

POLICY BRIEF 7 · GOVERNAÇÃO MULTINÍVEL

Para além dos vistos: por que as políticas nacionais de trabalho remoto precisam de capacidade local de implementação

Bruno César Alves Marcelino · Preparado: 31/08/2026 · Revisado: 31/08/2026 · Publicado: 31/08/2026
NomadVillage · bruno.marcelino@nomadvillage.global · ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0638-7889>

MENSAGEM-CHAVE

Um visto pode criar acesso legal, mas não consegue criar capacidade local. As políticas de nômadas digitais e de trabalho remoto só se tornam política territorial quando os enquadramentos nacionais se ligam à habitação, aos serviços, à integração, à mediação comunitária e à monitorização de impacto municipais. O trabalho decisivo acontece ao nível local.

O que os vistos resolvem

Os governos nacionais agiram com rapidez para habilitar a mobilidade do trabalho remoto. A Espanha criou uma autorização para teletrabalhadores internacionais ao abrigo da sua Lei de Empresas Emergentes de 2022 (Jefatura del Estado, 2022), e Portugal introduziu um visto de residência para trabalho remoto específico, o D8, em vigor desde outubro de 2022 (Assembleia da República, 2022). Estes instrumentos resolvem um problema real e antes determinante: o acesso legal. Dão aos trabalhadores remotos extracomunitários uma base clara e lícita para a residência de média e longa duração, reduzem a incerteza administrativa e sinalizam a nível nacional que os trabalhadores remotos são bem-vindos.

É uma conquista real. Antes de estes enquadramentos existirem, o estatuto legal de um trabalhador remoto que desejasse passar seis meses numa povoação espanhola ou portuguesa era ambíguo, o que dissuadia precisamente os residentes de média estadia de que os territórios de baixa densidade mais beneficiam. Ao resolver essa ambiguidade, a política nacional abriu a porta. A pergunta que este policy brief aborda é o que acontece depois de a porta estar aberta.

O que os vistos não resolvem

Um visto regula a entrada e a residência. Não determina, nem pode determinar, o que um trabalhador remoto encontra à chegada. Tudo o que converte o acesso legal em benefício territorial situa-se abaixo do nível nacional e fora do alcance de qualquer visto.

- **Habitação.** Um visto não produz um lugar acessível e apto para o trabalho onde viver, nem protege os residentes locais do deslocamento se a procura externa se concentrar num parque de arrendamento reduzido. A habitação é uma questão local e regional.

- **Serviços.** Um visto não cria acesso a cuidados de saúde, ligações de transporte, abastecimento alimentar ou ensino. Um trabalhador remoto admitido legalmente numa povoação sem serviços não ficará.
- **Integração.** Um visto não liga um recém-chegado à comunidade, nem cria os canais pelos quais ele poderia contribuir. Sem mediação local, os residentes legais podem permanecer socialmente ausentes, o desafio de integração abordado em detalhe noutra parte desta série (Marcelino, 2026a).
- **Monitorização e retenção.** Um visto não gera evidência sobre se a atração está a funcionar, se as chegadas ficam ou se o impacto local é positivo. Essa informação tem de ser recolhida localmente ou não é recolhida de todo.

A carga local das políticas nacionais de atração

Os enquadramentos e as campanhas nacionais geram procura à escala nacional, mas as obrigações que criam recaem quase por completo no nível local. Um município não decide a política nacional de vistos e, no entanto, é o município que tem de encontrar habitação, garantir serviços, acolher as chegadas, mediar com os residentes e absorver qualquer fricção. É uma assimetria entre onde se decide a política de atração e onde se gerem as suas consequências.

A assimetria é mais pesada precisamente onde a capacidade é mais frágil. Os municípios pequenos e de baixa densidade têm tipicamente pessoal limitado, dados limitados e largura de banda administrativa limitada; a mesma debilidade estrutural que os torna vulneráveis à despovoação torna-os menos capazes de gerir bem uma afluência. A análise da OCDE sobre trabalho remoto e política de base territorial é explícita ao afirmar que os benefícios territoriais do trabalho remoto estão condicionados à capacidade local, e que, sem ela, os fluxos de mobilidade contornam ou sobrecarregam os lugares que mais deles precisam (OCDE, 2021; OCDE, 2023).

A evidência exploratória do inquérito de pré-registo da NomadVillage é coerente com esta preocupação. Do lado da procura, os potenciais trabalhadores remotos sinalizaram interesse claro nos destinos ibéricos de baixa densidade; do lado da oferta, o reduzido número de municípios que respondeu manifestou abertura a acolher. Mas a abertura não é o mesmo que capacidade de implementação. Um município pode estar disposto e ainda assim carecer da governação da habitação, da profundidade de serviços e da largura de banda institucional para converter essa disposição em benefício local duradouro. O inquérito deve ler-se como um sinal precoce, não como evidência representativa.

Espanha e Portugal: acesso legal com necessidades de implementação local

A Espanha e Portugal ilustram com clareza este padrão. Ambos criaram instrumentos legais competitivos, a autorização para teletrabalhadores internacionais da Lei de Empresas Emergentes (Jefatura del Estado, 2022) e o visto D8 (Assembleia da República, 2022), que colocam os dois países entre os destinos europeus mais acessíveis para os trabalhadores remotos. A nível nacional, a tarefa política está em larga medida cumprida.

Contudo, os territórios que mais precisam dos fluxos resultantes, as regiões interiores e de baixa densidade de ambos os países, são também os que têm a capacidade local mais frágil para os receber. O enquadramento legal é nacional e uniforme; a capacidade de acolhimento é local e

muito desigual. Um trabalhador remoto admitido ao abrigo do visto D8 ou da autorização espanhola pode instalar-se numa localidade costeira bem dotada ou numa povoação do interior em dificuldades, e o instrumento nacional é indiferente entre as duas. Que o segundo caso produza benefício territorial ou tensão local depende por completo de uma capacidade de implementação que o visto não fornece. O acesso nacional sem capacidade local simplesmente redireciona os fluxos para lugares que já têm vantagem, o contrário da coesão.

Governança multinível para uma atração sustentável de trabalhadores remotos

A resposta não é enfraquecer a política nacional, mas ligá-la deliberadamente aos níveis regional e local. Esta é a lógica da política de base territorial e da coesão territorial que sustenta os instrumentos regionais da UE: o desenvolvimento acontece quando os enquadramentos nacionais se ajustam à capacidade e ao conhecimento locais, através de uma ação coordenada entre níveis de governo (Faludi, 2006; Medeiros, 2016). O capital territorial, os ativos, as relações e a capacidade institucional que um lugar consegue mobilizar, ativa-se localmente, não por decreto nacional (Camagni, 2009).

Uma governança multinível eficaz tem também uma dimensão horizontal. A investigação sobre place branding rural numa perspetiva multinível mostra que as iniciativas de níveis superiores e inferiores interagem, e que os resultados melhoram quando os níveis se coordenam em vez de trabalharem isoladamente ou em concorrência (Gulisova et al., 2021). Para a atração de trabalhadores remotos, isto significa alinhar os atores que possuem, cada um, uma peça da implementação.

- 1. Nível nacional: acesso e enquadramento.** Manter as vias legais e complementá-las com orientação, padrões de base e canais de financiamento que cheguem ao nível local em vez de pararem na fronteira.
- 2. Nível regional: coordenação e capacidade.** As agências regionais traduzem os enquadramentos nacionais em estratégia territorial, mancomunam capacidade entre pequenos municípios e ligam a atração ao financiamento de coesão e desenvolvimento rural (LEADER, INTERREG, programas regionais).
- 3. Nível local: implementação.** Os municípios tratam da governação da habitação, da prestação de serviços, da mediação comunitária e da designação de um ator responsável. É aqui que o acesso se torna experiência, e onde uma avaliação prévia de preparação é mais valiosa (Marcelino, 2026b).
- 4. Atores intermediários: tecido conectivo.** As incubadoras, os grupos de ação local, os fornecedores de alojamento, os operadores de coworking e as organizações comunitárias fornecem a capacidade no terreno de que carecem as pequenas administrações, e são parceiros essenciais e não acessórios opcionais.

Lista de verificação para atores nacionais, regionais e locais

- ✓ Nacional: acompanhar cada instrumento de atração com orientação e um canal de financiamento que chegue aos municípios, não apenas com uma via legal.

- ✓ Nacional/regional: evitar promover destinos à escala antes de a capacidade local de implementação ter sido avaliada e apoiada.
- ✓ Regional: mancomunar capacidade entre pequenos municípios para que nenhuma administração com poucos recursos carregue sozinha com toda a implementação.
- ✓ Regional: ligar explicitamente a atração de trabalhadores remotos aos instrumentos de coesão, desenvolvimento rural e financiamento de base territorial.
- ✓ Local: designar um ator responsável pela governação da habitação, pelos serviços, pela integração e pela monitorização antes de as chegadas começarem.
- ✓ Local: envolver os atores intermediários (incubadoras, grupos de ação local, operadores de alojamento e coworking, organizações comunitárias) como parceiros formais de implementação.
- ✓ Todos os níveis: acordar um quadro de monitorização partilhado e ligeiro para que o impacto, a retenção e o risco sejam visíveis em todo o sistema e possam informar os ajustes.

Nota metodológica

O conjunto de dados é de natureza exploratória por conceção. Não representa a totalidade da população de nómadas digitais nem dos territórios de baixa densidade. O seu valor reside em documentar a procura inicial, testar pressupostos conceptuais, identificar padrões de preferência e informar o desenvolvimento de uma abordagem de preparação territorial. As referências aos instrumentos espanhol e português são ilustrativas e não exaustivas; este policy brief não oferece análise jurídica. Os enquadramentos legais citados estabelecem o acesso, mas o seu funcionamento depende de desenvolvimentos regulamentares posteriores e da implementação consular e administrativa (em Portugal, a tramitação transitou do antigo SEF para a AIMA), que evoluem ao longo do tempo. Os leitores devem verificar os procedimentos em vigor nas fontes oficiais atualizadas em vez de se apoiarem neste policy brief. Os dados exploratórios do inquérito de pré-registo da NomadVillage são citados apenas de forma agregada e como sinais precoces, não como evidência representativa; o inquérito é autosseleccionado, e a abertura expressa por um reduzido número de municípios não deve ler-se como capacidade de implementação. Não se formulam afirmações causais.

Referências

- Assembleia da República. (2022). *Lei n.º 18/2022, de 25 de agosto, que procede à nona alteração à Lei n.º 23/2007, de 4 de julho (regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros), introduzindo o visto de residência para atividade profissional prestada remotamente (conhecido como visto D8)*. Diário da República, 1.ª série, n.º 164. Em vigor desde 30 de outubro de 2022. <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/lei/18-2022-200268064>
- Camagni, R. (2009). Territorial capital and regional development. In R. Capello & P. Nijkamp (Eds.), *Handbook of regional growth and development theories* (pp. 118–132). Edward Elgar.
- Faludi, A. (2006). From European spatial development to territorial cohesion policy. *Regional Studies*, 40(6), 667–678. <https://doi.org/10.1080/00343400600868937>
- Gulisova, B., Horbel, C., & Noe, E. (2021). Rural place branding from a multi-level perspective: A Danish example. *Place Branding and Public Diplomacy*, 17(3), 231–248. <https://doi.org/10.1057/s41254-021-00204-8>
- Jefatura del Estado. (2022). *Ley 28/2022, de 21 de diciembre, de fomento del ecosistema de las empresas emergentes* [Lei de Empresas Emergentes (Espanha)]. Boletín Oficial del Estado, 306, 22 de dezembro de 2022. <https://www.boe.es/eli/es/l/2022/12/21/28>
- Marcelino, B. C. A. (2026a). From attraction to integration: Designing sustainable digital-nomad policies for low-density regions. *NomadVillage Research Series*, 1(1). <https://doi.org/10.56365/yc1p5f04>
- Marcelino, B. C. A. (2026b). Territorial readiness for digital mobility: Why low-density regions need decision-support before attracting remote workers. *NomadVillage Research Series*, 1(1). <https://doi.org/10.56365/93n05r98>
- Medeiros, E. (2016). Territorial cohesion: An EU concept. *European Journal of Spatial Development*, (60), 1–30.
- OCDE. (2021). *Implications of remote working adoption on place-based policies*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/b12f6b85-en>
- OCDE. (2023). *The surge of teleworking: A new tool for local development?* OECD Publishing. https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2023/09/the-surge-of-teleworking-a-new-tool-for-local-development_6b88f7da/5eb3b9f2-en.pdf