35% a 40%.

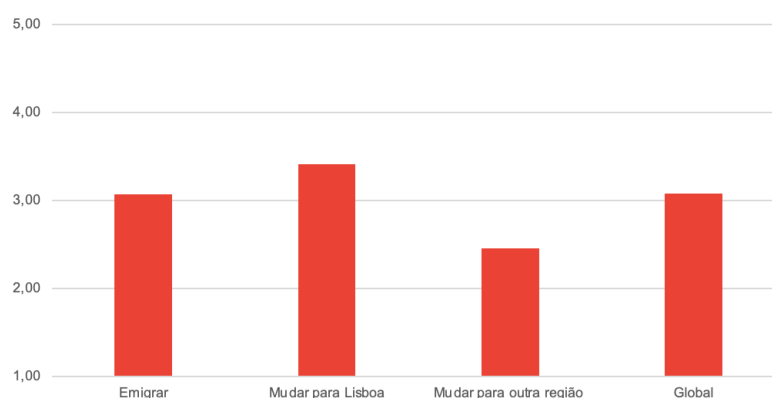


FIGURA 22 – PROBABILIDADE DE REGRESSO (% DOS INQUIRIDOS QUE INDICARAM PRETENDER MUDAR DE ÁREA DE RESIDÊNCIA NOS PRÓXIMOS 5 ANOS)

PARTE II – SITUAÇÃO E IMPACTO: PERCEÇÕES E REALIDADES

Um aspeto adicional relevante prende-se com o *grau de ligação à região* de residência atual e a sua eventual relação com as intenções de mobilidade.

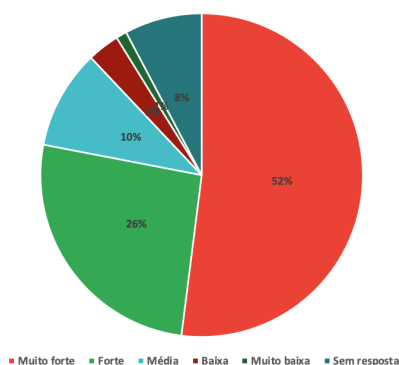


FIGURA 23 – GRAU DE LIGAÇÃO À ATUAL REGIÃO DE RESIDÊNCIA

A este propósito, a Figura 23 mostra que os jovens inquiridos evidenciam um grau de ligação muito significativo à atual região de residência: quase 80% dos inquiridos apontam para um grau de ligação elevado à região atual, sendo que um pouco mais de metade a rotula mesmo como “muito forte”; a média das respostas é 4,35, na escala de 1 (“muito baixa”) a 5 (“muito forte”), com uma dispersão relativamente reduzida (coeficiente de variação em torno dos 20%); Não chegam a 5% os inquiridos que manifestam um grau de ligação baixo ou mesmo muito baixo, numa percentagem inferior até à da inexistência de resposta à questão.

Quando se faz o cruzamento entre *ligação ao território e intenção de mobilidade*, não parece vislumbrar-se uma diferença significativa entre a intenção de mudar daqueles que revelam forte ou muito forte ligação à região onde se situam atualmente e o conjunto dos participantes no inquérito (Figura 24). Este resultado não surpreende, dado que cerca de 80% da amostra corresponde a inquiridos que indicaram elevada ligação ao respetivo território. Em todo o caso, parece notar-se uma ligeira subida da intenção de permanência na AMP, possivelmente associada ao local onde os inquiridos estudam ou estudaram recentemente.

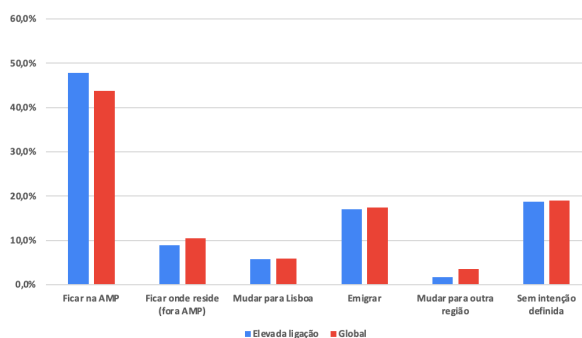


FIGURA 24 – INTENÇÃO DE MOBILIDADE E GRAU DE LIGAÇÃO AO TERRITÓRIO

PARTE II – SITUAÇÃO E IMPACTO: PERCEÇÕES E REALIDADES

Conjugando vários dos resultados acima, parece haver evidência da importância do “direito a ficar”, o qual poderá ser mais bem garantido com uma efetiva descentralização do país, eventualmente pela via de um processo de regionalização política e administrativa. Tal evidência parece sair reforçada de no quadro de uma análise da *intenção de mobilidade por grupos de participantes*, em particular quando considerada a atual *área de residência*.

Conforme decorre da Figura 25, esta surge como uma das variáveis decisivas, com os resultados a sugerirem que a área de residência influencia as intenções de mobilidade dos jovens qualificados. Assim, os residentes na AMP apresentam uma maior propensão para permanecer no território atual, enquanto os residentes fora da AMP revelam níveis superiores de mobilidade potencial e de indefinição quanto ao futuro. Com efeito, a intenção de permanência atinge quase 60% entre os residentes habituais na AMP, mas apenas 48% entre os inquiridos cujo concelho de residência fora do ano letivo se situa fora da AMP. Em contrapartida, estes últimos apresentam valores mais elevados de intenção de emigração (20% contra 16%), de mudança para outra região do país (5% contra 2,5%) e de ausência de intenção definida (23% contra 16%).

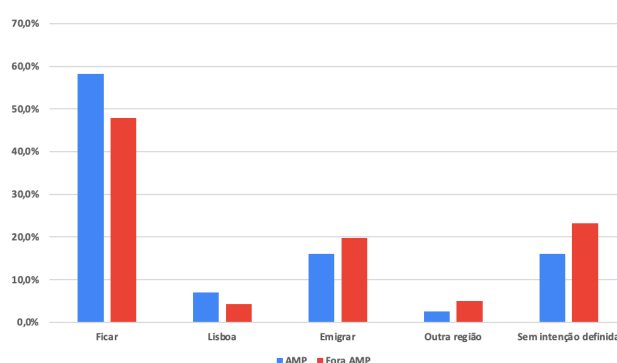


FIGURA 25 – INTENÇÃO DE MOBILIDADE SEGUNDO A ÁREA DE RESIDÊNCIA (FORA DO PERÍODO LETIVO)

Contudo, uma análise mais detalhada permite concluir que a diferença é ainda mais marcada do que a sugerida pela simples comparação das percentagens relativas às intenções de permanência. Assim, entre os residentes fora da AMP que estão considerados no conjunto “ficar”, cerca de dois terços afirmam, de facto, pretender permanecer na AMP (onde se encontram a estudar ou concluíram recentemente os estudos) e não no concelho ou região de origem. Ou seja, uma parte significativa destes jovens prevê uma efetiva mudança de local de residência, ainda que sem abandonar a região onde estuda/estudou ou trabalha⁶. Tal significa que a intenção de permanência efetiva no território de origem é substancialmente inferior ao valor de 47,9% observado para este grupo na Figura 25.

6. Por este mesmo motivo, alguns dos resultados apresentados neste subponto (desde logo, parte dos demais resultados relativos à distribuição das intenções de mobilidade por categoria, mas também, por exemplo, os relativos ao cruzamento entre ligação ao território e intenção de mobilidade) poderão ter de ser lidos com alguma prudência.

PARTE II – SITUAÇÃO E IMPACTO: PERCEÇÕES E REALIDADES

Este resultado aponta para que a AMP possa exercer um papel de forte atração mesmo entre os jovens oriundos de outros territórios, funcionando como um espaço de retenção de capital humano qualificado, mesmo quando eventualmente percecionado como uma espécie de “substituto suficiente” de outros espaços onde as oportunidades poderiam ser maiores (estrangeiro ou Lisboa). Em sentido inverso, os territórios exteriores à AMP revelam maiores dificuldades em reter os jovens que neles residem fora do tempo letivo, observando-se simultaneamente níveis mais elevados de mobilidade potencial e de incerteza quanto ao futuro.

A conjugação destes elementos com as perceções previamente identificadas quanto à concentração territorial das oportunidades sugere que as desigualdades territoriais poderão refletir-se não apenas nas opiniões dos jovens, mas também nas suas expectativas relativamente ao local onde pretendem construir os seus percursos de vida e carreira.

Por sua vez, a Figura 26 mostra a importância da área de estudos em relação às intenções de mobilidade, tratando-se de outra variável para a qual surgem diferenças estatisticamente significativas: os participantes das áreas de Engenharia e Tecnologia e de Ciências Sociais, Educação e Direito apresentam-se como os mais “enraizados”, com a maior percentagem de intenções de permanência (em torno de 60%), sendo os segundos aqueles que observam menor intenção relativa de emigrar (10%); os participantes das áreas de Economia e Gestão apresentam-se como o grupo com maior percentagem de indefinição (22%) e como o segundo com maior intenção de mudança para Lisboa (12%); os participantes das áreas de Saúde e Ciências da Vida apresentam uma intenção de emigração relativamente elevada, enquanto os das áreas de Artes e Humanidades e de Ciências Exatas e Naturais se revelam como aqueles com maior mobilidade potencial, com maior probabilidade de optar pela emigração.

Embora nos dois últimos casos os resultados devam ser interpretados com alguma cautela, por força do número mais reduzido de inquiridos, os resultados são consistentes com o que é habitualmente associado à situação dos respetivos mercados de trabalho, de que serão exemplos maiores as oportunidades profissionais na AMP para os domínios da Engenharia e Tecnologia ou, em termos relativos, em Lisboa nos domínios da Economia e Gestão, a melhor remuneração no exterior no caso dos domínios da Saúde e Ciências da Vida, ou a necessidade de emigrar (ou mudar para um espaço maior, como Lisboa) nos casos das Artes, Humanidades ou Ciências Naturais.

PARTE II – SITUAÇÃO E IMPACTO: PERCEÇÕES E REALIDADES

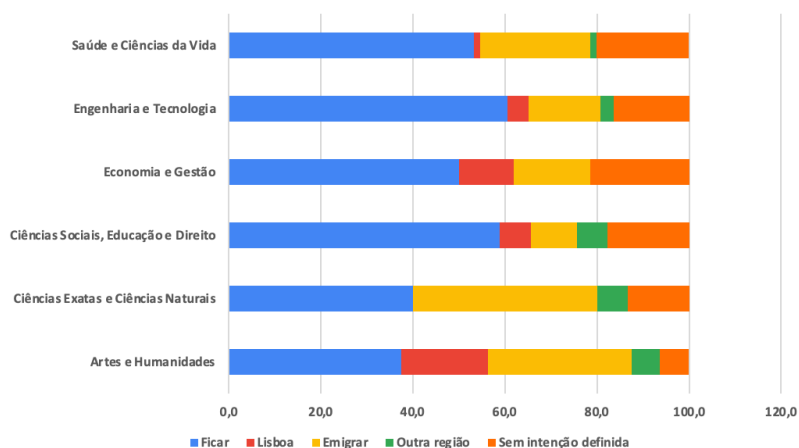


FIGURA 26 – INTENÇÃO DE MOBILIDADE SEGUNDO A ÁREA DE ESTUDOS (%)

No que respeita ao impacto do *género*, embora as diferenças entre homens e mulheres não atinjam significância estatística quando consideradas todas as modalidades de resposta, o mesmo não acontece caso se considerem apenas as hipóteses de permanência na região atual *versus* qualquer forma de mobilidade ou indefinição. Ou seja, os resultados visíveis na Figura 27 apontam para que o género possa influenciar a predisposição geral para a mobilidade, mesmo que não determine de forma clara a opção concreta.

Assim, enquanto se observa entre os homens uma tendência consistente para uma maior intenção de permanência (60%), parece detetar-se uma maior propensão feminina para considerar cenários alternativos de mobilidade, com este género a apresentar valores mais elevados tanto de intenção de emigração (20%) como de ausência de decisão quanto ao seu futuro territorial (22%).

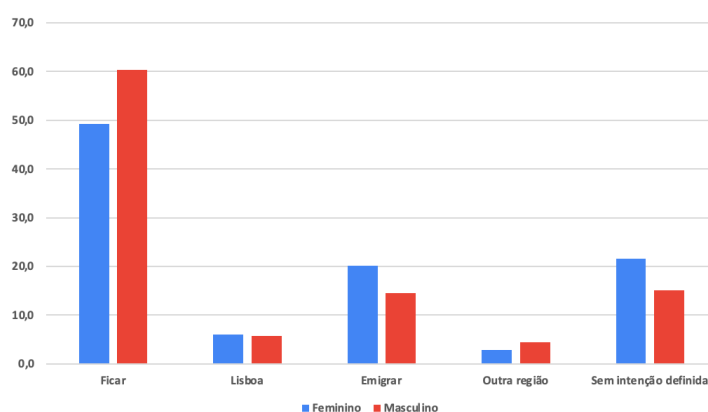


FIGURA 27 – INTENÇÃO DE MOBILIDADE SEGUNDO O GÉNERO (%)

PARTE II – SITUAÇÃO E IMPACTO: PERCEÇÕES E REALIDADES

No que respeita às *demais categorias* em que se foram agrupando os inquiridos, podem ainda ser assinaladas algumas diferenças interessantes, embora não se encontrem mais casos em surjam como estatisticamente significativas.

Desde logo, a Figura 28 permite pensar que poderá haver alguma tendência com a idade para a diminuição da probabilidade de emigrar e para o aumento da tendência para se manter na região atual, o que poderia ser facilmente explicado. No entanto, as diferenças são relativamente pequenas, não permitindo concluir pela existência de perfis geracionais distintos, até pela impossibilidade de desagregar com significado os participantes acima dos 25 anos.

Por outro lado, a Figura 29 evidencia que a intenção de mobilidade parece ser relativamente transversal aos diferentes estratos socioeconómicos: de facto, embora se observe uma ligeira tendência para uma maior intenção de emigração nos inquiridos pertencentes a agregados familiares de rendimento elevado e para um maior grau de indecisão nos inquiridos pertencentes a agregados familiares de rendimento baixo, a magnitude das diferenças é reduzida e não se mostra estatisticamente significativa.

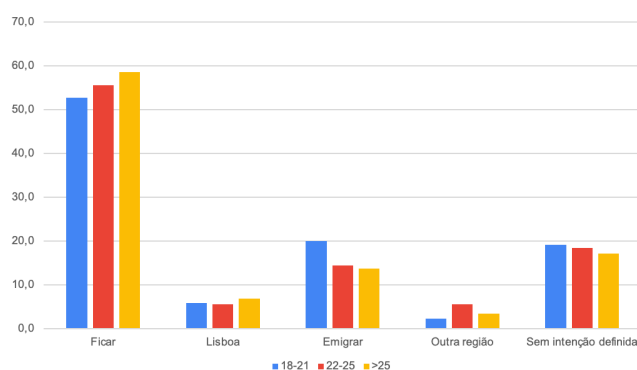


FIGURA 28 – INTENÇÃO DE MOBILIDADE SEGUNDO A IDADE (%)

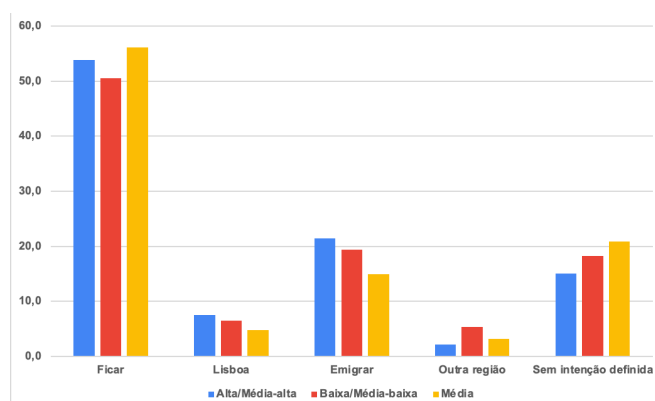


FIGURA 29 – INTENÇÃO DE MOBILIDADE SEGUNDO O NÍVEL DE RENDIMENTOS DO AGREGADO FAMILIAR (%)

PARTE II – SITUAÇÃO E IMPACTO: PERCEÇÕES E REALIDADES

Em *suma*, os resultados obtidos nesta parte do inquérito apontam para a coexistência de uma forte ligação dos jovens qualificados ao território onde estudam ou residem com uma predisposição não negligenciável para a mobilidade, com destaque para o exterior. Com efeito, pouco mais de metade dos inquiridos manifesta a intenção de permanecer na sua atual região de residência nos próximos cinco anos, mas cerca de um quarto admite mudar-se, a que acresce uma proporção significativa de participantes sem intenção ainda definida. Entre as diferentes formas de mobilidade, a emigração destaca-se como a opção mais frequente, surgindo claramente acima da mudança para Lisboa ou para outras regiões do país. Estes resultados sugerem que, para uma parte relevante desta população, a procura de melhores oportunidades continua a ser mais facilmente associada ao exterior do que a movimentos internos, por força do menor nível de desenvolvimento de Portugal face a outros países.

A reduzida atratividade de Lisboa constitui um dos aspetos mais interessantes dos resultados: embora os participantes reconheçam amplamente a concentração de oportunidades profissionais, empresas, redes de contacto e centros de decisão na capital, apenas uma pequena minoria manifesta a intenção de se mudar para essa região. Entre aqueles que o pretendem fazer, os fatores mais valorizados relacionam-se quase exclusivamente com a progressão profissional, enquanto aspetos como a oferta cultural, a proximidade aos centros de decisão ou o acesso a financiamento assumem uma importância secundária. Esta aparente dissociação entre a perceção da centralização de oportunidades e a reduzida intenção de migração para Lisboa poderá refletir o peso crescente de fatores como os elevados custos de habitação e de vida na capital, bem como a atratividade comparativa de territórios intermédios mais próximos dos locais de origem dos inquiridos.

Neste contexto, a leitura da mobilidade interna deve ser matizada à luz dos resultados corrigidos relativos à área de residência. Entre os inquiridos residentes fora da AMP que indicam pretender “ficar”, uma parte bastante significativa refere, na realidade, a intenção de se instalar na própria AMP e não no território onde reside habitualmente fora do tempo letivo. Este resultado altera significativamente a interpretação inicial, sugerindo que uma fração relevante daquilo que surge como “permanência” corresponde, na prática, a mobilidade intra-regional em direção a um polo urbano mais dinâmico. A AMP parece emergir, assim, como um espaço intermédio de atração, capaz de reter jovens qualificados provenientes de outros territórios, funcionando como alternativa mais próxima e mais acessível face à migração para Lisboa ou para o estrangeiro, mesmo se percecionado como oferecendo menos oportunidades, sobretudo ao nível profissional (ou seja, mesmo que, em algumas circunstâncias, possa afigurar-se apenas um “substituto suficiente”).

PARTE II – SITUAÇÃO E IMPACTO: PERCEÇÕES E REALIDADES

Os resultados revelam ainda uma forte ligação afetiva e identitária ao território atual, com cerca de 80% dos inquiridos a classificarem essa ligação como elevada ou muito elevada. Contudo, esta relação não parece constituir, por si só, um fator suficiente para impedir a mobilidade quando estão em causa oportunidades de emprego, progressão profissional ou mesmo estudo. A probabilidade de regresso dos que pretendem sair surge como relativamente baixa, sobretudo entre os potenciais emigrantes, sugerindo o risco de perdas duradouras de capital humano para os territórios de origem. A análise por grupos reforça estas conclusões, evidenciando como as intenções de mobilidade dependem também bastante da área de formação, refletindo as condições específicas dos respetivos mercados de trabalho.

Em conjunto, estes resultados parecem reforçar a importância de políticas públicas que garantam aos jovens qualificados, mais do que a possibilidade de sair, um efetivo “direito a ficar”, através da criação de oportunidades profissionais e de realização pessoal distribuídas de forma mais equilibrada pelo território nacional.

1.6. EM CONCLUSÃO: QUER RELAÇÃO ENTRE CENTRALIZAÇÃO, ACESSO A OPORTUNIDADES E MOBILIDADE DOS JOVENS QUALIFICADOS?

Os resultados obtidos ao longo do inquérito sugerem a existência de uma relação consistente entre as perceções de centralização e de desigualdades territoriais e as intenções de mobilidade dos jovens qualificados.

Embora não seja possível afirmar que as primeiras determinam de forma direta as segundas, verifica-se que: os inquiridos reconhecem a excessiva concentração geográfica, no caso de Portugal, das oportunidades de emprego, progressão profissional, acesso a redes de influência e, ainda que em menor grau, formação avançada, com destaque na região de Lisboa; e, em simultâneo, uma parcela significativa admite a possibilidade de mudar de região ou emigrar nos próximos anos, nesta parcela se incluindo aqueles que, sendo originários de fora da AMP, indicam pretender ficar nesta região, o que implica na prática uma mudança efetiva de residência habitual.

Esta associação torna-se particularmente evidente quando se observa que os principais fatores apontados pelos que ponderam mudar-se para Lisboa são praticamente coincidentes com as dimensões onde os efeitos da centralização foram identificados como mais relevantes: diversidade de oportunidades profissionais, concentração de empresas e organizações, acesso a redes profissionais e possibilidades de progressão na carreira. De igual modo, a significativa intenção de emigrar, já conhecida de outros estudos recentes, parece

PARTE II – SITUAÇÃO E IMPACTO: PERCEÇÕES E REALIDADES

compatível com a percepção de que muitas das oportunidades mais valorizadas pelos jovens qualificados são escassas no país ou distribuídas de forma bastante desequilibrada pelo território nacional. Por último, também joga no mesmo sentido o facto de a AMP parecer funcionar como um polo alternativo de atração interna, capaz de reter jovens provenientes de outros territórios do Norte (e até de outras áreas do país), mesmo quando percecionado como apresentando menores oportunidades do que o exterior ou Lisboa, sobretudo ao nível profissional.

Os resultados permitem ainda questionar até que ponto a mobilidade surge como uma escolha plenamente voluntária ou como uma resposta a limitações percebidas no contexto territorial de origem. A forte adesão à necessidade de aprofundar a descentralização, a percepção generalizada dos impactos das desigualdades territoriais nas oportunidades de vida e a identificação de vantagens associadas aos territórios mais centrais permitem admitir que, para uma parte dos inquiridos, a mobilidade constitua sobretudo uma estratégia de acesso a oportunidades consideradas escassas ou distribuídas de modo desigual. Esta interpretação é reforçada pelo facto de a atratividade de Lisboa assentar quase exclusivamente em fatores ligados à carreira profissional, bem mais do que em aspetos de qualidade de vida, pela reduzida probabilidade de regresso manifestada pelos potenciais emigrantes, ou pela elevada percentagem de inquiridos provenientes de fora da AMP que indicam pretender manter-se aí nos próximos anos, numa efetiva mudança de residência justificada também pela diferença de oportunidades face aos territórios de origem. Em conjunto, estes elementos apontam para a existência de fatores estruturais que condicionam os percursos territoriais dos jovens qualificados.

Ao mesmo tempo, os resultados revelam uma aparente tensão entre mobilidade e enraizamento territorial: a larga maioria dos participantes manifesta uma ligação forte ou muito forte à sua área de residência fora do tempo letivo, mais de metade indica pretender manter-se na região atual no futuro próximo (ainda que devendo ter-se em conta elementos potencialmente causadores de enviesamento neste resultado) e a probabilidade de regresso dos que admitem sair não é negligenciável.

Esta coexistência entre uma forte identificação territorial e uma significativa disponibilidade para a mobilidade sugere que muitos jovens não pretendem necessariamente abandonar os seus territórios de referência, mas admitem fazê-lo caso não encontrem neles oportunidades compatíveis com as suas expectativas de realização profissional e pessoal. Nesta perspetiva, os resultados obtidos surgem como particularmente compatíveis com a ideia de um “direito a ficar”: não a negação da mobilidade, que continua a fazer parte dos possíveis percursos individuais, mas a possibilidade de permanecer no território de origem

PARTE II – SITUAÇÃO E IMPACTO: PERCEÇÕES E REALIDADES

sem que essa escolha implique uma penalização relevante em termos de oportunidades de emprego, progressão profissional, formação ou qualidade de vida.

É neste quadro que devem também ser lidos os resultados relativos à descentralização e à regionalização. O apoio quase consensual a um aprofundamento da descentralização sugere que os inquiridos associam a redução das desigualdades territoriais a uma maior capacidade de decisão e adaptação das políticas públicas às realidades locais. A regionalização político-administrativa surge, por sua vez, como a solução institucional que reúne maior apoio explícito entre os inquiridos. Em todo o caso, os níveis de apoio são inferiores aos observados para a descentralização em geral: uma parte dos jovens qualificados distingue entre os objetivos da descentralização e os instrumentos concretos para a sua concretizando, admitindo a possibilidade de modelos alternativos que não envolvam necessariamente a criação de novos órgãos políticos regionais diretamente eleitos.

Em simultâneo, os resultados mostram que o apoio à regionalização tende a ser mais elevado entre os participantes que revelam maior conhecimento sobre o tema, enquanto a ausência de opinião se concentra sobretudo entre os menos informados. Neste quadro, os dados parecem indicar que a regionalização continua a constituir a principal proposta de reorganização territorial capaz de mobilizar apoio entre os jovens qualificados, mas também que o aprofundamento do debate público e da informação disponível sobre o tema permanece uma condição importante para a formação de posições mais consolidadas.

Em qualquer dos casos, os resultados apontam para um objetivo comum, o da construção de um modelo de desenvolvimento territorial mais equilibrado, capaz de transformar a mobilidade numa opção de escolha livre, em lugar de uma eventual necessidade imposta pela concentração geográfica das oportunidades.

Neste contexto, há um resultado que importa sublinhar e que se prende com a perceção da AMP como uma espécie de alternativa territorial credível, conciliando acesso a oportunidades qualificadas, mesmo que de dimensão inferior à do estrangeiro ou de Lisboa, com maior proximidade às redes familiares, sociais e territoriais dos jovens. Este resultado sugere que o problema não reside propriamente na existência de polos de crescimento fortes, mas sobretudo na insuficiente difusão para os restantes territórios das oportunidades associadas. Desta forma, parece apontar para que efetivas políticas de descentralização, reforço das capacidades regionais e valorização dos centros urbanos intermédios devam ser vetores relevantes na construção de um tal modelo, ao cuja discussão haverá que acrescentar possivelmente as condições de natureza política associadas.

PARTE II – SITUAÇÃO E IMPACTO: PERCEÇÕES E REALIDADES

2. CENTRALISMO E DESIGUALDADES REGIONAIS: A SITUAÇÃO EM PORTUGAL⁷

Os jovens qualificados percebem elevados níveis de centralização, com impacto na desigualdade territorial em termos de acesso a oportunidades de variada ordem e consequências relevantes ao nível da respetiva mobilidade. Importa, agora, verificar até que ponto estas perceções encontram correspondência em indicadores objetivos da realidade portuguesa, permitindo depois, ao conjugar todos os elementos, apresentar um conjunto relevante de conclusões e recomendações.

2.1. UMA EXCESSIVA CENTRALIZAÇÃO AO NÍVEL DA DECISÃO POLÍTICA E DOS RECURSOS PÚBLICOS

Evidenciando bem o grau de centralização ao nível da decisão sobre a afetação de recursos públicos, Portugal apresentava-se, em 2024, apenas no 20º lugar da UE em termos do peso da despesa local e regional no PIB. Como mostra a figura 30, este ficava em tão só 6,6%, quase metade da média europeia. A posição é ainda mais baixa quando se considera apenas países com população e características comparáveis: em tal caso, Portugal situa-se no antepenúltimo lugar, apenas acima da Hungria (5,7%) e da Grécia (4,0%), sendo todos os restantes países da parte final da tabela ilhas e com muito menos população (Irlanda, Chipre e Malta).

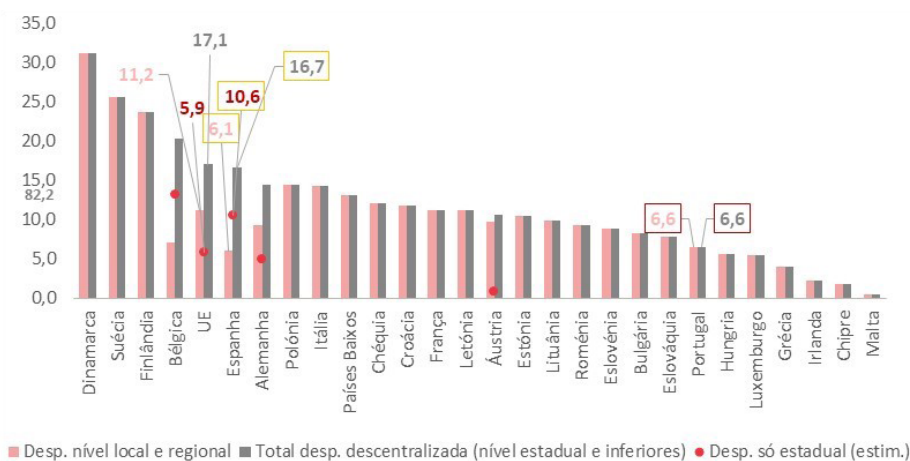


FIGURA 30. DESPESA DE NÍVEL LOCAL E REGIONAL, DESPESA DE NÍVEL ESTADUAL E DESPESA DESCENTRALIZADA TOTAL NOS PAÍSES DA UE (% DO PIB) EM 2024

7. Neste subponto, são usados, com a devida autorização, elementos presentes num position paper recente do Gabinete de Estudos Económicos, Empresariais e de Políticas Públicas (G3E2P), da Faculdade de Economia da Universidade do Porto – Torres e Afonso (2026). Salvo indicação em contrário, as figuras e tabelas são retirados dessa publicação.

PARTE II – SITUAÇÃO E IMPACTO: PERCEÇÕES E REALIDADES

A discrepância de Portugal para a média europeia ainda é maior quando se considera o total de despesa descentralizada na UE (17,1%), somando à despesa de nível local e regional a de nível estadual ou federal (5,9%), o qual existe em quatro países europeus (Alemanha, Áustria, Bélgica e Espanha), dois deles de grande dimensão (influenciando, por isso, o padrão médio europeu), mas não no caso português, onde não existem regiões administrativas (com exceção das Ilhas). A este propósito, é interessante notar que o valor da despesa de nível inferior em Espanha é bastante similar ao de Portugal (6,1% do PIB), mas o total de despesa descentralizada no país vizinho é muito superior (16,7% do PIB), tendo em conta a que é competência das autonomias espanholas. Assinale-se ainda que as conclusões seriam similares usando indicadores análogos para a receita.

Em simultâneo, Portugal parece apresentar um excesso de unidades administrativas locais de nível inferior face aos padrões europeus (Torres e Afonso, 2026): caso fossem adotados padrões médios ou medianos da UE em termos destas unidades de nível inferior per capita, deveria ter-se uma forte redução do número de freguesias; caso fossem adotados, por exemplo, os rácios de países que estão entre os mais desenvolvidos da UE (e.g. Dinamarca, Países Baixos), então o número destas unidades em Portugal seria menor do que o dos atuais municípios.

O elevado grau de centralização funcional e decisória que caracteriza a organização territorial em Portugal é também visível na forte concentração da Administração Pública central, dos serviços do Estado e da despesa pública na Área Metropolitana de Lisboa, conforme realçado por Alexandre et al. (2019). Tal centralização manifesta-se não só na localização institucional, mas também na afetação territorial das transferências públicas e dos processos de contratação pública, conduzindo a uma concentração significativa dos concursos e dos contratos do Estado em empresas sediadas na capital e na sua área de influência. Tal como percecionado pelos jovens qualificados, a evidência apresentada sugere que este enviesamento geográfico limita os efeitos redistributivos e os multiplicadores da despesa pública, reduzindo o seu contributo para a coesão territorial.

Em conjunto, estes elementos parecem apontar para que o modelo administrativo territorial se constitua num obstáculo ao desenvolvimento, determinando uma forte desigualdade de nível de vida entre a área de influência da capital (onde se concentra o poder político e administrativo do Estado, atraindo ainda o poder económico) e o resto do país, não apenas o interior, mas também mesmo a parte litoral. Por outro lado, também ao nível da preponderância no mercado de trabalho do país se observam diferenças substanciais. Como sublinham Torres e Afonso (2026), a distância entre as áreas funcionais urbanas de Lisboa e Porto (i.e., áreas de influência em termos de mercado de trabalho), ou

PARTE II – SITUAÇÃO E IMPACTO: PERCEÇÕES E REALIDADES

seja, entre a capital política e a segunda cidade mais relevante do país, surge como a 3ª maior da UE, apenas abaixo da observada na Grécia e na Hungria. Tornando importante observar os resultados obtidos naqueles países em função da sua organização territorial, o que se faz no subponto 2.3. em conjunto com referências a outras situações no quadro europeu, acaba por ser um indicador adicional relevante do excessivo grau de centralismo em Portugal.

2.2. UMA FORTE DIVERGÊNCIA TERRITORIAL EM TERMOS DE NÍVEL DE VIDA

A Tabela 11 apresenta o nível de vida relativo de Portugal e das suas regiões e sub-regiões face à UE e à média nacional, em 2000 e em 2023, tendo em conta a divisão territorial de 2024.

TERRITÓRIO	UE=100			PT=100			POP. MÉDIA EM 2023
	2000	2023	VARIAÇÃO (P.P.)	2000	2023	VARIAÇÃO (P.P.)	
Portugal	85	81	-4	100	100		100
Norte	69	69	0	80	85	5	35
Alto Minho	56	63	7	65	78	13	2
Cávado	62	67	5	73	83	10	4
Ave	65	65	0	77	80	4	4
Área Metropolitana do Porto	83	77	-6	98	95	-2	17
Alto Tâmega e Barroso	45	53	8	52	66	13	1
Tâmega e Sousa	46	51	5	54	63	9	4
Douro	49	61	12	57	75	18	2
Terras de Trás-os-Montes	54	59	5	64	74	10	1
Algarve	88	87	-1	104	108	4	5
Centro (PT)	71	69	-2	84	86	2	16
Região de Aveiro	84	78	-6	99	96	-3	4
Região de Coimbra	75	70	-5	88	87	-2	4

PARTE II – SITUAÇÃO E IMPACTO: PERCEÇÕES E REALIDADES

TERRITÓRIO	UE=100			PT=100			POP. MÉDIA EM 2023
	2000	2023	VARIAÇÃO (P.P.)	2000	2023	VARIAÇÃO (P.P.)	
Região de Leiria	84	76	-8	98	94	-4	3
Viseu Dão Lafões	60	62	2	71	77	6	2
Beira Baixa	62	65	3	73	81	8	1
Beiras e Serra da Estrela	50	55	5	59	68	9	2
Grande Lisboa	142	127	-15	167	158	-9	20
Península de Setúbal	69	54	-15	81	68	-13	8
Alentejo	78	76	-2	92	95	3	4
Alentejo Litoral	101	101	0	119	125	6	1
Baixo Alentejo	63	79	16	74	99	25	1
Alto Alentejo	65	61	-4	76	76	-1	1
Alentejo Central	86	68	-18	101	84	-16	1
Oeste e Vale do Tejo	76	62	-14	90	78	-12	8
Oeste	73	60	-13	86	74	-12	4
Médio Tejo	76	62	-14	89	77	-12	2
Lezíria do Tejo	81	67	-14	96	83	-13	2
R.A. dos Açores	68	71	3	80	88	8	2
R.A. da Madeira	77	87	10	90	108	19	2

TABELA 11 - NÍVEL DE VIDA RELATIVO (UE=100; PT=100) NAS NUTS 2024 DE PORTUGAL EM 2000 E 2023, E POPULAÇÃO MÉDIA EM 2023 (PT=100)

Em 2023, as desigualdades territoriais em termos de nível de vida eram assinaláveis, entre os 158% da média nacional no caso da Grande Lisboa e os 67,5% da Península de Setúbal, enquanto apenas o Algarve e a Madeira (para lá da região da capital) ultrapassavam 100%. O Norte, a maior das regiões em termos de população (35% do total do país) ficava-se pelos 85% da média nacional. Embora as discrepâncias se tenham reduzido, entre 2000 e 2023, conforme é evidenciado pela figura 31, a atenuação não foi significativa e aconteceu no contexto de uma perda de nível de vida face à UE.

PARTE II – SITUAÇÃO E IMPACTO: PERCEÇÕES E REALIDADES

Ou seja, entre 2000 e 2023, Portugal tornou-se um país ligeiramente mais igualitário, mas também mais pobre relativamente ao espaço de referência em que se insere. O nível de vida da região mais rica, a NUT 2 Grande Lisboa, baixou de 167,4% para 158,0% da média nacional, enquanto a maioria das demais regiões se aproximou da média vindo de baixo, com destaque para a Madeira (onde sobe de 89,6% para 108,3%). Apenas a Península de Setúbal regrediu mais ainda em termos relativos naquele período (passando de 81,0% para 67,5%).

A região Norte recuperou cerca de 5 pontos percentuais (sobe de 80,3% para 85,1%), apesar de, analisada a situação com maior nível de desagregação territorial (NUTS 3), o território da AMP ter quebrado ligeiramente (de 98% para 95%), obtendo apenas a sétima posição em termos de nível de vida, quando se trata da segunda maior em termos de população (17%), só atrás da Grande Lisboa. Esta situação limita não apenas o desenvolvimento local, como acaba por fragilizar algo o conjunto da região Norte, que o território da AMP lidera a nível económico.

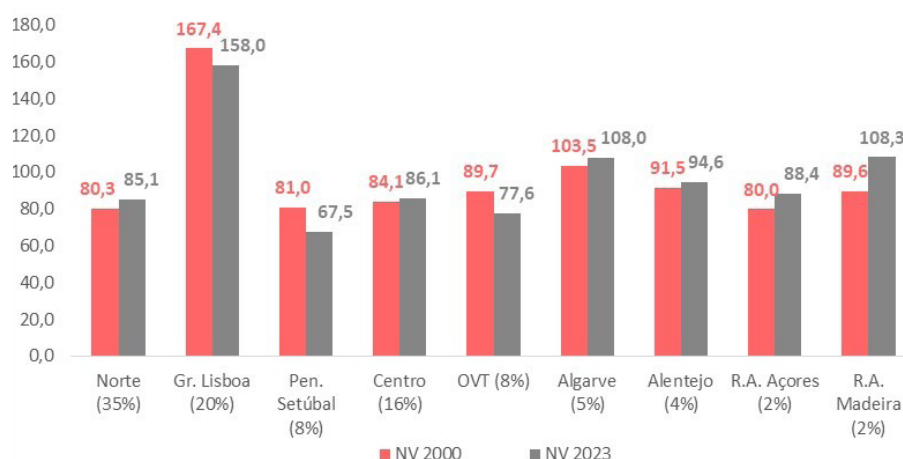


FIGURA 31 - NÍVEL DE VIDA RELATIVO DAS NUTS 2 DE PORTUGAL (PT=100) EM 2000 E 2023, ORDENADAS PELO PESO DE CADA UMA NA POPULAÇÃO TOTAL EM 2023 (ENTRE PARÊNTESES) 8

Junto com a figura 32, a tabela 11 permite ainda comparar a situação e evolução nas últimas décadas do nível de vida relativo face à UE em termos das NUTS 2. Conforme já assinalado, em termos nacionais, observou-se empobrecimento relativo de Portugal, com uma descida de 4 pontos percentuais no indicador entre 2000 e 2023 (de 85% para 81% da UE).⁹

8. As regiões surgem por ordem decrescente do peso na população do país em 2023, com exceção da Península de Setúbal, que foi colocada a seguir à Grande Lisboa por as duas representarem a Área Metropolitana de Lisboa.

9. As estimativas quanto à evolução da população residente em Portugal, apresentadas pelo Instituto Nacional de Estatística (INE) já quando se terminava o presente trabalho e após um longo período de espera pela respetiva atualização, parecem confirmar a expectativa presente em Torres e Afonso (2026) de que o empobrecimento relativo tenha sido bem mais significativo, com o nível de vida em Portugal a cair de 85% para cerca de 77% (e não 81%) no período em causa. Confirmando-se estes elementos, naturalmente também os valores regionais deverão ser revistos em baixa, mas não afetam de modo relevante a análise feita nesta secção.

PARTE II – SITUAÇÃO E IMPACTO: PERCEÇÕES E REALIDADES

Este andamento negativo resultou de uma evolução desfavorável na maioria das regiões, com destaque, desde logo, para a mais populosa, a Grande Lisboa. Esta observa uma descida face à média europeia, de 142% para 127%, um resultado com impacto nacional, dado o peso relevante na população do país (20% em 2023), mas que se pode considerar normal numa lógica de convergência e face à redução do acesso a fundos da UE. Mas também nas regiões abaixo da média (com exceção das Ilhas), com peso maioritário na população (mais de 70%), se verificou um agravamento da distância ou, na melhor das hipóteses, a sua estabilização num nível bastante aquém dos 100% (o caso da região Norte, onde o valor se estabilizou nos 69%).

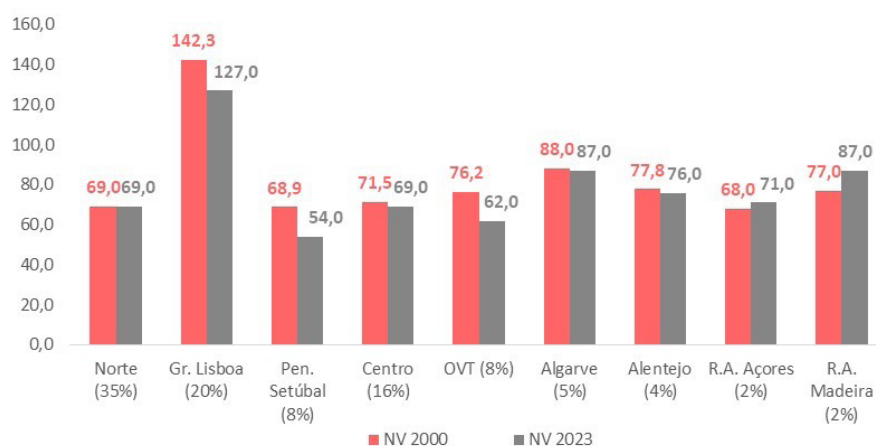


FIGURA 32 - NÍVEL DE VIDA RELATIVO DAS NUTS 2 DE PORTUGAL (UE=100) EM 2000 E 2023, ORDENADAS PELO PESO DE CADA UMA NA POPULAÇÃO TOTAL EM 2023 (ENTRE PARÊNTESES)

Resultando o nível de vida do país da média dos valores nas suas regiões ponderados pelas respetivas quotas na população, o seu crescimento num dado período pode ser decomposto, na forma mais simples, entre as dinâmicas regionais do nível de vida/produktividade regional, a quota na população e o efeito de interação entre estas duas variáveis.

De acordo com os cálculos de Torres e Afonso (2026), a AML deu o maior contributo total para o aumento registado no nível de vida nacional entre 2000 e 2023, podendo-lhe ser atribuído 36,7% desse aumento, mas perdeu peso relativo face a 2000-2009 (41,4%), devido a uma quebra da componente relativa à dinâmica do nível de vida/produktividade regional. Em contrapartida, o Norte reforçou o seu contributo total (de 25,9% para 30,2%), apesar de perder quota populacional, o que torna ainda mais relevante o aumento da sua componente relativa à dinâmica do nível de vida/produktividade regional, tendo aliás ultrapassando a AML nesse indicador.

Sobretudo após 2009 e como seria expectável, a AML parece evidenciar sinais de produtividades marginais decrescentes e custos de congestionamento, associados à elevada

PARTE II – SITUAÇÃO E IMPACTO: PERCEÇÕES E REALIDADES

densidade, concentração de população e investimento, exigindo crescente despesa pública apenas para manter níveis de serviço, uma evolução consistente com o que sugere a literatura previamente analisada em contextos de elevada centralização económica (Parte I). Em sentido contrário, a região Norte ganha relevância via produtividade apesar de perder população. Tal indica que a região Norte poderia tornar-se o principal “motor” económico do país caso conseguisse atrair e reter população, sendo que a AMP deveria “liderar” o processo, tendo hoje o maior nível de vida da região. Por outras palavras, a evidência revela que o país tem operado principalmente com um “motor” (AML) que gradualmente perde tração, e com necessidade de ativar mais territórios (“motores”), capazes de gerar e reter oportunidades relevantes – ou, como por vezes se diz, alargar a sua base territorial de competitividade.

2.3. DA SITUAÇÃO DE PORTUGAL E DOS PARCEIROS EUROPEUS EM TERMOS DE ESTRUTURAS INTERMÉDIAS DE GOVERNAÇÃO ÀS CONDIÇÕES PARA UMA REFORMA COM RESULTADOS EFETIVOS

Conforme evidenciado nos subpontos anteriores, Portugal apresenta, no quadro europeu, um dos níveis mais elevados de concentração administrativa, financeira e decisória no Estado central. Esta característica tem-se traduzido num padrão de desenvolvimento fortemente polarizado (com destaque para a AML) e numa dificuldade estrutural em afirmar polos regionais alternativos com massa crítica suficiente para sustentar trajetórias autónomas de crescimento económico, inovação e retenção de talento, elemento que se assinalou e é inclusivamente percecionado como decisivo no quadro da análise das respostas ao inquérito implementado aos jovens qualificados. A ausência de mecanismos intermédios robustos de articulação entre o nível central e o nível municipal tem limitado a capacidade do Estado para desenhar e implementar políticas públicas sensíveis às especificidades territoriais, reduzindo, em simultâneo a eficiência da despesa pública e o impacto das políticas de coesão.

Uma das questões relevantes que se levanta, neste contexto, é a de perceber qual a forma que devem assumir tais mecanismos intermédios, o que nos remete para a eventualidade de a desejável descentralização se dever fazer ou não via um processo de regionalização. Para ajudar a responder a esta questão, poderá ser útil analisar o sucedido em diversos parceiros da UE, o que se tenta fazer de forma breve de seguida.¹⁰ Assim, é possível notar que:

- A França é frequentemente apresentada como um exemplo relativamente bem-sucedido de alternativas à regionalização clássica, assente numa forte cooperação

10. Para maior detalhe, consulte-se, por exemplo, Kalimeri (2018); Szente (2013); Loughlin (2001); Putnam et al. (1994).

PARTE II – SITUAÇÃO E IMPACTO: PERCEÇÕES E REALIDADES

intermunicipal e numa administração central profissionalizada. No entanto, o país dispõe de regiões politicamente eleitas, ainda que com autonomia limitada, o que afasta este modelo da categoria de soluções sem legitimidade democrática regional. A verdade, entretanto, é que, apesar de décadas de políticas territoriais, o país continua fortemente polarizado em torno da região parisiense, evidenciando os limites de modelos baseados sobretudo na desconcentração administrativa e na governação metropolitana.

- Na Grécia, apesar da existência formal de regiões administrativas, a falta de autonomia financeira e decisória manteve um elevado grau de centralização no poder central, com impacto limitado na criação de polos regionais de desenvolvimento. Já na Hungria a inexistência de regiões politicamente relevantes traduziu-se numa forte polarização em Budapeste e num modelo de crescimento territorialmente desequilibrado.
- Em países unitários (não federais) que apostaram em regiões democraticamente eleitas com competências claras e recursos adequados, casos da Suécia e da Finlândia, observam-se níveis mais elevados de coesão territorial e de desenvolvimento policêntrico.
- Itália parece apontar para que o impacto positivo das regiões dependa fortemente da sua qualidade institucional: enquanto regiões com governação eficaz e elevada capacidade administrativa alcançam melhores resultados, regiões institucionalmente mais frágeis registam desempenhos inferiores, sem que isso invalide o papel estrutural do nível regional.

Embora os resultados não sejam homogéneos, parecem sugerir que a criação de estruturas intermédias eficazes exige, em simultâneo, a capacidade de escolha e responsabilização política por parte dos residentes na sua área de intervenção, no que parece constituir um elemento favorável a um processo de regionalização política.

Por outro lado, contudo, a evidência disponível no contexto europeu sugere, de forma consistente, que não existe uma relação automática entre a criação de regiões administrativas politicamente eleitas e melhores resultados em termos de coesão territorial ou crescimento económico, com estes a dependerem de forma decisiva do desenho institucional concreto, da qualidade da administração pública e da capacidade efetiva de planeamento e coordenação territorial.

Desde logo, é essencial assegurar competências claras, delimitadas e não sobrepostas. O nível intermédio deve dispor de atribuições inequívocas em matéria de planeamento

PARTE II – SITUAÇÃO E IMPACTO: PERCEÇÕES E REALIDADES

estratégico regional, coordenação de investimentos públicos supramunicipais e articulação intersetorial de políticas públicas. A indefinição de competências ou a sua sobreposição com o nível central ou municipal tende a gerar fragmentação decisória, conflitos institucionais e ineficiências, minando a credibilidade das ações.

Depois, é fundamental um nível suficiente de autonomia funcional e financeira, ainda que enquadrada por regras fortes ao nível da disciplina orçamental. A experiência comparada demonstra que estruturas intermédias sem margem de decisão efetiva sobre recursos financeiros tendem a funcionar como meros braços administrativos do Estado central, com impacto limitado na definição de estratégias territoriais. Contudo, essa autonomia deve ser acompanhada por limites claros ao endividamento, mecanismos de controlo orçamental e responsabilidade fiscal, de modo a evitar riscos de insustentabilidade financeira e a preservar a estabilidade macroeconómica.

Por outro lado, a existência de mecanismos robustos de reporte, transparência e avaliação de desempenho assume particular importância. A eficácia do nível intermédio depende da capacidade de monitorizar resultados, avaliar impactos e ajustar estratégias com base em evidência empírica. Sistemas de informação territorial integrados, indicadores de desempenho claros e processos regulares de prestação de contas são fundamentais para assegurar a responsabilização pública e a confiança dos cidadãos.

Por último, a criação e o reforço das estruturas intermédias devem ser acompanhados por uma simplificação institucional efetiva, evitando a proliferação de entidades, programas e instrumentos sem coordenação clara, uma fragilidade amplamente reconhecida no modelo português. Deve, assim, ser articulado com uma racionalização da administração pública, clarificando papéis e eliminando redundâncias, de forma a aumentar a eficiência global do Estado.

Cumpridas estas condições, a governação territorial intermédia parece poder ser encarada como um instrumento estratégico de crescimento económico e coesão, permitindo ao Estado central apoiar projetos verdadeiramente estruturantes e promover um modelo de desenvolvimento mais equilibrado, resiliente e sustentável no médio e longo prazo. No caso português, estas condições parecem ser particularmente relevantes à luz de um conjunto de desafios que o país enfrenta e nos quais se incluem um contexto de provável redução relevante dos fundos europeus, uma maior competição entre prioridades de investimento e uma crescente exigência quanto à eficácia da despesa pública. Neste contexto, a capacidade de planear e executar projetos estruturantes e com grande impacto territorial, em áreas como infraestruturas, inovação, transição energética, saúde, educação

PARTE II – SITUAÇÃO E IMPACTO: PERCEÇÕES E REALIDADES

ou mobilidade, torna-se absolutamente fundamental, exigindo uma visão integrada que dificilmente pode ser assegurada apenas ao nível central ou municipal.

Um nível intermédio robusto deve permitir preencher este vazio. Ao articular estratégias nacionais com especificidades territoriais, pode contribuir para uma afetação mais eficiente dos recursos e uma redução das assimetrias regionais, potenciando economias de escala e de aglomeração fora das áreas centrais mais congestionadas. Em simultâneo, reforça a capacidade do Estado central para exercer funções estratégicas, libertando-o de uma gestão excessivamente operacional.

2.4. EM CONCLUSÃO

A análise de vários indicadores disponíveis sugere que as perceções expressas pelos jovens qualificados não constituem só representações subjetivas da realidade territorial portuguesa. Pelo contrário, encontram correspondência em fenómenos amplamente documentados pela literatura e pelas estatísticas disponíveis, incluindo a concentração de população, atividade económica, emprego qualificado e centros de decisão em torno de um número reduzido de territórios.

Neste quadro, a forte adesão observada a propostas de aprofundamento da descentralização pode ser interpretada não como uma posição política abstrata, mas como uma resposta efetiva a constrangimentos e desigualdades de acesso a oportunidades, percecionados como reais e relevantes para os projetos de vida dos participantes e determinantes para decisões de permanência, mobilidade interna ou emigração.

Por sua vez, a experiência europeia comparada sugere que a redução das disparidades exige estruturas intermédias de governação dotadas de competências efetivas, autonomia adequada e capacidade de planeamento estratégico. Neste contexto, o aprofundamento da descentralização surge como uma reforma relevante para Portugal, podendo a regionalização constituir a forma mais consistente da sua concretização institucional. Acresce que a mesma evidência empírica aponta para a importância da existência de mecanismos de responsabilização democrática, enquanto a criação de regiões administrativas parece colher o apoio largamente maioritário no conjunto dos jovens qualificados portugueses.

CONCLUSÕES

CONCLUSÕES

O presente estudo procurou analisar as relações entre a centralização, a distribuição territorial das oportunidades e a mobilidade dos jovens qualificados em Portugal. Embora estes temas venham a ser amplamente debatidos na sociedade e na política portuguesas, este estudo apresenta um conjunto importante de características distintivas que o afirmam como um contributo relevante para o debate: (i) pela articulação entre estas áreas, integrando-as numa abordagem conjunta, algo ainda pouco habitual; (ii) pela compreensão das perceções dos jovens qualificados portugueses, através da sua auscultação direta; (iii) pela sua natureza aplicada, que apoia a formulação de recomendações concretas para melhorar a situação atual. Concretiza uma iniciativa que evidencia, em simultâneo, um forte envolvimento cívico e a urgência que o tema assume para as novas gerações.

O estudo combinou três tipos complementares de evidência: (i) uma revisão da literatura sobre federalismo fiscal e descentralização, desenvolvimento territorial, geografia das oportunidades e retenção de talento; (ii) os resultados de um inquérito realizado junto dos estudantes da Academia do Porto, destinado a compreender as suas perceções sobre centralização, regionalização, desigualdades territoriais e intenções de mobilidade, o qual foi amplamente participado, permitindo uma amostra diversificada, robusta e representativa; e (iii) uma análise de indicadores relativos à organização territorial, ao desempenho económico das regiões e às disparidades territoriais em Portugal.

A triangulação destas diferentes fontes de informação permitiu não apenas identificar as perceções dos jovens qualificados sobre estas matérias, mas também confrontá-las com a evidência empírica disponível e enquadrá-las nos principais debates académicos e políticos sobre o futuro da organização territorial do país. A Figura 33 procura ilustrar, de forma resumida e esquemática, o argumento de base, cuja coerência encontrou suporte empírico ao longo do estudo. Esta sugere que as perceções dos jovens e as suas intenções de mobilidade são fator chave e elo central na cadeia causal que liga a centralização política e administrativa e o reforço cumulativo de desigualdades territoriais, cuja ineficiência económica é hoje amplamente demonstrada.

CONCLUSÕES



FIGURA 33 – CENTRALISMO, MOBILIDADE E DESIGUALDADES TERRITORIAIS: UM CICLO CUMULATIVO

Neste contexto, importa destacar um conjunto de conclusões e take-aways do estudo:

- **O problema da centralização não é apenas económico, mas também democrático.** A literatura sugere que a concentração de competências e recursos no poder central reduz a capacidade de adaptação das políticas públicas às necessidades dos territórios. Além disso, limita a participação dos cidadãos e enfraquece a capacidade de as regiões influenciarem o seu próprio futuro. Esta situação contraria a própria noção de desenvolvimento e acaba por limitar a competitividade do país como um todo, como o caso português parece ilustrar.
- **A distribuição territorial das oportunidades importa tanto quanto a sua “quantidade”.** A literatura sobre desenvolvimento regional mostra que a concentração de emprego qualificado, recursos científicos, investimento e funções de decisão em poucos territórios tende a gerar processos de divergência cumulativa, que dificilmente “transbordam” para regiões menos favorecidas. Neste sentido, os jovens qualificados portugueses fora das grandes áreas metropolitanas, principalmente Lisboa, dificilmente poderão contar com estes efeitos.
- **O verdadeiro teste da coesão territorial é a capacidade de garantir o “direito a ficar”.** A literatura recente e a discussão na UE sobre a geografia das oportunidades apontam para que a justiça territorial não exija que as pessoas permaneçam onde

CONCLUSÕES

nasceram. Pelo contrário, exige que tenham condições reais para escolher entre ficar ou partir. Quando a mobilidade acontece essencialmente por falta de oportunidades na maior parte do país, deixa de poder ser considerada uma verdadeira escolha. Importa sublinhar que esta não é apenas uma questão moral ou um ideal político – é também uma questão económica, sustentada em argumentos de eficiência das políticas públicas, quando desenhadas em função das necessidades específicas de cada território.

- **Os jovens qualificados identificam Portugal como um país excessivamente centralizado e manifestam uma elevada preocupação com esse fenómeno**, principalmente na medida em que tal lhes reduz o espectro de oportunidades e liberdade de escolha. De acordo com os resultados do inquérito administrado, o índice de perceção de centralização atinge o valor global de 4,11 em 5, enquanto 75,6% dos inquiridos consideram que as principais decisões políticas são tomadas em Lisboa e 70,2% entendem que a capital domina o debate público nacional.
- **Existe um apoio quase consensual dos jovens ao aprofundamento da descentralização administrativa**. Mais de 90% dos inquiridos defendem essa evolução, dos quais 65% a consideram totalmente necessária. Dentro de “descentralização”, as prioridades mais referidas são a adaptação das políticas às realidades locais (79,1%) e a atribuição de maior autonomia financeira e orçamental aos territórios (76,9%).
- **O apoio à regionalização político-administrativa é também amplamente maioritário**, situando-se em cerca de **60%**. Este resultado parece indicar que uma parte significativa dos jovens distingue entre os objetivos da descentralização e o modelo político-institucional escolhido para os concretizar. Ainda assim, importa sublinhar que o nível de rejeição da regionalização é muito reduzido, correspondendo apenas 9%. Existe, todavia, uma percentagem relevante de jovens sem posição definida (cerca de 31%), o que sugere a **necessidade de aprofundar o debate público sobre o tema**.
- Aliás, os dados mostram que **o grau de informação sobre a regionalização influencia bastante as posições assumidas**: os apoiantes tendem a considerar-se mais informados sobre o tema, enquanto a ausência de opinião formada se concentra sobretudo entre os que declaram possuir níveis de informação mais reduzidos. Em conjunto, estes resultados sugerem que **o debate sobre a regionalização em Portugal não enfrenta necessariamente um problema de rejeição social, mas possivelmente enfrenta um défice de conhecimento e discussão pública** sobre os

CONCLUSÕES

seus objetivos, competências e potenciais impactos, nomeadamente entre os jovens.

- **A centralização e as desigualdades territoriais são vistas como um fator determinante das oportunidades de vida.** Quase 90% dos jovens consideram que o local onde se nasce ou vive influencia fortemente as oportunidades futuras, enquanto mais de 60% reconhecem em Lisboa vantagens em termos de emprego qualificado e progressão profissional.
- **As perceções tornam-se ainda mais fortes quando observadas fora dos principais centros urbanos.** Entre os residentes fora da Área Metropolitana do Porto, a perceção da necessidade de sair da região para aceder a melhores oportunidades de emprego qualificado atinge 4,24 em 5, contra 3,51 entre os residentes na AMP, revelando uma experiência territorial muito diferenciada quanto ao acesso a diversos tipos de oportunidades.
- **A intenção de mobilidade dos jovens qualificados, influenciada diretamente pela concentração de oportunidades, é bastante significativa.** Numa primeira análise, apenas pouco mais de metade dos inquiridos pretende permanecer na atual região de residência nos próximos cinco anos. Uma análise mais detalhada dos resultados permite apontar, todavia, para um peso bem mais importante da intenção de mobilidade nesse período, na medida em que a opção de “ficar” para uma larga maioria dos residentes fora da AMP em tempo letivo se traduz, de facto, em permanecer na AMP, ou seja, se concretiza numa efetiva mudança de área de residência.
- **A ligação ao território continua a ser muito forte.** Quase 80% dos jovens afirmam ter uma ligação forte ou muito forte ao território onde vivem ou estudam, sendo que mais de metade a classifica como muito forte. Assim, pode concluir-se que **a predisposição para a mobilidade não parece resultar de falta de enraizamento territorial.**
- No seu conjunto, **os resultados apontam para a existência de um forte défice de “direito a ficar”.** A coexistência de uma forte ligação ao território (80%) com níveis significativos de intenção de mobilidade (incluindo a permanência na AMP para aqueles que residem, fora do tempo letivo, em concelhos situados fora do seu âmbito geográfico) e com a perceção generalizada de que as melhores oportunidades se encontram noutros lugares sugere que muitos jovens enfrentam uma escolha assimétrica entre permanecer e procurar oportunidades fora da sua região ou do país, não independente do nível de centralização.

CONCLUSÕES

- **As percepções dos jovens encontram respaldo nos indicadores territoriais analisados.** Portugal continua a apresentar uma forte concentração de funções económicas, institucionais e de decisão na capital, coexistindo com diferenças significativas de rendimento e nível de vida entre regiões.
- **A centralização não se traduziu numa trajetória particularmente bem-sucedida de convergência nacional.** Entre 2000 e 2023, Portugal perdeu posição em termos de nível de vida relativamente à média da União Europeia, mantendo simultaneamente um elevado grau de centralização. Este resultado permite sugerir que a concentração territorial de recursos e competências não foi suficiente para garantir um crescimento económico robusto. Pelo contrário, poderá ter contribuído para limitar esse crescimento, em linha com parte da literatura analisada no estudo.
- De igual modo, a **Área Metropolitana de Lisboa evidencia sinais de perda de dinamismo relativo.** O nível de vida relativo da Grande Lisboa passou de 167% para 158% da média nacional entre 2000 e 2023, permanecendo muito acima do restante território, mas revelando uma redução da sua vantagem relativa. Importará, neste contexto, assegurar condições que mitiguem os custos de congestionamento associados ao excessivo centralismo económico e institucional nesta região, evitando o eventual aprofundamento da perda de dinamismo.
- **Os resultados permitem argumentar que a aglomeração metropolitana do Porto representa uma das principais oportunidades para construir um modelo territorial mais equilibrado em Portugal.** Concentrando cerca de 17% da população portuguesa, dispõe de massa crítica, base económica, instituições científicas, capacidade empresarial e potencial de atração de talento suficientes para desempenhar um papel mais relevante no desenvolvimento nacional. Apesar destes recursos e por diversas razões, entre as quais se encontrará a excessiva centralização das decisões políticas e do investimento público, o Porto e a sua área metropolitana ainda não apresentam o peso que seria expectável e desejável. O reforço do seu papel, a nível económico e político, poderia contribuir de forma decisiva para a retenção de talento qualificado, para a criação de maiores oportunidades fora da capital e para um maior equilíbrio territorial do país.
- Os resultados sugerem ainda que muitos jovens não fazem uma escolha binária entre permanecer no território de origem e partir para Lisboa ou para o estrangeiro. Em vez disso, **a aglomeração metropolitana do Porto surge como uma solução intermédia,** mesmo que eventualmente “imperfeita”: é suficientemente grande para oferecer

CONCLUSÕES

oportunidades qualificadas a muitos diplomados, mas ainda insuficiente para reter aqueles que procuram funções de maior especialização, centros de decisão ou carreiras internacionais.

- Em conjunto, estes elementos apontam para que **o fortalecimento da capacidade económica e institucional da aglomeração metropolitana do Porto poderá trazer benefícios não apenas para o Norte, mas para o equilíbrio territorial do país**, ao aumentar a retenção de jovens provenientes de um conjunto mais alargado de regiões. Em sentido idêntico, **o fortalecimento de outros polos e cidades intermédias**, a exemplo do que sucede em outros países europeus, **deverá reforçar a concretização efetiva do “direito a ficar” e assegurar uma maior coesão económica, social e territorial do país.**

Em *síntese*, a principal conclusão a reter deste estudo não deve ser apenas a de que Portugal continua a apresentar elevados níveis de centralização económica e administrativa, conclusão que, por si só, não seria inovadora. O seu mérito está em demonstrar através da evidência recolhida, que essa centralização contribui para moldar de forma cumulativa a geografia das oportunidades de estudo, trabalho e realização pessoal, condicionando as possibilidades de escolha dos jovens qualificados quanto ao lugar onde pretendem construir os seus projetos de vida.

Assim, **a descentralização, cuja concretização encontra na regionalização uma das suas expressões institucionais mais consistentes** não deve ser entendida apenas como uma reforma administrativa, mas como **instrumental a uma política efetiva de coesão territorial, ajudando a concretizar o “direito a ficar”**. Mais do que promover a mobilidade, **um dos principais desafios das políticas públicas consiste em garantir que cada jovem possa escolher livremente onde pretende construir o seu futuro**, encontrando em qualquer região do país oportunidades compatíveis com as suas qualificações e aspirações. É essa, em última análise, a principal ambição de uma estratégia de desenvolvimento territorial verdadeiramente equilibrada.

É neste quadro que o estudo evidencia que **o reforço do papel do Porto e da sua aglomeração metropolitana deve assumir particular relevância numa estratégia nacional de desenvolvimento territorial mais equilibrado**. Pela massa crítica de população, pela concentração de instituições de ensino superior, pela capacidade científica, tecnológica e empresarial instalada e pela sua crescente capacidade de atração de talento, **o Porto encontra-se numa posição privilegiada para afirmar-se como o principal polo nacional alternativo de criação de oportunidades qualificadas.**

CONCLUSÕES

O fortalecimento deste ecossistema deve ser entendido, não como uma política de afirmação regional, mas como uma **componente de uma estratégia nacional destinada a reduzir a excessiva concentração territorial, reforçar a competitividade do país e ampliar as possibilidades de escolha dos jovens** quanto ao território onde pretendem viver, trabalhar e desenvolver os seus projetos de vida.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Ahlfeldt, G. M., & Pietrostefani, E. (2019). The economic effects of density: A synthesis. *Journal of Urban Economics*, 111, 93–107.

Alexandre, F. (coord.), Cerejeira, J., Costa, H., Portela, M., & Rodrigues, M. (2019). *Assimetrias e convergência regional: implicações para a descentralização e regionalização em Portugal*. Associação Comercial do Porto.

Almeida, J., & Rodríguez-Pose, A. (2024). The geography of discontent and the rise of far-right politics in Portugal. LSE European Politics and Policy (EUROPP) blog.

Alves, R.H., & Afonso, O. (2008). Fiscal federalism in the European Union: how far are we?. In J. Ferreiro, G. Fontana & F. Serrano (eds.), *Fiscal Policy in the EU* (pp. 6-24). Palgrave Macmillan.

Alves, R.H., & Afonso, O. (2023). Centralização versus descentralização: a teoria do federalismo fiscal e o caso de Portugal. In A. Teixeira, A.P. Delgado, L. Carvalho, M.I. Mota e M.C. Silva (coord.), *Estudos de homenagem a José da Silva Costa* (pp. 266-279). Universidade do Porto Press.

Bachtler, J., Mendez, C., & Downes, R. (2024). Charting a new course for EU cohesion policy after 2027 (EoRPA Report 24/3). European Policies Research Centre, University of Strathclyde and EPRC Delft. <https://pure.strath.ac.uk/ws/portalfiles/portal/246984750/Bachtler-et-al-EPRC-2024-Charting-a-New-Course-for-EU-Cohesion-Policy-After-2027.pdf>

Cadilhe, M. (2005). *O sobrepeso do Estado em Portugal: uma proposta de reforma conceitual e administrativa*. Ed. Fubu.

Combes, P.-P., Duranton, G., Gobillon, L., Puga, D., & Roux, S. (2012). The productivity advantages of large cities: Distinguishing agglomeration from firm selection. *Econometrica*, 80(6), 2543–2594.

Dijkstra, L., Garcilazo, E., & McCann, P. (2013). The economic performance of European cities and city regions: Myths and realities. *European Planning Studies*, 21(3), 334–354.

Dijkstra, L. (2013). Why investing more in the capital can lead to less growth. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 6(2), 251-268.

Duranton, G., & Puga, D. (2004). Micro-foundations of urban agglomeration economies. In J. V. Henderson, & J. F. Thisse (Eds.), *Handbook of regional and urban economics* (Vol. 4, pp. 2063–2117). Elsevier.

Ejrnæs, A., Jensen, M. D., Schraff, D., & Vasilopoulou, S. (2024). Introduction: Regional

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

inequality and political discontent in Europe. *Journal of European Public Policy*, 31(6), 1465-1493.

European Commission. (2025). A modernised cohesion policy: The mid-term review. Directorate-General for Regional and Urban Policy. https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/communication/mid-term-review-2025/communication-mid-term-review-2025_en.pdf

Frick, S. A., & Rodríguez-Pose, A. (2018). Big or small cities? On city size and economic growth. *Growth and Change*, 49(1), 4–32.

Fujita, M., & Krugman, P. (2004). The new economic geography: Past, present and the future. *Papers in Regional Science*, 83(1), 139–164.

Glaeser, E. (2011). *Triumph of the city: How urban spaces make us human*. Pan Macmillan.

Iammarino, S., Rodríguez-Pose, A., & Storper, M. (2019). Regional inequality in Europe: evidence, theory and policy implications. *Journal of economic geography*, 19(2), 273-298.

Inman, R., & Rubinfeld, D. (1997). The political economy of federalism. In D. Mueller (ed.), *Perspectives on Public Choice: A Handbook* (pp. 73-105). Cambridge University Press.

Kalimeri, V. (2018). The Kallikrates vs the Kapodistrias Reforms in Greece: a story of moderate success. *Politics in Central Europe*, 14(1), 65-76.

Kemeny, T., & Storper, M. (2024). The changing shape of spatial income disparities in the United States. *Economic Geography*, 100(1), 1-30.

Letta, E. (2024). Much more than a market: Speed, security, solidarity—Empowering the Single Market to deliver a sustainable future and prosperity for all EU citizens. European Council. <https://www.consilium.europa.eu/media/ny3j24sm/much-more-than-a-market-report-by-enrico-letta.pdf>

Loughlin, J. (2001). *Subnational democracy in the European Union: challenges and opportunities*. Oxford University Press.

McCann, P. (2015). *The regional and urban policy of the European Union: Cohesion, results-orientation and smart specialisation*. Edward Elgar.

McCann, P. (2020). Perceptions of regional inequality and the geography of discontent: Insights from the UK. *Regional Studies*, 54(2), 256–267.

McCann, P., & van Oort, F. (2019). *Theories of agglomeration and regional economic*

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

growth: A historical review. In R. Capello, & P. Nijkamp (Eds.), *Handbook of regional growth and development theories* (pp. 6–23). Edward Elgar Publishing.

Meijers, E., & Burger, M. (2022). Small and medium-sized towns: Out of the dark agglomeration shadows and into the bright city lights?. In *A research agenda for small and medium-sized towns* (pp. 23-38). Edward Elgar Publishing.

Mota, P., & Alves, R.H. (2024), *Emigração de jovens portugueses qualificados: determinantes, impactos e medidas de política*. Relatório técnico preparado para a Federação Académica do Porto.

Musgrave, R. (1983). Who should tax, where and what?. In C. McLure (ed.), *Tax Assignment in Federal Countries* (pp. 2-19). Australian National University Press.

Oates, W. (1972). *Fiscal federalism*. Harcourt Brace.

Oates, W. (1998). *The economics of fiscal federalism and local finance*. Edward Elgar.

Oates, W. (1999). An essay on fiscal federalism. *Journal of Economic Literature*, 37(3), 1120-1149.

Paci, R., Marrocu, E., & Usai, S. (2014). The complementary effects of proximity dimensions on knowledge spillovers. *Spatial Economic Analysis*, 9(1), 9–30.

Pereira, P.T., Cabral, R., Santos, J.C.G., Afonso, A., & Arcanjo, M. (2022). *Economia e finanças públicas*. Escolar Editora

Pike, A., Rodríguez-Pose, A., & Tomaney, J. (2016). *Local and regional development*. Routledge.

Puga, D. (2010). The magnitude and causes of agglomeration economies. *Journal of Regional Science*, 50(1), 203–219.

Putnam, R., Leonardi, R., & Nanetti, R. (1994). *Making democracy work: civic traditions in modern Italy*. Princeton University Press.

Rodríguez-Pose, A. (2026). Why size really doesn't matter: from megacity myths to place-sensitive prosperity. *Spatial Economic Analysis*, 1-16.

Rodríguez-Pose, A. (2018). The revenge of the places that don't matter (and what to do about it). *Cambridge journal of regions, economy and society*, 11(1), 189-209.

Rodríguez-Pose, A., & Storper, M. (2020). *Housing, urban growth and inequalities: The*

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

limits to deregulation and upzoning in reducing economic and spatial inequality. *Urban Studies*, 57(2), 223-248.

Rodríguez-Pose, A., Xiang, L., & Lee, N. (2025). Finding Stars: Mapping the Geography of the World's Scientific Elites. *Transactions of the Institute of British Geographers*, e70055.

Rubinichik-Pessach, A. (2005). Can decentralization be beneficial?. *Journal of Public Economics*, 89(7), 1231-1249.

Sonn, J. W., & Storper, M. (2008). The increasing importance of geographical proximity in knowledge production: An analysis of US patent citations, 1975–1997. *Environment and Planning A*, 40(5), 1020–1039.

Spahn, B. (1994). Fiscal federalism: a survey of the literature. In J. Mortensen, J. (ed.), *Improving Economic and Social Cohesion in the European Community* (pp. 145-154), St. Martin's Press.

Storper, M., & Venables, A. J. (2004). Buzz: face-to-face contact and the urban economy. *Journal of Economic Geography*, 4(4), 351-370.

Storper, M. (2011). Justice, efficiency and economic geography: should places help one another to develop?. *European Urban and Regional Studies*, 18(1), 3-21.

Szent, Z. (2013). Local government in Hungary: a creeping centralization?. In C. Panara & M. Varney, *Local government in Europe – The “fourth level” in the EU Multi-Layered System of Governance* (pp. 151-181). Routledge.

Tiebout, C. (1956). A pure theory of local expenditures. *Journal of Political Economy*, 64(5), 416-424.

Torres, N., & Afonso, O. (2026). Fraca coesão territorial e especialização excessiva no turismo limitam o crescimento económico de Portugal. Gabinete de Estudos Económicos, Empresariais e de Políticas Públicas (GE3P2) da Faculdade de Economia e Gestão do Porto (FEP). Position paper 1/2026.

Van Dalen, H. P., & Henkens, K. (2013). Explaining emigration intentions and behaviour in the Netherlands, 2005–10. *Population studies*, 67(2), 225-241.

ANEXOS

ANEXO I – QUESTÕES E MÉTRICAS DO INQUÉRITO

1. PERCEÇÃO DO GRAU DE CENTRALISMO EM PORTUGAL

ESCALA DE RESPOSTA

Indique o seu grau de concordância com as seguintes afirmações (1 = Discordo totalmente; 5 = Concordo totalmente).

Nota: a referência a "Lisboa" nas questões seguintes deve ser entendida como uma aproximação à cidade de Lisboa e sua aglomeração metropolitana, não apenas à cidade ou município de Lisboa em si.

[CENTRALIZAÇÃO POLÍTICA E INSTITUCIONAL]

- As principais decisões políticas em Portugal são tomadas em Lisboa.
- A maioria dos organismos da administração central, das entidades reguladoras e das agências públicas está concentrada em Lisboa.

[CENTRALIZAÇÃO ECONÓMICA]

- As atividades profissionais mais dinâmicas na minha área estão concentradas em Lisboa.
- O investimento público feito a nível nacional concentra-se sobretudo em Lisboa.
- O investimento privado tende a concentrar-se principalmente na região de Lisboa.

RESPOSTA ÚNICA /
ESCALA DE LIKERT

[Centralização mediática e simbólica]

- Lisboa tem maior visibilidade e influência no debate público nacional.
- O que acontece fora de Lisboa tende a ter menor destaque mediático.

[CENTRALIZAÇÃO CIENTÍFICA]

- Uma parte significativa dos recursos científicos e infraestruturas tecnológicas está concentrada em Lisboa.
- As oportunidades de mestrado, doutoramento e especialização mais valorizadas estão concentradas em Lisboa.

2. PERCEÇÃO SOBRE NECESSIDADE DE DESCENTRALIZAÇÃO DO ESTADO

ESCALA DE RESPOSTA

2.1. Como avalia a necessidade de aprofundamento da descentralização do Estado em Portugal? (= dar mais poder de decisão e/ou mais recursos a entidades locais ou regionais) (1= Totalmente desnecessária; 5 = Totalmente necessária).

RESPOSTA ÚNICA /
ESCALA DE LIKERT

2.2. Se na questão anterior respondeu 3, 4 ou 5, assinale os aspetos em que considera relevante o aprofundamento da descentralização do Estado (pode assinalar várias).

- Competência de adaptação das políticas às realidades locais.
- Organização da rede de serviços públicos.
- Gestão e contratação de recursos humanos.
- Gestão de recursos financeiros e orçamentais.
- Outra: _____

RESPOSTA MÚLTIPLA

2.3. Concordaria com a implementação de um processo de regionalização político-administrativo em Portugal? (= criar regiões administrativas com órgãos políticos próprios, eleitos diretamente pelo cidadão?)

- Sim
- Não
- Não tenho opinião formada

RESPOSTA ÚNICA

ANEXO I – QUESTÕES E MÉTRICAS DO INQUÉRITO

3. PERCEÇÃO SOBRE OS EFEITOS NEGATIVOS, PARA OS JOVENS, DO CENTRALISMO E DAS DISPARIDADES REGIONAIS EM PORTUGAL

ESCALA DE RESPOSTA

Indique o seu grau de concordância com as seguintes afirmações (1 = Discordo totalmente; 5 = Concordo totalmente)

Nota: a referência a “Lisboa” deve ser entendida como uma aproximação à cidade de Lisboa e sua aglomeração metropolitana, não apenas à cidade ou município de Lisboa em si.

- A forma como as oportunidades e os custos de vida estão territorialmente distribuídos em Portugal torna mais difícil ganhar autonomia, sair de casa e construir um projeto de vida.
- O local onde uma pessoa cresce ou vive em Portugal influencia fortemente as oportunidades que tem ao longo da vida.
- Para estudar ou trabalhar nas condições que desejo, teria provavelmente de sair da minha região.
- Para aceder a empregos mais qualificados e mais bem pagos, teria de sair da minha região.
- Para ter acesso a mais/melhores oportunidades de ensino, especialização ou formação avançada, teria de sair da minha região.
- Teria mais hipóteses de encontrar boas oportunidades de emprego e/ou progressão profissional em Lisboa do que na minha região.
- Na minha região, tenho menos acesso a atividades culturais, de consumo ou de lazer do que teria em Lisboa.
- A concentração de oportunidades em Lisboa torna difícil construir aí uma vida estável devido ao custo e acesso à habitação.
- Viver fora de Lisboa significa ter pior acesso a serviços, transportes e outras infraestruturas importantes para a vida quotidiana.
- As desigualdades territoriais em Portugal podem influenciar decisões de mobilidade interna ou emigração.

RESPOSTA ÚNICA /
ESCALA DE LIKERT

4. INTENÇÃO DE MOBILIDADE

ESCALA DE RESPOSTA

4.1. Qual das seguintes situações descreve melhor a sua intenção nos próximos 5 anos?

- Pretendo ficar onde resido atualmente (fora da área metropolitana do Porto).
- Pretendo ficar na área metropolitana do Porto.
- Pretendo mudar para a região de Lisboa.
- Pretendo mudar para outra região de Portugal.
- Pretendo emigrar.
- Ainda não tenho intenção definida.
- Outra: _____

RESPOSTA ÚNICA

4.2. Se respondeu “Pretendo mudar para a região de Lisboa”, indique quais as principais razões (assinale o máximo de 3)

- Salários mais elevados
- Maior diversidade de oportunidades profissionais
- Maior concentração de empresas e organizações do seu setor de atividade
- Maior probabilidade de acesso a cargos de liderança e progressão na carreira
- Maior concentração de empresas inovadoras e ambiente empresarial dinâmico
- Maior proximidade aos centros de decisão política e económica
- Acesso a redes profissionais influentes
- Acesso a oferta cultural, de consumo e lazer mais diversificada
- Melhor acesso a financiamento e investimento

RESPOSTA MÚLTIPLA

ANEXO I – QUESTÕES E MÉTRICAS DO INQUÉRITO

4. INTENÇÃO DE MOBILIDADE

ESCALA DE RESPOSTA

4.3. Caso tenha intenção de mudar, como avalia a probabilidade de regressar mais tarde, ao longo da sua carreira?

(1 = Muito improvável; 5 = Muito provável)

RESPOSTA ÚNICA

4.4. Como avalia a sua ligação à sua região atual?

(1 = Muito reduzida; 5 = Muito forte)

RESPOSTA ÚNICA

5. CARATERIZAÇÃO SÓCIO-DEMOGRÁFICA DOS INQUIRIDOS

ESCALA DE RESPOSTA

5.1. Género

- Feminino
- Masculino
- Outro

RESPOSTA ÚNICA

5.2. Idade (coloque apenas um número): ____

NUMÉRICA

5.3. Ciclo de estudos que frequenta ou que concluiu (no caso de não estar a frequentar o ensino superior neste momento):

- Licenciatura
- Mestrado
- Doutoramento

RESPOSTA ÚNICA

5.4. Instituição de Ensino Superior e Escola (e.g. Universidade do Porto, Faculdade de Economia) que frequenta, ou frequentou: _____

NOMINAL

5.5. Área de estudo que frequenta, ou frequentou:

- Ciências Exatas e Ciências Naturais
- Engenharia/Tecnologia
- Saúde e Ciências da Vida
- Ciências Sociais, Educação e Direito
- Economia/Gestão
- Artes
- Outra: _____

RESPOSTA ÚNICA

5.6. Concelho de residência (fora do tempo de aulas): _____

NOMINAL

5.7. Situação profissional

- Estudante
- Trabalhador-estudante
- Trabalhador
- Desempregado
- Outra: _____

RESPOSTA ÚNICA

5.3. Como caracteriza a classe de rendimentos (aproximada) do seu agregado familiar?

- Alta
- Média-alta
- Média
- Média-baixa
- Baixa

RESPOSTA ÚNICA

