

**POVOS**  
*e*  
**culturas**



CENTRO DE ESTUDOS DOS POVOS E CULTURAS DE EXPRESSÃO PORTUGUESA

UNIVERSIDADE CATÓLICA PORTUGUESA

### **Direcção**

Roberto da Luz Carneiro – Presidente

Artur Teodoro de Matos

João Paulo Oliveira e Costa

Ana Cláudia Valente

Fernando Chau

José Manuel Seruya

Verónica Policarpo

### **Conselho Geral**

Aníbal Cavaco Silva, António Barreto, António Bensabat Rendas, António Oliveira Guterres, Artur Teodoro de Matos, Carlos Laranjo Medeiros, Carminda Cavaco, Eduardo Marçal Grilo, Fernando Alves Cristóvão, Hermínio Martinho, João de Sá Coutinho Rebello Sotto-Mayor, Joaquim da Silva Lourenço, Jorge Miranda, D. José da Cruz Policarpo, José Eduardo Mendes Ferrão, Luís Filipe Reis Thomaz, Luís Francisco Valente de Oliveira, Luís Jorge Peixoto Archer, Luís de Oliveira Fontoura, Manuel Braga da Cruz, Manuel José do Carmo Ferreira, Manuel Luís Marinho Antunes, Maria Idalina Resina Rodrigues, Maria Vitalina Leal de Matos, Mário Campos Pinto, Mário Ferreira Lages, Roberto da Luz Carneiro, Rui Chancerelle de Machete.

# POVOS e culturas

## **Direcção**

Artur Teodoro de Matos

Mário F. Lages

## **Coordenação**

Carlos Laranjo Medeiros

Carminda Cavaco

## **Secretário de Redacção**

Maria Cristina Pereira

---

N.º 14 – 2010

**DESENVOLVIMENTO REGIONAL E LOCAL**

---

Este número surge com o patrocínio de  
GOVERNO CIVIL DE CASTELO BRANCO

## **FICHA TÉCNICA**

**Título:** **POVOS E CULTURAS – N.º 14**  
**Desenvolvimento Regional e Local**

**Editor:** CEPCEP – Centro de Estudos dos Povos e Culturas de Expressão Portuguesa  
Universidade Católica Portuguesa  
Palma de Cima • 1649-023 LISBOA  
Tel. 21 721 41 33 • Fax 21 726 55 83  
e-mail: [cepcep@fch.lisboa.ucp.pt](mailto:cepcep@fch.lisboa.ucp.pt)  
[www.cepcep.fch.lisboa.ucp.pt](http://www.cepcep.fch.lisboa.ucp.pt)

**Tiragem:** 500 exemplares

**Data de saída:** Março de 2011

**Depósito legal:** 208452/04

**ISSN:** 0873-5921

**Execução gráfica:** PUBLITO – Estúdio de Artes Gráficas Lda.  
Parque Industrial de Pitancinhos, lote 19  
4700-717 Palmeira BRAGA (Portugal)  
Tel. 253 283 843 • Fax: 253 283 863  
E-mail: [publito@publito.pt](mailto:publito@publito.pt)

## ÍNDICE

NOTA INTRODUTÓRIA – CARLOS LARANJO MEDEIROS e CARMINDA CAVACO . . . .	7
INTRODUCTION – CARLOS LARANJO MEDEIROS e CARMINDA CAVACO . . . . .	17
<b>DESENVOLVIMENTO REGIONAL E LOCAL</b>	
SÓNIA SOUSA – <i>Theories of Regional Economic Development: a brief survey</i>	29
ACÁCIO CATARINO, ANTÓNIO PINHEIRO e CARLOS LARANJO MEDEIROS – <i>A Economia Social: uma resposta à crise no Distrito de Castelo Branco</i> . . . . .	53
LUÍS MADUREIRA PIRES – <i>As empresas como motor do Desenvolvimento Regional</i> . . . . .	119
SÓNIA SOUSA – <i>Impactes directos, indirectos e induzidos da actividade termal na economia local: os casos de São Pedro do Sul e Monfortinho</i> . . . . .	133
CARMINDA CAVACO – <i>Desenvolvimento Sustentável de municípios da região Centro Interior: Agenda 21 Local</i> . . . . .	149
<i>Estratégias de Desenvolvimento Local Sustentável: Nazaré e Marinha Grande</i> . . . . .	213
a) PAULA OLIVEIRA e RAUL JORGE – <i>Agenda 21 Local da Nazaré</i> . . . . .	213
b) CARLOS LARANJO MEDEIROS e MÁRIO BARROQUEIRO – <i>Agenda 21 Local da Marinha Grande</i> . . . . .	239

STEPHAN S. FULLER – <i>The future of Washington Metropolitan Area economy: alternative growth scenarios and their regional implications</i> .....	293
CATHERINE LEDIG – <i>From shoes to ICT: a determined project, based on information technology and sustainable development, set for a long-lasting future</i> .....	317
ELLEN HARPEL – <i>Recession and professional &amp; business services employment in the US: no safe haven</i> .....	343

## NOTA INTRODUTÓRIA

*1. Num mundo cada vez mais global e onde, em muitas regiões, grassa uma crise que ora se apresenta com características meramente conjunturais ora eminentemente sistémicas, torna-se cada vez mais premente conhecer e reflectir sobre o desenvolvimento regional e local.*

*Importa olhar para caminhos que permitam estimular e sustentar o crescimento após a crise económica. Uma melhor percepção do comportamento de diferentes contextos e aspectos socioeconómicos regionais é particularmente relevante para enquadrar as opções a tomar, especialmente ao nível das políticas públicas, mas também pelos diferentes agentes económicos.*

*O objectivo deste número da “Povos & Culturas” não é ser um trabalho de macro economia que identifique caminhos em que as políticas regionais tenham um papel mais efectivo no apoio ao desenvolvimento económico. Retrata e analisa situações, problemáticas e propostas e apresenta análises prospectivas em quotidianos regionais diferenciados de vários países. Uma parte significativa desses estudos, nomeadamente os que incidiram sobre Portugal, assenta em muito trabalho de campo realizado em diferentes locais.*

*Este número pretende ser, acima de tudo, um contributo útil e realista que ajude a responder aos actuais e futuros desafios económicos, sociais e ambientais que se colocam a diferentes regiões e locais. Sem descurar algumas reflexões mais académicas e análises e experiências reportando a outros contextos políticos e institucionais que não o nacional, dá a conhecer aspectos e propostas concretas do contexto português de hoje. Assim, municia de informação relevante os que tiverem que definir ou implementar as medidas facilitadoras do desenvolvimento regional e local, para opções mais acertadas e viáveis,*

*não esquecendo que as realidades referidas têm enquadramentos muito diferenciados e que os diferentes factores socioeconómicos e ambientais que definem os diferentes contextos mudam hoje muito rapidamente.*

*2. Sónia Sousa sintetiza as principais teorias de desenvolvimento regional que nas últimas décadas têm servido de orientação a estratégias e programas de desenvolvimento regional e local, tendo subjacentes quatro objectivos: apresentar as principais características das várias teorias de desenvolvimento regional; destacar as suas semelhanças e contrastes; avaliar os seus principais pontos fortes e fracos, salientando o contexto regional em que cada teoria oferece um melhor enquadramento de análise; e por último, discutir os factores ignorados pelas principais teorias que a evidência empírica recente tem demonstrado terem um papel fundamental no desenvolvimento regional numa era de globalização económica, nomeadamente o enquadramento institucional, a existência de um meio local propício à inovação e à competitividade tecnológica e a capacidade empresarial local.*

*Acácio Catarino, António Pinheiro e Carlos Laranjo Medeiros apresentam-nos o estudo A Economia Social: uma resposta à crise no distrito de Castelo Branco. Partindo de uma revisão do conceito de economia social, visa os seguintes objectivos: compreender se a crise actual é conjuntural ou estrutural; clarificar a situação económico-social do distrito, ponderando as consequências da crise actual; clarificar a situação e as perspectivas de viabilidade das IPSS, Instituições Particulares de Solidariedade Social, e formular propostas para que elas não sejam abaladas pela crise e até contribuam para a debelar, especialmente nos mercados locais. Com base numa análise de diversas entidades estatísticas, conclui-se que a crise é estrutural e apresenta-se o quadro actual de agravamento da situação económico-social, aliás coincidente com a sensibilidade das IPSS contactadas no âmbito do estudo. Foi feito o desenho da presença de IPSS no distrito e das respostas sociais por elas oferecidas, bem como da sua organização e gestão, dos seus colaboradores e utentes, da sua sustentabilidade financeira e dos constrangimentos com que se deparam. E foi analisado o seu contributo para as economias locais e o papel na dinamização do empreendedorismo e do voluntariado. Um benchmarking nacional e internacional de Economia Social permitiu identificar boas práticas de governança e*

*de financiamento. A terminar, os autores apresentam um conjunto de Recomendações de iniciativas e acções nas seguintes áreas: melhoria do enquadramento normativo e iniciativas públicas; gestão para sustentabilidade; combate à pobreza; potenciação dos impactes da economia social. Destaca-se a necessidade de promover uma maior e melhor cooperação entre as IPSS e entre elas e o Centro Distrital de Segurança Social e as Autarquias Locais, de reforçar o papel do Governo Civil nessa promoção e no aproveitamento das potencialidades da “Rede Social”, de fazer a conciliação entre as exigências de qualidade, previstas para os equipamentos sociais, e a diversidade e quantidade de problemas a abranger, de promover a participação das IPSS na solução dos problemas de desemprego, bem como de dinamizar o desenvolvimento das boas práticas identificadas.*

*Luís Madureira Pires reflecte acerca do papel das empresas como motor do desenvolvimento regional. O artigo organiza-se em 3 pontos: a competitividade regional; as empresas e o desenvolvimento das regiões; os instrumentos de política pública de estímulo às empresas em Portugal. Num contexto de globalização, logo de concorrência crescente entre territórios e agentes económicos, qualquer estratégia de desenvolvimento regional obriga ao reforço dos seus factores competitivos: para além de assentar nos recursos humanos, materiais e naturais, tem de apostar no reforço da competitividade e correspondente sustentabilidade das empresas (conhecimento e inovação; processos produtivos e organizativos), garante da criação de riqueza, de empregos, de coesão social e de sobrevivência económica. Do seu ponto de vista, o reforço da produtividade e competitividade empresarial e a promoção do potencial de crescimento e desenvolvimento económico regional só são alcançáveis através de uma estratégia que aposte claramente numa crescente abertura e adaptação à inovação do tecido produtivo regional, muitas vezes com criação e consolidação de clusters territoriais de empresas (aumento da produtividade, incremento do empreendedorismo). Não menos, através de infra-estruturas avançadas, acessibilidades de qualidade e serviços qualificados de apoio, de recursos humanos qualificados e competentes, e de custos de contexto aceitáveis: a competitividade territorial passa por uma rede urbana equilibrada e estruturada na base do aproveitamento de complementaridades, por uma boa articulação económica entre as cidades e as zonas rurais, por*

*boas acessibilidades intra e inter-regionais, por uma localização menos desequilibrada dos recursos no território, por uma afectação espacial de infra-estruturas que promova o desenvolvimento regional e favoreça a actividade económica. Sem esquecer a questão das comunicações e a qualidade ambiental, no seu todo. Na continuidade, o autor realça o papel dos poderes públicos e das políticas públicas em promover economias externas e ambientes empresariais mais favoráveis e em reforçar a atractividade regional. Uma atenção especial foi dispensada aos instrumentos de política pública de estímulo às empresas em Portugal, e em particular no âmbito do QREN, 2007-2013, concluindo pela inexistência de uma verdadeira orientação política no sentido de criar reais condições para que todas as regiões possam contribuir plenamente com os seus recursos para o desenvolvimento do país, ao não serem tidas em conta as diferentes condições de partida.*

*Sónia Sousa analisa os impactes directos, indirectos e induzidos da actividade termal na economia local de São Pedro do Sul e Monfortinho, zonas rurais onde a estrutura económica local tende a ser frágil e pouco diversificada e onde as infra-estruturas turísticas são frequentemente encaradas como motores de crescimento e desenvolvimento local: os vários estudos até agora desenvolvidos em Portugal tendem, no entanto, a ficar-se pela análise do impacte directo nas economias locais – produção, valor acrescentado e emprego gerado pelas actividades directamente beneficiadas pelos gastos dos frequentadores dos estabelecimentos termais, ignorando o efeito multiplicador nas restantes actividades económicas locais. A autora procura colmatar tal lacuna ao estimar o impacte económico total (directo, indirecto e induzido) de uma estância termal rural portuguesa na economia local, desenvolvendo modelos de Leontief Fechado para as economias de Monfortinho e São Pedro do Sul: dada a desproporção da densidade das interdependências intra-industriais entre as actividades directamente beneficiadas pelas despesas dos frequentadores dos estabelecimentos termais e as restantes actividades económicas locais, Monfortinho aproxima-se do que será o impacte económico total mínimo enquanto São Pedro estará próximo do impacte económico máximo gerado por uma estância termal rural portuguesa. As estimativas geradas pelos modelos desenvolvidos sugerem que cada €100 de despesa efectuada pelos frequentadores de um estabelecimento termal rural português gerará um efeito total na*

*economia local que variará entre €140 e €156 em termos de produção local, €70 e €80 de valor acrescentado local e 0,0051 e 0,0053 empregos medidos em equivalente a tempo de trabalho anual completo.*

*Carmina Cavaco discute as questões centrais do desenvolvimento sustentável de pequenos municípios do Centro Interior na perspectiva da Agenda 21 Local, uns mais agrícolas e florestais, outros mais industriais, outros ainda mais turísticos, relevando os diferentes passos da correspondente metodologia e as diferentes opções/metabolismos e compromissos. Desde logo, abordagens multissetoriais e sistémicas das realidades locais (dimensões ambientais, económicas, sociais, culturais, da informação e conhecimento e político-institucionais); diagnósticos detalhados e muito actualizados, com recurso a diferentes fontes de informação secundárias e a informação de recolha directa e base participativa; identificação dos problemas locais mais relevantes, dos anseios das populações, das suas particularidades, especificidades e identidades, das disparidades internas e externas; análise das diferentes estratégias locais de sustentabilidade. Mas também, construção de uma visão estratégica, prospectiva, um futuro desejado, elaboração de um plano local de desenvolvimento sustentável, no respeito pelo princípio de subsidiariedade, com valorização da intervenção dos municípios e controlo social do processo; um plano claro, participativo, de co-responsabilidade, na base de consensos, compromissos e pontes, com eixos aglutinadores, projectos de diferentes escalas e acções, novas ou em curso, a continuar ou a reformular. Um plano conciso, com definição dos resultados a esperar, das metas a alcançar, dos actores responsáveis, dos diferentes níveis de participação, dos recursos necessários (meios financeiros e técnicos), e também dos tempos de execução, dos prazos, como metas e calendários no acesso a água potável, saneamento básico, bens e serviços vários, conservação ambiental, redução da pobreza e dos problemas de segurança. Um processo de transição para uma sustentabilidade progressiva e ampliada, de melhoria contínua, partindo da realidade, das potencialidades e das distâncias a vencer, traduzidas em indicadores de acompanhamento e avaliação. Sempre numa óptica integradora e sem conflitos, entre território e respectivos grupos humanos, entre planos, projectos e acções de desenvolvimento em curso, entre práticas existentes, iniciativas locais, e introdução de inovações, diminuindo as resistências às mudanças, promovendo, incentivando, a pre-*

*servação do ambiente e o desenvolvimento sustentável. E com definição clara das responsabilidades, incluindo dos governos centrais, como nas áreas da educação, saúde, segurança social, inovação.*

*Paula P. Oliveira e Raul Jorge sumarizam a Agenda 21 Local do município da Nazaré, que exemplifica a elaboração do percurso de um concelho atlântico, agrícola e industrial mas não menos piscatório e turístico, no sentido do desenvolvimento sustentável de base local. Um concelho onde o mar é o mais importante recurso natural: dele vive a comunidade de pescadores, nele assenta a indústria turística local, nele radicam a cultura e as tradições da Vila da Nazaré e nele o município encontra a sua marca identitária. A componente Mar foi objecto de particular atenção no seio da Agenda 21 Local, relevando a relação estreita entre o mar e todas as actividades socioeconómicas, num contexto de transversalidade: activo crítico do desenvolvimento sustentável, factor ambiental por excelência, pleno de desafios e oportunidades à espera de serem aproveitados (aquacultura; construção e reparação naval; turismo, lazer e cultura, incluindo o património cultural subaquático; ciência e tecnologia); outras dimensões não captadas pelos indicadores económicos convencionais, como serviços prestados à sociedade não objecto de transacção de mercado mas com impacto significativo sobre o bem-estar da comunidade (por exemplo, as actividades de recreio, como ir à praia, o valor do cenário que a costa oferece...). No contexto concreto dos recursos, potencialidades e fragilidades respectivos, o percurso de desenvolvimento sustentável do município da Nazaré deve orientar-se para a valorização do mar como factor de identidade, imagem e especialização do desenvolvimento, valorizando e qualificando o ambiente, recuperando a identidade urbana, assegurando um futuro turístico para a Vila e para o concelho e sustentando a diversidade da sua base económica.*

*Carlos Laranjo Medeiros e Mário Barroqueiro apresentam-nos a Agenda 21 Local da Marinha Grande, cidade que cresceu após a criação local, pelo Estado, da Real Fábrica de Vidros, em meados do século XVIII. Com o andar dos tempos, foram-se desenvolvendo uma série de empresas ligadas ao fabrico de vidro, algumas hoje com um elevado grau de sofisticação e altamente competitivas. O espírito empreendedor dos habitantes levou-os, partindo da experiência*

*vidreira, a desenvolver outro cluster – o dos moldes, ao qual se juntou depois o dos plásticos. Num município onde a inovação empresarial foi, desde sempre, base do seu sucesso, a visão de futuro, no quadro da Agenda 21, foi Marinha Grande – Território de Inovação: o desenvolvimento sustentável adequa a perspectiva económica e o conhecimento e a inovação com a preservação do ambiente e a atenção aos problemas sociais, contribuindo para o bem-estar dos cidadãos. Foram propostos os seguintes objectivos operacionais (bem como as acções concretas em que eles se consubstanciam): (i) Promover a Gestão Ambiental Sustentável, (ii) Apoiar a Sustentação da Inovação Empresarial e (iii) Intervir na Coesão Social. Para dar a conhecer o município e a sua capacidade produtiva, sugere-se a implementação de uma estratégia de comunicação e imagem: daí que um último objectivo operacional, que é transversal aos restantes três, tenha disso delineado: Informar e Comunicar.*

*Stephen S. Fuller perspectiva um forte crescimento económico da área metropolitana de Washington nas próximas duas décadas, com base nas suas funções de capital nacional e na sua crescente competitividade como lugar de negócio, de âmbitos local, nacional e global. A magnitude do futuro crescimento reflectirá a da sua economia, assente no governo federal e em actividades económicas fundamentais, dado o seu peso relativo na economia nacional e porque estes sectores devem ter um crescimento bastante acelerado nos próximos 20 anos. No período 2010-2030 o valor de bens e serviços gerados pela sua economia deve crescer 94%, descontada a inflação, a par da criação líquida de 1,58 milhões de novos empregos, de 1,67 milhões de habitantes e de mais 694 mil famílias. Foi também considerada uma previsão alternativa com base nas vantagens competitivas da região associadas ao governo federal e às correspondentes funções de capital nacional mas um maior crescimento na área do negócio, incorporando sectores de alto valor acrescentado e altos salários: de notar que a economia da área metropolitana de Washington conta de há muito concentrações relativamente altas de emprego, embora com taxas de crescimento mais lentas do que nas áreas metropolitanas competitivas. A análise dos cenários económicos alternativos mostra que se a economia registar taxas de crescimento mais fortes do que as previstas para sete sectores orientados para o mercado e reforçar a sua base de negócio em paralelo com as suas vantagens históricas no governo federal e nas correspon-*

*dentes funções de capital nacional, emergindo como um centro de negócio global e um centro governamental, a sua economia poderá crescer bem mais do que o inicialmente previsto, adicionando um acréscimo de \$41,4 mil milhões ao produto regional bruto em 2030: tais taxas de crescimento destes sectores chave gerarão por sua vez, um adicional de \$28,9 mil milhões em poupanças pessoais dos trabalhadores e suportarão 481.225 novos empregos em 2030. Para responder a estas novas exigências em termos de força de trabalho, soluções regionais e multifacetadas: investimento crescente em ensino e formação especializada de jovens e dos activos adultos e de meia-idade, melhorando a sua produtividade e a sua carreira profissional (reforço da aprendizagem ao longo da vida e das oportunidades em continuar em actividade, retardando a idade da reforma). No caso de insuficiência, recurso a trabalhadores migrantes, o que implicará a construção de novas habitações na área metropolitana e na envolvente, tornada dormitório, bem como novos sistemas de transporte, de abastecimento de água, de esgotos, e ainda parques e centros recreativos, clínicas e hospitais, serviços de segurança e actividades culturais. São evidentes as ligações entre desenvolvimento da força de trabalho, habitação, infra-estruturas e a capacidade da região em concretizar o seu potencial de crescimento, muito embora o verdadeiro desafio para o futuro crescimento económico da região seja a criação e implementação de um instrumento institucional capaz de abranger e resolver estes outros desafios numa base regional e de longo alcance.*

*Catherine Ledig, com o seu artigo «Dos sapatos às TIC», mostra como uma região rural pode ultrapassar a crise da indústria tradicional e prosperar, e como o desenvolvimento local pode assentar em inovação baseada em novas tecnologias, tomando como exemplo o caso da ADEC, grupo de desenvolvimento local do Norte da Alsácia. São discutidas as suas boas práticas, os respectivos limites, os passos necessários para assegurar a sua continuidade e a participação efectiva de todos os actores. Da experiência da ADEC destaca-se a importância de se contar, a longo prazo, com uma equipa de empresários e políticos profundamente envolvidos na construção de um projecto colectivo, centrado nas políticas da União Europeia, e extraem-se ensinamentos parcialmente transferíveis para outros territórios.*

*Finalmente, Ellen Harpel remete-nos para os Estados Unidos da América, onde o sector dos serviços de apoio às empresas (PBS) tem sido uma das componentes mais importantes de crescimento do emprego e do crescimento económico, desde os anos 90; contributo particularmente acentuado nas áreas metropolitanas, especialmente nas de maior dimensão. Este e outros serviços foram considerados contra-cíclicos, sendo menos susceptíveis a mudanças no número de empregos no decurso dos ciclos económicos, quando comparados, por exemplo, com o sector manufactureiro. O forte aumento do emprego PBS durante o último período de expansão económica e o incremento do desemprego no decurso da última recessão põem em causa tal ideia. Pesquisas recentes sugerem que o sector PBS é realmente pró-cíclico – com taxas de crescimento e contracção de emprego que excedem a taxa total de variação do emprego líquido durante todo o ciclo de negócios. Neste estudo analisa-se a veracidade de tal constatação, a nível das áreas metropolitanas, onde se verifica uma maior concentração das actividades PBS. Começa-se por analisar a distribuição actual do emprego PBS entre as áreas metropolitanas dos EUA, para perceber se o seu padrão de concentração foi alterado durante a recessão. Em seguida, analisam-se as mudanças dos PBS e dos totais de emprego de 2007 a 2009 nas áreas metropolitanas, a fim de determinar se este sector é também pró-cíclico a nível metropolitano e identificar as variações entre estas.*

3. Os estudos que constituem este número ou foram baseados em trabalhos realizados pela IPI Consulting Network Portugal<sup>1</sup> (“A Economia Social: uma resposta à crise no Distrito de Castelo Branco”, “Impactes directos, indirectos e induzidos da Actividade Termal na Economia Local: os casos de São Pedro do Sul e Monfortinho”, “Desenvolvimento Sustentável de municípios da região Centro Interior: Agenda 21 Local”, “Agenda 21 Local da Nazaré” e “Agenda 21 Local da Marinha Grande”), ou por professores que dirigem algumas das empresas que fazem parte da rede IPI (“The future of Washington Metropolitan Area economy: alternative growth scenarios and their regional implications” e “IT (Information Technologies) and Sustainable Development for Local Economic and Employment Development”) ou, ainda, por investigadores que colaboram com a IPI Consulting Network Portugal (“Theories

---

<sup>1</sup> [www.ipiconsultingnetwork.com](http://www.ipiconsultingnetwork.com)

*of Regional Economic Development: a brief survey*”, “*As empresas como motor do Desenvolvimento Regional*” e “*Recession and professional & business services employment in the US: no safe haven*”). A todos eles, bem como às instituições que encomendaram alguns destes trabalhos e autorizaram a sua releitura, estamos profundamente agradecidos. É, ainda, devido um especial agradecimento à Senhora Governadora Civil do Distrito de Castelo Branco, Dr.<sup>a</sup> Maria Alzira Serrasqueiro, que atenta à importância da problemática do desenvolvimento regional, para não se perder o presente e ganhar o futuro, concedeu ao CEPCEP um subsídio que permitiu editar este número.

CARLOS LARANJO MEDEIROS

CARMINDA CAVACO

## INTRODUCTION

1. In an progressively more global world where there is a growing crisis in many regions, sometimes showing merely incidental and other times eminently systemic characteristics, there is an increasingly pressing need to find out about and reflect on local and regional development.

It is important to look at paths that will stimulate and sustain growth after the economic crisis. A better perception of the behaviour of different regional socioeconomic contexts and aspects is particularly important in framing the choices to be made, not only in terms of public policies but also different economic agents.

This number of *Povos & Culturas* is not intended to be a macro-economic work identifying pathways on which regional policies have a more effective role in supporting economic development. What it does is to portray and analyse situations, problems and proposals and conduct prospective analyses of everyday regional life in a number of countries. Many of these studies, such as those on Portugal, are based on a considerable amount of fieldwork in different places.

More than anything, this number is intended to constitute a useful, realistic contribution that helps to respond to current and future economic, social and environmental challenges facing different places and regions. Without disregarding some more academic reflections or analyses and experiences in political and institutional contexts other than Portugal, it describes aspects and concrete proposals for Portugal today. It therefore provides relevant information for those who have to define or implement measures aimed at local and regional development and better, more viable options, while bearing in mind that the realities mentioned occur in very different settings and that the various environmental and socio-economic factors defining contexts can change very fast.

## 2. Different aspects of local and regional development

Development is plural and always complex, even when it is on limited scales, as shown by the articles from the contributors in this volume, which is in no way intended to be exhaustive. Rather, it is designed to make a useful, realistic contribution, as it is based on a great deal of fieldwork throughout the country. It does not, however, disregard other more academic reflections or analyses and experiences in other political and institutional contexts.

Sónia Sousa synthesises the main theories that have guided local and regional development strategies and programmes in recent decades. Her four main goals are to describe the main characteristics of these theories, to highlight their similarities and differences, to assess their main strong and weak points and indicate the regional context in which each theory offers the best framework for analysis, and, finally, to discuss the factors ignored by the main theories that recent empirical evidence has shown to play a fundamental role in regional development in an age of economic globalisation, such as institutional frameworks, the existence of a local milieu conducive to innovation and technological competitiveness and local entrepreneurial capacity.

Acácio Catarino, António Pinheiro and Carlos Laranjo Medeiros give us a study entitled *The Social Economy: a response to the crisis in the Castelo Branco district*, based on a revision of the concept of social economy. It endeavours to ascertain whether the current crisis is incidental or structural and clarify the social and economic situation in the Castelo Branco district in light of the crisis. It also looks into the situation and future viability of private charitable institutions and makes proposals as to how to prevent them from being shaken by the crisis and even help to reduce it, especially in local markets. After an analysis of different statistical data, it concludes that the crisis is structural and paints a picture of the current deterioration in the social and economic situation, which coincides with the feelings of the charities contacted during the study. The authors describe the charitable organisations in the district and the social solutions that they offer, the way in which they are organised and managed, their employees and service users, their financial sustainability and the constraints that they come up against. The study analyses their

contribution to local economies and their role in boosting entrepreneurship and volunteering. A national and international social economy benchmarking exercise identifies good governance and financing practices. In conclusion, the authors make a series of recommendations in the following areas: improvements in the regulatory framework and public initiatives, management for sustainability, the fight against poverty and an increase in the impacts of the social economy. They highlight the need to promote more and better cooperation between charitable institutions and between these organisations and the District Social Security Centre and local authorities, to step up the role of the civil government in this promotion and in using the potential of the social network, to create a balance between demands for quality in social facilities and the diversity and quantity of problems that they have to deal with and to foster the participation of charitable organisations in solving unemployment problems and stimulating the development of the good practices identified.

Luís Madureira Pires reflects on the role of companies as engines of regional development. His article focuses on three points: regional competitiveness, companies and regional development and public policy instruments for stimulating companies in Portugal. In a context of globalisation and therefore of growing competition between territories and economic agents, any regional development strategy must reinforce competitive factors. In addition to being based on human, material and natural resources, it must bet on stepping up companies' competitiveness and corresponding sustainability (knowledge and innovation and production and organisation processes), which will guarantee the creation of wealth, jobs, social cohesion and economic survival. He believes that it is only possible to step up productivity and competitiveness and promote growth potential and regional economic development with a strategy clearly committed to open growth and adaptation to innovation of the regional production network, often with the creation and consolidation of territorial clusters of companies (higher productivity, more entrepreneurship). It is also necessary to have advanced infrastructures, high quality accesses and competent support services, qualified, proficient human resources and acceptable context costs. Territorial competitiveness entails a balanced urban network structured on the basis of complementarities, good economic articulation between cities and rural areas, good intra- and inter-regional accessibility, more balanced location of

resources in the area and spatial allocation of infrastructures that fosters regional development and favours business activity. The issue of communications and environmental quality as a whole must also not be forgotten. The author then highlights the role of the public authorities and public policies in promoting external economies and more favourable business environments and increasing the attractiveness of the region. He devotes special attention to public policy instruments for stimulating companies in Portugal, especially the QREN, 2007-2013 and concludes that there is no real political orientation towards creating the right conditions for all regions to be able to fully contribute their resources to the country's development, as the different starting conditions are not considered.

Sónia Sousa analyses the direct, indirect and induced impacts of thermal spa activity on the local economy of São Pedro do Sul and Monfortinho, which are rural areas where the local economic structure tends to be fragile and undiversified and tourist infrastructures are often regarded as engines of growth and local development. The studies conducted so far in Portugal tend to be limited to an analysis of the direct impact on local economies – production, value added and employment generated by activities directly benefiting from the money spent by visitors to thermal establishments while ignoring the multiplying effect of other local business activities. The author endeavours to fill this gap by estimating the total economic impact (direct, indirect and induced) of a rural Portuguese thermal spa on the local economy and develops closed Leontief models for the economies of Monfortinho and São Pedro do Sul. Given the disproportional density of intra-industrial interdependencies between the activities benefitting directly from the spending of spa-goers and the other local business activities, Monfortinho is close to the minimum total economic impact, while São Pedro is close to the maximum economic impact of a rural Portuguese thermal spa. The estimates generated by the models suggest that every €100 spent by rural spa-goers in Portugal has an overall effect on the local economy varying between €140 and €156 in terms of local production, €70 to €80 in local value added and 0.0051 and 0.0053 jobs measured as equivalent to full-time annual work.

Carmina Cavaco discusses the central issues of sustainable development in small municipalities in the central inland area from the perspective of the Local Agenda 21, some of them engaging more in farming

and forestry, some more devoted to industry and others to tourism. She describes the steps in her methodology and the different options, targets and commitments. They include multi-sectoral and systemic approaches to local realities (environmental, economic, social, cultural, information, knowledge, political and institutional dimensions) and detailed, very up-to-date diagnoses from different secondary sources of information and information collected directly on a participative basis. She identifies the most important local problems, the people's concerns, particularities, specificities and identities and internal and external disparities and analyses different local sustainability strategies. She also builds a strategic prospective vision, a desired future and drafts a local plan for sustainable development, while respecting the principle of subsidiarity and valuing the intervention of municipalities and social control of the process. It is a clear, participative plan with joint responsibility based on consensus, commitments and bridges, with agglomerative axes and projects with different scales and actions, new or under way, to be continued or reformulated. It is a concise plan that defines expectable results, targets, responsible players, different levels of participation, the necessary resources (financial and technical), implementation times, deadlines with targets and timelines for access to potable water, sewerage systems, various goods and services, environmental conservation, poverty reduction and security problems. It is a process of transition to progressive, more extensive sustainability, ongoing improvement based on reality, potential and distances to be overcome, reflected in monitoring and assessment indicators. The perspective is always one of conflict-free integration between territories and their human groups, between ongoing development plans, projects and actions, between existing practices, local initiatives, and innovations, reducing resistance to change and fostering preservation of the environment and sustainable development. The author also clearly defines responsibilities, including those of central governments, in areas such as education, health, social security and innovation.

Paula P. Oliveira and Raul Jorge summarise the Local Agenda 21 in the municipality of Nazaré, which exemplifies the path of an Atlantic, agricultural and industrial borough that is also characterised by fishing and tourism, from the point of view of locally based sustainable development. It is a place where the sea is its most important natural resource. The

fishing community lives off it, the local tourist industry depends on it and the culture and traditions of the town of Nazaré are rooted in it and the municipality takes its identity from it. The sea component received particular attention in the Local Agenda 21, demonstrating the close relationship between the sea and all socioeconomic activities throughout the area. It is a critical asset for sustainable development, an environmental factor par excellence, full of challenges and opportunities that are there for the taking (aquaculture, shipbuilding and repairs, tourism, leisure, culture, including the underwater cultural heritage, science and technology). There are other dimensions not covered by conventional economic indicators, such as services to society that are not the subject of market transactions but have a significant impact on the community's wellbeing (such as recreational activities like going to the beach and the value of the coastal landscape). In the concrete context of resources, potential and fragilities, sustainable development in the municipality of Nazaré should aim at valuing the sea as a factor of identity, image and specialisation of development, enhancing the environment, restoring the town's identity, guaranteeing the future of tourism in the town and municipality and sustaining the diversity of its economic base.

Carlos Laranjo Medeiros and Mário Barroqueiro give us the Local Agenda 21 in Marinha Grande, a town that grew after the state established Real Fábrica de Vidros [a glass factory] in the mid-18<sup>th</sup> century. As time went by, a series of glass manufacturing companies were set up, some of which are now highly sophisticated and very competitive. The entrepreneurial spirit of the local inhabitants has led them to develop other clusters based on their glassmaking experience, such as moulds, which were later joined by plastics. In a municipality where business innovation has always been the cornerstone of its success, a vision of the future, within the framework of Agenda 21, was Marinha Grande – Land of Innovation, where sustainable development adapts the economic perspective, knowledge and innovation to the preservation of the environment and attention to social problems, thereby contributing to the local population's wellbeing. The following operational goals were proposed, along with the concrete actions required to achieve them: (i) fostering sustainable environmental management, (ii) supporting entrepreneurial innovation and (iii) intervening in social cohesion. In order to publicise the municipality and its production capacity, the authors suggest a commu-

nication and image strategy, which is why the final operational goal that permeates the other three is informing and communicating.

Stephen S. Fuller predicts strong economic growth in the Washington DC metropolitan area over the next 20 years on the basis of its role as national capital and its growing competitiveness as a local, national and global business location. The extent of its future growth will reflect that of its economy, based on the federal government and fundamental business activities, given its relative weight in the national economy and the fact that these sectors can be expected to grow quite fast in the next 20 years. In 2010-2030, the value of goods and services generated by its economy should grow 94%, minus inflation, along with the net creation of 1.58 million new jobs, 1.67 million inhabitants and more than 694,000 households. He also considers an alternative forecast based on the region's competitive advantages associated with the federal government and its functions as the nation's capital but stronger growth in the business area, incorporating sectors of substantial value added and high salaries. The economy of the Washington DC metropolitan area has shown relatively high concentrations of employment for a long time, although with slower growth rates than competing areas. An analysis of these alternative economic scenarios shows that the economy has higher growth rates than expected for seven market-oriented sectors and is strengthening its business base along with its historical advantages in the federal government and its role as the national capital. It emerges as a global business and government centre, and its economy may grow much more than originally forecast, adding an extra \$41.4 billion to the gross regional product in 2030. These growth rates in these key sectors will, in turn, generate an additional \$28.9 billion in workers' personal savings and support 481,225 new jobs in 2030. In order to meet these new requirements in terms of workforce and regional and multifaceted solutions, there must be a growing investment in the education and specialised training of young people and adult and middle-aged human resources in order to improve their productivity and further their careers (stepping up lifelong learning and opportunities to keep working and postpone retirement). If there is a shortage, then immigrant workers will have to be used, which will require the construction of new housing in the metropolitan area and outskirts, which will become a dormitory area, and new transport systems, water supplies, sewerage systems, parks and recreation centres,

clinics and hospitals, security services and cultural activities. There are obvious links between the development of the workforce, housing, infrastructures and the region's capacity to realise its real growth potential, although the true challenge for its future economic growth is the creation and implementation of an institutional instrument capable of covering and solving these other challenges on a long-term regional basis.

In her article, *From Shoes to IT*, Catherine Ledig shows how a rural region can beat the crisis in traditional industry and prosper and how local development can be based on innovation using new technologies. The example used is ADEC, a local development group in northern Alsace. She discusses its good practices, limits, the steps necessary to ensure its continuity and the effective participation of all players. The ADEC experience highlights the long-term importance of having a team of entrepreneurs and politicians deeply involved in a collective project focusing on the European Union and shows lessons learned that can be partially applied other areas.

Finally, Ellen Harpel takes us to the United States, where the professional and business services (PBS) sector has been one of the most important components in increasing employment and economic growth since the 1990s. This contribution has been particularly great in metropolitan areas, especially the larger ones. This and other services were considered counter-cyclical and less vulnerable to changes in the number of jobs during economic cycles, when compared to the manufacturing sector, for example. A considerable increase in PBS employment in the last period of economic expansion and a rise in unemployment during the last recession belie this idea. Recent research suggests that the PBS sector is actually pro-cyclical, with employment growth and contraction rates that exceed the total variation rate in net employment throughout the business cycle. This study analyses the veracity of this finding in metropolitan areas, where the highest concentration of PBS activities is located. It first examines the current distribution of PBS employment in different US metropolitan areas in order to ascertain whether the pattern of concentration changed during the recession. It then analyses changes in the PBS and employment totals in these areas from 2007 to 2009 in order to determine whether the sector is also pro-cyclical at metropolitan level and identify the variations between them.

3. The studies in this number are based on work done by IPI Consulting Network Portugal<sup>1</sup> (*The Social Economy: a response to the crisis in the District of Castelo Branco, Direct, Indirect and Induced Impacts of Thermal Spa Activity on the Local Economy: São Pedro do Sul and Monfortinho, Sustainable Development of Municipalities in the Central Inland Region: Local Agenda 21, The Local Agenda 21 in Nazaré and Local Agenda 21 in Marinha Grande*), by teachers running some of the companies in the IPI network (*The future of Washington Metropolitan Area economy: alternative growth scenarios and their regional implications and IT (Information Technologies) and Sustainable Development for Local Economic and Employment Development*) or by researchers working with IPI Consulting Network Portugal (*Theories of Regional Economic Development: a brief survey, Companies as Engines of Regional Development and Recession and Professional & Business Services employment in the US: no safe haven*). We are deeply grateful to all of them and to the institutions that commissioned some of these works and authorised their republication. Our special thanks also go to Maria Alzira Serrasqueiro, Civil Governor of the District of Castelo Branco, who, being aware of the importance of regional development in preserving the present and winning the future, granted the CEPCEP a subsidy that made it possible to publish this number.

CARLOS LARANJO MEDEIROS  
CARMINDA CAVACO

---

<sup>1</sup> [www.ipiconsultingnetwork.com](http://www.ipiconsultingnetwork.com)



**DESENVOLVIMENTO  
REGIONAL E LOCAL**



# THEORIES OF REGIONAL ECONOMIC DEVELOPMENT: A BRIEF SURVEY

---

Sónia Sousa\*

## Abstract

The purpose of this paper is to provide a survey of the major theories of regional economic development that have guided the strategies and programs of regional economic development put in place over the last decades.

The goal of this survey is fourfold. The first is to identify the major features of each theory. The second is to highlight similarities and contrasts among them.

The third is to assess their major strengths and weaknesses with a view to underline the regional context where such theories can provide a better framework for regional analysis.

The fourth is to discuss the factors missing in the mainstream theories of regional development that recent empirical evidence has demonstrated to play a crucial role in regional development in an era of economic globalization. Among them, and of particular relevance for regions located in developed economies, are: institutional framework, local innovative milieu and technological competitiveness, and local entrepreneurial capacity.

## Sumário

*Este artigo oferece uma síntese das principais teorias de desenvolvimento regional que têm servido de orientação a estratégias e programas de desenvolvimento regional e local levadas a cabo ao longo das últimas décadas.*

*Quatro objectivos principais estão subjacentes a esta síntese. O primeiro é apresentar as principais características das várias*

---

\* PhD student, School of Public Policy, George Mason University  
3401 Fairfax Drive, Arlington, VA 22201

*teorias de desenvolvimento regional. O segundo é destacar as semelhanças e contrastes entre elas.*

*O terceiro é avaliar os seus principais pontos fortes e pontos fracos tendo em vista salientar o contexto regional em que cada teoria oferece um melhor enquadramento de análise.*

*O quarto é discutir os factores ignorados pelas principais teorias de desenvolvimento regional que a evidência empírica recente tem demonstrado terem um papel fundamental no desenvolvimento regional numa era de globalização económica. Entre eles, e com particular relevância para regiões localizadas em economias desenvolvidas, estão o enquadramento institucional, a existência de um “milieu” local propício à inovação e à competitividade tecnológica, e a capacidade empresarial local.*

## **Introduction**

Stretching back at least 50 years, research on regional economic development has generated many different theories, some borrowed from the nation-level development theories, others focused particularly on the regional context.

It is possible to identify nine main theoretical frameworks, each one giving rise to different theories and models of regional development: (1) firm location theory; (2) traditional neoclassical theories; (3) Keynesian theories; (4) core-periphery theories; (5) functional development theory; (6) stage theory; (7) disequilibrium theories; (8) endogenous growth theory; and (9) new economic geography theory.

As a rule, the models and theories of regional development are rooted in a combination of both economies and diseconomies of agglomeration. Agglomeration economies refer to the economic benefits of size and diversity – either decrease in production costs, increase in production efficiency, or increase in productivity – brought about by the spatial concentration of economic activity and population. On the other hand, the spatial concentration of people and economic activity can bring about diseconomies of agglomeration – e.g., price increase of less mobile and scarcer factors such as land and labor and congestion problems such as noise, air pollution, crime, social malaise – pushing for dispersion and de-concentration of economic activity, employment, and population to less congested places (CAPELLO 2007a, CASTELLS 1996, MASSEY *et al.* 1999).

The several theories of regional development differ in the assumptions they make with respect to the balance between agglomerating and dispersing forces and the development forces other than agglomerating/dispersing forces they emphasize.

What follows is a summary of the major principles and concepts of these theories as well as an assessment of their major strengths and weaknesses. It is also discussed the variables missing in the theories reviewed that recent empirical studies and regional development experiences have demonstrated to play a crucial role in regional development.

### **Firm Location Theory**

Models of regional development inspired by firm location theory assume that regional development is largely dependent upon the existence of firms in the region. In such models, regional development is, therefore, a function of the factors firms consider when choosing where to locate.

In its traditional formulation – largely influenced by the pioneer works of Alfred Weber in the 1910s, Andreas Predohl in the 1920s, and August Losch in the 1940s – the firm's location decision problem is modeled as a simple transportation costs minimization problem. Therefore, the distance to customers, the distance to inputs, and transportation costs are central elements of a firm's decision location model. The firm's location, then, is the place where total transportation costs are minimized. Most of the regional development models, inspired by location theory and developed prior to 1960, adopted a transportation cost minimization framework (ISARD 1949, IZARD 1975, HOOVER 1948).

In regional economics location theory evolved from simple transportation cost minimization models to more realistic location decision models incorporating a myriad of additional factors that empirical evidence has demonstrated to be significant locational factors. The extensions have included, among others, spatial variations in market size, production cost differentials, availability (and cost) of labor, technical competence of the labor force, technological capabilities, regional amenities and quality of life, regional business climate, and local taxes. As the realism of location theory increased so too did the complexity of the location decision models, which are increasingly less theoretical deterministic models of

where firms decide to locate. More recent models of regional development inspired by firm location theory admit that other factors such as inertia, agglomeration economies, chance, and institutional framework can play a role in where firms choose to locate as well (BLAIR and PREMUS 1993, DIKEN 2007, GORDON and MCCANN 2000).

### **Traditional Neoclassical Theories**

Broadly speaking, the theories of regional development rooted in a traditional neoclassical framework assume that the key determinants of regional development are factors endowment and productivity because these are the determinants of long-run growth of the supply capacity. These models also assume free trade among regions, perfect competition, perfect information, technological progress exogenously determined, and an equilibrium growth path leading to a convergence of growth rates among regions (CHESHIRE and MALECKI 2004). Among the theories of regional development emerging from this framework are (1) the Borts and Stein model and (2) the factor price equalization theory.

#### *Borts and Stein Model*

The model of regional development developed by George Borts and Jerome Stein in the 1960s is a simple adaptation of Solow's (1956) neoclassical growth model to a regional context by allowing for production factors mobility. According to this model regional development is determined by the long-run growth rate of the supply capacity which, in turn, is determined by the combined growth of the capital stock, labor supply, and productivity which depends on technical progress. Technical progress is considered exogenous to the development process and determined largely by non-economic forces. The production factors labor and capital are mobile among regions. Therefore, investment from outside and migration are the only inducing factors that can stimulate regional development since technical progress, the source of productivity growth, is determined by exogenous factors (BORTS and STEIN 1964, CHESHIRE and MALECKI 2004).

### *Factor Price Equalization Theory*

The regional development theory of factor price equalization derived from the works of Eli Heckscher (in the 1910s), Bertil Ohlin (in the 1930s), and Bela Balassa (in the 1960s) suggests that regional development occurs as a process of factor prices equalization among regions.<sup>1</sup> According to this theory, investment tends to flow from leading to lagging regions where the lower prices of production factors (e.g., labor, land, or energy) allow greater returns on investment. As investment in lagging regions increases, so does the competition for production factors, which results in increasing factor prices and decreasing returns on investments. Over time, factor prices and return on investments tend to equalize over regions (NELSON 1993).

The major strength of the regional development theories grounded in a traditional neoclassical approach is the emphasis on productivity and technological progress as major sources of economic development. Their major limitations derive from the strong hypotheses these models are built upon which are not verifiable in most regional economies. Of particular relevance for regional development are the (unrealistic) assumptions of (1) the exogenous nature of technological progress and (2) constant returns to scale, which imply that agglomeration economies and economies of scale are assumed not to exist or not to matter for regional development.

### **Keynesian Theories**

By contrast to the neoclassical view, which puts the emphasis on factors affecting supply capacity as the major determinants of regional development, Keynesian theories assume that regional development is largely demand driven. Two main regional development theories fall into this framework: (1) export-base theory and (2) input-output theory.

---

<sup>1</sup> These models were originally developed to explain international development patterns but they have been used as a framework to explain the development of regions within a nation as well.

### *Export-Base Theory*

The export-base theory, developed by John Alexander, Douglass North, and Charles Tiebout in the 1950s, assumes that regional economic activity can be divided between activities producing goods and services for export to other regions (basic activities or export base) and activities producing goods and services for local consumption (non-basic activities). The key feature of this theory is that it considers exports the major driver of regional development because exports have a regional multiplying effect. The expansion of the regional export base means that funds flow into the regional economy from the sale of locally produced goods and services to customers outside the region. These externally generated funds boost local demand for local-oriented (non-basic) activities. The initial and subsequent rounds of spending (indirect and induced effects) derived from the initial expansion in the export base have a multiplier effect on the non-basic activities thereby creating economic development (KRIKLAS 1992, TIEBOUT 1956, STIMSON *et al.* 2006).

Therefore, according to this theory the economic development of a region depends on the region's ability to develop and sustain an export base capable of producing goods and services in demand outside the region. Non-basic activities are largely dependent on export activities and thereby play a minor role in regional development.

The major strength of the economic-base theory is the emphasis given to regional competitive advantages as the ultimate fundamental source of regional development. The profit opportunities offered by the region's competitive advantages in activities capable of producing goods and services in demand outside the region attract capital and labor into the region from outside which, in turn, boost the economic development of the region (North 1956).

The export-base theory has some limitations as well. First, as a demand-driven theory it pays little, if any, attention to the supply-side conditions a region must offer in order to be able to fully exploit its competitive advantages and/or to create new competitive advantages. Such supply-side conditions include, among others, physical infrastructure, accessibility to external markets, financial resources, labor force skills, entrepreneurial capacity, local amenities, and institutional framework. Second, it assumes that all export activities are equally important in boosting regional development because they all have similar multiplier effects on non-basic activities.

### *Input-Output Theory*

The demand-driven input-output theory, developed by Wassily Leontief in the 1940s, differs from the export-base theory by assuming that different activities have different multiplier effects in the local economy. This implies that not all export-oriented activities have the same effect on regional development. The distinct local multiplier effects depend, according to the input-output theory, on the local industrial mix and on the local inter-industry linkages. Therefore, regional economic development depends on the region's ability to develop and sustain (1) export activities with dense local inter-industry linkages, and/or (2) import substitution activities that limit the income leakage to other regions and simultaneously strengthen the local inter industry-linkages, and/or (3) intermediate activities with backward and forward linkages to both export-oriented and local-oriented activities (HOOVER 1975, STIMSON *et al.* 2006).

The input-output theory has the major advantage of highlighting that regional development can be enhanced if, in parallel with developing an export base, the regional economy is able to develop local intermediate suppliers which may or may not be export-oriented per se. This will generate stronger and more complex backward and forward intra-industry linkages thereby expanding the local multiplier effect of exports.

Like the export-base theory, the major drawback of the input-output theory is that it is not concerned with the supply-side conditions a region must have in place to be able to develop and sustain a dense network of local activities that includes export-oriented activities, local-oriented activities, and intermediate suppliers to both exports and local activities.

### **Core-Periphery Theories**

The core-periphery theories of regional development depart from the assumption that there are advanced (leading) regions and underdeveloped (lagging) regions. In a clear contrast with traditional neoclassical approach which assumes that regions tend to converge to similar long-run growth rates, core-periphery theories see regional development as inherently uneven. The several core-periphery theories differ in the assumptions they make with respect to the linkages between leading and

lagging regions. It is possible to identify three major theories within this approach: (1) theory of cumulative causation, (2) growth pole/growth center theory, and (3) central place theory.

### *Theory of Cumulative Causation*

The theory of cumulative causation, developed by Gunnar Myrdal in the 1950s, emphasizes the polarizing effects of leading regions over lagging regions. Some places (leading regions) possess initial comparative advantages due to, for example, location, infrastructure, and size. Agglomeration economies reinforce these comparative advantages and pull in capital, skills and expertise, with backward effects preventing the lagging regions from developing the internal capacity to compete and prosper. Skilled workers, educated people, business leaders, and capital that may emerge in lagging regions will flow to leading regions where the returns are higher. Little investment moves from leading regions to lagging regions. Investment that occurs is controlled by leading region elites to assure economic dominance. In addition, goods and services produced in the leading regions are sold to the lagging regions at such low prices that local industries cannot compete. This theory also concedes that leading regions can spread out into lagging regions that have some comparative advantage. Lagging regions can have some comparative advantage, e.g., natural resources or a large labor pool, which can cause a positive investment flow into the region. The lagging region will develop when the spread effects become stronger than the polarizing effects (MYRDAL 1957, NELSON 1993, STIMSON *et al.* 2006).

The theory of cumulative causation has the merit of offering one possible explanation why regional convergence is far from being a natural long run outcome of the development process. As the theory suggests, agglomeration economies can reinforce the competitive advantages of leading regions and the polarizing effects can inhibit the development of lagging regions. One of the shortcomings of this theory is the limited role given to the spillover effects of leading regions into lagging regions. They seem to occur just through investments seeking to exploit a comparative advantage the lagging region might have.

### *Growth Pole/Growth Center Theory*

The growth pole theory, first introduced in regional economics by Perroux in the 1950s, argues that by concentrating its efforts on a specific

sector or a limited number of sectors with high potential for growth, the growth pole, a region can initiate propulsive development. As the “pole” expands, the local inter-industry linkages are intensified through import substitution thereby causing regional economic development. Usually, the selected growth pole is a region’s leading export industry because it has larger spillover and multiplier effects on other industries.

Largely as a result of the works of Albert Hirschman also in the 1950s, the growth pole theory has also been applied to urban nodes, which is termed in the literature as growth center theory. In this context, the theory argues that regional development efforts should be concentrated in a few urban nodes, those with greater growth potential. As these urban nodes expand, economic growth spills over to adjacent regions through a process of de-concentration of economic activity and/or population from the growth center to the peripheries (DARWENT 1969, HANSEN 1975, RICHARDSON 1979).

The growth pole/growth center theory has the merit of highlighting that scarce resources have the potential of generating greater returns in terms of economic development if concentrated in sectors/urban nodes that have greater growth potential.

Like the theory of cumulative causation, the growth pole/growth center theory assumes that growth and development can be unbalanced, either over region or over sectors. By targeting particular poles (sectors or urban centers) this theory is assuming that the benefits accrue initially to that pole enhanced by polarizing effects. The trickling-down benefits come later to the other sectors or parts of the region. Although the theory assumes that the trickling-down effects will occur later and eventually will surpass the polarizing effects, in practice nothing guarantees that this is the case. Polarizing effects can be stronger than the trickling-down effects over time and, as a result, the initial unbalanced growth can become the norm or be even aggravated.

### *Central Place Theory*

The central place theory, developed by Walter Christaller and August Losch in the 1930s and 1940s, argues that the development efforts and investments should be concentrated in a limited number of growth points organized in a hierarchical and functionally integrated way. In this view, regional development occurs in a matrix of growth points which are the

building blocks around which the regional economic base will cluster. In identifying a hierarchical system of growth points three things are necessary. One is to define the minimum population size an urban region must have to qualify as a candidate for a growth point. The second is to select as major growth points those candidates having the greatest potential for future economic growth. The third is to establish a hierarchy among the selected growth points based on their different sizes and thereby different areas of influence. Higher-order growth points should be assigned a higher number and order of critical service functions and thereby higher developmental efforts and investments on the basis of estimated population-service ratios. Critical services may include: (1) secondary schools, (2) vocational training schools, (3) technical research facilities, (4) health facilities, (5) housing, (6) utilities (e.g., sewerage and water supply system, energy system, and telecommunications system), and (7) information and communication services, and (8) recreational and cultural facilities. The several hierarchical levels of growth points must be connected by a transportation network to provide for the maximum access of population to the different growth point levels and thereby different levels of critical services (Getis and Getis 1970, King 1984).

The central place theory shares with the growth pole/growth center theory the principle that some urban agglomerations are the engine of development and this development impacts surrounding lagging regions through a combination of trickling-down and polarizing effects. It adds to the growth pole/growth center theory the important notion that not all growth points are equally important in promoting regional development. Regional development is maximized if the developmental efforts, functions, and services provided by the growth points are hierarchically organized.

### **Functional Development Theory**

The functional development theory suggested by John Friedmann, Clyde Weaver, and Walter Stohr, in the 1970s departs from the assumption that regional development can be achieved by harnessing selected regional resources to create generative growth. This theory assumes that it is possible to move a region to higher stages of development by organizing it around a principal function closely related with its resources

endowment. For that, the lagging region relies on investments funds originated in leading regions. In addition, several efforts should be made to reduce imports of goods and services and to reinvest locally the regionally created savings. This theory envisages the existence of a decentralized regional administrative organization to coordinate such efforts. This organization should be supported by local and state governments and by local business groups. The Tennessee Valley Authority and the Bonneville Power Administration are considered two U.S. examples of regional development strategies based on the functional development theory (FRIEDMAN and WEAVER 1979, NELSON 1993).

One of the strongest points of this theory is the idea that regions themselves must play an important role in influencing the character of their own development. The functional development theory assumes that regional development should fit regional character. For that, regional communities must be involved in both defining social and economic goals and objectives and tailoring the development patterns. One of its weaknesses is that it is just applicable in regions that have at least one resource endowment economically relevant enough to become the engine of local development. Such a resource can be (1) a natural resource (e.g., land, water, oil, or wood), (2) a strategic geographic location, (3) climate, (4) a pool of cheap labor, (5) a pool of skilled labor, (6) a knowledge pool (e.g., a pool of universities and research facilities), or (7) a pool of specialized skills and expertise on a particular industry that can be leveraged to higher value added activities (for example, expertise in the clock industry can be leveraged to high-precision surgical instruments).

### **Stage Theory**

The stage theory developed by Walter Rostow in the 1960s assumes that regional development occurs through stages of growth. According to this theory, there are five stages of regional development: (1) traditional, (2) preconditions for takeoff, (3) takeoff, (4) maturity, and (5) mass consumption. A region develops by evolving from lower stages to higher stages of development. The progression from one stage to another is not automatic. It may be delayed or rendered unachievable for a variety of reasons.

A region in the traditional stage of development is one in which there is limited availability of technology relative to other regions and probably a

rigid and hierarchical social structure. The region enters the second stage of development when investments flow into the region for the purpose of exploiting its natural resources. Industrial investments are accompanied by investments in basic physical infrastructure such as transportation and communication. In addition, managers and skilled labor are transferred to the region to lead the new industrial investments. As a result, the region's economic and social structure begins to change and a new social and political elite emerges. Takeoff occurs when an external stimulus, such as a development program or a major private investment, brings investment into the region and the new local social and political order is able to sustain that investment. A region enters the maturity stage when it achieves a diversified economic base and complex local inter-industry linkages. As a result, the region is able to produce locally many formerly imported goods and services. Finally, the mass consumption stage occurs when a region exports many goods and services that it formerly imported. In this stage the local economic base has to be both diversified and sophisticated enough in order to produce goods and services that can compete in the external markets (NELSON 1993, ROSTOW 1960).

The stage theory has the important advantage of making clear that the magnitude of the multiplier and spillover effects predicted by other theories of regional development depends upon the region's stage of development. One corollary of the stage theory is that in lower stages of development the regional industrial mix is less diversified and sophisticated and the local inter-industry linkages are weaker. As a result, the magnitude of the multiplier effects predicted by the export-base and input-output theories, as well as the multiplier and spillover effects predicted by the growth pole/growth center theory and central place theory, are likely to be smaller in lower stages than in higher stages of development. Ultimately, the stage theory suggests that strategies and programs seeking to promote regional development should be tailored to fit the region's stage of development.

One important limitation of the stage theory is its deterministic nature. This theory assumes that the process of regional development always follows the five stages identified above. It does not consider the possibility that some regions can skip some stages and, for example, move from the traditional stage to the takeoff stage without experiencing the takeoff preconditions stage. A second limitation of this theory is its non-reverse nature. The stage theory provides a framework explaining

how regions progress. It assumes that a region can either progress from lower stages to higher stages or stagnate in one stage of development. It fails to explain declining regional economies as a result, for example, of an obsolete economic structure.

## **Disequilibrium Theories**

The disequilibrium theories of regional development depart from the assumption that regional development is boosted by disequilibrating forces. Three major theories of regional development fit within this approach: (1) Schumpeterian dynamic disequilibrium, (2) regional life cycle theory, and (3) product life-cycle theory.

### *Schumpeterian Dynamic Disequilibrium Theory*

The Schumpeterian dynamic disequilibrium theory of regional development builds upon Joseph Schumpeter's view of the market system as a process of "creative destruction" where old systems are destroyed and replaced by new ones. This theory, set forth in the 1930s and 1940s, assumes that regional development is the result of dynamic disequilibrating forces that render obsolete the productive structure of leading regions and favor the competitive advantages of lagging regions. Market dynamics cause obsolete products and processes to be replaced by more timely and efficient ones. Technological developments may render the existing infrastructure of leading regions obsolete. On the other hand, investment in new industries may be more profitable in lagging regions. In addition, building new infrastructures may be more efficient in the lagging regions relative to tearing down and rebuilding new ones in leading regions. This dynamic process of "creative destruction" explains the development of regions over time (NELSON 1993, SCHUMPETER 1939).

### *Regional Life-Cycle Theory*

Following a rather similar perspective, the regional life-cycle theory offered by Bernard Weinstein, Harold Gross and John Rees in the 1980s assumes that the development of any region evolves in waves of boom and bust in a way resembling Nikolai Kondratieff's long waves of develop-

ment. New enterprises emerge in lagging regions because leading regions are strapped with obsolete and unprofitable infrastructure and productive structure. Over time, newly developed regions will themselves decline and by that time bypassed regions will have reemerged (HALL 1990, REES 1979, WEINSTEIN *et al.* 1985).

### *Product Life-Cycle Theory*

The product life-cycle theory introduced in the 1960s by Raymond Vernon and Seev Hirsch assumes that the different patterns of development among regions can be explained by the different stages of the product life-cycle in which they are specialized. According to the product life-cycle, a concept borrowed from marketing and international trade literature, a typical product evolves through three distinct stages in its life cycle: innovation, growth, and standardization. During the innovation stage the new product is both developed and manufactured in its home region since incremental innovations in the characteristics of the product are frequent and the production processes have not yet been standardized. The growth stage is characterized by significant growth in sales, the use of larger production facilities, and the occurrence of some incremental process innovations. The standardized stage is when the production process becomes standardized, no innovations take place either in the product or in the production process, and the sales either stabilize or start to decline. At this stage the production can be shifted to lower cost locations.

Using the product life-cycle framework regions can be designated as innovation-phase, growth-phase, or standardized-product regions corresponding to their tendency toward a particular phase in the product cycle. The innovation stage needs a high input of R&D and specialized skills. It is usually carried out in large urban areas of developed countries. The standardized production phase of the product life cycle can be transferred to low cost locations abroad or down the urban hierarchy to rural areas.

According to the product life-cycle theory of regional development, regions can change their roles over time. As production concentrates in lagging regions, human capital accumulation through learning by doing, personnel mobility, the development of local linkages and other external economies can build up there. As the region expands, regional demand

can increase to a critical threshold where an industrial seed bed effect can develop rapidly with the spin-off of small firms or through the immigration of entrepreneurs. This will cause lagging regions to develop and eventually to become an innovation-stage region (CAPELLO 2007a, MALECKI 1981, REES 2000).

These three disequilibrium theories of regional development aim at explaining why regions prosper and decline over time. In contrast with other theories of regional development, which implicitly or explicitly assume that leading regions will either develop or stagnate, e.g. the stage theory, the disequilibrium theories set forth the idea that over time lagging regions can bypass leading regions. The major flaw of disequilibrium theories is that they do not provide insights on what prerequisites lagging regions should have in place to become leading regions. These theories seem to assume that moving away from lagging to leading and vice-versa is a deterministic process that any region sooner or later will face and little if anything can be done to change this process.

### **Neoclassical Endogenous Growth Theories**

In the late 1980s and early 1990s a large body of theoretical developments emerged in the literature as an attempt to introduce more realism in the traditional neoclassical theories. Many theorists have contributed to these developments, termed in the literature as “endogenous growth,” namely Paul Romer, Gene Grossman, Elhanan Helpman, Robert Barro, and Robert Lucas. As expected, there have also been attempts to introduce endogenous growth concepts into the neoclassical-inspired theories of regional development. One of the first steps in that direction was the work of Stefano Magrini in the late 1990s.

The neoclassical endogenous growth theories of regional development modify the traditional neoclassical theories by making technical progress (and thereby productivity growth) endogenous to the economic process. Several models have been developed many substantially altering the traditional neoclassical framework by assuming imperfect competition and increasing returns to scale. They have also relied on distinct mathematical formulations and have assumed different simplifying hypothesis in an attempt to conceptualize the regional characteristics that can cause

technological change. Such conceptualization has included modeling technological change as a function of (1) human capital – stock and/or accumulation over time, (2) R&D, (3) innovation, (4) knowledge spillovers, and (5) technological spillovers.

In short, the endogenous growth theories of regional development see long-term regional growth as a result of accumulation of capital and labor (traditional neoclassical view) but also as a result of the regional characteristics in terms of human capital, R&D, innovation, knowledge, and some sort of knowledge and technological spillover effects (GROSSMAN and HELPMAN 1994, MAGRINI 1997, OCDE 2009, ROMER 1990, ROMER 1994, SOLOW 1994).

One of the major contributions of these theories to regional development is the emphasis given to human capital, knowledge, and innovation as important drivers of long-term growth and development. A second important contribution is the acknowledgement that technology and knowledge generate spillover effects which, in turn, are important determinants of regional development by themselves. Their major shortcomings stem from the underlying assumption that regions always have in place the necessary conditions for the translation of human capital and R&D into productive innovations and productivity gains, as well as the conditions for the diffusion of knowledge and technology to occur.

## **New Economic Geography Theories**

The new economic geography theories of regional development originated in the 1990s with the works of Paul Krugman and Anthony Venables integrate within a formal (mathematical) neoclassical framework the concepts of cumulative causation and agglomeration economies developed by the core-peripheries theories in the 1950s (FUJITA and THISSE 2009). In so doing, the new economic geography theories of regional development change the traditional neoclassical model by assuming increasing returns to scale and imperfect competition in a context of interregional trade (MARTIN 1999).

The new economic geography approach focuses upon the balance between centripetal (agglomerating) and centrifugal (dispersing) forces in determining the extent and form of regional concentration of economic activities. Centripetal (agglomerating) forces, which tend toward spatial

concentration, include, according to these theories, (1) market size, (2) transportation costs, (3) cooperative and functional linkages between firms, (4) dense labor markets with a diversity of skills, and (5) external economies of scale such as knowledge spillover. Centrifugal (spillover) forces, those that tend toward spatial de-concentration, include (1) labor immobility, (2) lower land costs, (3) and external diseconomies of various sorts such as congestion (Hudson 2009, Martin 1999).

Among the range of centripetal and centrifugal forces, many of the models developed within this approach emphasize economies of agglomeration (modeled as increasing returns to scale) and transport costs – variables easy to measure and as such consistent with the mathematical formulation approach followed by these models. According to these theories, the tendency for spatial clustering of economic activities is positively correlated with agglomeration economies and negatively correlated with transport costs. In this view, growing regional divergence and a core-periphery pattern of economic development is a result of agglomeration. Cumulative growth in “core” regions occurs because firms benefit from cost savings and/or revenue increases there as a result of mutual interaction and interdependencies which leads to increased efficiency and comparative advantages.

More sophisticated models alter the traditional neoclassical framework by including more complex agglomerating (centripetal) forces such as labor market pooling, technological spillovers, intermediate goods supply and demand linkages, and market size. As centrifugal (dispersing) forces they consider product-market and factor-market competition.

Recent variants of the new economic geography models incorporate elements of the endogenous growth theory into the neoclassical model with increasing returns to scale. In so doing, they focus either on inter-regional transfers of human capital or localized technological progress as the mechanisms underlying the agglomeration of economic activity and the unequal development among cores and peripheries (FUJITA and THISSE 2009, HUDSON 2009, MARTIN 1999, KRUGMAN 1991, KRUGMAN 1996, KRUGMAN and VENABLES 1996).

Though many of the concepts introduced by the new economic geography theories are not entirely new in the regional development realm, this approach has the advantage of refocusing the attention of mainstream neoclassical economics to a different (and more realistic) set of determinants of regional development. Instead of relying exclusively

on the accumulation of production factors capital and labor and exogenously-determined productivity growth (traditional neoclassical view), this approach emphasizes the importance of agglomeration and cumulative causation for regional economic development. As a result, it contributes to an explanation, under a formal neoclassical framework, of why regions have different patterns of development over time instead of converging to similar long-term growth rates as predicted by the traditional neoclassical theories of regional development.

One important limitation of the new economic geography theories is that they have relied extensively on mathematical modeling but are short on empirical testing and empirical application. These models are mathematically very complex, typically quite abstract and over simplified leaving several aspects held constant or simply ignored. Therefore, a meaningful application of these theories to or test against the real world is a very challenging task (Brakman and Garretsen 2006).

### **The Missing Variables in Mainstream Regional Development Theories**

Both recent empirical evidence and the lessons learned from major past regional development programs suggest that several factors playing a crucial role in regional development have been ignored by mainstream theories of regional development. Among them are: institutional framework, local innovative milieu and technological competitiveness, and local entrepreneurial capacity.

Such factors are particularly important when businesses have to choose among locations in higher stages of economic development that already possess dense and sophisticated inter-industrial linkages, a relatively skilled labor force, and a good level of physical and social overhead capital. In addition, such locational factors are of particular relevance for the locational decisions of high-value, sophisticated, and knowledge-intensive services and industrial activities— those with higher productivity levels able to sustain high and increasing standards of living for their populations.

Some regional development researchers have claimed that a business-friendly institutional framework play a determinant role in explaining different development patterns among regions. In their view, successful regions are those that possess: (1) stable, predictable, and transparent

laws and regulations, (2) political stability, and (3) a favorable business climate (GERTLER 2010, HUDSON 2009, PACK 2004, STIMSON *et al.* 2006).

Empirical studies highlighting the importance of an innovative milieu and local technological capacity have stressed the relevance of factors such as: (1) untraded interdependencies (2) management capacity, (3) organizational ability, (4) pro-market oriented technological and innovative capacity, (5) knowledge and technology absorptive capacity, and (6) some sort of “social capital” that creates rich patterns of supportive social relationships beyond the workplace and the boundaries of the company that facilitate informal exchange of both codified and tacit knowledge (Yglesias 2003, Rees 2001).

The role of entrepreneurial capacity in the process of regional development and how entrepreneurial capacity might be cultivated at the regional level is a research area of growing interest. Many regional development researchers argue that entrepreneurship plays a crucial role in regional development, and substantial empirical research has been conducted in recent years seeking to find evidence of such a role and the mechanism through which it operates. However, to date researchers have been unable to set forth a theory of regional development that clearly explains the role of entrepreneurship in regional development (REES 2001, MALECKI 1997 chap. 5, NIJKAMP and ABREU 2009).

## **Concluding Remarks**

The mainstream theories of regional economic development differ in (1) the assumptions they make with respect to the balance between agglomerating and dispersing forces and (2) the forces other than agglomerating/dispersing forces influencing regional economic development they emphasize.

With respect to the balance between agglomerating and dispersing forces it is possible to group the theories reviewed in this paper into three major groups. One group of theories assume that agglomerating forces will ensure that dynamic places over a certain threshold will continue to grow and that this positive dynamic does not necessarily spill over into surrounding and less dynamic areas. Among such theories are: the theory of cumulative causation, export-base theory, input-output theory, and endogenous growth theories. Other theories consider that, at least in the

long-term, the spread effects over surrounding areas tend to be stronger than the agglomerating effects. Such is the case of growth center theory and central place theory. A third group includes, among others, the firm location theories and the new economic geography theories which consider that the balance between agglomerating and dispersing forces is unclear depending on the strength of the several distinct forces in place.

Different theories of regional development emphasize distinct factors other than agglomerating/dispersing forces influencing regional economic development. For instance, the traditional neoclassical theories emphasize the roles of local endowment (and relative prices) of the factors of production (capital, labor, and land) and total factors productivity – viewed as a function of technological progress which, in turn, is exogenous to the local development process. The recent neoclassical endogenous growth-inspired models emphasize knowledge and technological spillovers, two of the sources of technological progress (and thereby productivity growth) identified by such theories. Other theories emphasize local competitive advantages based on local characteristics as important factors influencing regional development besides the agglomerating/dispersing forces. Among these theories are: export-base theory, theory of cumulative causation, new economic geography theories, functional development theory, and product life-cycle theory. Others emphasize the local industrial mix and the local inter-industry linkages as relevant as well (input-output theory). Both the Schumpeterian dynamic disequilibrium theory and the region life-cycle theory add the notion that technological developments and time might create incentives for businesses, employment, and people to locate in lagging and less dense places where investment in new industries and new infrastructures may be more efficient compared to tearing down and rebuilding the obsolete productive structure and/or basic infrastructure of some dense regions.

More recent empirical research suggests that several factors playing a crucial role in regional development among regions already in higher stages of economic development have been ignored by the mainstream theories of regional development. Among them are: institutional framework, local entrepreneurial capacity, and local innovative milieu and technological competitiveness.

The fact that these important intangible factors of regional development have been largely ignored by mainstream theories of regional development suggests that such theories have some limitations in explaining

the regional development process of developed and sophisticated regions in knowledge-intensive and innovation-driven economies. However, this does not necessarily mean that such theories are rendered useless. Many of them, namely the firm location theory, the core-periphery theories, export-base theory, input-output theory, and new economic geography theories, still offer a valuable framework of analysis in the face of the rising importance of such factors. The drawback of these frameworks is that they lack the consideration of variables that properly account for such factors. Since these factors are highly intangible in nature, the challenge is, therefore, to find appropriate methods and indicators to assess them.

## References

- BLAIR, John P. and PREMUS, Robert. 1993. Location Theory. In *Theories of Local Economic Development*, ed. R. Bingham and R. Mier, 3-26. Los Angeles: Sage Publications.
- BORTS, George H. and STEIN, Jerome L. 1964. *Economic Growth in a Free Market*. New York: Columbia University Press.
- BRAKMAN, Steven and GARRETSEN, Harry. 2006. New economic geography: Closing the gap between theory and empirics. *Regional Science and Urban Economics* 36: 569-572.
- CAPELLO, Roberta. 2007a. *Regional Economics*. London: Routledge.
- CAPELLO, Roberta. 2007b. A forecasting territorial model of regional growth: the MASST model. *Annals of Regional Science* 41: 753-787.
- CASTELLS, Manuel. 1996. *The Rise of the Network Society*. Cambridge, Massachusetts: Blackwell Publishers.
- CHESHIRE, Paul C. and MALECKI, Edward J. 2004. Growth, development, and innovation: A look backward and forward. *Papers in Regional Science* 83: 249-267.
- DARWENT, D. F. 1969. Growth Poles and Growth Centers in Regional Planning: A Review. *Environment and Planning* 1 (1): 5-31.
- DICKEN, Peter. 2007. *Global Shift: Mapping the changing contours of the world economy* (5<sup>th</sup> edn.). New York: Guilford Press.
- FRIEDMANN, John C. and WEAVER, Clyde. 1979. *Territory and Function*. London: Edward Arnold.

- FUJITA, Masahisa and THISSE, Jacques-François. New Economic Geography: An appraisal on the occasion of Paul Krugman's 2008 Nobel Prize in Economic Sciences. *Regional Science and Urban Economics* 39: 109-119.
- GERTLER, Meric S. 2010. Rules of the Game: The Place of Institutions in Regional Economic Change. *Regional Studies* 44 (1): 1-15.
- GETIS, Arthur and GETIS, Judith. 1970. Christaller's Central Place Theory. In *Economic Geography: Selected Readings*, ed. Fred E. Dohrs and Lawrence M. Sommers ed., 343-350. New York: Thomas Y. Crowell, Inc.
- GORDON, Ian R. and MACCANN, Philip. (2000). Industrial clusters: Complexes, Agglomerations and/or Social Networks. *Urban Studies* 37 (3): 513-532.
- GROSSMAN, Gene M. and HELPMAN, Elhanan. 1994. Endogenous Innovation in the Theory of Growth. *Journal of Economic Perspectives* 8 (1): 23-44.
- HALL, Peter. 1990. *The Carrier Wave*. New Brunswick, NJ: Center for Urban Policy Research.
- HANSEN, Niles M. 1975. Criteria for Growth Center Policy. In *Regional Policy: Readings in Theory and Applications*, ed. John Friedmann and William Alonso, 566-587. Cambridge, Mass: MIT Press.
- HOOVER, Edgar. 1948. *The Location of Economic Activity*. New York: McGraw-Hill.
- HOOVER, Edgar. 1975. *An Introduction to Regional Economics* (2<sup>nd</sup> edn.). New York: Alfred A Knopff.
- HUDSON, R. 2009. Uneven Regional Development. In *International Encyclopedia of Human Geography*, 18-23. Elsevier.
- ISARD, Walter. 1949. The General Theory of Location and Space-Economy. *Quarterly Journal of Economics* vol LXIII (November): 476-506.
- IZARD, Walter. 1975. *Introduction to Regional Science*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.
- KING, Leslie J. 1984. *Central Place Theory*. Los Angeles: Sage Publications.
- KRIKLAS, Andrew C. 1992. Why Regions Grow: A Review of Research on the Economic Base Model. *Economic Review* July/August: 16-29.
- KRUGMAN, Paul and VENABLES, Anthony J. 1996. Integration, specialization, and adjustment. *European Economic Review* 40: 959-967.
- KRUGMAN, Paul R. 1991. Increasing returns and economic geography. *Journal of Political Economy* 99: 483-499.
- KRUGMAN, Paul R. 1996. Urban concentration: the role of increasing returns and transport costs. *International Regional Science Review* 19 (1-2): 5-30.

- MAGRINI, Stefano. 1997. Spatial concentration in research and regional income disparities in a decentralized model of endogenous growth. *Research Paper in Environmental and Spatial Analysis* 43. London: London School of Economics.
- MALECKI, Edward J. 1981. Product Cycles, Innovation Cycles, and Regional Economic Change. *Technological Forecasting and Social Change* 19: 291-306.
- MALECKI, Edward J. 1997. *Technology and Economic Development: The Dynamics of Local, Regional and National Competitiveness*. Essex, England: Longman.
- MARTIN, Ron. 1999. The new “geographical turn” in economics: Some critical reflections. *Cambridge Journal of Economics* 23 (1): 65-91.
- MASSEY, Doreen B.; ALLEN, John and PILE, Steve (eds.). 1999. *City Worlds*. New York: Routledge.
- MYRDAL, Gunnar. 1957. *Economic Theory and Underdeveloped Regions*. London: Duckworth.
- NELSON, Arthur C. 1993. Theories of Regional Development. In *Theories of Local Economic Development*, ed. R. Bingham and R. Mier, 27-59. Los Angeles: Sage Publications.
- NIJKAMP, Peter and ABREU, M. 2009. Regional Development Theory. In *International Encyclopedia of Human Geography*, 202-207. Elsevier.
- NORTH, Douglas. 1956. Location Theory and Regional Economic Growth. *Journal of Political Economy* 63: 243-58.
- OECD. 2009. *How Regions Grow: Trend and Analysis*. Paris: OECD Publisher.
- PACK, Howard. 1994. Endogenous Growth Theory: Intellectual Appeal and Empirical Shortcomings. *Journal of Economic Perspectives* 8 (1): 55-72.
- PIKE, Andy; RODRIGUEZ-POSE, Andrés and TOMANEY, John. 2006. *Local and Regional Development*. London: Routledge.
- REES, John. 1979. Technological Change and Regional Shifts in American Manufacturing. *Professional Geographer* 31: 45-54.
- REES, John. 2001. Technology and Regional Development: Theory Revisited. In *Theories of Endogenous Regional Growth: Lessons for Regional Policies*, ed. Borje Johansson, Charlie Karlsson, and Roger R. Stough, 94-110. Heidelberg: Springer.
- RICHARDSON, Harry W. 1979. *Regional Economics*. Urbana: University of Illinois Press.
- ROMER, Paul. 1990. Endogenous Technological Change. *Journal of Political Economy* 98: 71-102.

- ROMER, Paul. 1994. The Origins of Endogenous Growth. *Journal of Economic Perspectives* 8 (1): 3-22.
- ROSTOW, Walter W. 1960. *The Stages of Economic Growth*. Cambridge: Cambridge University Press.
- SCHUMPETER, Joseph. 1939. *Business Cycles*. New York: McGraw-Hill.
- SOLOW, Robert M. 1956. A contribution to the theory of economic growth. *Quarterly Journal of Economics* 70: 65-94.
- STIMSON, Robert; STOUGH, Roger R. and ROBERTS, Brian H. 2006. *Regional Economic Development: Analysis and Planning Strategy*. Berlin: Springer.
- TIEBOUT, Charles M. 1956. Exports and Regional Economic Growth. *Journal of Political Economy* 64 (2): 160-169.
- WEINSTEIN, Bernard L.; GROSS, Harold T. and REES, John. 1985. *Regional Growth and Decline in the United States*. New York: Praeger.
- YGLESIAS, Elmer. 2003. Porter vs. Porter: Modeling the technological competitiveness of nations. *Scientometrics* 57 (2): 281-293.

# A ECONOMIA SOCIAL: UMA RESPOSTA À CRISE NO DISTRITO DE CASTELO BRANCO \*

---

*Acácio Catarino* \*\*

*António Pinheiro* \*\*\*

*Carlos Laranjo Medeiros* \*\*\*\*

## Sumário

O estudo parte de uma revisão do conceito de economia social e visa os seguintes objectivos: compreender se a crise actual é conjuntural ou estrutural; clarificar a situação económico-social do distrito de Castelo Branco, ponderando as consequências da crise actual; clarificar a situação e as perspectivas de viabilidade das IPSS, Instituições Particulares de Solidariedade Social, e formular propostas para que elas não sejam abaladas pela crise e até contribuam para a debelar, especialmente nos mercados locais.

Com base numa análise de diversas entidades estatísticas, conclui-se que a crise é estrutural e apresenta-se o quadro actual de agravamento da situação económico-social, aliás coincidente com a sensibilidade das IPSS contactadas no âmbito do estudo.

Faz-se o desenho da presença de IPSS no distrito e das respostas sociais por elas oferecidas, bem como da sua organização e gestão, dos seus colaboradores e utentes, da sua sustentabilidade financeira e dos constrangimentos com que se deparam.

---

\* Este artigo constitui uma síntese do estudo com o mesmo título, realizado pela IPI Consulting Network Portugal ([www.ipiconsultingnetwork.com](http://www.ipiconsultingnetwork.com)) para o Governo Civil de Castelo Branco e concluído em Novembro de 2010. Fizeram parte da equipa:

- Coordenador: Carlos Laranjo Medeiros
- Sub-Coordenador: António Pinheiro
- Consultores especialistas: Acácio Catarino e Sónia Sousa
- Investigadores: Isabel Silva, Jorge Medeiros e Mário Barroqueiro.

\*\* Consultor Social.

\*\*\* Director Adjunto da IPI Consulting Network Portugal.

\*\*\*\* Presidente da Rede IPI Consulting Network e Director da IPI Consulting Network Portugal.

É analisado o seu contributo para as economias locais e o papel na dinamização do empreendedorismo e do voluntariado.

Um *benchmarking* nacional e internacional de Economia Social permite identificar boas práticas de governança e de financiamento.

Conclui-se com um conjunto de Recomendações de iniciativas e acções nas seguintes áreas: melhoria do enquadramento normativo e iniciativas públicas; gestão para sustentabilidade; combate à pobreza; potenciação dos impactes da economia social.

Destaca-se a necessidade de promover uma maior e melhor cooperação entre as IPSS e entre elas e o Centro Distrital de Segurança Social e as Autarquias Locais, de reforçar o papel do Governo Civil nessa promoção e no aproveitamento das potencialidades da “Rede Social”, de fazer a conciliação entre as exigências de qualidade, previstas para os equipamentos sociais, e a diversidade e quantidade de problemas a abranger, de promover a participação das IPSS na solução dos problemas de desemprego, bem como de dinamizar o desenvolvimento das boas práticas identificadas.

### **Summary**

*This study reviews the concept of social economy and its aims are to ascertain whether the current crisis is incidental or structural and clarify the social and economic situation in the Castelo Branco district in light of the effects of the current crisis. It also looks into the situation and future viability of private charitable institutions and makes proposals as to how to prevent them from being shaken by the crisis and even help to reduce it, especially in local markets.*

*After an analysis of different statistical data, it concludes that the crisis is structural and paints a picture of the current deterioration in the social and economic situation, which coincides with the feelings of the charities contacted during the study..*

*The authors describe the charitable organisations in the district and the social solutions that they offer, the way in which they are organised and managed, their employees and service users, their financial sustainability and the constraints that they come up against.*

*The study analyses their contribution to local economies and their role in boosting entrepreneurship and volunteering.*

*A national and international social economy benchmarking exercise identifies good governance and financing practices*

*In conclusion, the authors make a series of recommendations in the following areas: improvements in the regulatory framework and*

*public initiatives, management for sustainability, the fight against poverty and an increase in the impacts of the social economy.*

*They highlight the need to promote more and better cooperation between charitable institutions and between these organisations and the District Social Security Centre and local authorities, to step up the role of the civil government in this promotion and in using the potential of the social network, to create a balance between demands for quality in social facilities and the diversity and quantity of problems that they have to deal with and to foster the participation of charitable organisations in solving unemployment problems and stimulating the development of the good practices identified.*

### **Nota prévia**

Historicamente, em Portugal, o apoio aos mais carenciados e à resolução de muitas necessidades sociais tem tido a participação activa das instituições de solidariedade social. Esta prática foi, em muitos casos, incentivada e mesmo iniciada com o apoio e empenhamento do Estado. Veja-se o papel das misericórdias e o envolvimento da realeza, em especial da Rainha D. Leonor, no seu surgimento e difusão e na resposta que estas instituições, desde de finais do século XVI, têm dado aos problemas da pobreza, velhice, doença e demência, abandono de crianças... Tempos houve, pois, em que as políticas públicas de resposta a quase todas essas carências e disfunções da sociedade foram, em larga medida, alocadas às instituições de solidariedade social. Se bem que esses tempos tenham passado, continua a ser essencial o papel desse sector no minorar de muitos problemas sociais.

Nos últimos anos, as carências e disfunções têm-se vindo a acentuar, devido não só ao rápido envelhecimento da população e à desertificação de parte significativa do território, mas também à mudança do paradigma familiar onde da família alargada se passou para a família nuclear, deixando idosos sem acompanhamento nem cuidados, e crianças a passarem longos períodos do dia sozinhas ou em Instituições direccionadas para o seu acompanhamento. E isto, até porque o orçamento familiar obrigou a que ambos os progenitores trabalhem. Este quadro agravou-se ultimamente, não só porque os movimentos acima identificados – envelhecimento, nuclearização de famílias... – se acentuaram, mas também porque

a crise económica que se faz sentir no país tornou maiores as carências e mais necessária a resposta das Instituições Particulares de Solidariedade Social (IPSS).

Consciente deste cenário, a Senhora Governadora Civil do Distrito de Castelo Branco, Dra. Maria Alzira Serrasqueiro, encomendou à IPI Consulting Network Portugal um estudo que enquadrasse a crise económica no Distrito e analisasse o papel das IPSS no combate a essa crise e na resposta às carências sociais. Simultaneamente, foi pedida a proposta de caminhos que potenciasses um papel mais dinâmico das IPSS no apoio social e no combate aos problemas económicos. Finalmente, foi solicitado que as soluções propostas visassem tornar as IPSS menos dependentes do Estado, dado que a crise financeira que o País hoje vive torna aviado reduzir a sua dependência dos dinheiros públicos. As páginas que se seguem são o resultado do estudo encomendado.

## 1. INTRODUÇÃO

«Economia social» é um conceito bastante próximo dos de «terceiro sector» e de «organizações sem fins lucrativos». Para a clarificação destes conceitos e de outros com eles relacionados, o Comité Económico e Social Europeu levou a efeito um estudo cujos resultados vieram a ser publicados sob o título: «L'Économie Social dans L'Union Européenne».<sup>1</sup> O estudo ocupa-se desta realidade em vários países da União Europeia (UE) e preconiza algumas linhas de orientação, tidas em conta neste nosso trabalho: como economia social foi entendido o conjunto de organizações privadas sem fins lucrativos, consideradas na sua dimensão económica.

Três razões contribuíram para esta aceção:

- Primeiro, tais organizações têm uma identidade própria não redutível à esfera da economia; alguns responsáveis por Instituições

---

<sup>1</sup> «L'Économie Sociale dans l'Union Européenne», Comité Económico e Social Europeu, Bruxelas, 2007, pp. 20-28. Nas pp. 29-36, figura a clarificação de conceitos conexos da economia social: terceiro sector; organizações sem fins lucrativos; economia solidária; e outros. Este estudo foi coordenado por Rafael Chávez Ávila e J. L. Monzón Campos.

Particulares de Solidariedade Social (IPSS<sup>2</sup>) fazem questão de afirmar que, por isso, elas não se integram na economia social.

- Depois, todas têm uma dimensão económica: mesmo um pequeno grupo de voluntários de acção social, que actue sobretudo nas relações de proximidade, prestando pequenas ajudas, realiza uma actividade económica traduzida, pelo menos, na recolha, gestão e distribuição de fundos. Desejável é que, para além disso, tenha em conta os efeitos da aplicação desses fundos na situação socioeconómica das pessoas abrangidas e no próprio desenvolvimento local.
- A terceira razão para o conceito de economia social acima apresentado, tem a ver com as potencialidades da expressão «sem fins lucrativos».

Na verdade, só na aparência esta qualificação se afirma pela negativa: com efeito, ao dizermos «sem fins lucrativos» afirmamos, pela positiva, a abertura da economia social a todas as finalidades diferentes do lucro (finalidades sociais, culturais, ambientais, de desenvolvimento, de humanismo, e até de economia integrada no mercado concorrencial). Registe-se que o facto de estas organizações não visarem o lucro como finalidade não as impede – bem pelo contrário – de procurarem obter «exceden-

---

<sup>2</sup> Para efeitos deste relatório, consideram-se IPSS as instituições que, de acordo com o artigo 1.º do Estatuto das Instituições Particulares de Solidariedade Social (EIPSS), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 119/83, de 25 de Fevereiro, são “constituídas, sem finalidade lucrativa por iniciativa de particulares, com o propósito de darem expressão organizada ao dever moral de solidariedade e de justiça entre os indivíduos e desde que não sejam administrados pelo Estado ou por um corpo autárquico, para prosseguir, entre outros, os seguintes objectivos, mediante a concessão de bens e a prestação de serviços: a) Apoio a crianças e jovens; b) Apoio à família; c) Apoio à integração social e comunitária; d) Protecção dos cidadãos na velhice e invalidez e em todas as situações de falta ou diminuição de meios de subsistência ou de capacidade para o trabalho; e) Promoção da saúde, nomeadamente através da prestação de cuidados de medicina preventiva, curativa e de reabilitação; f) Educação e formação profissional dos cidadãos; g) Resolução dos problemas habitacionais das populações.

Nos termos do EIPSS, as instituições revestem as seguintes formas: i) Associações de Solidariedade Social; ii) Associações de Voluntários de Acção Social; iii) Associações de Socorros Mútuos; iv) Fundações de Solidariedade Social; v) Irmandades da Misericórdia.

A par das IPSS, existem também Empresas Privadas Prestadoras de Serviços Sociais (EPPSS).

tes» financeiros; significa, sim, que os devem gerar, em nome da eficácia social no sentido mais amplo, e que não os podem distribuir em função do capital investido.<sup>3</sup>

A universalidade potencial das finalidades da economia social está em conformidade com as suas preocupações de transformação socio-económica e com as tendências mais recentes que apontam para a sua influência em toda a economia e sociedade. Autores como Genauto C. F. Filho e Jean-Louis Laville, na linha do próprio Marcel Mauss, têm chamado a atenção para o fenómeno da «hibridação», que consiste na complementaridade e interligação dos objectivos de lucro e de solidariedade.<sup>4</sup> Por coincidência deveras significativa, o Papa Bento XVI, na encíclica *Caritas in Veritate*,<sup>5</sup> utiliza o termo «hibridização» (n.º 38) praticamente com o mesmo significado, afirmando a propósito que «temos necessidade de um mercado no qual possam operar, livremente e em condições de igual oportunidade, empresas que persigam fins institucionais diversos», com ou sem fins lucrativos. Nesta conformidade, pode falar-se, para além do «terceiro sector», «de uma nova e ampla realidade complexa, que envolve o privado e o público e que não exclui o lucro mas o considera como instrumento para realizar finalidades humanas e sociais» (n.º 46). Numa abordagem mais próxima da gestão empresarial, Peter Drucker, ocupou-se das «organizações sem fins lucrativos», defendendo que as empresas têm muito a aprender com estas.<sup>6</sup>

Foi exactamente a consciência das enormes potencialidades da economia social, e do trabalho aí realizado ao longo de séculos, que esteve na origem deste trabalho – tentando-se clarificar a realidade actual e formulando-se recomendações em ordem ao desenvolvimento futuro. Devido aos naturais constrangimentos, foi necessário restringir-nos

---

<sup>3</sup> Cf. além do documento referido nas notas anteriores, Thierry Jantet, *L'Économie sociale en action – faits, enjeux, options – Rapport au Conseil Consultatif de l'Économie Sociale*, Éditions CIEM, 1995, Paris, pp. 11-12.

<sup>4</sup> Cf. Genauto Carvalho França Filho e Jean-Louis Naville, *Economia Solidária – Uma Abordagem Internacional*, UFRGS, Porto Alegre, 2004, sobretudo na p. 187. José Manuel Leitão da Cunha, na sua dissertação de mestrado em Economia Social e Solidária (ISCTE-IUL), não editada, com o título *A Ideia de Dádiva no Voluntariado Social*, 2009, desenvolve o pensamento destes autores e de outros, sobretudo no 1.º capítulo, pp. 8-14. O livro da OCDE, referenciado na nota n.º 6, também partilha destas concepções.

<sup>5</sup> Bento XVI, *Caritas in Veritate*, de 2009, Paulus Editora, 2009.

<sup>6</sup> Cf. em especial, Peter Drucker, *Gerindo para o Futuro*, Difusão Cultural, Lisboa, 1993, pp. 191-203.

ao universo das IPSS, reguladas pelo Decreto-Lei n.º 119/83, de 25 de Fevereiro. As IPSS constituem, todavia, a maioria das organizações de economia social no distrito de Castelo Branco, proporcionam serviços indispensáveis no tecido social e debatem-se com problemas de sustentabilidade, com tendência para o agravamento. A crise actual veio reforçar a justificação deste estudo, na medida em que as IPSS se defrontam com o imperativo de contribuírem para a superação da crise e não constituírem um problema dentro dela. Sabe-se que muito dificilmente conseguirão a autonomia financeira total em relação aos apoios públicos, nem tal seria justo atendendo aos serviços que prestam a favor do bem comum; mas sabe-se também que tais apoios poderão não ser suficientes, face às necessidades sociais a atender, e que existem potencialidades nas IPSS ainda não aproveitadas.

Correntes de pensamento bastante diversificadas, tais como as dos autores acima referidos, de Boaventura Sousa Santos, da Organização de Cooperação e Desenvolvimento Económicos (OCDE) e do próprio Bento XVI, têm alertado para a acção complementar do Estado, do mercado e da sociedade civil.<sup>7</sup> Tais concepções afastam-se da compartimentação-estaque segundo a qual ao mercado incumbe a esfera da economia, com mais ou menos intervenção do Estado, ao Estado a regulação geral e a garantia de direitos, nomeadamente na esfera social, e à sociedade civil actividades básicas de natureza social, cultural, ambiental e outras, sem interferência relevante na esfera económica. Tratar-se-ia de uma espécie de inversão do princípio da subsidiariedade<sup>8</sup> em que, no limite, o mercado e o Estado assegurariam o acesso a todos os bens.

---

<sup>7</sup> Cf. Boaventura de Sousa Santos, *Pela Mão de Alice – O Social e o Político na Pós-Modernidade*, Edições Afrontamento, 2.ª edição, Porto, 1994, pp. 63-64, 105-111, 203-204 e 219; OCDE, *Réconcilier l'économique et le social – Vers une économie plurielle*, Paris, 1996, com realce para as pp. 50-54; Bento XVI, *Caritas in Veritate*, n.ºs 38, 39 e 36; e José Reis, *Ensaios de Economia Impura*, Edições Almedina, 2007, pp. 152-167.

<sup>8</sup> O princípio da subsidiariedade, consagrado na União Europeia, não se encontra suficientemente assumido nem esclarecido entre nós. Significativamente, são algo divergentes as noções adoptadas em três diplomas: Resolução do Conselho de Ministros n.º 197/97, de 18 de Novembro, n.º 25, sobre a «rede social»; Decreto-Lei n.º 115/06, de 14 de Junho, art.º 5.º, sobre o mesmo assunto; e Lei n.º 4/2007, de 15 de Janeiro – «bases gerais do sistema de segurança social», art.º 11.º Para uma abordagem mais aprofundada, relacionando a subsidiariedade com a solidariedade e a socialização, cf. D. António dos Reis Rodrigues, *Doutrina Social da Igreja – Pessoa, Sociedade e Estado*, Rei dos Livros, Lisboa, 1991, pp. 127-140.

Ao contrário desta leitura simplista da sociedade civil, e consequentemente das IPSS, a nossa história social e económica mostra porém que, ao longo dos séculos, essa sociedade foi extremamente fecunda em pelo menos três domínios: a acção social, com destaque para as IPSS e para a entreatjada de proximidade; a economia, com destaque para a luta pela subsistência, a economia familiar e a cooperativa; e a acção educativa e cultural, desde as antigas escolas (com esta ou outras designações) até às colectividades de cultura e recreio. Pode afirmar-se com relativa segurança que, durante séculos, a sociedade civil cumpriu missões várias que, depois, vieram a ser assumidas pelo mercado e pelo Estado. No momento actual, a sociedade civil continua a revelar o mesmo potencial, tanto nas actividades mais antigas como nos domínios do ambiente, direitos humanos, cooperação para o desenvolvimento, desenvolvimento local<sup>9</sup>...

Este estudo inscreve-se nesta linha de pensamento, crucial nas sociedades democráticas. Mais concretamente, visa os seguintes objectivos:

- Compreender se a crise actual é conjuntural ou estrutural;
- Clarificar a situação económico-social do distrito de Castelo Branco, ponderando as consequências da crise actual;
- Clarificar a situação e as perspectivas de viabilidade das IPSS, considerando nomeadamente:
  - O seu grau de autonomia;
  - As consequências da crise na sua viabilidade;
  - Os esforços realizados para que a viabilidade seja garantida e, se possível, reforçada (aqui serão tidos em conta, nomeadamente, os esforços a nível da gestão e organização e da obtenção de novas fontes de financiamento, incluindo a promoção do empreendedorismo);
  - As boas práticas nacionais e internacionais.
- Formular propostas para que as IPSS não sejam abaladas pela crise, e até contribuam para a debelar, especialmente nos mercados locais.

---

<sup>9</sup> Em conformidade com os autores referidos na nota n.º 6 e, sobretudo, com base na história de inúmeras famílias, localidades e até do país, a sociedade civil não é um sucedâneo, ou solução de recurso, quando falham o mercado e o Estado, mas sim um dinamismo básico e permanente do qual brotaram, em larga medida, aqueles dois.

## **2. O RETRATO DA CRISE NO DISTRITO DE CASTELO BRANCO**

### **2.1. Os números da crise na última década**

Num contexto de mobilidade laboral e populacional relativamente fácil, como acontece noutras regiões do país e, em menor escala, dentro do espaço económico europeu, a (in)capacidade de uma Região em fixar e atrair população ao longo de vários anos é, em última análise, o sinal mais evidente da (falta de) vitalidade da economia local. Esta, por seu lado, pode estar associada à fixação/atracção de população de diferentes faixas etárias (jovens estudantes, adultos em idade activa, seniores, ou qualquer combinação destas), dependendo, em larga medida, das vantagens competitivas e do padrão de especialização produtiva. Por exemplo, duas regiões podem ter economias igualmente dinâmicas sendo uma especializada na prestação de serviços a pessoas seniores e, portanto, especialmente atractiva à fixação de pessoas nessa faixa etária, enquanto outra, especializada em actividades industriais e/ou de serviços às empresas, é particularmente atractiva para a fixação/atracção de população em idade activa.

Os números da evolução da população do distrito de Castelo Branco (fig. 1) indiciam um fraco desempenho económico ao longo da última década, quando o distrito foi incapaz de reter e/ou atrair população em qualquer escalão etário. Com efeito, entre 1999 e 2009 registou uma redução anual sistemática da sua população total, em contraste com o aumento anual da população da Região Centro e do País<sup>10</sup> (fig. 1a, 1b e 1c). Em termos acumulados, nos últimos 10 anos a população total do distrito diminuiu 5,2%, enquanto a da Região Centro aumentou 3% e a população nacional cresceu 4,3%. Neste período, a quebra populacional foi visível tanto na população em idade activa<sup>11</sup> (-4,6%) como na população sénior<sup>12</sup> (-1,3%), em claro contraste com os aumentos verificados nestes escalões etários na Região Centro e no País. Acresce ainda que a quebra populacional acumulada no escalão 0-14 anos no distrito de

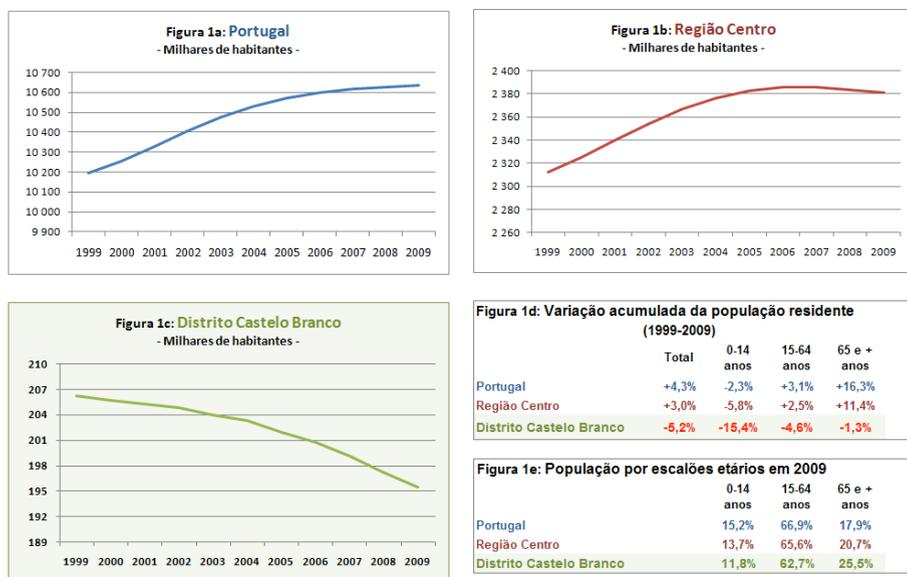
---

<sup>10</sup> Pese embora em 2008 e 2009 se tenha verificado uma tendência de abrandamento do aumento populacional, mais significativa na Região Centro que no total do país.

<sup>11</sup> A população em idade activa corresponde à população residente com idades compreendidas entre 15 e 64 anos, inclusive.

<sup>12</sup> População com 65 e mais anos de idade.

**FIGURA 1: Evolução da População Residente (1999-2009)**

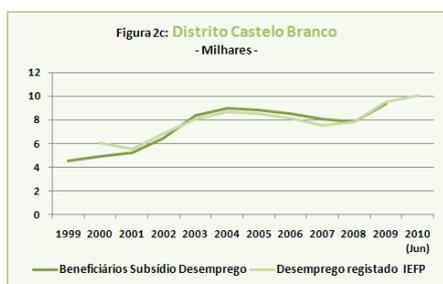
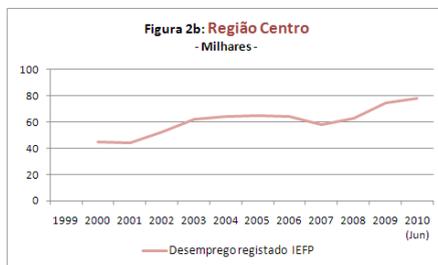
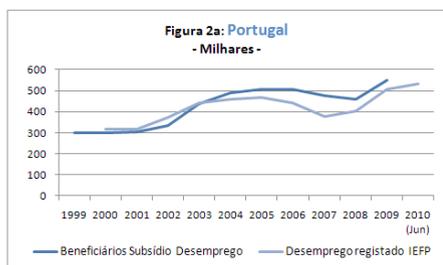


FONTE: INE, Estimativas Anuais da População Residente. Acesso em 06/08/2010.

Castelo Branco (-15,4%) foi substancialmente superior à registada na Região Centro (-5,8%) e no país (-2,3%) (fig. 1d).

Estes resultados sugerem ainda que o fraco desempenho da economia do distrito de Castelo Branco tem raízes estruturais que a crise económico-financeira internacional iniciada em 2008 terá vindo acentuar. Os números disponíveis sobre a evolução do desemprego (fig. 2) corroboram esta perspectiva. Com efeito, tanto o número de beneficiários de subsídio de desemprego como o número de inscritos no Instituto de Emprego e Formação Profissional (IEFP) revelam que, desde 2001, se verifica uma tendência de aumento de desemprego, tendência igualmente verificada tanto na Região Centro como no conjunto do País: após uma ligeira melhoria em 2006 e 2007, o desemprego distrital parece ter ganho impulso acrescido com o despoletar da crise internacional em 2008 (fig. 2a, 2b e 2c). Embora a tendência de aumento do desemprego ao longo da última década seja comum ao distrito de Castelo Branco, à Região Centro e ao conjunto do país, naquele tal agravamento terá sido particularmente significativo, sobretudo pós 2008: o número de benefi-

FIGURA 2: Evolução dos indicadores de desemprego (1999-2010)<sup>13</sup>



**Figura 2d: Variação do número de desempregados**

	Benef. Subs. Desemprego (1999 a 2009)		Inscritos IEFP (Dez.00 a Jun.10)	
	(Nº)	(%)	(Nº)	(%)
Portugal	+252 288	+85%	+215 546	+68%
Região Centro	n.d.	n.d.	+32 648	+73%
Distrito Castelo Branco	+4 843	+108%	+4 054	+67%

**Figura 2e: Número de desempregados por 100 hab. 15-64 anos**

	Benef. Subs. Desemprego		Inscritos IEFP	
	1999	2009	Dez.00	Jun.10
Portugal	4,3	7,7	4,6	7,5
Região Centro	n.d.	n.d.	3,0	5,0
Distrito Castelo Branco	3,5	7,6	4,7	8,2

NOTAS: n.d. – não disponível. IEFP – Instituto de Emprego e Formação Profissional.  
 FONTES: MTSS. Disponível *online* em:

[http://www1.seg-social.pt/preview\\_documentos.asp?r=6859 &m=PDF](http://www1.seg-social.pt/preview_documentos.asp?r=6859 &m=PDF).

Acesso em 06/08/2010.

IEFP, Desemprego registado por Concelhos – Estatísticas mensais, vários números.

ciários de subsídio de desemprego no distrito mais do que duplicou entre 1999 e 2009, contra cerca de 85% no conjunto do país (fig. 2d). Só em 2009, o número de novos beneficiários do subsídio de desemprego no distrito de Castelo Branco aumentou 45% face a 2008 (38% para o total do país), correspondendo a mais de 4,6 mil novos beneficiários.

Em Junho de 2010 o número de desempregados inscritos no IEFP no distrito de Castelo Branco ultrapassou os 10 mil indivíduos: um aumento de cerca de 4 mil inscritos (+67%) por comparação com Dezembro de 2000 e mais 2,5 mil inscritos que em Dezembro de 2007. Em resultado, por cada 100 habitantes em idade activa (15-64 anos) existiam 4,7 desem-

<sup>13</sup> O número de desempregados registados no IEFP refere-se a Dezembro de cada ano enquanto o número de beneficiários do subsídio de desemprego corresponde a valores médios anuais.

pregados inscritos no IIEFP em Dezembro de 2000, 6 em Dezembro de 2007 e 8,2 em Junho de 2010. Todavia, em Junho de 2010 o número de desempregados inscritos no IIEFP por cada 100 habitantes não ia além de 5 na Região Centro e 7,5 no conjunto do país (fig. 2e). Em suma, o fraco desempenho da economia do distrito de Castelo Branco na última década, traduzido na incapacidade de reter/atrain população em qualquer dos grandes grupos etários, tem igualmente dado origem a um aumento mais ou menos sistemático do desemprego entre a população activa que nele permanece. Embora visível desde 2001, este aumento do desemprego terá sido especialmente significativo no contexto da crise económico-financeira iniciada em 2008.

Este cenário económico, já de si preocupante, é agravado pelo facto de os rendimentos do trabalho e prestações sociais (subsídio de desemprego e pensões) auferidos pelas populações distritais ficarem, em média, bastante abaixo dos valores médios nacionais e regionais (fig. 3). Em 2008, o ganho médio mensal<sup>14</sup> de um trabalhador por conta de outrem em empresas localizadas<sup>15</sup> no distrito de Castelo Branco correspondia a 89% do ganho médio mensal da Região Centro e a apenas 76% do ganho médio mensal nacional. Acresce que esta desvantagem salarial em relação à média da Região e à média nacional se manteve praticamente inalterada ao longo da última década (fig. 3a).

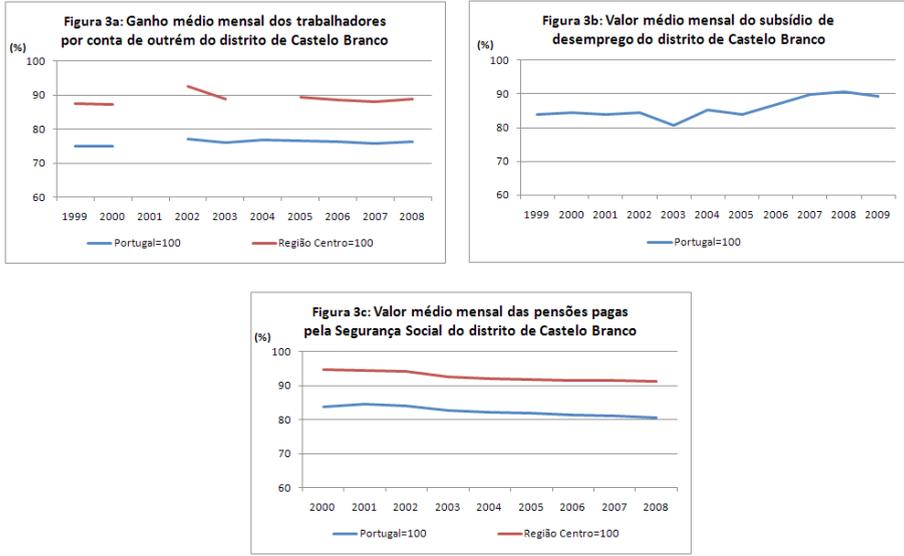
Por seu lado, o valor médio mensal do subsídio de desemprego auferido pelos desempregados do distrito de Castelo Branco, embora tenha vindo a convergir para valores similares à média nacional desde 2005 (fig. 3b), em 2009 ainda não ultrapassava 89% do valor médio mensal nacional (84% em 1999). Acresce ainda que o valor médio das pensões pagas pela Segurança Social, que inclui as pensões por velhice, invalidez e sobrevivência, correspondia, em 2008, a apenas 91% da pensão média da Região Centro e 81% da pensão média nacional. Esta disparidade face à média da Região e do País mantém-se praticamente inalterada desde 2003. Em 2000, a desvantagem do distrito era menor, com a pensão média a corresponder a 95% da pensão média da Região Centro e 84% da pensão média nacional.

---

<sup>14</sup> Corresponde ao valor médio mensal do somatório da remuneração base, prémios, subsídios regulares (e.g., subsídio de férias e subsídio de Natal) e remuneração por trabalho suplementar.

<sup>15</sup> Consideram-se os estabelecimentos empresariais localizados no distrito de Castelo Branco, independentemente da localização da sede social da empresa, a qual pode ser dentro ou fora do Distrito.

**FIGURA 3: Evolução do rendimento do trabalho e prestações sociais auferidos pelos residentes do Distrito de Castelo Branco (1999-2009): proporção face às médias nacional e regional**



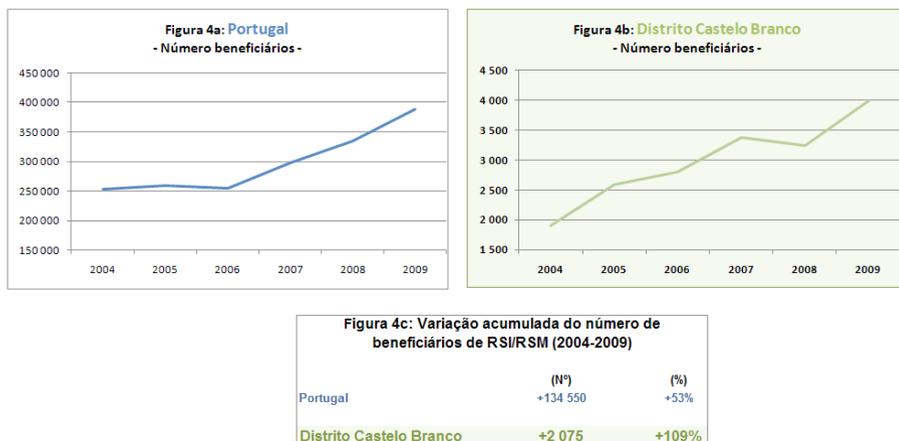
FONTES: MTSS, Quadros de Pessoal, vários números. MTSS, série dos beneficiários do subsídio de desemprego. Disponível *online* em:

[http://www1.seg-social.pt/preview\\_documentos.asp?r=6866 &m=PDF](http://www1.seg-social.pt/preview_documentos.asp?r=6866 &m=PDF).

Acesso em 06/08/2010. INE, Anuário Estatístico da Região Centro, vários números.

Conjuntamente – a incapacidade em reter/atrain população em todos os grandes grupos etários; o aumento das situações de desemprego entre a população activa que permanece no distrito e os relativamente baixos níveis de rendimentos do trabalho, pensões e outras prestações sociais – sugerem que no distrito de Castelo Branco existirá desde há vários anos algum potencial para o surgimento de situações de carência social que a recente crise económica terá porventura vindo acentuar. O elevado ritmo de crescimento do número de beneficiários de rendimento social de inserção (RSI) no distrito desde 2004, bastante acima do verificado no conjunto do país (fig. 4), pode ser visto como um indício de que as situações de carência social se terão acentuado nos últimos anos e provavelmente de forma mais significativa que no conjunto do País. Entre 2004 e

FIGURA 4: Evolução do número de beneficiários de RSI (2004-2009)



FONTES: MTSS. Disponível *online* em: <http://www1.seg-social.pt/left.asp?02.21.03.09.02>. Acesso em 6 de Agosto.

2009 o número de beneficiários de RSI no Distrito de Castelo Branco mais do que duplicou, passando de 1910 para 3985 beneficiários. No mesmo período, o número de beneficiários no País aumentou 53% (+134 550 novos beneficiários), abrangendo em 2009 quase 390 mil pessoas.

## 2.2. A sensibilidade das IPSS

Genericamente, as IPSS caracterizam de forma semelhante à análise dos números, o ambiente de crise que se vive no distrito. As instituições sentem que a situação de crise económica e social é patente, pelo menos desde o princípio da década, mas só manifestam o conhecimento das consequências directas e visíveis da mesma: diminuição do emprego; encerramento de empresas (micro, pequenas e médias empresas), sobretudo na construção civil e no comércio; aumento do desemprego. Parecem resistir a esta tendência negativa as empresas de carácter familiar, cujo nível de custos fixos é mais baixo, porque não têm empregados e porque não têm encargos com as instalações. A difícil situação económica de muitas famílias vai sendo, ainda assim, minorada pela proximidade ao ambiente rural: por um lado, têm a ajuda de familiares com alguma agricultura de subsistência e, por outro, participam em trabalhos agrícolas sazonais.

As organizações que congregam IPSS, designadamente a União Distrital das IPSS (UDIPSS) e a Rede Europeia Anti-Pobreza Nacional (REAPN), reconhecem que a situação social é mais grave do que aparenta. Temem pelo agravamento das condições de subsistência das famílias, pois poucos são os desempregados que procuram diversificar as suas capacidades de trabalho. Sendo tendencialmente pouco pró-ativos, podem vir a ter dificuldades de subsistência quando os subsídios de desemprego terminarem. Esta situação é mais preocupante no concelho da Covilhã, onde há um maior desemprego feminino e onde muitas mulheres não oficialmente desempregadas não podem recorrer a cursos de formação, continuando com qualificações baixas e pouco diversificadas. A generalidade das IPSS reconhece uma dependência excessiva dos apoios do Estado, que não gera a pro-actividade necessária para inverter situações de comodismo e pobreza: sentem o aumento efectivo da pobreza e o aparecimento de casos de pobreza «envergonhada» entre pessoas que antes tinham um nível de vida razoável, mas que ficaram sem trabalho e sem possibilidades de cumprirem os seus compromissos financeiros.

Há, com efeito, um número crescente de pessoas a pedir apoio alimentar e roupas a algumas destas instituições, nomeadamente à Cáritas Diocesana e à Cruz Vermelha; algumas pedem esse apoio de forma «escondida», sem exposição, dirigindo-se às instituições e recebendo os respectivos apoios durante a noite. Há também cada vez mais famílias com dificuldades em pagar às IPSS as mensalidades devidas pelo apoio às crianças/idosos: nuns casos solicitam a diminuição da mensalidade, noutros retiram-nos das instituições. E aqui regista-se uma diferença entre as EPPSS e as IPSS: regra geral, nenhuma IPSS nega continuar a cuidar das crianças por falta de pagamento da mensalidade, desde que reconhecidas as dificuldades financeiras das famílias; já no caso das EPPSS, esta prática é menos comum, por falta da “almofada” financeira das IPSS.

As IPSS, de um modo geral, confirmam a degradação da situação financeira das famílias por via do desemprego, e das empresas pelo decréscimo do volume de vendas e pelo aumento dos prazos de pagamentos a funcionários e fornecedores. O retrato da crise revela, igualmente, as marcas da crise nas IPSS: por um lado, a situação financeira das IPSS reflecte o aumento das dificuldades das famílias, sendo cada vez mais recorrentes os atrasos dos pagamentos dos utentes, ou dos complementos pagos pelos familiares dos utentes; e por outro lado, o esforço para equilibrar as suas tesourarias. Algumas, em particular as Miseri-

córdias, estão a recorrer ao património mobiliário e imobiliário acumulado ao longo de décadas para fazer face às dificuldades presentes.

A forma como as IPSS sentem e, sobretudo, como reagem à crise, está contudo intimamente ligada às suas características intrínsecas. Entendem que prestam um serviço que competia ao Estado e, por isso, defendem que esse mesmo Estado não se pode escusar a pagar para que o façam. Este pressuposto vai justificando a falta de estímulos para formas de actuação mais pró-activas, de procura de soluções que minimizem os impactes da crise. A maioria das Instituições mostra-se preocupada, embora sem respostas eficazes para as crescentes dificuldades: muitas admitem, inclusive, apenas conseguir uma gestão do “dia-a-dia”. Há contudo excepções, que passam por redução de custos fixos de funcionamento, renegociação de contratos com fornecedores, concentração de equipamentos até aqui dispersos por diferentes edifícios (p.e. cozinhas) e aumento e diversificação da capacidade de resposta às necessidades dos utentes.

### **3. A ECONOMIA SOCIAL NO DISTRITO DE CASTELO BRANCO**

#### **3.1. As IPSS no Distrito**

**3.1.1. A *organização e gestão*.** A generalidade das IPSS conta com uma “direcção tradicional”, constituída por órgãos sociais eleitos. A maioria das pessoas que compõem os órgãos sociais desempenha o cargo em regime de voluntariado, não sendo remunerada, mas há também situações de participação de quadros das instituições. A maior parte dos membros dos órgãos sociais cumpre esta missão a tempo parcial. Há, porém, casos de dedicação permanente e regular (a tempo inteiro), o que favorece um acompanhamento mais próximo da Instituição. Verifica-se um traço comum na generalidade das instituições: o Tesoureiro é, em regra, um Técnico Oficial de Contas ou alguém que trabalha (ou trabalhou) numa instituição bancária ou numa repartição pública, nomeadamente de Finanças. Os restantes membros da Direcção apresentam habilitações académicas e experiências profissionais e de vida muito variadas, desde pessoas ligadas à Igreja, ao ensino ou à medicina, a empresários, antigos funcionários públicos... São, geralmente, pessoas com um nível etário avançado, muitas reformadas/aposentadas.

Existem instituições em que os membros dos órgãos sociais estão na instituição há vários mandatos e apresentam muitas vezes uma postura conservadora, pouco sensível às novas realidades do sector e à inovação. No entanto, também se registam exemplos de instituições com rejuvenescimento das suas Direcções, contratação de colaboradores com formação específica na área da gestão, que têm testado e implementado novos procedimentos e abordagens inovadoras, no quadro de perspectivas empreendedoras. A dimensão da instituição e a sua localização geográfica são determinantes na capacidade de atrair elementos de Direcção com formação e experiência adequadas à alteração do paradigma da Economia Social, e colaboradores com a necessária formação específica. A experiência e os cargos que desempenharam podem colocar os dirigentes das IPSS numa posição privilegiada para um diálogo mais favorável com as partes interessadas. Denota-se, também, que quanto maior é a instituição maior é a sua percepção da importância de uma gestão profissionalizada. Esta percepção é igualmente mais nítida nas instituições sedeadas num centro urbano onde existem várias IPSS.

A constituição da Direcções tem, também, impactes na forma como as instituições se relacionam entre si. Com efeito, o défice de inter-relacionamento entre instituições é reconhecido por elas próprias e pelas organizações que as congregam: a maior parte das instituições está apenas preocupada com a gestão individual, sendo pouco aberta ao diálogo com as suas congéneres, nomeadamente com as EPPSS. Também por esta razão, as relações entre diferentes instituições são muito mais relações de concorrência do que de partilha de esforços em prol das comunidades onde estão inseridas. De facto, embora não sejam assumidas com transparência, as relações de concorrência existem. O grau de concorrência está ligado, sobretudo, à tipologia de valências oferecidas, sendo mais evidente entre IPSS e EPPSS. Se atendermos apenas ao valor da mensalidade paga pelo utente, as IPSS podem, teoricamente, proporcionar preços mais competitivos do que os das EPPSS, porém, na realidade, isso nem sempre acontece. As IPSS são especialmente competitivas, pelo valor cobrado ao utente, na valência de apoio domiciliário (apesar das EPPSS defenderem que prestam um serviço mais personalizado e com níveis de qualidade mais elevados). Nas valências de creche, jardim-de-infância e centro de actividades de tempos livres (CATL), as IPSS são igualmente mais competitivas, sobretudo para as famílias de escalões mais baixos.

Sendo o factor preço cada vez mais determinante na escolha da instituição pelas famílias, e sendo o número de utentes o responsável pela

maior ou menor sustentabilidade financeira da instituição, a necessidade de prestar bons serviços é preponderante para a “saúde” das instituições. Segundo as EPPSS, haverá uma certa concorrência desleal, que se manifesta a vários níveis. Sendo o grau de exigência, teoricamente, semelhante para todas as instituições (IPSS e EPPSS), na prática, segundo afirmam, as fiscalizações são alegadamente mais exigentes para as entidades privadas e mais benévolas para as que dependem dos apoios da Segurança Social. Haverá, por isso, eventualmente, um tratamento diferenciado no que respeita a recomendações, a períodos de adaptação às exigências e a aplicação de coimas e multas, tanto por parte da Segurança Social como de outras entidades fiscalizadoras/reguladoras. Por outro lado, é ainda, em muitos sectores, dominante a ideia de que as entidades com fins lucrativos não podem ter apoios. Apoios com os quais muitas IPSS contam: apoio financeiro e logístico das autarquias; apoio de particulares...

**3.1.2. As respostas sociais.** As IPSS do distrito de Castelo Branco são de várias tipologias. As suas valências variam, naturalmente, em função do historial de cada instituição. Globalmente, a oferta de serviços cobre a maior parte das necessidades registadas: denota-se porém uma tendência para o reforço, por parte das IPSS, da oferta de valências que permitam maior sustentabilidade financeira, nomeadamente com taxas de comparticipação mais elevadas da Segurança Social. É ainda manifestamente insuficiente a oferta existente em serviços especializados, como por exemplo unidades de cuidados continuados e apoio a situações que requeiram acompanhamento diferenciado, como doentes com “Alzheimer” e “Parkinson”.

São as Misericórdias que apresentam um leque mais alargado de oferta de serviços de apoio social, abarcando valências com utentes sobretudo idosos mas também valências dirigidas às crianças. Nestes últimos casos, em regra têm em simultâneo creche, jardim-de-infância e, por vezes, centros de actividades de tempos livres: desenvolvidas sobretudo a partir da década de 80 do passado século. As valências direccionadas para idosos são mais diversificadas, dominando o lar, o centro de dia e o apoio domiciliário: a sua criação em cada instituição variou muito ao longo do tempo, sendo o apoio domiciliário frequentemente a mais recente. Ultimamente, as Misericórdias têm vindo a complementar a oferta aos idosos com apoio domiciliário integrado ou com unidades de cuidados continuados: o serviço de apoio domiciliário tem crescido significativamente,

não só para compensar a falta de vagas em lares e centros de dia mas também porque muitos idosos, sempre que o seu grau de autonomia o permite, privilegiam manter-se na sua própria casa; o crescimento da procura deste tipo de serviço tem aliás feito surgir empresas privadas de apoio domiciliário.

O apoio domiciliário pode incluir: fornecimento de refeições, tratamento de roupa, limpeza doméstica, higiene e cuidados pessoais, fornecimento e apoio à toma de medicação... O apoio domiciliário integrado inclui, ainda, os serviços de saúde, habitualmente prestados pelos centros de saúde (serviços protocolados) ou pelos seus próprios corpos clínicos. A opção por uma ou outra modalidade nem sempre resulta apenas do tipo de necessidades do utente, sendo frequentemente condicionada pela sua disponibilidade financeira. Também outras IPSS mais antigas que apenas tinham lares, com origem sobretudo em doações de bens patrimoniais de benfeitores, diversificaram os seus serviços com apoio domiciliário, centro de dia e valências de internamento.

Os centros de dia e os apoios domiciliários, considerados serviços de proximidade, são os serviços mais frequentemente encontrados ao nível das freguesias rurais do Distrito. No final da década de 90 do passado século e início deste, surgiram várias instituições apenas com a valência de lar e muitas de cariz totalmente privado. As instituições que acolhem crianças, como lar de infância e/ou juventude, foram criadas para acolher jovens provenientes de famílias com dificuldades económicas e desestruturadas: em muitos casos, foram criadas pela mão de um benfeitor, que deixou parte da sua fortuna a uma Fundação com este objectivo. Muitas destas últimas instituições mantêm unicamente a sua missão inicial, não tendo outras valências: pela sua especificidade, diferem do padrão das restantes IPSS, com um número de utentes e colaboradores abaixo da média e um perfil de colaboradores mais ajustado à especificidade das actividades que desenvolvem.

Algumas Misericórdias alargaram, entretanto, os seus serviços a centros de diagnóstico e a farmácia, numa tentativa clara de acompanhar a evolução do mercado e procurando apostar em serviços geradores de mais receitas. Têm inclusivamente apostado em “residências seniores”, semelhantes aos lares tradicionais mas não comparticipadas pela Segurança Social, com serviços de maior qualidade e direccionados para utentes/clientes com uma melhor situação financeira. Em regra, a área geográfica de intervenção destas instituições é local (nível concelhio): no entanto,

e em especial na valência de lar, a sua intervenção pode ser muito mais alargada, recebendo utentes/clientes dos mais variados pontos do País. Na verdade, alguns municípios do distrito de Castelo Branco assistirem nos últimos anos a uma certa especialização económica neste sector, com crescimento da oferta de serviços de apoio aos idosos, superando frequentemente as necessidades locais. São exemplo deste movimento os concelhos de Vila de Rei e Vila Velha de Ródão.

**3.1.3. Os colaboradores.** O quadro e o perfil de colaboradores de cada IPSS dependem, fundamentalmente, do número de valências e de utentes. Em regra, as Misericórdias têm uma dimensão superior à das restantes IPSS, sendo frequentemente um dos maiores empregadores dos concelhos onde se encontram localizadas. Há casos de instituições no distrito de Castelo Branco que contam mais de 300 colaboradores. As restantes, com dimensões muito variadas, apresentam um número de colaboradores que raramente atinge a centena. Destas, as que têm a sua actividade centrada no centro de dia ou no apoio domiciliário, bem como os lares de infância e/ou juventude, possuem menos funcionários.

Outra característica é o facto de serem, essencialmente, empregadoras de mão-de-obra feminina. Em regra, mais de 90% dos colaboradores das IPSS são mulheres. As excepções verificam-se nos lares de infância e juventude que, pela natureza da sua actividade, têm mais colaboradores masculinos. Nos quadros de pessoal das IPSS são escassos os colaboradores com idade inferior a 25 anos: facto que em parte se justifica com a crise, tendo as IPSS diminuído significativamente as admissões de pessoal e a sua renovação. As instituições com valências exclusivamente direccionadas para idosos (lar, centro de dia ou apoio domiciliário) têm um quadro de pessoal mais envelhecido: em média, mais de 60% dos colaboradores têm idade superior a 45 anos. As que acolhem exclusivamente crianças possuem quadros de pessoal mais jovens: maioria dos colaboradores com idades entre 25 e 45 anos. As que reúnem uma diversidade de serviços, como as Misericórdias, contam com um quadro de pessoal mais equilibrado a nível etário.

O pessoal administrativo representa, em média, entre 3% e 7% dos colaboradores e o pessoal técnico entre 5% e 20%. Nas IPSS, o maior peso é de pessoal auxiliar, fruto da enorme diversidade de tarefas consideradas indiferenciadas e da necessidade de plurifuncionalidade dos seus colaboradores. Muitas das pequenas instituições não contam qualquer “técnico

qualificado”, recorrendo, quando necessário, a colaboradores externos. Em regra, o quadro de pessoal técnico é mais jovem, com idades até aos 45 anos, enquanto o pessoal auxiliar se apresenta frequentemente mais velho, com idade superior a 45 anos.

A formação e as qualificações específicas dos colaboradores completam o perfil do quadro de pessoal destas instituições: entre 7% e 30% possuem formação superior; os com ensino secundário completo são em maior número, chegando aos 60%. Há, também, um número significativo de colaboradores que, embora tendo a escolaridade mínima obrigatória na altura do recrutamento, continua a apresentar défices na sua formação e necessidades de requalificação, não obstante a experiência adquirida ao longo dos anos. Mais uma vez, os lares para crianças e jovens desviam-se da regra, apresentando proporcionalmente maior número de colaboradores com mais anos de formação. No conjunto dos colaboradores com qualificações de nível médio/superior, encontramos técnicos de enfermagem, assistentes sociais, psicólogos, animadores sociais, educadores de infância, professores, chefes de cozinha, fisioterapeutas...

No que respeita às competências técnicas internas, a generalidade das instituições revela preocupações com a promoção da formação dos seus colaboradores. Fazem-no, tanto quanto possível, de forma regular e tentam aproximar-se do volume de formação recomendado – 35 horas de formação, por ano e por colaborador. Porém, nem sempre é possível atingir esse objectivo: dificuldades na coordenação de agendas entre o tempo disponível dos colaboradores e o seu horário de trabalho; dificuldades financeiras; dificuldades de gestão de um vasto quadro de pessoal ou, ainda, manifesta falta de interesse dos colaboradores. A formação incide, preferencialmente, em áreas como a geriatria, a assistência ao idoso, a assistência à infância, o socorrismo e suporte básico de vida, a prestação de cuidados à pessoa, a higiene e segurança no trabalho, a segurança alimentar (HACCP - Análise de Perigos e Pontos Críticos de Controlo), a animação de tempos livres, a gestão de IPSS... Algumas instituições, recorrendo à oferta do IEFP, promoveram cursos de RVCC (Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências) para o 9.º e 12.º anos e, mais recentemente, estimularam a participação dos seus colaboradores no Programa das Novas Oportunidades. Com isto, procuraram reunir as condições indispensáveis em termos de formação especializada e aumentar as qualificações funcionais dos seus colaboradores (não possível sem o aumento das respectivas habilitações literárias). Aprovei-

taram, ainda, o facto de o IEFP, todos os anos, definir no seu plano de formação cursos de dupla certificação – habilitações e formação profissional – vocacionados para as IPSS e para o apoio social, nomeadamente em geriatria e animação sociocultural.

A generalidade das IPSS recorre complementarmente a colaboradores externos, sobretudo para a realização de tarefas/actividades essencialmente técnicas, por lhes ser mais vantajoso, do ponto de vista da gestão, comprar esses serviços do que contratar colaboradores especializados: são muitas vezes serviços de carácter regular, prestados a tempo parcial, que não justificam um posto de trabalho permanente. Incluem-se nestes enfermeiros, médicos, terapeutas da fala, fisioterapeutas, animadores sociais, professores de inglês, música e educação física, técnicos oficiais de contas, assessores jurídicos, nutricionistas, seguranças, assistentes sociais, psicólogos, sociólogos... O maior ou menor recurso a colaboradores externos depende, fundamentalmente, da dimensão e capacidade financeira de cada Instituição. Algumas pequenas instituições recorrem às autarquias locais, por não conseguirem pagar colaboradores externos.

**3.1.4. Os utentes.** O número e as características dos utentes, por instituição, são igualmente muito variados: por um lado, instituições com apenas uma dezena de utentes; por outro, instituições que ultrapassam largamente o meio milhar. O peso relativo de cada valência, nas diferentes instituições, varia em função do enfoque de cada instituição: há instituições mais vocacionadas para o apoio aos idosos e outras especificamente direccionadas para o apoio às crianças. Nas que se dedicam aos vários grupos, em especial as Misericórdias, a proporção dos serviços prestados aos idosos é sempre mais elevada, na continuação das características demográficas do distrito, com níveis de envelhecimento significativos, como atrás referimos.

Naturalmente, quanto mais variadas são as valências maior é o número de utentes por instituição: frequentemente, o número médio de utentes por valência é superior nas de maior dimensão, atingindo, em alguns casos, cerca de 400 utentes, situação uma vez mais comum nas Misericórdias. O apoio domiciliário é, em regra, uma valência com número de utentes elevado, especialmente nas instituições localizadas fora dos centros urbanos e/ou onde esta é a principal valência. Por sua vez, o centro de dia é uma valência com menor número de utentes, os

idosos preferindo permanecer em suas casas e ter apoio domiciliário. Contudo, há centros de dia localizados em pequenas freguesias que registam grande adesão, funcionando como principal ponto de encontro dos idosos. Nos maiores centros urbanos, onde o número de crianças ainda é significativo, as valências de creche, jardim-de-infância e centro de actividades de tempos livres também registam um número de utentes bastante apreciável.

**3.1.5. A sustentabilidade financeira.** O nível de sustentabilidade financeira das instituições é muito variável, dependendo de um conjunto vasto de factores, onde se incluem as valências disponibilizadas, a dimensão, o contexto em que estão inseridas, a população que servem, entre outros. As fontes de receita são, essencialmente, as transferências da Segurança Social e as prestações dos utentes, que representam, regra geral, mais de 95%. Os donativos e subsídios pontuais cobrem a diferença para os 100%.

No distrito de Castelo Branco, a dependência das instituições face às transferências da Segurança Social é muito significativa, atingindo nalguns casos mais de 80%, na continuação de um fraco auto-financiamento: num contexto de crise, esta situação gera muitas incertezas e põe em causa a sustentabilidade de muitas delas. Com excepção das instituições que dependem totalmente de transferências e subsídios (caso dos lares de infância e juventude que, pela natureza dos serviços que prestam – acolhem crianças de famílias desestruturadas – não recebem contribuições dos utentes), as restantes debatem-se permanentemente com o dilema de tentar estabelecer o equilíbrio entre responder às necessidades da comunidade onde estão inseridas e centrar os seus recursos nas valências melhor comparticipadas pela Segurança Social.

As instituições de maior dimensão e com maior diversidade de valências obtêm o seu financiamento, essencialmente, através da contribuição dos utentes ou seus familiares (entre 35% e 55%) e do apoio da Segurança Social (definido em função do número de utentes protocolados, variando de 40% a 60%). Acrescem a estas receitas, em alguns casos, os ganhos extraordinários provenientes da gestão do seu património (nomeadamente venda de imóveis, juros de depósitos e outros investimentos financeiros, que não excedem, normalmente, 4% dos proveitos), rendas de propriedades e donativos (regra geral, menos de 1% das receitas e com tendência de diminuição). As instituições mais pequenas

e/ou que centram a sua actividade num número muito reduzido de valências apresentam situações muito diversas, de que se destacam: instituições que só acolhem idosos em valência de lar e que obtêm a maior parte do seu financiamento da cobrança aos utentes, cabendo ao Estado o restante (40% a 50%); instituições cuja valência principal é o apoio domiciliário e que dependem fortemente do apoio do Estado (cerca de 65% do seu financiamento).

Num contexto em que urge assumir uma postura pró-activa e “reinventar” formas de financiamento das instituições, estas, quando confrontadas com a necessidade de melhorar a sua autonomia financeira e, no fundo, com a forma como se vão financiar no futuro, apresentam regra geral dois tipos de postura. As instituições menos dependentes do apoio do Estado, com contas equilibradas e gestão tipo empresarial, pretendem manter a estratégia actual de financiamento, maioritariamente dependente das contribuições dos seus utentes; admitem ainda alargar o leque de serviços remunerados e adoptar novas medidas de racionalização de custos e melhoria de eficiência, para manterem a sua sustentabilidade financeira. As instituições que têm uma forte dependência do Estado e que, tradicionalmente, têm órgãos directivos constituídos por pessoas mais idosas e mais resistentes à mudança, em regra não admitem outro cenário para além da continuação das actuais formas de financiamento e reforço dos apoios da Segurança Social. Consideram inclusive injusto, inadmissível e irreal a hipótese de o financiamento do Estado vir a diminuir, comprometendo os serviços prestados e a sua sobrevivência. Na continuidade, não delineiam estratégias alternativas de financiamento futuro. Inversamente, as instituições com corpos gerentes mais jovens e com formação em áreas ligadas à gestão de IPSS estão mais sensibilizadas para o recurso a outras fontes de financiamento, como a venda de produtos/serviços gerados internamente, ainda que com carácter pontual e residual, alargamento de serviços disponibilizados ao utente, fornecimento de serviços ao exterior, alteração de valências... Refira-se, ainda, que há instituições que admitem recorrer a empréstimos bancários para investimentos que lhes permitam reduzir custos de funcionamento ou gerar receitas, caso de colocação de painéis fotovoltaicos para a microgeração de energia.

**3.1.6. Os constrangimentos.** De um modo geral, até ao início da década de 80 do século passado, a oferta de serviços de apoio social

cobria as necessidades. Depois, o envelhecimento da população, na continuação do aumento da esperança média de vida e da quebra da natalidade, a proliferação das famílias nucleares e a diminuição das famílias alargadas levaram à impossibilidade de cuidarem dos idosos e de manter as crianças em casa até ao ingresso na escola, gerando a explosão de novas necessidades de apoio social. Segundo as organizações que congregam IPSS, registou-se um crescimento exponencial da oferta desses apoios, nem sempre acompanhado/ controlado pelas entidades tutelares: entre outros problemas, multiplicaram-se as adaptações de edifícios, com constrangimentos difíceis de ultrapassar, sendo excepção as instituições criadas ou com edifícios construídos no final do século passado ou já neste. Em alguns casos a situação complica-se, pois os edifícios, muitas vezes doados, não estão correctamente registados na Conservatória do Registo Predial, o que dificulta a possibilidade de intervenção.

A quase totalidade das IPSS apresenta neste momento dificuldades/ carências ao nível das instalações e/ou dos equipamentos. As mais antigas, designadamente as Misericórdias, debatem-se com a falta de instalações bem dimensionadas e adaptáveis às exigências actuais. As dificuldades mais recorrentes são: corredores estreitos, sem espaço para a passagem de camas articuladas ou cadeiras de rodas; quartos subdimensionados e sem casa de banho; deficiente acessibilidade (ausência de rampas e/ou elevadores) para pessoas com mobilidade reduzida; défices nos isolamentos térmicos dos edifícios; localização pouco funcional dos diferentes serviços... Estes constrangimentos afectam, principalmente, as valências direccionadas aos idosos, como são os lares. Outras dificuldades prendem-se com: a existência de mobiliário antiquado; a falta de camas articuladas (muito caras); a necessidade de renovação do material didáctico e dos parques infantis; a falta de sistemas de videovigilância; a degradação ou escassez de meios de transporte...

Nos últimos anos tem sido feito um esforço considerável na correcção destes constrangimentos e na adequação à regulamentação do sector, na continuação das constantes vistorias e exigências da Segurança Social e da ASAE (Autoridade de Segurança Alimentar e Económica). De uma forma geral, as instituições queixam-se do crescente grau de exigência da legislação/regulamentação: argumentam que está pouco adaptada ao contexto real das instituições, não sendo sensível à dimensão e às limitações físicas, logísticas e financeiras da cada uma, nem ao seu historial evolutivo; além disso, queixam-se do grau de exigência da ASAE

e da ACT (Autoridade para as Condições do Trabalho), do seu zelo excessivo, não dando tempo para as adaptações necessárias: em muitos casos, só reconstruindo os edifícios, estes cumprirão todos os requisitos legais em termos de funcionalidade, o que nem sempre é viável. Por seu turno, as organizações que congregam IPSS e a própria Segurança Social consideram ser-lhes dado tempo suficiente para as necessárias adaptações, se bem que nem todas o sabem/conseguem aproveitar.

Algumas instituições, pelo incumprimento das exigências e dos prazos de adaptação estabelecidos, têm visto cancelados os acordos com a Segurança Social, o que inviabiliza os apoios financeiros para obras e melhoramentos e as transferências dos protocolos para os utentes. O apoio financeiro da Segurança Social pode ainda ficar comprometido se a Instituição acolher um número de utentes superior ao daquele para o qual tem alvará: algumas lamentam que os rácios impostos fiquem aquém das suas reais capacidades de oferta, dificultando a sustentabilidade financeira.

Todo este conjunto de situações tem consequências, também, no processo de implementação de manuais de qualidade. Com efeito, sendo o caminho expectável a passagem de uma fase actual de recomendação às instituições para se irem adaptando e adoptando os procedimentos preconizados pelos manuais de qualidade, para uma fase futura de obrigatoriedade da sua implementação, são fáceis de antever novos constrangimentos, quer pela desadequação das condições materiais existentes, quer pelas insuficiências dos meios humanos.

Algumas instituições queixam-se da legislação laboral, excessivamente restritiva, que limita/dificulta a sua actuação no que respeita à gestão dos seus recursos humanos. As IPSS sentem dificuldades no que respeita ao pessoal: a contratação fora dos grandes centros urbanos torna-se pouco atractiva, tanto mais que os salários usualmente praticados não são tidos como suficientemente compensadores. Constrangimentos de outra natureza provocam ainda dificuldades maiores: é difícil encontrar pessoas com real vocação para trabalhar com idosos ou disponíveis para trabalhar por turnos e aos fins-de-semana; e também não abundam, sobretudo fora dos grandes centros urbanos, pessoas com as qualificações específicas e necessárias ao tipo de actividades/tarefas a desempenhar. Outras instituições apontam como constrangimento, a falta de dedicação ao serviço de alguns colaboradores e a atitude rígida em relação às condições do contrato de trabalho: dificultam a promoção da polivalência de funções, sobretudo entre os colaboradores mais antigos, ou a adaptação dos horá-

rios de trabalho às necessidades dos utentes e da instituição, mesmo com pagamento das respectivas contrapartidas monetárias, sobretudo nas instituições de maior dimensão, segundo as organizações que congregam IPSS.

A sensibilização para a formação dos colaboradores parte essencialmente das direcções das IPSS. Quando estas não têm essa preocupação, dificilmente se assiste ao incremento das qualificações: em regra, os colaboradores não reconhecem, por iniciativa própria, essa necessidade. Este panorama tem vindo todavia a melhorar, fruto do diálogo constante das novas gerações de dirigentes: em alguns concelhos continua, porém, a ser extremamente difícil promover a formação dos colaboradores de idade mais avançada, para quem a experiência adquirida ao longo dos anos vale mais que qualquer formação, sobretudo se os formadores são mais jovens, possuem maiores habilitações académicas e são conterrâneos dos formandos (não lhes reconhecem “autoridade” para tal). Apesar de tudo, refira-se que as gerações mais jovens de colaboradores reconhecem grandes vantagens na formação contínua.

Finalmente, importa referir que as instituições têm vindo a registar dificuldade crescente na aprovação de apoios pontuais da Segurança Social, nomeadamente de investimento para aumento da capacidade de oferta, e na obtenção dos apoios financeiros e logísticos das autarquias. É também de relevar o aumento das dificuldades das famílias em pagarem as mensalidades dos utentes: complementos das prestações dos idosos habitualmente suportados pelos seus familiares; mensalidades das crianças. Esta situação tem levado um número crescente de famílias a solicitar a baixa das respectivas mensalidades, condição para não retirarem as crianças ou os idosos da instituição: as dificuldades económicas das famílias são mais sentidas nas valências dirigidas a crianças (creches, jardins de infância e centros de actividade de tempos livres), onde se registam mais atrasos nos pagamentos, mais pedidos para rever em baixa as mensalidades, mais retiradas de crianças das instituições, e a procura de alternativas mais baratas ou mesmo gratuitas, junto das autarquias locais.

### **3.2. As IPSS enquanto unidades económicas**

**3.2.1. O contributo das IPSS para as economias locais.** As IPSS geram importantes impactes nas comunidades onde estão inseridas, desde logo pelo emprego que criam: em muitos concelhos, as IPSS são, depois das Autarquias, os principais empregadores. Depois, pela pres-

tação de serviços e apoio social que disponibilizam: este efeito directo é especialmente significativo quando avaliado em termos de emprego. Em terceiro lugar, as IPSS geram outros impactes indirectos e induzidos na economia local, nomeadamente pela via da aquisição a empresas locais de bens e serviços, necessários ao desenvolvimento da sua actividade, a que se junta o acréscimo de consumo local e de procura habitacional por parte dos seus colaboradores.

O impacte indirecto e induzido das IPSS nas economias locais tem todavia uma magnitude diferenciada, dependendo da dimensão da economia local e da dimensão da própria instituição. As instituições que se encontram na sede de distrito ou nas cidades do Fundão e da Covilhã conseguem abastecer-se localmente, tanto ao nível de produtos como de serviços. Fora destas e também das restantes sedes de concelho, as instituições têm maior dificuldade em satisfazer localmente todas as suas necessidades. Quando a Instituição tem uma pequena dimensão, adquire quase tudo a nível local, incluindo bens alimentares, material de higiene pessoal e de limpeza, produtos farmacêuticos, material de escritório e de papelaria, bem como muitos produtos perecíveis. Nos casos em que a instituição, ainda que pequena, se situa numa pequena freguesia sem a oferta adequada dos bens e/ou serviços que necessita essas aquisições passam a ser conseguidas apenas à escala concelhia ou mesmo distrital. As instituições que possuem quintas agrícolas retiram daí alguns dos produtos que consomem. Porém, estes são insuficientes para assegurar o consumo de produtos frescos ao longo do ano. Embora raros, há casos de IPSS cuja direcção optou por uma manifesta política de dinamização da economia local, efectuando as suas compras na freguesia, mesmo que a um preço mais elevado. Na aquisição de serviços os padrões são muito semelhantes, sendo dada preferência ao abastecimento local, designadamente no concelho, onde em regra obtêm serviços de seguros, contabilidade, advocacia e saúde (médicos e enfermeiros). No que respeita a serviços de natureza mais técnica: por exemplo no campo da saúde (fisioterapia e outros) e serviços de higiene e segurança no trabalho, recorrem a prestadores localizados na sede de distrito ou mesmo noutros pontos do País.

A análise da distribuição geográfica da residência dos seus colaboradores é igualmente relevante. Em regra, o pessoal auxiliar reside na localidade onde a instituição se encontra instalada, ou próximo. O pessoal administrativo e, em especial, o pessoal técnico, que frequentemente

presta serviço em mais de uma Instituição, mantém a sua residência nos locais de proveniência, que nem sempre correspondem à localidade onde se encontra localizada a Instituição. Como é normal, a residência de colaboradores das IPSS é superior nos centros urbanos de maior dimensão, o que implica deslocações, por vezes consideráveis, originando também consumos fora das localidades onde aquelas operam. Contudo, mesmo que não residentes, os colaboradores não deixam de consumir na economia local, embora numa escala residual. Assim, os impactes económicos directos, indirectos e induzidos destas instituições nas comunidades locais, não obstante serem muito importantes, ficam muitas vezes aquém da relevância económica da instituição, porque parte destes efeitos transvazam para outras localidades mais ou menos distantes.

Mas as IPSS desempenham vários outros papéis económico-sociais nas comunidades locais que vão muito para além do seu impacte directo, indirecto e induzido nas respectivas economias. Em primeiro lugar, são as IPSS que em algumas freguesias evitam um maior despovoamento e, mesmo, o encerramento de pequenos estabelecimentos comerciais. Em segundo lugar, estas instituições são importantes no combate à exclusão social. Por exemplo, as instituições que acolhem crianças e jovens em regime de internato desempenham um importante papel no desenvolvimento cívico destes futuros adultos: em regra, estes utentes provêm de famílias desestruturadas, sem hábitos de organização pessoal ou convivência cívica. Parte dos seus esforços passam por coisas simples, como a realização de pequenas tarefas do dia-a-dia que ajudam a promover o seu crescimento pessoal e cívico, como fazer a cama todas as manhãs, arrumar a sua própria roupa e outros pertences, pôr e levantar a mesa das refeições, ajudar na limpeza da loiça, praticar pequenas actividades hortícolas e de jardinagem, entre outras.

As instituições que acolhem idosos desenvolvem um leque mais variado de actividades, num esforço para proporcionar um envelhecimento activo e com dignidade, ainda que a receptividade destes esforços por parte dos utentes seja bastante diferenciada. No que respeita às actividades lúdicas ditas de promoção do envelhecimento activo, o envolvimento dos utentes nas tarefas quotidianas das Instituições não é obrigatório, variando em função da atitude individual dos mesmos e da capacidade dos colaboradores para os motivar, nomeadamente do dinamismo e espírito inventivo dos animadores sociais. Já quanto a pequenas actividades não lúdicas, verifica-se habitualmente uma resistência muito grande em colaborar. Sendo certo que muitos apresentam limitações

físicas que não lhes permitem participar, ainda que o queiram, a verdade é que, genericamente, há a ideia “instituída” de que se os utentes pagam devem ser servidos.

Ao mesmo tempo, a legislação restringe quase por completo a possibilidade dos utentes realizarem tarefas que sejam desempenhadas pelo pessoal contratado para o efeito. Ainda assim, há idosos que procuram dentro das suas possibilidades físicas ajudar em pequenas tarefas, como pôr e levantar a mesa, arrumar o seu quarto, ajudar na preparação de alimentos, designadamente na de legumes ou, ainda, realizar pequenas actividades de horticultura e jardinagem. As instituições lamentam a “postura altiva” de alguns utentes, que consideram que os colaboradores têm de ser subservientes. Esta atitude é mais frequente nas pessoas que sempre viveram com dificuldades, que tiveram uma vida dura ligada à lavoura e que pretendem agora um pouco de conforto, comparando a sua permanência num lar ou num centro de dia a uma estadia num hotel. Frequentemente, estes mesmos utentes têm tendência para criticar os que são mais activos, tornando inglório o esforço da instituição para promover o envelhecimento activo produtivo e dignificante.

**3.2.2. O empreendedorismo e o voluntariado.** O escasso inter-relacionamento entre instituições é sinal do ainda insuficiente espírito empreendedor por parte delas. São de salientar, até pelo exemplo demonstrativo, as excepções detectadas, de partilha de recursos materiais e humanos ou de participação conjunta em actividades (p.e. em caso de avaria de equipamentos, em festas ou passeios conjuntos). Há também casos de instituições que celebraram protocolos com outras entidades (que não IPSS), como farmácias e instituições bancárias, para a aquisição de bens ou para a obtenção de patrocínios. Algumas direcções técnicas de IPSS, nomeadamente as mais jovens e com formação específica na área social, têm vindo a desenvolver esforços para promover uma maior abertura à comunidade e para um maior inter-relacionamento com entidades congéneres.

A cooperação entre IPSS e demais partes interessadas é fundamental, sendo esse um dos objectivos das organizações que congregam IPSS, as quais têm vindo a promover reuniões não só para partilha de experiências, mas também para formação, sensibilização e divulgação de informação que permitam uma gestão mais racional, com aumento/manutenção da qualidade dos serviços prestados. Estes exemplos de colaboração são, contudo, ainda escassos e a falta de inter-relacionamento e

colaboração institucional continua a dificultar um melhor conhecimento das carências sociais, assim como das ofertas de serviços sociais do distrito e, em consequência, a definição de uma estratégia eficaz de combate aos problemas sociais com maior racionalização de custos.

Do mesmo modo, a actuação das instituições no âmbito do apoio a iniciativas de empreendedorismo local é muito limitada ou quase inexistente: em regra, entendem que isso não cabe no âmbito da sua actuação. Nem mesmo quando essas iniciativas partem de algum dos seus utentes. Porém, também aqui se detectaram excepções que importa destacar: algumas instituições têm tido um papel activo e importante no apoio à criação de empresas de inserção, bem como na prestação de apoio logístico de/ou intermediação nos contactos entre potenciais empreendedores e outras instituições públicas e privadas.

As instituições de solidariedade social têm uma participação particularmente significativa em eventos locais de cariz económico e em eventos de promoção do concelho ou da Região. Algumas procuram participar neste tipo de eventos para se darem a conhecer, visando em especial os seguintes objectivos: sensibilizar a população local para a importância do seu trabalho e, dessa forma, obter apoios junto de beneméritos; mostrar e divulgar as actividades que desenvolvem, assim como pequenos trabalhos de artes e ofícios tradicionais realizados pelos utentes, que vendem a preços simbólicos e cuja receita é, em regra, aplicada em actividades de lazer; e conseguir uma melhor divulgação da sua actividade e da qualidade dos seus serviços e, assim, atrair mais utentes, mesmo quando não residentes na localidade. Tendencialmente, são as instituições de maior dimensão que atribuem maior importância à participação nestes eventos. Fazem-no de forma recorrente e alargada, participando em várias iniciativas ao longo do ano, designadamente em festas, feiras, vendas de Natal, corridas solidárias, eventos escolares...

Finalmente, no que respeita à importância do voluntariado nas IPSS do distrito de Castelo Branco, e excluindo os membros dos órgãos sociais, constata-se que o número de voluntários que colaboram com estas instituições é reduzido e que não o fazem, em regra, com carácter regular. Os voluntários desempenham um leque variado de actividades, como sejam: servir refeições; ajudar na lavandaria; colaborar nas tarefas agrícolas ou de jardinagem; participar na animação e ginástica dos idosos; prestar serviços de cabeleireiro; promover iniciativas religiosas como a Reza do Terço ou a Celebração da Palavra; ou simplesmente fazer companhia aos idosos, lendo, conversando ou cantando.

A escassez de voluntariado nas IPSS do distrito tem essencialmente a ver com o reduzido número de voluntários e o carácter pouco regular da sua colaboração, e não tanto com as tarefas para que estes se disponibilizam. Terá várias razões: falta de motivação; limitações legais ao recurso a voluntários para exercício de funções que podem corresponder a postos de trabalho; instituições que vivem ainda bastante fechadas sobre si próprias; “ambientes” de trabalho, por vezes de difícil adaptação pessoal e psicológica; dificuldade dos potenciais voluntários em assumir essa missão com sentido de compromisso; ou ainda, insuficiente enquadramento regulamentar do voluntariado. Para fazer face a este último aspecto, há instituições a elaborar regulamentos internos do voluntariado: visam facilitar a integração e organização dos potenciais voluntários disponíveis e interessados em as apoiar, permitindo transformar um apoio esporádico e irregular num apoio regular e efectivo, o que pode ajudar à racionalização de custos, nomeadamente com pessoal. O desafio é gerir eficazmente os conflitos internos de recursos humanos que podem advir de alguma sobreposição entre tarefas desempenhadas simultaneamente por colaboradores remunerados e por voluntários. Por fim, importa não esquecer que em Portugal não está difundido o hábito de assumir o voluntariado como uma tarefa com obrigações equivalentes a um trabalho remunerado, sendo a maioria das vezes encarado como uma caridade dos tempos livres que proporciona auto-estima, em consciência do bem praticado.

#### **4. *BENCHMARKING* NACIONAL E INTERNACIONAL DE ECONOMIA SOCIAL**

##### **4.1. Nota prévia**

O presente capítulo pretende identificar boas práticas nacionais e internacionais de financiamento no âmbito da economia social, de acordo com o tipo e a natureza da fonte de financiamento: receitas próprias, apoio público/governamental e filantropia/investimento social, e apoio à sustentação do emprego. Importa, igualmente, salientar que o levantamento de exemplos nacionais e internacionais teve por base três critérios principais: exemplos passíveis de ser replicados e que, comprovadamente, produzam resultados concretos e mensuráveis; práticas com carácter inovador que espelhem novas abordagens; exemplos divulgados

em comunicações de conferências sobre a economia social, publicações da especialidade, bem como outras fontes de informação credíveis e disponíveis em língua inglesa, francesa, portuguesa ou em castelhano.

Salienta-se, ainda, que para além dos critérios acima mencionados, a metodologia de execução do actual exercício de *benchmarking* teve em conta os seguintes pressupostos:

- O trabalho desenvolvido não teve como objectivo ser um repertório exaustivo de boas práticas no âmbito da economia social, quer a nível distrital, nacional ou internacional, dados os condicionamentos inerentes à existência de informação relevante;
- Os exemplos compilados não se cingiram apenas a entidades de serviços sociais sem fins lucrativos, pois a economia social abarca um espectro mais lato de organizações, se levarmos em linha de conta a Classificação Internacional para as Organizações Não Lucrativas,<sup>16</sup> tais como: cultura e lazer, intermediários filantrópicos, congregações religiosas, entre outras. Logo, diligenciou-se no sentido de destacar exemplos de boas práticas de financiamento, de apoio à sustentação do emprego e ao crescimento económico, independentemente da natureza das entidades em causa;
- Não foram tecidas grandes considerações no que se refere a definições ou abordagens metodológicas inerentes ao sector, tais como: a diferença entre o conceito de economia social e terceiro sector ou outras, como a ideia de quarto sector<sup>17</sup> proposta pelo *Fourth Sector Network Concept Working Group*<sup>18</sup>;

---

<sup>16</sup> SALAMON, Lester M. e HELMUT, K. Anheier, *The International Classification of Nonprofit Organizations: ICNPO-Revision 1*, 1996, Working Papers of the Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project, no. 19. Baltimore: The Johns Hopkins Institute for Policy Studies, 1996.

<sup>17</sup> O quarto sector é por vezes referido como o sector *for-benefit* (visando o bem comum). Existem vários modelos e abordagens associadas ao quarto sector, com designações distintas e que enfatizam certas características do modelo *for-benefit*. As entidades que actuam no quarto sector são, por definição, organizações com um fim social, economicamente auto-sustentáveis e que procuram ser socialmente, eticamente e ambientalmente responsáveis.

<sup>18</sup> SABETH, Heerad e FOURTH SECTOR NETWORK CONCEPT WORKING GROUP, *The Emerging Fourth Sector (Executive Summary)*, Fourth Sector Network, The Aspen Institute, edição electrónica em formato digital PDF, Washington.

- O processo de recolha e selecção de boas práticas foi baseado nas cinco características estruturais-operacionais que definem as entidades do sector não lucrativo, enunciadas no projecto da Universidade norte-americana *Jobns Hopkins*, *Jobns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project (CNP)*, gizadas de forma a gerarem um corpo sistemático de dados comparáveis nos diferentes contextos nacionais. Assim, estas entidades são: *organizadas*, tendo alguma estrutura e regularidade nas suas operações, abrangendo grupos informais e formalmente registados; *privadas*, entidades não governamentais, passíveis de receber apoio financeiro público; *sem fins lucrativos*, não tendo como propósito a distribuição de lucros aos accionistas ou gestores, sendo os “lucros” gerados, no decurso das suas actividades, reinvestidos nos seus objectivos; *auto-governadas*, detentoras de mecanismos de governação interna, podendo cessar a sua actividade e controlar a totalidade das suas operações; *voluntárias*, a participação ou contribuição, em género, numerário ou trabalho feito a título gracioso e de forma espontânea.

Constatou-se que, regra geral, nos países onde a subsidiação pública é maior, menor é a inovação social no que respeita a boas práticas de sustentação e financiamento não público, o que fez com que, por vezes, as práticas recolhidas fossem originárias das mesmas latitudes geográficas. Por último, mencione-se ainda o facto de apenas se referir um único exemplo em algumas das tipologias identificadas, decorrendo tal circunstância da relativa novidade dos mesmos e do seu interesse para este trabalho.

#### **4.2. Boas práticas internacionais de governança e financiamento no âmbito da economia social**

**4.2.1. Receitas próprias.** O financiamento público das organizações da economia social é um instrumento essencial para tornar possíveis muitas das dinâmicas solidárias. Com o decréscimo das transferências sociais, as receitas próprias tornaram-se decisivas e insubstituíveis na produção de resultados, mas não só. A própria capacitação da sociedade civil imprimiu maior premência à necessidade das organizações sem fins lucrativos se afirmarem enquanto parceiros indispensáveis de um desen-

volvimento social mais solidário e equitativo. A sua progressiva independência financeira face às entidades públicas originou, igualmente, um incremento da inovação social, bem como uma maior flexibilidade quanto às suas prioridades de actuação, afectação de meios e recursos.

**Mutualidades de empresas sociais.** Das diversas práticas identificadas neste domínio refiram-se, em primeiro lugar, as mutualidades de empresas sociais, que providenciam aos seus associados um leque alargado de serviços e produtos, como por exemplo, no âmbito da formação e da criação de competências. Isto permite otimizar recursos, aumentar complementaridades e, conseqüentemente, a especialização em diferentes valências, facto que se traduz no aumento do impacte social produzido e, indirectamente, no incremento dos proveitos graças aos ganhos em eficiência obtidos. Os consórcios de serviços *Third Italy*, em Itália, ou de trabalho *Australia Ventures*, na Austrália, são exemplos vivos disto mesmo. Esta última, uma empresa social sem fins lucrativos, estabelece parcerias estratégicas com os governos locais, estaduais e federal, empresas, igrejas e sociedade civil, a fim de impulsionar o empreendedorismo social.

**Parcerias entre entidades com e sem fins lucrativos.** As parcerias entre entidades com e sem fins lucrativos permitem criar sinergias simbióticas para ambas as partes, nos seguintes moldes: iniciativas em que o lucro não seja o derradeiro objectivo; serviços ou produtos que visem o reinvestimento dos proveitos realizados na parceria propriamente dita; distribuição dos lucros entre os contraentes. Tais abordagens permitem potenciar a sustentação financeira das organizações sem fins lucrativos e criar novas fontes de receitas. A título de exemplo, refira-se a iniciativa sem fins lucrativos da *BASF-GAIN*, a qual visa incrementar a quantidade de vitamina “A” nos bens alimentares essenciais comercializados no continente africano. No sector dos lacticínios do Bangladesh, sublinhe-se a parceria *Grameen Danone Foods*, que procura reduzir a pobreza através da criação de emprego, bem como potenciar as oportunidades de negócio das populações autóctones, ao adquirir localmente as matérias-primas necessárias. Por último, mencione-se a *joint-venture* norte-americana *E3 Technologies*, um consórcio entre a subsidiária sem fins lucrativas *Bobby Dodd Industries* e a empresa com fins lucrativos *Optima*, para fornecer serviços de manutenção/reparação de impressoras e de consumíveis reciclados. Esta parceria procurou, sobretudo, alavancar o

potencial de negócio das compras públicas do estado da Geórgia, ao qual as entidades estaduais estão obrigadas por exigência legal, adquirindo certos produtos ou serviços a entidades sem fins lucrativos, entre os quais consumíveis para impressoras.

**Sector cooperativo.** Actualmente, assiste-se, de forma generalizada, ao surgimento de empresas sociais que operam no mercado com o fito de atingirem objectivos sociais. Estas organizações assumem vários contornos, estando envolvidas em múltiplas esferas de actividade, consequência dos diferentes quadros legais vigentes em cada país. Entre estas, encontram-se as entidades cooperativas, ao nortear a sua actividade empresarial de acordo com os princípios do cooperativismo: gestão participativa, solidariedade retributiva, inter-cooperação, entre outros, contribuindo para tornar as sociedades mais solidárias e dinâmicas. Para além dos benefícios acima referidos, importa salientar, ainda, as boas práticas no domínio da criação de recursos próprios. As **cooperativas de consumidores nipónicas** comercializam entre os seus membros cabazes de produtos alimentares, de acordo com a filosofia “directamente do produtor ao consumidor”: estes são produzidos localmente e entregues nos domicílios dos consumidores, o que levou, em alguns casos, ao encerramento de supermercados correntes. Refira-se, por último, a **Cooperativa de Costureiras Unidas Venceremos (UNIVENS)**, brasileira, fundada por um grupo de mulheres dos 18 aos 70 anos, a fim de ultrapassar o desemprego decorrente do fecho de fábricas de confecção após a liberalização do sector têxtil mundial. Actualmente, confeccionam mais de 10 mil peças de roupa por mês, vendidas directamente a empresas, escolas e mercados. Por outro lado, e no seguimento de contactos feitos em encontros associados à temática da economia solidária, foi criada uma cadeia de produção, em conformidade com princípios da economia social. A matéria-prima, o algodão, é fornecida por agricultores do estado do Ceará, o qual será mais tarde transformado em tecelagens localizadas no estado de S. Paulo: esta prática permitiu potenciar o aumento dos rendimentos de todos, ao conseguir diferenciar o produto final – as peças de vestuário – associando-as ao conceito de comércio justo. É de referir, igualmente, a cooperativa agrícola sem fins lucrativos **La Fageda**, o segundo maior produtor de iogurtes da Catalunha, onde oitenta por cento dos trabalhadores são pessoas com deficiências mentais e físicas: os seus iogurtes são de excelente qualidade, pelos quais o consumidor paga um *premium* de trinta por cento, face a produtos similares. Final-

mente, sublinhe-se o exemplo da cooperativa basca ***Mondragon Corporacion Cooperativa (MCC)***, criada em 1956, fruto do trabalho do Padre Jesuíta José Maria Arizmendiarieta e da população de Vitória, do País Basco: a ***MCC*** conjuga os objectivos de qualquer organização a competir no mercado internacional com a utilização de métodos democráticos de organização, dando especial importância à criação de emprego, à promoção dos seus trabalhadores em termos humanos e profissionais e ao desenvolvimento social.

**Fundações detentoras de empresas.** O modelo em que uma fundação detém a maioria do capital de uma empresa é uma prática comum na Alemanha, personificada nos exemplos das fundações ***Bertelsmann*** e ***Robert Bosch***, esta última detentora de 92% do grupo ***Bosch***. A Fundação ***Robert Bosch*** utiliza os seus fundos para apoio a actividades interculturais, de carácter social e investigação médica. Esta é uma abordagem distinta, onde parte dos lucros de uma empresa são canalizados para uma fundação autónoma e independente. Outro, o modelo norte-americano, no qual empreendedores bem sucedidos criam fundações às quais legam parte das suas fortunas. A prática alemã permite a prossecução de actividades beneméritas e filantrópicas de forma continuada, graças aos dividendos gerados pelas suas participadas com fins lucrativos.

**Uso de tecnologia proprietária para fins sociais.** O uso de tecnologia proprietária para fins sociais é um bom exemplo de como as entidades sem fins lucrativos podem maximizar as suas actividades e o *good will* junto das diversas partes interessadas. O ***Dialogue Café***, projecto internacional de diálogo e debate de ideias, ou o ***Social Innovation Exchange (SIX)***, comunidade que visa promover a inovação social e a capacidade de campo da sociedade civil, conseguiram fazer uma reafecção de meios e não incorrer em custos dispendiosos, sendo isso possível graças ao uso de tecnologias de telepresença da empresa norte-americana ***Cisco***, incrementando a visibilidade de todos os participantes.

**Prestação de serviços em rede.** Procura responder às necessidades sociais, ao promover a concertação de respostas entre as diversas partes interessadas da economia social. Assim, no que diz respeito à prestação de serviços, tem-se assistido ao surgimento de novas abordagens no apoio a pessoas em situação de dependência, em que se privilegia a sua autonomia e a sua permanência no domicílio. O ***Southwark Circle*** é uma

empresa britânica de solidariedade social, com capitais mistos (públicos e privados), que actua no âmbito da prestação de serviços para seniores. Proporciona aos associados um leque alargado de serviços: pequenas reparações domésticas; serviço de compras e entrega ao domicílio; actividades lúdico-recreativas... Estes serviços são providenciados por voluntários ou por empresas com fins lucrativos. Os promotores do projecto desenvolveram esforços no intuito de se inteirarem das necessidades dos futuros membros, mediante o uso de equipas multidisciplinares de investigadores, que observaram as interações e o dia-a-dia de 250 idosos, e mais tarde participaram na concepção dos serviços a propor. Esta entidade estima que, após o terceiro ano de actividade, conseguirá ser financeiramente auto-sustentável apenas com quantias pagas pelos seus membros. Por último, refira-se o exemplo da *Wellink*, entidade neozelandesa que providencia serviços sociais a pacientes com perturbações mentais, entre os quais residências individuais assistidas. A *Wellink* trabalha em parceria com os serviços clínicos de saúde mental da Região de *Wellington*, privilegiando estratégias de auto-ajuda, onde ex-pacientes e a comunidade em geral têm um papel activo na prestação dos serviços acima referidos.

**4.2.2. Filantropia/investimento social.** Nas sociedades modernas, a filantropia/ investimento social é, antes de tudo, um contrato no qual as entidades contratantes esperam obter benefícios mútuos. No caso do filantropo/investidor social, pessoa singular ou colectiva: a melhoria da sua imagem institucional ou pessoal, benefícios fiscais, satisfação pelo impacte social produzido, ou meramente afirmando-se como parte da comunidade. As organizações sem fins lucrativos obtêm, por sua vez, uma fonte adicional de financiamento, em género ou numerário, ou ainda em trabalho voluntario, se considerarmos o voluntariado como uma forma de filantropia.

**Community Pledge.** *Community Pledge* são comunidades em linha de indivíduos/entidades que se comprometem, colectivamente, a desenvolver esforços no sentido de solucionar determinados problemas sociais, após o lançamento de um repto por parte de um dos seus membros: “Eu vou fazer x se o número y de pessoas aceitarem fazer o mesmo”. Tais compromissos públicos: captação de fundos ou acções de voluntariado, por exemplo, são publicitados no sítio da internet *PledgeBank* e

nas páginas nacionais de cada país com iniciativas a decorrer. Entre os esforços desenvolvidos para recolher meios, conta-se o da fundação indiana **Bakul Foundation** que conseguiu que 1.000 indivíduos doassem livros para a criação de uma biblioteca, ou a iniciativa individual de **Darren Grover**, em redigir um manual escolar genérico sobre ciência. Os direitos de autor foram, posteriormente, doados à organização sem fins lucrativos britânica **Oxfam**, de modo a que esta distribua a dita publicação em países em vias de desenvolvimento.

**Prémios e reconhecimento.** Prémios ou outras iniciativas de reconhecimento público têm vindo a tornar-se cada vez mais populares, em particular na última década, com o objectivo de reconhecer e premiar empreendedores da economia social, organizações sem fins lucrativos, bem como outras entidades/agentes do sector filantrópico. Actualmente, cerca de 25 organizações atribuem galardões em todo o globo, tais como as fundações norte-americanas **Skoll Foundation for Social Entrepreneurship** (atribui anualmente o prémio *Skoll Award for Social Entrepreneurship*, a fim de premiar o empreendedor social do ano) e a **MacArthur Foundation** : ao abrigo da iniciativa *MacArthur Fellows Program*, atribui bolsas no valor de \$500,000 por beneficiário durante um período de 5 anos; estas bolsas visam contribuir para a sustentação de acções ou ideias que possam concorrer para um maior bem-estar social. Tais iniciativas, dadas as suas características, tornam-se meios eficazes de distribuição de fundos e de projecção de empreendedores/ organizações da economia social.

**Entidades sem fins lucrativos com termo limitado.** Estas encontram-se estatutariamente obrigadas a atribuir, durante um determinado período tempo, a totalidade dos seus bens ou activos, como nos casos das fundações norte-americanas **John M. Olin Foundation** e **Atlantic Philanthropies**. Este *modus operandi* filantrópico permite incrementar o impacte das organizações da economia social receptoras, graças à pronta disponibilidade de financiamento, bem como potenciar soluções inovadoras de forma célere, como novos serviços sociais ou de saúde.

**Redes e círculos de investimento social.** São movimentos/iniciativas que procuram congregar os esforços/contributos individuais/colectivos, em género, numerário ou em trabalho voluntário, numa abordagem

de intervenção social concertada e em parceria. Visam racionalizar e agilizar a actuação das partes interessadas da economia social, numa mesma unidade territorial. A promoção e o reforço do investimento individual/colectivo são feitos de forma participada, através de vários meios de coordenação, como sítios na internet, apelando à contribuição em campanhas de recolha de fundos, ou por meio de encontros periódicos para o planeamento de actividades futuras. Refiram-se os exemplos da *Funding Network*, no Reino Unido, da *United Way*, nos Estados Unidos da América e no mundo e o *Giving Circle of HOPE*, igualmente nos Estados Unidos da América: com mais de 100 membros, angariou e distribuiu mais de 200 mil dólares em quatro anos e contribuiu com 3.500 horas de tempo voluntário para projectos comunitários.

**Voluntariado.** Engloba todas as actividades realizadas individualmente ou em grupo ao serviço de outrem e do bem comum, a título gracioso. Tais actividades podem ser de direcção, assessoria, formação, execução ou quaisquer outras. **Banco de Tempo.** Orientam-se pela lógica de uma instituição bancária, mas não envolvem dinheiro. Dirigem-se a indivíduos que dedicam parte do seu tempo livre a actividades de voluntariado: as actividades têm o valor medido em unidades de tempo, uma hora por exemplo, e são remuneradas por intermédio da prestação de outros serviços, depositados ou debitados numa “conta” pessoal. No Reino Unido, o banco de tempo *Time for Families* é um projecto que se destina a apoiar crianças com deficiência e as suas famílias, em particular. As famílias participantes são apoiadas e obtêm créditos de duas formas distintas: através da troca de experiências com outras famílias em condições semelhantes ou por intermédio de actividades de voluntariado, junto de organizações sem fins lucrativos, que actuem neste domínio. Podem, ainda, auxiliar aqueles que esperam um bebé deficiente, de modo a que se sintam apoiados durante a gravidez, bem como após o nascimento da criança. Cada família, ao aderir ao projecto, recebe cinco unidades de crédito, para que possa beneficiar de apoio imediato. **Unidades monetárias de serviço social.** São instrumentos de mediação semelhantes às moedas sociais dispensadas nos bancos de tempo, com características próprias: a unidade de valor é um número de horas dedicadas ao desempenho de serviços sociais a idosos. A moeda social nipónica *Fureai Kippu*, criada em 1995 pela fundação *Sawayaka Healthcare Foundation*, é um sistema que permite aos seus utilizadores acumularem créditos ao

apoiar os cidadãos seniores das suas comunidades. O seu modo de funcionamento é flexível: os idosos podem auxiliar-se mutuamente e ganhar créditos ou através de transferências de créditos de familiares próximos, residentes noutras comunidades. Assim, se um membro prestar um serviço de compras e entrega ao domicílio a um idoso com dificuldade de locomoção, ser-lhe-á creditado um x número de créditos, tendo em conta a natureza do serviço prestado e o número total de horas: se a tarefa for feita fora do período das 9 da manhã às 5 da tarde, por exemplo, o voluntário irá receber um crédito de uma hora e meia. Os créditos acumulados podem ser utilizados pelo próprio, no caso de doença ou velhice, bem como transferidos para terceiros. Actualmente, existem no Japão cerca de 374 organizações sem fins lucrativos que emitem unidades monetárias de serviço social, muitas utilizando tecnologias de cartões inteligentes. Abordagens semelhantes estão a ser implementadas na República Popular da China, com redução de custos na prestação de saúde e no apoio à velhice, que potencia um incremento da qualidade de vida dos seniores e permanência nos seus domicílios.

**Entidades intermediárias de apoio à capacitação.** Organizações com ou sem fins lucrativos, que se especializaram em fornecer serviços de intermediação às partes interessadas da economia social: financeiros, recursos humanos... bem como de apoio à capacitação das mesmas: consultoria jurídica, de gestão e qualidade, entre outros. **Serviços de apoio à inovação social.** Abrangem um número lato de actividades de capacitação de empreendedores sociais, como por exemplo, tutoria e consultoria de gestão, *networking*, visibilidade pública, entre outros. Assim, o laboratório de inovação social **Civic Innovation Lab**, sedado na cidade norte-americana de Cleveland, visa apoiar o empreendedorismo e a inovação social que potencie, directa ou indirectamente, a revitalização económica de comunidades locais. Oferece um serviço complementar de investimento *start-up* e de tutoria de gestão, regido por líderes e empresas em regime de voluntariado: os tutores colaboram com os empreendedores seleccionados, aconselhando-os no que concerne a questões de gestão, na criação de novas oportunidades de negócio... Esse modelo de actuação faz com que os líderes e as empresas se sintam responsáveis pelo sucesso da futura geração de empreendedores. Apesar de existir um compromisso formal dos tutores assessorarem os seus “alunos” durante um ano, muitas vezes este relacionamento prolonga-

se no tempo. Por sua vez, o centro de inovação social canadiano **Social Innovation Generator** procura capacitar os empreendedores da economia social, ao providenciar escritórios em regime de partilha e serviços de apoio administrativo, num imóvel localizado na cidade de Toronto. Acolhe actualmente vários projectos no âmbito da economia social, com diversas valências – artes, ambiente, educação... A partilha de espaços, meios e experiências permite potenciar sinergias de actuação, bem como a criação de novas oportunidades de intervenção graças à proximidade entre os diversos actores, num mesmo local. Refira-se ainda a fundação norte-americana **Taproot Foundation** que, ao contrário de outras entidades afins, não concede apoio financeiro a organizações sem fins lucrativos, mas sim serviços gratuitos de “design”, “marketing”, tecnologia de informação e planeamento estratégico. Estes serviços são realizados no âmbito do programa *Grant Program*, onde cada projecto é desenvolvido por uma equipa de 5 a 6 profissionais, *freelancers* ou empregados de uma determinada empresa, que doam o seu tempo e competências a uma organização sem fins lucrativos. Estas recebem serviços profissionais no valor de 45.000 dólares ou mais para cada projecto, de forma gratuita. A fundação está presente em cinco áreas metropolitanas: Chicago, Los Angeles, Nova Iorque, São Francisco e Washington, DC. **Organizações de intermediação de investimento social/filantropia.** Estas organizações de intermediação de investimento social em linha ou noutros contextos têm como objectivo agilizar o relacionamento entre mecenas/filantropos e os seus destinatários. Apresentam formas de actuação diversas, sendo de destacar as fundações britânicas de capital de risco social, **Private Equity Foundation** e **Impetus Trust**, que utilizam o *Know-how* do sector de capital de risco privado de modo a maximizar os impactes das organizações sem fins lucrativos e o retorno social do investimento de mecenas/filantropos. Proporcionam financiamento a longo prazo, condicionado ao cumprimento de metas pré-acordadas entre as partes, bem como à revisão periódica de indicadores de performance. Para além do apoio financeiro acima referido, estas entidades colaboram, ainda, na gestão das suas participadas por intermédio dos seus associados: empresas de *private equity*, instituições bancárias, escritórios de advocacia, empresas de contabilidade... Para além dos exemplos acima referidos, verificou-se a existência de outras boas práticas, em particular na internet. Assim, os sítios em linha **GlobalGiving** e **kiva**, projectos internacionais, originalmente concebidos nos EUA, permitem aos seus utilizadores fazer doações, no

primeiro caso, e conceder pequenos empréstimos, no segundo exemplo, a empreendedores da economia social ou a organizações sem fins lucrativos. Os beneficiários de tais ajudas são previamente seleccionados por estas entidades, sendo prestada informação diversa aos mecenas e filantropos participantes no que concerne à natureza das organizações publicitadas e à sua performance económica. Destacam-se as plataformas em linha para mecenas/filantropos, como a **Network for Good**, nos EUA e no Reino Unido e a **Firstgiving**, nos EUA: fornecem serviços diversos, pagos ou gratuitos, às entidades sem fins lucrativos, como desenvolvimento de meios de pagamento em linha para recolha de contributos, campanhas de *email marketing*, entre outros. Estes expedientes permitem reduzir significativamente os custos associados à captação de recursos das organizações sem fins lucrativos (entre 15 e 33 por cento do total das verbas arrecadadas nos EUA), a internet propiciando o contacto e a fidelização de eventuais mecenas e filantropos a um custo muito reduzido. **Rating social.** As organizações de *rating* social de entidades com ou sem fins lucrativos, visam contribuir para a melhoria das condições de financiamento das entidades analisadas e para a aplicação mais racional dos recursos dos mecenas e filantropos. Estas entidades, para além de aconselharem os seus clientes mecenas e filantropos, de como podem aumentar a eficácia dos seus investimentos sociais, monitorizam, ainda, o desempenho dos destinatários desse mesmo investimento. A organização britânica **New Philanthropy Capital, Global Genebra**, presente nos EUA e no Reino Unido, ou a **GuideStar**, a operar nos EUA, Reino Unido e Israel, são exemplos disto mesmo, ao disponibilizarem informação útil sobre a natureza e a performance de diversas entidades sem fins lucrativos, a par de outros serviços complementares, tais como, de formação e de aconselhamento no âmbito da recolha de fundos. **Voluntariado específico.** Tal como no exemplo das plataformas em linha para mecenas/filantropos, as plataformas em linha de voluntários são serviços de voluntariado na internet que potenciam a interacção e participação de indivíduos, bem como de empresas com fins lucrativos, em actividades ou programas desenvolvidos por organizações sem fins lucrativos graças à capacidade de mobilização e de difusão da internet. Refira-se o caso do **Volunteer Match**, uma organização norte-americana sem fins lucrativos, facilitadora do contacto entre potenciais voluntários e organizações da economia social: sem custos para os primeiros mas com custos para os últimos, consoante o nível de serviço seleccionado. Esta organização

auxilia, ainda, as empresas com fins lucrativos a desenvolverem programas de voluntariado empresarial, mediante o uso de ferramentas proprietárias em linha, que permitem mensurar o número de horas que cada funcionário dedicou a determinada acção de beneficência ou a calendarização das mesmas. Destaca-se igualmente o serviço de voluntariado em linha das Nações Unidas, *UNV Online Volunteering service*, uma plataforma onde as organizações sem fins lucrativos, no âmbito do desenvolvimento humano sustentável, podem publicitar oportunidades de voluntariado, mediante o uso das funcionalidades disponíveis, como ferramentas de pesquisa, gestão de oportunidades e de voluntários; acesso a uma base de dados de boas práticas no âmbito do voluntariado a nível mundial; serviços de consultoria de mobilização, gestão e colaboração em linha no domínio do voluntariado; *networking*...

**Empréstimos sociais e financiamento bancário de entidades sem fins lucrativos.** Os empréstimos sociais são empréstimos realizados a um juro inferior ao do mercado a instituições sem fins lucrativos ou a empresas sociais. Uma das entidades que concede este tipo de empréstimos é a instituição bancária britânica *Charity Bank*, o único banco no Reino Unido que se encontra registado, igualmente, como uma instituição de caridade. Oferece todo um conjunto de produtos financeiros direccionados ao apoio de organizações não lucrativas, como por exemplo depósito bancários, onde o titular pode doar os juros a favor de entidades da economia social. A cooperativa de crédito belga *Hefboom CVBA* oferece, igualmente, produtos de financiamento a empresas da economia social: os empréstimos são estruturados para que as entidades contratantes possam cumprir a sua missão, sem comprometer o normal funcionamento das suas actividades filantrópicas/beneméritas. O grupo bancário italiano *Intesa San Paolo* é também um exemplo através da sua subsidiária *Banca Prossima*, que se destina única e exclusivamente a servir organizações que operam no âmbito da economia social. Como a *Banca Prossima* apenas tem como clientes entidades sem fins lucrativos, a sua actividade tornou-se essencial para a auto-sustentação do sector da economia social, pois os proveitos da sua actividade são novamente reinvestidos no sector, em particular em clientes de menor dimensão ou com um perfil de risco mais elevado. Sublinhe-se, igualmente, a prática da entidade espanhola *Caja Navarra*, em particular a iniciativa *TÚ ELIGES: TÚ DECIDES*, a qual permitiu que os seus clientes decidissem

a afectação do investimento social do banco. De cada vez que um cliente contrata um novo serviço ou produto, assina dois documentos: um contrato financeiro e um contrato de investimento social, no qual afecta os benefícios/proveitos decorrentes do serviço/ produto adquirido a determinada valência social. Estas valências são desenvolvidas por organizações sem fins lucrativos, que se associaram a esta iniciativa após terem sido sujeitas a um processo de selecção. Embora, em abono da verdade, não se possa considerar esta pratica como a concessão de um empréstimo, ela acaba por ter características semelhantes, ao obrigar os seus tomadores a prestarem contas periodicamente, perante a instituição e os seus clientes, bem como a atingirem um conjunto de metas pré-acordadas. Por fim, refira-se a banca social, ecológica ou ética, que desenvolve a sua actividade, associando benefícios sociais e ambientais à rentabilidade financeira. A banca social apenas oferece produtos financeiros éticos, facto que a diferencia do resto do sector, que pode ter ou não uma oferta semelhante. Assim, estas instituições apenas investem em empresas ou projectos com impactos ambientais e sociais positivos, decorrentes da sua actividade. **Triodos Bank** é uma das entidades de proa no sector da banca ética europeia, estando presente nos Países Baixos, Reino Unido, Bélgica e em Espanha, desde 2004. O **Triodos Bank** apenas investe o dinheiro dos seus clientes em empresas ou organizações do sector cultural, social e ambiental.

**Mercado de valores sociais.** São locais onde os investidores sociais podem investir e transaccionar projectos cotados da economia social. Estes mercados mimetizam os procedimentos das bolsas de valores, tendo como objectivo último o lucro social: impacte na comunidade, nos casos da **Bolsa de Valores Sociais e Ambientais (BVS&A)** e da **South African Social Investment Exchange (SASIX)**; rentabilidade dos investimentos no que concerne ao **Altruistic Exchange (ALEX)**. A **BVS&A**, uma iniciativa da Bolsa de Valores de São Paulo, procura criar um meio onde as organizações sem fins lucrativos se possam financiar de forma transparente e fiável. Tal circunstância permite fortalecer a sua actividade e consequentemente, recompensar o esforço do investidor sob a forma de uma sociedade mais justa e equitativa. A **SASIX** replicou o conceito brasileiro, transpondo-o para a realidade sul-africana e, tal como no exemplo anterior, os fundos recolhidos são disponibilizados na sua totalidade às entidades cotadas seleccionadas. Todos os projectos, antes de serem admi-

tidos no mercado, são alvo de uma selecção criteriosa. O investidor social pode acompanhar o desenvolvimento da iniciativa escolhida e as contas relacionadas com a sua actividade, bem como criar uma carteira com vários projectos ou apenas adquirir acções de uma determinada entidade cotada. O mercado de valores sociais norte-americano *ALEX* só difere dos anteriores ao admitir que os investidores possam realizar mais-valias com a venda dos títulos adquiridos.

#### 4.2.3. *Incentivos fiscais, financeiros e novas formas societárias*

**Enquadramento legal das novas organizações de apoio social.** Com o advento de novos actores e respostas sociais, nomeadamente empreendedores e entidades sem fins lucrativos, verificou-se a necessidade de se criar um novo edifício legislativo e fiscal, que tivesse em conta as especificidades da economia social, de modo a potenciar a criação de novos modelos de negócio e a sua efectiva operacionalização. Assim, nos Estados Unidos da América a entidade legal de negócio *L3C* (*low-profit limited liability company*) foi criada para colmatar o fosso existente entre as entidades com e sem fins lucrativos, ao instituir uma estrutura legislativa/fiscal que facilitasse os investimentos com impactes sociais positivos, ao simplificar o cumprimento dos requisitos do serviço tributário norte-americano, *Internal Revenue Service*. Uma empresa classificada como *L3C* é gerida como qualquer outra entidade comercial que vise lucro e a rentabilidade do negócio. No entanto, ao contrário das empresas com fins lucrativos, a razão de ser de uma *L3C* não é o lucro *per se* mas o bem comum. Como tal, as empresas *L3C* ocupam um nicho entre as entidades com e sem fins lucrativos. As suas vantagens são as seguintes: a *L3C* é uma figura legal de negócio, definida ao abrigo das leis estaduais; estas entidades podem operar num enquadramento legislativo/fiscal distinto dos demais, em particular das empresas com fins lucrativos; a sua estrutura financeira permite a criação de um produto vendável pela indústria financeira; as fundações podem adquirir títulos de propriedade ou conceder empréstimos a uma *L3C*; ao abrigo do estatuto das *L3C*, uma fundação pode conservar os direitos de propriedade e de gestão de uma *L3C*, bem como rentabilizar o seu investimento ao realizar ganhos de capital, e consequentemente, incrementar os seus meios financeiros disponíveis para fins filantrópicos; a *L3C* cria oportunidades de investimento social a fundos de investimento privados, graças à sua estrutura de tranches. Uma *L3C* pode ser parcialmente financiada por capital, numa

óptica de investimento conservador, tais como fundos de pensões. No Reino Unido as empresas de interesse social *CIC* (*community interest company*) são uma nova entidade legal de negócio criada em 2005 pelo governo britânico, para as empresas da economia social que queiram aplicar os seus proveitos e bens em prol do bem comum. O processo de constituição das mesmas é célere e relativamente simples, beneficiando das vantagens das empresas com fins lucrativos: flexibilidade e segurança, associadas a formalidades específicas de modo a garantir o seu fim social. As *CIC* têm ainda as seguintes características: as *CICs* são entidades empresariais de negócio sem fins lucrativos; os membros do conselho de administração de uma *CIC* podem ser remunerados, ao contrário das outras figuras legais da economia social do Reino Unido, onde os membros de um conselho de administração só podem usufruir de um salário se tal situação concorrer para os interesses filantrópicos da instituição, bem como se estiver prevista nos estatutos da mesma; as *CICs* não podem ter fins políticos; não podem apenas servir os interesses de um grupo restrito de indivíduos; outras entidades/organizações existentes podem solicitar o estatuto de *CIC*; as *CICs* não beneficiam das isenções fiscais inerentes ao estatuto de *charity*, embora estas últimas possam possuir *CICs*.

**Benefícios fiscais e deduções.** Para efeitos fiscais, são instrumentos que envolvem uma vantagem ou simplesmente um desagravamento fiscal perante o regime normal, assumindo-se como uma forma de isenção, redução de taxas, deduções à matéria colectável, amortizações e/ou outras medidas fiscais. Medidas que visem incentivar as actividades nas áreas social, cultural, ambiental, desportiva ou educacional são exemplos dos instrumentos acima referidos. Assim, no Reino Unido a modalidade de investimento *Enterprise Investment Scheme (EIS)* permite isentar fiscalmente, em maior grau, o capital investido em empresas sociais, o que aumenta a sua atractividade enquanto investimento de longo prazo. Os empreendedores da economia social podem angariar até 2 milhões de Libras Esterlinas durante um período de 12 meses. É ainda objectivo desta iniciativa que as PME da economia social encarem os investidores como parceiros interessados, a longo prazo, em vez de meros especuladores.

**Parcerias público-privadas.** São modalidades de envolvimento de organizações com e sem fins lucrativos em projectos que visem a melhoria qualitativa/quantitativa da prestação de serviços públicos.

**Fundos de investimento social.** Os fundos de investimento social público-privados são estratégias de financiamento que procuram adaptar as melhores práti-

cas dos sectores com e sem fins lucrativos, de modo a instigar a inovação, a redução de custos e a melhoria da afectação de recursos. Assim, nos Estados Unidos da América o fundo de investimento social **Social Innovation Fund**, co-financiado pelo Estado Federal e organizações filantrópicas, procura custear e incrementar os impactes de organizações sem fins lucrativos que comprovadamente produzam resultados tangíveis, para que os benefícios inerentes à sua actividade abarquem um número cada vez maior de utentes. O Município de Nova Iorque, por sua vez, no âmbito do combate à pobreza e exclusão social criou o fundo **Center for Economic Opportunity (CEO)**, que financia empreendedores sociais que actuem neste domínio, em particular iniciativas focadas na responsabilidade individual. Ao contrário do primeiro exemplo, esta iniciativa privilegia a inovação em detrimento da mera sustentação de boas práticas, num *modus operandi* idêntico ao das empresas de capital de risco. Importa igualmente destacar a criação do futuro **Big Society Bank**, no Reino Unido, um fundo com um propósito semelhante aos exemplos anteriores. As parcerias público-privadas aqui mencionadas pressupõem: métricas que permitam quantificar os impactes sociais e, conseqüentemente, identificar os esforços bem sucedidos; a participação de capital privado no intuito de reforçar a prestação de contas; a intervenção de entidades intermediárias sem fins lucrativos, visando acelerar a implementação das ideias mais promissoras, minorar a natural aversão ao risco dos organismos públicos e as pressões políticas durante a tomada de decisão.

**Produtos derivados sociais.** Os produtos derivados sociais britânicos, **Social Impact-bonds**, são produtos financeiros associados à performance de uma organização sem fins lucrativos face a um determinado problema social, por exemplo a taxa de reincidência de jovens delinquentes. Os investidores privados, ao investirem, contribuem para que as entidades seleccionadas possam desenvolver e expandir as suas actividades sem se preocuparem com o financiamento das mesmas. Dependendo da taxa de reincidência, o Governo paga aos investidores, no primeiro produto derivado, um prémio de 7,5 a 13%, ou zero se as melhorias propostas não forem alcançadas.

**Produtos estruturados sociais.** Os produtos estruturados sociais são produtos financeiros, cujo rendimento e risco resultam da combinação de diferentes taxas de risco/ retorno, bem como fontes de capital filantrópicas, públicas e privadas. A sociedade helvética gestora de fundos de investimento no âmbito do micro crédito, **BlueOrchard**, e a empresa social britânica **Big Issue Invest** são exemplos de organizações que comercializam produtos com estas características.

**QUADRO 1: Boas práticas internacionais de governança e financiamento no âmbito da economia social**

<b>Domínios de Acção</b>	<b>Medidas</b>	<b>Exemplos</b>	
<b>Receitas próprias</b>	Mutualidades de empresas sociais	Third Italy Australia Ventures	
	Parcerias entre entidades com e sem fins lucrativos	BASF-GAIN Grameen Danone Foods E3 Technologies	
	Sector Cooperativo	Cooperativas de consumidores nipónicos UNIVENS La Fageda Mondragon Corporacion Cooperativa	
	Fundações detentoras de empresas	Bertelsmann Robert Bosh	
	Uso de tecnologia proprietária para fins sociais	Dialogue Café SIX	
	Prestação de serviços em rede	Southwark Circle Welllink	
<b>Filantropia/ Investimento social</b>	Community Pledge	Bakul Foundation Darren Grover	
	Prémios e reconhecimento	Skoll Foundation for Social Entrepreneurship MacArthur Foundation	
	Entidades sem fins lucrativos com termo limitado	Jonh M. Olin Foundation Atlantic Philanthropies	
	Redes e círculos de investimento social	Funding Network United Way Giving Circle of HOPE	
	Voluntariado	Banco de Tempo	Time for Families
		Unidades monetárias de serviço social	Fureai Kippu
	Entidades intermediárias de apoio à capacitação	Serviços de apoio à inovação social	Civic Innovation Lab Social Innovation Generator Taproot Foundation
Organizações de intermediação de Investimento social/filantropia		Private Equity Foundation Impetus Trust GlobalGiving Kiva Network for Good First Giving	

**QUADRO 1: Boas práticas internacionais de governança e financiamento no âmbito da economia social (cont.)**

Domínios de Acção	Medidas		Exemplos
<b>Filantropia/ Investimento social</b>		Rating social	New Philanthropy Capital Global Genebra GuideStar
		Voluntariado específico	Volunteer Match UNV Online Volunteering service
	Empréstimos sociais e financiamento bancário de entidades sem fins lucrativos		Charity Bank Hefboom CVBA Banca Prossima Caja Navarra Triodos Bank
	Mercado de valores sociais		BVS&A SASIX ALEX
<b>Incentivos fiscais, financeiros e novas formas societárias</b>	Enquadramento legal das novas organizações de apoio social		L3C CIC
	Benefícios fiscais e deduções		EIS
	Parcerias público-privadas	Fundos de investimento social	Social Innovation Fund CEO Big Society Bank
		Produtos derivados sociais	Social Impact-bonds
		Produtos estruturados sociais	BlueOrchard Big Issue Invest

### 4.3. Boas práticas internacionais de apoio à sustentação do emprego e ao crescimento

**4.3.1. Empreendedorismo social.** O empreendedorismo social, ao aliar a criação de valor à solidariedade, desempenha um papel essencial na economia social, criando empregos e reforçando a coesão e a inovação social. A empresa dinamarquesa *Specialisterne*, fruto da capacidade empreendedora do seu fundador *Thor kil Sonne*, é um bom exemplo disto mesmo. *Sonne*, após saber que um dos seus filhos padecia de autismo, verificou que os portadores da doença têm, muitas vezes, uma capacidade de concentração acima da média, bem como aptidão

para realizar tarefas repetitivas durante longos períodos de tempo; além disso, conseguem seguir instruções com facilidade, têm boa memória e percebem facilmente qualquer alteração a um padrão. Consciente de tais particularidades, *Sonne* procurou identificar oportunidades de negócio e de emprego para pacientes com autismo. Em 2004, quatro anos depois do diagnóstico do filho, abriu uma empresa de consultoria de teste de software: a taxa de erro da *Specialisterne*, segundo a mesma, é de 0,5%: nas empresas convencionais, a média é até dez vezes maior. Actualmente, cinco anos após ter dado início à sua actividade, a empresa atingiu uma facturação na ordem dos 2 milhões de euros. Possui dois escritórios na Dinamarca e em 2010 abriu uma filial na Escócia, em Glasgow. Dos 60 empregados, 43 são portadores de autismo e 80% são homens, devido à alta incidência da doença na população de sexo masculino. Por último, refira-se a fundação catalã *Fundación Futur*, uma entidade criada para reintegrar social e profissionalmente indivíduos em situação de exclusão social. A organização desenvolveu um posicionamento inovador, alicerçado em produtos alimentares biológicos de comércio justo. A *Futur* encontrou um nicho de mercado promissor, ao identificar o segmento das cantinas escolares.

**4.3.2. Medidas e instrumentos legislativos.** As medidas e instrumentos legislativos no domínio da economia social contribuem para atenuar os desequilíbrios no mercado laboral, promover o empreendedorismo social e a empregabilidade de pessoas com deficiências. Foram identificadas várias práticas que procuram alavancar o potencial económico das compras públicas a entidades sem fins lucrativos ou afins, através da exigência legal de se adquirir certos produtos ou serviços a estas organizações, independentemente do seu valor: serviços administrativos, serviços de gestão documental, *catering*, entre outros. Estas práticas são comuns, sobretudo nos Estados Unidos da América, onde ao abrigo de inúmeras leis e iniciativas, tais como *Ability One Program*, a nível federal e *Connecticut Supplier Diversity program*, a nível estadual, se procura promover a sustentação económica de entidades não lucrativas com valências nos domínios da formação e da inserção profissional de pessoas com deficiência, no primeiro caso do género, e no segundo de minorias étnicas. O programa *Ability One*, para além de visar a compra de produtos e serviços, auxilia as entidades sem fins lucrativos através: da oferta dos seus produtos e serviços em centrais de compra próprias, por intermédio da internet, e em pontos de venda localizados

em edifícios federais; e da facilitação da candidatura das mesmas a outros contratos públicos, abertos a todos os interessados, independentemente da sua natureza jurídica. Por último, saliente-se que os exemplos acima referidos privilegiam a contratualização do fornecimento de serviços e produtos em condições preferenciais, de acordo com critérios concorrenciais e ambientais rigorosos, em detrimento da subsídio directa das instituições em causa. Sublinhe-se, ainda, que a economia social contribui para atenuar alguns desequilíbrios no mercado laboral: desemprego, precariedade e exclusão sócio-laboral. Cria também postos de trabalho que, normalmente, não são deslocalizados. São exemplo os serviços de assistência e de proximidade: serviços sociais, de saúde e de previdência social.

**QUADRO 2: Boas práticas internacionais de apoio à sustentação do emprego e ao crescimento**

Domínios de Acção	Exemplos
Empreendedorismo social	Specialisterne Fundación Futur
Medidas e instrumentos legislativos	Ability One Program Connecticut Supplier Diversity Program

#### **4.4. Boas práticas nacionais de governança e financiamento no âmbito da economia social**

##### **4.4.1. Receitas próprias**

**PayShop.** É um serviço que permite o pagamento de várias contas, bem como o carregamento de serviços, pagamento de compras efectuadas na internet ou donativos. O serviço está disponível numa rede nacional de mais de 3800 agentes (papelarias, tabacarias, quiosques, supermercados...). Está igualmente disponível nas cerca de mil Estações de Correios em todo o País. Os donativos são feitos da seguinte forma: os potenciais interessados dirigem-se a um estabelecimento comercial de proximidade parceiro/estação de correios, informam o lojista/funcionário que pretendem fazer um donativo, indicando qual a Instituição de Solidariedade Social para a qual pretendem doar. Entregam ao agente **PayShop** o montante pretendido, em dinheiro, a partir de apenas 1 Euro: podem usar para o efeito, por exemplo, o troco das compras. O agente **PayShop**

processa o donativo no terminal e entrega um recibo, dedutível no IRS. A *PayShop* entrega depois o montante doado à respectiva instituição. Este sistema possibilita ultrapassar vários dos obstáculos com que as entidades sem fins lucrativos se deparam, no seu esforço de angariação de contribuições para as suas actividades de beneficência, como: o facto das campanhas de recolha de fundos serem eventos pontuais, com custos elevados e logisticamente complexos; os fundos recolhidos serem, normalmente, diminutos; a demora e a burocracia associadas ao envio de cheque, emissão de recibo...; constrangimentos em doar pequenos montantes (habitualmente não se endossa um cheque de apenas 2 ou 3 Euros). Ao fazer donativos por intermédio do meio acima referido, consegue-se, na prática, potenciar a regularidade e frequência do acto de doar, facilitar e popularizar a sua prática, bem como a doação de pequenas quantias em numerário.

**Prestação de serviços em rede: “aldeias lar”.** As “aldeias lar” constituem um modelo de prestação de serviços em rede que procura dar um novo alento a pequenos povoados do interior do País, com população envelhecida e em risco de desertificação, transformando-as em “aldeias lar”. Procura-se, igualmente, que os imóveis devolutos ou as habitações abandonadas nestes locais sejam adquiridos e reconvertidos em apartamentos para habitação sénior, financiados através de capitais públicos, privados ou mistos. Para além da reconversão do edificado, o modelo prevê a criação de unidades de apoio a idosos, capazes de prestar serviços médico-sociais, como cuidados geriátricos ou paliativos. A aldeia de São José de Alcalar, propriedade da Fábrica da Igreja Paroquial da Mexilhoeira Grande, que começou a funcionar em 1995, pode ser considerada como um exemplo próximo do conceito de “aldeias lar”. Obra do Padre Domingos Costa, que decidiu construir uma aldeia para dar guarda a casais seniores carenciados sem possibilidades de continuar nos seus domicílios, mas que também não se sentem bem nos lares tradicionais. No povoado vivem vários idosos, provenientes de todo o País, em 52 moradias. A aldeia dispõe também de um edifício central, com refeitório, bar, uma sala de actividades de tempos livres, lavandaria e posto de saúde. Com uma área de cinco hectares, a aldeia dispõe igualmente de uma capela e de um centro juvenil, frequentado por 170 crianças. Os serviços centrais da aldeia, que empregam 28 pessoas, além das refeições diárias, apoiam ainda os idosos nos cuidados de higiene pessoal e das habitações e promovem actividades de animação.

#### **4.4.2. Filantropia/Investimento social**

**CAF – Comunidades Auto-Financiadas.** As CAFs são uma forma inovadora de gestão e educação financeira, para grupos de escassos recursos e imigrantes. O método CAF organiza as comunidades com o intuito de promover a entreaajuda financeira, capacitação e integração social. O sistema é simples: junta-se um grupo de pessoas que têm entre si laços de confiança, e cada uma contribui com uma pequena quantia, criando assim um fundo comum, independente de qualquer outra entidade. Desse fundo, os membros podem receber apoio financeiro para as suas despesas de rotina ou de emergência, como ajuda para pagar a renda da casa, a conta do hospital, comprar livros da escola ou renovar uma máquina no seu negócio. As CAFs estão em funcionamento em três Continentes: 170 CAFs na América Latina (155 na Venezuela, 10 na Colômbia, 3 no Chile, 1 no Brasil e 1 na Bolívia); 45 no Senegal, único país africano envolvido; e 38 CAFs na Europa (35 em Espanha e 3 no nosso País). Em Portugal as CAFs tomam a forma legal de Comissão Especial – que cria e gere um fundo de poupança comum de onde concede pequenos abonos solidários.

**Mercado de valores sociais.** A Bolsa de Valores Sociais (BVS), tal como as suas congéneres estrangeiras, visa potenciar financeiramente as entidades sem fins lucrativos cotadas, de modo a que estas possam dar continuidade à sua missão filantrópica e assistencial. A BVS está inserida na Euronext, parceira do projecto em conjunto com as fundações EDP e Calouste Gulbenkian. O processo de admissão à cotação de uma organização sem fins lucrativos pressupõe que esta envie o projecto através do sítio em linha da BVS. Ao submeter a candidatura, a entidade deverá descrever a sua missão, as suas valências, os beneficiários da sua actividade e as razões que a levaram a submeter o projecto. Posteriormente, a candidatura será avaliada pela ATITUDE, uma associação criada para servir de suporte à iniciativa, a qual valida perante a BVS a consistência do projecto em questão e da possibilidade de este ser admitido ou não. Cada acção cotada corresponde a 1 Euro e a compra pode ser efectuada em nome individual ou por uma empresa. A plataforma em linha permite que todos os processos fiquem registados e que os investidores sociais possam acompanhar o projecto passo a passo.

**Banco de Tempo.** O Banco de Tempo é uma rede de infra-estruturas de apoio social baseada na gestão do tempo para troca de serviços. Esta rede apoia-se no Banco Central, coordenado pela Associação de Carácter Social e Cultural Graal, a quem cabe: apoiar o funcionamento da rede; facilitar a criação de novas agências; divulgar o Banco de Tempo a nível nacional; promover a interacção internacional. Apoia-se também em agências, inseridas em cada comunidade, que resultam da parceria com instituições locais, nomeadamente a **Associação de Desenvolvimento Amato Lusitano** no distrito de Castelo Branco. O modelo do **Banco de Tempo** teve as suas origens em Itália, no início da década de 90 do século passado. Em 2001, o Graal começou a trabalhar neste projecto depois de ter contactado com o conceito em Barcelona, na Associação *Salut Y Família*. Em 2002, deu-se a abertura das primeiras agências em Portugal. A unidade de troca é a hora, tal como nos exemplos internacionais. Os interessados dirigem-se a uma agência do **Banco de Tempo** e inscrevem-se como membros, tendo que “pagar” uma quota anual de quatro horas, referindo ainda as suas competências e os seus contactos. Recebem um cartão de identificação, um livro de cheques e a lista dos serviços disponíveis na sucursal. Os serviços permutados entre membros devem corresponder a actividades de cariz não profissional e podem variar entre: acompanhamento a crianças; actividades lúdico-recreativas; bricolage; ajuda doméstica; cozinha e labores; secretariado; lições diversas... A remuneração das horas, todas com o mesmo valor, independentemente da natureza do serviço prestado, uma vez que o que conta é o tempo, é feita através de um cheque do **Banco de Tempo**. O prestador do serviço deverá depositar o cheque na sua conta, o que significa que se este tivesse sido remunerado com um cheque de duas horas, estaria apto a solicitar duas horas de assistência para si, em qualquer uma das actividades dispensadas pela sua agência.

**Entidades intermediárias de apoio à capacitação. ENTRAJUDA.** Trata-se de uma IPSS que visa apoiar outras organizações sem fins lucrativos, ao nível da organização e gestão, com o objectivo de melhorar o seu desempenho e eficiência. A *ENTRAJUDA* efectua um diagnóstico dos problemas e necessidades das instituições, propõe soluções, mobiliza parceiros e voluntários, implementa soluções e avalia impactes e desempenhos. São disponibilizados produtos e serviços estruturados e formatados pela *ENTRAJUDA* para as instituições de solidariedade social:

- *Serviços formatados*: assessoria técnica especializada no âmbito da higiene e da segurança alimentar; candidaturas e acompanhamento de projectos a fundos estruturais e comunitários; aplicações informáticas integradas de gestão; colocação de processos de negócio na internet (*Webização*); Guião Jurídico; “pacotes” integrados de seguros;
- *Projectos especiais*: Banco de Bens Doados (materiais, equipamentos e bens não alimentares); projectos solidários (projectos pontuais ou continuados de responsabilidade social em instituições sem fins lucrativos, ou afins); Portal Entrejuda (portal em linha de serviços e conteúdos para a entidades sem fins lucrativos); Bolsa do Voluntariado (ponto de encontro entre a procura e oferta de trabalho voluntário);
- *Formação* (destinada sobretudo a dirigentes, chefias e técnicos);
- *Área Saúde Solidária* (rede de apoio médico, constituída por médicos de diversas especialidades, que se disponibilizam para acompanhar, de forma continuada e durante um período de tempo estabelecido, pacientes carenciados).

**QUADRO 3: Boas práticas nacionais de governança e financiamento no âmbito da economia social**

Domínios de Acção	Medidas		Exemplos
Receitas próprias	<i>PaySbop</i>		<i>PaySbop</i>
	Prestação de serviços em rede: “aldeias lar”		Aldeias Lar
Filantropia/ Investimento social	CAF - Comunidades Auto-Financiadas		CAF
	Mercado de valores sociais		BSV
	Banco de Tempo		Banco de Tempo
	Entidades intermediárias de apoio à capacitação	ENTRAJUDA	ENTRAJUDA

## 5. RECOMENDAÇÕES DE INICIATIVAS E ACÇÕES

As entidades que integram o sector da economia social, para além das suas competências próprias, contribuem no decorrer da sua actividade directa ou indirectamente para a criação de emprego e para o empreendedorismo, apoiando assim as populações com maiores dificuldades de

acesso ao mercado de trabalho. Para que tais instituições possam desempenhar esse papel num contexto de crise económica é necessário que a sua sustentação financeira esteja garantida. Essa sustentabilidade deverá assentar, tendo em conta as dificuldades financeiras do Estado, não só no apoio público mas, também, noutras vias de financiamento: receitas próprias e filantropia/investimento social. E isto porque, com o previsível decréscimo das verbas provenientes do erário público, consequência das actuais restrições orçamentais, pode vir a acontecer uma diminuição dos apoios sociais públicos e, simultaneamente, um aumento das situações de pobreza e de dependência. Neste cenário, o papel das IPSS será, ainda, mais fulcral, donde a necessidade de engenho e arte para fortalecer a auto-sustentabilidade dessas instituições, de modo a melhor responderem às solicitações da sociedade.

Tal como referido anteriormente, procurou-se compilar práticas no âmbito do financiamento e no domínio do apoio à sustentação do emprego e ao crescimento económico, abarcando as estratégias de angariação de apoios, de acordo com as suas características e a sua proveniência geográfica, nacional ou internacional: receitas próprias, apoio público/governamental e filantropia/investimento social. Fez-se, ainda, menção a exemplos de apoio à sustentação do emprego e ao crescimento económico, independentemente da actividade das organizações em causa, seja cultura e lazer, serviços sociais... , e das suas valências. Tendo em conta os objectivos do nosso trabalho, identificamos algumas limitações e formulámos algumas propostas para a respectiva superação.

Dessa análise sugeriram as recomendações e propostas adiante apresentadas que contemplam, igualmente, as ideias baseadas no *benchmarking* realizado e as sugestões e mesmo práticas que fomos recolhendo junto das várias IPSS.

As recomendações foram agrupadas nos seguintes quatro grupos:

**A. Melhoria do enquadramento normativo e iniciativas públicas**

**B. Gestão para sustentabilidade**

B.1. Organização

B.2. Recursos humanos

B.2.1. Formação

B.2.2. Voluntariado

- B.3. Medidas de racionalização de custos e optimização de receitas
  - B.4. Doações e Apoios (em propriedades, em numerário ou em espécie)
  - B.5. Políticas de marketing e de atenção a todos os problemas sociais
  - B.6. Alguns serviços a incrementar
  - B.7. Formas de cooperação e redes
- C. Combate à pobreza**
- C.1. Potenciar a criação de grupos de voluntariado social de vizinhança nas freguesias do Distrito
  - C.2. Promoção da cultura do trabalho nos utentes das instituições, de todas as idades, nas suas famílias e no meio envolvente.
  - C.3. Participação na congregação de esforços, públicos e privados, a nível local e distrital
  - C.4. Novos pobres – diferentes respostas
- D. Potenciação dos impactes da economia social**

**A. Melhoria do enquadramento normativo e iniciativas públicas.**

Um dos aspectos que resultou da aferição da sensibilidade das IPSS foi a necessidade de o enquadramento normativo e, sobretudo, a sua aplicação terem em conta a especificidade das instituições e a actual situação de crise económica que também as afecta. Igualmente essencial é as entidades públicas contribuírem para a visibilidade das IPSS e para o seu reconhecimento público, valorizando as boas práticas.

<b>A. Melhoria do enquadramento normativo e iniciativas públicas</b>	
(1) Criar e atribuir dois prémios, por parte do Governo Civil de Castelo Branco, com o objectivo de premiar iniciativas inovadoras de entidades/agentes do sector da economia social, sugerindo-se que o primeiro se destine a galardoar casos de sucesso de auto-sustentação nas IPSS e o segundo, o empreendedorismo social, na vertente do combate à pobreza e à exclusão social, e da promoção do voluntariado, de modo a associar estas medidas ao Ano Europeu do Voluntariado 2011.	
(2) Implementar a prática, a nível do Governo Civil de Castelo Branco e de outras entidades públicas, de se adquirirem alguns produtos ou serviços às IPSS do Distrito, com o objectivo de dinamizar as acções de empreendedorismo por elas promovidas	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) serviços de limpeza</li> <li>b) jardinagem</li> <li>c) manutenção de espaços</li> <li>d) <i>catering</i></li> </ul>

<b>A. Melhoria do enquadramento normativo e iniciativas públicas (cont.)</b>	
<p>(3) Ponderar alguns requisitos legais, na medida em que as crescentes exigências, quer de procedimentos administrativos, quer em matéria de qualidade das instalações e equipamentos existentes, vêm agudizar as fragilidades financeiras das instituições.</p> <p>Note-se que, apesar de compreensíveis e, no limite, desejáveis, algumas dessas exigências não se coadunam com as actuais dificuldades financeiras das instituições e do próprio Estado.</p>	
<p>(4) Pôr a funcionar “canais regulares de comunicação e informação entre os parceiros e a população em geral” (artigo 3.º, n.º 1-g do referido decreto de lei n.º 115/2006), em especial mediante:</p>	<p>a) a difusão mensal de estatísticas relativas a casos sociais atendidos por todas as entidades envolvidas, incluindo os grupos de vizinhança; os procedimentos a adoptar poderiam ser semelhantes aos do IEFP para as estatísticas relativas ao desemprego;</p> <p>b) o tratamento estatístico e difusão de dados relativos às listas de espera dos equipamentos sociais;</p> <p>c) a reflexão sobre essas estatísticas, visando a solução dos problemas nelas referenciados;</p> <p>d) e “a articulação entre os organismos públicos e entidades privadas, visando uma actuação concertada (...)” (artigo 26.º-d, do mesmo diploma legal);</p> <p>e) participar activamente no dinamismo “Rede Social”.</p>
<p>(5) Dinamizar reuniões semestrais, a nível distrital, coordenadas pelo Governo Civil, análogas às do “Pacto de Cooperação para a Solidariedade”, a nível central, com as seguintes características:</p>	<p>Objetivos:</p> <p>a) conhecimento actualizado dos problemas sociais do Distrito;</p> <p>b) confronto entre os problemas e as respostas existentes;</p> <p>c) análise da cobertura do território por grupos de voluntariado social;</p> <p>d) clarificação e superação de divergências entre as várias entidades envolvidas;</p> <p>e) assunção de compromissos e formulação de propostas para a melhor solução dos problemas sociais e superação de divergências.</p> <p>Participantes:</p> <p>a) Representantes do Governo Civil, do Centro Distrital de Segurança Social, das Autarquias Locais, das organizações que congregam IPSS e EPPSS e outras entidades que possam contribuir para o conhecimento e para a solução dos problemas sociais.</p>
<p>(6) Criar e dinamizar “comissões sociais” em todas as freguesias (artigos 15.º-20.º do Decreto-Lei n.º 115/2006, de 15 Junho), facilitando a participação de todas as entidades envolvidas no domínio social, incluindo representantes dos grupos de voluntariado social de vizinhança.</p>	
<p>(7) Promover a participação das IPSS e, grupos de trabalho, comissões ou outras instâncias que se ocupem do desenvolvimento económico e social do Distrito.</p>	
<p>(8) Reforçar o papel do Governo Civil como intermediário privilegiado junto do Governo e da Administração Pública tendendo a solução de problemas apresentados pelas IPSS.</p>	

**B. Gestão para sustentabilidade.** O previsível decréscimo das verbas provenientes do erário público e o acréscimo das necessidades a satisfazer exigem a procura de novas fontes de financiamento, bem como uma gestão mais exigente por parte das IPSS.

<b>B. Gestão para sustentabilidade</b>		
<b>(1) Organização</b>	<p><b>a)</b> Desenvolver estratégias de reorganização e de redistribuição da oferta existente, nomeadamente, no que concerne aos serviços de proximidade (p.e. Apoio Domiciliário, Centro de Dia...) e aos serviços de retaguarda (p.e. Lar, Unidade de Cuidados Continuados...), de forma a alcançar maiores economias de escala.</p> <p><b>b)</b> Trabalhar com as instituições para que estas conheçam e implementem os manuais de qualidade, não só porque, a prazo, a adopção destes irá ter um carácter obrigatório, mas também porque a sua implementação permitirá às instituições atingir níveis de eficiência mais elevados.</p>	
<b>(2) Recursos Humanos</b>	<b>a) Formação</b>	<p><b>i)</b> Aderir ao programa de apoio “Estágios Inove Social” que permitem colmatar a inexistência de directores técnicos em algumas instituições.</p> <p><b>ii)</b> Aplicar a legislação laboral relativa à formação, e diligenciar que esta se integre em processos de qualificação permanente.</p>
	<b>b) Voluntariado</b>	<p><b>i)</b> Dinamizar parcerias entre as IPSS e as empresas do Distrito, no âmbito da responsabilidade social, que envolva a participação dos colaboradores das empresas em acções de voluntariado-empresa.</p> <p><b>ii)</b> Desenvolver esforços no intuito de incrementar o voluntariado estudantil, estabelecendo convénios/parcerias entre as IPSS e as associações de estudantes do ensino superior do Distrito.</p> <p><b>iii)</b> Incrementar os esforços de recrutamento de voluntários por intermédio dos meios existentes para o efeito, tais como: “bancos de voluntariado”; sítios na internet do Instituto Português da Juventude, do Conselho Nacional para a Promoção do Voluntariado, da ENTREAJUDA, entre outros.</p> <p><b>iv)</b> Alargar o conceito do banco do tempo a outras IPSS, de modo a possibilitar que os utentes/familiares com poucos recursos financeiros possam usufruir dos serviços disponibilizados, através da prestação de serviços em forma de trabalho.</p>

<b>B. Gestão para sustentabilidade (cont.)</b>	
<b>(3)</b> Medidas de racionalização de custos e optimização de receitas	<p><b>a)</b> Tomar providências para que seja considerada, efectivamente, a totalidade dos rendimentos dos utentes na determinação das suas mensalidades.</p> <p><b>b)</b> Adoptar medidas de redução de custos (p.e. de energia) que não impliquem perda de qualidade.</p>
<b>(4)</b> Doações e Apoios (em propriedades, em numerário ou em espécie)	<p><b>a)</b> Aderir ao serviço de donativos do <i>PayShop</i> e publicitar a adesão ao mesmo, não só junto do público em geral, mas também junto da rede de 54 agentes e das estações de correio do Distrito, dada a sua importância enquanto meio simples e cómodo de captação de dádivas em numerário.</p> <p><b>b)</b> Fomentar a adesão ao processo de admissão à cotação na Bolsa de Valores Sociais de IPSS, de modo a melhorar a situação financeira destas entidades, para que possam dar continuidade à sua missão filantrópica e assistencial.</p>
<b>(5)</b> Políticas de marketing e de atenção a todos os problemas sociais	<p><b>a)</b> Destacar e publicitar as mais-valias associadas ao mecenato:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li><b>i)</b> a melhoria da imagem institucional ou pessoal;</li> <li><b>ii)</b> benefícios fiscais;</li> <li><b>iii)</b> satisfação pelo impacte social produzido;</li> <li><b>iv)</b> afirmação do indivíduo/entidade enquanto parte da comunidade.</li> </ul> <p><b>b)</b> Utilizar os novos media, em particular as redes sociais em linha, para difundir acções de angariação de fundos e doações.</p> <p><b>c)</b> Desenvolver esforços comunicacionais no intuito de despertar o interesse e a participação, em género ou numerário, dos naturais residentes noutras localidades e no exterior.</p>
<b>(6)</b> Alguns serviços a incrementar	<p><b>a)</b> Desenvolver o apoio domiciliário personalizado, bem estruturado e adequado às necessidades dos utentes, de modo a favorecer a permanência nas suas casas até mais tarde; não é de excluir o apoio protocolado.</p> <p><b>b)</b> Fomentar o envelhecimento activo, a todos os níveis, promovendo a perfeita integração dos reformados/aposentados na sociedade. A promoção do envelhecimento activo diminui consideravelmente a degradação das condições de saúde dos mesmos, nomeadamente, pessoas com doenças degenerativas: “Alzheimer”, “Parkinson”...</p> <p><b>c)</b> Criar ou negociar com empresas para escoar produtos para a comunidade.</p> <p><b>d)</b> Incentivar o arrendamento de terrenos e de imóveis.</p> <p><b>e)</b> Desenvolver as residências assistidas.</p> <p><b>f)</b> Adaptar os horários das creches e jardins-de-infância às necessidades das famílias.</p> <p><b>g)</b> Desenvolver oferta no âmbito de respostas especializadas para pessoas em situação de “grande dependência”.</p>

<b>B. Gestão para sustentabilidade (cont.)</b>	
(7) Formas de cooperação e redes	<p>a) Adotar estratégias de compras agregadas de bens e serviços (seguros, produtos financeiros, serviços de telecomunicações...) de modo a atenuar o grau de dependência das IPSS e nivelar o seu poder negocial com o dos fornecedores. Tal circunstância irá potenciar a redução dos custos unitários através da agregação de volumes e/ou consolidação de fornecedores, reduzir gastos através da standardização de produtos e serviços, diminuir os custos de manutenção de “stocks” (financeiros e administrativos), bem como, evitar excedentes.</p> <p>b) Desenvolver a partilha de recursos humanos e de equipamentos, nomeadamente ao nível de prestação de serviços (p.e. cozinhas, serviços de limpeza, de transportes...).</p> <p>c) Promover, mais e melhor, diferentes formas de cooperação entre as IPSS, destas com as organizações que as congregam e, ainda, com o Centro Distrital de Segurança Social e com as Autarquias Locais.</p> <p>d) Melhorar o aproveitamento das potencialidades da “Rede Social” (regulada pelo Decreto-Lei n.º 115/2006, de 15 de Junho).</p>

**C. Combate à pobreza.** As IPSS, para além do meritório trabalho que desempenham nas respostas sociais que asseguram, devem colaborar mais intensamente na detecção das novas situações de pobreza, preparando uma resposta pronta, mas poderiam ter também um papel acrescido na prevenção das situações de pobreza.

<b>C. Combate à pobreza</b>	
(1) Potenciar a criação de grupos de voluntariado social de vizinhança nas freguesias do Distrito, que assegurem:	<p>a) o primeiro contacto com os casos sociais;</p> <p>b) a prestação das ajudas directas e imediatas possíveis;</p> <p>c) a mediação junto dos serviços profissionalizados competentes;</p> <p>d) a articulação regular com estes serviços;</p> <p>e) o acompanhamento de cada caso até à obtenção de soluções adequadas.</p>
(2) Promoção da cultura do trabalho nos utentes das instituições, de todas as idades, nas suas famílias e no meio envolvente.	<p>a) Em relação às crianças, recomenda-se, em especial, a informação sobre actividades profissionais, a visita a locais de trabalho, o diálogo, sobre este assunto, com as famílias e outras pessoas ligadas à vida profissional, o fomento do respeito por todo o tipo de trabalho, a assunção das responsabilidades pessoais nas tarefas do dia-a-dia, a cooperação nas actividades domésticas...</p> <p>b) Em relação às pessoas que procuram emprego, recomenda-se, em especial, o apoio nessa procura, o estímulo da vontade de trabalhar, mesmo começando por actividades socialmente menos valorizadas, o esforço</p>

<b>C. Combate à pobreza (cont.)</b>	
	<p>de melhoria permanente da vida laboral, a prática da formação, também permanente, o fomento da criatividade pessoal, o diálogo entre colegas e com outras pessoas para ajuda mútua e intervenção no mundo laboral, a criatividade no trabalho, seja por conta própria ou de outrem...</p> <p>c) Em relação às pessoas mais idosas, recomenda-se, em especial, a acção motivadora para a actividade, remunerada ou não, a promoção de iniciativas em que possam exercer essa actividade, a participação em actividades domésticas ou institucionais, a transmissão da sua experiência e saberes às gerações mais jovens...</p>
(3) Participação na congregação de esforços, públicos e privados, a nível local e distrital incidindo especialmente em:	<p>a) utilização de recursos contra a fome;</p> <p>b) pagamento de despesas inadiáveis com bens essenciais (p.e. água, energia, educação...);</p> <p>c) avaliação periódica de resultados e procura de soluções não assistenciais.</p>
(4) Novos pobres – diferentes respostas	<p>a) Análise do novo contexto social, nomeadamente da nova tipificação de pobreza e promoção de diferentes métricas de apoio com vista a sua superação.</p>

**D. Potenciação dos impactes da economia social.** As IPSS, pela sua implantação local e pelo exemplo de mobilização de vontades, estão numa posição privilegiada para participarem e mesmo suscitarem iniciativas de dinamização do empreendedorismo e da economia local, com a consequente criação de emprego.

<b>D. Potenciação dos impactes da economia social</b>	
(1) Participação das IPSS e dos grupos de vizinhança em processos de desenvolvimento local, geradores de emprego (tal participação poderia ser feita através das “comissões sociais de freguesia).	
(2) Fomento do empreendedorismo, em cooperação com outras entidades, nomeadamente através de:	<p>a) iniciativas empresariais das IPSS;</p> <p>b) motivação e preparação de pessoas interessadas na criação da sua própria empresa;</p> <p>c) conhecimento e difusão de oportunidades de investimento/negócio;</p> <p>d) apoio na análise da viabilidade da ideia de negócio, na construção do projecto e na procura de financiamento;</p> <p>e) prestação de apoios em especial nas áreas contabilística, legislativa, regulamentar e de marketing;</p> <p>f) promoção do escoamento de produções.</p>

## NOTA FINAL

O trabalho que realizámos deixou bem patente o **papel extraordinário** que as IPSS, qualquer que seja a sua natureza, desempenham no distrito de Castelo Branco, tanto pela diversidade como pela qualidade dos serviços prestados. Deixou igualmente patente a necessidade de promover, mais e melhor, a **cooperação** entre as próprias IPSS, com as organizações que as congregam e, ainda, com o Centro Distrital de Segurança Social e com as Autarquias Locais.

Sintetizando o que atrás propusemos, parece-nos de relevar os seguintes aspectos:

### **A nível das limitações:**

- Não se procede a uma **avaliação regular**, a nível distrital e noutros âmbitos, entre as necessidades sociais e os serviços prestados;
- Parece relativamente baixo o número de freguesias em que existem **grupos de voluntariado social de vizinhança**, que assegurem o primeiro contacto com os casos sociais, a prestação das ajudas directas e imediatas possíveis, a mediação junto dos serviços profissionalizados competentes, a articulação regular com estes serviços e o acompanhamento de cada caso até à obtenção de soluções adequadas;
- Verificam-se **divergências consideráveis** entre IPSS, organizações que as congregam, EPPSS, Autarquias Locais e Centro Distrital de Segurança Social. Tais divergências não põem em causa a cooperação básica, mas tornam indispensável a procura persistente e sistemática dos entendimentos possíveis.

### **A nível das recomendações:**

- Haver semestralmente, **reuniões a nível distrital**, coordenadas pelo Governo Civil, com características análogas às previstas no “Pacto de Cooperação para a Solidariedade”, a nível central;
- Melhorar o aproveitamento das potencialidades da “**Rede Social**” (regulada pelo Decreto-Lei n.º 115/2006, de 15 de Junho);
- Fazer a **conciliação** entre as exigências de **qualidade**, previstas para os equipamentos sociais, e a diversidade e **quantidade** de problemas a abranger;

- Promover a participação na solução dos problemas de desemprego;
- Dinamizar o desenvolvimento de práticas inspiradas nas que figuram, a título exemplificativo, no *benchmarking*.

Apesar de todas as dificuldades que afectam as Instituições Particulares de Solidariedade Social, pode afirmar-se que as suas potencialidades e inúmeros exemplos, mais ou menos pioneiros, de boas práticas, abrem perspectivas animadoras para o futuro: poderão até criar novos dinamismos de superação da crise actual, dentro e fora delas.



# AS EMPRESAS COMO MOTOR DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL

---

*Luís Madureira Pires\**

## Sumário

Qual o papel das empresas enquanto agentes motores do crescimento e desenvolvimento regional? Sublinhe-se de imediato que, num contexto de globalização, logo de concorrência crescente entre territórios e agentes económicos, qualquer estratégia de desenvolvimento regional obriga ao reforço dos seus factores competitivos: para além de assentar nos recursos humanos, materiais e naturais, tem de apostar no reforço da competitividade e correspondente sustentabilidade das empresas (conhecimento e inovação; processos produtivos e organizativos), garante da criação de riqueza, de empregos, de coesão social e de sobrevivência económica. A promoção do potencial de crescimento e desenvolvimento económico regional implica uma estratégia que aposte claramente numa crescente abertura e adaptação à inovação do tecido produtivo regional, muitas vezes com criação e consolidação de clusters territoriais de empresas (aumento da produtividade, incremento do empreendedorismo); e não menos, infra-estruturas avançadas, acessibilidades de qualidade e serviços qualificados de apoio, recursos humanos qualificados e competentes, e custos de contexto aceitáveis. A competitividade territorial passa por uma rede urbana equilibrada e estruturada na base do aproveitamento de complementaridades, por uma boa articulação económica entre as cidades e as zonas rurais, por boas acessibilidades intra e inter-regionais, por uma localização menos desequilibrada dos recursos no território, por uma afectação espacial de infra-estruturas que promova o desenvolvimento regional e favoreça a actividade económica; sem esquecer a questão das comunicações e a qualidade ambiental, no seu todo. Na continuidade, merece realce o papel dos poderes públicos e das políticas públicas em promover economias externas e ambientes empresariais mais favoráveis e em reforçar a atractividade regional.

---

\* Economista

Uma atenção especial foi dispensada aos instrumentos de política pública de estímulo às empresas em Portugal, designadamente no âmbito do QREN, 2007-2013, concluindo pela inexistência de uma verdadeira orientação política no sentido de criar reais condições para que todas as regiões possam contribuir plenamente com os seus recursos para o desenvolvimento do país, ao não serem tidas em conta as diferentes condições de partida.

### **Summary**

*What is the role of companies as engines of regional growth and development? The article stresses immediately that, in a context of globalisation and therefore of growing competition between territories and economic agents, any regional development strategy must reinforce competitive factors. In addition to being based on human, material and natural resources, it must bet on stepping up companies' competitiveness and corresponding sustainability (knowledge and innovation and production and organisation processes), which will guarantee the creation of wealth, jobs, social cohesion and economic survival. The promotion of growth potential and regional economic development requires a strategy committed to growing openness and adaptation to innovation of the regional production network, often with the creation and consolidation of territorial clusters of companies (higher productivity, more entrepreneurship). It is also necessary to have advanced infrastructures, high quality accesses and competent support services, qualified, proficient human resources and acceptable context costs. Territorial competitiveness entails a balanced urban network structured on the basis of complementarities, good economic articulation between cities and rural areas, good intra- and inter-regional accessibility, more balanced location of resources in the area and spatial allocation of infrastructures that fosters regional development and favours business activity. The issue of communications and environmental quality as a whole must also not be forgotten. The article then highlights the role of the public authorities and public policies in promoting external economies and more favourable business environments and increasing the attractiveness of the region. It devotes special attention to public policy instruments for stimulating companies in Portugal, especially the QREN, 2007-2013 and concludes that there is no real political orientation towards creating the right conditions for all regions to be able to fully contribute their resources to the country's development, as the different starting conditions are not considered.*

## **1. A Competitividade Regional**

A globalização, com a crescente concorrência entre territórios e agentes económicos, sobretudo devido à entrada no mercado mundial de novos actores capazes de produzir bens e serviços a preços muito competitivos, obriga a um esforço permanente, designadamente por parte dos países e regiões mais desenvolvidas, de reforço dos seus factores competitivos, de forma a salvaguardar os níveis de emprego, de criação de riqueza e de bem-estar social. Qualquer estratégia de desenvolvimento regional terá pois de assentar nos recursos humanos, materiais e naturais da região, mas deverá apostar numa procura permanente da combinação óptima entre eles para garantir uma economia competitiva em moldes sustentáveis. A palavra-chave da estratégia é portanto “competitividade”. É através de um reforço da competitividade que a região garante a sua sobrevivência económica numa economia cada vez mais globalizada e concorrencial, assegurando ao mesmo tempo criação de riqueza e de empregos mais remuneradores e preservando a coesão social.

Esse reforço da competitividade terá necessariamente que se ancorar no domínio e/ou acesso ao conhecimento e informação que for sendo produzida a nível mundial para ser incorporada nos processos produtivos e organizativos regionais e passar designadamente por:

- Um maior dinamismo e inovação empresarial;
- Uma aposta em recursos humanos mais qualificados e com capacidade de adaptação a um Mundo em permanente mutação;
- Um reforço da capacidade de produção de conhecimento comercializável nas entidades do sistema científico regional e nas próprias empresas, bem como o estabelecimento de redes e interfaces para facilitar a endogeneização pelo tecido empresarial dos resultados da investigação regional;
- Um espaço territorialmente mais ordenado, com uma rede urbana devidamente estruturada, e dotado de bons equipamentos e infra-estruturas capazes de viabilizar um processo de desenvolvimento muito dependente das comunicações e da qualidade de vida;
- A preservação e valorização dos recursos naturais e ambientais, atingindo indicadores de excelência que permitam sustentar a prazo a tradicional especialização regional no sector do turismo;

- Uma administração pública, tanto central como local, mais eficiente, enquadradora e facilitadora do desenvolvimento económico e social, capaz designadamente de minorar os custos de contexto para os agentes económicos.

Estas são pois as seis faces do reforço da competitividade regional, constituindo portanto seis vertentes de uma qualquer estratégia de desenvolvimento futuro.

O reforço da produtividade e competitividade empresarial e a promoção do potencial de crescimento e desenvolvimento económico regional só são alcançáveis através de uma estratégia que aposte claramente numa crescente abertura e adaptação à inovação do tecido produtivo regional. Tal implica por vezes uma redefinição de prioridades no sentido de promover uma economia regional mais diversificada e sustentada, com forte base tecnológica e capacidade exportadora. A reestruturação do tecido produtivo regional passa obrigatoriamente por novas formas organizativas das empresas de menor dimensão, predominantes a nível regional, e por uma crescente introdução de novos conhecimentos e de nova tecnologia. O processo de ajustamento tecnológico a observar nas empresas regionais implica por vezes grandes necessidades de investimento, pelo que os sistemas financeiros de apoio devem criar novos mecanismos que respondam adequadamente a esta necessidade.

Um dos elementos mais significativos para o estabelecimento de uma rede de trabalho para a competitividade é a criação e consolidação de clusters territoriais de empresas. Os clusters reúnem numa determinada área geográfica fornecedores de produtos complementares, dando em simultâneo às empresas melhor acesso a informação especializada e a marketing mais eficiente. A existência de clusters facilita a cooperação entre empresas na área da investigação, permitindo em simultâneo obter benefícios na vertente internacional. A existência territorial de clusters fortalece a competitividade através do aumento da produtividade, estimulando as empresas inovadoras, mesmo entre concorrentes, gerando em simultâneo novas oportunidades que induzem o incremento do empreendedorismo. A estratégia de atracção de empresas de nova geração (por exemplo na área da Biotecnologia, Ambiente, Energias Renováveis e das TIC – Tecnologias de Informação e de Comunicação), necessita previamente que sejam satisfeitos vários requisitos específicos, nomeadamente a disponibilidade de infra-estruturas avançadas, de acessibilidades de qualidade e de serviços qualificados de apoio.

Naturalmente que uma tal evolução no universo das empresas regionais não é possível sem uma melhoria significativa das qualificações e competências dos recursos humanos tanto actuais como os que continuam a ser atraídos pela qualidade de vida que cada região conseguir garantir enquanto factor competitivo. É indispensável atingir patamares mais elevados de qualificações que permitam não só reforçar a capacidade de produção de conhecimento – tanto nas universidades e laboratórios de Estado como nas empresas – mas igualmente favoreçam o empreendedorismo, facilitem a adaptação tecnológica da mão de obra activa regional, viabilizem níveis mais elevados de qualidade nos produtos e serviços prestados e garantam uma aproximação substancial dos níveis de educação regionais das médias europeias.

Para o efeito, devem ser conjugadas de forma activa duas lógicas de actuação:

- Uma lógica centrada na antecipação de respostas (sobretudo em matéria de fixação de competências técnicas) orientadas para melhorar a capacidade competitiva das empresas e das organizações;
- Uma lógica centrada na resposta a problemas que persistem e têm expressão regional, como sejam o combate ao abandono e insucesso escolar, à qualificação dos activos empregados de mais baixas qualificações e ao reconhecimento e certificação de competências não formais e informais.

As respostas a dar devem ter presente o quadro institucional e de capacidades existentes para produzir respostas eficazes em direcção àqueles problemas e desafios. Face às dificuldades existentes – que urge ultrapassar por forma a dotar uma estratégia de intervenção de condições de operacionalização – há que garantir uma adequada mobilização de recursos e uma capacitação de entidades (regionais e supra-regionais, a envolver em parcerias), de modo a melhorar, em termos de eficácia e eficiência, as respectivas “performances” de actuação no sistema regional de emprego.

A questão institucional não é, aliás, específica da área dos recursos humanos; trata-se de uma questão horizontal a todos os sectores de actividade e a que deve ser dada a devida importância para assegurar o seu pleno contributo para a modernização e inovação regional. Há que reduzir substancialmente os custos de contexto suportados pelas empresas

tanto no momento da sua criação como durante a laboração e promover uma Administração amiga da economia e do cidadão: ela deve enquadrar a actividade económica e definir regras transparentes para a sua actuação, mas igualmente facilitar – e não como por vezes acontece, obstaculizar – a acção dos agentes económicos.

Tanto a Administração Central desconcentrada como as autarquias locais devem assumir-se cada vez mais como agentes de desenvolvimento, com um papel particularmente relevante na condução e na criação de condições de base para que os empresários possam atingir os objectivos a que a região no seu todo se propõe. Tal evolução pressupõe reformas de mentalidade, inovação e criação de novos processos e modalidades de intervenção, associando assim plenamente os agentes públicos ao esforço de modernização e ao novo dinamismo que se pretende imprimir na região.

Para além da competitividade das empresas e da população activa, importa assegurar a competitividade do território regional. Esta competitividade territorial passa por uma rede urbana equilibrada e estruturada na base do aproveitamento de complementaridades, por uma boa articulação económica entre as cidades e as zonas rurais, por boas acessibilidades intra e inter-regionais, por uma localização menos desequilibrada dos recursos no território regional que evite a continuada desertificação das zonas rurais de menor densidade, por uma afectação espacial de infra-estruturas que promova o desenvolvimento regional e favoreça a actividade económica. A competitividade de uma região está muito dependente da capacidade de envolver plenamente todos os espaços sub-regionais no processo de desenvolvimento, valorizando as suas potencialidades próprias. Há, pois, que criar maiores laços de complementaridade económica entre os vários territórios sub-regionais, designadamente entre zonas urbanas e rurais. A estruturação e hierarquização da rede urbana promovida pelos planos regionais de ordenamento do território e a racionalização que daí decorre no que concerne a equipamentos colectivos de iniciativa pública, deve permitir melhorar a competitividade regional e afectar recursos financeiros de forma mais eficiente. Terá necessariamente que ser essa a matriz de referência para o completamento das diferentes redes de equipamentos, por forma a vir a atingir-se uma situação qualitativa e quantitativa de nível superior. Associada a essa organização planeada do espaço há desde logo que assegurar a criação de uma rede adequada de áreas empresariais que permita o reordenamento e a criação de novas actividades produtoras de riqueza e de emprego na região.

A questão das comunicações continua a ser uma pedra de toque do desenvolvimento regional. As infra-estruturas e serviços de transportes assumem assim, tanto na mobilidade intra como inter-regional e internacional, um papel determinante e devem continuar a constituir um factor de competitividade. Neste contexto, o modo ferroviário, designadamente para as deslocações metropolitanas e regionais, tem que merecer uma prioridade total, pelos efeitos positivos que tem na qualidade e sustentabilidade ambientais.

A competitividade de uma região está também intimamente ligada à qualidade ambiental do seu espaço. Nesse sentido, a região não pode, portanto, satisfazer-se com os simples requisitos mínimos impostos por directivas ambientais comunitárias, devendo antes ambicionar patamares mais elevados de qualidade nesta matéria. Tanto no que respeita à qualidade da água para consumo humano, como ao saneamento básico e tratamento de águas residuais e, ainda, à recolha selectiva e tratamento de resíduos sólidos há que visar o que de melhor se faz na Europa, criando uma imagem de qualidade para os residentes e visitantes da região. Para além destas questões mais ligadas às infra-estruturas ambientais, o esforço dos poderes públicos deve concentrar-se também na defesa da orla costeira, na prevenção de riscos de poluição marítima e de incêndio florestal e na valorização das zonas de protecção especial – designadamente os parques naturais e as zonas da Rede NATURA 2000.

É pois deste conjunto de actuações em vários domínios das políticas públicas, estruturadas de forma coerente e articulada e envolvendo os agentes públicos e privados nacionais e regionais que se assegurará a competitividade regional; contudo, tal conclusão não pode fazer esquecer o papel das empresas enquanto agentes motores do crescimento e desenvolvimento regional.

## **2. As empresas e o desenvolvimento das regiões**

A criação de uma dinâmica própria de desenvolvimento nas regiões resulta da combinação de uma utilização eficiente do desenvolvimento de suas potencialidades locais com o aproveitamento eficaz das oportunidades globais, disponibilizadas pelo processo de desenvolvimento contemporâneo. Esta síntese é, em primeiro lugar, efectuada pelas empresas e reflecte-se na capacidade competitiva de cada uma delas e da região no

seu conjunto. É no contexto da competitividade regional e dos desafios que cada território enfrenta no quadro da globalização que se tem de apreciar o papel das empresas – e, em particular das pequenas e médias empresas que constituem o essencial do tecido empresarial de uma região economicamente madura, com relações densas intra e inter-sectoriais – enquanto motor da introdução de inovação e garantia de continuidade na criação de emprego e riqueza. É com efeito a empresa o agente que, por se encontrar directamente exposto à evolução dos mercados – tanto internos como externos – em primeiro lugar sentirá a mudança e a necessidade de a ela se adaptar. A sua capacidade de adaptação e de manutenção/criação de factores competitivos que lhe permitam ultrapassar obstáculos e continuar a crescer é pois a primeira medida da competitividade regional.

Naturalmente que esta competitividade acaba por resultar da capacidade competitiva de uma multiplicidade de agentes económicos e sociais que constituem o tecido empresarial e também social da região; as condições de ordem supra e infra-estrutural, que em boa parte ultrapassam a esfera de intervenção directa das empresas, assumem por vezes papel determinante na criação das melhores condições para que os agentes económicos encontrem novas soluções de resposta à concorrência acrescida de outras regiões e aos novos desafios dos mercados. Nesse sentido o papel dos poderes públicos e das políticas públicas em promover economias externas e ambientes empresariais mais favoráveis, bem como em reforçar a atractividade regional, é muito importante para o desenvolvimento das empresas e a criação de novas unidades produtivas. Neste contexto há que sublinhar o lugar das micro, pequenas e médias empresas em cada região, face ao volume de emprego largamente maioritário que criam e mantêm, e as suas características particulares. As políticas públicas não podem deixar de atribuir forte prioridade a estes segmentos empresariais, até enquanto promoção de igualdade de oportunidades em relação às grandes empresas.

De notar que a capacidade de inovação das empresas de pequena dimensão é afectada por características organizacionais que as diferenciam das grandes empresas, acarretando vantagens e desvantagens. As vantagens estão relacionadas com a capacidade de reagirem rapidamente a novas demandas do mercado; terem pouca burocracia interna e por isso aproveitarem oportunidades mais rapidamente; serem geridas de maneira mais dinâmica e com mais disposição para assumir riscos; terem uma

comunicação interna informal e eficiente; e adaptem-se mais facilmente às mudanças no ambiente externo. No entanto, as empresas de pequena dimensão encontram-se em situação desvantajosa porque não dispõem de muitos recursos para buscar e utilizar fontes externas de *expertise* científica e tecnológica; não têm meios de incorporar recursos humanos especializados ou bem qualificados; não podem manter um esforço de I&D na escala necessária; têm dificuldade em atrair capital de risco; não conseguem assumir os riscos financeiros da inovação; não conseguem ter economias de escala na produção; e têm dificuldades em reunir o capital necessário para crescer mais rapidamente e lidar com organizações ou regulamentações muito complexas.

É pois este o conjunto de áreas que prioritariamente devem merecer a atenção dos poderes públicos visto que do sucesso da aplicação de instrumentos que visem a minoração das desvantagens das PME ou facilitem a sua superação depende em larga medida a sua capacidade concorrencial num mercado aberto. A questão das infra-estruturas económicas – acessibilidades, acolhimento empresarial – e dos custos de contexto – relacionamento eficiente com a Administração – são também factores de primordial importância para o desenvolvimento das economias regionais. É de salientar que as análises de impactes efectuadas aos diversos quadros comunitários de apoio (QCA) desde a adesão à União Europeia em 1986 e às diversas políticas e instrumentos públicos que lhes estiveram subjacentes têm vindo a revelar uma eficácia bem maior para a redução de assimetrias regionais das actuações em matéria de realização de infra-estruturas públicas do que em relação ao estímulo para a criação ou deslocalização de empresas para as regiões mais deprimidas.

Esta conclusão resultará porventura tanto de políticas parcelares e pouco consistentes ao longo dos anos na atracção do investimento nacional e estrangeiro para as regiões mais pobres como de uma insuficiente intensidade de apoio face às situações relativas de partida entre litoral e interior. As disparidades de desenvolvimento entre regiões são explicadas por um conjunto diversificado de factores que conduzem a produtividades e níveis de emprego desiguais entre regiões; só atacando de forma holística essas realidades e esses factores negativos é que será possível criar as condições que assegurem uma atractividade e desenvolvimento endógeno sustentáveis dessas regiões.

A existência continuada de incentivos ao investimento nas empresas desde a adesão à União Europeia não garante por si só um quadro

estimulador da instalação de empresas nas zonas mais desfavorecidas. A variação significativa de QCA para QCA da componente “majoração regional” – qualquer que fosse a forma que assumisse, mas traduzindo-se sempre num apoio adicional às empresas nos territórios economicamente deprimidos – e o progressivo reforço relativo das políticas em favor das empresas do litoral a partir do início da década de 90, veio reduzir o efeito de estímulo que os sistemas de incentivos de finalidade regional visavam assegurar.

Tal evolução resultou de dois factores de sinal contrário: por um lado, a redução progressiva dos tectos de intensidade de apoio às empresas nas regiões desfavorecidas determinada pela Comissão Europeia; por outro, a orientação nacional de apoiar substancialmente as empresas do litoral português, onde se concentra o essencial do tecido empresarial português, para que se fortalecessem e mais facilmente pudessem competir no Mercado Único Europeu. A consequência destas duas tendências foi a redução de facto do estímulo financeiro para a localização nas regiões do interior, que algumas medidas fiscais tomadas mais tarde pelo Governo só muito parcialmente viriam colmatar. A combinação destas medidas de incidência directa nos investimentos das empresas com o conjunto de acções desgarradas e muitas vezes adiadas, ligadas ao investimento em bens e serviços públicos por parte da Administração Central e Local não veio por certo fornecer um quadro estável, previsível e de longo prazo que pudesse constituir uma base firme para o investimento no interior do País. A reduzida atractividade dos incentivos ao investimento no interior – face à disparidade das situações de partida – e a pouco articulada e programada remoção de alguns obstáculos fundamentais ao investimento nessas zonas – infra-estruturas e serviços públicos; formação profissional – estão por certo na raiz de alguma falta de sucesso desta política pública.

### **3. Os instrumentos de política pública de estímulo às empresas em Portugal**

O quadro de apoios às empresas definido no Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN) para o período 2007-13 dá clara continuidade ao modelo em vigor nos QCA anteriores, ainda que racionalize os instrumentos e os adapte à legislação comunitária entretanto publicada

em matéria de Concorrência. Dado que pela primeira vez as sete regiões NUTS II do País, em termos de Coesão Económica e Social comunitária, foram separadas em quatro categorias diferentes, a que correspondem estatutos diferentes em matéria de auxílios de Estado, as intensidades de apoio em cada região portuguesa passaram a ser determinadas muito mais pela regulamentação comunitária do que por decisão autónoma nacional. Assim sendo, assistiu-se a uma maior diferenciação por NUTS II do que anteriormente, mas a delimitação horizontal das regiões portuguesas não garante que os normativos comunitários se traduzam em instrumentos robustos de apoio às empresas no interior. Sendo o enquadramento comunitário aplicável a cada região no seu conjunto, a diferenciação no interior de cada região acaba por ser mitigada, não se tendo portanto alterado as questões de fundo enunciadas anteriormente no que respeita aos incentivos às empresas nas regiões portuguesas mais desfavorecidas.

Os instrumentos de apoio às empresas no âmbito de QREN assumem quatro tipologias distintas:

- Sistemas de incentivos ao investimento das empresas – apoios financeiros directos à realização de investimentos produtivos e imateriais, com vista à promoção da competitividade e da inovação, podendo ser não reembolsáveis ou reembolsáveis e estar associados a prémios de realização;
- Mecanismos de engenharia financeira – promoção de soluções de financiamento dos capitais próprios das empresas (capital de risco) ou alheios (financiamento, bonificação de juros, garantias, etc.);
- Apoios a acções colectivas – apoios indirectos à competitividade da economia, através da promoção de factores de competitividade de natureza colectiva; devendo os projectos ser promovidos por instituições públicas ou por entidades privadas sem finalidade lucrativa cujos resultados não poderão ser objecto de apropriação privada;
- Apoios a acções públicas – investimentos na envolvente das empresas, pelo que se podem considerar como apoios indirectos às empresas, através dos serviços ou outro tipo de cooperação de natureza científica, tecnológica, qualidade, formação, informação, inteligência de mercados, etc., de que vierem a beneficiar.

Em relação especificamente aos sistemas de incentivos, procedeu-se a uma racionalização dos existentes e procurou-se uma maior exigência na selecção e na focalização dos apoios em áreas estratégicas da empresa; manteve-se entretanto o carácter transversal inter-sectorial dos sistemas.

O resultado foi a concentração em apenas três sistemas de incentivos ao investimento do essencial dos regimes de apoio directo às empresas, a saber:

- Sistema de Incentivos à Investigação & Desenvolvimento (nas empresas);
- Sistema de Incentivos à Inovação (investimento produtivo empresarial);
- Sistema de Incentivos à Qualificação das PME (aposta nos factores dinâmicos em PME).

O Sistema de Incentivos à Investigação & Desenvolvimento visa apoiar actividades de I&DT nas empresas, estimulando a cooperação em consórcio com instituições do sistema científico e tecnológico e com outras empresas e entidades europeias.

O Sistema de Incentivos à Inovação visa apoiar o investimento produtivo inovador nas empresas, podendo abranger a produção de novos bens e serviços no país ou “up-grading” significativo da produção actual, através da transferência e aplicação de conhecimento ou de inovações organizacionais, bem como a expansão de capacidades de produção em sectores de conteúdo tecnológico ou com procuras internacionais dinâmicas. O incentivo ao empreendedorismo qualificado é efectuado através deste sistema de incentivos, tal como o apoio ao investimento estrangeiro qualificante.

O Sistema de Incentivos à Qualificação das PME visa favorecer a utilização por PME de factores de competitividade de natureza imaterial (organização e gestão, concepção, desenvolvimento e engenharia de produtos e processos, presença na economia digital, eficiência energética, certificação de sistemas de qualidade, ambiente, segurança, saúde e responsabilidade social, moda e design, internacionalização e inserção e qualificação de recursos humanos).

A operacionalização destes sistemas é assegurada pelo enquadramento financeiro dos incentivos dirigidos às grandes e médias empresas no PO Temático Factores de Competitividade e dos relativos às peque-

nas e microempresas nos PO Regionais do Continente, sem prejuízo da recepção centralizada de candidaturas num “guichet” electrónico único. A aplicação dos sistemas de incentivos é transversal ao território do Continente – as Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira criaram regimes de incentivos próprios com um modelo mais diversificado – mas as obrigações comunitárias em matéria de Auxílios de Estado implicaram a fixação de tectos de intensidade de apoio por região, o que significa que existe diferenciação territorial. Não se afigura contudo que tal diferenciação venha a ter um real impacto na localização das actividades económicas, funcionando antes como um apoio minimizador para as empresas de efeitos negativos que enfrentam nas regiões em que já se situam ou onde, de qualquer modo, iriam criar empresas.

No que respeita às restantes medidas e acções públicas ou para-públicas em favor das empresas regionais, a diferenciação é quase inexistente e portanto a sua aplicação é uniforme no território continental. Não se pode portanto considerar que existe uma verdadeira orientação política no sentido de criar reais condições para que todas as regiões possam contribuir plenamente com os seus recursos para o desenvolvimento do País. A palavra de ordem passou a ser competitividade mas esta é vista de forma homogénea, sem ter em conta as condições de partida, ou seja sem recriar efectiva igualdade de oportunidades entre empresas que consagre a leal concorrência.



# IMPACTES DIRECTOS, INDIRECTOS E INDUZIDOS DA ACTIVIDADE TERMAL NA ECONOMIA LOCAL: OS CASOS DE SÃO PEDRO DO SUL E MONFORTINHO\*

---

Sónia Sousa\*\*

## Sumário

As infra-estruturas turísticas localizadas em zonas rurais onde a estrutura económica local tende a ser frágil e pouco diversificada são frequentemente encaradas como motores de crescimento e desenvolvimento local. No entanto, os vários estudos até agora desenvolvidos em Portugal visando investigar o papel desempenhado por aquelas, particularmente estâncias termais, no crescimento e desenvolvimento económico local tendem a ficar-se pela análise do impacte directo nas economias locais – produção, valor acrescentado e emprego gerado pelas actividades directamente beneficiadas pelos gastos dos frequentadores dos estabelecimentos termais. A generalidade dos estudos desenvolvidos até hoje em Portugal tendem a ignorar o efeito multiplicador das estâncias termais nas restantes actividades económicas locais.

Este estudo contribui para colmatar tal lacuna ao estimar o impacte económico total (directo, indirecto e induzido) de uma estância termal rural portuguesa na economia local. Para tal, desenvolve modelos de Leontief Fechado para duas economias locais – Monfortinho e São Pedro do Sul, casos de estudo seleccionados por constituírem casos extremos em termos da magnitude do impacte económico local total de uma estância termal rural portuguesa. Dada a desproporção da densidade das interdependências intra-industriais entre as actividades directamente beneficiadas pelas despesas dos frequen-

---

\* Este artigo corresponde a uma releitura de um estudo elaborado por mim, em 2007, e publicado no livro *Turismo de Saúde e Bem-Estar. Termas, SPAS Termais e Talassoterapia*. 2008. Medeiros, Carlos L., Carminda Cavaco, eds., Coleção de Estudos e Documentos 15, Centro de Estudos de Povos e Culturas de Expressão Portuguesa, Lisboa: Universidade Católica Portuguesa, pp. 219-225. Estou agradecida aos editores do livro por me terem autorizado a utilizar aqui a minha contribuição para essa obra.

\*\* PhD student, School of Public Policy, George Mason University. 3401 Fairfax Drive, Arlington, VA 22201.

tadores dos estabelecimentos termais e as restantes actividades económicas locais, Monfortinho aproxima-se do que será o impacte económico total mínimo enquanto São Pedro estará próximo do impacte económico máximo gerado por uma estância termal rural portuguesa.

As estimativas geradas pelos modelos aqui desenvolvidos sugerem que cada €100 de despesa efectuada pelos frequentadores de um estabelecimento termal rural português gerará um efeito total na economia local que variará entre €140 e €156 em termos de produção local, entre €70 e €80 de valor acrescentado local e entre 0,0051 e 0.0053 empregos medidos em equivalente a tempo de trabalho anual completo.

### **Abstract**

*In rural places lacking a dense economic structure, tourism facilities are often viewed as engines of local economic growth and development. However, prior studies seeking to investigate the role played by rural tourism facilities, and in particular thermal SPAs, on local economic growth and development in Portugal are limited to the direct impact of such facilities on local economy – revenues, value added, and employment accounted for by the activities directly impacted by the tourists' spending. The studies conducted so far in Portugal tend to ignore the multiplier effects of the local thermal SPAs on the remainder local economic activities.*

*This study contributes to fill this gap by estimating the total economic impact (direct, indirect, and induced) of a Portuguese rural thermal SPA in the local economy. In so doing, it develops Closed Leontief models for two local economies – Monfortinbo and São Pedro do Sul. These two case studies were chosen because they constitute two extreme cases in terms of the magnitude of the total local economic impact of a Portuguese rural thermal SPA. Given the disproportion of the local intra-industry linkages between the activities directed impacted by the thermal SPA and the remainder local economic activities, Monfortinbo comes close to the weakest total economic impact a rural Portuguese thermal SPA can have in the local economy whereas São Pedro do Sul comes close to the strongest impact.*

*The models estimates suggest that each €100 spent by tourists in a Portuguese rural thermal SPA will generate a total effect on the local economy ranging from €140 to €156 in terms of local production; from €70 and €80 of value added locally; and between 0.0051 and 0.0053 employments in full-time equivalent.*

## **Introdução**

Os estabelecimentos termais, por se situarem maioritariamente em zonas rurais onde a base económica tende a ser mais frágil e menos diversificada, são frequentemente identificados como instrumento de sustentação e dinamização do desenvolvimento económico local e regional. No entanto, os estudos até hoje desenvolvidos neste âmbito limitam-se a analisar os efeitos que directamente os estabelecimentos termais geram nas economias regionais, pelo emprego que criam, pelas receitas de balneário geradas, e pela procura directa de bens e serviços que os clientes desses estabelecimentos exercem sobre várias actividades económicas locais – alojamento, restauração, comércio, serviços de recreio e lazer, entre outros (Deloitte 2006). Mas o impacte económico de uma dada estrutura/actividade, neste caso, estabelecimentos termais, não se esgota no seu efeito económico directo. A economia da região é também indirectamente beneficiada pela via do acréscimo de fornecimentos intermédios às actividades directamente beneficiárias da procura termal (efeito indirecto), e ainda pela via do acréscimo de consumo proporcionado pelos salários pagos pelas actividades económicas directa e indirectamente beneficiadas pela procura termal (efeito induzido).

Que se conheça, até hoje não foi ainda quantificada a dimensão completa dos efeitos de um estabelecimento termal na economia local. O presente estudo visa colmatar esta lacuna ao quantificar, de forma aproximada, o impacte económico de um estabelecimento termal na economia da região onde se insere, avaliando esse impacte na tripla vertente: impacte directo, indirecto e induzido – isto é, impacte económico total. Com esta quantificação pretende-se dar uma resposta aproximada às seguintes questões:

- 1) *Qual o impacte económico total – directo, indirecto e induzido – dos gastos totais dos frequentadores termais (aquistas e turistas não aquistas) na economia local de Monfortinho e São Pedro do Sul, em termos de produção, valor acrescentado e emprego?*
- 2) *Por cada 100 euros gastos por frequentadores termais (aquistas e turistas não aquistas) em qualquer estabelecimento termal nacional, qual o efeito total expectável na economia local em termos de produção, valor acrescentado e emprego?*

Numa visão mais lata, a quantificação dos efeitos de um estabelecimento termal poderia incluir, para além do impacte económico total (directo, indirecto, e induzido), vários outros aspectos de carácter socio-económico. Entre eles encontram-se por exemplo:

- (1) O efeito no bem-estar das populações locais da existência local de um conjunto de infra-estruturas (acessibilidades, infra-estruturas desportivas e recreativas) e serviços (p.e., serviços bancários, farmácia, correios, ou assistência médica) que de outro modo poderiam não existir localmente.
- (2) Efeitos na preservação do património.
- (3) Efeitos na retenção/captação de populações.
- (4) Efeitos na imagem da região, comunidade, ou empresa responsável pela exploração do balneário termal (EUSÉBIO 2001, INE 2003, WTO 2000).

Estes e outros efeitos, com impactes que vão para além do económico e que envolvem metodologias de quantificação diferentes para acomodar o elevado grau de subjectividade envolvido, não serão todavia considerados no presente estudo.

O impacte económico total (directo, indirecto e induzido) dos estabelecimentos termais nas economias locais difere significativamente entre localidades, em larga medida devido aos diferentes graus de densidade e sofisticação de relações inter-sectoriais aí existentes. A opção aqui tomada foi de realizar dois estudos de caso – Monfortinho e S. Pedro do Sul – que deverão ser vistos como minorante (Monfortinho) e majorante (S. Pedro do Sul) do impacte de um estabelecimento termal na economia local. Com efeito, a densidade de relações entre os sectores directamente beneficiados pela procura turística termal e o resto da economia local é bastante ténue no caso de Monfortinho, e bastante robusta (em termos comparativos) no de S. Pedro do Sul.

## **Metodologia e Dados**

Sendo a actividade termal eminentemente turística, na quantificação do seu impacte económico total (directo, indirecto e induzido) seguiram-se de perto os conceitos turísticos aplicáveis que se encontram siste-

matizadas na metodologia da Conta Satélite do Turismo para Portugal (INE 2003). Assim, de entre os produtos específicos do turismo definidos na Conta Satélite do Turismo para Portugal, considera-se que são directamente beneficiados pelos gastos dos frequentadores termais (aquistas e turistas não aquistas) os seguintes:

- (1) Balneários termais
- (2) Unidades de alojamento locais
- (3) Unidades de restauração e bebidas locais
- (4) Comércio local
- (5) Serviços recreativos e desportivos locais
- (6) Serviços culturais locais
- (7) Outros serviços locais, como sejam cabeleireiros, táxis, ou serviços de lavandaria.

O valor monetário deste impacte directo local foi estimado a partir de informação recolhida em trabalho de campo – Monfortinho e São Pedro do Sul – visando averiguar a magnitude e estrutura dos gastos de um frequentador termal típico de cada um daqueles estabelecimentos termais. O guião de entrevista usado no trabalho de campo consta do Anexo I. Para além desta informação primária, foi ainda utilizada outra informação disponível em fontes secundárias, nomeadamente número de frequentadores e receitas médias dos balneários termais, e indicadores caracterizadores das férias dos portugueses (DGT 1994 a 2004). A estimação dos impactes indirectos e induzidos na economia local foi feita através da construção de um Modelo Fechado de Leontief<sup>1</sup> para cada uma das economias locais, em consonância com a abordagem adoptada pela Conta Satélite do Turismo para Portugal (INE 2003 e 2006) e as recomendações da Organização Mundial do Turismo (WTO 2000).

O primeiro passo na construção dos modelos Fechado de Leontief para Monfortinho e São Pedro do Sul foi a estimação da matriz de coeficientes técnicos de origem local para cada uma destas economias,<sup>2</sup> uma

---

<sup>1</sup> Para uma explicação metodológica detalhada do Modelo Fechado de Leontief ver EUSÉBIO (2001) e TAYLOR (1979).

<sup>2</sup> A matriz de coeficientes técnicos locais reflecte a interdependência entre actividades locais. Mais precisamente, o coeficiente técnico genérico  $c_{ij}$  representa o seguinte: por cada euro de produção local da actividade  $j$  esta actividade adquire localmente  $c_{ij}$  euros de consumos intermédios à actividade  $i$ . Quer isto dizer que os consumos intermé-

vez que Portugal não dispõe de informação económica regional que permita a construção das matrizes de coeficientes técnicos regionais de forma exacta. Como forma de ultrapassar esta limitação, optou-se por usar como ponto de partida a matriz de coeficientes técnicos nacional (para o ano mais recente disponível à data de realização do estudo – 2002), a qual foi adaptada às condições económicas específicas de cada uma das regiões aqui em análise, dando assim origem a duas matrizes de coeficientes técnicos locais, uma para Monfortinho e outra para São Pedro do Sul.

A informação recolhida via trabalho de campo sobre a natureza das relações inter-sectoriais locais (Anexo I) fundamentou as opções tomadas em matéria de adaptação da matriz de coeficientes nacionais à realidade das economias locais. A recolha de informação primária foi ainda fundamental para a tomada de opções quanto aos valores a adoptar em cada economia para os coeficientes emprego/produção e VAB/produção das actividades directamente beneficiárias da procura turística termal. Os resultados em termos de impacte económico apresentados estão, portanto, condicionados por estas opções metodológicas, pelo que devem ser vistos como estimativas aproximadas. Ainda assim, as análises de sensibilidade efectuadas permitem atribuir-lhes um razoável nível de robustez.

O impacte económico total dos estabelecimentos termais nas economias de Monfortinho e de São Pedro do Sul é aqui quantificado em termos de produção,<sup>3</sup> de VAB (Valor Acrescentado Bruto) e de emprego. Determinam-se, em primeiro lugar, os valores da procura dirigida pelos frequentadores dos estabelecimentos termais a cada uma das actividades directamente beneficiárias (atrás identificadas), bem como a produção, o VAB e o emprego locais necessários para satisfazer, imediatamente, essa procura – efeito económico directo.

Posteriormente, calcula-se o efeito multiplicador total do estabelecimento termal na respectiva economia local: este compreende o impacte indirecto e o impacte induzido do estabelecimento termal na economia

---

dios adquiridos pela actividade  $j$  fora da economia local estão excluídos da análise porque estes não causarão um acréscimo adicional de actividade local. Causarão sim um acréscimo de actividade mas fora da economia local, isto é, nas economias de origem desses consumos intermédios, sejam estas outras regiões do mesmo país ou regiões estrangeiras.

<sup>3</sup> Para todas excepto uma actividade económica o conceito de “produção” coincide com o conceito de “volume de negócios”. A excepção é a actividade de comércio para a qual a “produção” corresponde apenas às margens comerciais e não ao volume de negócios total dessa actividade.

local. O impacte indirecto corresponde ao VAB e emprego adicionais resultantes do efeito multiplicador sobre as actividades económicas locais que fornecem consumos intermédios às actividades directamente beneficiárias da procura turística termal e ao resto da economia. O impacte induzido corresponde ao VAB e emprego adicionais resultantes do efeito multiplicador sobre as actividades económicas locais decorrente do acréscimo de procura proporcionado pelos salários pagos pelas actividades económicas directa e indirectamente beneficiadas pela procura turística termal.

## **Resultados**

Em 2006, as despesas totais efectuadas pelos frequentadores dos estabelecimentos termais (aquistas e turistas não aquistas) estima-se que tenham ascendido a €5,5 milhões em Monfortinho e €15,5 milhões em São Pedro do Sul. A Figura 1 sintetiza os principais resultados das estimativas dos impactes destas despesas nas economias locais respectivas.

Em termos de impacte directo, estima-se que os €5,5 milhões de despesas efectuadas pelos frequentadores (aquistas e turistas não aquistas) do estabelecimento termal de Monfortinho em 2006, que naturalmente acarretam um acréscimo directo de produção local de igual montante (€5,5 milhões), tenham sido responsáveis pela geração directa de €2,7 milhões de valor acrescentado, ou seja 0,4% do VAB gerado pela totalidade da economia da região NUTS-3 Beira Interior Sul.<sup>4</sup> Estas despesas terão sido responsáveis pela criação directa de 198 empregos, medidos em número de pessoas equivalentes a tempo de trabalho anual completo.<sup>5</sup> Este emprego directo representará cerca de 6% do emprego do concelho de Idanha-a-Nova e cerca de 1% do emprego da região Beira Interior Sul.

---

<sup>4</sup> Região NUTS-3 onde se insere a localidade de Monfortinho.

<sup>5</sup> Dada a elevada sazonalidade da actividade termal, o número de empregos directos é muito variável ao longo do ano, oscilando entre cerca de 150 e aproximadamente 230 em Monfortinho, e entre quase 300 e cerca de 640 em S. Pedro do Sul. A metodologia utilizada para a quantificação do impacte económico pressupõe a utilização de valores anuais, pelo que foi necessário transformar estes números de emprego no número equivalente de pessoas a trabalhar em tempo completo durante um ano. Significa isto que, por exemplo, o número de horas trabalhadas anualmente pelas 150 a 230 pessoas empregadas em Monfortinho, nuns casos a tempo completo e noutros só parte do ano, é equivalente ao número de horas que trabalhariam 198 pessoas a tempo completo durante um ano.

**FIGURA 1 – Estimativa do impacte económico total dos estabelecimentos termais de Monfortinho e S. Pedro do Sul nas economias locais respectivas**

	Monfortinho			S. Pedro do Sul		
	Produção*	VAB	Emprego**	Produção*	VAB	Emprego**
<b>Impacte directo</b>						
Valor	5.476.657 €	2.670.369 €	198	15.515.429 €	7.989.836 €	505
% do emprego do concelho	-	-	5,8%	-	-	6,9%
% dos valores da região NUTS-3	-	0,37%	0,97%	-	0,41%	0,88%
<b>Impacte económico total (directo, indirecto e induzido)</b>						
Valor	7.688.728 €	3.752.233 €	282	24.171.494 €	12.206.957 €	821
% do emprego do concelho	-	-	8,3%	-	-	11,2%
% dos valores da região NUTS-3	-	0,51%	1,4%	-	0,63%	1,4%

Notas:

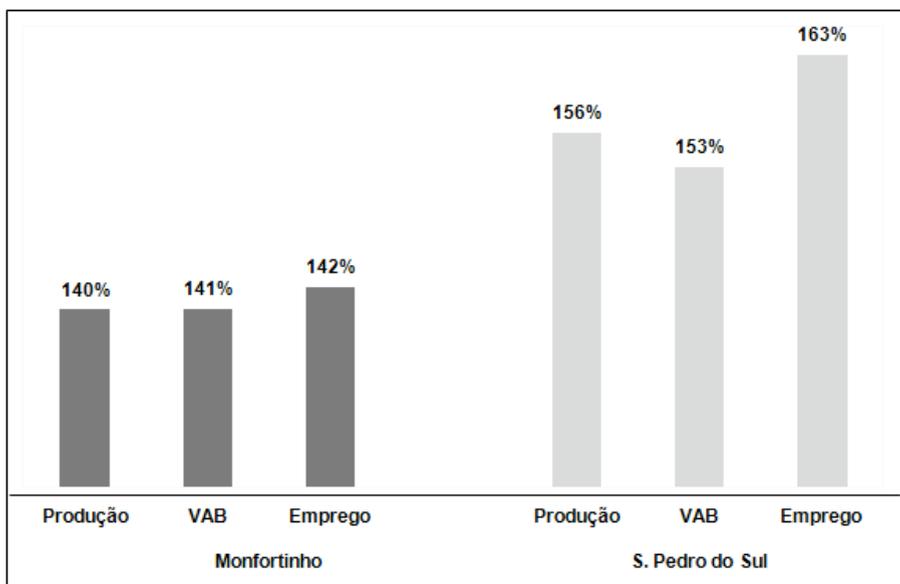
- (\*) A “produção” corresponde ao volume de negócios, excepto para o comércio, em que corresponde às margens comerciais.
- (\*\*) Emprego expresso em número de pessoas equivalentes a trabalho em tempo completo.
- Produção e VAB expressos a preços correntes de 2006.

O impacte directo dos €15,5 milhões de despesas efectuadas pelos frequentadores (aquistas e turistas não aquistas) do estabelecimento termal de São Pedro do Sul em 2006, que naturalmente acarretou um acréscimo directo de produção local de igual montante (€15,5 milhões), terá originado um acréscimo directo de €8 milhões de valor acrescentado, correspondente a 0,4% do VAB gerado pela totalidade da economia da região NUTS-3 Dão-Lafões.<sup>6</sup> Estima-se ainda que as despesas totais dos frequentadores termais sejam responsáveis pela criação directa de 505 empregos, medidos em número de pessoas equivalentes a trabalhar em tempo completo, o que corresponderá a cerca de 7% do emprego do concelho de São Pedro do Sul e 0,9% do emprego da região NUTS-3 Dão-Lafões.

<sup>6</sup> São Pedro do Sul insere-se na região NUTS-3 Dão-Lafões.

Relativamente ao impacte económico total (directo, indirecto e induzido), os resultados indicam que as termas de Monfortinho terão gerado um impacte económico total na economia local que ascenderá a €7,7 milhões de valor de produção, €3,8 milhões de VAB e cerca de 280 empregos equivalentes a trabalho em tempo anual completo. Ou seja, estima-se que cerca de 0,5% do VAB gerado na região da Beira Interior, 1,4% do emprego dessa região e 8% do emprego do concelho de Idanha-a-Nova sejam directa ou indirectamente atribuíveis à despesa efectuada por todos aqueles que frequentam o complexo termal de Monfortinho, enquanto aquistas ou turistas não aquistas. No caso de S. Pedro do Sul, as estimativas efectuadas indicam que as termas tenham um impacte económico total na economia local correspondente a cerca de €24,1 milhões em termos de produção, €12,2 milhões em termos de VAB e 821 empregos em trabalho equivalente a tempo anual completo. Estas estimativas significam que, em termos aproximados, a despesa efectuada por aquistas e turistas não aquistas que visitam S. Pedro do Sul é directa e indirectamente responsável por cerca de 0,6% do VAB da região Dão-Lafões, 1,4% do emprego dessa região e 11% do emprego do concelho

**FIGURA 2 – Magnitude do efeito multiplicador (soma dos impactes indirecto e induzido): Efeito total em percentagem do efeito directo**



de S. Pedro do Sul. Estes resultados sugerem que o efeito multiplicador na economia local (soma dos impactes indirecto e induzido) da despesa dos aquistas e turistas não aquistas que frequentam o complexo termal de Monfortinho é substancialmente inferior ao efeito multiplicador verificado em de S. Pedro do Sul. A Figura 2 confirma isso mesmo.

Com efeito, em Monfortinho, as estimativas indicam que as despesas que os aquistas e turistas não aquistas efectuam no complexo tenham um efeito total que é 1,4 vezes superior ao seu efeito directo, sejam estes efeitos avaliados em termos de produção, valor acrescentado ou emprego. Dito de outro modo, o efeito multiplicador das despesas dos aquistas e turistas não aquistas na economia local de Monfortinho será cerca de 40% superior ao seu efeito directo.

Por seu turno, em S. Pedro do Sul, estima-se que as despesas dos aquistas e turistas não aquistas gerem um efeito total na economia local entre 1,5 e 1,6 vezes superior ao seu efeito directo, ligeiramente mais baixo em termos de VAB (1,5 vezes) e mais elevado em termos de emprego (1,6 vezes). Quer isto dizer que as despesas dos aquistas e turistas não aquistas em São Pedro do Sul têm um efeito multiplicador na economia local quase 60% superior ao seu efeito directo.

A diferente magnitude do efeito multiplicador das despesas dos aquistas e turistas não aquistas na economia local de Monfortinho e de São Pedro do Sul é consequência da menor densidade das relações inter-industriais no caso da economia de Monfortinho que no de S. Pedro do Sul. Tal significa que, de acordo com estas estimativas, para satisfazer um mesmo montante de procura turística, a percentagem de consumos inter-médios utilizados com origem na própria região é maior em S. Pedro do Sul que em Monfortinho.

Outra forma de evidenciar a diferente magnitude do impacte gerado na economia local por estes dois estabelecimentos termais é através da quantificação do efeito económico total decorrente de um mesmo montante de despesa turística efectuada em ambos os complexos termais. A Figura 3 apresenta a estimativa do impacte económico total (directo, indirecto e induzido) na economia local causado por uma despesa turística de €100 em Monfortinho e em S. Pedro do Sul. De acordo com estas estimativas, cada €100<sup>7</sup> de despesa realizada por aquistas e turistas não aquistas no complexo termal de Monfortinho originam um acréscimo

---

<sup>7</sup> Ver nota anterior.

**FIGURA 3 – Estimativa do efeito económico total gerado por cada €100 de despesa turística efectuada nos complexos de Monfortinho e de S. Pedro do Sul<sup>8</sup>**

	Monfortinho			S. Pedro do Sul		
	Produção*	VAB	Emprego**	Produção*	VAB	Emprego**
<b>Efeito total</b>						
Valor	140 €	69 €	0,0051	156 €	79 €	0,0053
Em % dos resultados de Monfortinho	-	-	-	11%	15%	3%

Notas:

- (\*) A “produção” corresponde ao volume de negócios, excepto para o comércio, em que corresponde às margens comerciais.
- (\*\*) Emprego expresso em número de pessoas equivalentes a trabalho em tempo completo.  
Produção e VAB expressos a preços correntes de 2006.

total de produção local de €140, um acréscimo de 69€ no valor acrescentado local e um aumento de 0,0051 empregos em equivalente a tempo anual completo. Os mesmos €100 de despesa no complexo termal de S. Pedro do Sul causam um impacte económico total na economia local substancialmente maior, traduzido num acréscimo de €156 na produção local, um aumento de €79 no valor acrescentado local e mais 0,0053 empregos em equivalente a tempo anual completo. Dito de outro modo, igual montante de despesa turística origina um impacte económico total substancialmente superior em S. Pedro do Sul comparativamente a Monfortinho: 15% maior em termos de VAB, 11% superior em termos de produção e 3% mais elevado em termos de emprego.

### **Considerações finais**

De acordo com os resultados dos dois modelos Fechado de Leontief aqui desenvolvidos para estimar o impacte económico total dos complexos termais de Monfortinho e São Pedro do Sul, estes complexos termais

---

<sup>8</sup> O modelo Leontief admite coeficientes técnicos e de mercado constantes, pelo que o efeito multiplicador é sempre proporcional ao valor da despesa, desde que a composição da despesa se mantenha inalterada.

têm ambos um impacte nas respectivas economias locais com significado, seja este avaliado em termos de produção, VAB ou emprego. Com efeito, as estimativas indicam que os €5,5 milhões de despesas efectuadas pelos frequentadores do estabelecimento termal de Monfortinho em 2006 sejam directa e indirectamente responsáveis por €7,7 milhões de valor de produção local; por €3,8 milhões de valor acrescentado local (ou seja, 0,5% do valor acrescentado total da região Beira Interior Sul); e pela geração de cerca de 280 empregos equivalentes a trabalho em tempo anual completo, o que corresponde a 1,4% do emprego da região e 8% do emprego do concelho de Idanha-a-Nova. Em S. Pedro do Sul, os €15,5 milhões de despesas efectuadas pelos frequentadores do estabelecimento termal no mesmo ano terão gerado um impacte económico total estimado em €24,1 milhões de valor de produção local; €12,2 milhões de valor acrescentado local (cerca de 0,6% do VAB total da região Dão-Lafões); e 821 empregos em trabalho equivalente a tempo anual completo, correspondentes a 1,4% do emprego da região e cerca de 11% do emprego do concelho de S. Pedro do Sul.

A construção dos modelos Fechado de Leontief para Monfortinho e para S. Pedro do Sul revelou que a densidade das relações económicas entre as actividades directamente beneficiárias das despesas turísticas e os fornecedores locais é maior em S. Pedro do Sul que em Monfortinho. Em consequência, o efeito multiplicador na economia local de uma mesma despesa turística é mais significativo em S. Pedro do Sul que em Monfortinho.

Do conhecimento que se tem da realidade económica envolvente à generalidade dos estabelecimentos termais localizados em zonas rurais do país, é razoável admitir que os complexos termais de Monfortinho e S. Pedro do Sul estarão próximo de constituir dois casos extremos em termos de densidade de relações económicas inter-industriais locais, Monfortinho mais próximo de um impacte económico mínimo e S. Pedro do Sul mais próximo do que será um valor máximo do impacte económico local de um estabelecimento termal.

Quer isto dizer que para a generalidade dos estabelecimentos termais localizados em regiões rurais do país, é razoável admitir, como estimativa aproximada, que por cada €100<sup>9</sup> de despesa turística realizada no

---

<sup>9</sup> O modelo Leontief admite coeficientes técnicos e de mercado constantes, pelo que o efeito multiplicador é sempre proporcional ao valor da despesa, desde que a composição da despesa se mantenha inalterada.

complexo termal se gerará na economia local um efeito total (directo, indirecto e induzido) que oscilará entre €140 e €156 em termos de produção local; €70 e €80 em termos de valor acrescentado local; e entre 0,0051 e 0,0053 empregos em equivalente a tempo anual completo.

## ANEXO I

### Guião de entrevista às empresas de Monfortinho e S. Pedro do Sul directamente beneficiárias das despesas dos aquistas e turistas não aquistas

#### I. Identificação da empresa/estabelecimento

1. Nome da empresa/estabelecimento: \_\_\_\_\_
2. Entidade gestora: \_\_\_\_\_
3. Período de funcionamento: \_\_\_\_\_

#### II. Dados económicos gerais

4. Volume de negócios anual (2005): \_\_\_\_\_

Se possível, distinguir entre:

- a. hotelaria \_\_\_\_\_ % do total
- b. bem-estar \_\_\_\_\_ % do total
- c. termalismo clássico \_\_\_\_\_ % do total
- d. lazer (golfe, caça,...) \_\_\_\_\_ % do total
- e. Comércio \_\_\_\_\_ % do total
- f. Outros. Especifique: \_\_\_\_\_ % do total  
\_\_\_\_\_ % do total  
\_\_\_\_\_ % do total

5. Clientes / ano (2005): \_\_\_\_\_

Se possível, distinguir entre:

- a. hotelaria \_\_\_\_\_ % do total
- b. bem-estar \_\_\_\_\_ % do total

- c. termalismo clássico \_\_\_\_\_% do total
  - d. lazer (golfe, caça,...) \_\_\_\_\_% do total
  - e. Comércio \_\_\_\_\_% do total
  - f. Outros. Especifique: \_\_\_\_\_% do total  
\_\_\_\_\_ % do total
6. Empregados / ano (2005) \_\_\_\_\_
- a. Se possível, distinguir entre:
    - i. hotelaria \_\_\_\_\_% do total
    - ii. bem-estar \_\_\_\_\_% do total
    - iii. termalismo clássico \_\_\_\_\_% do total
    - iv. lazer (golfe, caça,...) \_\_\_\_\_% do total
    - v. Comércio \_\_\_\_\_% do total
    - vi. Outros. Especifique: \_\_\_\_\_% do total  
\_\_\_\_\_ % do total
  - b. Se possível, distinguir entre:
    - i. tempo inteiro \_\_\_\_\_% do total
    - ii. tempo parcial \_\_\_\_\_% do total e que parte do ano \_\_\_\_\_
7. Custos com pessoal: \_\_\_\_\_ Euros ou \_\_\_\_\_ em percentagem do volume de negócios
8. Como evoluiu o negócio nos últimos 10 anos (em volume de negócios e/ou número de utentes)?
9. Sazonalidade da procura: Jul, Ago, Set: \_\_\_\_\_ % do total

### III. Perfil de clientela

10. Perfil de clientela do termalismo clássico e de bem-estar, em termos de:
- a. Idade
  - b. Grupo sócio-económico
  - c. Nacionalidade
  - d. Serviços que procuram
  - e. Alojamento utilizado
  - f. Duração média da estada

#### **IV. Relações da empresa/estabelecimento com a economia local**

11. Número de empregados que vivem regularmente na região (2005): \_\_\_\_
12. Compras de bens e serviços intermédios:
  - a. Comprados a produtores/prestadores locais: \_\_\_\_\_% do total
  - b. Comprados a comerciantes locais: \_\_\_\_\_% do total
13. Como avalia o impacte da sua empresa/estabelecimento em termos de bem-estar da população residente e de promoção do desenvolvimento local? Porquê?
14. Houve abertura de outras empresas/estabelecimentos impulsionados pela sua empresa/estabelecimento? Houve encerramentos? De que tipo?
15. Acréscimo de procura regional gerada pelos clientes da unidade de turismo de saúde e bem-estar local:
  - a. Muito significativa? Pouco?
  - b. Estimativa de gasto médio per capita? \_\_\_\_\_
  - c. Sectores a que se dirige essa procura (estimativa aproximada):
    - i. Alojamento: \_\_\_\_\_ % do total
    - ii. Balneário termal: \_\_\_\_\_ % do total
    - iii. Comércio: \_\_\_\_\_ % do total
    - iv. Restauração: \_\_\_\_\_ % do total
    - v. Museus e monumentos; actividades culturais: \_\_\_\_\_ % do total
    - vi. Serviços (cabeleireiros, táxis, lavandaria...): \_\_\_\_\_ % do total
    - vii. Outros. Especifique: \_\_\_\_\_ % do total  
\_\_\_\_\_ % do total
  - d. Os clientes da unidade de turismo de saúde e bem-estar local representam que % das vendas dos seguintes sectores de actividade (estimativa aproximada):
    - i. Alojamento: \_\_\_\_\_ % do total
    - ii. Balneário termal: \_\_\_\_\_ % do total
    - iii. Comércio: \_\_\_\_\_ % do total
    - iv. Restauração: \_\_\_\_\_ % do total
    - v. Museus e monumentos; actividades culturais: \_\_\_\_\_ % do total
    - vi. Serviços (cabeleireiros, táxis, lavandaria...): \_\_\_\_\_ % do total
    - vii. Outros. Especifique: \_\_\_\_\_ % do total  
\_\_\_\_\_ % do total

## Referências bibliográficas

- CUNHA, L. (2006), *Economia e Política do turismo*. Lisboa: Editorial Verbo.
- DELOITTE (2006), *Projecto de base termal no Granjal – Estudo de mercado para um projecto termal em Santa Comba Dão*. Lisboa.
- DGT (1994 a 2004), *Movimento nas Estâncias Termas Portuguesas*. Lisboa.
- DGT (2002), *Turismo em Portugal. Política, Estratégia e Instrumentos de Intervenção. Turismo sustentável e de qualidade com empresas modernas e competitivas*. Lisboa.
- EUSÉBIO, C. (2001), “Potenciais métodos para avaliar o impacte económico do turismo a nível regional”. *Ciclo de Debates, Investigação em Turismo*: 107-143. Lisboa: Instituto do Turismo Português.
- HOOVER, E. (1975), *An Introduction to Regional Economics*, 2<sup>nd</sup> ed. New York: Alfred A. Knopf.
- INE (2003), *Estudo de implementação da Conta Satélite do Turismo em Portugal – Relatório final*, Faro.
- INE (2006), *Conta Satélite do Turismo de Portugal 2000-2002*. Lisboa.
- MEDEIROS, C. e CAVACO, C., eds. (2008), *Turismo de Saúde e Bem-Estar. Termas, SPAS Termas e Talassoterapia*. Coleção de Estudos e Documentos 15, Centro de Estudos de Povos e Culturas de Expressão Portuguesa, Lisboa: Universidade Católica Portuguesa.
- MILLER, Ronald E. and Peter D. BLAIR (2009), *Input-Output Analysis: Foundations and Extensions*. 2<sup>nd</sup> ed. New York: Cambridge University Press.
- STIMSON, Robert, Roger R. STOUGH and Brian H. ROBERTS (2006), *Regional Economic Development: Analysis and Planning Strategy*. Berlin: Springer.
- TAYLOR, L. (1979), *Macro models for developing countries*. New York: McGraw-Hill.
- WTO (2000), *The Tourism Satellite Account (TSA): A strategic Project for the World Tourism Organization*. Available online at <http://www.unwto.org/statistics/tsa/project/strategic.pdf>.

# DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DE MUNICÍPIOS DA REGIÃO CENTRO INTERIOR: AGENDA 21 LOCAL\*

---

*Carminda Cavaco\*\**

*“Um desenvolvimento sustentável pressupõe a preocupação não só com o presente mas com a qualidade de vida das gerações futuras, protegendo recursos vitais, incrementando factores de coesão social e equidade, garantindo um crescimento económico amigo do ambiente e das pessoas”.*

(ENDS, 2006)

## Sumário

Discutem-se as questões centrais do desenvolvimento sustentável de pequenos municípios do Centro Interior na perspectiva da Agenda 21 Local, uns mais agrícolas e florestais, outros mais industriais, outros ainda mais turísticos, relevando os diferentes passos da correspondente metodologia e as diferentes opções/metabolismos e compromissos. Desde logo, abordagens multissetoriais e sistémicas das reali-

---

\* Este artigo resulta da releitura das Agendas 21 Locais dos Concelhos de Mêda, Pinhel, Guarda, Manteigas, Penamacor, Idanha-a-Nova, Vila Velha de Ródão, Sertã, Oleiros e Figueiró dos Vinhos, realizadas pela IPI Consulting Network Portugal ([www.ipiconsulting-network.com](http://www.ipiconsulting-network.com)) entre 2004 e 2008.

Fizeram parte das equipas:

- Coordenador: Carlos Laranjo Medeiros.
- Consultores especialistas: Carminda Cavaco, João Boléo Tomé, João Vila Lobos, Mário Lajes, Patrícia Pedrosa, Paula Oliveira, Raul Jorge e Sónia Sousa.
- Investigadores: Ana Lopes, Andreia Salvado, Bruno Vila Lobos, Clara Pimenta, Inês Pereira, Isabel Silva, Jorge Medeiros, Mário Barroqueiro, Susana Soares e Teresa Bártolo.

\*\* Prof. Cated. (aposentada) da Universidade de Lisboa. Investigadora do Centro de Estudos Geográficos (Universidade de Lisboa).

dades locais (dimensões ambientais, económicas, sociais, culturais, da informação e conhecimento e político-institucionais); diagnósticos detalhados e muito actualizados, com recurso a diferentes fontes de informação secundárias e a informação de recolha directa e base participativa; identificação dos problemas locais mais relevantes, dos anseios das populações, das suas particularidades, especificidades e identidades, das disparidades internas e externas; análise das diferentes estratégias locais de sustentabilidade. Mas também, construção de uma visão estratégica, prospectiva, um futuro desejado, elaboração de um plano local de desenvolvimento sustentável, no respeito pelo princípio de subsidiariedade, com valorização da intervenção dos municípios e controle social do processo; um plano claro, participativo, de co-responsabilidade, na base de consensos, compromissos e pontes, com eixos aglutinadores, projectos de diferentes escalas e acções, novas ou em curso, a continuar ou a reformular. Um plano conciso, com definição dos resultados a esperar, das metas a alcançar, dos actores responsáveis, dos diferentes níveis de participação, dos recursos necessários (meios financeiros e técnicos), e também dos tempos de execução, dos prazos, como metas e calendários no acesso a água potável, saneamento básico, bens e serviços vários, conservação ambiental, redução da pobreza e dos problemas de segurança. Um processo de transição para uma sustentabilidade progressiva e ampliada, de melhoria contínua, partindo da realidade, das potencialidades e das distâncias a vencer, traduzidas em indicadores de acompanhamento e avaliação. Sempre numa óptica integradora e sem conflitos, entre território e respectivos grupos humanos, entre planos, projectos e acções de desenvolvimento em curso, entre práticas existentes, iniciativas locais, e introdução de inovações, diminuindo as resistências às mudanças, promovendo, incentivando, a preservação do ambiente e o desenvolvimento sustentável. E com definição clara das responsabilidades, incluindo dos governos centrais, como nas áreas da educação, saúde, segurança social, inovação.

### **Summary**

*This article discusses the central issues of sustainable development in small municipalities in the central inland area from the perspective of the Local Agenda 21, some of them engaging more in farming and forestry, some more devoted to industry and others to tourism. It describes the steps in the methodology used and the different options, targets and commitments. They include multi-*

*sectoral and systemic approaches to local realities (environmental, economic, social, cultural, information, knowledge, political and institutional dimensions) and detailed, very up-to-date diagnoses from different secondary sources of information and information collected directly on a participative basis. It identifies the most important local problems, the people's concerns, particularities, specificities and identities and internal and external disparities and analyses different local sustainability strategies. It also builds a strategic prospective vision, a desired future and drafts a local plan for sustainable development, while respecting the principle of subsidiarity and valuing the intervention of municipalities and social control of the process. It is a clear, participative plan with joint responsibility based on consensus, commitments and bridges, with agglomerative axes and projects with different scales and actions, new or under way, to be continued or reformulated. It is a concise plan that defines expectable results, targets, responsible players, different levels of participation, the necessary resources (financial and technical, implementation times, deadlines with targets and timelines for access to potable water, sewerage systems, various goods and services, environmental conservation, poverty reduction and security problems. It is a process of transition to progressive, more extensive sustainability, ongoing improvement based on reality, potential and distances to be overcome, reflected in monitoring and assessment indicators. The perspective is always one of conflict-free integration between territories and their human groups, between ongoing development plans, projects and actions, between existing practices, local initiatives, and innovations, reducing resistance to change and fostering preservation of the environment and sustainable development. It also clearly defines responsibilities, including those of central governments, in areas such as education, health, social security and innovation.*

Durante os últimos anos, a IPI Consulting Network Portugal levou a cabo quase duas dezenas de Agendas 21 Locais de municípios do Litoral, do Alentejo, mas sobretudo do Centro Interior, nas quais nos apoiamos na elaboração desta reflexão, que se pretende abrangente: abordagens multisectoriais e sistémicas das realidades locais (dimensões ambientais, económicas, sociais, culturais, da informação e conhecimento e político-institucionais); diagnósticos detalhados e muito actualizados, com

recurso a diferentes fontes de informação secundárias e a informação de recolha directa e base participativa (conhecimentos técnicos e da comunidade: equipas pluridisciplinares com experiência e gente conhecedora da realidade local); identificação dos problemas locais mais relevantes, dos anseios das populações, das suas particularidades, especificidades e identidades, das disparidades internas e externas; análise das estratégias locais de sustentabilidade; mas também, construção de uma visão estratégica, prospectiva, um futuro desejado, elaboração de um plano local de desenvolvimento sustentável, no respeito pelo princípio de subsidiariedade, com valorização da intervenção dos municípios e controle social do processo; um plano claro, participativo, de co-responsabilidade, na base de consensos, compromissos e pontes, com eixos aglutinadores, projectos de diferentes escalas e acções, novas ou em curso, a continuar ou a reformular; um plano conciso, com definição dos resultados a esperar, das metas a alcançar, dos actores responsáveis, dos diferentes níveis de participação, dos recursos necessários (meios financeiros e técnicos), e também dos tempos de execução, dos prazos, como metas e calendários no acesso a água potável, saneamento básico, bens e serviços vários, conservação ambiental, redução da pobreza e dos problemas de segurança; um processo de transição para uma sustentabilidade progressiva e ampliada, de melhoria contínua, partindo da realidade, das potencialidades e das distâncias a vencer, traduzidas em indicadores de acompanhamento e avaliação. Sempre numa óptica integradora e sem conflitos, entre território e respectivos grupos humanos, entre planos, projectos e acções de desenvolvimento em curso, entre práticas existentes, iniciativas locais, e introdução de inovações, diminuindo as resistências às mudanças, promovendo, incentivando, a preservação do ambiente e o desenvolvimento sustentável, e com definição clara das responsabilidades, incluindo dos governos centrais, como nas áreas da educação, saúde, segurança social, inovação.

## **I. Do desenvolvimento sustentável às Agendas 21 Locais**

### ***1. Afirmação de um novo modelo de desenvolvimento***

Num mundo de mercados mundializados de capitais, bens, serviços e mão-de-obra, constata-se a afirmação consciente da necessidade de adopção de um novo modelo de desenvolvimento, de novas políticas

públicas, maior solidariedade e coesão social, valorização das estratégias endógenas, da *base para o topo*, e das intervenções das comunidades locais devidamente mobilizadas, tecnicamente enquadradas, abertas a autoavaliação, à troca de experiências, ao intercâmbio de boas práticas, à cooperação (Redes), num processo que vai da sustentabilidade local à sustentabilidade global, da sustentabilidade ambiental à económica, social, cultural: uma visão comum e desejada de futuro; projectos que vão para além da resolução dos problemas imediatos; planeamento participativo, envolvendo todos os actores sociais (cidadania activa – direitos e deveres – de modo individual ou através de organizações, associações, empresas, etc.), e não menos vontade política; mobilização das populações sem distinções de idade, género, condição económica e social, definição de papéis, diálogo permanente, mudança de atitudes, mediação de conflitos de interesses, compromissos múltiplos e preocupações com o bem-estar das gerações futuras. Trata-se de uma nova concepção de desenvolvimento, de construção do futuro, dinâmica, na base das capacidades e da participação de todos nos processos de decisão e de obtenção de consensos, modo de ultrapassar as barreiras políticas, burocráticas e psicológicas à mudança: mais difícil ou mesmo impossível em contextos de ausência de alternativas de trabalho, realização pessoal e condições de vida satisfatórias, nomeadamente para os mais jovens, autóctones ou imigrantes; e em espaços de abandono, êxodo, rarefacção económica e social, despovoamento e envelhecimento demográfico.

O desenvolvimento passa pela melhoria da qualidade de vida e níveis crescentes de satisfação das populações: não unicamente a melhoria do padrão de vida, as condições de vida objectivas, tais como o rendimento, a saúde, o número de amigos ou as condições de trabalho, mas o sentimento de bem-estar e satisfação, as experiências de vida, as oportunidades, as escolhas que fazem e os resultados que alcançam, em estreita relação com a sua integração na comunidade, cultura e sociedade em que vivem. Os factores de qualidade de vida são, assim, as vantagens não directamente económicas que essa comunidade tem para oferecer, integrando, nomeadamente, a qualidade do ambiente, o nível de vida, as condições de vida, a qualificação dos recursos humanos. O nível de vida identifica-se, sobretudo, com o padrão de vida, o bem-estar económico individual e o estado da economia local: satisfação das necessidades de consumo, compatíveis com a cultura, história e tradições, na dependência de actividades produtivas geradoras de bem-estar material, de criação

de riqueza, disponibilização de emprego, postos de trabalho e bens de consumo. As condições de vida englobam as prestações sociais e cuidados de saúde disponibilizados, a segurança, o acesso a actividades de cultura, lazer e desporto, a participação social, comunitária e política e o funcionamento das instituições locais, públicas e privadas.

Nesta nova concepção de desenvolvimento importa, complementarmente, a qualidade do ambiente, que envolve todo o ecossistema: ar puro, água disponível e de qualidade para consumo, espaços verdes, ausência de ruído, solos não contaminados, etc. E também a sua protecção, tendo nomeadamente em conta todos os impactos das actividades humanas nos recursos naturais e em particular nos não renováveis ou com ritmos de renovação muito lentos: por um lado, a interrelação entre as variáveis ambientais e as actividades económicas; por outro, os condicionamentos impostos às novas gerações.

Este novo modelo de desenvolvimento concilia a economia com o ambiente e a comunidade; considera a eficácia económica, mas também os benefícios sociais, a luta contra a pobreza, a desigualdade e a exclusão; não descarta os saberes tradicionais e os sistemas de valores e representações que ocorrem em cada sítio, o papel das crenças partilhadas, na expressão de Hassan Zaoual; conta com a ajuda das autoridades locais e igualmente com o apoio das políticas públicas; mobiliza conhecimento e inovação. «A inovação significa produzir, assimilar e explorar com êxito a novidade nos domínios económico, social e ambiental. Pode abranger a renovação e o alargamento da gama de produtos e serviços e dos mercados associados; a criação de novos métodos de produção, de aprovisionamento e de distribuição; a introdução de alterações na gestão, na organização do trabalho e nas condições de trabalho, bem como nas qualificações dos trabalhadores. A rapidez e a eficácia da difusão da inovação na economia são fulcrais para o crescimento económico» (IPI Consulting Network Portugal).

Como lembra a OCDE, «é chegada a hora de inventar um modo de desenvolvimento sem efeitos secundários negativos sobre a sociedade e o ambiente e de que beneficie o maior número» (2008, p.18), de planear o futuro de modo sustentável, tendo em conta todas as suas dimensões, de encontrar o equilíbrio entre os benefícios do crescimento e os seus possíveis inconvenientes, as suas consequências negativas, caras e irreversíveis, na falta de prudência e inteligência, privilegiando as opções que asseguram a longo prazo os melhores níveis de bem-estar. «O desenvolvi-

mento sustentável oferece-nos a possibilidade de avaliar a situação actual, fixar os objectivos que assegurarão os melhores resultados e fazer boas escolhas quanto à direcção que queremos seguir» (idem, p. 19): uma das ideias definidoras da sociedade contemporânea, largamente aceite desde os finais dos anos 80, após o Relatório Brundtland, o Nosso Futuro Comum; consciência da urgência de repensar as formas de viver e governar, respondendo de forma responsável aos objectivos e aspirações da população, na certeza de que as acções num lugar têm efeitos noutras lugares e no futuro; na certeza de que o bem-estar social e o bem-estar económico se alimentam mutuamente, e que o conjunto do sistema precisa de uma biosfera sã (idem, p. 30); que importa particularmente o processo de evolução, o desenvolvimento sustentável não se confundindo como um estado fixo de harmonia, antes uma mudança na forma como as pessoas e os governos encaram as suas actividades, os seus papéis e as suas responsabilidades (quadro conceptual, processo e finalidade: idem, p. 35).

Desde 1992, com o Programa Acção 21 da Cimeira da Terra, vigora o compromisso de acção nos domínios seguintes: dimensão social e económica, nomeadamente a luta contra a pobreza e a promoção dum urbanismo sustentável; preservação e gestão dos recursos; reforço do papel dos grandes grupos, como mulheres, ONG e governos locais; instrumentos, como a transferência de ecotecnologia; encorajamento dos governos locais e regionais e da sociedade civil a participar num programa de Acção 21 à escala da colectividade (Iniciativas das colectividades locais em apoio da Acção 21: capítulo 28 da Agenda 21, apoiado pelo ICLEI, International Council for Local Environmental Initiatives). «Implementar uma política de desenvolvimento sustentável local obriga a ter em conta um conhecimento aprofundado da realidade onde se pretende actuar, uma avaliação dos seus diversos aspectos e especificidades. Obriga ainda a ter consciência de que a nossa responsabilidade vem não só da nossa acção, mas também da nossa inacção».

Além da dimensão económica, ressaltam no desenvolvimento sustentável local outras dimensões complementares: ambiental e ética (gerações futuras), temporal (longo prazo, precaução, sustentabilidade progressiva), social (pluralidade, equidade e inclusão, mobilidade social), político-institucional, científico-tecnológica (capital humano, educação, conhecimento, informação, comunicação, criação, inovação), cultural e prática (mudança de hábitos de produção e consumo e de comporta-

mentos, responsabilidade comum). Em suma, todas as dimensões da vida, aliás interdependentes: económica, social, ambiental, ecológica, territorial, científica e tecnológica, política, cultural, identitária, solidária e ética.

Na União Europeia repetem-se, pelo menos desde 2000, os propósitos de crescimento económico, emprego, qualificação dos recursos humanos, conhecimento científico, progresso técnico, inovação, competitividade, melhoria da qualidade de vida, coesão e desenvolvimento sustentável (EEDS, 2006). Prolongam os desejados percursos das Cidades e Vilas Sustentáveis, com vista à assinatura da Carta de Aalborg (1994). Em Portugal, a ENDS, Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável, pretende «operacionalizar o desenvolvimento sustentável mobilizando todos os parceiros sociais: Administração Central, administração Local, empresas, organizações não-governamentais, cidadãos». Entre os instrumentos para a sua implementação são destacadas as Agendas 21 locais, no quadro das quais se conciliará a protecção do ambiente, o desenvolvimento económico e a coesão social, em articulação com os instrumentos de gestão territorial – sistemas de sustentabilidade local, melhoria contínua, «instrumento mobilizador dos diferentes parceiros sociais e dos cidadãos, individualmente».

## ***2. Da Agenda 21 às Agendas 21 Locais***

Na continuação da Agenda 21, aprovada na Conferência do Rio em 1992, reforçada na Cimeira de Nova Iorque (Rio+5, 1997) e mais ainda da Cimeira de Joanesburgo (2002), multiplicam-se as A21L em cujos objectivos se relevam: melhoria do ambiente, valorização do património natural, eficiência energética, equidade, igualdade de oportunidades, coesão social, valorização equilibrada do território e uma administração pública mais eficiente e modernizada, renovação das instituições, cultura democrática, novas formas de governação, mobilização da sociedade civil, repartindo responsabilidades... As A21L definem percursos de desenvolvimento sustentável conciliando a protecção do ambiente com o desenvolvimento económico e a coesão social: «a capacidade para promover o desenvolvimento sustentável de uma determinada comunidade passa, em grande medida, pela capacidade de gerar emprego e valor acrescentado, que potenciem e permitam a realização de acções empreendedoras» (IPI Consulting Network Portugal).

As A21L são instrumentos integrados de planificação e de gestão do desenvolvimento sustentável e viável à escala das colectividades territoriais (o território local podendo ir dum bairro a uma região, sendo em princípio mais fácil nos pequenos municípios e nos mais homogéneos), em que as autoridades e as comunidades locais elaboram em conjunto uma estratégia de melhoria da qualidade de vida ao nível local e se responsabilizam pela concretização dos diferentes projectos que a implementam. Destacamos:

- Evolução territorial contínua, no sentido do melhoramento, verificável através de indicadores ajustados, no quadro das prioridades assumidas;
- Visão comum alicerçada na realidade local, previamente identificada (estudo e construção de uma base de conhecimento sobre o espaço e as dinâmicas em curso), que seja fortemente mobilizadora e responsabilizadora de todos os actores territoriais e que incorpore as aspirações da comunidade em matéria de ambiente, economia, educação, saúde, qualidade de vida;
- Processo multisectorial e participativo de planificação e implementação do desenvolvimento local; parcerias entre o governo e a sociedade civil, quadros de acção estratégica, de inovação social e no governo dos territórios, com complementaridade entre democracia representativa e participativa, responsabilização de todos os actores territoriais, transparência nos processos de tomada de decisões e nomeadamente confiança mútua e valorização da participação de cada um;
- Meio de preparação e implementação de um plano estratégico de acção de longo prazo centrado nos desafios locais e prioritários do desenvolvimento sustentável; planos de acção de desenvolvimento sustentável ajustados às características dos territórios, à singularidade dos contextos, relevantes para o desenvolvimento sustentável e favorecendo a emergência de comunidades viáveis, não apenas ou sobretudo centrados no ambiente: sustentabilidade ambiental mas também económica, social, cultural, político-institucional, de governança, numa abordagem não segmentada e sectorial mas global, transversal, integrada (MMA, 2005);

- Criação de fóruns locais, com representação de todos os sectores da comunidade, os representantes de cada sector sendo reconhecidos pelos respectivos grupos, e desse modo tendo legitimidade para assumir posições e tomar decisões, a par da paridade entre governo e sociedade, dimensão funcional, liderança e coordenação forte, democrática, reconhecida e eficaz, com regulamento claro.

### ***3. A21L e desenvolvimento sustentável de base local***

«A agenda 21 Local é um processo participativo, multi-sectorial, que visa atingir os objectivos da Agenda 21 ao nível local, através da preparação e implementação de um Plano de Acção estratégico de longo prazo dirigido às prioridades locais para o desenvolvimento sustentável»: cultura de participação, sensibilização, mobilização, articulação, integração, exploração de sinergias, mas também grupos de trabalho por áreas temáticas, exigindo conhecimentos especializados. As A21L procuram promover o desenvolvimento económico e social participado e democrático, com defesa e protecção dos recursos ambientais e gestão colectiva do território.

Uma Agenda 21 Local assenta nos quatro grandes pilares da sustentabilidade: o social, o ambiental, o económico e o conhecimento e inovação. Estes pilares afirmam-se em estratégias que se consubstanciam em medidas concretas que devem ser orientadas por um princípio de melhoria contínua, princípio monitorizado por indicadores periodicamente mensuráveis: na moldura conceptual dinâmica que é a da Agenda 21 Local é estabelecido um quadro de referência para o desenvolvimento económico e social, tendo como pano de fundo o respeito pelo ambiente, pela biodiversidade, pela História e pelos recursos naturais, tendo em vista proporcionar aos decisores locais a oportunidade de, com a população, em coordenação com os poderes regionais e centrais, desenvolverem um diálogo construtivo de parceria e co-responsabilidade. C. Gagnon (2007) lembra que a A21L, pela sua definição e os seus métodos, permite integrar transversalmente as diferentes dimensões, temporalidades e escalas do desenvolvimento: passado, presente e futuro; social, ambiental, económico e territorial; consideração das políticas, condicionantes, características sociais e ambientais regionais, nacionais e mesmo internacionais; actores privados, públicos e comunitários, emergência de uma cultura de responsabilização dos actores e dos eleitos e de transparência nas decisões, apoiando o controle social do território.

As abordagens das A21L são mais ou menos participativas (eleitos, cidadãos, actores territoriais), integradas, políticas: mobilização e reforço das capacidades dos indivíduos, dos grupos sociais, das organizações públicas e privadas; diagnóstico territorial, visão estratégica, plano de acção a longo prazo (prioridades, objectivos e acções, a curto, médio e longo prazo) e sua monitorização – registos sistemáticos, produzindo séries no tempo, expressão de mudanças e simples tendências, de êxitos e insucessos, dos resultados e dos impactos da implementação do plano; monitorização periódica e divulgação dos resultados, abrangendo as diferentes vertentes da sustentabilidade, da protecção ambiental, desenvolvimento socioeconómico e coesão social ao conhecimento e à inovação, e podendo levar à correcção de rumos.

As A21L são instrumentos de um processo contínuo de mudança assumido colectivamente, por cidadãos activos, informados (acesso de todos à informação, diálogo aberto, comunicação eficaz) e co-responsáveis, e sobretudo através de cooperação aberta e efectiva entre a administração pública, designadamente os municípios, a sociedade civil e as empresas, ajustado aos condicionalismos do presente e não pondo em causa o futuro: boa governação de proximidade, usos sustentáveis de água e energia, redução da produção de resíduos e de emissões de gases com efeito de estufa, conservação da biodiversidade, resolução de problemas de desemprego, pobreza, injustiça social e exclusão, de segurança e qualidade de vida; garantia de futuro para as novas gerações... Em suma, protecção do ambiente, desenvolvimento económico e coesão social, os três grandes pilares da sustentabilidade, mas também envolvimento dos poderes locais, participação da população e das organizações locais, consensos, estratégias colectivas, ao nível de bairros, freguesias, municípios e territórios mais vastos, associações de municípios, comunidades urbanas, regiões.

Conforme lembra Washington Novais (cit. por Flora Cerqueira e Márcia Facchina, 2005, p. 5), «a Agenda 21 não é apenas um documento. Nem é um receituário mágico, com fórmulas para resolver todos os problemas ambientais e sociais. É um processo de participação em que a sociedade, os governos, os sectores económicos e sociais sentam-se à mesa para diagnosticar os problemas, entender os conflitos envolvidos e pactuar formas de resolvê-los, de modo a construir o que tem sido chamado de sustentabilidade ampliada e progressiva», na certeza de que «o avanço da cultura da sustentabilidade somente será possível a partir

de novas formas de cooperação e diálogo entre os vários actores sociais na implementação das suas acções prioritárias, que não são obra de um ou outro sector de forma isolada. Os diversos segmentos da sociedade devem estar unidos, aliados para alcançar eficácia nas acções projectadas solidariamente sabendo que, para tal, muitos conflitos políticos e tensões sociais terão de ser enfrentados, equacionados e superados (...). É no nível local que a população pode, com base na realidade de seus recursos naturais, culturais, económicos e sociais, construir um cenário de futuro desejado por todos. Cenário que contemple acções de curto, médio e longo prazos, meios de implementação e as responsabilidades envolvidas» (idem, p.7).

Em Portugal, é reconhecido por autarcas e municípios (Carta de Cascais, Glocal 2009) que os processos de A21L são um contributo para o desenvolvimento local, pela dinamização sinérgica das interacções entre os vários parceiros em presença nas comunidades locais, bem como para a melhoria da qualidade de vida local, ao nível da (re) apropriação dos espaços públicos e do exercício de uma cidadania mais proactiva e eficaz (sentimentos de pertença e de identidade local), para o aumento dos níveis de confiança entre governantes e governados e o reforço da administração local. A Agência Portuguesa do Ambiente elaborou e difundiu, nos finais de 2007, o *Guia Agenda 21 Local. Um desafio para todos*, com sugestões metodológicas de concepção e implementação da Agenda 21 Local, e como apoio das entidades envolvidas: requisitos, sistemas de sustentabilidade local harmonizados e credíveis, difusão da cultura de sustentabilidade, fomento da participação, envolvimento e responsabilização dos vários actores e grupos sociais, técnicos, autarcas, cidadãos, associações, empresas, grupos de interesses, e constituição de um fórum aberto a todos os interessados, de recolha e gestão da informação, numa perspectiva de complementaridade e multidisciplinaridade.

## **II. Geografias da região Centro Interior**

### **1. Espaços com fortes desequilíbrios demográficos**

No quadro do Desenvolvimento Sustentável, em que se centram as A21L, o correcto conhecimento das características da população mostra-se fundamental, bem como a evolução dos efectivos e dos níveis de

fecundidade, de mortalidade e de migrabilidade, que contribuem, cumulativamente, para as dinâmicas registadas, as fraquezas estruturais e do povoamento, a funcionalidade dos espaços, a conservação do ambiente, das paisagens e da biodiversidade, a qualidade de vida local. Se exceptuarmos as capitais de distrito e cidades como o Fundão e a Covilhã, as situações municipais do interior do país apresentam alguns traços demográficos gerais comuns: êxodo e rarefacção da população; acentuado envelhecimento e dependências múltiplas; poucas oportunidades de emprego; isolamento de algumas localidades; migração para centros urbanos e rarefacção e despovoamento de muitos lugares; freguesias com quantitativos populacionais diminutos, inferiores a 100 habitantes, muito idosos e dispersos em pequenos lugarejos, com elevado custo da infra-estruturação do território; insuficiente atractividade residencial do mundo rural, para muitos autóctones, com raízes e inclusive com heranças patrimoniais, e mais ainda para gente de fora (C. CAVACO e A. RAMOS, 1994; C. CAVACO, 2009). A recessão demográfica não exclui concelhos bem localizados face às modernas auto-estradas, mesmo enquanto SCUT, e com empresas industriais e de serviços de certa dimensão, como Vila Velha de Ródão, com a Celtejo (pasta, papel e cartão: muitos dos seus postos de trabalho são ocupados por trabalhadores de concelhos vizinhos), ou Idanha-a-Nova, com a Monfortur (na área da hotelaria e do termalismo); as variações negativas são muito gerais nas faixas etárias abaixo dos 65 anos, e mais acentuadas nos de menos de 14 anos, enquanto os aumentos são vultosos na população com 65 e + anos. As dinâmicas populacionais recessivas remontam em muitos casos aos meados do passado século. Após a emigração para a Europa nas décadas de 60 e 70, o êxodo de jovens e adultos em busca de emprego noutros concelhos dos respectivos distritos com algum dinamismo, ou mais longe, nos concelhos do litoral, reforça o peso relativo da população idosa residente, agravado pelo regresso dos naturais da terra, quase sempre já reformados: trabalhar no campo, sobretudo na agricultura, não é compensador e muito menos prestigiante.

Refira-se a título de exemplo o concelho de Penamacor (cerca de 5.500 habitantes), um dos mais envelhecidos do país: «Os sinos dobram cerca de 50 vezes por ano em Penamacor, três vezes mais do que os nascimentos celebrados na totalidade das suas 12 freguesias (...). Metade destas ainda possui ensino básico: 131 crianças no 1.º ciclo, a maior parte (84) em Penamacor que, com a Aldeia do Bispo (15 estudantes), tem vindo a

absorver os estudantes das aldeias onde as escolas têm vindo a encerrar: as primárias de Águas, Salvador e Benquerença contam menos de dez alunos. As povoações assemelham-se cada vez mais a velhos postais, onde figura apenas o casario fechado. As escolas primárias já são metade das que existiam há duas décadas. Os lares têm gente como nunca (...). Os habitantes com 65 e + anos são quase metade da população: 545 pessoas com mais de 65 anos, por cada 100 jovens até 15 anos. A câmara municipal e o Lar Residencial Dona Bárbara Tavares da Silva são os maiores empregadores do concelho, cada qual com cerca de 350 funcionários.

Não é fácil inverter o recuo demográfico do concelho: existem algumas pequenas empresas familiares e duas ou três com alguma dimensão (exportação de azeite, mel e leite e queijos); as benesses camarárias, como a redução das taxas de licenciamento e os programas de incentivo à criação de novas empresas não seduzem novos investidores; o comércio tradicional definha, os restaurantes da vila praticamente só trabalham no período do almoço e o mais recente estabelecimento comercial é uma loja chinesa; desapareceu o quartel, os militares e a empresa de transportes, como desapareceu o contrabando (havia noites em que passávamos para Espanha de 150 a 200 cavalos carregados de café e de minério); não surgem novos empregos e os jovens partem para Lisboa, Coimbra ou outras cidades grandes e só voltam nas férias. Funcionam 4 táxis, mas quase só para levar os doentes do Centro de Saúde local a consultas a Castelo Branco, a cerca de meia centena de km. Não se vive mal, porque todos têm uma pequena horta, mas há cada vez menos gente. Aqui já não vem quase ninguém... (Bento AMARO, *Público*, 04.07.2010).

Refira-se também o caso do concelho de Meda, onde houve redução significativa e contínua da população residente, face ao período em que atingiu o seu máximo (1940): em 60 anos (1940-2001) perdeu quase 60% dos habitantes. Na estrutura demográfica aumentou o peso dos idosos, diminuiu o dos jovens e manteve-se o dos activos: a população em idade activa até 2001 foi sempre superior à população em idade inactiva. As projecções demográficas apontam para a continuação da redução da população (podendo atingir em 2026 menos 17,6%, face a 2001), a diminuição da jovem, sobretudo até 2011, seguida de uma maior estabilização, assim como o reforço da idosa, para além da diminuição da população activa, pese embora o facto de a percentagem total desta dever ser sempre superior ao da inactiva. Ao nível das freguesias, a tendência aponta para perdas populacionais em mais de metade do universo, nomeadamente onde a

população residente já é actualmente reduzida, mas ligeiro reforço populacional onde é superior, como na freguesia de Mêda, sede de concelho. Praticamente todas as freguesias registarão uma inversão na sua estrutura demográfica (aumento das classes mais idosas e redução dos quantitativos das classes jovens), à excepção das de Mêda e Outeiro de Gatos, que tenderão a manter a sua estrutura ainda piramidal. Algumas tendem a apagar-se em termos de habitantes, o que evidencia a necessidade urgente de adequada reforma administrativa e as correspondentes fusões. O concelho mantém características rurais, patentes no menor peso do emprego feminino (pouco mais de  $\frac{1}{3}$  do emprego total), não obstante a ocupação não remunerada nas explorações familiares, sobretudo na vinha e no olival, a par de outros familiares, mesmo se apenas nos tempos livres. Em 2001, da população residente com 15 e + anos (87%) quase 40% tinha como meio de sustento a pensão ou reforma, proporção semelhante aos que viviam do seu próprio trabalho (37%), e cerca de  $\frac{1}{5}$  vivia a cargo da família: sociedade envelhecida, com pouca disponibilidade financeira e fraca propensão para o consumo.

Por quase todo o Centro Interior, as taxas de actividade são baixas, as de desemprego elevadas e persistentes, sobretudo entre os menos jovens e com baixos níveis de instrução (desemprego de longa duração, desemprego sazonal entre os trabalhadores agrícolas, nomeadamente do cultivo do tabaco nos concelhos de Idanha-a-Nova e Vila Velha de Ródão e da vinha, nos mais a norte), os empregos pouco qualificados e as autarquias os principais empregadores, a par de outros serviços públicos: escolas, repartição de finanças, cartório notarial e conservatórias de registo civil e predial, GNR, corporação de bombeiros, serviços de saúde (centro de saúde e respectivas extensões) e de acção social. Os níveis de rendimento são modestos, embora crescentes, e não animam o terciário comercial de bens e serviços, sempre fragmentado e de estrutura largamente familiar. A mobilidade moderna favorece a oferta comercial dos principais centros urbanos, em particular das respectivas grandes superfícies, em detrimento das sedes municipais e mais ainda das sedes das freguesias e outros lugares, mesmo quando frequentados pelo turismo.

## ***2. Economias agrárias tradicionais em crise, inovações localizadas ou algo tímidas***

Os municípios do Centro Interior destacam-se pela tradicional inferioridade das capitações ao nível do PIB e do Índice de Poder de Compra

*per capita*, face às médias nacionais. Na base, o peso do sector primário e a pouca competitividade da actividade agrícola local tradicional, de estrutura largamente minifundiária e produção para o auto-consumo, a que acresce um fraco associativismo, a par de algumas explorações de grande área, algo latifundiárias, de cultivos extensivos, predominância florestal (soutos, montados), vastos incultos e matos. A agricultura e a criação animal assente no pastoreio, com ou sem transumância, constituíram durante séculos as actividades dominantes no mundo rural do interior, muito embora localmente também tenha imperado a indústria e a silvicultura, com base em eucaliptais e pinhais, tenha vindo a conquistar vastas áreas, tanto no quadro das pequenas unidades fundiárias como no dos grandes domínios. A criação extensiva de gado miúdo (ovinos e caprinos) e mesmo de bovinos constituiu ao longo de séculos uma forma de aproveitamento de pastos pobres das terras baixas e secas, dos pousios prolongados, e da complementaridade estival das ervagens dos cimos da Estrela: movimentos de gados transumantes, indústria de lanifícios, produção tradicional e ainda largamente artesanal de queijos, com denominação de origem protegida (Cooperativa de Queijos da Beira Baixa), certificação de qualidade e escoamento para grandes superfícies como o El Corte Inglés, e cooperativas de consumo (caso da CoopLisboa), e exportação, nomeadamente para França; carne de cabrito e de borrego certificada, como Borrego da Beira (IGP – Indicação Geográfica Protegida, marca certificada), o Borrego Terrincho (DOP – Denominação de Origem Protegida) e o Cabrito da Beira (IGP), só por si garantia de qualidade e alavanca significativa na sua promoção e da própria gastronomia local; zonas de caça e novas extensões de eucaliptais e pinhais. As inovações privilegiaram as áreas de regadio, nomeadamente na Idanha e na Cova da Beira, ao nível das técnicas e das produções, do tabaco à fruticultura, e estenderam-se algo tímida e tardiamente a novos sectores e espaços (olival, vinha).

Na região do Pinhal Interior (áreas de Oleiros, Sertã, Proença-a-Nova e Vila de Rei) houve abandono da pequena agricultura, a favor da floresta, decréscimo da importância do sector primário e afirmação dos sectores secundário e terciário: a agricultura de carácter essencialmente familiar, camponês, de auto-subsistência, não garantiu níveis de vida satisfatórios; o emprego assalariado no sector primário depende da exploração florestal; o êxodo definitivo substituiu as anteriores migrações sazonais para outras regiões do país, de agricultura patronal não mecanizada, fonte de rendi-

mentos não despendendo nas estratégias de sobrevivência de muitas famílias, com abandono de parcelas de cultivo, envelhecimento das populações, despovoamento dos lugares, desde logo dos mais pequenos e isolados, e forte dependência económica das transferências sociais, que alimentam uma nova procura comercial básica, mesmo se modesta.

Exemplifiquemos com o concelho de Oleiros: a área agrícola ocupa cerca de 36% da área total do concelho; as matas e florestas sem culturas sob coberto 84% da área das explorações (contra 15% de SAU); 95% dos produtores possuem floresta, essencialmente pinheiro bravo e eucalipto (60% e 40%, respectivamente), a principal fonte de rendimento, apesar de sempre ameaçada pelos incêndios, mesmo se muitas explorações têm menos de 2ha; a população agrícola está muito envelhecida e muitos produtores são-no a tempo parcial, quase 1/3 com outra actividade principal remunerada, sobretudo no terciário (52%) mas também no secundário (28,5%). A orografia, a estrutura minifundiária, a dispersão das parcelas, a falta de limpeza das matas, dificuldades de escoamento da madeira e dos resíduos florestais favoreceram a constituição de várias Zonas de Intervenção Florestal (ZIF's) pela Associação dos Produtores Florestais de Alvelos e Muradal (APFAM) e pela Associação dos Produtores Florestais do Orvalho (FLORVAL), no total respeito pela posse dos terrenos. Muitos outros proprietários preferem arrendar as suas parcelas por períodos longos a empresas de exploração de energia eólica.

Noutros concelhos de Sudeste, a SAU domina largamente, bem como as explorações de média e grande dimensão e aproveitamento extensivo: pousios longos, montados, incultos, pastoreio de ovelhas e cabras. No de Idanha, 81,1% da SAU concentra-se em unidades  $\geq 100$ ha; no de Vila Velha de Ródão, a SAU representava 44,5% da área das explorações agrícolas, sendo 25% de culturas permanentes, contra 46,9% de matas e florestas sem culturas sob coberto. Aquele conta desde os meados do passado século, um vasto perímetro de rega na Campina de Idanha e Aravil (cerca de 8 mil ha), que abrange a freguesia de Malpica do Tejo (Castelo Branco) e se estende pelo de Vila Velha de Ródão: terra de culturas industriais, como o tabaco, a reconverter. As explorações inferiores a 5ha são «insuficientes»: produtores a tempo parcial, muitos com outra actividade principal e remunerada, sobretudo no terciário e secundário (37,5%); produtores adultos-velhos e velhos, reformados, de baixo nível de instrução e com formação agrícola prática, ao longo dos anos (olival, pequena horticultura, criação de gado e alguma floresta). Os exce-

dentes, sempre pouco vultosos, são vendidos directamente ao consumidor ou entregues às cooperativas do concelho (caso das de produtores de azeite de Vila Velha de Ródão: Rodoliva, Fratel e Monte Vidal, a primeira possuindo uma linha de engarrafamento) ou de concelhos limítrofes. O olival é uma cultura com tradição e a produção de azeite reconhecida com Denominação de Origem Protegida, designadamente o *Azeite da Beira Baixa* (qualidade, promoção, competitividade, face à concorrência nacional e sobretudo espanhola): muitos olivais reconvertidos e renovados e muitos lagares modernizados; produção de azeite *kosher*, para venda directa à comunidade judaica de Belmonte e exportação; empresas especializadas, como a Penazeites (produz, comercializa e exporta azeite, com várias marcas e inovação das embalagens) e a António Vitorino, Lda. (centrada no embalamento de azeitona de mesa e na produção de *pickles*). Alguma outra inovação incide no fortalecimento do associativismo, em particular do cooperativismo local, na agricultura biológica (BioRaia, Associação de Produtores Biológicos da Raia), na integração de actividades não agrícolas, da laboração artesanal de produtos alimentares, criação de espécies cinegéticas e caça ao turismo em espaço rural, mesmo ao agro-turismo.

Mais para norte, na Beira Interior Norte e na área de transição para a região duriense, municípios como Pinhel ou Meda, também eminentemente rurais, destacam-se pela importância das culturas da vinha e do olival, na paisagem e nas economias, da pequena exploração à das famílias solarengas, não obstante o êxodo generalizado da gente do campo, nomeadamente a emigração para além Pirenéus, e a correspondente falta sazonal de braços. Em 2001, no de Pinhel, ao sector primário cabiam quase 20% da população empregada (Beira Interior Norte 12,3%, Região Centro 6,7%): 30% no de Meda, de topografia mais contrastada e freguesias inseridas na região vitivinícola do Douro. Em 1999, no de Pinhel, a SAU representava 84,6% da área das explorações agrícolas (pastagens permanentes, culturas permanentes e terra arável), contra 8,9% para as matas e florestas sem cultura sob coberto, e era maioritariamente explorada de conta própria (83%): explorações em média de 7,7ha (Beira Interior Norte 9,8ha, Região Centro 4,6ha). No de Mêda, à SAU cabiam 73% da superfície total das explorações, contra 20% das matas e florestas sem cultura sob coberto, também sobretudo explorada de conta própria, logo seguida do arrendamento. Nos dois casos, dominavam produtores agrícolas singulares autónomos, maioritariamente homens e

com idade superior a 55 anos, poucos com nível de instrução para além do ensino básico; cereais para grão e batata; culturas permanentes, com destaque para a vinha (reestruturação, com arranque e plantação de vinha nova e de novas variedades, ao longo dos vários quadros comunitários de apoio), mas também o olival e os soutos de produção de castanha; prados temporários e algumas culturas forrageiras. Certos produtores agrícolas centram-se na produção orgânica, promovida pela Associação de Agricultores da Ribeira Teja e Vale do Côa, fundada em 1999 e sediada em Meda: protecção integrada, agricultura biológica mas também candidaturas a projectos AGRIS nos sectores da vinha, olival e floresta. Alguns outros são viveiristas: macieiras, cerejeiras, pessegueiros e oliveiras.

Pinhel regista a maior produção de vinho da Região DOC Beira Interior (2/5) e Mêda situa-se em quarto lugar (um pouco menos de 10%): aquele tem grande tradição nos vinhos tinto, branco e *rosé*, embora predominem os correntes; este estende-se pela Região Demarcada do Douro (freguesias de Fonte Longa, Longroiva, Mêda e Poço do Canto). Em terra de vinha e de vinho, as adegas cooperativas marcam a sua presença: Adegas Cooperativas de Pinhel (1951, 2.200 associados); Adegas Cooperativas de Mêda (1956, apenas 128 associados). Como tantas outras, atravessam dificuldades estruturais e económicas, com atrasos na distribuição dos dividendos, problemas de gestão e de marketing, reduzida adesão aos programas de arranque, reconversão e reestruturação da vinha, saída dos principais produtores, ficando os menos competitivos. Pinhel e Meda são concelhos onde a produção de azeite também é importante e regista expansão (aumento da área de olival; baixa acidez): venda a granel, sem inovação ao nível do engarrafamento, apresentação e diferenciação, ao inverso do que ocorre por exemplo em Manteigas, onde o olival não é comum. Aqui, a principal actividade da Casa Agrícola de Manteigas é a produção de azeite, recorrendo ao exterior para obter matéria-prima: azeite para o mercado regional, com destaque para o Museu do Pão, em Seia; sistema de certificação da APIM (Associação de Produtores de Protecção Integrada).

### ***3. Um importante sector florestal, permanentemente ameaçado pelos incêndios***

A fraca capacidade agrícola de muitos solos, esqueléticos, pedregosos, declivosos, associada à secura estival, favoreceu usos não agrícolas,

nomeadamente florestais, desde logo carvalhais e montados e mais recentemente pinhal e eucaliptal. Assim sucede nas encostas do maciço central, como no concelho de Manteigas (quase 2/3 da sua superfície): carvalhos, castanheiros, pinheiro bravo e outras folhosas e resinosas; algum abandono, parcelas por limpar, flagelo dos incêndios (verões quentes e secos, ventos frequentes, vastas extensões de resinosas), dificuldades de corte e escoamento da madeira e dos resíduos; mas também Associações de Compartes e Planos Municipais de Defesa da Floresta contra Incêndios (PMDFCI), com as correspondentes cartas de risco e malhas de acessos, pontos de águas, postos de vigia. A gestão é mais complexa no quadro de áreas protegidas: Parque Natural da Serra da Estrela (PNSE, 1976), com o respectivo Plano de Ordenamento (POPNSE), que considera a maior parte da área do Parque como zona de protecção paisagística e certa floresta como de protecção e uso múltiplo; Parque Natural do Tejo Internacional; Reserva Natural da Serra da Malcata.

A floresta conquistou espaço e significado económico nos concelhos do Pinhal Interior, onde constitui de há muito uma das fontes de rendimento da população local: recurso natural renovável e factor de desenvolvimento sustentável nas suas dimensões económica, social e ecológica. Na Sertã, a floresta ocupa quase 60% da superfície total concelhia: povoaamentos puros, floresta adulta de produção, largo predomínio do pinheiro bravo (86 % da área florestal, contra 14% de eucalipto), indutor de alguma mono-especificidade produtiva, monotonia paisagística, para além da vulnerabilidade aos agentes bióticos e aos fogos. A estrutura de minifúndio e a dominante camponesa reservaram-lhe o papel de mealheiro familiar, sempre incerto e secundário, na continuação da fragmentação e dispersão: proprietários idosos, alta taxa de absentismo, pouca sensibilidade para a preservação, ausência de ordenamento e boas práticas de gestão (cortes higiénicos, desmatção e desbaste), produção de madeira de qualidade inferior, frequência repetida de incêndios, com perdas de valor, os preços não compensando o corte das árvores ardidadas e a reflorestação.

Inversamente, no quadro de grandes unidades fundiárias, como nos concelhos de Penamacor, Idanha-a-Nova ou Vila Velha de Ródão: a floresta ocupa 44% da superfície no de Penamacor, mais de 70 % de pinheiro bravo e eucalipto de produção (monocultura florestal, com gestão a cargo do sector da indústria de celulose e papel e produção certificada), e metade no de Idanha, essencialmente montado de sobre

e azinho (cerca de 60%, mas também pinheiro bravo e eucalipto: 20% cada), nomeadamente em propriedades de grande dimensão, das quais se destaca a Herdade de Vale Feitoso (vigilância privada permanente). Algumas propriedades têm planos de gestão florestal e inserem-se em projectos de constituição de Zonas de Intervenção Florestal (ZIF) (lenha e cortiça, madeira para serração e para produção de pasta de papel), sob a ameaça dos incêndios florestais, que têm consumido repetidamente grandes áreas de povoamentos e matos, não obstante a rede de postos de vigia, as equipas móveis, os pontos de água, aceiros e caminhos florestais, as capacidades de resposta das corporações de bombeiros, a sensibilização da população para a limpeza da floresta e o seu ordenamento, o reforço da legislação florestal.

Em Vila Velha de Ródão, a Associação de Produtores Florestais do Rio Ocreza, é responsável pela criação de uma Zona de Intervenção Florestal (ZIF) na freguesia de Fratel, com mais de 1000ha (plano de gestão florestal): silvicultura preventiva e sustentável, com certificação da produção (limpeza regular, seguindo a indústria da celulose). Na Sertã, a APROFLORA, Associação de Produtores Florestais e Agrícolas, sem fins lucrativos, vem desenvolvendo acções no âmbito da conservação e protecção das áreas florestais e agrícolas, nomeadamente avaliação de povoamentos, roça de matos, controle de fogos, manutenção e beneficiação da rede divisional, construção de infra-estruturas, vigilância e apoio ao combate de incêndios e operações de rescaldo. É seu objectivo implementar um Sistema de Gestão Florestal Sustentável através da sensibilização dos proprietários e a formação de uma aliança florestal: 1000ha; gestão integrada, englobando todas as propriedades; maior produtividade.

#### ***4. Concelhos pouco industrializados e, no geral, com indústrias pouco dinâmicas e em crise***

Por quase todo o lado encontramos reduzida actividade industrial, pequenas indústrias, incerteza de sobrevivência de micro, pequenas e médias empresas, nomeadamente as ligadas ao sector florestal, e parques industriais dominados por actividades comerciais e de prestação de serviços. A indústria elegeu os concelhos mais urbanos, como Guarda, Covilhã, Castelo Branco. No da Guarda teve um peso significativo no conjunto das actividades económicas: algumas empresas de média e grande dimensão, geradoras de negócios e de emprego, maioritariamente

nos equipamentos eléctricos (cablagens), têxteis (lã, algodão e fibras sintéticas; tecelagem), vestuário, componentes automóveis, alimentar, entre as quais se destacou a Delphi (cablagens), pelo volume do emprego até ao seu recente encerramento total. Em 2001, a indústria transformadora empregava neste concelho 4.342 pessoas, 1/3 das quais nos equipamentos eléctricos, 29% no têxtil e vestuário, 10% no ramo alimentar (maioritariamente lacticínios) e 8% nos componentes de automóveis. Nos outros concelhos menos urbanos, além da indústria agro-alimentar, destacou-se a têxtil em torno da Serra da Estrela, nomeadamente na pequena vila de Manteigas, a extractiva de urânio e granitos em Pinhel, a do calçado Rhode também em Pinhel, a da celulose Celtejo em Vila Velha de Ródão, abastecendo-se neste concelhos e nos de Proença-a-Nova, Sertã e Oleiros, para além de muitas outras unidades com laboração ligada à floresta, em que se relevam serrações, indústrias de transformação de madeira e mobiliário: unidades maioritariamente pequenas ou muito pequenas, que produzem produtos de baixo valor acrescentado e estão quase na íntegra dependentes da disponibilidade local de madeira de pinheiro bravo.

No concelho de Manteigas, o sector secundário, que em 1991 contava a maioria da população activa (55,6%), desceu para 47,6% em 2001, enquanto o sector terciário passava de 35,8% para 47,9%. Então, à indústria transformadora cabiam 33%, com destaque para o ramo têxtil (416 trabalhadores, mais de 3/4 deste total), enquanto as alimentares, bebidas e tabaco empregavam apenas meia centena de trabalhadores e as ligadas à madeira metade destes. Destacava-se a SOTAVE, Sociedade Têxtil dos Amieiros Verdes S.A., fundada em 1960 e empregando cerca de 600 trabalhadores na década de 70: principal empregadora até ao encerramento definitivo, em 2005 (então 220 activos, sobretudo mulheres, dos 35-50 anos), e suporte fundamental das condições de vida de várias gerações de muitas famílias. Por sua vez, nos finais de 2007, a Lanifícios Império, tecelagem de fio de lã cardada, ainda empregava algumas dezenas, não obstante a queda do volume de vendas e o encerramento da SOTAVE, sua associada. A Ecolã, de pequena dimensão, especializara-se na confecção de artesanato: tecelagem tradicional de lã da região; cores naturais, sem recurso a tinturaria; trajes serranos, como jaquetas, capotes, capas, mantas de viagem, mantas de pastor, cobertores, cachecóis, *écharpes*, cortinados, colchas; participação em feiras de artesanato e introdução de novos modelos e padrões; venda para lojas de artesanato e decoração,

a nível nacional e exportação, nomeadamente para Espanha, França, Alemanha, Dinamarca, Japão e Itália; 8 trabalhadores, todos residentes em Manteigas. Alguns outros pequenos empresários, em nome individual, também se dedicam ao artesanato. No campo das indústrias alimentares, bebidas e tabacos do concelho de Manteigas, o destaque vai para a Da Nascente S.A., de comercialização de água Glaciar: meia centena de trabalhadores permanentes e alguns outros temporários, nos meses de Verão; a maioria mulheres e residentes no concelho; água captada a 8km da vila; essencialmente mercado nacional. O sector da madeira e mobiliário empregava menos de 40 trabalhadores. A construção civil contava algumas dezenas de empresários em nome individual e algumas sociedades, tendo ao serviço meia centena de trabalhadores: Manteivias, Construções Rei Preto, DICRAFEL, as duas primeiras sobretudo de obras públicas e a última, de construção civil e serralharia.

Retenha-se também o concelho de Pinhel: em 2004 estavam sedeadas 1080 empresas, mais de um terço do comércio por grosso e a retalho, reparação de veículos automóveis, motociclos e bens de uso pessoal e doméstico, que em termos de emprego representavam pouco mais de 13%; inversamente, as ligadas à indústria transformadora, menos de 10%, asseguravam mais de 20% do emprego. A economia e o emprego no concelho dependeram em muito da fábrica de calçado Rhode, unidade fabril que chegou a empregar mais de 700 pessoas e encerrou em 2006. Dependeram e dependem também da indústria extractiva: exploração de urânio, no passado, extracção de granitos, hoje. Esta última actividade tem tradição e conta com saber-fazer acumulado: cerca de três dezenas de pedreiras licenciadas, quase todas de extracção e comercialização do granito em bruto, em blocos ou em cubos, com reduzido valor acrescentado e pouco emprego qualificado. Faltam investimentos em equipamento, para produtos polidos, com incorporação de *design*; falta apoio técnico, investigação e inovação tecnológica; falta certificação generalizada, garante de qualidade; faltam estruturas que promovam e potenciem os canais de distribuição, nomeadamente o associativismo; falta mão-de-obra para um trabalho reconhecidamente duro. Trata-se de uma actividade com significativo impacte ambiental (uso do solo, paisagem, ruído, emissão de poeiras, produção de resíduos, como óleos, baterias e sucatas), que importa minimizar. O panorama da indústria transformadora do concelho de Pinhel resume-se actualmente a cerca de meio milhar de postos de trabalho, tendo menos importância que outros subsectores,

como: construção civil e obras públicas, abate de animais e transformação de produtos de carne, serralharias, transformação de frutos secos, engarrafamento do azeite, em particular de azeite biológico (em 2005/2006 existiam seis lagares). Da população residente empregada (4.178 indivíduos) em 2001, o maior peso cabia à indústria transformadora, e nesta, naturalmente, à dos produtos de couro.

Não é menos exemplar o concelho de Vila Velha de Ródão, com a CELTEJO, unidade industrial moderna do sector da pasta de papel e cartão e com forte peso na estrutura empresarial, no emprego, no conjunto das actividades económicas e no desenvolvimento local: duas centenas de empregos, cerca de metade de outros concelhos; vencimentos acima da média; uma centena de trabalhadores indirectos, em empresas de serviços; elevação do nível de vida local; abertura a inovações (automatização; normas ambientais; pastas branqueadas de pinho e de eucalipto; produção de energia a partir de biomassa); integração da produção florestal regional; celebração de protocolos com associações locais; apoio às actividades festivas. Para evitar esta forte dependência, o município procura acolher outras unidades, de menor dimensão, nas suas três zonas industriais, duas na vila sede de concelho e a terceira na freguesia de Fratel (bons acessos; venda de lotes a preço simbólico), onde se têm instalado empresas de pequena e média dimensão, maioritariamente do agro-alimentar e ligadas à construção civil.

Inversamente, no vizinho concelho de Idanha-a-Nova, como em muitos outros, a actividade industrial sempre teve um peso modesto no conjunto das actividades económicas, apesar dos esforços recentes do município: *Zonas industriais* bem situadas, com infra-estruturas básicas e venda de terreno a preço simbólico; *Gabinete de Apoio ao Desenvolvimento*, que encaminha os promotores de ideias para instituições que elaboram projectos de candidatura a programas comunitários; *Incubadora de Empresas*, com instalações de acolhimento de jovens empresários. Dominam as indústrias alimentares, de bebidas e tabaco, as metalúrgicas e as da madeira. O tecido empresarial é composto por empresários em nome individual e algumas sociedades de pequena/média dimensão, com poucos trabalhadores: unidades territorialmente dispersas; empresários de meia-idade e grau de instrução pouco acima da escolaridade obrigatória; trabalhadores sem formação profissional na área; clientelas concelhias, mesmo locais. No passado, destacou-se a SAIPOL, antiga fábrica do tomate. A construção civil é das actividades mais generalizadas, uma

boa parte sob a forma de empresários em nome individual: contratação de alguns emigrantes do Leste, sobretudo ucranianos; clientes locais e regionais; procura associada a elevados investimentos em infra-estruturas e equipamentos sociais e também à construção, reconstrução e reabilitação de núcleos históricos e de habitações particulares (primeira e segunda habitação).

### **5. Economias fortemente terciárias**

Nas sociedades modernas o sector terciário tem vindo a assumir um peso crescente na economia e sobretudo no emprego, mesmo nas áreas rurais, embora a ritmos distintos das áreas urbanas. São claramente estas actividades que ganham peso: comércio, serviços sociais, serviços induzidos pelas competências autárquicas e localmente também hotelaria e restauração, pela recente difusão espacial do turismo. O bem-estar e o conforto de uma população e, por conseguinte, as suas condições de vida, são cada vez mais avaliados em função dos equipamentos e serviços existentes e acessíveis. O sector terciário ocupa, no geral, mais de metade da população activa dos pequenos concelhos do interior do país, pela generalização de muitos serviços oficiais, da saúde e da acção social. Por todo o lado, observou-se a afirmação dos serviços públicos, do comércio a retalho, dos cafés e restaurantes e de alguns serviços privados, principalmente nas sedes de concelho: as freguesias mais populosas dispõem também de alguma oferta terciária, tida todavia como insuficiente; os habitantes das mais pequenas, onde aquela rareia, sobretudo os jovens, tendem a mudar-se para as vilas de maiores dimensões, enquanto os naturais destas migraram e migram essencialmente para as principais cidades. Por todo o lado, é apontado o desvio das compras potenciais locais para os grandes centros urbanos e as suas grandes superfícies. Os serviços públicos e/ou de natureza social asseguram grande parte do emprego local, sobretudo através das Câmaras Municipais e das Instituições Particulares de Solidariedade Social: Administração local (Câmara Municipal e Juntas de Freguesia), Administração central (Repartição de Finanças, Segurança Social, Tribunais e Conservatórias); Centro de Saúde, GNR, Bombeiros, IPSS. Por sua vez, as actividades de transporte, armazenagem e comunicações, financeiras, imobiliárias, de alugueres e serviços prestados às empresas, embora importantes nas dinâmicas económicas locais, empregam uma percentagem pouco expressiva da população activa.

Os estabelecimentos comerciais são em geral de pequena dimensão, mesmo se modernizados, atractivos (e não apenas os *franchising* e de ramos específicos, como as farmácias e a banca) e com diversidade de oferta, sendo possível adquirir localmente a generalidade dos bens e serviços de maior consumo: pelas regiões do interior, pouco povoadas e pouco dinâmicas, subsistem melhor algumas empresas familiares, sem grandes encargos (poucos trabalhadores, rendas baixas, poucos investimentos em modernização), para além das vocacionadas para o turismo: artesanato local, restaurantes, pequenos cafés. Alguns bens de primeira necessidade, como o pão, chegam aos mais pequenos lugares através de vendedores ambulantes, munidos de carrinhas e desenvolvendo um comércio porta-a-porta: número reduzido de clientes, isolamento, dificuldades de circulação de pessoas e bens, fraquezas das redes de transporte público, baixo poder de compra, persistência de alguma produção de autoconsumo. Do mesmo modo, muitos profissionais dos serviços privados residem nas cidades e deslocam-se às sedes de concelho e das freguesias para prestarem os seus serviços. Nas cidades também residem muitos quadros técnicos e dirigentes das principais entidades públicas e privadas (caso de Castelo Branco, face a Vila Velha de Ródão ou a Idanha a Nova): educação, saúde, cultura e lazer.

Exemplifiquemos com alguns municípios. No de Oleiros, o tecido empresarial é constituído em grande parte por empresários em nome individual, mas destacam-se algumas sociedades, pelo volume de negócios que efectuam, pelo emprego que geram ou pela projecção da sua actividade e do próprio concelho (Steiff, de fabrico de peluches; empresas do Grupo José Afonso e Filhos, Lda; Pinorval e Pirotecnia Oleirense). Em matéria de emprego, ressaltam a Câmara Municipal, os diferentes serviços de acção social, os serviços públicos (repartição de finanças, cartório notarial e conservatórias de registo civil e predial, GNR, corporação de bombeiros) e os serviços de saúde (centro de saúde e respectivas extensões). No de Mêda, ainda com um importante peso das actividades primárias, o sector terciário (incluindo os subsectores público/social e privado) assegurava, em 2001 (INE, 2001), cerca de 47% da população residente empregada (perto de 60% das empresas em 2005, sobretudo comércio e reparações), e crescia nas áreas da saúde e da acção social. No de Penamacor, também com importante peso do sector primário, cabia ao terciário (incluindo os subsectores público/social e privado) mais de 50% da população residente empregada e mais de 60% (INE, 2005) das

empresas com sede no concelho: o grosso dos empregos encontrava-se na Administração Pública e nas Instituições Particulares de Solidariedade Social; os estabelecimentos comerciais são em geral de pequena dimensão, pouco modernizados e pouco atractivos. A oferta é todavia variada, sendo possível adquirir na vila a generalidade dos bens e serviços de maior consumo: universo de minimercados, mercearias, cafés, padarias, pronto-a-vestir, material eléctrico, produtos para a agricultura, barbeiro e cabeleireiro; prestação de serviços a empresas e particulares (agências de seguros, contabilistas, advogados, gestão); medicina privada (clínica geral e outras especialidades). No vizinho concelho de Idanha-a-Nova o panorama repete-se: os serviços públicos e/ou de natureza social mobilizam uma grande parte do emprego local, sobretudo através da Câmara Municipal e das Instituições Particulares de Solidariedade Social (em 2001, 21,9% do emprego total); actividades da administração pública local e central, defesa, segurança social, educação, saúde e acção social, grande parte concentrada na sede de concelho. Por sua vez, no de Vila Velha de Ródão, em 2001, 28,3% do emprego total estava concentrado nas actividades da administração pública, defesa, segurança social, educação, saúde e acção social, onde se incluem os serviços da administração local, os da administração central localizados no concelho, o ensino público e as actividades de saúde não privadas.

As tendências generalizadas de afirmação do sector terciário público começam todavia a serem questionadas e mesmo contrariadas: no concelho de Pinhel, o sector terciário (incluindo sector público/social e privado) ocupava mais de 40% (INE, 2001) da população residente empregada, em que sobressaía o comércio a retalho, embora sujeito a efeitos de concorrência e diminuição do poder de compra, após o fecho da fábrica Rhode. Ao nível da cobertura de equipamentos de apoio à população, há a reter o encerramento do SAP (Serviço de Apoio Permanente do centro de saúde), do tribunal local, dos postos da GNR de Pínzio e de Freixedas e ainda da Zona Agrária. Por todo o lado tendem a multiplicar-se os fechos de escolas e dos empregos correspondentes, sempre a favor de processos de concentração, indutores de outros, e das próprias residências. O encerramento recente de algumas importantes empresas industriais por certo induzirá efeitos semelhantes noutros concelhos, como o da multinacional de cablagens *Delphi* no concelho da Guarda, com efeitos nos concelhos onde alguns dos trabalhadores despedidos residem, como Pinhel. Note-se que esta empresa sucedera à Renault e empregara

mais de três mil trabalhadores, incluindo muitas mulheres, muitos mais do que a Coficab, a Dura Automative ou antes a Gartêxtil. E também que no início do ano, antes destes novos despedimentos, estavam registados no Centro de Emprego do concelho da Guarda mais de 2 mil desempregados (56% mulheres), dos quais 64% com duração superior a um ano.

### **III. Espaços renovados na perspectiva da sustentabilidade ambiental**

No diagnóstico ambiental são tidos em consideração os principais elementos do quadro natural: relevo, substrato rochoso, declives, riscos de erosão, limites à mecanização de trabalhos agrícolas e florestais, espessura, tipos e potencialidades dos solos, dominantes climáticas, com realce do seu cariz continental ou mediterrâneo e correspondentes amplitudes térmicas, graus de secura atmosférica e de calor estivais, bem como dos níveis de insolação, rede hidrográfica e seus regimes, cobertura vegetal, biodiversidade, espécies raras e em perigo, áreas protegidas como a Reserva Natural da Serra da Malcata, o Parque Natural do Tejo Internacional, o Parque Natural da Serra da Estrela. São-no igualmente as paisagens, fruto de uma longa ocupação humana (agro-silvo-pastoril), de base camponesa tradicional, fragmentada e «insuficiente» ou de estrutura senhorial, malha larga e cada vez mais monocultural: olival, montado de sobreiro e azinheira, carvalhais, florestação com eucalipto e pinheiro, mas também vinha, pomar e culturas industriais, como o tabaco.

Nos últimos decénios tiveram lugar investimentos vultosos de melhoria das condições de vida locais, nomeadamente no que respeita a abastecimento de água, saneamento básico, recolha e tratamento de lixos, rede eléctrica, que complementam as referentes às condições de mobilidade e de comunicação e de protecção das paisagens e de certos espaços. Contaram com importantes fundos comunitários, já que consideradas regiões desfavorecidas pelos indicadores habituais: condições naturais, localizações periféricas e de fronteira, êxodo demográfico, envelhecimento, despovoamento e abandono dos territórios, multiplicação de incultos, alargamento dos matos. Subsistem todavia insuficiências, ineficiências, desperdícios e correspondentes custos, que poderão ser ultrapassados no quadro da implementação das A21L: insuficiências ao nível dos serviços ambientais, com destaque para o abastecimento de água, o

tratamento das águas residuais, a recolha selectiva de lixos, os consumos de energia, as energias renováveis, o sequestro de carbono; incomodidades nos acessos a autoestradas, deficiente conservação e requalificação da rede de estradas secundárias e dos caminhos rurais e agrícolas...

### **1. *Abastecimento de água***

A água é um bem escasso e essencial à vida pelo que deve ser salvaguardado, assegurando-se a sua utilização sustentável e a sua qualidade para consumo humano: o objectivo geral é abastecer todas as povoações com recurso à água de barragens, sujeita a tratamento eficaz e chegando aos consumidores com qualidade, sem qualquer risco para a saúde pública. As redes de abastecimento domiciliário foram sendo generalizadas, das sedes municipais às aldeias e lugares, tendendo para uma cobertura total, apesar dos custos da construção, manutenção e gestão da rede e da construção das barragens, algumas de uso preferencialmente agrícola (como as de Meimoa e Bazágueda, para o concelho de Sabugal, as de Idanha e Penha Garcia, no rio Ponsul, ou a barragem de Toulica na ribeira do mesmo nome, no concelho de Idanha-a-Nova), por vezes através de Sistemas Multimunicipais (Abastecimento de Água e Saneamento de Águas Residuais) como o de Raia, Zêzere e Nabão, gerido pela empresa Águas do Centro, S.A. noutros casos com multiplicação de Subsistemas Independentes (população servida e origens, superficial ou subterrânea), a que acrescem as Estações de Tratamento de Água (ETAs) e respectivas capacidades. Está em causa a disponibilidade de água em condições de produção de água potável e a sua distribuição domiciliária por todo o território, a que não é estranha a dispersão da população, o número de clientes de cada lugar e os volumes regularmente consumidos, bem como os aumentos em períodos festivos e no Verão, quando retornam em férias os filhos da terra, emigrantes nas cidades do litoral ou no estrangeiro, nomeadamente na Europa, pela expressão nos custos, mesmo se mitigados. Está igualmente em causa a normalidade das captações, sem usos ineficientes e indevidos, perdas, desperdícios, falhas das redes, roturas nas condutas adutoras, regas de quintais, desvios vários que importa identificar e corrigir.

De acordo com a AdP (Águas de Portugal, SGPS), assume-se como objectivo para 2015 que a percentagem de perdas do sistema de distribuição seja de 20%. O valor estimado de média nacional para perdas

entre a captação e o consumidor é de 35%. Nos concelhos do interior, e segundo dados da empresa Águas do Zêzere e Côa, S.A., as perdas desde a captação até ao ponto de entrega na rede em baixa são cerca de 40%. Este valor elevado compreende perdas através de fissuras, roturas ou extravasamentos nas infra-estruturas de abastecimento de água e/ou volume de água decorrente do consumo não autorizado (por exemplo em ligações ilegais). Questão importante que deve ser tida em consideração por todos os intervenientes no abastecimento de água.

A água para consumo humano não deve pôr em risco a saúde pública, deve ser agradável ao paladar e à vista e não deteriorar o sistema de abastecimento: os parâmetros organolépticos (cheiro, cor, turvação e sabor), microbiológicos (presença de microrganismos causadores ou transmissores de doenças patogénicas, como coliformes associados a efluentes domésticos, estreptococos fecais, ou clostrídios sulfitorreductores), físico-químicos e químicos (temperatura, pH, condutividade, presença de cloretos, cálcio, sódio, potássio, alumínio, sulfatos, sílica, magnésio, indesejáveis e tóxicos), são regulados por legislação e devidamente monitorizados (amostragens e análises periódicas, extensíveis aos fontanários e aos espaços de lazer, nomeadamente piscinas públicas). O Decreto-Lei 243/01, de 5 de Setembro, estabelece as normas da qualidade de água para consumo humano: controlo de rotina e controlo de inspeção. O controlo de rotina fornece regularmente informações sobre a qualidade organoléptica e microbiológica e compreende o CR1 (análise dos parâmetros *E. coli*, bactérias coliformes e desinfectante residual, pelos eventuais perigos para a saúde pública) e o CR2 (parâmetros organolépticos e de natureza físico-química, de análises menos frequentes que as do grupo CR1). O controlo de inspeção inclui parâmetros referentes a substâncias indesejáveis e a substâncias tóxicas (análises em menor e com intervalos mais longos).

Em muitos concelhos encontraram-se situações de análises em falta e em violação de parâmetros organolépticos, microbiológicos, a par de parâmetros físicos – como a dureza total, o oxigénio dissolvido, os sólidos dissolvidos totais e o dióxido de carbono livre, com valores indesejáveis, que importa corrigir. O ferro e o manganês têm implicações no estado de conservação dos componentes dos sistemas e quando em concentrações elevadas ou muito elevadas, apresentam toxicidade para o ser humano: cloro residual, nitratos e nitritos, azoto amoniacal e carbono orgânico total, etc. Os parâmetros tóxicos dizem respeito a substâncias

que, quando em concentrações elevadas na água ingerida continuamente podem provocar doenças: cádmio, cianetos, crómio, mercúrio, níquel, chumbo, selénio, arsénio, antimónio e certos hidrocarbonetos. Os nitratos (NO<sub>3</sub>), associados à utilização de adubos na agricultura, são uma preocupação agro-ambiental, pela poluição das águas superficiais e subterráneas e perigo para a saúde humana (ingestão de grandes quantidades do ião nitrato, através da água e dos alimentos), nomeadamente nos sistemas individuais de abastecimento de água e nos fontanários (minas/nascentes e furos), não objecto de qualquer tratamento. Limitação a ultrapassar a curto prazo na perspectiva Desenvolvimento Sustentável e para cumprimento do novo diploma relativo à qualidade da água para consumo humano: Decreto-Lei n.º 306/2007, de 27 de Agosto, em vigor em 1 de Janeiro de 2008, que revê o DL 243/2001 e a Portaria 1216/2003, introduz novos parâmetros de controlo e a obrigatoriedade de desinfectação em todas as áreas de abastecimento com vista ao cumprimento dos valores relativos aos parâmetros microbiológicos.

## ***2. Tratamento das águas residuais***

Em matéria de sustentabilidade ambiental, importa paralelamente a cobertura territorial por adequado sistema de drenagem de esgotos e o tratamento das águas residuais em estações eficazes, com qualidade final dos efluentes tratados respeitando determinados parâmetros e permitindo reutilizações: o enquadramento jurídico relativo à descarga de águas residuais obriga ao seu tratamento. Uma Estação de Tratamento de Águas Residuais (ETAR) é certamente o destino mais adequado, no que respeita à promoção da saúde pública e à preservação dos recursos hídricos, evitando nomeadamente a contaminação destes: uma ETAR tem como objectivo o tratamento final das águas residuais produzidas pelas populações, permitindo uma possível reutilização destas, através de um processo longo e faseado; a escolha de um sistema de tratamento é determinada por vários factores, como características quantitativas e qualitativas das águas residuais, localização do sistema e objectivos de qualidade que se pretendem – imposição do grau de tratamento; lagares, adegas ou matadouros devem possuir sistemas de pré-tratamento, pela elevada carga orgânica dos seus efluentes.

As descargas de águas residuais não tratadas originam impactes a nível da saúde pública e do ambiente, inconvenientes de ordem estética

e odores, com efeitos essencialmente a nível psicológico: proliferação de vectores de doenças, depleção (esgotamento) de oxigénio no meio receptor, com diminuição da sua capacidade de depuração e possível eutrofização dos recursos hídricos. As lamas provenientes essencialmente da acumulação dos materiais em suspensão na água residual afluyente, transformados pela acção de microrganismos durante o tratamento, apresentam elevados teores de humidade, matéria orgânica, nutrientes (azoto, fósforo e potássio) e potencialmente metais pesados (micropoluentes inorgânicos, riscos de contaminação dos solos e das águas subterrâneas), mas depois de convenientemente tratadas podem ser usadas na agricultura (matéria orgânica e nutrientes), recobrimento de aterros sanitários, incineração, construção civil. Em muitos dos concelhos do interior constatou-se que nem toda a população está realmente servida por ETAR (Estações de Tratamento de Águas Residuais), que nos pequenos aglomerados se dão preferência a lagoas de macrófitas (caniços, juncos e espadanas) associadas a fossas sépticas, de baixo custo de construção, manutenção e exploração, baixa emissão de cheiros, alta eficácia de tratamento, processos tidos como ecológicos, e que subsistem problemas vários, desde a integração paisagística destas a pontos de descarga sem qualquer tipo de tratamento prévio.

### ***3. Recolha selectiva e reutilização de resíduos sólidos urbanos***

Decisiva para a qualidade do ambiente é também a selagem e recuperação ambiental das antigas lixeiras, a generalização do sistema de recolha de resíduos sólidos urbanos (definidos pelo Decreto-Lei n.º 152/2002, de 23 de Maio, como “resíduos provenientes das habitações bem como outros resíduos que, pela sua natureza ou composição, sejam semelhantes aos resíduos provenientes das habitações”), isoladamente ou com outros concelhos, com estações de transferência, de armazenamento temporário, e centros de tratamento com aterros sanitários, central de compostagem, estação de tratamento das águas lixiviantes comuns. A sustentabilidade ambiental pressupõe a recolha selectiva (papelão, vidro, embalão e pilhão), na base de uma malha de ecopontos, circuitos e periodicidade das recolhas ajustados à produção e sua sazonalidade. Pressupõe igualmente a existência e funcionalidade de ecocentros (parque com contentores onde podem ser depositados, para além dos resíduos dos ecopontos, outros de grandes dimensões como electrodomésticos,

sofás, madeiras e outros monos, ou com características específicas, como os óleos usados), utilizados por municípios, empresas e particulares, bem como de locais de recolha de resíduos industriais, em particular pneus e resíduos da construção civil. Sem esquecer as estações de compostagem, dos resíduos verdes (manutenção dos jardins) e dos resíduos orgânicos.

#### **4. Consumos de energia**

Em matéria de sustentabilidade ambiental devem ser igualmente analisados os consumos de energia, privados e públicos, a sua origem (fontes renováveis, energia limpa, combustíveis fósseis), a sua eficiência, doméstica, agrícola, industrial, dos serviços de transporte (transporte escolar, transporte de doentes e idosos, viaturas dos serviços públicos) e da iluminação pública (tipos de lâmpadas, localizações, horários), com os correspondentes custos. O Plano Transfronteiriço de Optimização Energética (PTOE), promovido pela Associação de Municípios da Cova da Beira (AMCB) e pelo Governo Provincial de Salamanca dentro da iniciativa comunitária Interreg IIIA de cooperação transfronteiriça Espanha – Portugal, e abarcando oito municípios de cada lado da fronteira, centrou-se na eficiência energética e fontes de energias renováveis: optimização energética nas Redes de Iluminação Pública; optimização energética dos Edifícios Municipais; optimização do tarifário; correcção do factor de potência. No seu todo, proporcionará não apenas benefícios ambientais (redução de emissões poluentes de CO<sub>2</sub>) mas também benefícios económicos: equipamentos energeticamente eficientes, nomeadamente substituição de lâmpadas de vapor de mercúrio por lâmpadas de vapor de sódio, mais eficientes; aproveitamento das fontes de energia renovável, com destaque para a solar (implementação da energia solar térmica em edifícios públicos com utilização de Águas Quentes Sanitárias (AQS), como Piscinas Municipais, Pavilhões Gimnodesportivos e Escolas), a eólica (construção de novos parques eólicos) e a de biomassa (BioRural, com viaturas de recolha, desfragmentação e compactação, limpando as florestas e alimentando as caldeiras de aquecimento das escolas). No quadro das A21L, a análise reflexiva da comunidade sobre os correspondentes consumos e custos possibilita a tomada de consciência de comportamentos pouco sustentáveis e de desperdícios, com custos elevados, a adopção de novas estratégias individuais e colectivas, por exemplo ao nível da iluminação pública com lâmpadas de baixo consumo, da gestão

do aquecimento e arrefecimento dos edifícios, dos combustíveis dos veículos públicos. Permite igualmente a valorização das fontes renováveis, desde logo a hídrica mas não menos a eólica, a solar e a biomassa: são já comuns os parques eólicos com dezenas de aerogeradores, os painéis termosolares e mesmo as centrais de biomassa, num mundo acentuadamente florestal e muito penalizado por incêndios.

## **5. Outros**

A qualidade do ar, nomeadamente a presença de poluentes (dióxido de azoto; dióxido de enxofre; monóxido de carbono; ozono e partículas suspensas) não está no geral localmente assegurada, nem mesmo é habitualmente monitorizada a nível municipal, assim como não o é a poluição sonora. De qualquer modo, não parece constituir um problema importante nas pequenas vilas e aldeias do interior do país, tidas como de ar puro e sossego, elementos importantes da qualidade de vida e de bem-estar local: fraca industrialização, pouco tráfego, até porque poucos habitantes e menos ainda a circular...

Recorde-se que o novo Regulamento Geral do Ruído, aprovado pelo DL n.º 9/2007 de 17 de Janeiro, define três períodos: diurno (das 7 às 20h), do entardecer (das 20h às 23h) e nocturno (das 23h às 7h), e a utilização de um indicador de ruído diurno-entardecer-nocturno (*Lden*). De acordo com o artigo 11.º: as zonas mistas não devem ficar expostas a ruído ambiente exterior superior a 65 dB(A), expresso pelo indicador *Lden*, e superior a 55 dB(A), expresso pelo indicador *Ln* (nocturno); as zonas sensíveis não devem ficar expostas a ruído ambiente exterior superior a 55 dB(A), expresso pelo indicador *Lden*, e superior a 45 dB(A), expresso pelo indicador *Ln*. De acordo com o artigo 8.º daquele Regulamento «as zonas sensíveis ou mistas com ocupação expostas a ruído ambiente exterior que exceda os valores limite fixados no artigo 11.º devem ser objecto de *planos municipais de redução de ruído*, cuja elaboração é da responsabilidade das câmaras municipais».

As preocupações de sustentabilidade ambiental das acções humanas a nível local cruzam com as de protecção da natureza, no quadro da UE. Desde logo, a Rede Natura 2000, de protecção da biodiversidade, através da conservação dos *habitats* naturais e da fauna e da flora selvagens; Zonas de Protecção Especial (ZPE), ao abrigo da Directiva Aves (79/409/CEE), atenta às espécies migratórias presentes de forma regular, como a

Zona de Protecção Especial do Vale do Côa (encostas rochosas e escarpadas, maioritariamente desprovidas de vegetação natural mas com enclaves de matos préflorestais, sobreirais, azinhais e zimbrais, olival, amendoal e vinha); Zonas Especiais de Conservação (ZEC), ao abrigo da Directiva Habitats (92/43/CEE), para a conservação dos *habitats* naturais e seminaturais e dos *habitats* de espécies da flora e da fauna selvagens.

De acordo com o Plano Sectorial da Rede Natura 2000, algumas das ameaças à ZPE do Vale do Côa são: incêndios florestais resultantes do abandono quase total do cultivo cerealífero e realização frequente de queimadas por parte de pastores; abertura de acessos e extracção de pedra, que a médio prazo podem vir a influenciar negativamente os núcleos de avifauna rupícola; eventual construção das barragens de Pêro Martins e Senhora de Monforte, que poderão submergir importantes troços de biótopos rupícolas.

Como Orientações de Gestão para a ZPE (Plano Sectorial da Rede Natura 2000) apontam-se: manutenção do conjunto de actividades agropecuárias tradicionais, pela criação de um mosaico de habitats (pastagens, sementeiras, matos, montados); recuperação natural dos maciços florestais de sobreiro, azinheira e carvalho-cerquinho; incrementação da sustentabilidade económica de actividades com interesse para a conservação; implementação de uma gestão cinegética compatível com a conservação das espécies; estabelecimento de um programa de repovoamento/fomento/reintrodução de espécies...

#### **IV. Dinâmicas de desenvolvimento na região Centro Interior**

##### ***1. Estratégias municipais muito abertas ao turismo***

Em muitas regiões do interior, que nunca foram ou já deixaram de ser atractivas para a agricultura ou a indústria, o turismo tem vindo a ser encarado como uma das actividades portadoras de desenvolvimento económico sustentado. Num contexto de democratização e diferenciação das práticas de lazer e de turismo, os fluxos tendem a diluir-se no espaço, a diferentes escalas, para além do *touring* polarizado tradicionalmente pelo património urbano (religioso, senhorial ou defensivo) e arqueológico, do turismo de saúde concentrado nas termas, das visitas a familiares e amigos, dos retornos periódicos às terras de origem, na continuação

do êxodo rural e também urbano, para outras regiões do país ou para outros países. Os espaços protegidos têm as suas próprias clientelas turísticas, como a Reserva Natural da Serra da Malcata: ecossistema a preservar, com equilíbrio entre a preservação e a fruição; paisagens de certa beleza, cursos de água cristalina e despoluída, albufeiras, flora e fauna diversificadas, sempre na expectativa de um encontro com o lince ibérico. Ou as margens do Erges e Tejo, promovidas pela Naturtejo: geoparque, fósseis, monumentos religiosos, castelos, tradições e também desportos radicais (Trilho do contrabando, Aldeias de xisto, Aldeias históricas, paraquedismo, skysurf).

Há destinos turísticos reconhecidos, como Marialva, Monfortinho ou Monsanto (Idanha-a-Nova), Manteigas. Marialva, uma das Aldeias Históricas da região Centro, tem sido a âncora turística com maior peso no concelho de Mêda, a que se pode associar o enoturismo, o turismo de saúde e bem-estar nas Termas de Longroiva, o turismo patrimonial, centrado nos núcleos históricos de algumas freguesias e na proximidade do Parque Arqueológico do Côa, com suas importantes gravuras rupestres, o turismo da natureza, o turismo cultural (artesanato, romarias religiosas) e gastronómico (vinhos e enchidos), o turismo rural, com revalorização de muitos antigos solares. Monfortinho exemplifica o desenvolvimento de um destino termal num lugar ermo, em busca de diversificação da própria oferta termal e local: turismo de saúde e bem-estar, turismo cinegético, turismo de natureza, turismo rural, touring patrimonial e cultural. Dispõe de hotéis com spa, proporcionando estadas curtas e não medicalizadas, de bem-estar e lúdicas, exigentes em amenidades várias, como espaços verdes, lagos e fontes (C. L. Medeiros e C. Cavaco, 2008). Manteigas beneficiou das suas fontes minero-medicinais de águas sulfúreas, bicarbonatadas, sódicas e fluoretadas, aproveitadas em tratamentos termais no complexo turístico do INATEL (doenças do aparelho respiratório, reumáticas e músculo-esqueléticas) e também usadas com fins fisioterapêuticos e de bem-estar; e não menos da sua posição nos acessos aos cimos da Estrela pelo vale do Zêzere, em pleno Parque Natural da Serra da Estrela.

Por toda a Beira Interior, a quebra do isolamento, com a melhoria dos acessos através da A25 e da A23, completada por IP e IC renovados, aproximou os lugares e aldeias rurais das regiões do litoral e desde logo das áreas mais dinâmicas da própria região, multiplicando-se as deslocamentos regulares e as mudanças de residência, mas mantendo-se relações

estreitas com os espaços de naturalidade, onde continuam a residir pais e avós e onde se possuem residências secundárias por herança/recuperação, contribuindo desse modo para a manutenção do património e da vida local. O património natural, paisagístico, histórico e cultural atrai populações urbanas, também motivadas pela qualidade de vida e os quotidianos locais, para o que têm contribuído, e muito, as infra-estruturas básicas, as novas redes de estradas e caminhos, as redes eléctrica, telefónica, de abastecimento de água, esgotos, e não menos os novos complexos desportivos e as novas áreas de lazer, em que se destacam as muitas piscinas e praias fluviais. Castelo Branco criou recentemente a sua piscina-praia, no parque urbano: vasto plano de água (3300m<sup>2</sup>), como uma praia em maré baixa, com rochas não cobertas, entrada na água sem degraus, fracas profundidades, grande segurança; equipamentos de parque aquático, como escorregas e cogumelos que deitam água, paredes com jactos gerando contra-correntes...

Como escrevemos noutro estudo (IPI/NERCAB, 2002), mesmo a zona do Pinhal, outrora pobre, distante, isolada e repulsiva, tem atractivos turísticos variados para os filhos dos que partiram e junto de cidadãos de raiz: outros verdes, outros ritmos e cores, outros cheiros, outros sons, novos sabores; outras paisagens, algumas pequenas hortas e pomares floridos, extensões de mimosas, giestas, rosmaninhos, estevas; presença de água fresca em ribeiros que correm em vales profundos. Há lugarejos abandonados, courelas deixadas incultas e já invadidas pelos matos, aldeias antigas, rústicas, de pedra nua, quase despovoadas, populações rarefeitas e envelhecidas... Mas há também aldeias de xisto renovadas por programa específico, à imagem do das «Aldeias Históricas», que pontuam as Beiras, em particular a do interior; muitos outros lugares dotados de infra-estruturas e equipamentos modernos, com casario cuidado e plenos de vida, pelo menos nas festas e nos meses de Verão. Há sobretudo muitas memórias, que são experiências de vida, conhecimentos novos, afirmação de valores, adopção de outros usos e costumes: migrantes sazonais para as vinhas do Douro ou os campos do Ribatejo e Alentejo, pastores de rebanhos transumantes, lenhadores e carvoeiros; contrabandistas; mineiros... E há a criação de novas paisagens, materializadas em novas construções, novas práticas do espaço e novas identidades rurais.

As áreas fluviais afirmam-se neste quadro do interior, longe do oceano, como espaços de lazer, de recreação, de proximidade: espaços de repouso, de calma, do jogo, da festa, do exercício físico; lazeres popu-

lares de domingo, actividades bucólicas ou festivas, quase sempre em família; canoagem, pesca, banho, natação, pequenas tascas, com suas ofertas próprias; oportunidades de encontro e de jogos de sedução; águas correntes límpidas, frescas, permanentemente renovadas; multiplicação de instalações de banho e de praia, equipadas e acessíveis, tantas vezes com financiamentos comunitários. As praias fluviais são uma aposta forte dos concelhos do Pinhal Interior, não meramente como áreas de lazer das populações locais mas igualmente como factor da sua dinamização turística estival, mesmo se as clientelas são essencialmente familiares e regionais, com destaque para os emigrantes em férias (França, Suíça). Castanheira de Pêra, Figueiró dos Vinhos, Penela, Oleiros, Sertã, Proença-a-Nova, Vila Vela de Ródão fizeram investimentos consideráveis e prometem uma oferta de qualidade: tranquilidade, frescura, qualidade da água, paisagens bucólicas, contacto com a natureza, arvores centenárias, património artesanal associado às ribeiras, acesso pedonal, rampas para pessoas com mobilidade reduzida, instalações sanitárias, serviço de primeiros socorros com nadador-salvador, durante a época balnear ou durante todo o ano, balneários masculinos, femininos e de deficientes, restaurantes, parques de merendas, parques de campismo, *bungalows* modernos, actividades de âmbito cultural e desportivo, circuitos de transportes públicos, com horários e trajectos precisos... Noutros casos disponibilizam-se piscinas flutuantes nas albufeiras de barragens, como no Cabril (Rio Zêzere) ou em Santa Luzia (Rio Unhais), casos de Pedrógão Grande, Vilar de Amoreira ou Casal da Lapa, ou simples zonas fluviais de lazer como em Dornelas.

A Praia Fluvial das Rocas é um complexo de lazer, animação e divertimento, num lago com quase 1 km de extensão, na Ribeira de Pêra e no centro de Castanheira de Pêra, em plena serra da Lousã: praia, ilha, piscina de ondas com mais de 2 mil m<sup>2</sup>, e quase 2 m de profundidade máxima, águas límpidas e cristalinas, palmeiras tropicais, barco a remos e gaivotas, boas condições de segurança, nadadores-salvadores, serviço de bar, Bandeira Azul, aluguer de chapéus, espreguiçadeiras, e acesso pago (preços diferenciados: semana e fins de semana; classes etárias). Pretende-se «proporcionar ao visitante a tranquilidade e serenidade necessárias para renovar forças e deliciar o corpo e o espírito. As paisagens bucólicas, que misturam o verde da Serra com o azul do céu, o colorido das flores e o chilrear dos pássaros, propiciam um contacto pleno com a natureza. Nos terrenos anexos à praia, um esplêndido carvalhal centenário oferece as

indispensáveis sombras a um parque de merendas e o Museu “Lagar do Corga”, antigo lagar movido a energia hidráulica, recorda aos visitantes como os nossos antepassados produziam o azeite».

A Foz da Sertã permite mergulho em águas transparentes, passeio de caiaque ou de barco, ou simplesmente apreciar as encostas do vale do Zêzere; a Foz de Alge oferece um cenário de intenso verde e beleza idílica, condições de prática de desportos aquáticos, apoio do Clube Náutico de Figueiró dos Vinhos, cafés, restaurantes, parque de campismo; a praia de Fragas de S. Simão (Pena), entre rochedos, possibilita desportos radicais; no Campelo (Ribeira de Alge) promove-se a gastronomia (viveiro de trutas); mais longe, a praia de Valhelhas (Zêzere) dispõe, numa área de aproximada de 16ha, de infra-estruturas de «excelência», posto de primeiros socorros, bar, chuveiros, áreas de jogos, merendas, churrascos, espaço para pequenas embarcações e zona de estacionamento reservada a utentes com mobilidade reduzida. No conjunto, formam a Rede de Praias Fluviais do Pinhal Interior Norte (21 praias, águas límpidas), com condições para a sua fruição com qualidade e em segurança, reforço da imagem global da região, natureza e aldeias do xisto, turismo ambiental e desenvolvimento sustentável e integrado, dinamizado pela Liga de Amigos da Serra da Lousã, financiado pelo FEDER e apoiado pelos diferentes municípios (Arganil, Castanheira de Pêra, Góis, Figueiró-dos-Vinhos, Lousã, Mação, Oleiros, Pedrógão Grande, Penela, Proença-a-Nova e Sertã).

A valorização da água doce, pela multiplicidade de usos, a pressão dos consumos e a sua escassez, pelo menos relativa ou sazonal, levou à construção de barragens e com elas à criação de superfícies líquidas que criaram novas paisagens e novos «litorais», atractivos para muitas práticas turísticas de praia: contactos terra-água, áreas de praia sem marés, grandes volumes de água; banho, natação, mergulho; actividades desportivas de superfície, sobretudo não motorizadas, como pesca, vela, remo, canoagem, *windsurf*, principalmente em época estival, com mais limitações nos casos em que predomina o abastecimento de água às populações, tido como prioritário nos consumos de água doce. Os lagos de barragem, como os lagos naturais, podem suportar a criação de complexos lúdicos e mesmo de novos destinos turísticos do interior, que densificam os sustentados por águas termais e seguem estratégias de futuro por vezes comuns. Implicam investimentos em infra-estruturas e equipamentos (piscinas múltiplas, parques aquáticos e temáticos, marinas, parques de merenda, parques de campismo), e com eles problemas de sustentabilidade econó-

mica e não apenas ambiental, cultural e social: custo a amortizar com ofertas selectivas e caras ou com ofertas de massa e as paralelas economias de escala; manutenção da acessibilidade às margens; qualidade da água e dos litorais, fundamentais também para os usos turísticos, nomeadamente através da Bandeira Azul; qualidade das próprias águas subterâneas. Na região Centro, certas albufeiras das barragens, como Castelo de Bode e Bouçã, asseguram o abastecimento das populações, o que limita os usos a banhos e natação, pesca e navegação recreativa a remo e vela. Na atractividade de Castelo de Bode ressalta a envolvimento natural, o verde dos pinhais, o azul das águas, as pequenas ilhas, a calma, as ofertas de alojamento turístico, as zonas de banhos e mergulhos, as actividades náuticas, como o windsurf ou o esqui aquático, a proximidade de lugares medievais, como Dornes (Comenda da Ordem de Cristo), as ofertas de «turismo de aldeia», a gastronomia tradicional...

## ***2. Criação de novas condições de vida e bem-estar***

Vimos atrás que nas regiões do interior, as sociedades e as economias locais se tornaram largamente terciárias, em termos de produto e emprego, sustentadas por fluxos financeiros alógenos, ao nível privado e das instituições: pensões, reformas e seus complementos, subsídios de desemprego, serviços públicos da administração central e local, instituições de solidariedade social. A dependência crescente de recursos externos foi acompanhada por uma melhoria considerável das condições e da qualidade de vida, mesmo nas zonas do pinhal e da charneca, pouco povoadas, de populações dispersas por aglomerados de pequenas dimensões, envelhecidas, quase sem crianças e em contínua regressão: combinação das pensões e reformas monetárias com pequenas produções camponesas, de auto-subsistência, e receitas da venda de alguns pinheiros ou de cortiça, não obstante o não cuidado da floresta, a frequência de incêndios e a desvalorização e dificuldade de escoamento da madeira queimada, que matizam os baixos níveis de rendimento e de poder de compra e reduzem as debilidades do passado; poupanças acumuladas durante períodos de emigração e investidas na recuperação da habitação e no conforto doméstico; programas de habitação social, a custos controlados; apoio e distribuição domiciliária de refeições, em contextos de grande isolamento geográfico, familiar e social dos mais idosos; centros de dia e lares de terceira idade, para além de creches, jardins-de-infância

e ATL modernos e bem equipados, abertos a crianças e jovens em risco, e do acolhimento de dependentes do álcool e de deficientes (IPSS's, com destaque para a Santa Casa da Misericórdia, nalguns casos também com serviços de saúde em áreas de fisioterapia, pequena cirurgia e doentes acamados em estado terminal); Gabinetes de Acção Social com elaboração dos diagnósticos sociais municipais e emissão e controlo do cartão do idoso e do cartão social (para famílias mais carenciadas e com menores rendimentos); generalização dos serviços de saúde, mesmo se não a nível local, das extensões dos centros de saúde e serviços de atendimento permanente (muitos doentes idosos com problemas de hipertensão, respiratórios, cardiovasculares, osteomusculares e osteoarticulares, degenerativas, oncológicas, diabetes, obesidade, depressões associadas ao isolamento e solidão), com as suas múltiplas valências, aos hospitais com adequados meios auxiliares de diagnóstico e tratamento; requalificação e renovação dos lugares, com infra-estruturas básicas e equipamentos modernos, públicos e privados, dos electrodomésticos aos telemóveis e à internet em banda larga; quebra do isolamento, novas acessibilidades e mobilidades, densificação da rede de estradas, comércio ambulante, automóveis particulares, táxis e ambulâncias subsidiadas (transporte escolar e de doentes, na falta de transportes públicos com frequências e horários adequados); escolaridade prolongada, facilidades de acesso ao ensino superior, fraco abandono escolar precoce, ensino recorrente, alfabetização de adultos, Novas Oportunidades, Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências, formação profissional complementar e especializada, especialização tecnológica, passando pela informática e as tecnologias de informação e comunicação, e compreendendo actividades extracurriculares variadas como em Vila Velha de Ródão (oficina do teatro, clube da floresta, clube de história, clube da meteorologia, leitura, escrita, TIC).

De referir também os espaços desportivos e recreativos (estádios, alguns deles relvados, circuitos de manutenção, gimnodesportivos e polidesportivos, cobertos e ao ar livre, campos de ténis, piscinas, praias fluviais, rios e barragens para actividades náuticas, espaços de caça e de descoberta e aventura, percursos pedestres); os raids equestres e os torneios de caça, no município da Idanha, pelas suas muitas reservas de caça municipais, turísticas e associativas; as muitas actividades culturais, como cinema, teatro, exposições (centros culturais), concertos; as actividades de animação, incluindo as festas tradicionais, que atraem os filhos da terra

(cultura popular, as gentes e as suas tradições) e outros visitantes, contribuindo desse modo para a manutenção da vida local e do património, a valorização do ambiente e das paisagens, a própria atractividade dos lugares como espaços de vida, e também de trabalho e de algum investimento privado, não necessariamente individual e endógeno e não apenas ou sobretudo associado ao turismo (serviços bancários e de crédito, serviços de seguros, serviços de saúde privados, serviços jurídicos); sem esquecer as dinâmicas de desenvolvimento local promovidas por Associações de Desenvolvimento Local, afirmadas no quadro dos programas LEADER I, II, +.

Muitas iniciativas culturais são promovidas pelas Câmaras Municipais, por exemplo através do Centro Cultural Raiano, de Idanha-a-Nova: sessões de cinema, teatro, música e dança, conferências, colóquios, seminários, exposições temáticas, exposições temporárias, feira de actividades económicas e cooperação transfronteiriça – Feira Raiana – a Câmara disponibilizando meio de transporte para as pessoas mais velhas ou a residir fora da sede de concelho; ou através do Centro Municipal de Cultura e Desenvolvimento, de Vila Velha de Ródão (arqueologia, leitura, várias modalidades desportivas). Outras são-no por colectividades e associações culturais e recreativas dispersas pelas freguesias, em que se relevam as romarias, como a da Sra. do Almurtão, as festas de cariz religioso (em honra dos Santos Padroeiros), os bailes, as feiras, sempre com acentuado localismo e frequentemente também com apoio financeiro municipal.

As autarquias são largamente responsáveis pelas novas condições do *Habitar* local ligadas a infra-estruturas e serviços ambientais (água, luz, esgotos, lixo, protecção ambiental, acessibilidades) e culturais, mas também do *Viver* local: criação do Cartão Raiano +65 que assegura descontos em estabelecimentos comerciais do concelho de Idanha e transportes gratuitos entre as freguesias e a vila de Idanha-a-Nova; respostas para os problemas de pobreza e inclusão de minorias (comunidade cigana da Zebreira), de qualificação escolar e socioprofissional (abandono escolar; requalificação de activos; empregabilidade e inserção social), de apoio a grupos específicos em situação de exclusão social (toxicod dependência e alcoolismo; pessoas portadoras de deficiência), de disponibilização de serviços e equipamentos de apoio à comunidade (cuidados de saúde; adequação/qualificação dos equipamentos para idosos; ampliação do tempo e locais de atendimento integrado). Também neste mesmo município, no quadro do programa para a Inclusão e Desenvolvimento

(PROGRIDE), o Projecto “Viver Mais Idanha” pretende responder aos problemas sociais, em estreita articulação com a Rede Social: biblioteca multimédia itinerante; unidade móvel de saúde; espaço sénior; cyber espaço jovem; dinamização do banco de voluntariado; diagnóstico de necessidades das pessoas com deficiência; levantamento e intervenção nas habitações degradadas; oficina domiciliária; acções no domínio do combate ao analfabetismo; salas de estudo; programa de prevenção das toxicodependências “Mais Horizontes”; reactivação de actividades tradicionais e articulação com a incubadora de empresas; levantamento e diagnóstico do movimento associativo com identificação e difusão de boas práticas.

Cabe igualmente aos municípios a reorganização da rede escolar, na continuação da redução do número de alunos, com concentração e garantia de transportes, no sentido de combater o abandono e o insucesso escolar, melhorar as condições de acolhimento dos alunos, generalizar o acesso aos meios pedagógicos e a equipamentos adequados, sem esquecer a melhoria das condições de trabalho dos professores. Refira-se também a elaboração de Cartas Educativas, instrumento de planeamento e ordenamento prospectivo dos edifícios e equipamentos no quadro do desenvolvimento demográfico e socioeconómico, e a promoção das A21 Escolar. A sua intervenção não é menor no campo da segurança: sensibilização para a protecção civil, cartas de risco, Plano de Emergência Municipal, manutenção e equipamento de corporações de bombeiros. E também no uso generalizado das tecnologias de informação e comunicação, meio privilegiado de difundir o conhecimento e a inovação: disponibilização de bibliotecas informatizadas e com acesso gratuito a internet, complementares das bibliotecas escolares; organização de actividades extracurriculares que desenvolvam a apetência pela ciência e pela experimentação, de actividades culturais e desportivas; promoção da música, da informática (cursos para crianças), de eventos como as jornadas do livro e as feiras do livro...

Na Beira Interior consta-se o uso generalizado de computadores e da Internet, espaços internet, mesmo de acesso gratuito (bibliotecas municipais), mais raramente de sites oficiais, de serviços de atendimento *on-line*, de funcionamento em rede, de inovação na prestação de serviços, de promoção de produtos e recursos turísticos municipais, como na Naturtejo. A generalidade das instituições e das empresas possui computadores e recorre a correio electrónico; a generalidade dos jovens utiliza compu-

tadores nas escolas e em casa e recorre à internet. Houve claro aproveitamento do Programa Operacional da Sociedade do Conhecimento (POS-Conhecimento), substituto do anterior Programa Operacional Sociedade da Informação (POSI): uma das suas vertentes foi a criação de Espaços Internet públicos (computadores com acesso gratuito à Internet, acompanhamento dos seus utilizadores, acções de formação). Atenda-se a que a utilização estruturada da informação retida através da educação e formação das pessoas e da informação disponível nos meios de comunicação e informação, amplamente difundida pelas tecnologias de informação e comunicação, gera conhecimento, e que a aplicação de novos conhecimentos a situações novas pode gerar inovação. Na região Centro Interior não é todavia comum a implementação de estratégias de inovação, nos produtos ou serviços, em novas utilizações ou funcionalidades, em novas embalagens, no *design*, na utilização de novos materiais ou na mistura de materiais, nos novos processos de produção, na comercialização, na qualidade, no atendimento, mesmo público...

## **V. Agendas 21 Locais de base municipal na região Centro Interior**

### **1. Percursos metodológicos**

O desenvolvimento sustentável é ao mesmo tempo macro e micro-social: os grandes problemas ambientais e sociais precisam-se nas economias locais. Com base no conceito de sítio simbólico de pertença, H. Zaoual (2008) propõe uma nova visão da economia e da gestão das iniciativas locais e dos territórios e a pluralidade de caminhos para os actores sociais conduzirem os seus próprios destinos, com espírito empreendedor mas respeitando a diversidade cultural. Este autor releva os territórios nos quais os actores económicos e sociais buscam soluções para os problemas da incerteza que os cercam em sua vida quotidiana; e lembra que saberes e territórios se conjugam e reforçam mutuamente, dando lugar à inovação territorializada ou situada. Nas suas palavras, são os actores, pelos valores partilhados, redes de pertença e capacidades de auto-organização, que estão na origem das dinâmicas territoriais e das suas regulações sociais e ambientais.

No quadro das A21L, ressalta a acção local (princípio de subsidiariedade), com valorização da intervenção dos municípios, e o envolvimento

de toda a comunidade, representada no Fórum, evitando potenciais conflitos de interesses, entre território e respectivos grupos humanos, entre planos, projectos e acções de desenvolvimento em curso, entre práticas existentes, iniciativas locais e introdução de inovações; práticas de planeamento participativo, de co-responsabilidade, na base de consensos, compromissos e pontes, incentivando a preservação do ambiente e o desenvolvimento e diminuindo as resistências à mudança; identificação dos actores-chave e definição clara das suas responsabilidades, incluindo dos governos centrais, como na educação, saúde, segurança social, inovação; e não menos, a publicação, o lançamento oficial e a difusão da própria A21 local.

«O conhecimento público da iniciativa municipal para a elaboração da Agenda 21 Local é um poderoso instrumento de influência na apropriação pela comunidade dos objectivos e metas do programa local de gestão do desenvolvimento sustentável e é essencial. Uma forte e eficaz estratégia de comunicação, sobre a sua estruturação, os conceitos de desenvolvimento sustentável e o desenvolvimento pretendido, abrangendo a informação e a formação, transversal a todo o processo, ocupa por isso um papel central na mobilização da comunidade e dos seus elementos, no diálogo, transparência e partilha da informação – é por si só o factor crítico de sucesso. Intervém no quotidiano das pessoas, desperta-as para a realidade local, promove mudanças comportamentais, divulga os recursos e as necessidades locais, contribui para o desenvolvimento de relações entre intervenientes (criando elos de ligação e cooperação no próprio processo de comunicação) e promove o uso das ferramentas de comunicação para a continuidade do processo de comunicação local. A estratégia de comunicação para ser eficaz tem de ser constante ao longo de todo o processo de construção do programa local de gestão do desenvolvimento sustentável – Agenda 21 Local» (IPI Consulting Network Portugal).

O desenvolvimento sustentável é um processo dinâmico e de melhoria contínua, cujo quadro de referência é constituído pela Visão e pelos Objectivos Operacionais, em torno dos quais aquela se estrutura: visão prospectiva, um futuro desejado; uma transição tendo em conta a realidade de partida, e envolvendo as dimensões ambiental, económica, social e institucional, para uma sustentabilidade progressiva e ampliada; uma escolha entre possibilidades de futuro, que radica no contexto concreto dos recursos, potencialidades e fragilidades; uma escolha partilhada pelas

peças, instituições e empresas do concelho, de forma a inspirar e encorajar a respectiva actividade, empenhando todos num percurso comum, entendido como portador de benefícios colectivos e individuais, em que a liderança, a mobilização, a perseverança e, sobretudo, a vontade são os elementos essenciais e indispensáveis para a concretização dessa opção de futuro. No quadro de referência constituído pela Visão e pelos objectivos operacionais, o programa de gestão do desenvolvimento sustentável compreende um conjunto de planos de acção, com perspectivas interdisciplinares e integradoras, de processo e de melhoria contínua e a diferentes escalas (*idem*).

A elaboração de uma A21L pressupõe o diagnóstico da situação de partida, detalhado e muito actualizado, traduzindo a realidade de momento e ajudando na definição das estratégias e dos indicadores a considerar na monitorização da implementação do plano local de desenvolvimento sustentável. Este diagnóstico abrange as diferentes vertentes de protecção ambiental, desenvolvimento socioeconómico, coesão social, conhecimento e inovação, passando pelas densidades e estruturas demográficas, as condições de emprego e habitação, as acessibilidades e mobilidades a diferentes escalas (redes, meios, qualidade dos mesmos e dos serviços disponibilizados), cobertura por sistemas escolares e de formação, redes móveis e internet de banda larga, vida cultural, qualidade da governação. Sem esquecer as actividades turísticas e as potencialidades e especificidades respectivas, do turismo de natureza ao *touring* cultural, do turismo patrimonial e urbano ao turismo de montanha e ao turismo rural, com valorização da natureza, paisagem, sossego, ar puro, artesanato, gastronomia, ambiente rural, produtos locais, património edificado, tradições, festas e romarias, convívio, educação, equipamento desportivo, recreativo e cultural, dos espaços gimnodesportivos e piscinas às praias fluviais e Centros de Ciência Viva.

As potencialidades e fragilidades dos municípios, nas suas múltiplas vertentes, devem ser priorizadas para efeitos de actuação, através da definição por uma equipa pluridisciplinar, de um conjunto de critérios objectivos, coerentes, universais, compreensíveis, fáceis de implementar, quantificáveis e aceites por todos os agentes envolvidos: critérios seleccionados em função da realidade local, e tendo em linha de conta as orientações definidas a nível europeu e nacional em matéria de desenvolvimento sustentável, designadamente o 6.º Programa Comunitário de Acção em Matéria de Ambiente (2001-2010); larga abrangência, desde a evolução

demográfica, a exclusão social, a saúde, a terceira idade, os transportes e acessibilidades, o património construído, a educação, o desporto, o associativismo, o desenvolvimento de actividades produtivas, os jovens empresários, o turismo, a floresta, os produtos agrícolas ecológicos, a qualidade do ar, do solo e da água, ao tratamento de resíduos e de efluentes líquidos e às energias renováveis, com ponderação da sua importância relativa e dos seus impactos; possibilidade de uma leitura sectorial – saúde, condições de vida, nível de vida, ambiente – e simultaneamente de uma leitura global da realidade de cada concelho. Foram seleccionados critérios referentes a *Impactes Ambientais* – possíveis perturbações sobre o ambiente e a qualidade ambiental; *Impactes Económicos* – implicações e consequências prováveis no incremento do nível de vida da população do concelho; *Impactes Sociais* – perturbações sobre as condições de vida da população do concelho; *Saúde Pública* – capacidades físicas, recursos sociais e pessoais dos cidadãos como recursos da vida quotidiana; *Capacidade de execução* – recursos humanos e/ou meios financeiros a mobilizar pelos municípios. O sucesso de uma A21L depende da Governação, das relações entre as Câmaras Municipais, as Juntas de freguesia e os munícipes, que devem ser de grande proximidade (participação e interesse das populações, equipa técnica activa), o que pressupõe a modernização dos serviços (factores físicos e humanos) e em particular a sua informatização.

Os recursos e actividades são ordenados de forma decrescente, evidenciando o que está bem, o que está menos bem e o que precisa de ser melhorado, facilitando uma primeira abordagem no planeamento de acções a concretizar no seu modelo de desenvolvimento sustentável: questões que deverão ser objecto de atenção imediata ou de um plano a médio prazo e as que poderão ser desenvolvidas a mais longo prazo, quando os principais problemas e desafios estiverem em vias de resolução. A existência de factores essenciais que, independentemente da sua valoração, devem merecer especial atenção, exige do Município opções de actuação que, podendo não ser prioritárias, deverão ser imediatas pelos impactes significativos na sociedade. Por sua vez, a escassez de recursos humanos e financeiros suscita o problema da escolha das áreas de intervenção mais imediata e, por essa via, do custo de oportunidade de cada opção: escolher uma acção implica forçosamente deixar de executar uma série de outras acções, por vezes igualmente importantes, mas com menor visibilidade, ou com custos diferenciados ou ainda com impactes menores.

A escolha de áreas de actuação imediata tem por base recursos ou fragilidades que, da leitura global do contexto do concelho, são classificados como “mau” ou “insuficiente”; recursos ou fragilidades que não exigem ou apenas exigem uma escassa capacidade de execução ao nível autárquico, sendo geralmente suportada pelas empresas ou outras instituições, e cabendo ao Município informar e mobilizar os agentes privados e constituir-se como instrumento facilitador da actividade das empresas, das instituições e dos agentes, independentemente da sua natureza; áreas que se coadunam com a Visão e os objectivos estratégicos previamente definidos, bem como com os planos de acção propostos para o Município; áreas que propiciem condições de desenvolvimento económico sustentável, mas que no curto prazo tenham também impactes positivos na economia local; e finalmente, acções que, quando implementadas, tenham intrinsecamente uma lógica de economia de escala, a sua conjugação permitindo maiores impactes na vida do Município do que cada uma isoladamente. As actuações a promover devem ser dotadas de visibilidade, tanto do ponto de vista político como do ponto de vista económico: a Agenda 21 Local, sendo uma efectiva realidade, reconhecida pela comunidade envolvente, com resultados concretos e mensuráveis, permite também estimular a estabilidade local e a confiança propiciadora de novas actividades económicas. Os planos, que se não pretendem jamais exaustivos, são seleccionados de acordo com as necessidades de actuação prioritária: conjunto de projectos, que incluem linhas de acção, acções e sub-acções, novas ou já existentes, a continuar ou a reformular; resultados a esperar, recursos necessários, financeiros e técnicos, e tempos de execução, por exemplo poupança de energia eléctrica, acesso a água potável, saneamento básico, recolha selectiva de lixos, cuidados de saúde, luta contra a insegurança, a pobreza e a exclusão, melhoria na comunicação da autarquia com os municípios; formas de avaliação sistemática e monitorização, com escolha de indicadores de mudança, simples tendências, êxitos e insucessos, podendo levar à correcção de rumos; níveis de participação e de controlo social do caminho do desenvolvimento sustentável.

## ***2. Áreas alvo de intervenção imediata: ex. A21L do município da Sertã***

- *Água*: aproveitar os recursos hídricos e as suas margens, nomeadamente dentro das localidades (ribeiras); proporcionar uma

melhor qualidade da água para consumo humano através do novo sistema de abastecimento de água; melhorar o estado de conservação e limpeza das margens dos cursos de água; tomar medidas para a permeabilização dos solos; controlar a qualidade da água, especialmente nas localidades que vão ficar excluídas do novo sistema de abastecimento de água e nos casos de população servida por fontanários; realizar campanhas de sensibilização para um consumo regrado de água, nomeadamente pelos agricultores e outros agentes económicos.

- *Resíduos Sólidos*: continuar a realização de campanhas de sensibilização sobre a separação de resíduos, promovendo o uso de ecopontos e o reencaminhamento de resíduos perigosos e de óleos usados; melhorar o funcionamento do sistema de recolha de lixo, dado o aumento da quantidade de lixo produzido, incrementando a lavagem e substituição dos contentores.
- *Qualidade do ar*: realizar monitorizações da qualidade do ar; criar caminhos pedonais ou de bicicletas que permitam a substituição do uso do automóvel e usufruir de locais de recreação, de lazer e de desporto.
- *Qualidade e usos do solo*: inventariar solos contaminados; realizar melhoramentos nas fossas sépticas mal impermeabilizadas que contaminam bacteriologicamente solos e, conseqüentemente, os furos de abastecimento de água; criar espaços verdes de uso público no interior das localidades ou na sua imediata proximidade, apetrechados de infra-estruturas de lazer (bancos, mesas, cestos para o lixo...).
- *Floresta*: aumentar o número de postos de vigia a funcionar no Verão 24h por dia; continuar a realização de campanhas de sensibilização de crianças, jovens e adultos para a conservação da natureza, da floresta e da biodiversidade; incentivar o emparcelamento da área florestal; incentivar e colaborar na limpeza das florestas; realizar obras de conservação em pontos de água e em caminhos florestais.
- *Actividades económicas*: sensibilizar os jovens para as novas possibilidades do desenvolvimento rural e a sua relação com o ambiente, especificamente no que se refere à agricultura biológica e à qualificação das produções locais tradicionais; promover

a difusão das condições oferecidas nas zonas industriais do concelho; criar um posto de turismo, que disponibilize informação turística e promova o património histórico, religioso e arqueológico, bem como os recursos naturais (floresta e recursos hídricos), as produções locais tradicionais e o comércio, restauração e alojamento turístico existentes.

- *Educação/Formação*: apoiar a adesão de residentes no concelho ao Sistema de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências, de forma a identificar competências adquiridas ao longo da vida e atribuir-lhes uma equivalência escolar; diversificar as áreas de formação técnico-profissional, em colaboração com os agentes económicos.
- *Actividades culturais*: desenvolver uma agenda cultural; divulgar a diversidade de artes e ofícios tradicionais, bem como a gastronomia local; maximizar e melhorar a utilização da sala de espectáculos (teatro e cinema), com eventos culturais diversificados.
- *Tecnologias da comunicação e sociedade do conhecimento*: instalar um Espaço Internet no Município, como espaço público de socialização dos cidadãos às tecnologias da informação; promover a sua utilização pelas famílias e pelas empresas e a adesão destas ao comércio electrónico.
- *Governança*: prover a Câmara Municipal e as Juntas de Freguesia de serviços de atendimento on-line, e utilizar as tecnologias da comunicação como suporte para a satisfação das necessidades dos cidadãos; criar um site institucional do Município, com uma vertente de promoção económica e turística.

### **3. *Visão estratégica e objectivos operacionais: ex. A21L do município de Manteigas***

A A21L do município de Manteigas assumiu como Visão: «Manteigas, destino turístico em contexto de desenvolvimento sustentável». A vila de Manteigas, situada no fundo do vale do Zêzere, na sua secção de montante, a 600-700m de altitude, é sede de um concelho de economia tradicional de montanha: pequena agricultura familiar, das estreitas várzeas e dos socalcos das encostas, no geral irrigados e ainda salpicados por rústicas «palheiras» de apoio (milho, hortaliças, algumas fruteiras e mesmo

alguns castanheiros; uma ou outra oliveira nos lugares mais abrigados e até um pouco de vinha); cultivos estivais nas terras altas comuns (batata, centeio); criação pastoril de pequenos ruminantes, sobretudo de ovinos, com aproveitamento na boa estação dos pastos frescos dos cimos; alguma valorização florestal das encostas baldias, em particular no seguimento da difusão, na primeira metade do século passado, do pinhal, em detrimento de soutos e carvalhais, a qual aliás induziu a redução dos efectivos pastoris. Mas também, desde há muito, como noutros lugares da periferia da serra da Estrela como Unhais da Serra e Loriga (C. CAVACO e I. MEDEIROS, 1966), indústria têxtil, na base do aproveitamento da lã dos rebanhos, das águas limpas que descem as encostas, para a sua lavagem, e da energia das mesmas, através das velhas rodas de água, com multiplicação de situações de pluriactividade de camponeses-operários, que persistiram até hoje, não obstante a modernização dos processos de fabrico.

O concelho de Manteigas localiza-se em pleno Parque Natural da Serra da Estrela, conta com o vale glacial do Zêzere, que se desenvolve a montante da vila, elemento natural de grande interesse, ao longo do qual se acede aos cimos: superfícies planálticas e graníticas, polidas pelos gelos, com seus circos glaciários, moreias, blocos erráticos, sem esquecer a morfologia grandiosa dos Cântaros Magro, Gordo e Raso, de paredes escarpadas, de centenas de metros, os covões, como o da Ametade, antiga lagoa na base do Cântaro Magro, as cascatas e os largos horizontes (sobretudo estivais, quando são menos comuns os neveiros), a serenidade, os silêncios, apenas quebrados pelos rebanhos, que pastam nos cervuns ou por entre zimbros e urzes, na continuação da tradição pastoril. Cimos nevosos no Inverno e frescos no Estio, de há muito procurados pelos amantes de esqui (Piornos e Torre) e pelo excursionismo. O vale do Zêzere constitui uma das entradas na montanha a partir da Beira Interior e permite o acesso directo à Nave de Santo António, às Penhas da Saúde e ao Planalto da Torre. Manteigas beneficia também da existência de águas minero-naturais que vêm suportando uma importante actividade termal, que atrai clientelas de âmbito regional, em particular das cidades próximas, mas que ganhou alguma projecção extra-regional, através da sua exploração pelo INATEL, reforçando a componente turística da economia local: estadas dos aquistas e seus acompanhantes, aquisições por estes de bens e serviços, criação directa de empregos, promoção do lugar e reforço do *touring* com destino à Serra da Estrela.

A economia tradicional entrou desde há muito em crise, com repulção das populações vivendo do cultivo dos campos e do pastoreio, acti-

vidades rudes, desprestigiadas e pouco compensadoras. A crise atingiu também, embora mais tardiamente, as formas mais modernas da própria indústria têxtil, incapaz de concorrer com ofertas mais competitivas em mercados abertos. Manteigas busca uma nova base económica, capaz de reter a sua população, em particular a mais jovem (oportunidades de trabalho e ganhos e novas ambiências sociais), que todavia não marginalize as actividades tradicionais sobreviventes e com algum significado nas economias familiares, pelo auto consumo, pela pluriactividade e plurirrendimento dos seus membros, e na manutenção das paisagens envolventes, da cultura e da identidade locais. Nesta nova base económica atribui-se cada vez mais um papel de relevo ao turismo, gerador de rendimentos e de empregos, compatíveis com as formações e os recursos da população local (trabalhos sem grande especialização cultural e técnica; domínio de pequenas empresas, mesmo de empresas familiares; múltiplos efeitos económicos directos e induzidos), justamente quando aumentam as mobilidades, encurtam as distâncias, valorizam-se os tempos livres, o contacto com a natureza, a descoberta de novos lugares, o conhecimento de outra gente e das suas tradições, o exercício físico, o pedestrianismo, a escalada, os desportos na neve. Turistas cada vez mais ecológicos e mais «verdes», mais sensíveis à sustentabilidade do lugar (ambiental, social, cultural, económica), que importa seja reconhecida e certificada.

Importa-lhe atrair, fidelizar e reter os turistas que procuram a Serra, ao longo do ano, evitando sazonalidades marcadas, através de uma oferta acolhedora e diversificada, que responda às novas valorizações e exigências dos turistas da neve, do touring e também dos turistas do segmento da saúde e bem-estar e dos novos turismos da natureza. Como suporte de tal estratégia de desenvolvimento relevam-se o vale glacial do Zêzere, candidato a património mundial, as marcas da história da indústria de lanifícios, a disponibilidade de recursos humanos formados localmente nas áreas de hotelaria, restauração e como animadores de turismo cultural e rural (conhecimentos da história local, do património natural, construído, artístico, arqueológico, gastronómico, etnográfico e do artesanato), as procuras dos turistas nacionais e externos, principalmente espanhóis das terras próximas de Castela-a-Velha. Mas não menos a colaboração com Belmonte, na saída da secção de montanha do vale do Zêzere: vila muito antiga, de ruas estreitas e sinuosas, com posição alcandorada e defensiva, há meio século bem menos povoada do que Manteigas; núcleo histórico relevante e que continua habitado, castelo do século XII, torre de

menagem ameaçada, alguns panos de muralha, pelourinho, símbolo medieval do poder municipal, igreja matriz, o Solar dos Cabrais, ecomuseu do Zêzere; comunidade judaica do século XIII, aumentada com a expulsão dos judeus de Espanha nos finais século XV, sinagoga antiga, sinagoga nova e cemitério judaico; uma das «aldeias históricas», com centralidade na Rota das Aldeias Históricas e na Rota das Judiarias... Em suma, um destino turístico com valor natural, histórico e patrimonial, beneficiado pela requalificação urbanística e histórica, reabilitação da malha urbana, recuperação de fachadas e portas, alojamento hoteleiro qualificado e acessibilidade através da auto-estrada da Beira Interior. Entretanto, o Plano Estratégico Nacional do Turismo (PENT), para o período do QREN, considera a Serra da Estrela como pólo turístico, a desenvolver com base no turismo de natureza e no touring cultural e paisagístico: destino estratégico do turismo nacional, diversificado em torno da neve, da natureza e do património, atractivo para o mercado doméstico e alternativa aos pequenos conjuntos turísticos de montanha do país vizinho.

Esta Visão, abrangente e aglutinadora de todos os pilares fundamentais da Agenda 21 Local e sustentada nas necessidades e aspirações da comunidade, estrutura-se em torno de objectivos operacionais que visam internalizar o desenvolvimento sustentável como percurso indispensável do Município. A dinâmica do concelho deve, na verdade, convergir no sentido de um desenvolvimento global sustentável, nas suas diversas vertentes: a afirmação de Manteigas como destino turístico ao nível nacional e internacional só poderá ser alcançada apostando na promoção e divulgação de uma imagem focalizada nas suas potencialidades intrínsecas, como a paisagem natural, em que a Serra da Estrela assume um papel importante, mas também como a paisagem humanizada, associada às actividades tradicionais como a pastorícia, a pequena produção agrícola camponesa e o artesanato, nomeadamente o artesanato tradicional e com base na lã; uma imagem que exprima também a sustentabilidade da presença humana, o cuidado na ocupação e nos usos dos espaços, e de todos os recursos locais, os abióticos e as diferentes formas de vida. Em matéria de turismo, o ambiente é, com efeito, um elemento fortemente competitivo, e neste campo Manteigas apresenta condições de excelência, inclusivamente reconhecidas pelo recente prémio de qualidade ambiental com o qual o município foi distinguido, de uma excelência que pode ser reforçada e valorizada, para bem dos próprios munícipes.

O desenvolvimento turístico em Manteigas passa inevitavelmente pelo incremento da hospitalidade em todas as suas vertentes: criação

de um produto atractivo para os visitantes, baseado nas condições naturais que privilegiam o concelho; qualificação da vila como pólo de lazeres e valorizando-a nos seus aspectos urbano e ambiental; promoção do turismo termal e do turismo de saúde e bem-estar; ampliação ou pelo menos, manutenção das infra-estruturas de alojamento e sua diferenciação pela qualidade dos serviços oferecidos, nomeadamente pela criação de diversidade no tipo de alojamento e no seu enquadramento com o ambiente rural e de montanha; promoção de actividades tradicionais como a pastorícia e o artesanato têxtil e promoção da comercialização local dos produtos regionais tradicionais e certificados; divulgação da sua gastronomia, rica e diversificada. Acções que, por um lado, atraiam e potenciem a fixação de turistas por períodos mais longos, proporcionando-lhes uma estadia tida como de qualidade, em que o bem-estar seja um factor de referência e que, por outro lado, contribuam directa e indirectamente para melhorar as condições e a qualidade de vida da população residente.

O percurso de desenvolvimento sustentável entendido como possível, adequado e consistente face à realidade, traduz-se em objectivos operacionais, cuja estruturação assenta numa lógica de engrenagem, as metas atingidas em cada um provocando um efeito de alavancagem entre eles, o resultado global sendo maior do que a soma das partes e na continuidade, a Visão sendo reformulada com mais ambição. Neste caso: 1. Recuperar as Áreas Rurais e Relançar Produtos Típicos Tradicionais; 2. Desenvolver e Promover um Turismo Sustentável; 3. Reforçar a Identidade Local e a Coesão Social e Territorial; 4. Proteger e Valorizar o Ambiente.

#### ***4. Planos locais de desenvolvimento sustentável: ex. A21L de Idanha-a-Nova***

No concelho de Idanha-a-Nova, a visão operacional de partida consistiu no *Apostar no desenvolvimento sustentável para reverter as dinâmicas populacionais*: sustentar o sentido dos movimentos demográficos, não a inversão da dinâmica populacional mas a sua alteração. Foram propostos dois Planos de Acção, independentes e transversais a todo o processo, cujo objectivo primordial é envolver a comunidade: *Operacionalizar a implementação da Agenda 21 Local; Construir uma estratégia de comunicação*. E Planos de acção específicos, como se segue: *Promover a Conservação da Natureza e a Ecoeficiência* (integração do

ambiente na gestão autárquica; envolver a comunidade na conservação do património natural; fomentar o uso eficiente da água; promover o uso responsável da energia); *Promover as Actividades Económicas* (criar condições atractivas para a fixação de empresários e de unidades produtivas; reorientar a actividade agrícola, silvícola e a produção animal); *Diferenciar o Município* (promover um turismo integrado; valorizar a cultura e o ambiente urbano; promover e integrar redes e parcerias); *Promover a Coesão Social e Territorial* (apoiar as dinâmicas populacionais; estimular o sentimento de pertença à comunidade). Do respectivo volume extraímos o texto seguinte, resumido e adaptado.

#### ***4.1. Promover a Conservação da Natureza e a Ecoeficiência.***

Uma gestão sustentável do município implica desenvolver uma política ambiental que considere aspectos prioritários de acção, bem como a integração das políticas ambientais na gestão da autarquia. Foram considerados aspectos prioritários de acção a conservação da natureza, o uso eficiente da água e a implementação de medidas para a eficiência energética. Incluíram-se acções de sensibilização dos agentes privados e da população para a implementação de medidas ambientais e adopção de hábitos que conduzam a um desenvolvimento mais sustentável. A valorização do ambiente supõe, por um lado, a preservação da integridade dos ecossistemas, e por outro, a utilização de forma adequada dos recursos, tornando-os numa mais valia em termos económicos, sociais e turísticos. O concelho apresenta um ambiente natural bastante bem conservado, combinando património geológico, avifauna rica e actividades agrícolas e cinegéticas que podem contribuir para a valorização dos ecossistemas e a manutenção de biodiversidade. Apresenta também um potencial indiscutível de melhoria nos campos da energia e da utilização da água. Importa adoptar soluções técnicas, logísticas e de gestão que melhorem a eficiência dos equipamentos, edifícios, transportes, com redução do consumo de energia e água e minimização da dependência dos combustíveis fósseis. A autarquia tem um papel fundamental neste processo, assumindo a liderança pelo plano de desenvolvimento sustentável do concelho e a responsabilidade nos exemplos de boas práticas a adoptar pelos restantes actores. Sugere-se a adopção de uma política ambiental pela própria Câmara Municipal, integrando na gestão autárquica medidas de gestão ambiental.

**4.2. Promover as actividades económicas.** Idanha-a-Nova, com tradições importantes em várias actividades, defronta-se com o desafio de manter e melhorar todo o *know-how* ainda presente. É função do município constituir-se como instrumento facilitador da actividade das empresas, das instituições e dos agentes, qualquer que seja a sua natureza, apoiando ideias e negócios inovadores, concretização de competências empresariais, conjugação dos recursos colectivos e promoção de uma rede de conexões geograficamente alargada. É também sua função informar e mobilizar os agentes privados para iniciativas de desenvolvimento sustentável. Deve tirar partido das infra-estruturas existentes para a captação de novos negócios e novas unidades empresariais, numa cadeia alargada de valor (empresas a montante e a jusante), de modo a promover novas iniciativas de criação de empresas, emprego e auto-emprego. E dar um especial enfoque à microempresa, onde se engloba a actividade por conta própria, porque é, frequentemente, ao nível das microempresas que se manifesta a iniciativa empresarial e são essas a dominante do tecido empresarial. A conjugação da oferta de ensino e de formação profissional coloca Idanha-a-Nova numa posição competitiva para a atracção de serviços diversos de apoio a empresas, ao turismo e ao ambiente.

Na economia de Idanha-a-Nova a agricultura, a produção animal e alguma silvicultura têm ainda um papel significativo. Contudo, a diminuição da população residente, o envelhecimento da população agrícola, as alterações da Política Agrícola Comum (PAC) (nomeadamente a simplificação substancial das medidas de apoio ao mercado e dos pagamentos de ajudas directas, dissociando-as da produção) têm criado entraves ao desenvolvimento rural. Idanha-a-Nova apresenta condições favoráveis à agricultura, nomeadamente terras irrigadas, e não menos à silvicultura. As boas práticas de gestão florestal de entidades privadas, de que há exemplos locais, podem aumentar a produtividade silvícola. Este processo de valorização da floresta, aliado a uma estratégia de comunicação e educação ambiental, constitui um incentivo para a participação responsável da população na gestão florestal: protecção e reconversão em espaço de múltiplas actividades (caça, pesca, passeios pedestres, cicloturismo, actividades desportivas...); manutenção da paisagem humanizada e manutenção dos ecossistemas, factores de atracção turística. A conjugação da estrutura fundiária, das condições edafoclimáticas, do coberto florestal onde dominam ainda os montados, e da reestruturação das actividades agrícolas permite também uma aposta nas produções animais tradicionais

(queijos e enchidos) e de resposta às novas oportunidades de mercado (produção de carne, extensiva e de qualidade).

**4.3. Diferenciar o Município para o turismo.** Idanha-a-Nova dispõe de recursos diversos que o distinguem e individualizam: paisagem atractiva e conservada, aldeias históricas, património arquitectónico, arqueológico, iconológico, histórico e cultural. Complementarmente, dispõe de um relevante complexo termal e de turismo de saúde e bem-estar, com infra-estruturas variadas e de qualidade. No contexto local, o turismo tem constituído um factor de dinamização económica e social: a par do aumento da procura, tem-se registado também a diversificação e fortalecimento da oferta. A competitividade dum destino turístico, como factor de desenvolvimento sustentável, está cada vez mais associada à qualidade dos serviços e produtos que se disponibilizam: integridade dos valores culturais e da identidade local e regional; conservação dos recursos naturais, dos ecossistemas e da diversidade biológica; funcionalidade dos serviços... É a qualidade da experiência que vende um destino, escolhido em função da mesma e não da sua localização.

A diferenciação do Município implica a compreensão, cabal e efectiva, por parte dos agentes públicos e privados, económicos, sociais e culturais: do potencial de valor acrescentado do turismo de natureza, do turismo de saúde e bem-estar e do turismo cultural; da importância da consolidação e qualificação das infra-estruturas e equipamentos turísticos e das actividades de lazer, de forma a aumentar o valor económico da actividade e reduzir a sazonalidade; da necessidade de promover e diversificar o turismo em espaço rural, disponibilizar experiências gratificantes e de elevada qualidade. A diferenciação do Município supõe uma aposta consistente no turismo, na cultura e na mobilização de redes e parcerias. Com o turismo sublinha-se e promove-se a diferenciação do Município, estimula-se a criação de empregos, num espectro alargado de competências, contribui-se para a dinamização e diversificação da actividade económica, geram-se benefícios para a comunidade, aumenta-se a qualidade de vida.

Experiências turísticas de qualidade implicam intervir em vários níveis, como por exemplo: qualificar o ambiente em todas as suas vertentes, e não apenas na paisagística; manter e recuperar a arquitectura tradicional, destacando os seus traços específicos e distintivos, e assegurar a qualidade e a integração arquitectónica das construções novas; gerir e con-

trolar eficazmente o planeamento territorial, nomeadamente no que se refere a áreas urbanizáveis, apostando no investimento público e privado nos centros históricos e nas aldeias históricas e com história, tendo em conta as necessidades de mobilidade dos residentes e dos visitantes; promover a articulação da recuperação do património com o comércio e a prestação de bens e serviços, mobilizando estes empresários para a reabilitação do património construído.

**4.4. Promover a coesão social e territorial.** O desenvolvimento local é indissociável das pessoas. O processo dinâmico em que se traduz assenta em comunidades fortes e dinâmicas. A coesão social e territorial constitui o factor-chave na construção da confiança, da inovação e da participação. Enquanto a coesão económica visa a redução das disparidades entre níveis de desenvolvimento e a coesão social tem por objectivo combater o desemprego, a exclusão e a falta de formação adequada, a coesão territorial faz convergir num território concreto a coesão económica e social em função dos seus recursos, potencialidades e constrangimentos, impondo políticas locais transversais e específicas. «Em Idanha-a-Nova, com um despovoamento e envelhecimento crescentes, é essencial encontrar uma estratégia que permita contrariar estas tendências e criar condições especiais que tornem o concelho mais atractivo, nomeadamente para a fixação de jovens casais (...). Importa reter no Município uma população que apesar de ter características demográficas débeis, mantenha um forte sentimento de pertença à comunidade. Para tal torna-se essencial promover a qualificação do trabalho, entendida como empregos melhores e mais atractivos, que permitam a transição efectiva dos jovens para a vida activa, a sua fixação no concelho e a atracção de outros trabalhadores».

## **Remate**

A «Agenda 21 Local é um processo de desenvolvimento de políticas para o desenvolvimento sustentável e de construção de parcerias entre autoridades locais e outros sectores para implementá-las, que pode ajudar governos locais e comunidades a desenvolverem meios apropriados para se encaminharem para o futuro desejado, e passa pela reconciliação entre as pressões aparentemente conflituantes do desenvolvimento económico,

protecção ambiental e justiça social. É um processo contínuo e não um único acontecimento, documento ou actividade. Não existe uma “lista” de coisas a serem feitas, mas uma metodologia que envolve uma série de actividades, ferramentas e abordagens, que podem ser escolhidas pelas autoridades locais e seus parceiros de acordo com as circunstâncias e prioridades locais. Grande parte do que é proposto é o que os bons Governos Locais já vêm fazendo há algum tempo. No processo de desenvolvimento de uma Agenda 21 Local, a comunidade aprende sobre suas deficiências e identifica inovações, forças e recursos próprios, ao fazer as escolhas que a levarão a se tornar uma comunidade sustentável. Uma Agenda 21 Local bem sucedida mobilizará consciências, apoio público e vontade política para fazer estas escolhas» ([www.jairgomes.eng.br/cap28.htm](http://www.jairgomes.eng.br/cap28.htm), capítulo 28 da agenda 21).

A Agenda 21 Local de base municipal promove a estruturação da defesa e protecção dos recursos ambientais e das estratégias de melhoria da qualidade de vida local e de revitalização e desenvolvimento económico e social, num processo participado e democrático de identificação dos problemas estruturais e prioritários, na base de um diálogo social aberto, de comunicação entre os munícipes e destes com os eleitos, de transparência, de acesso a informação actualizada e em tempo útil, de ponderação das dificuldades e oportunidades, e igualmente de compromissos e escolhas conjuntas, responsáveis e solidárias. Tudo isto de acordo com sua Visão, com reforço da consciência das populações para as questões socioambientais e políticas, do seu envolvimento efectivo, responsável e continuado, no quadro de muitas parcerias e dos Fóruns, bem como da sinergia dos projectos, dos em curso e dos novos, e dos apoios de equipas técnicas multidisciplinares, sem esquecer o reforço da capacitação das populações ou pelo menos de alguns dos seus membros, através da frequência de acções de formação específicas. E no quadro particularmente favorável de uma certa banalização da ideia de turismo sustentável, com preservação das paisagens e das culturas, das memórias, dos modos de vida e das tradições locais.

As dificuldades são todavia várias: relevam-se, desde logo, a pouca sensibilidade para os problemas ambientais sem expressão directa imediata nos custos do quotidiano, a valorização insuficiente dos recursos naturais, o desemprego e a falta de perspectivas, de esperança de melhoria nas condições locais de vida, o envelhecimento e dependência das populações, o êxodo, o despovoamento e o abandono de muitos

lugares, a pouca instrução dos que permanecem, a não organização das sociedades rurais tradicionais, traduzida numa cultura de não participação, no individualismo camponês ou das famílias com dependência patronal das grandes explorações. Acresce a escassez de recursos, mesmo a pobreza, e na continuidade, a valorização do presente, do imediato; e ainda as rivalidades políticas e os confrontos eleitorais, com seus reflexos na articulação dos poderes públicos, e destes com os diferentes parceiros, traduzida nos seus compromissos. Acresce também a ausência de cultura de planeamento participativo, de voluntariado e de mobilização das comunidades (apatia da sociedade civil; fase dos primeiros passos para uma democracia participativa), bem como de muitas entidades, e do próprio município, com a correspondente insuficiência de formação dialogante dos seus técnicos. Acresce igualmente a falta de uma Visão comum, consensual e integrada, sistémica, do desenvolvimento sustentável local, respeitadora das particularidades municipais e abrangente das questões ambientais, económicas e sociais: uma visão com fixação de metas concretas, escolha criteriosa de indicadores específicos de progresso e de adequados mecanismos de monitorização, informação, avaliação e revisão; em causa, um processo *botton up*, da base para o topo, horizontal e de melhoria contínua; mas múltiplas situações de valorização excessiva do diagnóstico técnico, em detrimento da participação social e das sempre necessárias acções de sensibilização. Muito comum também a insuficiência de recursos a afectar, mesmo de recursos humanos suficientemente esclarecidos e motivados, a frequente acumulação de funções e tarefas, e a distância temporal entre aprovação dos projectos e disponibilização dos recursos, na continuação de processos técnicos e burocráticos complexos, sobretudo em contexto de crise económica, condicionante forte de qualquer mobilização social. Além disso, nem sempre a Agenda 21 Local foi precedida pela Agenda 21 Escolar, difusora de princípios e práticas ajustadas de sustentabilidade em comunidades escolares alargadas (professores, educadores, funcionários, alunos, pais, juntas de freguesia, câmaras), e criadora de hábitos de participação democrática, de diálogo, de confronto de perspectivas, sempre mais fácil num quadro de proximidade, familiaridade, comunidade de interesses, coesão e solidariedade.

No Brasil, a Agenda 21 local é reconhecida como um excelente instrumento de planeamento estratégico municipal, não obstante as muitas dificuldades da sua implementação: «um dos principais instru-

mentos para se conduzir processos de mobilização, troca de informações, geração de consensos em torno dos problemas e soluções locais e estabelecimento de prioridades para a gestão de um estado, município, bacia hidrográfica, unidade de conservação, até um bairro, uma escola. O processo deve ser articulado com outros projectos, programas e actividades do governo e da sociedade, sendo consolidado, dentre outros, a partir do envolvimento dos agentes regionais e locais, da análise, identificação e promoção de instrumentos financeiros, difusão e intercâmbio de experiências e definição de indicadores de desempenho...». O MMA apoia os processos de Agenda 21 Local e conta com a parceria da Rede Brasileira de Agendas 21 locais, que assegura o intercâmbio de informações, fortalece a implementação e estimula novos processos de implementação de Agendas 21 locais.

Entre as dificuldades, são comumente sublinhadas em documentos oficiais brasileiros: o alheamento da sociedade civil; a falta de conhecimento sobre o tema; as grandes distâncias espaciais, intelectuais e culturais entre os municípios; as dificuldades de mobilização social, de adesão e participação da população; o peso dos interesses particulares e os conflitos de interesse, certos grupos não desejando a mudança, antes a reprodução de padrões de desenvolvimento económico do passado, pouco solidário; a pequena dimensão das equipas; a falta de integração, transversalidade, credibilidade e legitimidade de alguns processos; a escassez de recursos financeiros, humanos e de infra-estruturas; a insuficiente articulação com planos, programas e políticas existentes e em curso; a instabilidade dos Fórum, com o não comparecimento das comunidades nas respectivas reuniões; os riscos de personificação e partidarização da Visão da Agenda 21, encarada como política partidária e não como política institucional, fonte de outras disputas, rivalidades, incumprimentos, exclusões, descontinuidades, e de muitas resistências políticas.

Recentemente, «conscientes da diversidade de alcance, actuações, resultados e impactos da Agenda 21 na escola, na organização social dos municípios, em actividades económicas sustentáveis, no fortalecimento de projetos governamentais ou não governamentais, na influência em políticas públicas, na criação e fortalecimento de órgãos de gestão ambiental» e da utilidade em efetuar um levantamento dos resultados diretos e indiretos dos processos de Agenda 21 Local no Brasil, um estado da arte «com identificação de conquistas e resultados positivos dos processos, bem como os desafios e as dificuldades na elaboração e na implemen-

tação de Agendas 21 Locais», foi assegurada pela respectiva Coordenação a publicação intitulada “*Experiências de Agendas 21 Locais no Brasil: «instrumento de divulgação dos resultados dos processos de Agenda 21 Local no Brasil, de fortalecimento dos processos locais de Agenda 21, de disseminação de experiências e práticas bem sucedidas em todo o território nacional, capaz de favorecer e fortalecer a mobilização social e a capacitação em Agenda 21, de actualizar a Agenda 21 brasileira, aprimorar o apoio técnico, repensar o modelo de fomento ... »*”, nas palavras do próprio coordenador, José de Freitas (2009). Entre nós falta ainda um mecanismo distanciado e independente de inventariação, acompanhamento, suporte e avaliação de desempenho das Agendas 21 Locais, de balanço e confronto de experiências, potenciador de ensinamentos úteis, sendo certa a partilha de muitas das dificuldades acima referidas para o Brasil, para além das facilmente inventariadas a partir de algumas dezenas de A21 locais em que interveio tecnicamente a IPI Consulting Network Portugal.

### Referências bibliográficas

- ANGST, Doris, PASQUIER, Anne e MASSIN, Aurélie (2005), *National Promotion of Local Agenda 21 in Europe*, ARE, Federal Office for Spatial Development, www.are.ch.
- Agência Portuguesa do Ambiente (2007), *Agenda 21 Local – Um desafio para todos. Manual para a implementação da Agenda 21 Local*, Lisboa.
- CAVACO, Carmina (1999), “O mundo rural português: desafios e futuros”, in *Desenvolvimento Rural: Desafio e Utopia*, Lisboa, CEG, EPRU n.º 50, pp. 135-148 (coord. Carmina Cavaco).
- CAVACO, Carmina (2009), «Os espaços rurais como espaços de vida: mobilidades residenciais e novas formas de habitar», in *Os territórios de baixa densidade em tempos de mudança*, Centro de Ciência Viva da Floresta, Proença-a-Nova, pp. 39-72.
- CAVACO, Carmina e MEDEIROS, Isabel (1966), “Os Vales de Loriga e de Alvoco na Serra da Estrela. Estudo de Geografia Humana”, *Finisterra*, Vol. I, n.º 2, pp. 188-239.
- CAVACO, Carmina e RAMOS, António (1994), *Do despovoamento rural ao desenvolvimento local*, PAOT-DGDR, Lisboa.
- CAVACO, Carmina e MEDEIROS, Carlos L. (2008), *Turismo de saúde e bem-estar. Termas, spas termais e talassoterapia*, CEPCEP/UCP, Lisboa.

- CERQUEIRA, Flora e FACCHINA, Marcia (2005), *A Agenda 21 e os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio: as oportunidades para o nível local*, Caderno de Debate, n.º 07, Agenda 21 e Sustentabilidade, MMAmbiente, Secretaria de Política para o Desenvolvimento Sustentável, Brasil: um país de Todos.
- FREITAS, José Vivente de (2009), *Experiências de Agendas 21 Locais no Brasil*, Coordenação da Agenda 21/DCRS/SAIC/MMA.
- GAGNON, C. (2007), “Définitions de l’Agenda 21<sup>e</sup> siècle local. Un outil intégré de planification du développement durable viable”, in GAGNON, C. (Éd.) et E., ARTH (col.), *Guide québécois pour des Agendas 21<sup>e</sup> siècle locaux: applications territoriales de développement durable viable*, [http://www.a211.qc.ca/9569\\_fr.html](http://www.a211.qc.ca/9569_fr.html)
- IPI Consulting Network Portugal, *Agendas 21 locais dos municípios de Mêda, Pinhel, Guarda, Manteigas, Penamacor, Idanha-a-Nova, Vila Velha de Ródão, Sertã, Oleiros e Figueiró dos Vinhos*.
- IPI/NERCAB (2002), *Caracterização do Potencial Turístico do Distrito de Castelo Branco*.
- ICLEI (2002), *Second Local Agenda 21 Survey*, UN Departement of Social Affairs.
- MMA, Ministério do Meio Ambiente (2005), *Passo a passo da Agenda 21 Local*, Brasília.
- MEDEIROS, Carlos Alberto (direcção) (2005), *Geografia de Portugal*, vols. 1 a 4, Círculo de Leitores, Lisboa.
- MEDEIROS, C. Laranjo e OLIVEIRA, Paula (2006), “Agenda 21 Local. Programa local de gestão do desenvolvimento sustentável. Metodologia de desenvolvimento”, in *Povos e Culturas*, n.º 10, CEPCEP, Universidade Católica, Lisboa, pp. 89-123.
- ONU (1992), *Agenda 21*, Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, Rio de Janeiro.
- Presidência do Conselho de Ministros (2007), *Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável*, ENDS 2015, Portugal, Lisboa.
- STRANGE, Tracey e BAYLEY, Anne (2008), *Le développement durable. À la croisée de l’économie, de la société et de l’environnement*, Les Essentiels de l’OCDE.
- ZAOUAL, Hassan (2006), *Nova Economia das Iniciativas Locais: uma introdução ao pensamento pós-global*, DP&A; COPPE/UFRJ, Rio de Janeiro.
- ZAOUAL, Hassan (coord.) (2008), *Développement durable des territoires: économie sociale, environnement et innovations*, L’Harmattan, Paris.
- Sem Autor (2006), *Trabalho e Acções em Rede – Síntese dos Encontros Regionais para a Criação da Rede Brasileira de Agendas 21 Locais. Estado da Arte das Agendas 21 Locais. Facilidades, dificuldades e destaques*.



# ESTRATÉGIAS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: NAZARÉ E MARINHA GRANDE

## AGENDA 21 LOCAL DA NAZARÉ\*

---

*Paula Oliveira\*\**

*Raul Jorge\*\*\**

### Sumário

A Agenda 21 Local do município da Nazaré exemplifica a elaboração do percurso de um concelho atlântico, agrícola e industrial mas não menos piscatório e turístico no sentido do desenvolvimento sustentável de base local. Um concelho, onde o mar é o mais importante recurso natural: dele vive a comunidade de pescadores, nele assenta a indústria turística local, nele radicam a cultura e as tradições da Vila da Nazaré e nele o município encontra a sua marca identitária. A componente Mar foi objecto de particular atenção no seio da Agenda 21 Local, relevando a relação estreita entre o mar e todas as actividades socioeconómicas, num contexto de transversalidade: activo crítico do desenvolvimento sustentável, factor ambiental por excelência, pleno de desafios e oportunidades à espera de serem aproveitados (aquacultura; construção e reparação naval; turismo, lazer e cultura, incluindo

---

\* Este artigo constitui uma síntese da Agenda 21 Local do Concelho da Nazaré, realizada pela IPI Consulting Network Portugal ([www.ipiconsultingnetwork.com](http://www.ipiconsultingnetwork.com)) e concluída em 2005.

Fizeram parte da equipa:

– Coordenador: Raul Jorge.

– Comissão Consultiva: Carminda Cavaco, José de Almeida Serra.

– Consultores especialistas: Ana Paula Teixeira Martinho, João Boléo Tomé, João Vila Lobos, Paula Oliveira, Sandra Caeiro, Sónia de Sousa, Tomás Barros Ramos, Fernando Costa.

– Assistentes de investigação: Ana Maria Lopes, Inês Alves, Inês Gonçalves Pereira, Isabel Silva e Rui Subtil.

\*\* Advogada.

\*\*\* Professor Associado do Instituto Superior de Agronomia/UTL.

o património cultural subaquático; ciência e tecnologia); outras dimensões não captadas pelos indicadores económicos convencionais, como serviços prestados à sociedade não objecto de transacção de mercado mas com impacto significativo sobre o bem-estar da comunidade (por exemplo, as actividades de recreio, como ir à praia, o valor do cenário que a costa oferece...). No contexto concreto dos recursos, potencialidades e fragilidades respectivos, o percurso de desenvolvimento sustentável do município da Nazaré deve orientar-se para a valorização do mar como factor de identidade, imagem e especialização do desenvolvimento, valorizando e qualificando o ambiente, recuperando a identidade urbana, assegurando um futuro turístico para a Vila e para o concelho e sustentando a diversidade da sua base económica.

### **Summary**

*The Local Agenda 21 in the municipality of Nazaré exemplifies the path of an Atlantic, agricultural and industrial borough that is also characterised by fishing and tourism, from the point of view of locally based sustainable development. It is a place where the sea is its most important natural resource. The fishing community lives off it, the local tourist industry depends on it and the culture and traditions of the town of Nazaré are rooted in it and the municipality takes its identity from it. The sea component received particular attention in the Local Agenda 21, demonstrating the close relationship between the sea and all socioeconomic activities throughout the area. It is a critical asset for sustainable development, an environmental factor par excellence, full of challenges and opportunities that are there for the taking (aquaculture, shipbuilding and repairs, tourism, leisure, culture, including the underwater cultural heritage, science and technology). There are other dimensions not covered by conventional economic indicators, such as services to society that are not the subject of market transactions but have a significant impact on the community's wellbeing (such as recreational activities like going to the beach and the value of the coastal landscape). In the concrete context of resources, potential and fragilities, sustainable development in the municipality of Nazaré should aim at valuing the sea as a factor of identity, image and specialisation of development, enhancing the environment, restoring the town's identity, guaranteeing the future of tourism in the town and municipality and sustaining the diversity of its economic base.*

## **1. Nazaré, um concelho atlântico**

Situado na parte ocidental do distrito de Leiria, entre o Oceano Atlântico e o concelho contíguo de Alcobaça (o único com que faz fronteira), o concelho da Nazaré tem 81,5 km<sup>2</sup> e é constituído por três freguesias: Famalicão, onde predomina a agricultura; Nazaré, orientada para o turismo e actividades com ele ligadas (restauração, alojamento e comércio); Valado dos Frades, essencialmente agrícola e industrial. O mar é indubitavelmente o mais importante recurso natural: dele vive a comunidade de pescadores do concelho, nele assenta a indústria turística local, nele radicam a cultura e as tradições da Vila da Nazaré e nele o município encontra a sua marca identitária. A componente Mar foi objecto de particular atenção no seio da Agenda 21 Local, relevando a relação estreita entre o mar e todas as actividades socioeconómicas do Município, num contexto de transversalidade.

O mar é um activo crítico do desenvolvimento sustentável e um factor ambiental por excelência, pleno de desafios e oportunidades à espera de serem aproveitados: aquacultura; construção e reparação naval; turismo, lazer e cultura, incluindo o património cultural subaquático; ciência e tecnologia. Para além disso, tem ainda uma dimensão que não é captada pelos indicadores económicos convencionais, consubstanciada no valor dos serviços prestados à sociedade, os quais, embora não objecto de transacção de mercado, podem ter um impacto significativo sobre o bem-estar da comunidade (por exemplo, as actividades de recreio, como ir à praia, o valor do cenário que a costa oferece...). No contexto concreto dos recursos, potencialidades e fragilidades respectivos, o percurso de desenvolvimento sustentável do município deve orientar-se para a valorização do mar como factor de identidade, imagem e especialização do desenvolvimento, valorizando e qualificando o ambiente, recuperando a identidade urbana, assegurando um futuro turístico para a Vila e para o concelho e sustentando a diversidade da sua base económica. Da Agenda 21 Local do Município da Nazaré retomamos aqui, de forma sumária, as suas grandes linhas de desenvolvimento sustentável, com os correspondentes programas e linhas de acção.

## **2. O ambiente na Agenda 21 Local da Nazaré**

A gestão ambiental em níveis de qualidade implica desenvolver uma política de ordenamento do território que considere a paisagem, os recur-

solos naturais e a protecção e aumento da biodiversidade como elementos estruturantes dos objectivos operacionais de desenvolvimento sustentável. Implica, também, a aplicação das estratégias temáticas orientadas para prioridades ambientais específicas, por exemplo o solo, a qualidade do ar, os recursos hídricos, o meio urbano e a reciclagem de resíduos.

A valorização e qualificação do ambiente supõe uma gestão adequada e integrada dos recursos existentes, tendo em vista salvaguardar a integridade do ecossistema no médio e longo prazo, implicando gerir o recurso água não marítimo de forma integrada, tendo em vista:

- Garantir a correcta implementação e funcionamento do novo sistema de abastecimento de água e de drenagem e tratamento de águas residuais, cuja gestão em alta estará a cargo da empresa Águas do Oeste.
- Promover a utilização racional da água, através de campanhas de sensibilização, informação e formação, em colaboração com os serviços regionais competentes do Ministério do Ambiente do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional, as organizações não governamentais da área do ambiente e os agentes económicos, nomeadamente os operadores turísticos, de forma a diminuir o consumo de água *per capita*.
- Cumprir, e posteriormente fazer cumprir à empresa Águas do Oeste, os requisitos legais estabelecidos para a gestão das Estações de Tratamento de Águas Residuais (ETAR) existentes no concelho (incluindo a ETAR de Alcobaça por receber efluentes do concelho da Nazaré), de modo a diminuir os impactes no meio receptor dos respectivos efluentes tratados.
- Garantir a total separação dos sistemas de drenagem de águas residuais e pluviais.
- Minimizar e extinguir os focos de poluição causadores de diminuição da qualidade dos recursos hídricos do concelho.
- Limpar, proteger e valorizar as margens dos cursos de água, através de identificação e controlo das fontes geradoras de descargas; limpeza das margens; controlo sobre despejos ilegais de lixo e entulhos; criação de percursos pedonais e outras infra-estruturas de recreio e lazer, como sejam miradouros, parques de merendas, esplanadas...

O concelho da Nazaré apresenta um potencial elevado face à biodiversidade e aos valores naturais do meio aquático e as áreas adjacentes, como os sistemas dunares, as arribas, as zonas húmidas. A linha de costa está, de um modo geral, razoavelmente conservada e com níveis de poluição relativamente reduzidos, merecendo especial referência a grande riqueza, em termos de valores faunísticos e florísticos, dos ecossistemas costeiros e marinhos. Importa, pois:

- Preservar a biodiversidade dos ecossistemas costeiros evitando a destruição dos *habitats*, a poluição e a sobre-exploração dos recursos, nomeadamente através de implementação e monitorização dos recifes artificiais; levantamento das espécies existentes nas arribas e dunas, permitindo com o conhecimento adquirido, um uso sustentável desses recursos biológicos; implementação de medidas de protecção e monitorização das arribas e dunas; reabilitação e restauro de ecossistemas danificados (arribas e dunas) e recuperação de espécies ameaçadas; estudo e observação do grupo de golfinhos que se encontra ao largo da Nazaré; implementação de medidas de protecção contra a erosão costeira; manutenção ou recuperação de populações de espécies marinhas em níveis de sustentabilidade ambiental e económica; adopção de um programa municipal para o uso sustentável dos recursos vivos marinhos, levando em consideração as necessidades especiais e os interesses dos pescadores artesanais e da comunidade local da Nazaré.
- Melhorar o controlo da poluição ao largo da Nazaré, mediante a redução, ou mesmo eliminação, da utilização de tintas anti-vegetativas de forma a diminuir a poluição das águas costeiras provocada por compostos organoestânicos (TBT); estabelecimento no porto de pesca de sistemas de recolha de óleos, resíduos químicos e outros provenientes dos barcos, em áreas especiais do porto; implementação no porto de pesca de um sistema de gestão ambiental (SGA).

A valorização do mar como recurso supõe uma governação sustentável, numa perspectiva integrada, inter-sectorial, multidisciplinar e abrangente, que vise conservar um meio marinho saudável, mantendo a quantidade e a diversidade das formas de vida que ele encerra, incluindo

as unidades populacionais de peixes. A redução acelerada da biodiversidade marinha devido, nomeadamente, à poluição e à sobrepesca implica a adopção de medidas de gestão sustentável, que assegurem a exploração a uma velocidade não superior à taxa de renovação do recurso, garantindo, simultaneamente, o máximo proveito económico, social e ambiental, actual e futuro. A gestão dos recursos piscatórios, visando a exploração a uma velocidade não superior à taxa de renovação, deve promover o acesso e a divulgação de informação científica relacionada com a actividade das pescas, nomeadamente utilização de técnicas amigas do ambiente e que não degradem os recursos naturais, como forma de inspirar comportamentos, atitudes e decisões condicionadoras da actividade; deve incrementar a fiscalização sobre as actividades piscatórias, nomeadamente a vigilância da pesca desportiva; e reforçar a implementação dos recifes artificiais como instrumento de regeneração dos “stocks” marinhos.

Na valorização e qualificação do ambiente são essenciais os cuidados com a água, os resíduos, os solos, o ruído, a energia utilizada, bem como com a natureza e a ecologia, apoiados num processo continuado de educação ambiental.

Tendo em conta a situação existente, a melhoria da gestão dos resíduos a nível concelhio deve mobilizar a atenção da autarquia, das empresas e dos cidadãos. Com efeito, importa gerir os resíduos de forma integrada, visando o seu correcto escoamento e tratamento, dando-lhes o destino ambientalmente mais correcto, isto é, desenvolvendo uma gestão integrada dos resíduos sólidos urbanos e industriais contemplando triagem, recolha, transporte, reutilização, reciclagem e destino final, garantindo também o correcto reencaminhamento dos resíduos sólidos industriais produzidos no concelho. Simultaneamente, é necessário estabelecer um plano de recolha de resíduos eficaz, que permita melhorar a limpeza e higiene das ruas e dos contentores, criar programas de limpeza de matas e baldios que tenham sido alvo de descargas clandestinas de lixo e entulhos e aprovar um regulamento municipal de gestão dos resíduos sólidos produzidos com penalizações para os incumpridores. Estes procedimentos devem ser apoiados pela introdução de boas práticas ambientais, a minimização dos focos de poluição, de forma a promover a diminuição da produção de resíduos e a separação dos resíduos sólidos urbanos, através de campanhas de sensibilização e informação em colaboração com os serviços regionais competentes do Ministério do Ambiente do Ordena-

mento do Território e do Desenvolvimento Regional, as organizações não governamentais da área do ambiente e os agentes económicos.

Tendo em conta a importância estratégica dos oceanos e das zonas costeiras como valia energética, a optimização do uso de energia, diversificando as fontes através da exploração das energias alternativas constitui uma prática de gestão ambiental com relevância económica alargada. Nesse sentido, importa promover a utilização racional da energia, através de campanhas de sensibilização e informação em colaboração com os serviços regionais competentes do Ministério da Economia e do Ministério do Ambiente do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional e organizações não governamentais da área do ambiente; informar e sensibilizar os agentes produtivos e a população para as vantagens da utilização de energias renováveis (condições climatéricas favoráveis, custos); identificar e aproveitar as oportunidades de utilização de energias renováveis em instalações da Câmara Municipal e outras entidades públicas; minimizar o consumo de energia eléctrica, na rede de iluminação pública recorrendo à utilização de lâmpadas de menor consumo energético; promover a produção de energia a partir de fontes renováveis e a utilização de energias limpas, que não apresentam impactes negativos para o ambiente.

Mas importa também avaliar o potencial energético, e a respectiva viabilidade técnico-económica, da região costeira onde se insere o concelho da Nazaré, de produção de energia eólica – parques eólicos *onshore* e *offshore* –, com especial atenção para o potencial eólico *offshore*, atendendo à evolução que esta tecnologia tem conhecido à escala internacional, de energia das ondas ou agitação marítima, e das correntes oceânicas, avaliando paralelamente os impactes ambientais dos planos, programas e respectivos projectos que venham a ser concretizados no âmbito da exploração de energias renováveis na zona costeira da Nazaré.

A melhoria das relações de sustentabilidade ambiental, em que se traduz a valorização e qualificação do ambiente, deve assentar em mais e melhor conhecimento, na adopção de novas atitudes e comportamentos, na motivação e no compromisso para trabalhar, individual e colectivamente, em busca de soluções para os problemas ambientais existentes e para prevenir novos problemas. Para tanto, importa elaborar um programa de sensibilização, a desenvolver numa parceria público-privada alargada, envolvendo a Câmara Municipal, as Juntas de Freguesia, as associações empresariais e outros agentes económicos, sociais e cultu-

rais, orientado para o relacionamento dos cidadãos (população em geral, principais actores-chave, escolas) com o património natural e construído, a ser concretizado no início da época baixa, e compreendendo, nomeadamente acções de informação ambiental, promovendo uma ética comportamental ambiental de respeito pelo mar, enformada pelos princípios da precaução, da sustentabilidade e da protecção da biodiversidade. Deve abranger a valorização dos recursos naturais (mar, água, floresta, paisagem), a protecção da biodiversidade da zona costeira, nomeadamente as arribas e dunas, a qualidade das praias, não só em termos de qualidade ambiental da água e da areia, mas também das infra-estruturas, a valorização do “peixe da Nazaré”, incluindo a tradição da pesca artesanal, a importância das energias alternativas (como a eólica e a das ondas) face à actual economia do carbono e a relevância da incorporação de práticas de gestão ambiental na conservação, recuperação e construção de habitação.

A concretização de um programa de educação ambiental centrado na qualidade de vida, enquanto sentimento de bem-estar e satisfação resultante da envolvente externa, deve assentar em 6 pilares fundamentais: consciencialização, conhecimentos, atitudes, aptidões, capacidade de evolução e participação. Tal programa pressupõe a recolha de informação sobre as diferentes vertentes ambientais, com especial atenção ao recurso mar; debates, workshops, palestras, conferências... sobre o ambiente local; utilização de meios de comunicação (jornais, revistas, folhetos, placares publicitários, programas de rádio...), para divulgação, consciencialização e transmissão de conhecimentos aos cidadãos locais e visitantes; realização de experiências, visitas de estudo e itinerários de valorização e conhecimento ambiental; simulações de reacção a situações de perigo para os diversos factores ambientais, em escolas e outros locais de congregação de pessoas; utilização de materiais diversos apelativos e relacionados com o ambiente local como veículo de transmissão de informação e conhecimentos; e por fim, a realização de acções de formação de protecção do ambiente, bem como a mobilização das escolas para a participação em acções promovidas pela União Europeia na área do ambiente e o intercâmbio de jovens.

Paralelamente, deve ser estimulada a avaliação periódica da execução de projectos de educação ambiental, incorporando a utilização e qualidade dos recursos humanos e físicos, das actividades práticas, dos materiais relacionados, e a participação, aquisição de conhecimentos, mudança de atitudes, comportamentos e desenvolvimento do sentido de responsabilidade das pessoas envolvidas.

### **3. Ambiente construído e sustentabilidade**

Num processo que vise restaurar e manter a harmonia entre o ambiente natural e o ambiente construído, a aplicação dos princípios de desenvolvimento sustentável ao planeamento, projecto e construção de edifícios e infra-estruturas permite criar, ao mesmo tempo, aglomerados urbanos que reforcem a dignidade humana e a qualidade de vida, promovam a saúde e bem-estar, gerem riqueza e qualidade visual. Tudo isto sem esquecer que, na Nazaré, a identidade urbana está intrinsecamente ligada ao mar, pela positiva ou pela negativa, continuando à espera de uma reconstrução conciliada e pacificada de imaginários. As ligações com os transportes, segurança, educação, saúde e entretenimento são questões que, neste contexto, merecem obrigatoriamente destaque na definição de políticas de ordenamento e gestão do território e na execução de projectos.

O desenvolvimento das zonas costeiras acarreta inevitavelmente pressões sobre o espaço e o ambiente e, por isso, planear o desenvolvimento é, sobretudo, avaliar o impacto na qualidade de vida da comunidade, a fim de obter um resultado sustentável. Neste contexto, é essencial proteger e valorizar a originalidade da zona litoral, em especial da Vila, organizando e qualificando o espaço. É cada vez mais premente a necessidade de desenvolver uma nova política habitacional para as áreas urbanas, que permita a requalificação das periferias e das zonas degradadas, a reabilitação do parque urbano, recuperando o conceito de “centro” como pólo aglutinador de serviços e usos diversos. Importa, assim, apostar no património edificado, focalizando o investimento público e privado na recuperação, reabilitação e requalificação do tecido urbano e edificado existente, preservando a identificação própria do aglomerado e, para tanto:

- Desenvolver um processo contínuo de valorização do património construído e dos centros históricos que estimule e privilegie os processos de recuperação, requalificação e reabilitação do edificado: inventariação e caracterização do património edificado e definição dos limites dos centros históricos, para o desenvolvimento posterior de “Planos de Salvaguarda”; definição dos usos adequados para as áreas históricas, potenciando a sua inter-relação (habitação, comércio, serviços públicos e privados); utilização

do património construído para a realização de eventos culturais e para a ocupação com equipamentos públicos; apoio à recuperação dos edifícios do centro pela população mais jovem, quer por meio de incentivos municipais, quer por programas de recuperação do edificado a custos controlados; atribuição de um “Prémio Municipal de Arquitectura que valorize os projectos de recuperação e reabilitação.

- Mobilizar uma estrutura Municipal que integre técnicos exclusivamente vocacionados para o estudo, análise e acompanhamento de projectos e obras nos centros históricos, e edifícios ou conjuntos urbanos considerados relevantes: identificação dos elementos e características comuns definidores da identidade urbana das zonas históricas, para o desenvolvimento de “Regulamentos e Condicionantes” nessas áreas; valorização da apreciação técnica orientada também para os detalhes arquitectónicos e construtivos relevantes no processo de licenciamento; apoio técnico a pequenas intervenções no edificado dos centros históricos, elaborando pareceres e projectos pontuais, acompanhando e fiscalizando periodicamente as obras.
- Promover a formação adequada e contínua dos técnicos municipais e fiscais de obra, e a sensibilização, informação e formação dos cidadãos para a necessidade da preservação da identidade urbana: utilização dos meios de comunicação disponíveis para a divulgação dos critérios adoptados para processos de recuperação e reabilitação do património e áreas históricas; publicação de um “Manual de Intervenção”, disponibilizado aos cidadãos e aos agentes económicos relacionados com o sector da construção civil, que contenha as regras e condicionantes básicas a ter em atenção na execução de pequenas intervenções no edificado; priorização dos critérios de fiscalização das obras, assegurando a qualidade final e a sustentabilidade ambiental da construção; canalização da procura turística de apartamentos e residências secundárias para a renovação do edificado, premiando esta face ao novo, contrariando a expansão urbana em mancha, muito dispendiosa e pouco geradora de empregos.

Uma concepção urbana sustentável, que promova a qualidade de vida, tem de definir uma política de ocupação e gestão que humanize o

espaço público, potenciando as actividades de lazer e recreio, e a relação entre os cidadãos e a urbe, capaz de reter o turista nos seus lazeres. Nesta medida, pode servir como alavanca para uma melhor qualidade de vida, exigindo atitudes cada vez mais racionais, que não desvalorizem a riqueza natural e construída, e muito menos desbaratem as qualidades e identidade própria dos aglomerados. A valorização da localização e da qualificação do espaço público afigura-se essencial e, nessa medida, importa:

- Desenvolver um programa de requalificação urbana que valorize a relação entre a marginal, a praia, a malha urbana e a futura marina de recreio, promovendo a ampliação da área pedonal e dos espaços de lazer nos centros históricos: realização de um concurso de ideias para a “valorização da Marginal”, reabilitando-a como espaço público no prolongamento da praia, com definição municipal das pretensões e condicionantes; definição de um modelo construtivo para utilização como apoio de praia, que permita a polivalência de usos – bar, restaurante, esplanada; criação na praia de infra-estruturas de apoio adequadas: caixotes do lixo, instalações sanitárias, limpeza de areias...; criação e infra-estruturação de novos espaços verdes, de apoio ao recreio e ao lazer; hierarquização e requalificação das áreas de circulação pedonal, demarcando-as das destinadas à circulação automóvel, utilizando materiais tradicionais na pavimentação das áreas pedonais; definição de percursos pedonais de ligação entre as principais áreas de interesse turístico, espaços de lazer e de referência, dotando-os de sinalética própria; eliminação da circulação automóvel da Praça Sousa Oliveira, ampliando-a até à Marginal e, numa segunda fase, alargamento deste conceito à estrutura urbana da envolvente; disciplina do estacionamento e da ocupação, com usos não adequados, dos espaços existentes; definição de um modelo adequado para a iluminação dos edifícios relevantes, espaços e vias públicas que consolide a identidade comum; aprovação de um “Regulamento Municipal” para sinalética, mobiliário e equipamento urbano, evitando a arbitrariedade da escolha; reorganização da estrutura viária nos miradouros do Sítio e Pederneira, requalificando o espaço existente e regrido a sua ocupação; Condicionamento das cargas / descargas (e os meios utilizados) nos centros históricos, principalmente na época turística e nos fins-de-semana.

- Elaborar um “Plano de Salvaguarda que garanta a valorização das vistas panorâmicas no Sítio e na Pederneira, regulamentando as intervenções no tecido urbano e no edificado: revalorização do Sítio com a sua riqueza patrimonial, material e lendária, como espaço público nobre, de visitação, descoberta, contemplação, encontro e permanência (fachadas, esplanadas, restauração, comércio de qualidade, sem trânsito perturbador); revalorização da Pederneira: património, descoberta e contemplação da paisagem; definição de soluções alternativas que possibilitem a remoção das antenas e outros elementos dissonantes, existentes na cobertura dos edifícios do centro; aplicação de maior rigor e qualificação da apreciação técnica dos modelos, formas, materiais e outros elementos previstos para a cobertura dos edifícios, nos processos de licenciamento.

A recuperação da identidade urbana da Nazaré passa, também e necessariamente, pela reorientação do planeamento e gestão urbanísticos, tendo em vista:

- Aproveitar o processo de revisão do Plano Director Municipal para definir uma política urbanística que incentive a consolidação e requalificação da malha existente, mantendo o seu carácter distintivo, tradicional e histórico como vila piscatória: hierarquização da estrutura urbana em anéis de desenvolvimento, dando prioridade à requalificação urbana do centro e ao preenchimento dos vazios entre este e a periferia; promoção da coesão da estrutura urbana, da melhoria da mobilidade e da interligação de usos e funções; reorientação do Plano Director para o enriquecimento da qualidade de vida e para a sustentabilidade económica do Município, consumindo menos recursos e reduzindo custos de manutenção; dissuasão da expansão das novas áreas urbanizadas e da oferta de espaços e de habitações novas que não respondam às necessidades da população residente; reorientação da política de construção para a reabilitação urbana, com reocupação residencial permanente dos núcleos da Vila.
- Desenvolver uma dinâmica municipal de planeamento e gestão que promova a preservação da identidade, estimulando a conservação e a qualidade final do edificado, a utilização de materiais

tradicionais e ambientalmente adequados: reavaliação do sistema de taxas municipais, beneficiando os processos que visem a recuperação do edificado, com localização em áreas consideradas estratégicas, ou que utilizem tecnologias passivas economizadoras de energia (contribuição autárquica, licenças de construção, de ocupação da via pública, etc.); criação de um sistema de incentivos técnicos e financeiros para os processos de reabilitação e recuperação de património, e para projectos considerados estruturantes; execução de planos simplificados que permitam regulamentar de forma célere as regras e condicionantes para a execução dos processos de intervenção nas áreas urbanas estratégicas (Planos de salvaguarda, Regulamentos municipais, etc.).

- Desenvolver uma rede de pontos focais para a gestão costeira de forma a facilitar a articulação institucional, permitindo apoiar as componentes de apoio à decisão, avaliação, monitorização e comunicação dos principais indicadores ambientais, económicos e sociais.

#### **4. A Nazaré como destino turístico**

O turismo corresponde a uma prática que se democratiza e massifica nas sociedades ocidentais e que nos destinos se revela transversal a muitas actividades. Funciona como um importante motor do desenvolvimento económico e da criação de empregos, directos e indirectos: consumos de bens e de serviços, remunerados com proveitos originados nas áreas de proveniência dos turistas, na estreita dependência das suas disponibilidades monetárias, apetências consumistas, modos de viver as férias, práticas de lazer, duração das permanências e formas de alojamento utilizadas. Ao mesmo tempo que o turismo se massifica, os comportamentos das procuras tornam-se mais diversificados e incertos: os turistas de hoje são cada vez mais infiéis aos hábitos de férias e aos destinos, pela conjugação de novas motivações, valores, mobilidades e oportunidades de ofertas concorrenciais. Por outro lado, os turistas de hoje, e mais ainda os de amanhã, apresentam padrões de exigência crescentes, na medida em que acumulam conhecimentos e experiências de férias múltiplas e variadas.

Importa salvaguardar um futuro para o turismo da Nazaré, numa altura em que os sectores tradicionais da base económica municipal se

fragilizam e mesmo sucumbem, atraindo outras clientelas, com outras motivações, outros níveis económicos e outros padrões de consumo, reduzindo a sazonalidade, diminuindo os congestionamentos de fim-de-semana e estivais, alargando as taxas de ocupação dos equipamentos, aumentando a duração das permanências e densificando os seus efeitos positivos na economia e sociedade locais. Esta intervenção deve assentar no desenvolvimento de uma ligação genuína entre a indústria do turismo e o mar, concebendo e desenvolvendo produtos turísticos complementares, abrangendo nomeadamente a náutica de recreio, as actividades marítimo-turísticas e as actividades de lazer ligadas ao mar.

A diversificação dos produtos e serviços turísticos, oferecendo aos turistas a oportunidade de desfrutarem de locais de interesse cultural e natural situados no litoral ou no *binterland* rural ou urbano, bem como de uma variedade de atracções ligadas ao mar (observação dos mamíferos marinhos, mergulho e arqueologia subaquática, actividades desportivas) apresenta inúmeras vantagens, designadamente menor pressão nas praias, fontes alternativas de rendimento para antigos pescadores e criação de novas actividades destinadas a apoiar a preservação e o desenvolvimento do património local. É, também, um factor de prolongamento da estação turística, gerando mais crescimento e emprego e reduzindo o impacto ambiental, económico e social decorrente da concentração do turismo num pequeno número de meses do ano.

A Nazaré pode contar, para a sua afirmação regional e nacional como destino turístico, com uma grande melhoria das acessibilidades externas. No entanto, o processo de sustentabilidade futura do turismo adivinha-se difícil, perante as tendências de estagnação dos rendimentos familiares e de aumento dos preços dos combustíveis, os quais terão inevitavelmente impactos significativos em destinos muito dependentes da mobilidade das famílias com automóvel e de visitantes estrangeiros recorrendo ao aluguer de automóvel sem condutor junto das empresas de rent-a-car; um pouco menos no que concerne aos fluxos turísticos distantes e organizados, segundo pacotes e grupos, por operadores e com recurso a alojamento hoteleiro, e sobretudo ao excursionismo.

Neste enquadramento, assegurar um futuro turístico para a Vila e para o concelho implica:

- Requalificar a oferta turística, visando: qualificar a oferta de alojamento turístico, de acordo com as expectativas do mercado,

nomeadamente através de desenvolvimento e qualificação da hotelaria convencional, abrangendo qualidade do alojamento, de acordo com a classificação oficial; animação, através da possibilidade de participação dos clientes em eventos – festas, exposições, tourada –, em actividades diversas, nomeadamente relacionadas com o mar – pesca desportiva, mergulho – e em circuitos de visitas históricas e culturais, locais e regionais; reforço dos serviços disponibilizados aos clientes, ao nível da informação turística local e regional, da informação ambiental, social e cultural do Município, por exemplo identificação e informação sobre locais preferenciais para realizar caminhadas junto à zona costeira; implementação de Sistemas de Gestão Ambiental ECO-HOTEL; apoio à criação de unidades de turismo em espaço rural; redução, normalização e oficialização da oferta particular de alojamento com fins turísticos, através de acreditação da “Associação de Proprietários de Alojamento Turístico” como única central de reservas de alojamento particular, à qual incumbe especificamente classificar e qualificar esta oferta, à semelhança das ofertas de turismo rural, atendendo à dimensão dos quartos, existência de janelas, tipo de mobiliário e decoração, casas de banho e outros espaços disponibilizados e compartilhados, diversidade e tipificação dos serviços prestados; estabelecer um contrato-tipo de aluguer, preciso e claro para ambas as partes; criar uma rede de postos devidamente equipados (espaços e meios de recepção e funcionamento) que assegurem o encontro da oferta e da procura, eliminando a pressão junto dos visitantes que circulam pela vila da oferta directa e «ambulante» de quartos, apartamentos e casas; promover a passagem obrigatória de facturas correspondentes aos montantes reais dos alugueres, desse modo acabando com concorrências desleais; informar o turista que o único alojamento particular legalizado é o comercializado pela Associação; promover a elaboração de um regulamento municipal sobre os requisitos e condições de instalação, exploração e funcionamento dos quartos particulares, visando a qualificação desta oferta; promover o congelamento da expansão do turismo residencial, que cruza com a de camas paralelas; promover um combate actuante ao campismo selvagem, em colaboração com as entidades fiscalizadoras competentes. Paralelamente, importa proceder à qualificação do sector da restau-

ração, nomeadamente através de melhoria do ambiente dos estabelecimentos, com apelo a factores de qualidade, distintivos da identidade local, utilização de materiais locais de qualidade e de utensílios de produção local ou regional (ex: loiça da Região); diversificação de produtos gastronómicos, designadamente com incorporação de produtos locais (ex: da agricultura biológica; pescado – peixe da Nazaré) e recuperação de ementas e receitas tradicionais; profissionalização dos serviços, em especial em matéria de hospitalidade e da justa relação preço/qualidade.

- Desenvolver um turismo de menor sazonalidade e de maior permanência, que passa por promover um conjunto de actividades marítimas e de motivações turísticas que, directa ou indirectamente, estejam relacionadas com o mar, abrangendo a Zona Costeira, nomeadamente o porto de abrigo e a marina, que importa desenvolver e afirmar numa parceria público-privada, associados à náutica de recreio; pela reabilitação dos «banhos quentes» tradicionais, primeira forma da talassoterapia como turismo de saúde e bem-estar; os passeios e actividades de aventura em áreas protegidas; a visita a fortificações marítimas e faróis; a observação de aves e mamíferos marinhos; a pesca de recreio, utilizando a pesca artesanal como actividade turística e de lazer; sem esquecer a diversificação das actividades desportivas relacionadas com o mar, desportos náuticos e mesmo de desportos de aventura e radicais (asa delta, parapente, surf e *bodyboard*, mergulho), rentabilizando a considerável oferta de equipamentos existente e os recursos naturais (ex: Reserva dos Salgados), nomeadamente através da promoção de acções de formação com devido acompanhamento técnico para monitores desportivos; de programas de férias desportivas, tirando partido das excelentes acessibilidades e proximidade a centros urbanos regional e nacionalmente relevantes; da organização de programas desportivos especificamente orientados para o mar; da organização periódica de eventos em colaboração com as federações nacionais das modalidades. Sem esquecer as actividades em profundidade, estimulando-se previamente a capacidade de sustentação do meio: mergulho subaquático (apneia e escafandro autónomo); caça submarina; turismo subaquático, ligado, nomeadamente, ao Canhão da Nazaré.

- Promover novos fluxos de turismos culturais, tirando partido da inserção geográfica do concelho nas rotas turísticas regionais e nacionais e da vizinhança com concelhos com património construído emblemático (ex: Alcobaça, Batalha), nomeadamente através da valorização dos diversos patrimónios locais, do edificado ao imaterial, apostando nos intangíveis constitutivos da cultura identitária local: turismo de cunho religioso (Lenda de Nossa Senhora da Nazaré; Círios; ligação da religiosidade popular e do mar); recuperação de tradições e de festas ajustada às novas realidades, valores e práticas; organização de programas culturais, devidamente calendarizados, de teatro, música ou dança, exposições, ou eventos de cariz etnográfico e antropológico, com base na reactivação de tradições locais, aproveitando a excelente oferta de equipamentos culturais do concelho; promoção dos museus existentes e valorização de outras referências culturais (ex: património classificado, edifícios de memória colectiva), nomeadamente através da elaboração e divulgação de informação adequada e da adaptação dos seus horários de funcionamento às necessidades dos turistas.
- Fomentar outros turismos: gastronómico, sobretudo em ligação com a pesca, a actividade tradicional e identitária da vila, e em particular com a pesca artesanal de espécies de grande qualidade e valor comercial; de natureza e rural/ecoturismo – mar, pinhal, campo, aldeias, paisagens com história –, fomentando a ligação da Vila de cariz piscatório com as áreas rurais do concelho.
- Melhorar os sistemas de informação e interpretação, promovendo a formação de guias locais, estimular a criação de produtos turísticos específicos fora da estação alta (v.g. orientados para o turismo sénior), no quadro de parcerias alojamento turístico/restauração/animação, assim como a qualificação dos serviços públicos de apoio, especificamente na área da saúde, de forma a atrair segmentos de turismo sénior, nacionais e estrangeiros.

O reforço e renovação da promoção da Nazaré como destino é um instrumento decisivo, que deve mobilizar novos canais de informação da oferta turística local, de alojamento, equipamentos de lazer e actividades de animação, nomeadamente com recurso às novas tecnologias, transmitindo uma imagem renovada, moderna e dinâmica, oferecendo produtos turísticos compósitos e integrados, de modo a alcançar e captar

clientelas mais jovens, com procuras de lazer mais diversificadas e desse modo menos sazonais e com maiores impactos positivos no destino, e fidelizando novas clientelas, directa ou indirectamente, pela sua satisfação quanto às experiências vividas.

## 5. Outras componentes da actividade económica do município: questões de sustentabilidade

A economia do município da Nazaré está longe de se esgotar no turismo de sol e praia: conta, ao invés, com uma actividade económica bastante diversificada, onde a pesca detém alguma representatividade e as actividades agrícola e florestal e industriais, sobretudo as ligadas às porcelana, faiança e madeiras, desempenham papéis não negligenciáveis em termos de emprego e de criação de riqueza. Como sublinhámos no início, a base económica de cada uma das freguesias é bastante distinta: a da Nazaré está essencialmente apoiada nas actividades directa e indirectamente relacionadas com o turismo; nas do Valado dos Frades e Famação a agricultura, floresta e indústria, com especial da porcelana, faiança e madeiras, assumem uma importância relevante.

O desenvolvimento sustentável de uma região deve assentar numa estrutura económica diversificada, tirando proveito dos recursos humanos, naturais e de conhecimento de que dispõe e oferecendo produtos e serviços de qualidade, diferenciados, inovadores e valorizados por uma clientela progressivamente mais exigente e sofisticada. Importa promover o desenvolvimento de actividades que, a par do turismo e em articulação com ele, assegurem a criação de riqueza e de emprego de forma sustentada e sustentável.

**Agricultura.** Ainda que muito marcada pelas ineficiências decorrentes da sua estrutura fundiária e empresarial, a agricultura possui inegáveis potencialidades de desenvolvimento. A localização em relação aos principais mercados de consumo oferece condições únicas para desenvolver uma agricultura competitiva e moderna. As condições edafoclimáticas para a produção horto-frutícola e a abundância de recursos hídricos, associadas a uma herança de boas práticas, constituem igualmente pontos fortes a valorizar no processo de modernização das infraestruturas e dos sistemas de produção e comercialização agrícola que, a par do rejuvenescimento empresarial e de uma mais forte ligação ao

mercado, são a chave para consolidar esta actividade económica. Assim, importa:

- Fomentar a qualificação das empresas, promovendo o recurso aos incentivos ao investimento visando a melhoria das condições de produção, a inovação e adaptação tecnológica, a certificação de processos e a eficiência ambiental, assim como a formação dos recursos, a organização e gestão, a capacidade de inserção nos mercados e o próprio aumento da dimensão.
- Promover a instalação de jovens empresários, através de campanhas de informação e de divulgação dos instrumentos de apoio disponíveis, assim como dos mecanismos de acesso à terra e ao crédito.
- Valorizar e apoiar a comercialização dos produtos agrícolas regionais, em especial os de qualidade diferenciada e/ou reconhecida (agricultura biológica, protecção e produção integrada e com denominação de origem), nomeadamente junto dos turistas e visitantes do município, associando-os à gastronomia local, em colaboração com o sector da restauração; fora do concelho, promovendo o seu escoamento nos principais mercados de consumo nacionais, em particular associando-os a uma imagem de qualidade e de sustentabilidade ambiental; incentivando a interligação entre os agentes das fileiras, nomeadamente produtores, indústria transformadora e redes de distribuição e comercialização.
- Apostar no desenvolvimento de fileiras estratégicas para a região, seja pelas suas condições naturais de produção seja pela sua localização face aos mercados consumidores (hortofloricultura, fruticultura, avicultura, suinicultura).
- Promover o aumento da adesão dos agricultores às medidas agro-ambientais e em particular a reconversão produtiva dos sistemas convencionais para sistemas de produção alternativos (“Modo de Produção Biológico”) ou de produção integrada (“Modo de Produção Integrada”), geradores de produtos diferenciados e de qualidade.

***Floresta.*** A protecção e gestão sustentável dos recursos florestais – assentes numa silvicultura multifuncional, capaz de satisfazer as necessidades presentes e futuras da comunidade e de apoiar modos de vida

ligados à floresta –, permitirão tirar partido dos inúmeros benefícios que a floresta pode proporcionar quando explorada de forma sustentável. Abrangida pelo Plano Regional de Ordenamento Florestal do Oeste, a floresta do concelho é dotada de um alto potencial produtivo e desempenha também importantes funções de protecção, de conservação e de recreio e lazer. Além disso, o peso e a tradição da actividade cinegética na região conferem à floresta um relevante papel na consolidação de tradições e valores culturais, nomeadamente gastronómicos.

Neste enquadramento, promover a gestão sustentável da floresta supõe:

- Diminuir o risco de incêndio e os seus danos, nomeadamente através da elaboração e implementação de um Plano Municipal de Defesa da Floresta contra Incêndios que contemple, entre outras medidas: campanhas de sensibilização das populações em geral e da população escolar em particular para a necessidade da prevenção; medidas de restrição de acessos aos espaços florestais em dias de maior risco; compartimentação dos povoamentos florestais com espécies menos vulneráveis ao fogo; utilização do fogo controlado para diminuição da carga combustível nos espaços florestais; beneficiação dos pontos de água e da rede viária de acesso aos espaços florestais.
- Promover uma gestão florestal de qualidade, abrangendo as mais diversas operações de intervenção nos espaços florestais, desde a arborização à exploração, nomeadamente, visando a profissionalização da gestão florestal através da promoção do associativismo florestal e do incentivo à formação de ZIF (Zonas de Intervenção Florestal) nas áreas de maior fragmentação da propriedade; o desenvolvimento de Planos de Gestão Florestal (PGF); a divulgação da Gestão Florestal Sustentável e a sua certificação; o aumento da produtividade, através da melhoria da qualidade técnica e genética dos povoamentos existentes e da conversão dos povoamentos mal instalados (áreas de monocultura de pinheiro e eucalipto); a diversificação da composição dos espaços florestais, nomeadamente, recorrendo a espécies autóctones; a promoção do mecenato ambiental em áreas de conservação nos espaços florestais.
- Recuperar os espaços florestais degradados, nomeadamente estimulando a reflorestação das zonas florestais degradadas e a recu-

peração das áreas ardidas, com base em práticas silvícolas adequadas e desenvolvendo um plano de redução de lixos e entulhos na floresta.

- Melhorar a gestão dos terrenos de caça, harmonizando a actividade cinegética com os outros usos do solo, em parcerias envolvendo os órgãos da administração central e local, as organizações de caçadores e de produtores florestais e agricultores, nomeadamente através do desenvolvimento de modelos de gestão cinegética sustentável e da adopção de sistemas de certificação cinegética; monitorização e controlo do estado sanitário das espécies cinegéticas; realização regular de censos das principais espécies cinegéticas e de estatísticas fiáveis dos abates; erradicação da caça furtiva, através da fiscalização dos actos venatórios; estratégia de promoção e *marketing* dos produtos cinegéticos, nomeadamente incluindo a actividade cinegética nos pacotes turísticos da região.
- Melhorar e racionalizar a oferta dos espaços florestais na área do turismo e do lazer e ordenar os espaços florestais de recreio, propiciando a frequência da floresta pelos cidadãos, como local de desenvolvimento de actividades desportivas, recreativas e de lazer, através da melhoria da qualidade paisagística dos espaços florestais, nomeadamente pela compartimentação das áreas de monocultura de pinheiro e eucalipto com outras espécies; da compatibilização entre a floresta e as actividades de recreio (monitorização da pressão humana nos espaços florestais, respeitando a sua capacidade carga; elaboração e divulgação de um código de conduta para a fruição dos espaços florestais de lazer); da melhoria das condições de usufruição dos espaços florestais de recreio (criação e manutenção de parques de merendas; de infra-estruturas desportivas que promovam a prática de desporto de natureza, radicais e de orientação; ciclopistas e caminhos pedonais que promovam o contacto directo com a natureza); a par da implementação de campanhas de educação e sensibilização da população para a floresta visando, em especial, a valorização dos espaços florestais de maior interesse paisagístico, ambiental e de conservação.

**Indústria.** Entre as indústrias com importância económica no município existem casos de referência a nível nacional – SPAL e VALBOPAN –, tanto em termos de inovação, como de investigação e desenvolvimento

e ainda de acumulação de *know-how* específico à actividade, cuja manutenção a nível regional importa assegurar e, em simultâneo, estimular a sua disseminação. Neste sentido constituiria um instrumento relevante a criação de um Centro de Saber em porcelana e faiança:

- Quanto à forma de estruturação, deverá: resultar da cooperação estreita entre as várias indústrias de porcelana e faiança existentes na Região; estabelecer parcerias com instituições de ensino, centros tecnológicos, laboratórios e centros de investigação para apoio e suporte às actividades do Centro; estabelecer redes de cooperação/colaboração com Centros similares existentes noutras regiões europeias com tradição nas áreas da porcelana e faiança, de que são exemplo Valência (Espanha), Limoges, Nord-pas de Calais e Wallonia (França), Shannon (Reino Unido) ou Tampere (Finlândia); contar com o empenho das autoridades locais, nomeadamente da Câmara Municipal, enquanto promotoras e dinamizadoras do projecto junto das empresas e outras organizações de suporte a envolver no projecto; facilitadoras do diálogo e interacção entre as empresas e entre estas e as organizações de suporte; bem como, facilitadoras dos meios logísticos e dos procedimentos burocrático-administrativos necessários à implantação do Centro, e dinamizadoras da efectiva operacionalização da Área de Localização Empresarial.
- Quanto ao funcionamento, poderá: prestar serviços de suporte ao processo produtivo das empresas da fileira da porcelana e faiança, seja porque dispõe de condições próprias para o fazer, ou pela via do estabelecimento de protocolos de colaboração com centros e laboratórios habilitados para o efeito. Entre esses serviços, destacam-se ensaios de produtos, análises de materiais, testes de novos materiais e matérias-primas e monitorização ambiental; e ainda, desenvolver actividades de suporte à inovação, de produtos e de processos, com interesse para as empresas da fileira da porcelana e faiança, em áreas como Design de produtos, concepção e desenvolvimento de novos modelos, produtos e padrões decorativos, desenvolvimento de novas técnicas de pintura, inovação dos processos produtivos, controlo de qualidade; acompanhar as tendências do mercado, as alterações de gostos, as novas exigências e necessidades dos consumidores de produtos de porcelana e

faiança. Este tipo de serviço é fundamental às empresas para uma correcta e atempada definição da estratégia de diversificação de produtos existentes e de desenvolvimento de novos produtos e novas funcionalidades; formar recursos humanos de qualidade em áreas ligadas à fileira da porcelana e faiança. Os planos de formação devem ser estabelecidos em conjunto com as empresas e em função das suas necessidades de qualificação de mão-de-obra.

- Promoção de uma imagem de excelência para a Região nas áreas da porcelana e faiança, actuando a dois níveis, turístico: aliar aos programas e roteiros turísticos da Região o elemento “rota da porcelana e faiança”, criando assim mais uma fonte de atracção turística: visitas a fábricas, demonstração das técnicas de fabrico e decoração, visitas a *show rooms* de produtos de porcelana e faiança...; Junto dos agentes económicos empresariais, nomeadamente empresas nacionais e estrangeiras ligadas à fileira da porcelana e faiança, apresentando as mais valias da Região para a fixação de actividades económicas desta fileira. Para tal deve privilegiar-se divulgação através dos canais de promoção dos organismos públicos de promoção da actividade económica como o ICEP/API e o IAPMEI.
- Disseminação do conhecimento e saber acumulado por este Centro para as restantes actividades económicas, sobretudo as directas ou indirectamente ligadas ao turismo, como sejam a restauração, o alojamento e o comércio. Para este efeito são especialmente relevantes as valências do Centro em matéria de apoio à implementação de programas de qualidade, de definição de estratégias de promoção e *marketing*, de apoio ao desenvolvimento e lançamento de produtos e serviços inovadores, de *design* de interiores e de sinalética dos estabelecimentos, ou de apoio na antecipação e acompanhamento das tendências e gostos da procura.

**Pesca.** A promoção e o desenvolvimento dos sectores económicos ligados directamente ao mar, com vista à sua contribuição para o crescimento económico e do emprego, incluindo a pesca e a aquacultura, a construção e a reparação naval, e os recursos energéticos devem ser objecto de uma exploração sustentável e em parceria com as políticas de ambiente. No conjunto destas actividades, o sector da pesca merece destaque.

A reduzida capacidade competitiva das empresas do sector das pescas, tanto pela sua pequena dimensão, como pela fraca aposta nos

factores de competitividade e, em particular, na gestão e na formação, aliada à vulnerabilidade de alguns *stocks* de pescado e à necessidade de ajustamento das possibilidades de pesca têm contribuído para fragilizar as potencialidades económicas e de criação de emprego desta actividade. Na Nazaré conjugam-se, todavia, vários factores que podem contribuir para um desenvolvimento selectivo e altamente rendível da indústria da pesca: existência de mercado local (sector turístico, com elevado consumo de pescado), o que sustenta uma captura largamente destinada ao consumo humano no imediato; boas aptidões e capacidade dos profissionais adquiridas pela experiência, com domínio de técnicas tradicionais e artesanais para mercados de qualidade; existência de recursos diversificados e com valor comercial, bem como de porto de pesca e de abrigo. Complementarmente, existem condições naturais para o desenvolvimento da aquacultura.

De forma a promover a competitividade das empresas num quadro de adequação aos recursos disponíveis e exploráveis, a reforçar, inovar e diversificar a produção aquícola e a assegurar o desenvolvimento sustentado da Nazaré, enquanto comunidade piscatória, importa:

- Promover amplamente a divulgação das oportunidades do Plano Estratégico Nacional para a Pesca 2007-2013, em especial os apoios específicos para a pequena pesca costeira, os apoios à aquisição da primeira embarcação de pesca usada por jovens pescadores, os apoios à substituição de artes de pesca e aquisição de equipamentos, nomeadamente que contribuam para assegurar uma pesca mais selectiva e amiga do ambiente e reduzam o impacto nos ecossistemas e nos fundos marinhos; e ainda a reafecção de embarcações de pesca para outros fins, designadamente actividades de turismo, e a melhoria e modernização dos equipamentos do porto de pesca e do porto de abrigo.
- Valorizar e dignificar o capital humano e as profissões do sector da pesca, estimulando o reforço das suas competências profissionais, nomeadamente através de um programa de informação, divulgação e dignificação das “profissões do mar” junto da comunidade, em particular da população jovem.
- Promover a melhoria das unidades de produção, através da inovação organizativa e funcional (gestão, comercialização e *marketing*, qualidade, novas tecnologias) e da divulgação do conhecimento

científico e técnico, bem como a melhor organização dos circuitos/cadeia desde a produção até à comercialização do pescado.

- Incentivar a criação da marca “Peixe da Nazaré” valorizando economicamente as espécies pescadas.
- Promover estudos de viabilidade económica e de impacte ambiental, sobre a actividade aquacultura na zona da Nazaré, nomeadamente de *cultura* de espécies marinhas já largamente existentes em Portugal, como o robalo, a dourada, o pregado, o salmão, o camarão e a amêijoia, e ainda de espécies de águas continentais como o meixão, espécie de elevado valor comercial; e também a *cultura* de novas espécies ainda pouco ou nada exploradas em Portugal, como o linguado, a solha, o pargo, a lagosta, o lavagante, as vieiras, a orelha-do-mar, os ouriços, as algas e microalgas (estas duas últimas para a indústria alimentar e farmacêutica).
- Reforçar a implementação dos recifes artificiais como instrumento de regeneração dos *stocks* marinhos.
- Estimular o melhor uso dos recursos, diversificando as técnicas e métodos de produção aquícola e incentivando e promovendo a produção de qualidade.
- Promover parcerias privadas de inter-ligação do sector das pescas com a restauração e o turismo, através da promoção da gastronomia tradicional das comunidades piscatórias, numa lógica de excelência e qualidade.

## A concluir

- O actual contexto do município da Nazaré exige uma aposta decisiva e exigente na inovação, na qualidade e na qualificação dos recursos humanos. A inovação baseia-se na melhoria contínua dos processos e implica não só a necessidade de aumentar o conhecimento individual, mas também o desenvolvimento do conhecimento colectivo. O que significa que a inovação nem sempre implica «alta tecnologia», mas antes a incorporação de novos conhecimentos e o desenvolvimento de novos produtos e processos, designadamente nos sectores de actividade tradicionais. É precisamente neste sentido que na Nazaré deve ser orientada

a inovação, como instrumento para assegurar a continuidade da presença e da actividade das famílias, dos jovens e das empresas nos sectores económicos tradicionais: pesca e actividades ligadas ao mar, turismo, produção agro-florestal. Para tanto, há que promover uma cultura de exigência da qualidade, de aprendizagem permanente, de fomento da participação e de criatividade. A aposta na qualidade implica que se produzam melhores produtos e que se prestem melhores serviços, o que supõe a qualificação do trabalho. A promoção da qualidade do trabalho, visando melhores empregos, é, sobretudo, um instrumento para estimular a atractividade do trabalho. Só assim poderá ser assegurada a transição efectiva dos jovens para a vida activa, a absorção de desempregados e a mobilidade entre sectores, através do aumento da produtividade e do acréscimo dos padrões de qualidade de vida. Essencial à inovação e à qualidade é a qualificação dos recursos humanos, importando actuar não só nos mais jovens, mas também procurando meios de promover a competência e a competitividade dos menos jovens, apostando na aprendizagem ao longo da vida.

- Numa estratégia de desenvolvimento sustentável, a governação e a dinâmica de inovação social são também factores cruciais, constituindo um estímulo poderoso do potencial de desenvolvimento local. A governação, isto é, o modo (conjunto de regras, processos e práticas) como a sociedade, colectivamente, resolve os seus problemas e satisfaz as suas necessidades, constitui o núcleo essencial para conciliar a prosperidade económica, a coesão social e a qualidade do ambiente. A boa governação apela simultaneamente às instituições públicas e privadas, às empresas, à sociedade civil e aos cidadãos individualmente considerados. A valorização do património cultural que o mar representa para a Nazaré, incluindo o património cultural subaquático, o estabelecimento de uma relação criadora e criativa e a difusão de uma ética de protecção ambiental em torno do mar são algumas das iniciativas de governação e inovação social que podem afirmar a Nazaré no futuro. A densidade e a riqueza do presente e o significado do futuro de uma comunidade são herança da riqueza de uma tradição, assumida como espaço comum de pertença. Só tem presente e futuro quem tem passado.

# ESTRATÉGIAS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: NAZARÉ E MARINHA GRANDE

## AGENDA 21 LOCAL DA MARINHA GRANDE\*

---

*Carlos Laranjo Medeiros\*\**

*Mário Barroqueiro\*\*\**

### Sumário

A cidade da Marinha Grande cresceu após a criação, pelo Estado, da Real Fábrica de Vidros da Marinha Grande, em meados do século XVIII. Com o andar dos tempos, foram-se desenvolvendo uma série de empresas ligadas ao fabrico de vidro, herdeiras das quais são as actuais fábricas de cristalaria e de produção de vidro modelado e de embalagem, estas com um elevado grau de sofisticação e altamente competitivas. O espírito empreendedor dos habitantes da Marinha Grande levou-os, partindo da experiência vidreira, a desenvolver outro cluster – o dos moldes – o qual se foi consolidado, tendo resistido ao teste de mercado. Hoje, um novo sector industrial – o dos plásticos – está a emergir no universo empresarial do concelho.

A actividade privada de um território deve ser, se não suportada, pelo menos não obstaculizada pelas autoridades públicas, devendo os municípios ser facilitadores do crescimento económico, base fundamental de um desenvolvimento sustentado. Assim, e num município

---

\* Este artigo constitui uma síntese da Agenda 21 Local do Concelho da Marinha Grande, realizada pela IPI Consulting Network Portugal ([www.ipiconsultingnetwork.com](http://www.ipiconsultingnetwork.com)) e concluída em Dezembro de 2008.

Fizeram parte da equipa:

- Coordenador: Carlos Laranjo Medeiros.
- Consultores especialistas: António Pinheiro, Paula Oliveira e Sónia Sousa.
- Investigadores: Andreia Salvado, Isabel Silva, Jorge Medeiros, Mário Barroqueiro e Teresa Bártolo.

\*\* Presidente da Rede IPI Consulting Network e Director da IPI Consulting Network Portugal.

\*\*\* Consultor na IPI Consulting Network Portugal.

onde a inovação empresarial foi, desde sempre, base do seu sucesso, faz sentido que tome como sua visão MARINHA GRANDE – TERRITÓRIO DE INOVAÇÃO.

Este trabalho, tendo como partida o contexto económico referido e a intenção do executivo de ter uma postura facilitadora da actividade empresarial, propõe um caminho de desenvolvimento sustentável que adequa a perspectiva económica e o conhecimento e a inovação com a preservação do ambiente e a atenção aos problemas sociais, contribuindo para o bem-estar dos cidadãos.

Propõem-se, assim, os seguintes objectivos operacionais, bem como as acções concretas em que eles se consubstanciam: (i) Promover a Gestão Ambiental Sustentável, (ii) Apoiar a Sustentação da Inovação Empresarial e (iii) Intervir na Coesão Social. Para além destes campos de actuação futura é imprescindível, até para dar a conhecer o município e a sua capacidade produtiva, implementar uma estratégia de comunicação e imagem. Daí que um último objectivo operacional, transversal aos restantes três, tenha sido delineado: Informar e Comunicar.

### *Summary*

*Marinha Grande is a town that began to grow after the state established Real Fábrica de Vidros [a glass factory] in the mid-18<sup>th</sup> century. As time went by, a series of glass manufacturing companies were set up and their heirs today are highly sophisticated, very competitive crystal works that produce bottles, jars and modelled glass. The entrepreneurial spirit of the local inhabitants has led them to develop another cluster, moulds, which grew strong and was able to stand up to the market test. Today, a new industrial sector, plastics, is emerging in the municipality's business universe.*

*An area's private business activity should be, if not supported, at least not hindered by the public authorities. Municipalities must facilitate economic growth, which is an essential base for sustainable development. In a municipality where business innovation has always been the cornerstone of its success, it makes sense for its vision to be MARINHA GRANDE – LAND OF INNOVATION.*

*This article is based on this economic context and the local government's intention to facilitate business activity. It proposes a path leading to sustainable development that adapts the economic perspective, knowledge and innovation to the preservation of the environment and attention to social problems, thereby contributing to the people's wellbeing.*

*The following operational goals are proposed, along with the concrete actions required to achieve them: (i) fostering sustainable environmental management, (ii) supporting entrepreneurial innovation and (iii) intervening in social cohesion. In addition to these future fields of action, it is essential, if nothing else in order to publicise the municipality and its production capacity, to implement a communication and image strategy, which is why the final operational goal that also permeates the other three is informing and communicating.*

## 1. INTRODUÇÃO

No concelho da Marinha Grande, as empresas representam o recurso mais valioso, estando intrinsecamente ligadas ao seu desenvolvimento social e cultural. Elas são o elemento disseminador da inovação, dinamizam a interacção quotidiana entre a população e as novas tecnologias, motivam o lançamento de novos negócios, criam oportunidades de encontrar novos mercados e pôr de pé novas ideias, potenciam empregos. É, de resto, no espírito empresarial da população da Marinha Grande que radica muito do crescimento económico desta cidade e a sua afirmação enquanto espaço ligado ao conhecimento e à inovação como factor de diferenciação positiva. Na Marinha Grande inovar significa produzir, assimilar e explorar com êxito a novidade nos domínios económico, social e ambiental. Pode abranger a renovação e o alargamento da gama de produtos e serviços e dos mercados associados, a criação de novos métodos de produção, de aprovisionamento e de distribuição, a introdução de alterações na gestão, na organização do trabalho e nas condições de trabalho, bem como nas qualificações dos trabalhadores. A inovação toma uma importância fundamental para a vitalidade do concelho, não só pelo tipo de inovação produzida (aberta e fechada), mas pela sua colocação na vanguarda do que se faz internacionalmente, nas suas áreas produtivas. Esta é uma realidade incontornável, que deve ser divulgada e expandida. A Marinha Grande tem de assumir a sua notoriedade como território onde a inovação acontece, pelo que também o seu desenvolvimento sustentável passa pelo uso e adaptação do espírito inovador ao desenvolvimento pretendido.

Implementar uma política de desenvolvimento sustentável local implica ter em conta um conhecimento aprofundado da realidade onde

se actua, uma avaliação dos seus diversos aspectos e especificidades. Obriga ainda a ter consciência de que a nova responsabilidade vem não só da nossa acção, mas também da nossa inacção. Os decisores políticos locais devem implementar estratégias facilitadoras do crescimento económico, que beneficie todo o contexto social e proteja o ambiente.

## **2. A AGENDA 21 LOCAL**

O projecto de implementação da Agenda 21 Local foi dividido em várias etapas e fases sequenciais, estando estas organizadas de uma forma sistemática e sequencial e de conclusão obrigatória.

Por opção do Executivo Autárquico, a abordagem da Agenda 21 Local teve em especial atenção as características endógenas do concelho, no que respeita à estrutura empresarial existente. A Marinha Grande tem nas actividades industriais a base da sua estrutura económica, pelo emprego e riqueza que criam. Manter esta base de sustentação torna-se vital para o desenvolvimento sustentado. Isso implica conhecer o universo empresarial, seus problemas e expectativas, de modo a implementar medidas facilitadoras de melhoria da sua competitividade. A esta preocupação foi dado especial enfoque no diagnóstico do concelho. Com este pode, então, definir-se a **Visão**, os **Objectivos Operacionais** e os **Planos de Acção**, tendo em conta as necessidades globais, bem como o conjunto de **Indicadores de Desenvolvimento Sustentável** para monitorizar todo o processo para os quatro pilares da Agenda 21 Local. Todo este processo de desenvolvimento da Agenda 21 Local tem no **Fórum de Desenvolvimento Sustentável** o elo privilegiado de ligação à comunidade.

## **3. VIVER NA MARINHA GRANDE**

O diagnóstico, após o enquadramento, está dividido segundo os quatro pilares da Agenda 21 Local: Ambiente, Economia, Sociedade e Conhecimento e Inovação.

O concelho, ocupado maioritariamente por floresta (cerca de  $\frac{2}{3}$  da sua área), possui uma área construída estimada em 29 km<sup>2</sup> (15% do território), onde se destaca o núcleo urbano da cidade da Marinha Grande. Da área verde urbana fazem parte os parques construídos no âmbito do

*Agenda 21 Local da Marinha Grande*

<b>O Concelho da Marinha Grande</b>		
<b>Localização</b>	NUT II – Centro; NUT III – Pinhal Litoral	
<b>Freguesias</b>	Marinha Grande Moita Vieira de Leiria	
<b>Área</b>	187,2 km <sup>2</sup>	
<b>Concelhos limítrofes</b>	Leiria e Alcobaça	
<b>População residente no Concelho</b>	35.571 habitantes (Censos 2001) 38.533 habitantes (estimativa para 31-12-2007)	
<b>Densidade populacional</b>	205,8 habitantes/km <sup>2</sup> (2007)	
<b>População por freguesia (habitantes em 2001)</b>	Marinha Grande Moita Vieira de Leiria	28.372 hab. 1.418 hab. 5.781 hab.
<b>População na Cidade</b>	9.130 habitantes (2005) – 25,7% da população total	
<b>População por grupos etários (habitantes em 2007)</b>	0-14 anos 15-24 anos 25-64 anos 65 ou mais anos	5.815 hab. 3.826 hab. 22.051 hab. 6.841 hab.
<b>Índice de envelhecimento</b>	117,6 (113,6 – Portugal) (2007)	
<b>Acessibilidades</b>	Bom estado de conservação da rede viária Estradas Nacionais, A8 e A17 Linha Ferroviária do Oeste Lisboa a 147 km (1h30m) Porto a 196 km (2h00m)	
<b>Transportes</b>	Inexistência de rede de transportes públicos Uso preferencial de transporte próprio Transportes escolares adequados Linha Ferroviária desadequada às necessidades	
<b>Comunicações</b>	Sinalética insuficiente Boa cobertura de telefone e telemóveis	

FONTES: INE: Censos 2001 e Anuário Estatístico da Região Centro, 2007.  
Trabalho de Campo – Maio e Junho, 2008.

Programa POLIS: Parque da Cerca, Parque Mártires do Colonialismo e pequenos jardins urbanos da Marinha Grande, Vieira de Leiria e São Pedro de Moel, num total de 228.000 m<sup>2</sup>. Este programa permitiu grandes melhorias no ambiente urbano, ao desenvolver espaços de lazer e recreio e requalificar algumas linhas de água, nomeadamente a Ribeira das Bernardas.

Os principais constrangimentos ao ordenamento do território prendem-se com o facto de existirem indústrias na malha urbana, aí localizadas desde o século XIX. Devido a elevados investimentos nas actuais instalações, a sua deslocalização, a realizar-se, só acontecerá num horizonte de 20 a 25 anos. A expansão da Zona Industrial continua também sem solução a curto prazo. Como consequências encontra-se o elevado tráfego de veículos pesados no centro da cidade, para além de outros impactes ambientais decorrentes da actividade das referidas indústrias.

### **3.1. Ambiente**

Na Marinha Grande o desempenho ambiental no contexto empresarial é bastante aceitável. As empresas estão conscientes dos seus impactes ambientais e das soluções para minimizá-los. No entanto, são questões económicas que estão na base de algumas empresas não tomarem as medidas mais adequadas. Muitas empresas consideram o seu desempenho ambiental pró-activo, embora algumas no sector dos moldes afirmem que cumprem apenas o que a legislação exige: a maioria das indústrias está certificada em gestão ambiental e algumas aguardam a emissão de Licenças Ambientais e têm contratos de melhoria contínua, o que denota a sua preocupação em resolver as questões ambientais com que se deparam.

Como grandes consumidoras de energia, é nesta área que muitas das empresas focam a sua atenção: na tentativa de reduzir a sua factura energética fazem constantes melhorias, recorrendo também a planos de eficiência energética e diagnósticos ambientais às instalações. As oportunidades de melhoria da conservação de energia e da eficiência energética devem ser amplamente exploradas numa primeira fase, e só depois complementadas com a produção de energia por fontes renováveis. O potencial de poupança energética não está ainda explorado, não existindo um Plano de Eficiência Energética para os edifícios e vias públicas. No que respeita ao domínio privado, sobretudo na indústria, a eficiência energética é um assunto presente e praticamente todas as indústrias onde foram feitas entrevistas possuem um Plano de Eficiência Energética para a racionalização do consumo.

*Agenda 21 Local da Marinha Grande*

<b>Caracterização Biofísica</b>		
<b>Localização litoral</b>	Costa Atlântica Praias	17,5 km Vieira Pedras Negras Praia Velha S. Pedro de Moel
<b>Solo</b>	Extensa planície em solo arenoso e saibrento Sujeito a erosão na costa de S. Pedro de Moel Ocupação predominantemente florestal	
<b>Bacias hidrográficas</b>	Rio Lis (945 km <sup>2</sup> ) Ribeiras do Oeste (180 km <sup>2</sup> )	
<b>Clima</b>	Bastante húmido no Inverno Seco no resto do ano	
	Temperatura média anual Ventos	15°C Moderados, predominantemente do quadrante NW

FONTES: Atlas do Ambiente; QualAr – Agência Portuguesa do Ambiente, 2008  
Sistema Nacional de Informação de Recursos Hídricos – Instituto da Água, 2006

<b>Água</b>		
<b>Qualidade superficial</b>	Rio Lis Ribeira de São Pedro	Em geral de qualidade Má
<b>Fontes de poluição</b>	Suiniculturas dos concelhos de Leiria e Batalha Efluentes domésticos, industriais, bovinicultura e agricultura	
<b>Águas balneares</b>	Praias	Com qualidade boa ou aceitável (2006 e 2007)
<b>Qualidade subterrânea</b>	5 furos verticais – monitorizados	
	Qualidade	Boa
	Parâmetros (2003 a 2007)	Condutividade, Nitratos, pH, Azoto amoniacal, Cloretos
		Nunca ultrapassou os valores máximos admissíveis (VMA) Algumas vezes ultrapassam o valor máximo recomendado (VMR)

FONTES: Atlas do Ambiente; QualAr – Agência Portuguesa do Ambiente, 2008  
Sistema Nacional de Informação de Recursos Hídricos – Instituto da Água, 2006

<b>Resíduos e limpeza urbana</b>	
<b>Gestão de Resíduos Sólidos Urbanos (RSU)</b>	Sistema Multimunicipal da Alta Estremadura – Valorlís
	Boa gestão
<b>Circuitos de recolha</b>	Diários nas sedes de freguesia 3 vezes/semana nas restantes localidades 1 vez/semana nas zonas industriais

<b>Resíduos e limpeza urbana (cont.)</b>		
<b>Produção RSU</b>	562 kg/hab (-4% que em 2006)	
<b>Recolha selectiva</b>	Papel e embalagens – 1 a 3 vezes/semana (mas a aumentar) Vidro – de 3 em 3 semanas 1.550 t resíduos recicláveis (2007)	
<b>Ecopontos</b>	Total – 158 ecopontos	
	128	para 3 tipos de materiais
	16	vidrões
	14	para 2 tipos de materiais

FONTES: Atlas do Ambiente; QualAr – Agência Portuguesa do Ambiente, 2008  
Sistema Nacional de Informação de Recursos Hídricos – Instituto da Água, 2006

<b>Energia</b>		
<b>Consumo Total (2006)</b>	442.504 MWh	
	Variação 2005-2006	+ 16%
	22.518 consumidores	
	19,7 MWh/consumidor – Marinha Grande 7,8 MWh/consumidor – Média nacional	
<b>Actividades consumidoras</b>	77,3%	Indústria
	11,9%	Uso doméstico
	8,3%	Não doméstico (comércio e serviços)
	1,2%	Iluminação Instituições e edifícios do Estado
	0,9%	Iluminação das vias públicas
	0,4%	Agricultura

FONTES: INE: Anuário Estatístico da Região Centro 2006

<b>Energias Renováveis</b>	
<b>Solar</b>	Condições favoráveis à sua implementação: * insolação (média 2.500 h de sol); * radiação solar (média 145 Kcal/cm <sup>2</sup> )
<b>Eólica</b>	O facto do Concelho ter na orla costeira uma área de mata protegida, impede em grande parte do território a instalação de aerogeradores
<b>Biomassa</b>	Não existem projectos para aproveitar a energia da biomassa
<b>Hídrica</b>	Não existem projectos para produzir este tipo de energia
<b>Ondas</b>	Existe uma área definida na costa de S. Pedro de Moel para instalação de um projecto piloto para aproveitamento da energia das ondas

FONTE: Câmara Municipal da Marinha Grande – Trabalho de campo, 2008

*Agenda 21 Local da Marinha Grande*

Qualidade do ar		
<b>Índice do Centro Litoral</b> (APA 2005)	Muito bom	5 dias
	Bom	181 dias
	Médio	90 dias
	Fraco	66 dias
	Mau	5 dias
<b>Índice da Marinha Grande</b> (QualAr 2007)	Médio a Bom nos 6 pontos amostrados Melhor na campanha de Inverno do que na de Verão	
	Parâmetros responsáveis pela classificação	PM10 <sup>(1)</sup> e/ou Ozono – Verão PM10 – Inverno
	Fontes fixas Fontes c/ excedências	Indústria vidreira – baixa pressão Incêndios florestais, tráfego e Pinhal do Rei

<sup>(1)</sup> PM10 – partículas em suspensão no ar ambiente inferior a 10 µm

FONTES: Atlas do Ambiente; QualAr – Agência Portuguesa do Ambiente, 2005 e 2008

Pinhal do Rei		
<b>Tipologia</b>	Mata Nacional Propriedades privadas com regras de gestão próprias	
<b>Localização e caracterização</b>	Concelho da Marinha Grande – faixa litoral a Sul do Rio Lis Duna de protecção junto ao mar Conjunto de dunas orientadas no sentido N-S – na zona central Ribeiro de S. Pedro de Moel que atravessa a mata no sentido E-O	
<b>Área</b>	Total	11.023 ha
	Arborizada	10.828 ha
	Produção	8.702 ha
<b>Espécies</b>	Pinheiro Bravo Pinheiro Manso (algumas manchas endémicas) Eucaliptos, Carvalhos, Salgueiros, Choupos, Amieiros, Acácias – zona envolvente do Ribeiro de S. Pedro de Moel Classificação de 9 árvores notáveis (pelo seu porte e idade)	
<b>Funções</b>	Produtiva (maioritariamente) Produtos: madeira p/ paletes, postes, rolaria e material lenhoso e resina Protecção das dunas litorais e contra os ventos marítimos Social (emprego) e de lazer	
<b>Ordenamento</b>	Plano de Ordenamento – existente há mais de um século Ordenamento e gestão organizados de forma sustentada e multifuncional 343 talhões de 35 ha + 21 aceiros e 22 arrifes	
<b>Actividades</b>	Necessitam de autorização/parecer da DGRF Passeios de BTT Actividades de desporto e aventura (paintball...) Percurso pedestres Organização de eventos: Campeonato mundial de orientação (2008)	

FONTE: Direcção Geral dos Recursos Florestais, 2008

Câmara Municipal da Marinha Grande – Trabalho de campo, 2008

<b>Características do desempenho ambiental das empresas</b>	
<b>Certificação</b>	Muitas empresas com Sistema de Gestão Ambiental ISO 14001 Apenas uma empresa com registo EMAS Licenças Ambientais Existência de publicações sobre a sustentabilidade das empresas
<b>Resíduos</b>	As empresas de vidro de embalagem contribuem para o ciclo da reciclagem do vidro por incorporação de grandes % de casco Indústrias de plástico reincorporam os resíduos de plástico Outros tipos de resíduos geridos por empresas certificadas
<b>Emissões gasosas</b>	Algumas das indústrias vidreiras possuem electrofiltros e outros sistemas de despoluição dos gases
<b>Energia</b>	Grandes consumidores de energia – Planos de Eficiência Energética Algumas das empresas vidreiras fazem aproveitamento dos gases do forno para pré-aquecimento da matéria-prima Alteração do combustível fuel para gás natural Melhorias nos fornos conduzem a menor consumo de combustível e menores emissões gasosas Transportes com elevado consumo de combustível
<b>Ruído</b>	Monitorização periódica Isolamento acústico – Possuem mapas de ruído das instalações
<b>Água</b>	Baixos consumidores Alguns furos próprios Muitas empresas fazem recirculação de água para arrefecimento
<b>Efluentes líquidos</b>	Algumas empresas têm ETAR própria Outras armazenam as águas e lamas para serem tratadas por empresas especializadas
<b>Projectos</b>	Projecto INATEC – Inovação e agilidade e tecnologia nos Moldes em parceria com o INETI Ener-plast – Reduzir a Pegada de Carbono (Promovido pelo CENTIMFE)

FONTES: Trabalho de Campo – Maio e Junho de 2008

### 3.2. Economia

A forte vocação industrial do concelho da Marinha Grande condiciona o desenvolvimento de outras actividades económicas. A agricultura não é uma actividade relevante, como acontece nos concelhos vizinhos. Porém, a silvicultura é importante através da exploração das Matas Nacionais do Pinhal do Rei, pela extensão que ocupam, embora o impacto no emprego e nas receitas que revertem para o Município seja baixo. O comércio não tem características muito atraentes, comparativamente

a outros pólos comerciais próximos, criando-se a tradição na Marinha Grande de “ir comprar” a Leiria (12km). Os serviços financeiros e a restauração detêm as lojas mais atractivas. E apesar dos diferentes recursos, o concelho pouco têm explorado as actividades ligadas ao Turismo. Segundo a Câmara Municipal, em 2008 existiam cerca de 1.200 estabelecimentos comerciais, de serviços e industriais instalados no concelho. A actividade industrial tem um peso importante na criação de emprego e na riqueza produzida: dominam os moldes, o vidro e os plásticos, e existem actividades associadas (transportes, embalagens de cartão, assistência técnica...), e outras não directamente relacionadas (estruturas em aço, borrachas...). A Marinha Grande destaca-se, na região onde está inserida, pela proporção de empresas industriais (16,9%), acima de concelhos como Alcobaça e Leiria. As micro empresas representam 94,7% do seu universo e as PME 5,3%, valores que, no caso nacional, eram 95,4% e 4,5% respectivamente.

<b>População residente empregada</b>	
<b>Total</b>	<b>17.446</b>
<b>Indústrias transformadoras</b>	<b>8.968</b>
Comércio e reparações	2.664
Educação	962
Administração pública	863
Construção	812
Serviços às empresas	726
Alojamento e restauração	686
Saúde e acção social	522
Transportes, armazenagem e comunicações	315
Outros	928

FORNTE: INE, Censos 2001

No universo das empresas da Marinha Grande ressalta a sua complementaridade. Ao longo da cadeia de valor dos produtos, a distribuição destes é feita, também, por empresas geograficamente localizadas no distrito de Leiria. Há várias relações inter-empresariais dentro do mesmo processo produtivo, mas maioritariamente no binómio fornecedor-cliente (de produtos e serviços).

<b>Indicadores económicos</b>		
<b>População activa (2001)</b>	18.345 habitantes	
	Empregada	17.446 habitantes
	Desempregada	899 habitantes
<b>Taxa de actividade (2001)</b>	Total	51,6% (48,2% – Portugal)
	Homens	57,2% (54,8% – Portugal)
	Mulheres	46,2% (42,0% – Portugal)
<b>Taxa de desemprego (2001)</b>	Total	4,9% (6,8% – Portugal)
	Homens	3,6% (5,2% – Portugal)
	Mulheres	6,5% (8,7% – Portugal)
<b>Índice de Poder de Compra (IpC)</b>	104,8	Marinha Grande
	90,4	Pinhal Litoral
	100,0	Portugal
<b>Inscrições no Centro de Emprego (Junho 2008)</b>	1.162 pessoas inscritas	
	469	Homens
	693	Mulheres
	870	Há menos de 1 ano
	292	Há 1 ano ou mais
	62	1.º emprego
	1.100	Novo emprego
<b>Actividades económicas</b>	1.860	Estabelecimentos
	12.730	Pessoas ao serviço
	946.081.000 €	Volume de Negócios das sociedades

FONTES: INE: Censos 2001; Anuário Estatístico Região Centro 2006;  
e Estudo sobre o Poder de Compra Concelhio 2005  
IEFP: Estatísticas Mensais por Concelho – Junho 2008

<b>Indústria</b>		
<b>Zonas Industriais</b>	Marinha Grande	58 lotes – 575.567 m <sup>2</sup>
	Vieira de Leiria Marinha Pequena	21 lotes – 74.120 m <sup>2</sup>
<b>Indústrias dominantes</b>	Moldes Vidro Plásticos	
<b>Vidro</b>	Tipos: Vidro de embalagem Cristalaria Vidro modelado	Modos de Produção: Automática Manual Semi-automático Prensado Centrifugado Embalagem

Indústria (cont.)		
<b>Moldes</b>	Moldes para: Indústria de vidro Indústria de plásticos Componentes e sistemas Ligas metálicas ...	Actividades agregadas: Fabrico de moldes Teste de moldes Engenharia de moldes Tratamento de aços Investigação e Desenvolvimento Indústrias a jusante
<b>Plásticos</b>	Modos de Produção: Insuflação Injecção Extrusão Termoformagem	

FONTES: Actas das 1.<sup>as</sup> Jornadas de Economia da Marinha Grande 2008;  
Trabalho de Campo – Maio e Junho 2008

A ligação afectiva à terra e/ou a proximidade a actividades correlacionadas está na base do elevado número de unidades existentes. Os empresários deparam-se, todavia, com problemas de sucessão e reconhecem que o risco de deslocalização aumenta quando diminui a afectividade do empresário à terra.

O Vidro foi o motor de desenvolvimento do concelho desde 1740, data da instalação da Real Fábrica de Vidros. A produção manual teve, contudo, necessidade de se converter, face às exigências do mercado: maior volume de produção e redução de custos. Deste modo, a cristalaria manual tradicional (de vidro soprado) diminuiu muito, prevalecendo apenas algumas unidades fabris. Surgiu então a cristalaria automática (actualmente com a única fábrica de todo o país – Crisal – vocacionada para a cristalaria de mesa) e a produção também automática de vidro de embalagem (3 fábricas – Santos Barosa, BA Vidro e Gallo Vidro – vocacionadas para garrafas e embalagens de *ménage*). A indústria dos Moldes nasceu da necessidade de produção de moldes para a indústria vidreira. A diversificação da produção para satisfazer outras necessidades e o aproveitamento do *know-how* existente deram origem aos restantes tipos de moldes que se fabricaram e fabricam actualmente. É, aliás, possível encontrar na Marinha Grande resposta a quase todas as solicitações dos clientes no mercado dos Moldes. Este sector é composto por micro, pequenas e médias empresas: a dimensão das unidades empresariais é, em regra, directamente proporcional ao número de anos da sua existência. Como tendência, o crescimento das empresas e também a sua especialização em

áreas de produção ou nichos de mercado. É possível encontrar na Marinha Grande modernização tecnológica de nível mundial. Muitas empresas promovem internamente I&D em laboratório de engenharia, no desenvolvimento de projectos, nas tecnologias e ferramentas para a produção, na montagem e ensaio de moldes (controle e aferição). As empresas que não possuem estas valências recorrem a associações do sector, a instituições de ensino superior ou a outras empresas especializadas, sobretudo para a engenharia e testes de moldes.

A indústria dos Plásticos surgiu na Marinha Grande, no seguimento da cadeia de valor da indústria dos moldes. A diversificação de produtos, o aproveitamento do *know-how* e a transferência de encomendas para os mercados do Oriente com custos de produção mais baixos, para bens com baixo valor acrescentado ou com menores padrões de qualidade, tem levado a uma alteração do tipo de produção local. A tendência tem sido a sua diversificação, procurando novos mercados. Nesta actividade, a modernização tecnológica está também muito avançada, onde se procura dar resposta à necessidade de mistura de materiais e a uma produção com maior número de peças em ciclos de tempo mais curtos. Também estas empresas desenvolvem internamente I&D em desenvolvimento de projectos, processos de produção e desenho de moldes. Em caso de necessidade, encontram apoio em outras unidades produtivas do concelho ou associações locais.

Dentro do vasto leque de actividades económicas destacam-se ainda o cartão (várias empresas), a borracha e as estruturas em aço, pela dimensão que atingiram. A indústria de cartão e embalagens de cartão surge como resposta a necessidades de clientes em mercados próximos (ligados essencialmente ao vidro, cristalaria e plásticos). Uma abordagem pró-activa ao mercado permitiu a diversificação da produção para as embalagens dos sectores alimentar, higiene e limpeza.

A produção de compostos de borracha é também um importante empregador: a empresa EIB Borrachas instalou-se na Marinha Grande em função de um dos seus principais clientes (recauchutagem). Importa-se matérias-primas e exporta-se 70% da produção. O futuro desta actividade passará pelo crescimento da recauchutagem (fortemente dependente do aumento da consciencialização por questões ambientais), mas defronta dificuldades relacionadas com os custos da matéria-prima, a contratação de pessoal e a concorrência pelo preço.

Outro dos maiores empregadores é a produção de estruturas de aço para a construção civil (estruturas de grande porte), a indústria auto-

móvel (peças pequenas) e outras estruturas metálicas. Não tendo uma ligação muito directa e imediata às outras indústrias do concelho, beneficia da sua localização central no País, uma vez que a quase totalidade da produção se destina ao mercado nacional. Tal como nos sectores dominantes, estas empresas estão tecnologicamente equiparadas às congéneres internacionais.

Na Marinha Grande as actividades económicas são apoiadas pelas actuações de entidades instaladas de auxílio aos negócios locais: “NERLEI

<b>Turismo</b>				
<b>Alojamento</b>	Oferta diversificada na linha de costa Défice de oferta de nível intermédio na sede de concelho Alojamento não classificado – Vieira de Leiria Parques de campismo			
<b>Restauração</b>	Grande número de estabelecimentos (restaurantes e similares), com qualidade e qualificações muito diversas Pouco dinamismo Gastronomia local e regional não divulgada			
<b>Indicadores estatísticos (2006)</b>		Hotéis (5)	Pensões (5)	Total (10)
	Camas	578	353	931
	Hóspedes	30.475	5.540	36.105
	Noites de estada média (em Portugal)	2,5 (2,6)	2,6 (2,2)	2,5 (3,0)
	Taxa de ocupação (em Portugal)	36,0% (45,1%)	11,1% (24,9%)	26,6% (40,8%)
	Hóspedes Portugueses Estrangeiros	36.015 62,0% (47,4% em Portugal) 38,0% (52,6% em Portugal)		
<b>3 Postos de turismo</b>	Marinha Grande – aberto todo o ano Vieira de Leiria e S. Pedro de Moel – Abertos no Verão Bem situados Informação diminuta e pouco atractiva Sem produtos de <i>merchandising</i>			
<b>Visitantes</b>	Sazonalidade – Verão Grande número de portugueses e muitos estrangeiros Visitas curtas e poucas permanências			
<b>Artes e Ofícios Tradicionais</b>	Arte Xávega Fracca ligação à produção artesanal de vidro			

FONTES: INE – Anuário Estatístico Região Centro 2006;  
Trabalho de Campo – Maio e Junho 2008

– Associação Empresarial da Região de Leiria”; “OPEN – Oportunidades Específicas de Negócio” e “OPEN Business Angels”; “CEFAMOL – Associação Nacional da Indústria de Moldes” e “CENTIMFE – Centro Tecnológico da Indústria de Moldes, Ferramentas Especiais e Plásticos”.

As características territoriais da Marinha Grande conferem-lhe alguma aptidão turística, já explorada em algumas vertentes, essencialmente a vertente Sol e Mar.

As características do alojamento não satisfazem todos os públicos (especialmente o que procura alojamento de qualidade média na Cidade). A formação no atendimento, nomeadamente no domínio de línguas estrangeiras, é fraca. Para além do alojamento e restauração, não existem outras empresas vocacionadas para a oferta turística, de origem local: empresas de equipamentos turísticos de aluguer (aluguer de embarcações, prática de actividades desportivas e de lazer...). As praias têm 2 públicos-alvo distintos, sendo a de Vieira de Leiria mas vocacionada para um turismo de massas. Inserido na (antiga) Região de Turismo de Leiria-Fátima, o concelho da Marinha Grande não beneficia muito dos fluxos turísticos direccionados – turismo patrimonial, religioso, de saúde e bem-estar... – sendo por isso o mais periférico da Região. Os indicadores estatísticos do turismo espelham as suas fragilidades: baixos períodos médios de permanência; grande sazonalidade, que se reflecte na taxa média de ocupação baixa; presença escassa de estrangeiros.

### **3.3. Sociedade**

Como se referiu, os Marinhenses recorrem tradicionalmente ao comércio de Leiria e às grandes superfícies comerciais. Apesar deste fenómeno ocorrer noutros concelhos, fruto dos novos hábitos e estilos de vida, é importante salientar que o comércio tradicional pode ser explorado de forma sustentável e constitui uma peça fundamental da atractividade e sobrevivência dos centros urbanos. Nos serviços de saúde foram identificadas algumas lacunas: inexistência de serviços de saúde na freguesia da Moita, insuficiência de profissionais no sector da saúde e também ao nível do apoio aos toxicodependentes e sem-abrigo. Verifica-se a necessidade de reforçar a promoção dos hábitos de vida saudáveis: nesse sentido, a Autarquia tem desenvolvido actividades de passeio pedestre; verifica-se também uma crescente utilização das ciclovias existentes. Apesar da boa cobertura dos equipamentos de saúde, a população desloca-se a hospitais

dos concelhos vizinhos e de outras regiões (Carta de equipamentos de apoio à população – INE, 2004). Para além dos projectos desenvolvidos pela Autarquia no âmbito da acção social, o Plano de Desenvolvimento Social da Marinha Grande identifica prioridades de actuação nas seguintes áreas: apoio aos idosos; apoio à infância; apoio aos jovens; apoio aos deficientes; apoio à habitação - desenvolver programas de recuperação e beneficiação de habitações degradadas.

A continuidade da promoção da identidade do concelho ligada ao vidro não deixa transparecer uma imagem de modernidade que é desejável transmitir para os munícipes e visitantes. É importante investir numa maior sensibilização e educação para a cultura, começando por uma maior promoção cultural junto dos jovens, estimulando a sua educação artística. A agenda cultural mensal publicita as actividades periódicas, os eventos únicos, bem como actividades ligadas aos museus, às bibliotecas, às associações, actividades desportivas, de educação ambiental... O desporto é bastante praticado, quer os desportos tradicionais, quer os inovadores. Nos equipamentos desportivos destacam-se o estádio municipal, 3 pavilhões desportivos, campos de ténis, piscinas municipais e as ciclovias junto do pinhal e da costa.

<b>Equipamentos e serviços</b>		
<b>Caracterização</b>	Boa cobertura do Concelho Alguma concentração na cidade da Marinha Grande	
<b>Oferta de equipamentos e serviços</b>	Finanças Notário Registo civil e predial Tribunal Postos policiais (PSP, GNR) Corporação Bombeiros Direcção Regional da Agricultura da Beira Litoral Instituto do Emprego e Formação Profissional Segurança Social Biblioteca Correios Equipamentos escolares Posto de Turismo	Posto Marítimo Estação de Caminho de Ferro Agências Bancárias Agência de Seguros Agência Imobiliária Agência de Viagens Gabinetes de contabilidade Gabinetes de advogados Gabinetes de projectos de construção civil Imprensa local Rádio local Comércio diversificado Parque Municipal de Exposições

FONTES: Trabalho de Campo – Maio e Junho de 2008

<b>Saúde</b>		
<b>Caracterização</b>	Razoável cobertura de equipamentos e serviços	
<b>Oferta de recursos</b>	Equipamentos	1 Hospital privado 1 Centro de saúde sem internamento + 2 extensões 4 Centros de enfermagem 8 Farmácias 1 posto de medicamentos Clínicas privadas
	83 Profissionais da saúde	24 médicos 26 enfermeiros 33 outros cargos
<b>Consultas</b>	89.679 consultas no Centro de Saúde (2005)	
	78.918 (88%)	Medicina geral e familiar
	8.071 (9%)	Planeamento familiar
	2.690 (3%)	Outras

FONTES: INE – Anuário Estatístico Região Centro 2006; Trabalho de Campo – Maio e Junho de 2008

<b>Ação Social</b>	
<b>Diagnóstico</b>	Plano de Desenvolvimento Social da Marinha Grande – Rede Social
<b>Projectos desenvolvidos pela Câmara Municipal</b>	Rendimento Social de Inserção Comissão de Protecção de Crianças e Jovens Projecto de intervenção precoce Promoção da saúde na 3.ª idade
<b>Instituições de apoio social</b>	ADESER II Associação social cultural e desportiva de Casal Galego Centro Sócio-sanitário porta azul APPACDM Centro Social e Paroquial da Marinha Grande Santa Casa da Misericórdia S. Silvestre Jardim dos pequeninos
<b>Valências de Acção Social existentes no Concelho</b>	Ocupação de tempos livres Lar de idosos Serviço de apoio domiciliário Centro de convívio Centro de dia Centro de acolhimento temporário Apoio a crianças carenciadas com problemas comportamentais Apoio a toxicodependentes e sem abrigo

FONTE: Trabalho de Campo – Maio e Junho de 2008

*Agenda 21 Local da Marinha Grande*

<b>Cultura</b>		
<b>Identidade</b>	Marcadamente ligada à indústria tradicional do vidro	
<b>Promoção de actividades culturais</b>	Agenda Cultural mensal Diversidade de eventos culturais Associativismo com falta de integração das suas iniciativas	
<b>Equipamentos culturais</b>	Museu do Vidro	Programação cultural diversificada Reservas do museu sem espaço próprio Realização de actividades educativas
	Outros museus	Museu Joaquim Correia Projecto do Museu Nacional da Floresta Casa Museu Afonso Lopes Vieira
	Biblioteca Municipal Cinema Pavilhão Municipal de Exposições Teatro Stephens	Bem equipada  Com alguns eventos Fechado e com necessidade de requalificação
<b>Actividades culturais</b>	Exposições Bienal de Artes Plásticas Confraria da Sopa do Vidreiro	

FONTE: Trabalho de Campo – Maio e Junho de 2008

<b>Desporto</b>	
<b>Desportos praticados</b>	Diversidade de desportos tradicionais Futebol, voleibol, andebol, atletismo, ginástica, natação...
<b>Modalidade inovadora</b>	Jorkyball
<b>Desportos ao ar livre</b>	Passeios pedestres Passeios de bicicleta Jogging...
<b>Equipamentos desportivos</b>	Suficientes

FONTE: Trabalho de Campo – Maio e Junho de 2008

### 3.4. Conhecimento e Inovação

Pelas actividades da sua base económica, a Marinha Grande está conotada como centro de grande saber, conhecimento e inovação, facto que pouco transparece para o exterior, apenas do conhecimento de quem aí reside, trabalha ou realiza negócios. Para além de estarem amplamente divulgadas a título particular, as Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) são fortemente utilizadas pela estrutura económica local,

quer no processo produtivo, quer na divulgação empresarial. É frequente encontrar *Websites* de design muito apelativo, embora esta via seja marginal em termos de captação de negócios.

A Marinha Grande tem a chancela de ter um forte empreendedorismo, naturalmente com alterações na sua origem e no seu volume. A proliferação de novos negócios de carácter industrial deu-se sobretudo no sector dos moldes, na década de 80. Muitas das unidades então criadas nasceram da junção de competências distintas de empregados de empresas existentes, que criaram a sua pequena empresa. Em torno desta diversidade surgiram outras unidades com actividades adjacentes e complementares do fabrico dos moldes.

Hoje em dia é bem mais difícil ser empreendedor na Marinha Grande. A manutenção da estrutura empresarial debate-se com questões ligadas à sucessão nos negócios e ao decréscimo de novas iniciativas empresariais. Na tentativa de minimizar estes problemas, a OPEN realiza regularmente acções de agregação dos empresários na partilha de experiências e demonstrações de actividades e de produtos, pretendendo com isto promover o empreendedorismo e a inovação. É de salientar a importância da inovação, da investigação e desenvolvimento constante e ao melhor nível. A abertura de novas oportunidades ligadas às áreas de negócio de futuro devem ser aproveitadas.

O “ISDOM – Instituto Superior Dom Dinis”, na sua vertente de ensino oferece licenciaturas, pós-graduações e Curso de Especialização Tecnológica (CET). As licenciaturas estão vocacionadas para algumas necessidades empresariais locais, destacando-se na vertente das tecnologias da produção a engenharia de produção industrial. As pós-graduações dão ênfase à área social (gerontologia social, intervenção junto de crianças e jovens em risco, saúde, nutrição e exercício físico), sendo de destacar a ligação da indústria ao ambiente através da pós-graduação em ecologia industrial. O CET centra-se em Auditoria a Sistemas de Gestão. O Instituto tem conseguido estabelecer a ligação do ensino à vertente prática, através das entidades e empresas que proporcionam estágios curriculares e extra-curriculares, na sua grande maioria na Marinha Grande e em concelhos do distrito de Leiria, actuando em áreas de negócio muito variadas, com domínio das de carácter industrial.

O “CENFIM – Centro de Formação Profissional da Indústria Metalúrgica e Metalomecânica” promove acções de formação para os sectores dominantes da Marinha Grande de acordo com um levantamento prévio de necessidades. A qualidade dos cursos ministrados é reconhecida pelos

empresários, embora não cubra todas as suas carências, nomeadamente no que respeita à formação em áreas de trabalho novas. A empregabilidade dos formandos é elevada, mas com tendência para a transferência dos moldes para outro tipo de metalúrgica.

O “CRISFORM – Centro de Formação Profissional para o sector da Cristalaria” promove acções de formação profissional na cristalaria, de acordo com o levantamento de necessidades. Aproveitando alguns apoios Comunitários, tem realizado investigação e treino dos profissionais e de artistas independentes, pretendendo participar na elaboração do Manual Europeu de Boas Práticas para a indústria do Vidro.

<b>Inovação</b>		
<b>Características da Inovação</b>	I&D em: Projectos Processos Produtos e Materiais Design próprio	Modo de realização da I&D: Interna – Moldes Centralizada no Grupo – Vidro Recurso a centros de conhecimento ou empresas especializadas
	Criação de softwares próprios Registo de Marcas (Vidro, Moldes e Plásticos) Registo de Patentes (antigas) – pouco compensador Certificação de qualidade Certificação ambiental Certificação de segurança (em fase inicial) Investimentos em tecnologias de fim de linha (para preservação do ambiente) Utilização de energias mais limpas	

FONTES: Trabalho de Campo – Maio e Junho de 2008

<b>Educação e formação</b>		
<b>Educação</b>	Todos os níveis de ensino Qualificações médias baixas 70,8% da população tem até 3.º ciclo do EB Biblioteca Municipal e bibliotecas escolares	
<b>Indicadores educação (2006) (valores nacionais)</b>	Taxa de pré-escolarização Taxa de escolarização EB Taxa de escolarização ES Taxa de conclusão do ensino secundário	82,9% (78,6) 124,1% (116,6) 157,5% (99,5) 67,9% (68,9)
<b>Formação profissional</b>	Escola Profissional e Artística da Marinha Grande Centros de formação profissional Associações sectoriais	

FONTES: INE: Censos 2001 e Anuário Estatístico da Região Centro 2006  
Trabalho de Campo – Maio e Junho de 2008

<b>Sociedade da informação e do conhecimento</b>	
<b>Tecnologias de informação e comunicação (TIC)</b>	Larga difusão Espaços de acesso à Internet Utilização das TIC nas actividades industriais Aposta empresarial na Internet <i>Websites</i> empresariais muito apelativos

FONTES: Trabalho de Campo – Maio e Junho de 2008

#### 4. ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

O quadro de referência da Estratégia de Desenvolvimento Sustentável para o concelho da Marinha Grande é constituído por uma Visão e quatro Objectivos Operacionais.

A Visão radica no diagnóstico – potencialidades, fragilidades e priorização das necessidades de intervenção – e pretende ser abrangente, aglutinadora e sustentada nas necessidades e aspirações da comunidade e ter um olhar para o futuro. Pelas características intrínsecas do concelho esta visão assenta na dinamização de um “ecossistema” de inovação: um *continuum* que junta interactivamente investigação, desenvolvimento e aplicação.

Assim, a Visão está enunciada do seguinte modo: **MARINHA GRANDE – TERRITÓRIO DE INOVAÇÃO.**

Os Objectivos Operacionais em que aquela se estruturam visam internalizar o Desenvolvimento Sustentável como percurso indispensável, possível, consistente e adequado ao Concelho. Devem encorajar e potenciar as sinergias entre os 4 pilares fundamentais da Agenda 21 Local e são transversais à realidade como um todo.

São **Objectivos Operacionais:**

Promover a Gestão Ambiental Sustentável	Informar e Comunicar
Apoiar a Sustentação da Inovação Empresarial	
Intervir na Coesão Social	

Como **Plano de Acção**, independente e subsequente a todo o processo, cujo objectivo primordial é envolver a comunidade local, foi proposto – **Operacionalizar a implementação da Agenda 21 Local.** Os restantes Planos de Acção estão agregados em função dos Objectivos Operacionais definidos. Com a gradual concretização destes objectivos

pretende-se evoluir naturalmente para níveis de exigência superiores, o que poderá resultar numa reformulação mais ambiciosa da Visão.

No quadro de referência, constituído pela **Visão** e pelos **Objectivos Operacionais**, o programa de gestão do desenvolvimento sustentável compreende um conjunto de **Planos de Acção** que visam a sua concretização; planos de acção não exaustivos e seleccionados de acordo com o que se entendeu serem as necessidades de actuação prioritária, integram um conjunto de projectos conexos e incluem linhas de acção, acções e sub-acções.

O primeiro Plano de Acção é constante, subsequente e transversal ao processo de implementação da Agenda 21 Local, e é, no nosso entendimento, a chave do sucesso deste processo.

<p><b>PLANO DE ACÇÃO TRANSVERSAL</b> <b>Operacionalizar a implementação da Agenda 21 Local</b></p>
--

A filosofia da Agenda 21 Local pressupõe o envolvimento activo de toda a comunidade. O sucesso da implementação do programa de desenvolvimento sustentável depende da sua estruturação e organização, para que todos os intervenientes conheçam o seu papel, as suas funções e responsabilidades. A operacionalização das etapas de implementação da Agenda 21 Local conduz a um maior empenhamento das pessoas envolvidas, tornando-a, conseqüentemente, mais eficaz e deste modo interiorizada pela restante comunidade. Isso implica pensar uma estrutura de forma sistemática, para que seja eficiente, simples e com uma orgânica com poucos níveis. É também importante que cada cidadão possa entender quem são os interlocutores com quem pode contar e colaborar.

Para o efectivo sucesso da Agenda 21 Local, sugerimos que todo o processo de implementação comece por este plano de acção, para que, interna e externamente, seja transmitida solidez, consistência e confiança no processo. A sua divulgação permite dar a conhecer o rosto mobilizador da Agenda 21 Local e abre as portas para a efectiva participação da comunidade.

### **Linhas de Acção**

- Estruturar o Programa da Agenda 21 Local.
- Divulgar esta estrutura através dos meios de comunicação privilegiados, para maximizar o conhecimento local sobre a Agenda 21

Local e para facilitar a mobilização de todos os agentes nas acções de implementação.

- Mobilizar os diferentes agentes e intervenientes locais na sua área de actuação, através de cada grupo de trabalho, para dar início e continuidade à constituição do Fórum de Desenvolvimento Sustentável.
- Constituir o Fórum de Desenvolvimento Sustentável, como instância principal do envolvimento da comunidade no processo de participação da Agenda 21 Local.
- Dinamizar o Fórum de Desenvolvimento Sustentável desde o início do processo de implementação da Agenda 21 Local. A Autarquia pode assumir a função de dinamização e deve constituir uma comissão organizadora, com participação plurifacetada, e propor a realização da primeira reunião plenária, sugerindo data, local e agenda.
- Realizar sessões temáticas do Fórum de Desenvolvimento Sustentável, de modo a que cada sessão tenha objectivos e participantes específicos, e conclusões e acções direccionadas.

#### **OBJECTIVO OPERACIONAL TRANSVERSAL**

##### **Informar e Comunicar**

A estratégia de informação e comunicação, ocupando um papel central na mobilização, diálogo, transparência e partilha da informação, é um factor crítico de sucesso. É, por isso, necessário intervir no quotidiano das pessoas, despertando-as para os recursos e problemas da comunidade. Contribuir para o desenvolvimento de relações de confiança entre todos, antecipando conflitos, melhorando a tomada de decisão, construindo consensos, criando níveis de identificação com as acções desenvolvidas. Neste quadro, e de forma a responder aos objectivos de sensibilização, divulgação e promoção do concelho, foi desenvolvido um plano de comunicação subjacente à visão estratégica e aos públicos-alvo identificados.

As cidades e territórios mais bem sucedidos na implementação de um caminho de desenvolvimento sustentável, com uma melhor qualidade de vida e um potencial de futuro mais promissor, são aquelas que estimulam a criatividade através do diálogo construtivo dos seus habitantes. A comunicação dos municípios deve respeitar **duas condições**: ser **global**

Etapas do Plano de Comunicação		
Levantamento e Enquadramento	Definição e Execução	Implementação
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Avaliação da comunicação corrente e da envolvente</li> <li>– Objectivos centrais e metas a alcançar</li> <li>– As realidades concretas e as dinâmicas do Município da Marinha Grande</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Públicos-alvo</li> <li>– Escolha dos meios de comunicação</li> <li>– As exigências e condicionantes descritas no <b>Manual de Identidade</b> do Município</li> <li>– Afectação de recursos, tendo em conta um orçamento que venha a ser definido</li> <li>– Calendarização das acções a emprender</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Medição de resultados e correcção de desvios</li> </ul>

e ser **integrada**. Global, porque está subjacente a todos os domínios de intervenção municipal, não devendo redundar exclusivamente numa assessoria de imagem do autarca; integrada, já que a sua concretização implica a operacionalização de vários procedimentos comunicacionais, desde os das relações públicas aos da publicidade. Conceber a comunicação municipal numa perspectiva integrada implicará, ainda, conseguir adaptar conceitos operativos do marketing à realidade autárquica, ou seja, desenvolver um marketing territorial. É de salientar que a comunicação no Município visa produzir efeitos, correlacionando três parâmetros: as metas a atingir, os benefícios e as mudanças a alcançar.

A operacionalização do plano de comunicação teve como pressupostos a realidade socioeconómica da Autarquia e a natureza das acções a implementar, pelo que os recursos humanos e financeiros a afectar foram ponderados de forma a alcançar economias de escala. De modo a incrementar a eficácia da estratégia definida, advoga-se desde logo a existência de uma Unidade de Comunicação e Sistemas de Informação, a qual deverá estar adstrita ao Gabinete da Presidência. Defende-se ainda que esta irá assumir a responsabilidade de impulsionar o projecto comunicacional, através da organização das actividades e garantindo a máxima coerência e integração do trabalho efectuado. Por exemplo, tal unidade orgânica deverá assegurar a promoção da interactividade entre os serviços autárquicos e os municípios, mediante a simplificação de procedimentos e a adopção dos princípios da Gestão pela Qualidade.

Importa, igualmente, publicitar a realidade socioeconómica Marinhense, enquanto pólo de excelência e de inovação industrial, o seu contributo para o desenvolvimento nacional, bem como implementar

um *marketing* territorial que contribua para o desenvolvimento sustentado da economia, ao promover o tecido empresarial local e a captação de projectos estruturantes de investimento nacional ou estrangeiro. Por último, importa assinalar que o facto de algumas das acções propostas já se encontrarem em desenvolvimento ou implementadas, não deve ser interpretado como uma mera redundância, mas antes por considerarmos que a elaboração de uma estratégia de informação e comunicação deve ser tão abrangente e completa quanto possível, integrando aspectos que já estejam implementados. Por outro lado, atesta a sua importância para a transposição da Estratégia de Informação e Comunicação, como um todo uno e coeso, de modo a se atingirem os objectivos propostos.

### **Linhas de Acção**

- Planificar e operacionalizar a actividade comunicacional do Município.
- Informar e fortalecer a coesão entre o Município, os seus colaboradores e as demais instituições inter-municipais.
- Informar e publicitar as tomadas de posição e as actividades do Município, junto da população residente e dos naturais não residentes.
- Potenciar e fomentar a promoção económica, cultural e social do concelho.

<b>OBJECTIVO OPERACIONAL:</b>	PA 01 – Promover a ecoeficiência do uso da água, garantindo a qualidade no abastecimento
<b>Promover a Gestão Ambiental Sustentável</b>	PA 02 – Apostar na eficiência energética e nas energias renováveis
	PA 03 – Dinamizar a mobilidade territorial sustentável
	PA 04 – Requalificar o património natural e construído

O Município da Marinha Grande necessita corrigir alguns aspectos para elevar os padrões de qualidade ambiental, nomeadamente: a qualidade da água superficial, que em regra é de má qualidade; a qualidade da água subterrânea, que por vezes apresenta valores que ultrapassam os valores máximos recomendados nos parâmetros avaliados; alguns parâmetros negativos no sistema de abastecimento de água; um baixo aproveitamento de energias alternativas; fortes constrangimentos no tráfego rodoviário; níveis de ruído acima dos limites permitidos, são apenas alguns

exemplos. A política de sustentabilidade deve passar pela correcção dos aspectos ambientais que, embora pontuais, são de carácter prioritário, bem como pelo desenvolvimento de novas estratégias concertadas em áreas ambientais específicas. A melhoria dos sistemas de abastecimento de água é um dos aspectos que deve ser encarado como prioritário, já que a sua ineficácia pode pôr em causa a saúde pública dos residentes e dos visitantes. De modo a permitir a continuidade do abastecimento a toda a população e, sobretudo, garantir bons níveis de qualidade da água, torna-se urgente desenvolver acções integradas que conduzam a uma eficiente gestão da água. Isto significa que as medidas propostas irão abordar tanto acções correctivas (minimizar riscos de falhas no abastecimento), como acções que contribuam para a racionalização e/ou optimização dos consumos.

A integração de princípios e medidas ambientais na gestão autárquica é fundamental, o que se consegue através da implementação de um Sistema de Gestão Ambiental. Este permitirá optimizar a organização da informação ambiental, minimizar os impactes da actividade camarária, consciencializar todos os funcionários para as questões ambientais e, fundamentalmente, tornar o Ambiente num aspecto a considerar em todas as decisões e processos realizados.

Um dos grandes desafios mundiais dos últimos anos tem sido a gestão energética, resultado das acções ao nível local. É a este nível que se deve actuar na busca da sua resolução, desenvolvendo medidas que contribuam para uma maior eficiência energética, para a implementação de energias renováveis e, sobretudo, para a mudança de hábitos e consciências. Esta mudança em benefício de uma melhor gestão energética toma uma particular expressão nos edifícios, para a qual os edifícios públicos devem servir de exemplo.

Num concelho dinâmico como a Marinha Grande, a mobilidade é fundamental. A falta de transportes públicos leva a maioria da população a optar pelo transporte individual, aumentando o trânsito no centro da Cidade e, conseqüentemente, contribuindo para o aumento das emissões de gases de efeito de estufa e para as alterações climáticas. É por isso fundamental promover a criação de um sistema de transportes públicos funcional, e complementá-lo com soluções de transporte mais ecológicas, como a bicicleta (outrora muito utilizada), veículos eléctricos a bateria ou híbridos e também com soluções criativas como o sistema de *Car pooling* (partilha de boleias). A actividade industrial gera um volume muito ele-

vado de trânsito de veículos pesados: na impossibilidade de retirar todo o transporte de mercadorias do centro da cidade, este deve ser otimizado, deverão também ser melhoradas as condições para o trânsito de veículos pesados em todo o Concelho, em especial nos acessos às zonas industriais.

Acresce a isto a valorização do património e da cultura como complemento dos recursos existentes. Também aqui a história da evolução industrial da Marinha Grande dotou o concelho de importantes elementos patrimoniais que é necessário qualificar, promover e utilizar. No fundo, fomentar o apego ao Concelho e, por essa via, incrementar o bem-estar e a qualidade de vida local.

O sucesso destas acções radica numa forte sensibilização junto da população, de modo a incutir uma atitude mais pró-activa. Considerar o Ambiente nas acções quotidianas leva a comportamentos sustentáveis, incrementando a Qualidade de Vida.

**PLANO DE ACÇÃO N.º 01**

**Promover a ecoeficiência do uso da água, garantindo a qualidade no abastecimento**

“A água é um factor essencial para o desenvolvimento sócio-económico de um país, devendo ser considerada um recurso estratégico e estruturante, garantindo-se uma elevada eficiência do seu uso, ao que deve corresponder uma opção estratégica na política portuguesa de gestão de recursos hídricos” (cf. Sistema de Indicadores de Desenvolvimento Sustentável). Em Portugal, o consumo de água por sectores repartem-se em 87% para a agricultura, 8% para a indústria e 5% para o sector urbano. Por seu turno, no que respeita aos custos, o sector urbano é responsável por 46% dos custos totais, o industrial por 28% e o agrícola por 26%. Ao garantirmos a melhoria na eficiência da utilização da água estamos não só a contribuir para a preservação de um recurso estratégico para o país, a água, mas também para a redução de custos: torna-se fundamental proceder à correcta utilização e maximizar o aproveitamento, de forma a garantir a sua continuidade e qualidade. A gestão racional da água é, por isso, um dos pontos prioritários de actuação das autarquias: cabe a estas o dever de promover uma consciência ecológica nas populações, criando condições para uma maior pró-actividade na protecção deste recurso.

### **Linhas de Acção**

- Garantir uma gestão eficiente dos sistemas de abastecimento de água.
- Promover o uso eficiente da água, nos domínios urbano e industrial.
- Sensibilizar a comunidade para a necessidade de preservação da água, a ecoeficiência e o consumo sustentável.

#### **PLANO DE ACÇÃO N.º 02**

#### **Apostar na eficiência energética e nas energias renováveis**

Num contexto em que os municípios têm vindo a dar resposta às novas necessidades dos munícipes no que respeita a instalações e equipamentos, cada vez mais modernos, é normal que tenham crescido também as exigências em termos energéticos. Ainda mais quando se trata de um concelho muito industrializado e com actividades altamente consumidoras de energia. Na Marinha Grande as principais contribuições para o consumo energético vêm do sector industrial (78%), seguido do sector doméstico (12%), do sector não doméstico (8%): restam apenas 2% para iluminação e para o sector agrícola (INE, 2006). Esta realidade é sinónimo de maiores custos e impactes ambientais, o que implica, necessariamente, medidas que contribuam para uma maior eficiência energética e uma forte promoção de fontes renováveis.

### **Linhas de Acção**

- Promover a eficiência energética na indústria, nos edifícios e espaços públicos.
- Promover a adesão a formas de energia renovável.
- Sensibilizar a comunidade para a importância do uso racional da energia.

#### **PLANO DE ACÇÃO N.º 03**

#### **Dinamizar a mobilidade territorial sustentável**

A mobilidade sustentável é hoje em dia um tema premente na nossa sociedade. Com os ritmos de vida cada vez mais acelerados, as distâncias

geográficas perdem importância, passando a contar-se em distâncias temporais (tempo de deslocação de um local para outro). Eficiência e sustentabilidade na mobilidade implicam sistemas de transporte adequados, no modelo e na frequência, mais amigos do ambiente, que não interfiram com a mobilidade pedonal... O automóvel particular é o meio de transporte mais usado na Marinha Grande. A sua utilização sistemática torna-se excessiva, criando constrangimentos na mobilidade. É por isso necessário promover sistemas alternativos de mobilidade: como o transporte público colectivo, a bicicleta, soluções criativas de partilha de boleias e incentivar a mobilidade pedonal em curtas distâncias. A bicicleta, que outrora foi muito utilizada, tem vindo a perder importância, embora existam condições muito favoráveis para uma utilização mais frequente em deslocações curtas. Este meio de transporte pode ser bastante interessante para residentes, visitantes e turistas, nomeadamente com o aumento de ciclovias. Na impossibilidade de optar por sistemas de transporte mais ecológicos, existem sistemas criativos, nomeadamente os sistemas de *Car-pooling* e *Car-sharing*, que apesar do meio de transporte recair mais uma vez no automóvel, acabam por reduzir o número de veículos em cada deslocação.

### **Linhas de Acção**

- Colocar em prática o estudo de mobilidade e transportes realizado pela Autarquia.
- Promover a utilização dos transportes públicos em detrimento do transporte individual.
- Realizar os investimentos considerados essenciais ao nível das carreiras de transporte, identificados no plano de mobilidade e transportes.
- Promover soluções complementares de mobilidade.
- Criar condições mais favoráveis para o transporte de matérias-primas e produtos, de e para as indústrias do Concelho, especialmente o efectuado em veículos pesados, de modo a que a sua circulação e permanência no interior da cidade seja o mais breve possível.
- Corrigir e melhorar as condições de acessibilidades.
- Desenvolver uma forte campanha de informação/sensibilização para a utilização dos transportes públicos e meios complementares de transporte, realçando as vantagens ambientais, económicas e de mobilidade.

**PLANO DE ACÇÃO N.º 04**  
**Requalificar o património natural e construído**

A história da Marinha Grande está intimamente ligada à indústria vidreira e ao Pinhal do Rei, património industrial e natural que contribui para a construção da identidade dos Marinhenses. A Marinha Grande continua a ser conhecida no país como pólo industrial na área do vidro, apesar das mudanças ao longo do tempo terem gerado novas actividades industriais com maior importância, como é o caso dos moldes. Fazendo parte da sua identidade, é importante continuar a valorizar o património ligado ao vidro (por vezes em mau estado de conservação ou abandonado): a reabilitação do património arqueológico industrial permite, por um lado, recuperar e dignificar essas marcas do passado e, por outro, dar novos usos aos edifícios/espacos, contribuindo para a criação de dinâmicas de atracção, fixação e permanência de pessoas na Marinha Grande, nomeadamente através da criação de emprego. Quanto ao Pinhal do Rei, é necessário mantê-lo “vivo”, dando-lhe não apenas uma função produtiva, mas apostando também na sua fruição para actividades lúdicas, culturais, de conhecimento e educação ambiental: o projecto do Museu Nacional da Floresta tenciona dinamizar esta vertente e merece por isso especial relevo. Ao nível das tradições culturais, refira-se a Arte Xávega, outrora praticada nas praias do concelho, sendo desejável a sua manutenção.

**Linhas de Acção**

- Promover a revitalização e requalificação do património Stephens.
- Inventariar o património construído com importância para a cultura Marinhense.
- Promover a recuperação de outros edifícios industriais históricos, actualmente em condições degradadas, para instalação de estabelecimentos de comércio, restauração e serviços, ou mesmo habitação, criando uma dinâmica económica e social.
- Desenvolver um conjunto de actividades que envolvam a utilização dos espaços do património Stephens, para diferentes âmbitos: desporto, música, teatro, exposições, poesia... divulgando esses eventos na agenda cultural.
- Estabelecer parcerias com a Direcção-Geral dos Recursos Florestais (DGRF) para a utilização periódica do espaço florestal do Pinhal do Rei para a realização de actividades diversas.

- Promover a substituição das estruturas de apoio (papeleiras, bancos, mesas...) existentes nos parques de merendas do Pinhal por outras, de madeira ou outros materiais adequados, com *design* moderno e integrado na paisagem e dotar estes espaços com ecopontos. Poderá ser realizado um concurso de *design* para o efeito, utilizando materiais locais.
- Colocar sinalética adequada nos caminhos do Pinhal, com indicação das árvores monumentais e sua identificação, bem como placas com pequenas curiosidades ou factos históricos do pinhal, em locais estratégicos.
- Incentivar a continuidade da Arte Xávega.
- Sensibilizar os Marinhenses para a alteração da identidade da Marinha Grande, cada vez mais desligada da imagem tradicional do vidreiro, e modernizada pela conexão ao desenvolvimento tecnológico.

<b>OBJECTIVO OPERACIONAL:</b> <b>Apoiar a Sustentação da Inovação Empresarial</b>	PA 05 – Valorizar e potenciar o capital humano
	PA 06 – Refazer o modo “como fazemos”
	PA 07 – Estimular a criação e integração em redes potenciadoras de inovação
	PA 08 – Promover um turismo integrado
	PA 09 – Melhorar o modelo relacional interno e externo da Autarquia
	PA 10 – Implementar na Autarquia um Sistema Integrado de Gestão da Qualidade, Ambiente e Saúde e Segurança no Trabalho

Frequentemente, a imagem da Marinha Grande está apenas associada ao vidreiro que produz vidro manual soprado junto de fornos tradicionais de altíssima potência calorífica – uma imagem muito datada no tempo. O desenvolvimento do Concelho encarregou-se de tornar a actividade industrial a base da sua estrutura empresarial, pois detém um peso importante na criação de emprego e na riqueza produzida. As actividades dominantes (moldes, vidros e plásticos) são tecnologicamente muito evoluídas. As actividades que lhes estão associadas (transportes, embalagens de cartão, assistência técnica...) e outras entretanto instaladas beneficiam, em conjunto, de uma localização geográfica muito atractiva e com boas acessibilidades.

Contudo, uma maior propagação de actividades económicas esbarra em vários condicionalismos:

- conjuntura económica pouco favorável, onde os custos energéticos têm um peso relativo muito elevado no preço final dos produtos;
- abertura dos mercados da Europa de Leste e oportunidades oferecidas no Oriente, que oferecem condições atractivas à deslocalização de algumas actividades;
- falta de espaços infra-estruturados para acolher novas actividades económicas;
- papel da Autarquia, apontado por muitos agentes locais como pouco facilitador das actividades económicas (nomeadamente, morosidade e burocracia nos processos de licenciamento urbano...);
- nível de qualificações médio, médio/baixo;
- baixa valorização de alguns recursos para fins turísticos...

O fortalecimento da estrutura empresarial em níveis acrescidos de desempenho, modernidade e qualidade é fundamental para a manutenção económica e social. Presentemente, encontramos com um carácter constante, no leque de actividades instaladas, a inovação, a diferentes níveis: na base tecnológica, nos projectos, nos processos, nos produtos, na abordagem dos mercados... O aproveitamento da base tecnológica e da génese de inovação deve ser incrementado. Cabe ao Município intervir nas áreas onde é possível minimizar alguns dos condicionalismos referidos, uma vez que não é exequível actuar directamente sobre ameaças de carácter externo. Cabe, por seu turno, aos privados actuar nas áreas que lhes estão directamente adstritas. Assim, é fundamental aproveitar as vantagens competitivas do Concelho – localização e acessibilidades – criando uma forte e rápida dinamização do processo de alargamento da zona industrial. Para além disso, deve ainda direccionar-se o Centro Empresarial da Marinha Grande para actividades de apoio das empresas instaladas.

Actualmente, existe na Marinha Grande um pólo industrial competitivo, tecnologicamente equiparado ao que de melhor se faz internacionalmente, com uma postura pró-activa, onde estão presentes a inovação, a investigação e o desenvolvimento. Este panorama congrega em si um

conjunto de competências que pode ser potenciado. O profundo conhecimento destas competências, através da sua inventariação concelhia e regional pode permitir a partilha de conhecimento, de meios e de recursos humanos. Isto, quando percebido como uma verdadeira vantagem e sendo colocado em prática, permite a fixação de recursos, especialmente de recursos humanos.

Acreditamos, por isso, que o grande desafio da Marinha Grande é o de conseguir manter-se na vanguarda da actividade industrial, para o que necessita da conjugação de três factores fundamentais. Em primeiro lugar, as empresas devem consolidar o *know-how*, o conhecimento e a inovação existentes, tirando partido das tecnologias de informação e comunicação para dar o salto qualitativo: a utilização de ambientes de *Second Life* (ambientes virtuais) e a aposta em conceitos “verdes”. Em segundo lugar, é necessário começar a imbuir junto da comunidade em geral, e junto das empresas em particular, o conceito de futuro *Cradle to Cradle* – Refazer (repensar e executar) o modo como se fazem as coisas. A ideia passa por incluir, em cada acto, em cada gesto e sobretudo em cada processo produtivo, a preocupação ambiental de não se produzir “lixo”. Esta conjugação entre Ambiente e Indústria é reconhecida mundialmente como um negócio com futuro. Por último, para garantir o sucesso do atrás exposto, é necessário melhorar o cenário de governação: neste âmbito, a Autarquia deverá ter um papel facilitador que permita a melhoria do ambiente social e institucional, proporcionando a coesão entre as partes e incentivando a participação da comunidade.

A imagem de modernidade da Marinha Grande deve conjugar o pólo industrial competitivo, pró-activo e tecnologicamente evoluído, com um ambiente de permanente inovação, investigação e desenvolvimento e empreendedorismo. A ligação entre o desempenho das actividades económicas em ambiente de excelência e as preocupações de gestão ambiental, permitirão, no fundo, criar uma imagem da Marinha Grande como um local de prestígio e que respeita o Ambiente: território onde a inovação acontece.

A Marinha Grande possui, ainda, uma vocação turística essencialmente voltada para o produto Sol e Mar que, apesar de tudo, vai sendo conhecida e aproveitada. Contudo, fruto da sua actividade industrial, recebe muitos outros visitantes, cuja visita nem sempre é direccionada para um conhecimento mais profundo do concelho, principalmente se se estiver a falar de outras perspectivas que não apenas as de negócio. Este

fluxo de pessoas necessita de ser aproveitado para potenciar a actividade turística, não apenas a de sol e mar, mas também a ligada a outros recursos ainda não devidamente promovidos e explorados – recursos naturais, conhecimento tecnológico, produções industriais de carácter tradicional e também inovador...

Uma maior exploração do Pinhal do Rei, com as actividades inerentes ao recurso natureza, bem como o dar a conhecer a importância das actividades económicas instaladas no quotidiano das pessoas (a forma como a Marinha Grande intervém no dia-a-dia do cidadão comum), deve ser aproveitado para:

- aumentar a capacidade de atracção turística;
- dar a conhecer a importância de base estrutural que aquelas actividades económicas têm na economia portuguesa e mundial;
- aumentar o gosto pelo conhecimento e inovação;
- promover o contacto com a experimentação e com a ciência;
- aumentar, em última análise, o empreendedorismo local, por se sentirem condições propícias à sua concretização.

**PLANO DE ACÇÃO N.º 05**

**Valorizar e potenciar o capital humano**

Num concelho em que a inovação e a tecnologia são uma realidade no quotidiano de muitas empresas, a qualificação dos recursos humanos é fundamental. Os baixos níveis de qualificação constituem um entrave à empregabilidade e à produtividade dos trabalhadores, criando dificuldades às empresas na obtenção de recursos humanos com as qualificações necessárias. A produtividade, por sua vez, é fundamental para a competitividade e desenvolvimento sustentável da economia. A alteração dos níveis de escolaridade e formação da população é condição essencial para o desenvolvimento económico local: criação de novos negócios, aumento do emprego e densificação do tecido empresarial e, conseqüentemente, melhoria da qualidade e nível de vida da população. Apesar da formação dos recursos humanos ser em grande parte produzida em ambiente empresarial é necessário, cada vez mais, criar condições para a compatibilização das necessidades das empresas com as competências dos jovens. Deve-se apostar em cursos profissionais em actividades com forte pene-

tração e que constituam lacunas no Concelho. Os sistemas disponíveis de reconhecimento e validação de competências, bem como o desenvolvimento de oportunidades informais de aprendizagem, são também oportunidades de melhoria de qualificação dos recursos humanos Concelhios.

### **Linhas de Acção**

- Criar uma Carta de Competências dos Recursos Humanos, de forma a inventariar o perfil dos recursos humanos existentes e a identificar as necessidades e lacunas de formação.
- Criar uma Bolsa de Competências Empresariais, que permita inventariar a oferta.
- Sensibilizar as empresas e as entidades locais (associações, centros de saber, centros tecnológicos...) para a importância desta Bolsa de Competências Empresariais como forma de conhecer a realidade local.
- Promover a dinamização de um “mercado concelhio” de competências e especialistas que, utilizando a informação dessa Bolsa, permita a disponibilização e partilha de recursos físicos e/ou recursos humanos, especializados ou não, entre empresas, a título gratuito ou mediante o pagamento de honorários, de modo a maximizar os recursos existentes e a criar condições de fixação dos recursos humanos existentes ou a recrutar.
- Alargar a Bolsa de Competências Empresariais.
- Proporcionar um bom ambiente de inovação empresarial.

<p><b>PLANO DE ACÇÃO N.º 06</b> <b>Refazer o modo como “fazemos”</b></p>
--

Algumas empresas da Marinha Grande desenvolveram abordagens que as levaram a tornarem-se centros de aplicação e desenvolvimento de saber, conhecimento e inovação. Contudo, este é um facto que pouco transparece para o exterior, sendo apenas do conhecimento de quem escolhe o Concelho para residir, trabalhar ou realizar negócios. O grande desafio da Marinha Grande é promover-se como tal e manter-se na vanguarda do conhecimento e inovação, o que implica ter em consideração conceitos de génese sustentável. No entanto, para que isto tenha impacte, é necessário que seja apreendido por todos. O salto qualitativo tem de

passar pela consciencialização e preocupação em “Refazer e repensar o modo como se fazem as coisas” – conceito *cradle to cradle*. “Esta estrutura conceptual procura criar técnicas de produção que sejam eficientes, e essencialmente livres de “lixo”. Na produção *cradle to cradle* todos os materiais de input e output são vistos como nutrientes técnicos ou biológicos. Os nutrientes técnicos podem ser reciclados ou reutilizados sem perda de qualidade e os nutrientes biológicos podem ser compostos ou consumidos. Esta transformação na indústria realiza-se através do *design* ecologicamente inteligente, de modo a criar valor económico, social e ecológico. A Indústria e o Ambiente não têm de estar em conflito, podendo co-existir pacificamente. Quando os designers empregam sistemas naturais inteligentes – a eficácia de reciclagem de nutrientes, a abundância da energia solar... – conseguem criar produtos, sistemas industriais, edifícios e até planos regionais que permitam a co-existência profícua da natureza, da indústria e do comércio. A reinvenção da indústria com base nestes conceitos é a melhor esperança para um futuro com prosperidade sustentável. O futuro da Marinha Grande passa, por isso, pela adopção de medidas sustentáveis inovadoras, de valor acrescentado, de modo a manter o Concelho na vanguarda de muitos processos produtivos que detém.

### **Linhas de Acção**

- Trazer para a ordem do dia a temática de “Refazer o modo como fazemos as coisas” – conceito – *Cradle to Cradle*.
- Focalizar a atenção da comunidade, dos indivíduos em particular e das empresas e entidades em geral, para a necessidade de repensar o modelo tradicional de produção industrial.
- Transpor para o quotidiano dos indivíduos esta consciência de “Refazer o modo como fazemos as coisas”, chamando a atenção para os pequenos gestos de cada um e do seu impacte no futuro sustentável que se deseja.
- Promover a Marinha Grande como concelho empenhado nos cuidados a ter no modo como se fazem as coisas (como forma de reduzir os impactes no Ambiente).
- Sensibilizar a comunidade para o facto de um sistema industrial que “gasta, produz e desperdiça” se poder tornar num sistema criador de bens e serviços que geram valor económico, social e ecológico – negócio do futuro.

- Construir uma reputação de qualidade e sustentabilidade de reconhecimento internacional, à volta deste conceito.
- Exportar a Imagem da Marinha Grande como local de grande prestígio que respeita o Ambiente.
- Promover junto das camadas mais jovens iniciativas que preconizem esta preocupação de futuro.

**PLANO DE ACÇÃO N.º 07**

**Estimular a criação e integração em redes potenciadoras de inovação**

A evolução histórica da Marinha Grande reflecte o actual panorama das actividades económicas dominantes, grosso modo: vidro, moldes e plásticos. Pelas exigências do mercado, pelo empenho dos empresários e pela sua importância no dia-a-dia de cada indivíduo, estas são actividades que utilizam tecnologias de última geração. Estas características conferem ao concelho uma concentração de conhecimento, *know-how*, inovação empresarial e investigação e desenvolvimento empresarial bastante acima do que se verifica na generalidade dos concelhos do País e um funcionamento dentro da lógica de “cluster”. Manter a Marinha Grande na vanguarda do conhecimento e inovação técnica e tecnológica implica um salto qualitativo para conceitos de futuro, cuja preocupação primordial passa pela sustentabilidade das actividades desenvolvidas. Para isso é necessário incentivar o empreendedorismo que tenha na base o conhecimento e inovação e as aplicações tecnológicas.

Uma boa governação assenta no desenvolvimento do tecido social e das organizações que integram a comunidade local, para o qual a criação e/ou integração em redes constituem uma forma de participação activa e validada. As redes, com núcleos diferenciados e interdependentes, ligam entre si pessoas, instituições e organizações sem terem um centro hierárquico. Porque supõem reciprocidade (ainda que não igualdade), são susceptíveis de avaliação da eficiência e, como tal, são responsabilizantes. A constituição de parcerias privadas, públicas ou público-privadas é uma das formas que as redes (locais e supra-locais) podem assumir. As parcerias permitem a construção de soluções flexíveis mais aderentes à realidade e potenciam o empenhamento dos parceiros envolvidos. Esta consciência de que os contributos relevantes para o objectivo que se prossegue

(recursos humanos, técnicos, financeiros...) trazem benefícios acrescidos quando aplicados num contexto de redes ou parcerias, já existe na Marinha Grande, necessitando apenas de ser potenciada. A função primordial do Município é a de dinamização destas parcerias, como centro e plataforma de conexões e instrumento facilitador do desenvolvimento local. Tal dinamização deve envolver também os níveis regional, nacional e internacional. Isto implica alterar o funcionamento interno dos serviços da Câmara Municipal, para que sejam de facto facilitadores do desenvolvimento do concelho, segundo os princípios da boa governação: “abertura, participação, responsabilização, eficácia e coerência” (Livro Branco da Governação Europeia).

### **Linhas de Acção**

- Valorizar, fortalecer e divulgar as parcerias e protocolos de colaboração, existentes ou a criar, entre empresas, associações e centros de actividades de suporte (centros tecnológicos, universidades e politécnicos), portugueses e estrangeiros, nas áreas ligadas à inovação, investigação e desenvolvimento, sobretudo nas pouco exploradas.
- Estimular o empenho de outras autoridades locais, em colaboração com a Câmara Municipal.
- Potenciar a constituição de um cluster de inovação.
- Apostar no salto qualitativo para a experimentação de novas ideias, protótipos, produtos, conceitos, processos tecnológicos... em ambiente *Second Life* – teste em ambientes virtuais, por intermédio de personagens virtuais (*avatards*), de produtos e serviços em estado virtual.
- Mobilizar os centros de saber e tecnológicos para serem pioneiros na utilização dos ambientes de *Second Life*, com especial atenção ao CENTIMFE e à CEFAMOL, porque a construção de moldes é das áreas onde os custos de falhar são elevados, sendo muito importante o “fazer bem à primeira”.
- Apostar na utilização dos conceitos “verdes”, para permitir a redução de custos e impactes ambientais dos produtos ao longo do seu ciclo de vida e para criar valor acrescentado e influenciar a reputação das empresas.
- Estabelecer relações de complementaridade e interdependência com os municípios vizinhos, municípios nacionais e municípios

estrangeiros, e respectivos agentes económicos, sociais e culturais, por via da constituição de redes ou de parcerias alargadas.

- Participar em redes regionais, nacionais e europeias nas áreas do desenvolvimento económico, do conhecimento e inovação, dos clusters e também da promoção do turismo e da cultura.

- Promover a criação de parcerias entre os diferentes agentes económicos locais.

- Melhorar a imagem da Marinha Grande e dos Marinhenses, fazendo a passagem do estereótipo do vidro/vidreiro tradicional para os tempos de modernidade – “Marinha Grande - Território de Inovação” – tendo por base o desenvolvimento tecnológico existente.

**PLANO DE ACÇÃO N.º 08**

**Promover um turismo integrado**

A procura turística com interesses diversificados permite ocupar um visitante ou um turista por períodos de tempo alargados. Isto, aliado a uma oferta de qualidade e diversificada, é criador de emprego durável e qualificado. Os efeitos multiplicadores na restauração, no comércio e nos serviços que lhes estão associados fortalece a economia local e o tecido empresarial subjacente. O concelho dispõe de alguns recursos turísticos relevantes que, no quadro de uma estratégia adequada, são um importante factor de desenvolvimento sustentável. A reduzida vocação turística da Marinha Grande tem sido, até à data, essencialmente voltada para o aproveitamento do recurso “sol e mar”. No entanto, o concelho possui outros elementos naturais importantes, para além das praias: o Pinhal do Rei (parte integrante das Matas Nacionais, com um ordenamento e gestão exemplar) e a Ribeira de S. Pedro de Moel. A percepção destas potencialidades ambientais, bem como a criação de infra-estruturas de apoio a actividades educativas, desportivas e de lazer, constituem factores que propiciam um acréscimo da afluência de cidadãos, do concelho e de concelhos vizinhos. Para além disso, a Marinha Grande possui uma história de desenvolvimento industrial que está ainda pouco explorada para fins turísticos. Neste âmbito, são de valorizar os aspectos de interesse turístico associados aos sectores actualmente dominantes. Mostra-se igualmente necessário tirar maior partido dos equipamentos culturais existentes. A divulgação do que existe é um factor crítico de sucesso para o efeito

bola de neve que se pretende retirar dos fluxos turísticos. A mobilização dos diferentes agentes económicos e sua sensibilização para uma oferta integrada de qualidade é por isso uma necessidade urgente. Experiências de qualidade vividas pelos cidadãos durante uma passagem ou uma curta permanência na Marinha Grande poderão fomentar, a curto e médio prazo, a repetição de experiências e/ou o passar palavra a familiares e amigos.

### **Linhas de Acção**

- Elaborar e concretizar uma estratégia turística, estreitamente articulada com o planeamento territorial, de forma a assegurar a sua sustentabilidade.
- Combinar ofertas de turismo de sol e mar, turismo de natureza, turismo cultural e patrimonial, que contrariem a sazonalidade, mobilizando os intervenientes (alojamento, entidades culturais e empresas de ocupação de tempos livres) para a criação de pacotes conjuntos.
- Promover o investimento privado para a oferta de alojamento turístico de qualidade, de nível intermédio, no interior da cidade.
- Valorizar e qualificar o turismo de natureza, p.e., caminhos pedestres, circuitos de cicloturismo, circuitos temáticos...
- Promover novos recursos turísticos, nomeadamente ligados às indústrias dominantes e ao conhecimento e inovação.
- Qualificar os recursos turísticos existentes, de forma a satisfazerem as exigências crescentes dos consumidores e elevados padrões de protecção ambiental.
- Potenciar estadias mais longas.
- Valorizar o património construído, através da sua recuperação e efectiva utilização, nomeadamente o “centro histórico” da Marinha Grande e o património industrial espalhado pela cidade, como forma de promover a sua manutenção, limpeza e qualificação.
- Qualificar as empresas ligadas à actividade turística.
- Divulgar e comercializar as artes e ofícios tradicionais, com a criação de espaços de venda estruturados, modernos e atractivos, nos locais mais emblemáticos do concelho, onde os artesãos possam vender à consignação os seus produtos, num conceito p.e. de “Coisas da Marinha” – dando enfoque à produção manual de vidro.

- Criar uma estratégia de promoção turística do Concelho, fortalecendo a comunicação com os visitantes e os turistas.
- Melhorar os sistemas de informação e interpretação, promovendo a formação de guias locais, designadamente formando os jovens e adultos Marinhenses para guias de orientação turística, como forma de ocupação das férias ou como ocupação laboral.

**PLANO DE ACÇÃO N.º 09**

**Melhorar o modelo relacional interno e externo da Autarquia**

As autoridades públicas devem dinamizar a melhoria do ambiente social e institucional do Concelho, em níveis acrescidos de rigor e exigência, envolvendo também a participação activa da sociedade civil e do sector empresarial. A conjugação de práticas de boa governação e de uma cidadania responsável será geradora de coesão social e territorial, consolidando uma identidade autónoma e estruturada, o que cria o sentimento de bem-estar na comunidade. Recentemente, o sector empresarial e o sector associativo da Marinha Grande deram provas de uma atitude de abertura, de vontade de participação sistemática e de responsabilização, na concepção e aplicação de estratégias, nas suas áreas de intervenção, em prol do futuro do concelho. A experiência das 1.<sup>as</sup> Jornadas de Economia deve ser capitalizada em acções futuras.

É frequente apontar entre outras vantagens competitivas das actividades económicas instaladas na Marinha Grande, a localização geográfica, a proximidade de actividades complementares, a massa crítica existente... A localização do concelho no Litoral Centro do país, com boas acessibilidades rodoviárias (A8 e A17) e com linha ferroviária, assegura uma fácil acessibilidade aos principais pólos urbanos e locais de expedição de mercadorias. A evolução da estrutura empresarial permitiu a concentração de empresas que têm entre si, essencialmente, relações no binómio fornecedor-cliente ou prestador de serviços-cliente. Os empresários percebem estas vantagens competitivas, mas sentem-se desapoitados quando pretendem levar à prática as suas ideias. O aproveitamento destas vantagens competitivas em prol do desenvolvimento das actividades económicas deverá servir tanto às actividades existentes, com muita experiência e tradição local, como a novas actividades económicas para as quais tais vantagens comparativas possam ser um factor crítico de sucesso.

### **Linhas de Acção**

- Envolver as empresas e as associações económicas, sociais e culturais, na execução e acompanhamento do programa de gestão do desenvolvimento sustentável da Marinha Grande.
- Inverter a imagem negativa dos serviços prestados pela Câmara Municipal (imagem “dificultadora” em vez de facilitadora), condição necessária ao aumento da confiança da população da Marinha Grande e dos actores sociais e económicos internos e externos – elemento essencial ao aproveitamento das oportunidades locais.
- Anunciar e informar sobre as mudanças em curso levadas a cabo pela Câmara Municipal, utilizando os instrumentos adequados decorrentes da Estratégia de Informação e Comunicação.
- Melhorar a estrutura e optimização do funcionamento dos serviços do Município.
- Melhorar os circuitos de informação interna.
- Modernizar e certificar os serviços da Câmara Municipal, sobretudo os que estão ligados directamente ao público, para além dos departamentos administrativo e de planeamento e urbanismo.
- Implementar um Sistema de Optimização de Procedimentos ao nível interno da Autarquia.
- Desburocratizar os circuitos de decisão interna, concedendo alguma autonomia de decisão sectorial (com respectiva responsabilização) dando celeridade aos processos internos.
- Promover o acesso à informação pelas organizações da sociedade civil e dos cidadãos, disponibilizando-a de forma sistemática, coerente e eficaz, seguindo a Estratégia de Informação e Comunicação, tornando-se uma plataforma interactiva de informação.
- Alargar e promover os debates públicos sobre os desafios da Marinha Grande e dos seus actores no futuro, aproveitando os resultados das 1.<sup>as</sup> Jornadas de Economia.
- Melhorar o exercício da responsabilidade individual e conjunta, através da delegação de competências e de responsabilidades para “fora” do executivo municipal – envolver os cidadãos e outros actores-chave na execução de tarefas e nas decisões de âmbito local.
- Apoiar o processo de orientação e de implementação das empresas na área de expansão da Zona Industrial da Marinha Grande.

- Promover a reconversão e utilização dos lotes ocupados mas com instalações inactivas, em todas as zonas industriais do concelho para novos negócios ou para a expansão/diversificação de negócios já existentes.
- Criar/renovar e actualizar os contactos dos potenciais investidores nas Zonas Industriais do concelho e/ou na área de expansão da Zona Industrial, de modo a aferir a tipologia de interesses dos investidores.
- Dotar as zonas industriais de infra-estruturas de carácter tecnológico avançado e mais “limpas”, nomeadamente a fibra óptica, Internet wireless, sinalética luminosa de utilização de energia solar e outras, com especial enfoque na área de alargamento da zona industrial.
- Repensar com celeridade os objectivos do Centro Empresarial da Marinha Grande, e a utilização do espaço disponível.
- Encaminhamento de novas iniciativas e ideias para gabinetes especializados de apoio a empresas locais (entre os quais se destaca a OPEN), capazes de prestar serviços de apoio em áreas como constituição de empresas, informação em matéria de apoios e incentivos, pesquisas de mercado, apoio logístico e contabilístico, apoio à elaboração de projectos de financiamento...
- Criar condições de atractividade que permitam tornar competitiva a opção pelo concelho da Marinha Grande.
- Realizar o relatório de sustentabilidade do Município, promovendo os princípios da boa governação (abertura, participação, responsabilização, eficácia e coerência).

**PLANO DE ACÇÃO N.º 10**

**Implementar na Autarquia um Sistema Integrado de Gestão da Qualidade, Ambiente e Saúde e Segurança no Trabalho**

Um sistema integrado de Gestão da Qualidade, Ambiente e Saúde e Segurança no Trabalho, quando implementado correctamente, minimiza e otimiza os processos e as componentes dos vários subsistemas, criando um só sistema de gestão, centrando as atenções para um conjunto único de procedimentos, que associam as 3 áreas de interesse. Este tipo de sistema possibilita a optimização dos processos, acompanhados de um

aumento de produtividade e rendibilidade, numa base de evolução sustentada, com melhoria da sua imagem de mercado face à concorrência. Com este tipo de sistema de gestão, são precisados procedimentos orientadores de regras para alcançar os objectivos definidos com a introdução na gestão diária das organizações. A implementação de um sistema de gestão integrado oferece às organizações um leque variado de vantagens, nomeadamente pela adopção dos seguintes referenciais: Norma NP EN ISO 9001:2000 – Sistemas de Gestão da Qualidade; Norma NP EN ISO 14001:2004 – Sistemas de Gestão Ambiental; Norma OSHAS 18001:2007 – Sistemas de Gestão da Saúde e da Segurança no Trabalho.

### Linhas de Acção

- Implementar uma Política Integrada de Gestão na Autarquia.
- Criar um sistema de monitorização para aferir o desempenho do Sistema Integrado de Gestão, rever e actualizar periodicamente os objectivos.
- Desenvolver acções de sensibilização e formação para os funcionários, em áreas de interesse para a efectiva implementação do sistema, através de plataformas de *e-learning*.
- Criar parcerias com entidades inter-municipais, em projectos de promoção da sustentabilidade, com o objectivo de trocar experiências e maximizar benefícios.
- Criar um sistema interno de informação actualizado sobre compromissos internacionais na área da sustentabilidade: Iniciativas voluntárias e Projectos inovadores.
- Desenvolver uma estratégia de comunicação Interna e Externa para o sistema.

<b>OBJECTIVO OPERACIONAL:</b> <b>Intervir na Coesão Social</b>	PA 11 – Estimular os jovens para um crescimento activo e responsável
	PA 12 – Dinamizar acções de formação ao longo da vida
	PA 13 – Promover o envelhecimento produtivamente activo
	PA 14 – Fomentar o empreendedorismo a criatividade

A necessidade de se repensar e interferir na perspectiva de futuro nasce da consciencialização de que o caminho percorrido, o estádio da comunidade em cada momento e, também, as perspectivas de futuro, ou nem sempre correspondem às ambições dos seus elementos constituin-

tes ou podem seguir caminhos não esperados, se não forem devidamente acautelados. A estrutura empresarial da Marinha Grande assente em actividades industriais de dimensão significativa, tem riscos associados. Para permitir a manutenção desta estrutura é necessário reagir bem, mas sobretudo pró agir: criar condições que antecipem os riscos futuros para estas actividades, quer os de carácter estrutural, quer os de carácter conjuntural. No contexto económico actual (custos energéticos elevados, mercados financeiros instáveis...), é impossível controlar os factores de risco externos. No entanto, a Marinha Grande pode preparar-se para responder positivamente a alguns riscos, recorrendo aos pontos fortes endógenos que possui:

- população com muitos jovens, que precisam de encontrar motivos fortes para permanecerem na Marinha Grande;
- população idosa com uma experiência profissional e de vida muito importante, que deve ser valorizada e aproveitada;
- população activa, que pode e deve aumentar as suas qualificações, para estar apta a responder a várias solicitações;
- “génese” antiga de empreendedorismo, que é necessário revitalizar;
- criatividade com origem no trabalho dos vidreiros, que se propagou a outros sectores e que, entretanto, é necessário não deixar perder para que se possa estender a todas as actividades económicas existentes.

Esta preparação da Marinha Grande deve ter um horizonte temporal alargado, e deve ser alvo de uma preocupação constante, de longo prazo, numa sociedade moderna com ritmos de mudança acelerados. Assim:

- A qualificação dos recursos humanos é um factor relevante neste processo. Em actividades tecnologicamente avançadas é crucial ter recursos humanos com formação adequada, onde a componente prática da sua formação e a ligação à realidade empresarial têm um papel determinante. Deste modo, a formação ao longo da vida permite actualizar conhecimentos e torna-se imprescindível, mas deve ser estruturada de modo a permitir, não só, melhorar as competências dos recursos humanos, como prepará-los para cenários futuros de mudança nas condições de emprego. Ou seja, o objectivo é capacitá-los para situações de pluri-funcionalidade e

com competências que lhes permitam encontrar novos empregos, no caso de ocorrerem situações de desemprego, encontrando-se assim aptos para trabalharem na sua actividade e em actividades adjacentes, complementares ou distintas.

- O perfil do capital humano existente não deve ser descurado. Pode proporcionar-se a aplicação do conhecimento e experiência adquirida ao longo dos anos, da população activa e da população inactiva idosa, a novas situações. A transmissão de conhecimento, sobretudo se promover simultaneamente o contacto inter-geracional, é duplamente benéfica: permite um envelhecimento activo, com dignidade e respeito pelo próximo, e permite ocupar os jovens em actividades interessantes de aprendizagem, que os tornam mais responsáveis e curiosos, com gosto pela experimentação, pela aprendizagem e pela criatividade.
- A construção de uma sociedade que tenha na sua base jovens activos e responsáveis apurará a exigência de uma formação permanente ao longo da vida, o que complementado com o apoio do saber da população mais sénior, incrementará o conhecimento global, geral e pessoal. É importante fomentar a prática de desporto junto dos jovens, porque, para além dos benefícios para a saúde, fomenta nestes a capacidade de trabalho em equipa e a capacidade de correr riscos. Serve ainda de “escudo protector” na prevenção de actividades disfuncionais ou desestruturantes.
- A criação de condições que permitam a transformação deste conhecimento em empreendedorismo e criatividade constitui apenas o suporte a esta mudança qualitativa.
- Por fim, a promoção da qualidade do trabalho (melhores empregos) estimula a atractividade do trabalho, e esta assegura a transição efectiva dos jovens para a vida activa, a absorção de desempregados e a mobilidade entre sectores.

A conjugação destes factores origina um ciclo virtuoso extraordinário na coesão da Marinha Grande: manutenção do emprego e do bem-estar social; sentimento de “decisão acertada” na opção pela Marinha Grande; fortalecimento da estrutura empresarial; atracção de novas actividades e consolidação das actividades económicas. Cabe à Autarquia o papel de catalisador deste processo, pelo que se conta com a sua boa governação, conciliando a prosperidade económica, a coesão social e a qualidade do ambiente – no fundo, a qualidade de vida.

**PLANO DE ACÇÃO N.º 11**

**Estimular os jovens para um crescimento activo e responsável**

Nos problemas identificados no Plano de Desenvolvimento Social figuram o absentismo e o abandono escolar, pelo que devem surgir formas de os combater. A educação e o conhecimento, quando valorizados, motivam a aprendizagem e a experimentação. A repetição destas em níveis crescentes de exigência permite a transformação do conhecimento em inovação. Num território de inovação esta é uma área a não descurar. No revés da medalha encontramos um ciclo vicioso: a falta de interesse pela escola pode conduzir os jovens a comportamentos desviantes, que por sua vez os afastam cada vez mais da escola, criando problemas familiares e sociais em crescendo. A ocupação dos jovens com actividades estimulantes de educação/formação e também de tempos livres permite inculcar-lhes o gosto pelo conhecimento e valoriza o seu papel na sociedade, tornando-os pessoas responsáveis e úteis à comunidade. Permite ainda melhorar a sua capacidade de risco e o uso da “coragem de risco”, o que aliado a trabalho em equipa estimula a interacção entre os jovens, fomenta o trabalho em rede e também, por essa via, o empreendedorismo.

**Linhas de Acção**

- Evitar o absentismo e abandono escolar.
- Promover actividades de ocupação dos tempos livres dos jovens, ultrapassando disfunções (comportamentos desviantes).
- Reforçar as estruturas de acompanhamento de estudantes, o que constitui uma oportunidade de negócio e criação de emprego.
- Reforçar as actividades que proporcionem o desenvolvimento do sentido crítico, experimentação e criatividade nos jovens, independentemente do seu escalão etário.

**PLANO DE ACÇÃO N.º 12**

**Dinamizar acções de formação ao longo da vida**

No mundo de hoje, o ritmo de evolução tem uma velocidade que exige a permanente e constante actualização dos recursos que uma comunidade tem ao seu dispor, materiais ou humanos. O gosto pela aprendi-

zagem e valorização pessoal impulsionam a formação que cada pessoa deve procurar para si. A evolução tecnológica por si só exige uma formação em contínuo. O conjunto das duas potencia uma série de acções de formação a serem desenvolvidas.

A Marinha Grande, tal como outros concelhos, tem actividades económicas que, por motivos de ordem diversa (custos de produção, fim de ciclo de vida de produtos ou serviços...) podem vir a desaparecer ou a deslocalizar-se. Este fenómeno, acontecendo em grande escala, pode causar graves problemas sociais, no que respeita ao emprego e à sustentabilidade das famílias, sobretudo se se passar ao nível de médios ou grandes empregadores. Num território que se pretende na vanguarda da inovação, é urgente que se tomem medidas inovadoras que permitam antecipar a resposta a situações de risco (p.e., de possível desemprego). No sentido de uma atitude pró-activa, e não reactiva, o Município deve impulsionar os agentes locais a credenciar os seus recursos humanos para estarem aptos a outras funções – pluri-funcionalidade – da mesma área de negócio e de áreas de negócio adjacentes ou distintas, mas cujas competências exigidas sejam as mesmas. Só com uma formação constante ao longo da vida activa ou inactiva da população se consegue dar resposta a esta preocupação, para minimizar as “migrações” de recursos humanos: saída de recursos qualificados sem oportunidades de emprego e entrada de recursos qualificados que não se encontram no mercado de emprego local.

### **Linhas de Acção**

- Apostar na formação para os sectores tradicionais que constituem hoje oportunidades de criação de negócios e desenvolvimento do empreendedorismo.
- Apostar nos cursos profissionais em áreas chave para o concelho, de forma a melhorar os níveis de qualificação e, assim, facilitar o (re)ingresso na vida activa.
- Fortalecer a ligação das escolas às empresas.
- Apoiar a adesão ao Sistema de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências, que permite identificar competências adquiridas ao longo da vida e atribuir-lhes uma equivalência escolar, e aplicá-lo de forma rigorosa.
- Promover a aprendizagem ao longo da vida, pelo desenvolvimento de oportunidades formais e informais de aprendizagem, facilitando a adaptação à mudança e permitindo a inclusão social.

- Promover acções de formação que permitam antecipar soluções a um possível risco de desemprego (que sendo eventual, pode acontecer mais facilmente se os activos tiverem poucas competências).

### **PLANO DE ACÇÃO N.º 13**

#### **Promover o envelhecimento produtivamente activo**

A Marinha Grande, apesar de ter um crescimento da população residente, denota, em consonância com a realidade nacional, um envelhecimento da sua população. Numa perspectiva de desenvolvimento sustentável, em que as pessoas são os motores, os agentes e os destinatários do desenvolvimento, é fundamental criar sinergias que contribuam para a fixação de população e permitam a plena integração da população idosa na vida activa da comunidade.

A capacidade de um território atrair e fixar população está, sem dúvida, ligada a um conjunto de condições, como o acesso à educação, à saúde, à habitação, ao trabalho, à cultura, aos serviços de assistência, entre outros factores. Está sobretudo relacionada com a percepção e o sentido de futuro profícuo para os idosos que optam por se manterem na comunidade onde em tempos foram activos. Isto está ligado à sensação de confiança que a comunidade tem em si própria, nos seus recursos e nas suas capacidades, o que motiva o “desejar viver nela”. A manutenção da permanência dos idosos pode servir de suporte de atracção de outras populações (activa, jovem e menos jovem) para residir no concelho. Isto supõe um consenso a médio/longo prazo, claro e inequívoco, quanto às medidas de desenvolvimento a tomar para tornar esta permanência possível. Entre estas, destaca-se o aproveitamento do *Know-how*, sobretudo da população mais idosa, através da criação de uma bolsa de voluntariado, para a manutenção da actividade das pessoas.

Torna-se, assim, necessário o investimento e a mobilização de todos os agentes económicos, sociais e culturais, públicos e privados. Trata-se de um objectivo da Marinha Grande como comunidade e não de uma tarefa da Câmara Municipal.

#### **Linhas de Acção**

- Promover actividades de ocupação dos tempos livres dos idosos.
- Criar espaços e fomentar actividades direccionadas aos idosos.

- Desenvolver actividades ligadas ao saber-fazer adquirido ao longo da vida.
- Desenvolver acções que estimulem o conhecimento da identidade territorial local, entendida como recurso para o desenvolvimento local.
- Incentivar a participação da comunidade local em projectos da Autarquia.
- Promover acções de discriminação positiva para os naturais e/ou residentes no concelho.
- Gerir a qualidade de vida dos idosos, diminuindo a sensação de isolamento dos idosos.

**PLANO DE ACÇÃO N.º 14**

**Fomentar o empreendedorismo e a criatividade**

“O espírito empresarial é a capacidade dos indivíduos de converter ideias em actos. Compreende a criatividade, a inovação e a assunção de riscos e, bem assim, a capacidade de planear e gerir projectos com vista a alcançar objectivos.” (Definição de empreendedorismo proposta pela Comissão Europeia [2005]). Há, assim, que aproveitar as ofertas desenvolvidas em tecnologias de informação e comunicação e encontrar formas inovadoras de as aplicar aos produtos e processos existentes. Para isso é necessário colocar os indivíduos em contacto com as ferramentas de trabalho tecnológicas para que daí possam advir ideias inovadoras (“brincar com a tecnologia permite novas formas de criatividade e de inovação”).

**Linhas de Acção**

- Estimular o empreendedorismo premiando os jovens que desenvolvam as iniciativas mais inovadoras em termos de criação do próprio negócio.
- Estimular a criatividade e o empreendedorismo através de concursos de ideias, estágios, seminários, conferências, visitas de estudo e outras actividades similares, a nível nacional e internacional.
- Dinamizar um Banco de Ideias: o Banco de Ideias para apoio ao empreendedorismo é um sistema de identificação e registo de projectos inovadores susceptíveis de gerar interesse por parte de possíveis investidores.

- Dinamizar um Banco de Tempo Voluntário: o Banco de Tempo Voluntário para apoio ao empreendedorismo é um serviço que visa a troca de experiências e saberes, entre cidadãos, activos ou aposentados e empreendedores/empresas, de modo a criar negócios sustentáveis.
- Fomentar o empreendedorismo nas escolas, através de actividades extracurriculares para os alunos do 9.º ao 12.º ano.
- Criar ambientes de experimentação e contacto com as novas tecnologias de ponta, de modo a que o contacto directo com esta realidade permita incrementar o gosto pela ciência, a capacidade de inovação e o empreendedorismo.

Esta apresentação dos objectivos operacionais não pretende impor uma ordem de prioridade entre eles, nem tão pouco uma ordem sequencial de actuação. Assenta numa lógica de engrenagem, onde as metas atingidas em cada um dos objectivos provocam um efeito de alavancagem entre eles, sendo o resultado global maior do que a soma das partes. Deste modo, define-se um objectivo que pretende direccionar as actuações no pilar do Ambiente e dois objectivos cujas acções cruzam os pilares Economia, Sociedade e Conhecimento e Inovação. Por último, mas não menos importante, define-se um objectivo que pretende ser a base do sucesso da implementação dos outros – a comunicação.

Numa sociedade que se quer moderna e desenvolvida, a visibilidade é o conceito chave do sucesso. Na Marinha Grande esta necessidade torna-se imperativa e é neste sentido que se cria o objectivo operacional “Informar e Comunicar”, que se converte, assim, na condição indispensável à consolidação dos restantes objectivos operacionais, tornando-se então num objectivo operacional por si próprio, transversal a todo o processo. A evidência de que este objectivo transversal é primordial justifica, em nosso entender, um conjunto de acções, que pela sua importância são destacadas dos restantes Planos de Acção.

A situação actual do Município impõe uma mudança clara e decisiva: o dever de informar os munícipes e de promover a sua **participação activa** nos desígnios que são de toda a comunidade. Nesta matéria, o concelho da Marinha Grande parte com a vantagem da experiência adquirida com as 1.ªs Jornadas de Economia, onde se conseguiu chamar à participação importantes actores locais.

A Autarquia, enquanto líder no processo da Agenda 21 Local, tem pela frente a responsabilidade de criar condições que permitam o êxito da implementação deste programa local de gestão do Desenvolvimento Sustentável. O conhecimento público desta iniciativa municipal é um poderoso instrumento de influência na apropriação pela comunidade dos objectivos e metas que se propõem. Para isso, é fundamental deter continuamente informação actualizada, valorizar os recursos mais importantes e transformar tudo isso num processo evolutivo. Neste contexto, a execução das medidas constantes da **Estratégia de Informação e Comunicação** tem uma importância preponderante. Reiteramos, por isso, que conhecer e apropriar os conceitos inerentes ao processo é por si só factor crítico de sucesso do programa da Agenda 21 Local. É, pois, essencial envolver os líderes cívicos, políticos, sindicalistas e empresários, bem como a população, na discussão das estratégias e das acções concretas conducentes à sustentação e dinamização de um quotidiano e dessa realidade territorial norteada pelos princípios do desenvolvimento sustentável.



# THE FUTURE OF THE WASHINGTON METROPOLITAN AREA ECONOMY: ALTERNATIVE GROWTH SCENARIOS AND THEIR REGIONAL IMPLICATIONS

---

*Stephen S. Fuller\**

## **Abstract**

The Washington metropolitan area is projected to experience substantial economic growth over the next two decades building on its base of national capital functions and its growing competitive position as a good place in which to do business locally, national and globally. An analysis of the Washington metropolitan area's growth potential going forward establishes the expected magnitude of this future growth. This forecast reflects an extension of the Washington metropolitan area economy building from its federal government base and related core industries given their relative strengths in the national economy as these sectors are projected to grow over the next twenty years.

- The value of goods and services that the Washington area economy can generate over the 2010-2030 period is projected to grow 94 percent adjusted for inflation;
- This economic growth is projected to generate a total of 1.58 million net new jobs in the metropolitan area; and,
- Forecasts for population and household growth for this same period project the Washington area's population to increase by 1.67 million and its number of households to grow by 694,000.

An alternative forecast for this Washington metropolitan area economy was developed building on the region's competitive advan-

---

\* Dwight Schar Faculty Chair and University Professor. Director, Center for Regional Analysis. George Mason University. Fairfax, Virginia

tages that are linked to the federal government and related national capital functions and targeting greater business-based growth. This alternative forecast incorporated selected high-value added, high salary sectors in which the Washington area economy already possessed relatively high concentrations of employment but which have been growing more slowly than in competitive metropolitan areas.

The analysis of the alternative economic futures for the Washington metropolitan area found that if the Washington metropolitan area economy achieved stronger than initially projected growth rates for just seven business-oriented sectors and strengthened its business base in parallel with its historic advantages in federal government and related national capital function – emerging as a global business and government center – its economy would grow faster than initially forecast adding an additional \$41.4 billion to its total gross regional product by 2030. The faster growth of these key business sectors would generate an additional \$28.9 billion in new personal earnings for workers in the metropolitan area and support 481,225 additional jobs by 2030. These forecasts – the standard forecast and the business-based forecast – are presented in the following table.

**Washington Metropolitan Area Economic Forecasts, 2010-2030**  
(in billions of 2010 dollars)

Distribution of Gross Regional Product	Base Estimate 2010	Forecasts for 2030	
		Standard	Alternative
Retained in metro area	\$423.4	\$783.6	\$821.3
Lost to non-resident workers	18.8	75.1	78.8
Totals	\$442.2	\$858.7	\$900.1

SOURCE: GMU Center for Regional Analysis

Filling the Washington area's significant job requirements over the coming twenty years will require regional and multi-faceted solutions. Preparing the next generation of workers – the pre-school and K-12 school-age children – who already live in the Washington metropolitan area so that they are competitive for the new jobs will require increased investment in new programs and facilities. Institutionalizing the continuing education and skills development for workers in the early and mid-stages of their work life so that they can move up the career ladder and increase their productivity and contribution to the region's future economy will require substantially different models

for continuing education and life-long-learning than presently exist. Investing in the region's existing workforce and extending its opportunities to remain active in the workforce well beyond typical retirement ages needs to be given priority at the local and state government levels as well as by business leaders.

However, all of these locally focused efforts on strengthening the metropolitan area's existing human resources will still leave the regional economy well short of its future labor requirements. In fact, the majority of the region's labor force requirements will have to be filled by workers moving to the region. How and where these new household will be housed will be a major challenge having region-wide implications, not only for the Washington metropolitan area but also for all the jurisdictions beyond the Washington region that will become bedroom communities for these new workers coming to the region to fill the new jobs in the Washington metropolitan area.

Beyond the housing challenge associated with future growth will be the infrastructure requirements to support the population growth projected for the metropolitan area: the local and inter-jurisdictional transportation systems, the water and sewer capacity, the parks and recreation centers, the health clinics and hospitals, the public safety services and the cultural facilities. The linkages between work force development, housing and infrastructure and the region's ability to achieve its future economic growth potential are clear. However, the real challenge to the region's economic future will be creating and implementing an institutional framework having the ability to address and resolve these challenges on a long-range and regional basis.

### **Sumário**

*Stephen S. Fuller perspectiva um forte crescimento económico da área metropolitana de Washington nas próximas duas décadas, com base nas suas funções de capital nacional e na sua crescente competitividade como lugar de negócio, de âmbitos local, nacional e global. A magnitude do futuro crescimento reflectirá a da sua economia, assente no governo federal e em actividades económicas fundamentais, dado o seu peso relativo na economia nacional e porque estes sectores devem ter um crescimento bastante acelerado nos próximos 20 anos. No período 2010-2030 o valor de bens e serviços gerados pela sua economia deve crescer 94%, descontada a inflação, a par da criação líquida de 1,58 milhões de novos empregos, de 1,67 milhões de habitantes e de mais 694 mil famílias. Foi também*

*considerada uma previsão alternativa com base nas vantagens competitivas da região associadas ao governo federal e às correspondentes funções de capital nacional mas um maior crescimento na área do negócio, incorporando sectores de alto valor acrescentado e altos salários: de notar que a economia da área metropolitana de Washington conta de há muito concentrações relativamente altas de emprego, embora com taxas de crescimento mais lentas do que nas áreas metropolitanas competitivas. A análise dos cenários económicos alternativos mostra que se a economia registar taxas de crescimento mais fortes do que as previstas para sete sectores orientados para o mercado e reforçar a sua base de negócio em paralelo com as suas vantagens históricas no governo federal e nas correspondentes funções de capital nacional, emergindo como um centro de negócio global e um centro governamental, a sua economia poderá crescer bem mais do que o inicialmente previsto, adicionando um acréscimo de \$41,4 mil milhões ao produto regional bruto em 2030: tais taxas de crescimento destes sectores chave gerarão por sua vez, um adicional de \$28,9 mil milhões em poupanças pessoais dos trabalhadores e suportarão 481.225 novos empregos em 2030. Para responder a estas novas exigências em termos de força de trabalho, soluções regionais e multifacetadas: investimento crescente em ensino e formação especializada de jovens e dos activos adultos e de meia-idade, melhorando a sua produtividade e a sua carreira profissional (reforço da aprendizagem ao longo da vida e das oportunidades em continuar em actividade, retardando a idade da reforma). No caso de insuficiência, recurso a trabalhadores migrantes, o que implicará a construção de novas habitações na área metropolitana e na envolvente, tornada dormitório, bem como novos sistemas de transporte, de abastecimento de água, de esgotos, e ainda parques e centros recreativos, clínicas e hospitais, serviços de segurança e actividades culturais. São evidentes as ligações entre desenvolvimento da força de trabalho, habitação, infra-estruturas e a capacidade da região em concretizar o seu potencial de crescimento, muito embora o verdadeiro desafio para o futuro crescimento económico da região seja a criação e implementação de um instrumento institucional capaz de abranger e resolver estes desafios numa base regional e de longo alcance.*

## **The Outlook for the Washington Metropolitan Area Economy: Standard Forecast**

The “standard” forecast for Washington metropolitan area economy projects it to almost double in size by 2030 increasing by 94.2% between 2010 and 2030. Compared to its peer metropolitan areas (see Table 1), its projected growth rate is more than double those projected for the New York and Chicago metropolitan areas for this same period and almost double the growth rate expected for the Los Angeles metropolitan area. However, the Washington metropolitan area economy is not projected to grow as fast as the economies of Dallas-Fort Worth or Atlanta metropolitan areas. The projections for these six metropolitan economies are presented graphically for the 2010-2030 period in Figure 1.

As a result of these differential growth rates, the ranking of these metropolitan area economies will change. Chicago, which in 2010 will still be the third largest metropolitan area economy, a ranking it has held for many decades, will slip to fifth by 2030 being passed by the Dallas-Fort Worth economy that will move up in order to third, also surpassing the Washington metropolitan area that will remain in fourth position. The Atlanta metropolitan area economy, which currently ranks 10<sup>th</sup>, will likely surpass Miami (9<sup>th</sup>), Boston (8<sup>th</sup>), and Philadelphia (6<sup>th</sup>) to rank seventh behind Houston’s economy that will move up to sixth place. By 2030, the Houston and Chicago metropolitan area economies might have switched places, too, with Houston ranking 5<sup>th</sup> and Chicago dropping to 6<sup>th</sup>.

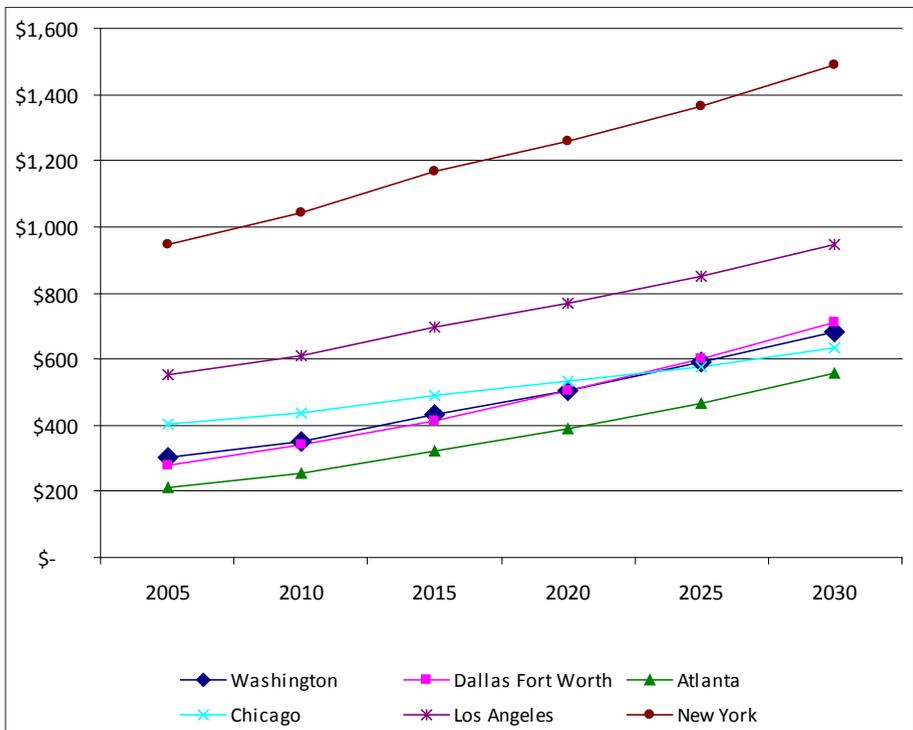
**TABLE 1 – Gross Regional Product Forecasts: 2010-2030**  
Washington Metropolitan Area and Five Peer Metropolitan Areas  
(in billions of 2000\$s)

Metro Area	2010	2030	Change	% Change
New York	\$1,045.0	\$1,489.2	\$444.2	42.5
Los Angeles	611.4	947.9	336.5	55.0
Chicago	438.1	633.7	195.6	44.6
Washington	352.1	683.7	331.6	94.2
Dallas-Ft Worth	339.2	370.7	109.3	109.3
Atlanta	253.7	556.9	303.2	119.5

SOURCES: NPA Data Services, GMU Center for Regional Analysis

While each of these economies differs in important ways, the Washington metropolitan area economy is the most different in both sectoral structure and value-added per jobs. These characteristics, as seen in job mix and earnings, are well known and help explain the economy's projected long-term performance as well as its counter-cyclical performance during the downside of business cycles.

**FIGURE 1 – Gross Regional Product**  
(\$ billion, 2000 dollars)



What is less well understood and what will have a major impact on achieving the Washington metropolitan area's economic growth potentials is the Washington metropolitan area's growing dependency on non-resident workers to fill the local economy's job requirements. This dependency on non-resident labor resources to fill its jobs will affect the region's ability to finance the public services and infrastructure required

to retain the area's competitive position and support the demands of future growth, This is not a new problem and it is projected to worsen over the next twenty years. This problem is unique to the Washington metropolitan area as revealed in Table 2.

The Washington metropolitan area has the highest jobs-to-population ratio of the five peer metropolitan areas examined in this analysis. On average these five metropolitan areas have 6 jobs for every 10 residents while the Washington metropolitan area has 7.3 jobs for every ten residents. By 2030, these ratios are projected to be 6.5 jobs per 10 residents on average for the five peer metropolitan areas and 7.8 jobs for every 10 residents in the Washington metropolitan area.

**TABLE 2 – Job-to-Population Ratios and GRP Loses to Commuters, 2010 and 2030**

Washington Metropolitan Area and Five Peer Metropolitan Areas  
(GRP in percent total GRP and billions of 2000\$s)

Metro Area	2010		2030		\$GRP
	Jobs/Pop	%GRP	Jobs/Pop	%GRP	
New York	.57	-1.41	.61	-0.22	-\$3.2
Los Angeles	.60	-2.85	.66	-2.88	-\$27.3
Chicago	.60	-0.61	.64	-0.46	-\$2.9
Washington	.73	-4.25	.78	-8.75	-\$59.8
Dallas-Ft Worth	.62	-0.15	.66	+2.87	+\$20.4
Atlanta	.63	-0.65	.66	-1.21	-\$3.7

SOURCES: NPA Data Services, GMU Center for Regional Analysis

What this means is that the Washington metropolitan area is more dependent than other metropolitan areas on non-resident workers to fill its job requirements. These non-resident workers generate longer average commutes than do resident workers helping to explain the growing commuter traffic congestion in the Washington metropolitan area.

Beyond this very visible and growing problem, these workers take their earnings with them when they leave the metropolitan area each day for their home jurisdictions where they spend these earnings in support of retail and consumer services to the benefit of these non-Washington metropolitan area economies. This loss of personal earnings and related residential-serving economic activity has important employment as well

as fiscal implications. Washington area jurisdictions are supplying the employment base and related public services for these non-resident workers but losing their spending effects and related tax revenues to jurisdictions outside of the metropolitan area.

How big a problem is this? In 2010, the Washington economy is projected to lose 4.25% of its total value of output (GRP) to locations beyond the metropolitan boundaries. This represents a loss of approximately \$15 billion (in 2000\$s). If these dollars had been re-spent within the Washington metropolitan area instead of leaking out to non-local jurisdictions this spending would have generated another \$12.9 billion in indirect and induced economic benefits for a total loss of \$27.8 billion (in 2000\$s) or 7.9% of projected GRP. By 2030, this loss is projected to increase to 8.75% or \$59.8 billion (in 2000\$s). The total direct and indirect and induced value of this loss of personal earnings would be \$111.2 billion (in 2000\$s) or 14.2% of projected GRP.

This leakage of earnings and its impact on the Washington metropolitan area economy represents a significant opportunity cost. As can be seen in Table 2, the other five metropolitan area economies retain a much greater share of their respective earnings and this share is increasing over time, with one metropolitan area – Dallas-Fort Worth – actually importing net earnings; that is, its economy is enlarged as a result of net commuting. In contrast, the Washington metropolitan area economy is diminished significantly by its inability to house its workforce to the extent common in competing metropolitan areas.

### **Sources of Economic Strength in the Washington Area Economy**

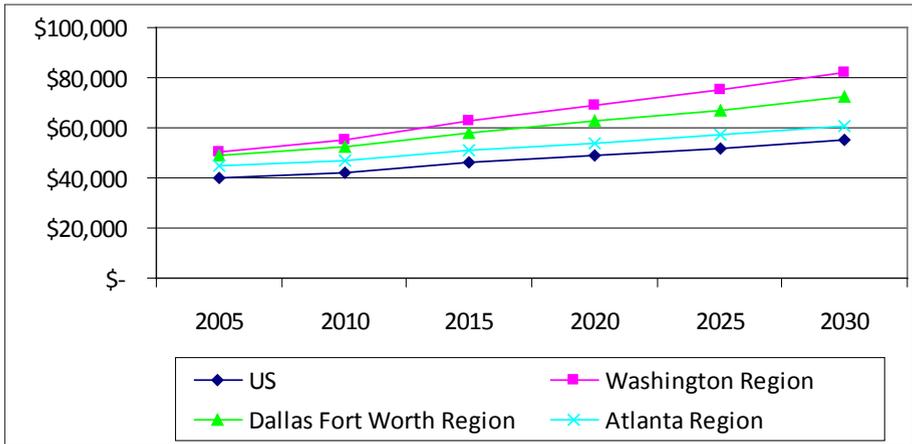
While Dallas-Fort Worth's economy is projected to be larger than the economy of the Washington area by 2020, its economy will not be as much larger as will be its population and employment bases. These differences are even greater in comparison to Atlanta's economy. While Atlanta's population and employment bases are projected to exceed those of the Washington metropolitan area by 2030, its economy will remain considerably smaller.

All jobs are not equal. The average income of workers in the Washington area is substantially greater than in either Dallas-Fort Worth or Atlanta and with more workers per household and fewer dependents, the

Washington area’s per capita income levels are also substantially greater and these trends are projected to continue through the forecast period.

The metropolitan areas’ population growth patterns offer a partial explanation for these income and earnings differences. With fewer residents than Dallas-Fort Worth and Atlanta, the employment base in the Washington area has a smaller proportion of retail and consumer service jobs that have lower average wages and salaries than the non-residentially supported employment base. Also, the Washington area has a larger proportion of higher value added jobs that are associated with federal contracting and other knowledge and technology-intensive work that characterizes the professional and business services sector. These types of jobs support higher GDP per worker than in other metropolitan areas.

**FIGURE 2 – Earnings per Employee – Private Nonfarm Employment**

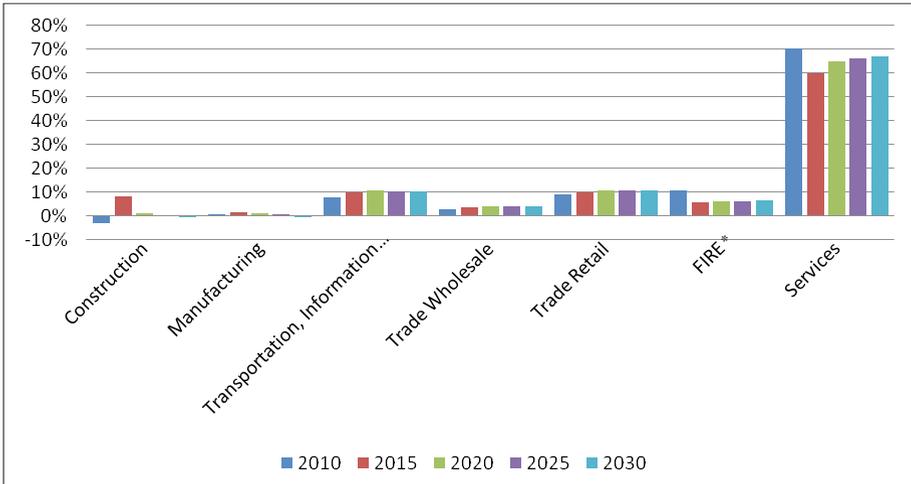


SOURCES: NPA Data Services, Inc., GMU Center for Regional Analysis

The service sector is the dominant source of employment in the Washington area economy accounting approximately 60% of all private sector jobs in 2008. The continuing importance of the service sector in the Washington area’s economic growth is illustrated by its contribution to job change over each of the future five-year period.

As shown in Figure 3, the service sector is projected to be the principal source of new jobs ranging from 70% of the private sector job growth projected between 2005 and 2010 and ranging from 60% to 67% of the

**FIGURE 3 – Washington Area – Percent of Private Nonfarm Employment Growth by Sector**



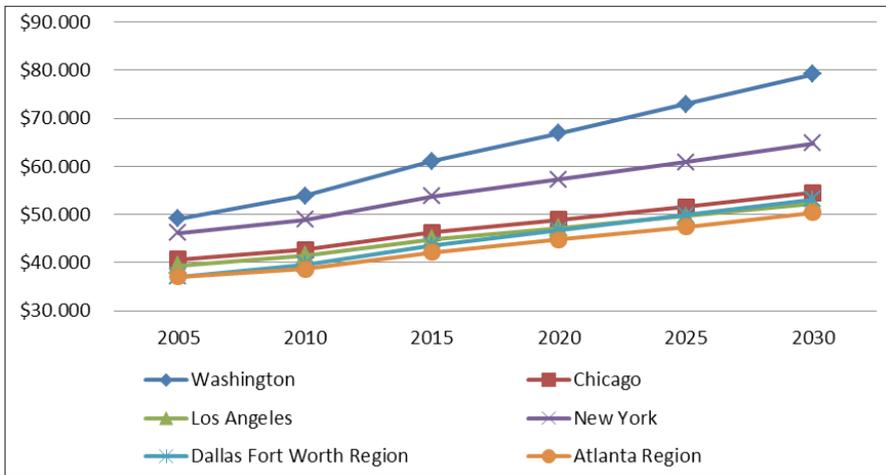
SOURCES: NPA Data Services, Inc.; GMU Center for Regional Analysis  
 \* FIRE = finance, insurance and real estate

Washington area’s new private sector job growth in each of the subsequent five-year periods through 2030. In comparison, retail trade is projected to account for only 10% of the Washington area new jobs. In Dallas-Fort Worth and Atlanta, the service sectors are not as dominant accounting for 44% and 47% respectively of all private sector employment. Similarly, their contributions to job growth are projected to be much less (50% and 55%) than in the Washington area economy between 2010 and 2030.

The services sector in the Washington area is a major source of earnings growth. Reflecting the combination of job growth and a favorable salary structure, services will account for 60% of the projected growth in private sector earnings over the next twenty years. Besides being the dominant source of earnings in the Washington area, the services sector has much higher average earnings per employee than is found in the other peer metropolitan areas, as shown in Figure 4.

The Washington area’s service sector is larger and consists of a mix of sub-sectors and occupations that distinguish it from other metropolitan area economies. This sub-sector and occupational mix accounts for higher average earnings per worker and supports higher-value added business activities. These differences help explain why the Washington area

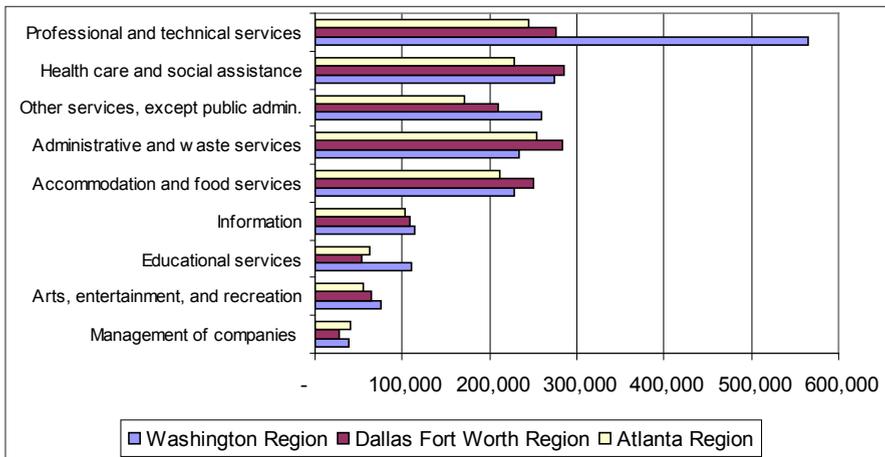
**FIGURE 4 – Earnings per Employee – Service Sector**



SOURCES: NPA Data Services, Inc.; GMU Center for Regional Analysis

has a higher gross regional product than would otherwise be supported by the size of its employment base. This mix of sub-sector specializations and occupations reflects the Washington area’s comparative advantage and may provide the basis for achieving an even greater economic growth over the next twenty years than that is presently forecast.

**FIGURE 5 – Employment in Select Services Industries, 2006**

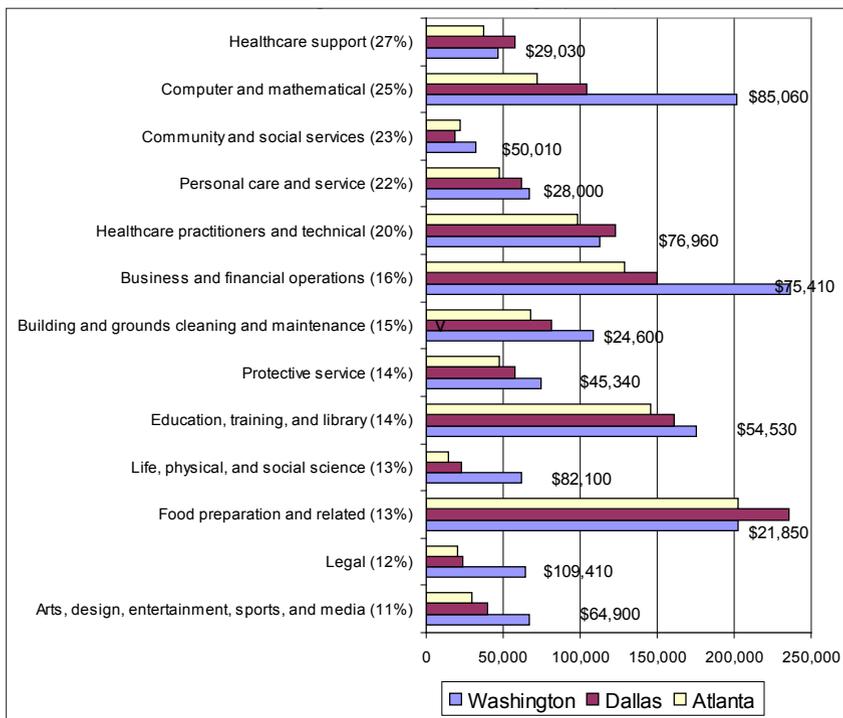


SOURCES: U.S. Bureau of Economic Analysis, GMU Center for Regional Analysis

The principal structural difference that distinguishes the service sector in the Washington metropolitan area economy is the relative size of its professional and technical services sub-sector, its importance as a source of total earnings, and its higher earnings level per employee, as seen in Figure 5. The remaining major sub-sectors comprising the service sector are not significantly different from their counterparts in Dallas-Fort Worth and Atlanta.

The Washington metropolitan area specializes in several of the occupations projected to experience rapid growth over the 2006-2016 period. Some of these have significantly higher wages than for the same occupations in Dallas-Fort Worth or Atlanta. These fast growing occupations are shown by descending rates of growth in Figure 6.

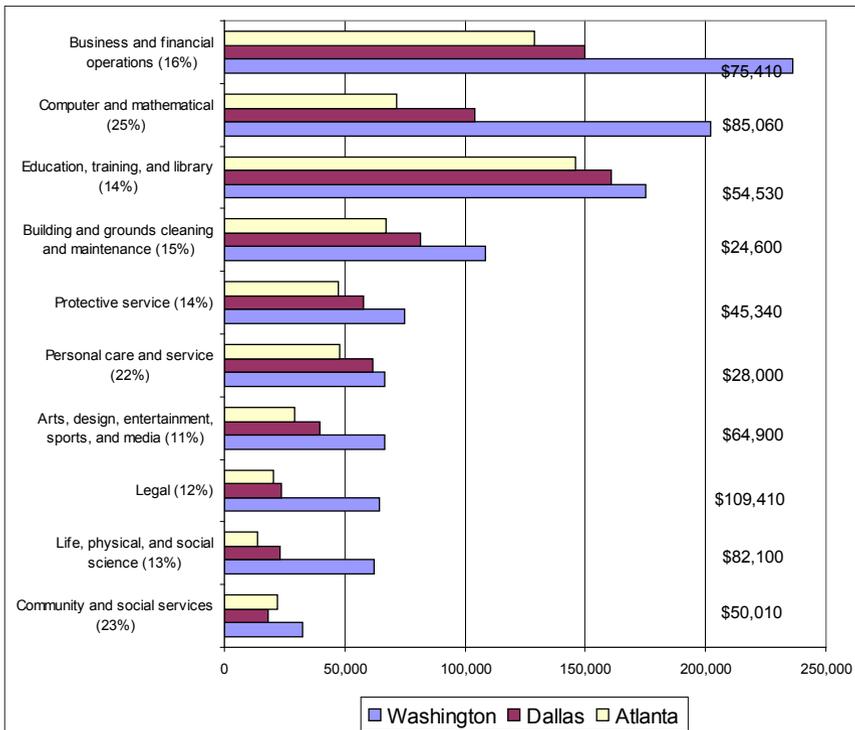
**FIGURE 6 – Employment by Occupation (2006) with Forecast Growth > 10% (2006-2016)**  
Washington Mean Annual Wage (2006)



SOURCES: U.S. Bureau of Labor Statistics; GMU Center for Regional Analysis

The occupations in which the Washington area has the greatest relative strengths in comparison to Dallas-Fort Worth and Atlanta are presented in rank order in Figure 7. These occupations represent projected job gains totaling 900,000 over the 2006-2016 period and suggest some specializations that may offer faster future economic growth opportunities building on the Washington area’s basic comparative strengths.

**FIGURE 7 – Employment by Washington’s Relative Occupational Strengths**  
 (2006) with Forecast Growth > 10% (2006-2016)  
 Washington Mean Annual Wage (2006)



SOURCES: U.S. Bureau of Labor Statistics; GMU Center for Regional Analysis

### **An Alternative Economic Future for the Washington Area**

The “standard” forecast presented above reflects an extension of the Washington area economy building from its federal government base

and related core industries given the relative strengths of this economic structure as these sectors are projected to grow nationally over the next twenty years. To develop an alternative projection for the Washington area's economic growth potential beyond its national capital functions, an analysis of the private sector structure was undertaken to distinguish those sectors in which the Washington area economy is specialized (has a greater proportion of jobs than is true for the national economy) and that are also characterized by above-average salaries (high value added).

This analysis identified 52 high growth sectors, sectors that were disproportionately strong in the Washington area as well as having above-average salaries at the regional level. While these 52 sectors accounted for 17 percent of the economy's total private sectors they represented 27 percent of Washington area's total private employment base. However, some of these 52 high growth sectors were too small to accommodate future gains of sufficient magnitude to become independent drivers of the metropolitan area economy and others were substantially local serving and whose future growth depended on the area's population growth and therefore were not "export" based.

Further inspection identified 14 sectors whose markets were predominantly non-local (export oriented) and that had a sufficiently large employment base and had also experienced sufficient job growth over the past five years to offer a realistic capacity to support a sufficient magnitude of job growth over the next twenty years to drive the output of the metropolitan area economy beyond the magnitude projected in the "standard" forecast. These 14 sectors included: electronic markets and agents and brokers, other financial investment activities, legal services, accounting and booking services, architectural and engineering services, specialized design services, computer systems design and related services, management and technical consulting services, scientific research and development services, advertising and related services, other professional and technical services, management of companies and enterprises, colleges, universities, and professional schools, and social advocacy organizations.

These 14 private sectors accounted for 557,022 jobs in the Washington metropolitan area in 2003 and added a total of 136,165 net new jobs during the next five years, for a growth rate of 24.4 percent. For seven of these 14 high growth sectors, the Washington metropolitan area economy had the highest location quotients in comparison to its five peer metropolitan areas; that is, the Washington area economy already had a

competitive advantage in these 7 sectors. These seven high-growth sectors are: legal services, architectural and engineering services, computer systems design and related services, management and technical consulting services, scientific research and development services, other professional and technical services, and social advocacy organizations.

For the remaining seven high-growth sectors, the Washington metropolitan area economy has been underperforming its peer metropolitan areas; that is, even though these are high-growth sectors in the Washington area economy, these sectors have been growing even faster and are more concentrated in some or all of the other peer metropolitan areas. The growth forecasts for these sectors are presented in the Appendix A.

The question that was answered in this alternative forecast was: if the Washington metropolitan area economy continued to maintain its competitive advantage in the seven high-growth sectors over the next twenty years it has maintained over the recent past and accelerates its performance in the other seven high-growth sectors where it has lagged its peer metropolitan areas to achieve comparable location quotients by 2030 (the same proportion of jobs in these sectors as is currently found in its peer metro areas), how much larger would the Washington metropolitan area economy be in 2030 than currently forecast (the standard forecast) and how many more jobs would this additional economic growth support?

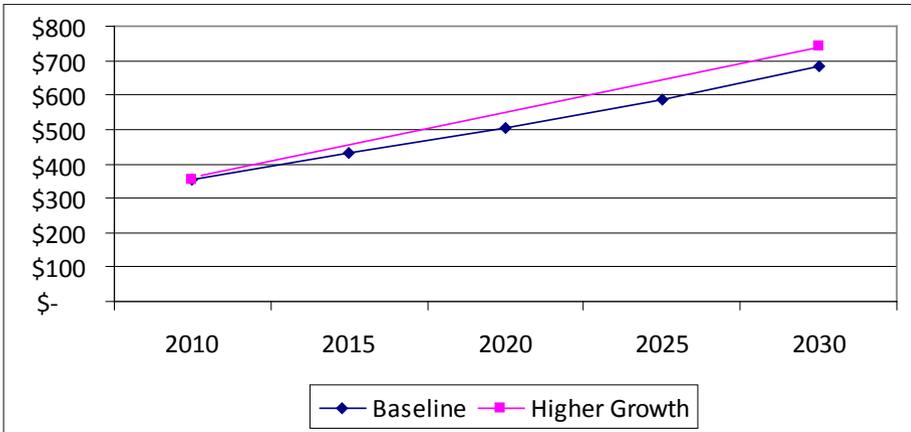
The answer to this question is presented in Table 3 and shown on Figure 8. If the Washington metropolitan area economy evolved beyond its current forecast that builds on its competitive advantages linked to the federal and other national capital functions to become more like its peer metropolitan areas – reflecting business-centered growth – by achieving faster growth in seven key business sectors while maintaining its competitive advantages in the other seven sectors where it currently exists, the Washington area economy could add \$37.9 billion additional dollars (in 2000\$s) to its projected 2030 base (standard forecast), increase the personal earnings of local residents by \$28 billion and add 481,225 new jobs beyond the current forecast. This additional growth, building from the economy's under-performing strength (strong sectors that would be expected to grow at even a faster pace in a more business-centered metropolitan economy) would increase the Washington area's economy from \$683.7 billion in 2030 to \$721.6 billion and from a growth rate of 94.2% to 105% over this 20-year period. The impacts on the Washington area economy of these potential increases in the growth of its high-growth sectors are detailed in the Appendix B.

**TABLE 3 – Washington Metropolitan Area Alternative Economic Forecast  
2010-2030  
(in billions of 2000 \$s)**

Sources	Total Output (1)	Personal Earnings (2)	Jobs Supported (3)
Direct	\$22.571	\$17.807	226,274
Indirect	15.358	10.245	254,951
Totals	\$37.929	\$28.052	481,225

SOURCES: EMSI, Inc, GMU Center for Regional Analysis

**FIGURE 8 – Greater Washington Gross Regional Product  
Alternate Forecast (\$ billion)**



**The Challenges of Economic Growth:  
Developing the Future Workforce**

This economic growth projected for the Washington metropolitan area over the next twenty years is not automatic. Its realization will depend on many independent and interdependent factors not the least of which is where are the workers going to come from to fill the projected 1.6 million in new jobs that the economy could generate. And, beyond these net new jobs that will need to be filled, the current workforce will need to be backfilled as workers retire or otherwise exit the workforce

adding as many as 1.5 million more job vacancies that will need to be filled by 2030. Further complicating the challenge of meeting the workforce requirements of the Washington area economy is that the mix of jobs and their educational and skills requirements will experience significant and accelerating change during the next twenty years.

There are only three sources for the workers the Washington area economy will require: graduates of local schools and universities, the resident population and existing workforce, and workers willing to move to the region. Building the workforce for the future requires increased and continuing investment in the region's human resources. Historically, priority has been placed on improving the quality of educational opportunities available to children of all ages before they enter the labor force and this remains a critical need. However, continuing education beyond high school and throughout the work life of the area's population must be recognized as being equally important.

With as many as 50 percent of the workers currently employed in the Washington metropolitan area likely to retire or otherwise exit area's labor force over the coming twenty years, the remaining workers represent the foundation for the future workforce. The large majority of these workers – the ones not retiring – are presently under the age of 45. While these workers may be well qualified for the jobs they now hold, as the economy evolves and grows and the mix of occupations and skills requirements changes over the next twenty years many of these workers could benefit from or may even require further education and/or skills upgrading in order to remain productive throughout the second half of their career.

Retaining older workers longer in the labor force and instituting more effective ways to deploy older workers to better utilize their experience and life-long knowledge will become an important strategy for addressing the area's growing labor shortage. The need for increased and on-going education and training to continually advance the quality of the existing work force becomes even more important as workers extend their working life beyond the traditional retirement age. Consequently, giving priority to and institutionalizing life-long learning and continuing investment in advancing the skills levels of mid-career and even older workers will be critical to meeting the future labor force needs of the Washington metropolitan area and will require a concerted and cooperative effort by local and state government agencies and the private sector.

## **The Challenge of Economic Growth: Housing the Future Workforce**

While some of the new workers filling the metropolitan area's future job needs will have been born in the Washington metropolitan area or come to the area to attend college or universities located here, most future workers will have to move to the area from elsewhere in the nation and world. This has been the usual pattern underlying metropolitan area growth in the past. This raises a critical question. If these new workers are going to move to the Washington metropolitan area to fill its new jobs, where are they going to live?

Current population and household forecasts for the Washington metropolitan area for the 2010-2030 period project household growth at approximately 700,000. At 1.5 workers per household, this new household growth would yield 1.05 million new workers. This number (assuming none of them work outside the Washington metropolitan area) falls 539,000 workers short of meeting the economy's projected job requirements over 2010-2030 period. At 1.5 workers per household, this shortage represents 345,000 households.

To fill the job growth demand of the Washington metropolitan area economy over the next twenty years will require the daily importation of as many as 770,000 long-distance commuters (231,000 that were in-commuting in 2010 plus the additional 539,000 that will be added over the subsequent 20 years) from beyond its borders. This growing dependence on non-residents to do the Washington metropolitan area's work has already been shown to represent a significant cost to the metropolitan area economy. The impact of adding another 539,000 daily commuters to the region's highway and public transportation system also will be dramatic.

While the current forecasts show that the Washington metropolitan area is only expected to house 70 percent of its future workforce, housing 700,000 new households raises additional challenges. In order to house these 700,000 new household will require constructing an average of 35,000 new housing units annually for twenty years. To date, the metropolitan area has never added this many units in a single year. And even if the metropolitan area does succeed in expanding its housing stock to accommodate 70 percent of its future work force, this achievement will not have addressed the new housing needed to house new workers

coming to the area to back fill jobs being vacated by retiring workers who have chosen to remain in the Washington region and continue to require housing in their retirement.

Housing the future workforce will be a major challenge for the Washington metropolitan area. Under current housing policies the Washington metropolitan area it is unlikely that it will be able to achieve the level of housing construction needed to achieve the growth potential inherent in the region's economy. And, failure to satisfy these future housing requirements will have significant impact the viability of local economies and their tax bases, on the future location of employers and even if they ultimately choose to locate and operate their businesses in the Washington area, and the quality of life in the region with worsening transportation congestion and increasing time of commute being primary consequences of how successful the Washington metropolitan area is in housing its future workers.

There are fundamental interdependencies among the growth of the Washington metropolitan area economy over the coming two decades, its ability to house its future workforce, the quality of life the region will be able to support for its current and future residents, and its fiscal capacity and ability to maintain and expand the infrastructure required to remain competitive among the nation's major metropolitan areas. Where the metropolitan area's workers will resident is key to whether the Washington metropolitan area will be able to achieve its substantial economic potential. If the local housing supply is constrained it will be too expensive to be attractive to many potential workers considering relocation to the Washington area to fill its good jobs. And for many of those workers choosing to relocate to the Washington area to fill its good jobs, they will be forced to commute long distances in order to secure affordable housing and by having to do so will result in their earnings being exported out of the metropolitan area economy to be spent elsewhere while at the same time further burdening the regional transportation system.

The Washington metropolitan area is unlikely to succeed in realizing its future economic potential without a sufficient housing capacity consisting of a mix of housing types and prices fitted to the emerging demand patterns of the region's future residents and located in proximity to major employment centers. Housing is one of the critical requirements for attracting the labor resources prerequisite to maintaining the qual-

ity of life that has been taken for granted by the current residents of the Washington metropolitan area. Without a significant increase in the production of new housing, the economy will not be able to accommodate the workers it needs to back fill the jobs being vacated by retiring workers or the new jobs generated by an advancing economy. Without these new workers the region's economy, that has been shown to be so full of promise, will be stifled and lose its competitiveness.

## **Research Findings and Conclusions**

While the Washington area economy is projected to experience strong growth over the next 20 years, this growth will substantially exceed the growth of its population and, as a result, its resident work force will also grow more slowly than in its peer metropolitan areas. Consequently, the Washington area will become increasingly dependent on non-resident workers (commuters) to fulfill its employment requirements. However, the Washington area's emerging economy is projected to continue shifting towards higher-value added jobs in the services sector enabling a relatively smaller employment base to generate a relatively higher value of output. This is seen in the Washington area's employment base being surpassed by both Dallas-Fort Worth and Atlanta while maintaining a significantly higher average salary per job. The Washington area's job and earnings mix more closely parallels that of New York City (with an economy three times the size of Washington's) than other major metropolitan areas.

Key findings of this research can be summarized as follows:

- The Washington area economy will be increasingly impacted by its growing commuter dependency that results in the transfer of income and consumer spending potential to jurisdictions outside of the metropolitan area as seen in disproportionately smaller employment in consumer and retail services, local government services and health services than exists in other metropolitan areas;
- If the Washington area economy had proportionally scaled consumer service sectors to Dallas-Fort Worth and Atlanta, its gross regional product would be an estimated 11.4% larger in 2010 and 12.0% larger by 2030 than currently forecast;

- Still, the Washington area economy is larger than what would be normally supported by its smaller population and resident job bases;
- The Washington area's larger economy is partially explained by its greater number of workers per capita (more workers per household) and fewer dependents; it is also explained by the economy's structure that favors higher-valued business activities with higher earnings per worker and more advanced occupations supported by less cyclically sensitive core industries (e.g., the federal government, international business, hospitality, education and health, technology);
- The private sector strength in the Washington area economy is found in its service sector that reflects a greater proportion of its private sector job base and is projected to account for between 60% and 70% of all net job growth over the next twenty years as well as similar percentages of new earnings; these are significantly greater percentages than projected for the other metropolitan area economies;
- The primary sources of new private sector jobs are found in professional and business services, health services and education services incorporating occupations that are projected to enjoy above-average growth rates and for which the Washington area has both numerical and earnings advantages, including business and financial operations; computer and mathematical; education and training; protective services; arts, design, entertainments, sports and media; legal; life, physical, and social science; and community and social services.

Historically, the growth of the Washington area economy has been dominated by its primary core sectors consisting of federal and national capital functions. While driving the area's economy along a less cyclical growth trajectory these core sectors also have supported the growth of occupations and businesses that are projected to be both rapidly growing and high value added. These faster growing sub-sectors, in combination with the Washington area's historic strengths and its emerging attractiveness as a global center for governmental and international business activities, may provide the framework for raising the economy's growth trajectory in the coming decades.

The Washington area economy has substantial growth potential reflecting the addition of new high value-added jobs. Satisfying the quantitative and qualitative demands of this growing job potential and housing these workers will be the major challenges of the next twenty years. How successful the Washington metropolitan area is in addressing these challenges – housing its work force and work force development – will determine the future growth path of the Washington metropolitan area economy and determine its local jurisdictions' capacities to finance the public services and infrastructure required to realize their economic growth potentials.

## APPENDIX A

### High-Growth Sectors Having Potential For Additional Job Growth in the Washington Area Economy and Their Location Quotients (LQ) (in billions of 2000 \$s)

Sectors	2008 LQ	Target LQ	Added Jobs*
Electronic Markets, Agents, Brokers	0.84	2.63	36,160
Other Financial Investment Activities	0.96	2.37	54,020
Accounting & Bookkeeping Services	1.19	2.40	13,331
Specialized Design Services	1.18	2.11	7,233
Advertising and Related Services	1.46	2.51	21,851
Management of Companies/Enterprises	0.95	1.45	20,915
Colleges, Universities, Professional Schools	1.17	1.62	11,514

SOURCES: EMSI, Inc., GMU Center for Regional Analysis.

\*job growth beyond gains projected in the Standard Forecast.

**APPENDIX B**

**The Impact of Strong Performances in Seven High-Growth Sectors**  
 On the Washington area Economy, 2010-2030  
 (in billions of 2000\$s)

Sector	GRP Boost	Total GRP Gain	Personal Earnings	Jobs Supported
Agriculture		**	**	104
Mining		**	**	49
Utilities		\$0.24	\$0.06	550
Construction		0.43	0.38	7,786
Manufacturing		0.19	0.13	2,293
Wholesale Trade	\$6.7	7.23	4.21	48,470
Retail Trade		1.77	1.09	37,337
Transportation		0.54	0.44	8,363
Information		1.22	0.56	7,583
Finance/Insurance	5.3	6.38	5.81	72,248
Real Estate		1.92	0.47	17,779
Professional Services	5.0	6.73	5.63	80,739
Management Services	4.6	4.61	3.61	31,647
Administrative Services		0.73	0.60	20,211
Educational Services	1.0	1.10	1.06	26,524
Health Care Services		1.92	1.66	38,414
Arts, Entertainment		0.23	0.18	6,640
Accommodations/Food Services		0.87	0.56	30,213
Other Services		0.63	0.49	21,682
Federal Government		n.a.	n.a.	0
State Government		n.a.	n.a.	0
Local Government		1.17	1.08	20,594
<b>Totals</b>	<b>\$22.6</b>	<b>\$37.93</b>	<b>\$28.05</b>	<b>481,225</b>

SOURCES: EMSI, Inc., GMU Center for Regional Analysis.

\*\* less than \$15 million. a. these analyses exclude public sector fiscal impacts.



# FROM SHOES TO ICT: A DETERMINED PROJECT, BASED ON INFORMATION TECHNOLOGY AND SUSTAINABLE DEVELOPMENT, SET FOR A LONG-LASTING FUTURE

---

Catherine Ledig\*

## Abstract

From shoes to ICT (Information and Communication Technology): how a rural area was given the chance to climb out of a crisis in traditional manufacturing industries and improve its prosperity.

Local development can be built on innovation through new technologies. In the North of Alsace, France, the ADEC, a local development structure, was created with this very purpose. Can ADEC be seen as a good practice? What are the limits of such a structure? What new steps must be taken to ensure its continuation and effectiveness in the future for all its stakeholders? The ADEC experience shows how a team of deeply committed entrepreneurs and politicians can build a collective project, in coherence with EU policies, over the long-term. Through drawing out some of the key guidelines from the ADEC story, it is possible to transfer partly to other territories some of the ADEC practice.

## Sumário

*Como pode uma região rural ultrapassar a crise da indústria tradicional e prosperar, e como pode o desenvolvimento local assentar em inovação baseada em novas tecnologias? A resposta é procurada através do exemplo da ADEC, grupo de desenvolvimento local do Norte da Alsácia. São discutidas as suas boas práticas, os respectivos limites, os passos necessários para assegurar a sua con-*

---

\* Directeur ADEC. Professeur associé, Faculté de Droit, UDS, Economie numérique et Développement durable.

*tinuidade e a participação efectiva de todos os actores. Desta experiência destaca-se a importância de se contar, a longo prazo, com uma equipa de empresários e políticos profundamente envolvidos na construção de um projecto colectivo, centrado nas políticas da União Europeia, e extraem-se ensinamentos parcialmente transferíveis para outros territórios.*



## 1. The original context

### Renovating a rural area thanks to information technology

The Val-de-Moder a community in North Alsace, France, was hit from 1990 by the first company relocations, leaving both the area and its inhabitants in a difficult economic situation. In particular, the tradi-

tional shoemaking industry was severely affected when the Adidas factory, a major local employer, proceeded to lay-off massively. The community authorities decided to take their future into their own hands and called upon their European network to find a “smart” way to challenge globalisation: positioning themselves on new activities. Several factors enabled the Val-de-Moder to design and initiate a political project for local development based on information technology. Not only did the rallying of the Val-de-Moder’s networks, initial goodwill and skills come together for the project, but the general context was also propitious, due to a national policy for the reorganisation of economic activities implemented through the DATAR,<sup>1</sup> and a territorial land analysis identifying ICT as a high vector for economic development. Indeed, local councillors and the “Friends of Val-de-Moder” worked together to propose a partnership agreement for the project to the company IBM France. The positive response of IBM France through corporate patronage, seconding a project manager for the first 24 month period, led to the project implementation in December 1993 and the creation of an association to lead the action: ADEC – Association pour le Développement des Entreprises et des Compétences. The project partnership gathered the community of Val-de-Moder towns, the Lower Rhine Council (Conseil Général du Bas-Rhin) who supported the Val-de-Moder action, and the company IBM France.

The central idea of the ADEC project was to create a telecentre and develop teleservices, in particular to support the redeployment of the former shoemaking workers on new activities. This activity was defined by the DATAR in two reports commissioned by the French Interior Ministry<sup>2</sup> (Reports made by Thierry Breton on telework and teleservices and published in 1994). These concepts can be found in the very first European projects working on telework.

## **2. Aims and stakes**

From renovation to support, to project consultancy and implementation in the fields of new technology and sustainable development, the ADEC’s missions have greatly evolved, grown and diversified as the years have gone by, with in particular a constant increase in added value. Today,

---

<sup>1</sup> DATAR: Interministerial Delegation of Land Planning and Regional Competitiveness.

<sup>2</sup> French equivalent of the Home Office Department (NdT).

ADEC sees itself as a catalyst for initiatives through its dynamic project structure and skills transfer processes. Its principal activities are:

- to support the development of Lower-Rhine companies, especially through encouraging the emergence of ICT and/or sustainable development businesses on its site;
- to support innovative projects in rural areas, related to the deployment of ICT services for all or sustainable development;
- to lead cross-disciplinary actions such as competitive intelligence, international exchanges and studies. In particular, ADEC initiates, builds and leads European projects and manages the corresponding networks, with a specific emphasis on cross-border cooperation. ADEC has also established privileged relations with Strasbourg University.

### **3. Concrete stages of the ADEC construction, making it possible for the organisation to evolve consistently with EU policies and principles**

#### **1994-1995: The Val de Moder telecentre**

At its launch, the three original goals of ADEC were:

- to create a rural telecentre;
- to set up an e-learning programme in North Alsace;
- to promote the area and its local actors through ICT use.

Launched in 1995, the IBM patronage enabled the launch of ADEC through the transfer of a dedicated project manager to this project, whose mission was to design, build and define an adequate economic model for the telecentre, in light of the local context and situation. A former shoe factory was lent for a year by a local manufacturer to help start the new activities and host the telecentre. At the beginning, ADEC employed low qualified operators who had followed a training programme to enable them to acquire the necessary skills needed to be able to carry out these new jobs, and developed a training structure (training in office applications and first approach to the internet) as well as a club for the diffusion of micro-computing uses. A dedicated IT space was created for young people (with edutainment CD-ROMs, Internet access, a BBS platform

– one of the web’s ancestors – allowing the first exchange of local emails) stimulating grassroots interest in the project. In addition, in order to improve the attractiveness of the ADEC site and help balance the budget, a first offer of consultancy services was developed. Moreover, serious considerations about the qualifications linked to ICT became quickly necessary in order to imagine how economic activities can be concretely supported through ICT.

### **1996-2000: Improving on-site skills and diversifying activities**

The deployment of the Internet, the development of the Information highway, the first significant e-commerce and multimedia applications, made it possible to identify new development opportunities for ADEC which required an evolution towards new skills and an economic diversification. During this time, the ADEC staff profiles evolved to take account of these changes and multicultural “project managers” were employed in order to manage more and more complex projects. The Val de Moder community also purchased and refurbished the ADEC site, a former industrial wasteland, networking it and connecting it to the high-speed broadband network (2000) via dedicated optic fibre line. Furthermore, the ADEC became a business incubator, with a new role to welcome and support entrepreneurs wishing to develop high added value projects linked to ICT.

One of ADEC’s main assets at this time, and still is, was its involvement in European projects, whether they were part of the Framework Programmes for research and development, or territorial cooperation programmes in the area of ICT, e-business, e-learning or e-culture. Ever since 1994, ADEC has invested in its understanding of and has participated in the opportunities offered by European Union projects in order to accelerate its integration of ICT, build up a strong competitive intelligence system, and maintain a top class network of partners. European Community projects enable ADEC to gain time, stay a breadth of innovation and construct its own foresight.

### **2001-2004: Consolidation of the ADEC site, ICT activities and implementation of an industrial digitalisation facility**

As ADEC asserted its position, it became increasingly important to stabilise the ICT economic activities through the implantation of leading

companies on the site. On a regional level, a very important call for tender, issued by the public authorities, concerning the digitalisation of the Alsace Moselle Livre Foncier<sup>3</sup> led to the installation of an industrial dematerialisation platform on-site and the integration of ADEC within the operating chain of the winning consortium IBM France – Infotechnique (based in Luxembourg, subsidiary of Getronics) – CORTEAM.

The digitising operations took place over almost 5 years, until June 2009, and led to the creation of around 60 jobs for the busiest period. For several years, this technological platform was one of the most competitive in Europe (with page-turning scanners and the development of industrial data processing methods). However, for both market-related and also technology and usages maturity reasons, it was not possible to reinforce the digitising platform and Infotechnique did not diversify its activities to other digitisation public tenders (digital library, e-government/e-administration). The Infotechnique company has now been sold, and the digitising activity is in “stand-by” in the Val-de-Moder area, waiting for an hypothetical revival in case a new contract is gained.

At the end of this period, ADEC’s hopes for privately backed growth linked to major companies did not come to fruition. The association therefore looked for new alliances and tightened its links with its initial public partner, the Lower Rhine Council.

**2005-2010: Negotiation of a partnership agreement with the Lower Rhine Council and public partnerships, evolution of ICT towards Green IT and integration of sustainable development priorities with the launching of the PEREN centre for rural excellence on renewable energies.**

The Lower Rhine Council and the *Caisse des Dépôts et Consignations*<sup>4</sup> decided to support ADEC in order to confort and support its public service missions through:

- management of the incubator and development of ICT-related economic activities in the Lower Rhine area;

---

<sup>3</sup> The Livre Foncier is the name given to the land registration institution in Alsace Moselle. (NdT).

<sup>4</sup> Caisse des Dépôts et Consignations, created in 1816, is a French financial organisation placed under the control of the Parliament. (NdT).

- participation in ICT-related European projects;
- technological competitive intelligence and technological dissemination.

At the end of 2005, ADEC asked local councillors to modify the strategic focus of the organisation by giving a stronger position to renewable energies and sustainable development. Seeing an opportunity through a national call for bids related to the set up of a Centre for Rural Excellence, ADEC, together with the ADEAN (Agency for the Economic Development of Northern Alsace), the Lower Rhine Chamber of Agricultural and private partners (De Dietrich Thermique, Electricité de Strasbourg, Roquette), responded with a project on “New Energies”, named PEREN. The aim of the project was to promote in North Alsace, projects in connection with Renewable Energies (deep geothermal energy, biomass, micro-wind energy, photovoltaic etc...) using local stakeholders. The role of ADEC in this project, beyond writing the bid, was to coordinate and oversee the accomplishment of actions, to share its methods and technological platform related to competitive intelligence and information processing, and above all, to transfer and spread its skills acquired through its involvement in European projects. The PEREN project has produced numerous outputs in terms of training, European cooperation, new energy technology uses thanks in particular to the exploitation of ICT through collaborative work and competitive intelligence tools. For instance, the RETS project (Renewable Energies Transfer System) an INTERREG IVC project, support to the Fibre Cluster, and the creation of the master diploma “Management and Law of Energies and sustainable development” at Strasbourg University in which the PEREN partners share their expertise and skills.

**In 2010, ADEC strengthened its links to the Lower Rhine Council on the ICT and Health theme.**

The Lower Rhine Council launched its programme “ICT and Health: innovation for autonomy” focused on the use of ICT to improve the autonomy and living conditions of the elderly living at home. A call for proposals was made by the council in January 2010, in collaboration with ADEC and the Caisse des Dépôts.

**2011-2013: Implementation, deepening and support to projects focused on ADEC's key areas, ICT and Sustainable Development (SD)**

**Implementation of good practices and tools arising from the dialectic ICT and SD**

In 2011, the ICT sector's ecological footprint is inversely proportional to its positive impact on the rest of the economy. With this in mind, ADEC, through the European projects RETS and Greenov,<sup>5</sup> aims with the help of all its partners, to help ICT become, through its mutation and adaptation, more sustainable and the tool to make the inevitable transition towards a low carbon economy.

ADEC fully understands the challenges and is skilled in Green IT, especially through its competitive intelligence and information-swapping activities, namely the exchanges with its European partners within the cross-border cooperation project IT2RHINE.<sup>6</sup> The period 2011-2013 will give ADEC the opportunity to explore further this new domain and more importantly to start to implement concrete projects.

One of the key challenges is to be capable of mastering the complex concept of Green IT, which covers both:

- cleaner technologies, achieved through eco-designing IT products, setting up new generation data centres (green data centres);
- and also the application of good practices, such as responsible equipment purchasing, implementation of environmental scoreboards, energy consumption management, process dematerialisation, adopting a mobility policy, developing telework, teleconferences, e-learning, management of end of lifecycle IT equipment, etc.

ADEC, already familiar with these new principles and processes, has the ambitious objective to contribute to the implementation of this sustainable development/ICT dialectic through the greatest number of actors, and most importantly, of the tangible tools which result from it.

---

<sup>5</sup> RETS [www.rets-project.eu](http://www.rets-project.eu) and Greenov [www.greenov.net](http://www.greenov.net)

<sup>6</sup> IT2RHINE [www.it2rhine.com](http://www.it2rhine.com)

### **Development/reinforcement of the cross-border network**

The period 2011-2013 will see through the IT2RHINE cross-border project the renewal and consolidation of the existing network. The initial project finishes at the end of 2011, but ADEC, project lead, assisted by all the partners is currently working on a follow-up project. Through capitalising on work already completed, the new project will deepen issues explored in the current project as well as the practices implemented by and between the partners so as to consolidate this Upper Rhine cross-border network. Indeed, after many years of collaboration, the partners wish to continue what has already been started and also adapt it to other sectors in order to complete their understanding of the benefits of ICT for territories, thus multiplying the examples of good practices in the fields of cross-border e-commerce, e-government and smart grids. In addition, they plan to integrate and promote all the information through the creation of a regional observatory on ICT usage on the Upper Rhine level. It will be therefore necessary during 2011 and 2013 to optimise the proximity between these cross-border actors in order to strengthen the network.

### **Supporting the Lower Rhine Council in its efforts to exploit ICT for local policies**

Within the framework of its partnership agreement with the Lower Rhine Council, ADEC has a role to support the authority in its application and use of ICT within its local policies. During the period 2011-2013, ADEC will advise the council how to develop the use of ICT within the health area, and more specifically social health, such as facilitating the living conditions and autonomy of the elderly who wish to continue living at home. ADEC will be in charge of overseeing the evaluation of the different projects which have already been implemented, and will also assume the role of contact/ consultant for the implementation of new projects, especially concerning the dematerialisation of health care and services. Generally speaking, ADEC will continue in its assignment to raise awareness about the advantages of using ICT in different domains (e-health but also e-government, e-services...).

## **Education and strengthening of the ADEC/ University partnership**

ADEC has always had privileged ties with Strasbourg University and today, it is possible to say that a concrete partnership exists between the two entities. This is reflected, for instance, in the creation and design of Master diploma programmes (4<sup>th</sup> and 5<sup>th</sup> year university studies) jointly with the Faculty of Law, Political science and Management. These programmes take into account current and potential evolutions in ICT as well as existing and future needs in recruitment and specific job profiles for the digital economy (e-skills and green jobs).

ADEC aims to match even more closely this equation between training/education and economic reality. The ETENA<sup>7</sup> project (Centre for Student Entrepreneurs in Alsace), in which ADEC is one of the leading partners perfectly, demonstrates this need to bring together the entrepreneur and the academic worlds. This recently launched project, running between 2011 and 2013, seeks to initiate genuine awareness-raising and entrepreneurship-training dynamics, as well as stimulate the creation of companies by students.

Finally, ADEC will continue to support students, tomorrow's players, by promoting the transfer of skills and methods through internships within the ADEC ecosystem. This has the added benefit of encouraging recruitment within this ecosystem.

### **4. A trust building approach based on values shared by the stakeholders**

#### **The project's actors: an embodiment of stability and trust**

The partners of the ADEC project include the Community of Val-de-Moder towns, the Lower Rhine Council, IBM at first, the investment company the Friends of Val-de-Moder (company which started this local development project), and of course ADEC which was created specifically for the project, and all its ecosystem.

The Val-de-Moder District (La Walck, Uberach, Nierdermodern, Pfaffenhoffen), which is now a community of towns, gave a long term com-

---

<sup>7</sup> ETENA: [www.etenav.univ.eu](http://www.etenav.univ.eu).

mitment to support the telecentre experiment, managing to secure IBM France's support (seconded staff). Even today, the local authority is an active part of the ADEC site.

The Friends of Val de Moder investment company is an organisation made up of people interested by a venture-capital approach on a local scale. In addition, it has also invested in some of the private activities on the site from 1998.

The Lower Rhine Council, still present, supported the launching of the project and then strengthened its relationship with ADEC through three successive partnership agreements during the periods 2005-2007, 2008-2010 and 2011-2013.

ADEC is a local law (1908) association which was authorised to carry out commercial transactions until 2005. The association, which was run without any public funds from 1994 to 2004, is since 2005, tied to the Lower Rhine Council by three-year partnership agreements. As an association of public interest, it is no longer in the competitive field. As the years have gone by, an ecosystem has grown up around ADEC consisting of several on-site companies, local partners from the Chamber of Commerce and Agriculture, European partners, and students who have kept in touch with the people they have met through ADEC and on the projects they worked.

**Common values and a certain shared logic have made it possible to maintain cohesion and stay working together for more than 17 years.**

These **values** are based on:

- Land development;
- Use of local resources;
- Sustainable development, and CSR awareness (Corporate Social Responsibility);
- Equal access to knowledge;
- Raising awareness about ICT;
- Innovation;
- The right to experiment on an international level, even if we are only a small organisation;

and are motivated by the desire to promote:

- Public Interest;
- Economic development (incubator);
- Stable high added value jobs;
- Public-private partnerships;
- Networking;
- Local solidarity;
- Territorial brand.

## **5. ADEC's know-how: methods employed and toolbox**

ADEC works thanks to the coordination of dedicated actors who share the same values. These above – mentioned – values contribute to the development of methods and the creation of a toolbox which ensure the stability, the duplicability, and first and foremost the success of ADEC's projects. These elements, emerging from ADEC's know-how and actors, constitute the corner stone of the project's dynamics and singularity. To sum up, these tools and methods can be classified according to several different approaches.

ADEC's success, therefore, is based on a multi-faceted approach which could be explained as follows:

- Networking approach;
- Project-oriented approach;
- Exploratory and foresight approach;
- Structured and managed approach;
- "Prior understanding of technology" approach.

### **5.1. Networking approach**

The networking approach is the essential matrix at the heart of ADEC's operating procedure. It consists in both spontaneous and voluntary networking of actors and organisations. Such network building can happen on different levels: local, national and of course, European. ADEC masters completely not only its method for network building and optimisation, but also the tools required to manage and oversee these networks.

## **5.2. Project-oriented approach**

ADEC is made up of a series of singular complimentary profiles, with undeniable experience in the construction and management of European projects. This project-oriented approach reinforces the relevance of the networking approach. Underlying this practice, human skills exist allowing the preparation, the construction and the management of projects, particularly multicultural projects. Moreover, the success of a project is linked to the prior necessity of fully understanding the “multicultural” aspects. This is true for (i) the regional and/or European cultures involved (ii) but also as far as different professional cultures are concerned, in particular when completely different entities (economic, social, associative, cultural) and agents with fundamentally different but highly complementary profiles are brought together in the interest of inter-disciplinarity, openness and exchanges between partners. The capacity to manage such an approach makes it possible, for instance, to put an isolated idea or process into perspective, facilitating its implementation on a larger scale, thanks to the boosting effect of a network.

## **5.3. Exploratory and foresight approach**

This approach includes tools and methods such as benchmarking, competitive intelligence and the setting up or use of observatories. It consists of anticipating up-coming evolutions and comparing practices already in place in other towns, countries and/ or sectors. The heart of this approach is without a doubt the organisation of a systematic and structured competitive intelligence system. ADEC carries out both transversal and sector-based competitive intelligence, from which it is possible to guarantee the management of inevitable cross-cutting evolutions such as the rise of ICT and that of sustainable development. ADEC has acquired expertise in competitive intelligence, benchmarking and observatory practices and is involved in transferring these skills on a daily basis. Finally, in the interest of efficiency and optimisation, ADEC now possesses a platform and associated services which give it the means to develop relevant and honed competitive intelligence.

## **5.4. Structured and managed approach**

ADEC’s operating procedure is strictly supervised, enabling it to fulfil its assignments in an informed and controlled way. It is therefore

very important for ADEC to give a legal framework and backbone to its projects. ADEC itself benefits from legal advice in all its undertakings and integrates the legal aspect in every new project or area of reflection. In addition, fully aware that it is crucial to grasp the regulatory framework, both on the national and European level, ADEC counts among the members of its network, lawyers and university professors. They are automatically included in every project, very early on in the process in order to ensure the legal feasibility and the perfect command of the legal matters involved. ADEC makes sure that its network members are all aware of the importance of these legal issues.

ADEC benefits from comprehensive legal competitive intelligence in complement to its technological and market intelligence, and which includes both national and European law. In addition to this legal approach, ADEC makes sure that it is aware of the activities of the professional IT trade union (SYNTEC Informatique), an organisation which has a structuring role concerning ICT in France.

Finally, this methodical approach implies the perfect command of very specific vocabulary and glossaries (eg: renewable energies, e-health...). This is the reason why ADEC has created a way to elaborate and share common glossaries in order to make sure that actors understand one another and therefore to avoid misunderstandings: a sort of lingua franca for the network.

### **5.5. “Prior understanding of technology” approach**

ADEC favours a vertical approach to ICT and makes it a rule to only use those technologies for which it has firsthand experience. Furthermore, for more than 15 years ADEC’s choice as far as platforms, network administration and collaborative tools are concerned is open source. This approach means, for example, understanding not only the concept, but also the inner workings of the information system in question. ADEC also places great importance on the comprehension of computer security and ensures that the necessary tools and skills are used to guarantee it on the site. Finally, ADEC has totally appropriated the underlying principles, issues and practices of e-commerce. This enables the association to have, more than just a sector view, but a global perspective. Such a perfect command of technology enables ADEC to support the implementation of ICT, through diverse new uses, and in whatever the application field (e-business, web 2.0 applications, e-health, etc.).

## 6. 2011 Strategic Analysis

**A strategic analysis is useful to gain a better understanding of ADEC's principal characteristics**

Strengths	Weaknesses
<p>Positioned on megatrends: ICT, renewable energies, sustainable development, innovation factors and sectors</p> <p>Undisputed experience in the field of EU/FR projects and fruitful cross-border activities.</p> <p>17 years of experience</p> <p>A knowledgeable team, rare resources, academic recognition and synergy</p> <p>Values</p> <p>A loyal team with a committed leader</p> <p>ADEC, as a technopole, is part of the RETIS Innovation network</p> <p>VHS optic fibre (very high speed)</p> <p>Toolbox and methods</p> <p>Strategic support and innovation engineering</p> <p>Efficient competitive intelligence</p> <p>Ecosystem and network</p> <p>Scientific and technical recognition</p> <p>Innovation culture and practice</p>	<p>Precarious regional positioning over the past 17 years, without leverage</p> <p>Mitigated political support</p> <p>Insufficient regional lobbying</p> <p>Scattered and divided regional actors, lacking coordination, with a limited to non-existent ICT political vision</p> <p>Asserted rurality</p> <p>Values</p> <p>Lack of marketing/communication (budget/resources)</p> <p>Very small team including rare resources</p> <p>Hard to manage profiles (due to their integrity, intellectual demands and openness to EU)</p> <p>No career, no clearly shaped future in the association, because it is so small</p> <p>No critical mass</p> <p>The infrastructure is no longer original, no competitive advantage compared to other regional business and scientific parks like Entzheim, Illkirch, Strasbourg or Schiltigheim</p> <p>Weak public transport</p> <p>Mismatch between the territory and the projects initiated (size, scale, ambition, innovation...)</p>

Opportunities	Threats
<p>Merger of local authorities</p> <p>Cross-border region</p> <p>Repositioning of the Strasbourg region (ICT, SD, cross-border metropolis)</p> <p>European programme, political necessity to do European “stuff”</p> <p>(ADEC, a European know-how to use)</p> <p>Necessity to bring companies, university and local authorities closer together</p> <p>Development of a Public Services House in the Val-de-Moder</p> <p>Anticipated savings</p>	<p>Drastic local authority budget cuts</p> <p>No foresight vision or regional strategy in the ICT domain</p> <p>Alsace /ICT chronic image deficit (cf. latest edition of Renaissance numérique)</p> <p>Rural land development is but an illusion</p> <p>Carbon tax is not favourable to rural settings, commuting and trips become a negative factor</p> <p>The private sector no longer has the resources to consolidate public commitments outside very attractive zones</p> <p>Weariness of the project bearers</p>

## 7. Impact – reproducibility– resilience

### Impact

42 companies were created from the ADEC site, of which only 15% have since disappeared and the number of jobs directly generated fluctuates between 170 and 200. There are numerous indirect effects and ADEC did its fair share to revitalise the area by showing that innovation and access to European networks are not reserved to urban areas. The Val-de-Moder also underwent a renovation in other economic sectors and by working together the local councillors and entrepreneurs have managed to create several hundred new jobs since 1995.

The economic and social fabric of the Community of towns can directly and indirectly benefit from the skills developed by the association:

- Knowledge of the local environment: local authorities, land development, actors;
- Maintenance and creation of high added value jobs;
- High-level and comprehensive ICT expertise covering all areas (training, production, organisation);

- Wide network of actors developed at the local, regional, national and European levels;
- Understanding of issues specific to local development (e-tourism, agriculture, renewable energies);
- Involvement in the cultural and European domains: European projects / local projects, numerous nationalities have worked on site since ADEC began (British, Belgian, German, Polish, Czech, Chinese, Portuguese...), understanding of European issues by the Val-de-Moder people and companies;
- Specific training courses and expertise in ICT usages: e-commerce, law and the Internet, project management, project management and law applied to energies and sustainable development;
- Experience in extensive networking, project management and technological competitive intelligence.

### **Reproducibility**

It is quite exceptional for a rural area to obtain regional and European recognition as a centre of competence and actually foster the existing economic fabric's evolution and the development of ICT oriented activities. It is also very difficult to duplicate this example with tangible results: it demands long-term unwavering motivation and support from both the local councillors and the leading project manager. Taken separately, elements of this project can be reproduced.

### **Resilience**

The resilience of such a project depends, above the personal commitment of its founding members, on the development of the structure's internal skills and on its constant ability to stay in tune with the market's demands and land development public policies. The cross-border commitment is a major asset which needs to be consolidated with the establishment of the Upper Rhine tri-national metropolitan area and the launching of concrete projects.

## ADEC Key figures

 	<p>ADEC: private law association status (local law – 1908) High-tech technopole 1200m<sup>2</sup> (1500m<sup>2</sup> including Infotechnique – of which 1000 m<sup>2</sup> are for rent, the rest being common spaces or basements) Available land 3ha The buildings and premises belong to the Val-de-Moder community of towns. Optical fibre: 50 mo symmetrical, upgrade to 100 under consideration R&amp;D Data centre 25m<sup>2</sup> Plans to extend its surface to 100m<sup>2</sup> progressively in 3 steps: (1: 37.88m<sup>2</sup>; 2: +42.00 m<sup>2</sup>; 3: +38.15 m<sup>2</sup>)</p> <p>ADEC employees: 8,5 FTE Annual budget: 750 000€ in 2011 Companies created since 1998: 42 companies created and incubated Companies wound-up since 1998: 8 22 companies moved headquarters and relocated outside the Val-de-Moder for the progress of their development.</p> <p>Over 300 interns received since 1995 Over 250 European partners in 17 EU and Mediterranean countries <a href="http://www.ade.fr">www.ade.fr</a>: 40000 unique visitors/year</p>
--	---

## 8. Lessons learned

### 12 key points for a land planning and development project based on ICT and following a sustainable development approach

#### 1. A visible human and political will registered over time

- Inter-communality and a shared spirit among local councillors, capable of anticipation and taking risks;
- Development of a strong and resistant core network of partners;
- A dedicated project holder or project manager, with a pronounced sense of entrepreneurship, and the skills to create and manage a network;
- The ability to juggle time (planning > 10 years, elections 5 years, technologies and innovation less than 24 months, budgets 12 months);
- The ability to design and build a collective project over time.

## **2. High performance and controlled technical infrastructures**

- The existence of telecommunication infrastructures and an access to high speed broadband at competitive prices, adapted and evolutive in relation to needs;
- The existence and the necessary skill to manage a state of the art technical platform with high value services and back-up facilities to guarantee the continuation of these services;
- The possibility to expand the facility in order to keep the successfully incubated companies and their added value in the rural area;
- The possibility to access the area from urban centres with minimum amount of road and multimodal infrastructures.

## **3. An active devolution policy for public services**

- The existence of local public services within the territory, that are polyvalent and that have a strong level of intermediation have to be supported by an e-government access.

## **4. Direct access to training and ICT practices**

- Capacity to overcome the challenge of training and life-long learning through expert use of ICT and distance learning tools (confirmed positioning towards e-learning);
- Partnerships between initial and vocational training education and companies;
- Bridges between training systems/ and project development.

## **5. A global approach to markets in an environment favourable to innovation**

- Integration of the international dimension of networks and the decompartmentalisation of markets (adaptation to the value chain);
- Conceptual and organisational creativity (ability to dream and give oneself the means to achieve these dreams).

## **6. The existence of a mature demand for services around ICT**

- ICT challenges completely understood, managed and integrated;
- The capacity of existing enterprises to concentrate on their core trade while making use of available outsourcing services, through

further integration of ICT into their work organisation and their business processes, so they can export more efficiently.

**7. A high performance and targeted value added service offer thanks to skilled on the job teams**

- A capacity to develop innovative high value added products and services with a rapid questioning of their effectiveness (< 1 year);
- Qualified and competent teams on the ground;
- Networks of expertise working together in synergy;
- Ability to initiate and develop the entrepreneurial spirit in order to generate new activities through the “swarm” effect;
- Promote the attractiveness of the approach;
- Anticipate brain and skills drain.

**8. The development of E business**

- Become integrators in B to B, B to A, B to C and A to C relations.

**9. Innovate rapidly and continuously through the support of existing skills networks (clusters, European and International projects)**

- Active research and development >8%;
- Ability to attract, develop and retain skills (“intellectual attractiveness”);
- Ability to constantly reinvent oneself, both for positioning (ICT, SD, Social health) and strategy.

**10. Take into account sustainable development-related issues, energy consumption (energy efficiency), eco-designing of products, use of renewable energies, evaluation and implementation of the “Green IT” potential, and integration of the potential development of smart grids.**

**11. Help the rural territory reclaim the local experiences and skills** by investing in promising sectors such as renewable energies, sustainable development, health and social domains that converge with ICT. Promote the territory’s collective intelligence.

## **12. Identify oneself with the territory**

- Think “glocal” through cross cutting a global approach (European projects) and local needs (developing a rural territory, creating and anchoring added value in this territory);
- This is the Val-de-Moder;
- Create coherence with the higher territorial authorities: link to the Lower Rhine Council;
- Create coherence with the regional authorities and the cross-border region.

## **Conclusion**

Based on its strong experience, ADEC steps confidently into the coming years, centring its strategy on information technology and their positive contribution to a low-carbon economy.

This will be put into practice.

### **By the promotion of:**

- its approach based on solid know-how, constant adaptation and reinvention of its organisational processes;
- its human capital;
- its intangible assets resulting from its experience in data processing and networks in force in numerous projects.

### **By developing:**

- ICT Engineering related products, especially open source, as well as those linked to renewable energies, Green IT and smart grids;
- projects about ambient assisted living to enhance the quality of life of older people and strengthen new economic activities.

### **By reinforcing:**

- the economic and technological competitive intelligence through its European networks and its competitive digital collaboration and intelligence platform;
- the unbroken link between the public sphere (European projects, R&D, foresight) and private companies for the sake of the industri-

alisation and the creation of added value anchored to the territory (creation of high added value jobs, new job profiles, development of collective intelligence...).

ADEC's openness to the European and international world, crucial for the construction of a forward-thinking vision that takes into account economic needs, innovation and skills must be reinforced in priority through a cross-border positioning in the Upper Rhine tri-national metropolitan area.

### **Keywords**

Land development, economic development, ICT, innovation, sustainable development, digital economy, business watch, Web2.0, Europe, European projects, cross border cooperation, networks, training and education, territorial stakeholders, actor complementarity, good practices, benchmarking, openness.

### **For more information**

[www.adec.fr](http://www.adec.fr)  
[www.alsaeco.com](http://www.alsaeco.com)  
[www.blog.bio-ressources.com](http://www.blog.bio-ressources.com)  
[www.cg67.fr](http://www.cg67.fr)  
[www.conference-rhin-sup.org](http://www.conference-rhin-sup.org)  
[www.economie-numerique.net](http://www.economie-numerique.net)  
[www.etena-univ.eu](http://www.etena-univ.eu)  
[www.greenov.net](http://www.greenov.net)  
[www.it2rhine.com](http://www.it2rhine.com)  
[www.pamina-business.com](http://www.pamina-business.com)  
[www.peps-alsace.eu](http://www.peps-alsace.eu)  
[www.peren.org](http://www.peren.org)  
[www.retis-innovation.fr](http://www.retis-innovation.fr)  
[www.rets-project.eu](http://www.rets-project.eu)  
[www.strasbourg.cci.fr](http://www.strasbourg.cci.fr)  
[www.unistra.fr](http://www.unistra.fr)

## APPENDIXES

### ADEC – Association pour le Développement des Entreprises et des Compétences

Technopole du réseau Retis Innovation, l'ADEC est une association de développement économique spécialisée dans les **technologies d'information et de la communication (TIC)** ainsi que le **développement durable et les énergies renouvelables (ENR)**, **partenaire du Conseil Général du Bas Rhin**.

ADEC vise à **accélérer la réussite des projets TIC ou développement durable** au travers de différentes missions:

- **Implantation d'entreprises:** l'ADEC possède un environnement de travail convivial pour développer de nouveaux projets. Elle offre aux entrepreneurs 1500 m<sup>2</sup> d'espace de travail, avec des bureaux clés en main pré-équipés et pré-cablés. Des services bureautiques mutualisés ainsi qu'une infrastructure et des services informatiques high-tech, basés sur la fibre optique, sont disponibles, avec une réserve foncière de 3 ha.
- **Accompagnement des projets innovants et réseau de compétences:** positionnement stratégique, assistance au montage de Business Plan et aide à l'accès au financement, suivi régulier en lien avec le réseau de l'innovation alsacien. L'ADEC s'appuie sur des partenariats publics/privés combinant les ressources locales, transfrontalières (Allemagne/Suisse) et européennes notamment celles des clusters. L'ADEC est particulièrement engagée dans le programme d'actions TIC et SANTE du Conseil Général du Bas Rhin au service des personnes âgées pour leur maintien à domicile.
- **Service d'information stratégique:** définition des enjeux, expertise, gestion collaborative des connaissances. Nos thèmes prioritaires sont: TIC, logiciel libre, **e-santé**, e-administration, e-business, green IT, éco-matériaux, ENR...
- **Coopération européenne:** comme porteur, partenaire, l'ADEC a participé en 16 ans à plus de 30 projets européens. Dotée d'un réseau de plus de 250 partenaires dans 17 pays l'ADEC a

développé un savoir-faire en la matière. Pour 2010 à 2012, l'ADEC est coordonateur au niveau européen de IT2RHINE [www.it2rhine.com](http://www.it2rhine.com) et RETS [www.rets-project.eu](http://www.rets-project.eu) ainsi que partenaire du projet GREENOV [www.greenov.net](http://www.greenov.net).

- **Partenariat avec l'Université:** ADEC est fortement liée aux masters 2 suivants: «Droit et gestion de l'Economie Numérique» et «Gestion et Droit des Energies et du Développement Durable» à la Faculté de Droit de l'Université de Strasbourg. De plus elle est très impliquée dès son origine dans le projet ETENA Pôle Étudiants Entrepreneurs en Alsace, [www.etenav-univ.eu](http://www.etenav-univ.eu).

**Catherine Ledig** Directeur de l'ADEC, professeur associé à la Faculté de Droit, UDS, en Economie Numérique et Développement Durable, membre du comité de pilotage de PEREN et de la Commission TIC et E business de la CCI.

[www.adec.fr](http://www.adec.fr), [info@adec.fr](mailto:info@adec.fr) 37 rue d'Engwiller 67350 LA WALCK  
Tel 00333692910/Fax 0033369202919

### **ADEC – Association pour le Développement des Entreprises et des Compétences**

Technopole within the Retis Innovation network, the ADEC is an economic development association specialised in **information and communication technologies (ICT)**, as well as **sustainable development and renewable energies (RES)**, and is **partner of the Lower Rhine Council** (Conseil Général du Bas Rhin).

ADEC's objective is to accelerate the successfulness of **IT or sustainable development projects** through specific activities:

- **Business services:** ADEC provides a convivial working environment for developing new projects. Entrepreneurs can set up new businesses within the 1500 m<sup>2</sup> working space in ready to use networked offices. Shared secretarial services as well as a high-tech infrastructure and computer services, based on fibre optics, are available, as is a 3 ha real-estate reserve.

- **Support to innovative projects and skills network:** strategic position, help in Business Plan set-up and access to funding, and regular monitoring linked to the Alsatian innovation network. ADEC relies on public/private partnerships combining local, cross border (Germany/ Switzerland) and European resources in particular those linked to clusters. ADEC is especially involved in the action plan ICT and HEALTH of the Lower Rhine Council, developed to enable elderly people to stay at home.
- **Competitive intelligence service:** definition of the challenges, expertise, shared knowledge management. Our priority themes are: ICT, open-source software, **e-health**, e-government, e-business, green IT, eco-materials, RES ...
- **European cooperation:** as coordinator or partner, ADEC has participated over 16 years in more than 30 European projects. Endowed with a network of over 250 partners in 17 countries, ADEC has developed significant know-how in the area. From 2010 to 2012, ADEC is coordinator on a European level of IT2RHINE [www.it2rhine.com](http://www.it2rhine.com) and RETS [www.rets-project.eu](http://www.rets-project.eu), as well as being partner in the project GREENOV [www.greenov.net](http://www.greenov.net).
- **Partnership with the university:** ADEC has strong links with the following Master 2 diplomas: “Law and management of the digital economy” and “Management and Law of Energies and sustainable development” in the Faculty of Law, University of Strasbourg. In addition, ADEC has been involved since the beginning in the project ETENA, Pôle Etudiant Entreprenant en Alsace (Centre for Student Entrepreneurs in Alsace), [www.etenav-univ.eu](http://www.etenav-univ.eu).

**Catherine Ledig** Director of ADEC, associate professor in the Faculty of Law, UDS, in Digital Economy and Sustainable Development, member of the PEREN steering committee and the working committee ICT and E business of the Chamber of Commerce and Industry.

[www.adec.fr](http://www.adec.fr), [info@adec.fr](mailto:info@adec.fr) 37 rue d'Engwiller 67350 LA WALCK  
Tel +33(0)3692910/Fax +33(0)369202919

## Acronyms

ADEAN	<i>Association pour le Développement de l'Alsace du Nord</i> Agency for the Economic Development of Northern Alsace
ADEC	<i>Association pour le Développement des Entreprises et des Compétences</i> Association for the Development of Companies and Skills
BBS	<i>Bulletin Board System</i>
CG67	<i>Conseil Général du Bas Rhin</i> Lower Rhine Council
DATAR	<i>Délégation interministérielle à l'Aménagement du Territoire et à l'Attractivité Régionale</i> Interministerial Delegation of Land Planning and Regional Competitiveness
DD	<i>Développement Durable</i> Sustainable Development (SD)
ENR	<i>Energies Renouvelables</i> Renewable Energies
ETP	<i>Equivalent Temps Plein</i> Full Time Equivalent (FTE)
PER	<i>Pôle d'Excellence Rural</i> Rural Centre for Excellence
PEREN	<i>Pôle d'excellence Rural Energies Nouvelles</i> Rural Centre for Excellence in New Energies
RD	<i>Recherche et Développement</i> Research and Development
RETIS	RETIS is the French Innovation network which has been mobilising all its members in favour of innovation development and innovative projects support in France, for more than 20 years. High-tech cluster Incubator EBIC, European Business and Innovation Centres.
RETS	Renewable Energies Transfer System
THD	<i>Très Haut débit</i> Very high speed broadband
TIC	<i>Technologies de l'Information et de la Communication</i> Information and Communication Technology (ICT)

# RECESSION AND PROFESSIONAL & BUSINESS SERVICES EMPLOYMENT IN THE US: NO SAFE HAVEN

---

*Ellen Harpel\**

## **Abstract**

This paper examines professional and business services (PBS) employment patterns among US metropolitan areas during the recent recession. The PBS sector did not dampen unemployment rates, contrary to past expectations about services sector behavior during the business cycle. The rate of PBS employment loss was greater than the overall job loss rate in most metropolitan areas from 2007-2009, but the behavior was not universal across locations. Further, the professional services component of the PBS sector experienced a lower rate of job loss compared to total job losses, and a diverse set of large metropolitan areas actually gained professional services jobs over this period. By contrast, the administrative services component of the PBS sector experienced a loss in employment that substantially exceeded the overall job loss rate, a pattern seen across all metropolitan areas. Region-specific characteristics, rather than industry or national factors, appear to play an important role in PBS employment trends, but the relative level of professional services versus administrative services employment also matters.

## **Sumário**

*Este estudo analisa os padrões de emprego no sector dos serviços de apoio a empresas (PBS) entre as áreas metropolitanas dos EUA, durante a recente recessão. Ao contrário do que seria expectável, o*

---

\* President, Business Development Advisors, Arlington, Virginia.

*sector PBS não inflacionou as taxas de desemprego, no decurso do ciclo de negócios. Entre 2007 e 2009, a taxa de desemprego no sector PBS foi maior do que a taxa global de desemprego, na grande maioria das áreas metropolitanas, embora o seu comportamento não tenha sido uniforme, em todos os locais. Além disso, a componente de serviços profissionais do sector PBS registou uma menor taxa de desemprego, comparativamente ao número total de empregos perdidos, bem como, ao longo deste período, varias áreas metropolitanas, de grande dimensão, ganharam novos postos de trabalho. Em contrapartida, os serviços administrativos do sector PBS registaram uma diminuição de emprego que excedeu largamente a taxa de desemprego global, facto que se verificou em todas as áreas metropolitanas. As características específicas das regiões, ao contrário de factores sectoriais ou nacionais, parecem ter um papel importante na evolução do emprego PBS, embora o nível relativo de serviços profissionais, versus serviços administrativos, também seja importante.*

## **Introduction**

The professional and business services (PBS) sector<sup>1</sup> has been one of the most important components of US employment and output growth since the 1990s. Its contribution has been especially pronounced in metropolitan America, especially among large metropolitan areas. PBS and other services sectors have been considered counter-cyclical, less prone to major changes in employment throughout the business cycle compared to, say, the manufacturing sector. However, the strong increase in PBS employment during the last expansion and the drop in employment during the latest recession force the conventional wisdom to be questioned. In fact, recent research suggests that the PBS sector is actually “procyclical” – with employment growth or contraction rates

---

<sup>1</sup> The professional and business services sector includes three sub-sectors: Professional and Technical Services (including legal, accounting, architectural and engineering, computer systems design, management and technical consulting services), Management of Companies and Enterprises, and Administrative and Waste Services (including employment services, business support services, services to buildings and dwellings, and waste management services).

that exceed the rate of change for total net employment throughout the business cycle.

This paper will examine whether this finding holds true at the metropolitan level – the geography in which PBS activities are most concentrated. First, data on the distribution of PBS employment among US metropolitan areas will be updated and analyzed to understand if its pattern of concentration has changed during the recession. Second, PBS and total employment changes from 2007-2009 among metropolitan areas will be reviewed to determine if the sector is also procyclical at the metropolitan level and to identify variations among metropolitan areas.

## **Literature Review**

Professional and business services are primarily producer services. These are services used by firms or public institutions, rather than households, and are typically inputs into another product or service. Within the producer services category, professional and business services are singled out for analysis because they represent some of the highest rates of growth among producer services and represent the knowledge-oriented services that generate innovation and greater productivity. At the same time, this set of services has been found to be concentrated in large metropolitan areas.

The potentially special role of professional and business services within the producer services segment has long been recognized. As early as 1966, exceptionally strong growth in the “miscellaneous business services” sector was noted by Greenfield. Tordoier (1995) studied professional services specifically, primarily their use in business organizations, but also their unique role in the economic structure, writing that, “this combination of judgment, complex information, trust, independency, and specificity to the user’s situation and demands, render professional services a special category in economic terms” (6).

Recent research has also established that professional and business services, and especially knowledge-intensive business services, are a special category and are very important elements of regional economies (RUBALCABA & KOX, 2007). These services can be exported beyond the region to bring in new income from outside the area (GREENFIELD, 1966;

DANIELS, 1985; GILLIS, 1987; MARSHALL & WOOD, 1995; ILLERIS, 1996). Business services help accelerate productivity growth in the overall economy via innovations, knowledge diffusion, and by making highly specialized skill sets available to broad markets (KOX & RUBALCABA, 2007, BRYSON *et al.*, 2004). PBS firms play important roles in the innovation process both by innovating themselves and by catalyzing innovation in others (MARSHALL, 1988; MILES & BODEN, 2000; MILES, 2007; HOWELLS *et al.*, 2007). Research has also found a positive relationship between the growth of business services and manufacturing productivity (HANSEN, 1994; GATRELL 2002) and between the use of business services or knowledge-intensive services and improved performance in a wider set of industries (CAMACHO & RODRIGUEZ, 2007; BAKER, 2007). Finally, and a critical point for US community leaders, professional and business services firms provide many good, well-paying jobs (ILLERIS, 2002; HARPEL, 2006).

### ***Professional and Business Services in the US Economy***

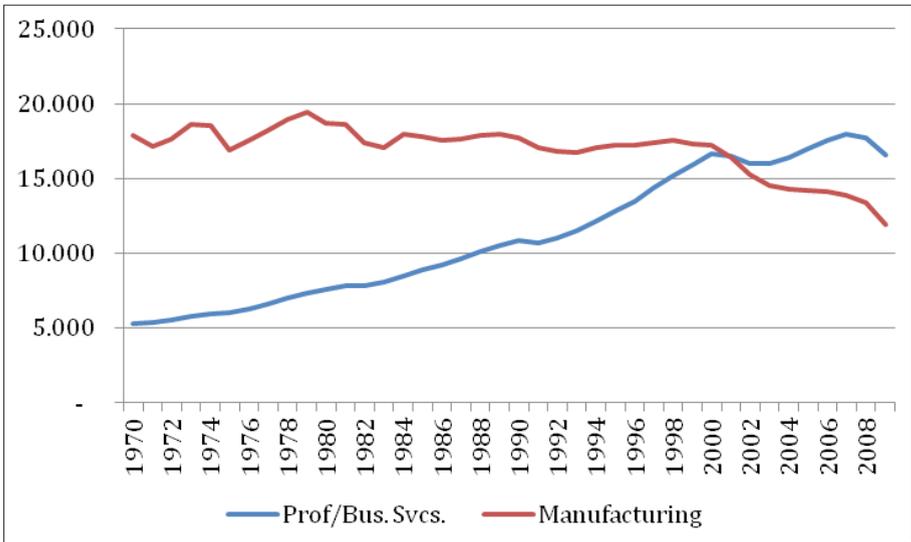
The professional and business services (PBS) sector is an important and growing segment of the US economy. PBS output has grown substantially over the past 40 years, rising from 5% of GDP in 1970 to 12.1% in 2009, with total value added of \$1.7 trillion in that year. Over the same period, professional and business services employment expanded from 5.3 million to 16.6 million jobs (figure 1). PBS employment in the United States is now 13% of total non-farm employment (2009), not including the self-employed. By comparison, manufacturing employment declined from 24% to 9% of total non-farm employment over this period.

Since 1991, the PBS sector growth pattern has diverged from total services and total employment growth rates, with higher highs and lower lows throughout most of the last decade (figure 2). This suggests that the professional and business services sector experienced a structural change beginning in the 1990s and has become more important in influencing the overall economy while also becoming procyclical.

### ***Professional and Business Services and Metropolitan Areas***

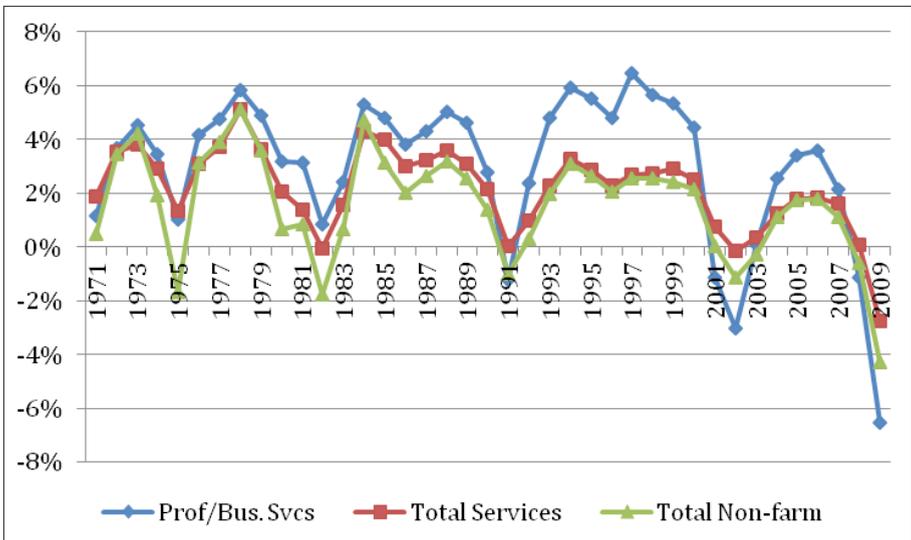
Many studies of PBS note that they tend to concentrate in metropolitan areas. For example, Stanback and Noyelle (1984) singled out corporate services, which included many business and professional services, in their

**FIGURE 1 – Annual Employment by Select Sector (000), 1970-2009**



SOURCE: Bureau of Labor Statistics

**FIGURE 2 – Employment Growth by Select Sector, 1970-2009**



SOURCE: Bureau of Labor Statistics

analysis of metropolitan economies. Other studies have focused on the location and growth of PBS services in US metropolitan areas, describing the centralization and then decentralization or dispersion trends among metropolitan areas (O'HUALLACHAIN and REID, 1991; GONG, 2001).

PBS firms concentrate in large metropolitan areas for several reasons:

**Availability of skilled labor.** Access to highly qualified workers appears to be one of the most important reasons PBS firms locate and expand in certain metropolitan areas (O'HUALLACHAIN and REID, 1991; BEYERS and LINDAHL, 1996; GONG, 1997; GATRELL, 2002; ASLESEN and ISAKSEN, 2004). Gong writes, "Highly qualified labor, represented by higher education of the metropolitan population, is the most important location determinant of business and professional services. This characteristic distinguishes business and professional services from manufacturing explained by the industrial location theory and consumer services by central place theory" (1997).

**Presence of corporate headquarters.** Corporate headquarters, which have been predominantly located in major metropolitan areas, are considered important for the location of PBS firms because of their great demand for external services (STANBACK and NOYELLE, 1984; COFFEY, 1995; SASSEN, 2000; HANSEN, 2001) although there is some disagreement on the exact role these headquarters play. For example, O'hUallachain (1992) found the presence of corporate headquarters was not critical to growth of PBS employment, while Bryson *et al.* (2004) suggest that headquarters are linked to PBS growth not through demand, but by supplying the entrepreneurs that spin-out of the corporate world to form their own businesses.

**Agglomeration economies.** Localization economies (especially networks and interindustry linkages) and urbanization economies (especially access to labor, communication and transportation networks, and availability of amenities) have also been studied (O'HUALLACHAIN, 1992; GONG, 1997; SASSEN, 2000). Locating in metropolitan areas facilitates formal and informal access to information among institutions, networks, customers and suppliers, both through proximity and by being part of a greater volume of activity. The "transaction cost" associated with obtaining knowledge, information, and specialized inputs is therefore lower in metropolitan areas.

Recent research found that professional and business services sector jobs in the US remain concentrated in large (population greater than 1 million) metropolitan areas. In 2004, these metropolitan areas had 53% of the population, 55% of total employment, and 66% of all PBS jobs. When grouped, metropolitan areas with a population over 1 million had PBS location quotients (LQ)<sup>2</sup> greater than 1, while those with less than 1 million people had LQs below 1. Large metropolitan areas also accounted for 68% of total PBS employment expansion between 1990 and 2004 (HARPEL, 2006).

### ***Professional and Business Services During the Recession***

Recent employment trends have shown that services are not immune to business cycles. Beyers explained that the inability to store services, a focus on consumer services relative to producer services, and the relative lack of industrial investment as a sectoral driver had previously led some to conclude that the services economy would “dampen business cycle tendencies.” However, it has been found that business services are cyclical, though the employment effects may be less severe than in other sectors (Beyers 2009).

Other research suggests that PBS in the US has actually become “procyclical;” that is, a sector in which more jobs are created during expansions but more jobs are lost during contractions relative to the economy as a whole. Kirkegaard also found that within the PBS sector, the “administrative services” components are procyclical, while the “professional services” components are still experiencing structural gains. Structural gain sectors have faster employment growth during expansions and either faster growth or slower declines during contractions relative to the economy as a whole (KIRKEGAARD, 2009). These studies evaluated national and state-level data. However, given the importance of the PBS sector at the metropolitan area level, it is valuable to understand if these findings hold true across metropolitan areas.

---

<sup>2</sup>  $LQ = (\text{employment in industry in region} / \text{total employment in region}) / (\text{employment in industry in nation} / \text{total employment in nation})$ . LQs greater than 1 indicate the region has a greater share of employment in that industry than does the nation as a whole.

## **Methodology and Data**

This paper will strive to answer two questions:

- Was PBS employment procyclical among US metropolitan statistical areas (MSAs) during the 2007-2009 recession?
- Are findings consistent across metropolitan areas grouped by population size and across individual metropolitan areas?

As a category, metropolitan areas with populations exceeding one million have had location quotients exceeding 1, suggesting they have more export-oriented professional and business services relative to the other parts of the country. These other regions, would, in turn, have more locally-oriented consumer services. The hypothesis is that the larger MSAs would be “procyclical” while the smaller MSAs and the combined rest of the country would see less employment variation relative to overall employment change. Therefore, the larger MSAs should lose more PBS employment relative to their total employment change than the smaller MSAs and rest of the country.

Further, the components of the PBS sector should behave differently at the MSA level, as they did at the national level. Professional services employment should not be procyclical, while administrative employment services should be procyclical, with employment loss greater than the overall regional loss. Again, we would expect to see differences among the MSAs based on population category.

PBS and total nonfarm employment data were obtained from the Current Employment Statistics (CES) Survey’s State and Area Estimates (SAE) through the Bureau of Labor Statistics. The CES Survey “is a monthly survey of business establishments which provides estimates of employment, hours, and earnings data by industry for the nation as a whole, all States, and most major metropolitan areas.” 2009 population estimates were obtained from the US Census. MSA PBS employment figures for 1990, 2004 and 2009 were then grouped by MSA population category. Past research on this topic was updated to account for industry and MSA definition changes and to add data for 2009. Total nonfarm, PBS, professional services, and administrative services employment figures for 2007-2009 were also obtained. National and MSA job change between those years in each of the categories was then compared to the change in total nonfarm employment to determine whether the service sector is

procyclical or not by MSA population category and across individual MSAs. This analysis covers 317 MSAs for which PBS data were available. Professional services and administrative services employment figures were not available for many MSAs. Accordingly, this portion of the analysis focuses on MSAs with a population greater than one million for which data was largely available. The professional services analysis includes 48 MSAs and the administrative services analysis includes 51 MSAs.

## Findings

### *Professional & Business Service Employment by Metropolitan Area Population Hierarchy*

Table 1 demonstrates that large MSAs continue to account for the majority of PBS employment in the US. MSAs with a population over 1 million have 68% of PBS jobs despite having only 56% of total employment. This basic pattern has changed little over the past two decades. By comparison, in 1990 this category of MSAs had 54% of employment and

**TABLE 1 – Population and Employment by Metropolitan Area Hierarchy, 2009  
(percentage of US Total)**

MSA Population Hierarchy	Number of MSAs	% Population	% Total Employment	% PBS Employment
10 million +	2	10%	10%	12%
2.5 million – 9,999,999	19	28%	29%	37%
1 million – 2,499,999	31	16%	17%	19%
250,000-999,000	124	20%	19%	17%
100,000-249,999	127	7%	7%	4%
Less than 100,000	14	0.7%	0.8%	0.5%
Other		18.3%	17%	11.5%
<b>US TOTAL</b>		<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

SOURCE: Calculation from Bureau of Labor Statistics and US Census Bureau

66% of PBS employment.<sup>3</sup> There has been some dispersion from the two largest MSAs – New York and Los Angeles – over time, but primarily to the second tier of cities (Table 2). Location quotients confirm the dominance of the large MSAs over time (Table 3). The recession has had little effect on overall PBS employment distribution among US metropolitan areas by population hierarchy.

**TABLE 2 – Comparison of PBS Employment by Metropolitan Area Hierarchy, 1990, 2004, 2009 (percentage of US Total)**

MSA Population Hierarchy	1990	2004	2009
10 million +	16%	12%	12%
2.5 million – 9,999,999	31%	34%	37%
1 million – 2,499,999	19%	20%	19%
250,000-999,000	19%	18%	17%
100,000-249,999	5%	5%	4%
Less than 100,000	1%	0.5%	0.5%
Rest of US	9%	10.5%	11.5%
<b>US TOTAL</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

SOURCE: Calculation from Bureau of Labor Statistics and US Census Bureau

**TABLE 3 – Comparison of PBS Location Quotients Metropolitan Area Hierarchy, 1990, 2004, 2009**

MSA Population Hierarchy	1990	2004	2009
10 million +	1.31	1.19	1.18
2.5 million – 9,999,999	1.28	1.24	1.26
1 million – 2,499,999	1.08	1.12	1.08
250,000-999,000	0.92	0.94	0.90
100,000-249,999	0.66	0.68	0.67
Less than 100,000	0.64	0.61	0.57
Rest of US	0.57	0.60	0.65
<b>US TOTAL</b>	<b>1.00</b>	<b>1.00</b>	<b>1.00</b>

SOURCE: Calculation from Bureau of Labor Statistics

---

<sup>3</sup> As the US population has increased, more MSAs reached the one million population threshold – 52 in 2009 compared to 43 in 1990. The top tier stayed at 2 MSAs, the second increased from 14 to 19 MSAs, and the third tier increased from 27 to 31 MSAs.

### ***Professional & Business Service Employment Trends, 2007-2009***

The US lost 1,362,000 PBS jobs between 2007 and 2009. Employment in the PBS sector fell 8% over this period while total nonfarm employment fell 5%, confirming that the PBS sector behaved in a procyclical manner at the national level during the recession. However, this behavior was not universal across metropolitan areas. In fact, there were 92 MSAs (out of 317 for which data were available) in which the rate of PBS employment loss was less than the decline in total nonfarm employment, or in which there was actually employment gain over this period. (Full data not shown.) 36 mostly small MSAs fell into the latter category with gains in PBS employment between 2007-2009.<sup>4</sup>

For most MSAs, however, the rate of PBS job loss was greater than the overall loss in nonfarm employment. Large MSAs with substantial PBS employment to begin with naturally lost the most jobs. The MSAs with the greatest total number of lost PBS jobs were Los Angeles, CA (alone lost 111,500 PBS jobs); Chicago, IL; New York, NY; Detroit, MI; and Phoenix, AZ.

### ***Professional & Business Service Employment Trends, 2007-2009, by Population Hierarchy***

Given the major job losses in several of the largest MSAs in the country, it is interesting to note that as a group, MSAs with a population over one million actually accounted for slightly lower percentages of total PBS job losses than did the smaller MSAs and “other” category relative to their overall percentage of PBS employment. MSAs with populations over one million accounted for 66% of PBS job losses while having 68% of total PBS employment (Table 4).

Table 5 shows that all the MSA population categories have a greater rate of PBS job loss than total job loss, again confirming the procyclicality of the sector overall. Table 6 also demonstrates that the largest and smallest population categories exhibit greater procyclicality than the US as a whole. In fact, PBS employment in non-metro areas and MSAs with a population less than 100,000 (“other” in Table 5) saw the biggest gap

---

<sup>4</sup> The largest of these MSAs were Huntsville, AL and Knoxville, TN, with 48,000 and 42,000 total PBS jobs in 2009 respectively.

**TABLE 4 – PBS Employment and Employment Change by Metropolitan Area Hierarchy, 2007-2009**

<b>MSA Population Hierarchy</b>	<b>Number of MSAs</b>	<b>% US PBS Employment 2009</b>	<b>% US PBS Job Loss, 07-09</b>
10 million +	2	12%	13%
2.5 million – 9,999,999	19	37%	36%
1 million – 2,499,999	31	19%	17%
250,000-999,000	124	17%	16%
100,000-249,999	127	4%	4%
Rest of US		12%	14%
US Total		100%	100%

SOURCE: Calculation from Bureau of Labor Statistics and US Census Bureau

**TABLE 5 – Comparison of Percentage Change in PBS and Total Nonfarm Employment by Metropolitan Area Hierarchy, 2007-2009**

<b>MSA Population Hierarchy</b>	<b>% Loss in PBS Jobs, 07-09</b>	<b>% Loss in Total Jobs, 07-09</b>	<b>Ratio PBS/Total</b>
10 million +	-7.9%	-5%	<b>1.60</b>
2.5 million – 9,999,999	-7.5%	-5.3%	1.42
1 million – 2,499,999	-7%	-4.7%	1.48
250,000-999,000	-7.2%	-4.8%	1.50
100,000-249,999	-6.5%	-4.1%	<b>1.59</b>
Other	-9.6%	-4.5%	<b>2.13</b>
US	-7.6%	-4.9%	1.56

SOURCE: Calculation from Bureau of Labor Statistics and US Census Bureau

between PBS and total job loss rates. This is contrary to the hypothesis that MSAs with population over one million would experience greater relative job losses given the export nature of their PBS sectors.

Looking at individual MSAs with a population over one million, most, but not all, are also procyclical (Table 6). Among this group, only Buffalo-Niagara, NY and Austin-Round Rock, TX saw an increase in PBS jobs from 2007-2009. Several others, including Washington, DC; San Francisco, CA; Pittsburgh, PA; Columbus, OH; Virginia Beach, VA; and Louisville, KY had lower PBS job loss rates compared to their total job losses. For these communities the PBS sector is still showing structural gains. The factors that

**TABLE 6 – Comparison of Percentage Change in PBS and Total Nonfarm Employment among Metro Areas with Population > 1 Million, 2007-2009**

Geographic area	PBS IQ	PBS Job Loss Rate	Total Nonfarm Job Loss	PBS Job Loss Rate/Total Nonfarm Job Loss Rate
US	1.00	-7.6%	-4.9%	1.56
New York-Northern New Jersey-Long Island, NY-NJ-PA	1.19	-4.7%	-3.1%	1.51
Los Angeles-Long Beach-Santa Ana, CA	1.16	-12.7%	-7.7%	1.64
Chicago-Naperville-Joliet, IL-IN-WI	1.23	-9.9%	-5.8%	1.70
Dallas-Fort Worth-Arlington, TX	1.15	-5.7%	-2.6%	2.19
Philadelphia-Camden-Wilmington, PA-NJ-DE-MD	1.19	-5.3%	-3.5%	1.52
Houston-Sugar Land-Baytown, TX	1.11	-5.0%	-0.5%	9.90
Miami-Fort Lauderdale-Pompano Beach, FL	1.17	-12.3%	-8.9%	1.39
Washington-Arlington-Alexandria, DC-VA-MD-WV	1.80	-0.2%	-1.3%	0.17
Atlanta-Sandy Springs-Marietta, GA	1.29	-9.3%	-6.6%	1.40
Boston-Cambridge-Quincy, MA-NH	1.29	-4.3%	-3.1%	1.39
Detroit-Warren-Livonia, MI	1.36	-14.9%	-11.4%	1.30
Phoenix-Mesa-Scottsdale, AZ	1.27	-15.2%	-10.2%	1.50
San Francisco-Oakland-Fremont, CA	1.43	-4.4%	-6.3%	0.70
Riverside-San Bernardino-Ontario, CA	0.89	-12.2%	-10.9%	1.12
Seattle-Tacoma-Bellevue, WA	1.05	-7.2%	-4.1%	1.76
Minneapolis-St. Paul-Bloomington, MN-WI	1.14	-7.3%	-5.2%	1.40
San Diego-Carlsbad-San Marcos, CA	1.27	-9.0%	-6.1%	1.49
St. Louis, MO-IL	1.10	-6.4%	-4.3%	1.49
Tampa-St. Petersburg-Clearwater, FL	1.35	-12.5%	-8.9%	1.40
Baltimore-Towson, MD	1.14	-4.5%	-3.5%	1.29
Denver-Aurora-Broomfield, CO /1	1.33	-4.4%	-3.4%	1.28
Pittsburgh, PA	1.08	-1.5%	-2.3%	0.66
Portland-Vancouver-Beaverton, OR-WA	1.01	-8.8%	-6.0%	1.46
Cincinnati-Middletown, OH-KY-IN	1.18	-5.4%	-5.0%	1.09
Sacramento-Arden-Arcade-Roseville, CA	0.95	-10.2%	-7.7%	1.32
Cleveland-Elyria-Mentor, OH	1.03	-9.6%	-6.6%	1.46
Orlando-Kissimmee, FL	1.32	-9.6%	-7.8%	1.23
San Antonio, TX	0.94	-5.8%	0.0%	-241.68
Kansas City, MO-KS	1.14	-4.6%	-3.1%	1.47
Las Vegas-Paradise, NV	0.95	-14.0%	-11.0%	1.28

**TABLE 6 – Comparison of Percentage Change in PBS and Total Nonfarm Employment among Metro Areas with Population > 1 Million, 2007-2009 (cont.)**

Geographic area	PBS IQ	PBS Job Loss Rate	Total Nonfarm Job Loss	PBS Job Loss Rate/Total Nonfarm Job Loss Rate
Las Vegas-Paradise, NV	0.95	-14.0%	-11.0%	1.28
San Jose-Sunnyvale-Santa Clara, CA	1.49	-9.2%	-6.1%	1.51
Columbus, OH	1.28	-2.1%	-3.7%	0.56
Charlotte-Gastonia-Concord, NC-SC	1.22	-6.5%	-5.8%	1.13
Indianapolis-Carmel, IN	1.08	-8.5%	-4.8%	1.79
Austin-Round Rock, TX	1.11	0.5%	0.1%	5.10
Virginia Beach-Norfolk-Newport News, VA-NC	1.06	-3.8%	-4.6%	0.82
Providence-New Bedford-Fall River, RI-MA	0.85	-7.4%	-4.1%	1.79
Nashville-Davidson--Murfreesboro--Franklin, TN	1.01	-9.5%	-5.1%	1.87
Milwaukee-Waukesha-West Allis, WI	1.00	-10.6%	-5.5%	1.93
Jacksonville, FL	1.11	-12.8%	-7.6%	1.69
Memphis, TN-MS-AR	0.99	-9.6%	-6.2%	1.54
Louisville/Jefferson County, KY-IN	0.93	-4.3%	-4.7%	0.93
Richmond, VA	1.21	-6.4%	-4.6%	1.38
Oklahoma City, OK	0.98	-6.8%	-1.5%	4.41
Hartford-West Hartford-East Hartford, CT	0.85	-4.3%	-2.9%	1.49
New Orleans-Metairie-Kenner, LA	1.01	-3.5%	0.9%	-3.83
Birmingham-Hoover, AL	0.95	-12.0%	-6.7%	1.80
Salt Lake City, UT	1.22	-6.9%	-4.2%	1.65
Raleigh-Cary, NC	1.30	-8.0%	-3.2%	2.54
Buffalo-Niagara Falls, NY	1.04	1.1%	-1.8%	-0.65
Rochester, NY	0.93	-2.6%	-2.3%	1.16
Tucson, AZ	1.03	-10.1%	-6.1%	1.66

SOURCE: Calculation from Bureau of Labor Statistics

may unite these communities are not obvious from the list, but as the next section will show, each has had a stronger than average professional services sector during the recession. Washington, DC and Virginia Beach, VA are beneficiaries of significant government spending, which includes payments to private sector contractors who are largely in professional services industries. Several of these communities also have a strong uni-

versity presence. The reasons behind their superior performance merit further research.

By contrast, several MSAs experienced PBS job losses at rates much higher than their overall job loss rate. These include Dallas-Fort Worth, TX; Houston, TX; San Antonio, TX; Austin, TX; Oklahoma City, OK; New Orleans, LA; and Raleigh-Cary, NC. In many of these communities, their PBS job loss rate is not high relative to national PBS job losses, but instead their overall rate of nonfarm job loss is quite low.

### ***Professional Services and Administrative Services***

This section divides the PBS sector into two of its component parts – professional services and administrative services – to determine if changes in location patterns across metropolitan areas have occurred and whether there have been differences in the cyclical nature of employment during the recession.

Professional services is even more concentrated in large metropolitan areas than PBS employment overall. In 2009 MSAs with a population over one million accounted for 63% of US professional services employment (Table 7). This number actually understates the true percentage since professional services data were not available for four of the MSAs in this category.<sup>5</sup> Location quotients confirm this finding, but it is interesting to note that this concentration has declined since 1990, while the rest of the US has made relative gains by this measure (Table 8).

**TABLE 7 – Professional Services (PS) Population and Employment by Metropolitan Area Hierarchy, 2009 (percentage of US Total)**

<b>MSA Population Hierarchy</b>	<b>Number of MSAs</b>	<b>% US Population</b>	<b>% US Total Employment</b>	<b>% US PBS Employment</b>	<b>% US PS Employment</b>
10 million +	2	10%	10%	12%	13%
2.5 million – 9,999,999	16	22%	23%	29%	33%
1 million – 2,499,999	30	16%	17%	18%	17%
OTHER		52%	50%	41%	37%

SOURCE: Calculation from Bureau of Labor Statistics and US Census Bureau

<sup>5</sup> Chicago, IL; Miami, FL; Seattle, WA; and Providence, RI.

**TABLE 8 – Comparison of Professional Services Location Quotients  
Metropolitan Area Hierarchy, 1990, 2004, 2009**

MSA Population Hierarchy	1990	2004	2009
10 million +	1.47	1.31	1.30
2.5 million – 9,999,999	1.47	1.38	1.42
1 million – 2,499,999	1.11	1.03	1.02
OTHER	0.62	0.71	0.74

SOURCE: Calculation from Bureau of Labor Statistics and US Census Bureau

At the national level, professional services employment is not procyclical but remains a structural-gains sector as the job loss rate of 2% was lower than the job loss rate for total nonfarm employment from 2007-2009. Professional services also showed structural gains among large MSAs as a group. The MSAs in the 2.5 million to 10 million population category performed better than the rest of the large MSAs, with only 1.6% professional services job loss compared to 5% total job loss. The rest of the US actually experienced a gain in professional services employment during this period (Table 9). In this case, the hypothesis that job loss would be greater in the export-oriented large MSAs holds true, though it did not for the overall PBS sector.

**TABLE 9 – Comparison of Percentage Change in PS and Total Nonfarm  
Employment by Metropolitan Area Hierarchy, 2007-2009**

MSA Population Hierarchy	% Loss in PS Jobs, 07-09	% Loss in PBS Jobs, 07-09	% Loss in Total Jobs, 07-09	Ratio PS/Total
10 million +	-4.8%	-7.9%	-5.0%	0.97
2.5 million – 9,999,999	-1.6%	-6.8%	-5.0%	0.32
1 million – 2,499,999	-2.5%	-7%	-4.7%	0.52
Other	+1.7%	-8.3%	-4.8%	-0.34
US	-2.0%	-7.6%	-4.9%	0.41

SOURCE: Calculation from Bureau of Labor Statistics and US Census Bureau

Table 10 considers professional services employment in the individual MSAs that comprise the large metropolitan category. In the majority of MSAs, professional services remains a structural gains sector. 13 of the MSAs in Table 10 experienced PS employment *gains* during the recession. These include Washington, DC; Boston, MA; San Francisco, CA;

and Denver, CO; as well as Buffalo-Niagara, NY; Salt Lake City, UT; and New Orleans, LA. Again, no obvious factor unites the cities on this list. An additional 20 MSAs also fall into the structural gains category, though by dint of lower rates of PS employment loss rather than employment gain. The remaining 15 MSAs were actually procyclical although the category was not. These MSAs range from New York, NY; Houston, TX; and Boston, MA; to Tucson, AZ; Rochester, NY; and Birmingham, AL. There is not a clear pattern, but many of the 15 MSAs had relatively low total job loss rates, exaggerating the effect of the PS job losses. The diversity of experience suggests that region-specific factors, rather than national or sector-specific factors, drive professional services growth and change in metropolitan areas.

**TABLE 10 – Comparison of Percentage Change in Professional Services and Total Nonfarm Employment among Metro Areas with Population > 1 Million, 2007-2009**

Geographic area	PS LQ	PS Job Loss Rate	Total Nonfarm Job Loss Rate	Procyclical PS Job Loss Rate/ Total Nonfarm Job Loss Rate
US	1.00	-2.0%	-4.9%	0.41
New York-Northern New Jersey-Long Island, NY-NJ-PA	1.35	-3.30%	-3.1%	1.05
Los Angeles-Long Beach-Santa Ana, CA	1.20	-7.46%	-7.7%	0.96
Dallas-Fort Worth-Arlington, TX	1.12	-0.54%	-2.6%	0.21
Philadelphia-Camden-Wilmington, PA-NJ-DE-MD	1.32	-2.97%	-3.5%	0.85
Houston-Sugar Land-Baytown, TX	1.21	-1.29%	-0.5%	2.58
Washington-Arlington-Alexandria, DC-VA-MD-WV	2.72	3.26%	-1.3%	(2.43)
Atlanta-Sandy Springs-Marietta, GA	1.28	-2.38%	-6.6%	0.36
Boston-Cambridge-Quincy, MA-NH	1.61	1%	-3.1%	0.48
Detroit-Warren-Livonia, MI	1.44	-12.42%	-11.4%	1.09
Phoenix-Mesa-Scottsdale, AZ	0.96	-6.77%	-10.2%	0.66
San Francisco-Oakland-Fremont, CA	1.83	1.01%	-6.3%	(0.16)
Riverside-San Bernardino-Ontario, CA	0.59	-5.68%	-10.9%	0.52
Minneapolis-St. Paul-Bloomington, MN-WI	1.01	-6.80%	-5.2%	1.31
San Diego-Carlsbad-San Marcos, CA	1.53	-3.74%	-6.1%	0.62
St. Louis, MO-IL	0.97	-4.35%	-4.3%	1.01
Tampa-St. Petersburg-Clearwater, FL	1.24	-3.70%	-8.9%	0.41
Baltimore-Towson, MD	1.42	-0.38%	-3.5%	0.11

**TABLE 10 – Comparison of Percentage Change in Professional Services and Total Nonfarm Employment among Metro Areas with Population > 1 Million, 2007-2009 (cont.)**

Geographic area	PS LQ	PS Job Loss Rate	Total Nonfarm Job Loss Rate	Procyclical PS Job Loss Rate/ Total Nonfarm Job Loss Rate
Denver-Aurora-Broomfield, CO /1	1.46	1.42%	-3.4%	(0.41)
Pittsburgh, PA	1.07	0.15%	-2.3%	(0.06)
Portland-Vancouver-Beaverton, OR-WA	0.93	-2.08%	-6.0%	0.34
Cincinnati-Middletown, OH-KY-IN	0.93	-2.56%	-5.0%	0.52
Sacramento--Arden-Arcade--Roseville, CA	1.09	-5.79%	-7.7%	0.75
Cleveland-Elyria-Mentor, OH	0.92	-7.49%	-6.6%	1.13
Orlando-Kissimmee, FL	1.07	-5.49%	-7.8%	0.70
San Antonio, TX	0.81	3.47%	0.0%	144.63
Kansas City, MO-KS	1.20	-0.44%	-3.1%	0.14
Las Vegas-Paradise, NV	0.71	-12.44%	-11.0%	1.13
San Jose-Sunnyvale-Santa Clara, CA	2.14	-6.74%	-6.1%	1.10
Columbus, OH	1.20	1.95%	-3.7%	(0.53)
Charlotte-Gastonia-Concord, NC-SC	0.94	-4.19%	-5.8%	0.72
Indianapolis-Carmel, IN	0.89	-0.67%	-4.8%	0.14
Austin-Round Rock, TX	1.31	3.82%	0.1%	41.32
Virginia Beach-Norfolk-Newport News, VA-NC	1.11	1.74%	-4.6%	(0.37)
Nashville-Davidson--Murfreesboro--Franklin, TN	0.91	0.80%	-5.1%	(0.16)
Milwaukee-Waukesha-West Allis, WI	0.80	-6.30%	-5.5%	1.14
Jacksonville, FL	1.01	-5.01%	-7.6%	0.66
Memphis, TN-MS-AR	0.53	-5.64%	-6.2%	0.90
Louisville/Jefferson County, KY-IN	0.85	9.06%	-4.7%	(1.94)
Richmond, VA	1.01	0.87%	-4.6%	(0.19)
Oklahoma City, OK	0.85	-0.73%	-1.5%	0.47
Hartford-West Hartford-East Hartford, CT	0.89	-6.10%	-2.9%	2.13
New Orleans-Metairie-Kenner, LA	0.96	2.89%	0.9%	3.16
Birmingham-Hoover, AL	0.92	-10.58%	-6.7%	1.58
Salt Lake City, UT	1.11	0.52%	-4.2%	(0.12)
Raleigh-Cary, NC	1.32	-2.58%	-3.2%	0.82
Buffalo-Niagara Falls, NY	0.87	2.28%	-1.8%	(1.29)
Rochester, NY	0.79	-3.38%	-2.3%	1.49
Tucson, AZ	0.91	-9.13%	-6.1%	1.50

SOURCE: Calculation from Bureau of Labor Statistics

Administrative services (AS) are not quite as concentrated as professional services in the large MSAs. Among the large MSAs for which AS data were available,<sup>6</sup> 64% of PBS employment but only 60% of AS employment is in MSAs with a population over one million (Table 11). The greater dispersal of administrative services employment is also apparent in the location quotients (Table 12), which are substantially lower than the professional services location quotients in the top two population categories, but not in the lower two.

**TABLE 11 – Administrative Services Population and Employment by Metropolitan Area Hierarchy, 2009 (percentage of US Total)**

MSA Population Hierarchy	Number of MSAs	% US Population	% US Total Employment	% US PBS Employment	% US AS Employment
10 million +	2	10%	10%	12%	11%
2.5 million – 9,999,999	18	25%	26%	33%	30%
1 million – 2,499,999	31	16%	17%	19%	19%
Other		49%	47%	36%	40%

SOURCE: Calculation from Bureau of Labor Statistics and US Census Bureau

**TABLE 12 – Comparison of Administrative Services Location Quotients Metropolitan Area Hierarchy, 1990, 2004, 2009**

MSA Population Hierarchy	1990	2004	2009
10 million +	1.23	1.05	1.05
2.5 million – 9,999,999	1.16	1.11	1.14
1 million – 2,499,999	1.16	1.17	1.10
Other	0.80	0.85	0.87

SOURCE: Calculation from Bureau of Labor Statistics

At the national level, administrative services employment is procyclical with a job loss rate of 14.3% compared to 4.9% for total nonfarm employment from 2007-2009. This pattern held true for large MSAs as a group and for the rest of the US as well. In contrast to the trend in the professional services sector, the smaller population categories lost relatively more jobs, with the rest of the US losing 15% of its administrative services jobs over this period (Table 13).

<sup>6</sup> Data were not available for Chicago.

**TABLE 13 – Comparison of Percentage Change in AS and Total Nonfarm Employment by Metropolitan Area Hierarchy, 2007-2009**

MSA Population Hierarchy	% Loss in AS Jobs, 07-09	% Loss in PBS Jobs, 07-09	% Loss in Total Jobs, 07-09	Ratio AS/Total
10 million +	-13%	-7.9%	-4.9%	2.61
2.5 million – 9,999,999	-14.3%	-7.2%	-5.2%	2.73
1 million – 2,499,999	-13.5%	-7%	-4.7%	2.86
Other	-15.0%	-8.2%	-4.7%	3.21
US	-14.3%	-7.6%	-4.9%	2.94

SOURCE: Calculation from Bureau of Labor Statistics

Administrative Services are also procyclical across the large MSAs examined here (Table 14). Even those without severe job losses overall experienced large declines in AS employment. As in the country as a whole, most MSAs saw double-digit administrative services job losses over this period.

**TABLE 14 – Comparison of Percentage Change in Administrative Services and Total Nonfarm Employment among Metro Areas with Population > 1 Million, 2007-2009**

Geographic area	2009 AS I/Q	AS Job Loss Rate	Total Nonfarm Job Loss Rate	Procyclical AS Job Loss Rate/ Total Nonfarm Job Loss Rate
US	1	-14.3%	-4.9%	2.94
New York-Northern New Jersey-Long Island, NY-NJ-PA	0.98	-8.9%	-3.1%	2.83
Los Angeles-Long Beach-Santa Ana, CA	1.16	-18.0%	-7.7%	2.32
Dallas-Fort Worth-Arlington, TX	1.27	-11.5%	-2.6%	4.45
Philadelphia-Camden-Wilmington, PA-NJ-DE-MD	0.99	-10.4%	-3.5%	2.96
Houston-Sugar Land-Baytown, TX	1.17	-10.5%	-0.5%	20.99
Miami-Fort Lauderdale-Pompano Beach, FL	1.27	-19.3%	-8.9%	2.18
Washington-Arlington-Alexandria, DC-VA-MD-WV	1.07	-8.1%	-1.3%	6.07
Atlanta-Sandy Springs-Marietta, GA	1.31	-15.9%	-6.6%	2.40
Boston-Cambridge-Quincy, MA-NH	0.90	-14.4%	-3.1%	4.71
Detroit-Warren-Livonia, MI	1.25	-18.9%	-11.4%	1.66
Phoenix-Mesa-Scottsdale, AZ	1.67	-21.1%	-10.2%	2.07
San Francisco-Oakland-Fremont, CA	0.95	-13.7%	-6.3%	2.18
Riverside-San Bernardino-Ontario, CA	1.29	-15.2%	-10.9%	1.39
Seattle-Tacoma-Bellevue, WA	0.92	-14.9%	-4.1%	3.62

**TABLE 14 – Comparison of Percentage Change in Administrative Services and Total Nonfarm Employment among Metro Areas with Population > 1 Million, 2007-2009 (cont.)**

Geographic area	2009 AS LQ	AS Job Loss Rate	Total Nonfarm Job Loss Rate	Procyclical AS Job Loss Rate/ Total Nonfarm Job Loss Rate
Minneapolis-St. Paul-Bloomington, MN-WI	0.91	-13.3%	-5.2%	2.55
San Diego-Carlsbad-San Marcos, CA	1.09	-16.3%	-6.1%	2.69
St. Louis, MO-IL	0.99	-4.7%	-4.3%	1.09
Tampa-St. Petersburg-Clearwater, FL	1.52	-20.5%	-8.9%	2.29
Baltimore-Towson, MD	1.02	-10.9%	-3.5%	3.10
Denver-Aurora-Broomfield, CO /1	1.19	-12.5%	-3.4%	3.65
Pittsburgh, PA	0.84	-9.7%	-2.3%	4.33
Portland-Vancouver-Beaverton, OR-WA	0.92	-19.6%	-6.0%	3.25
Cincinnati-Middletown, OH-KY-IN	1.03	-15.9%	-5.0%	3.20
Sacramento-Arden-Arcade – Roseville, CA	0.86	-18.4%	-7.7%	2.38
Cleveland-Elyria-Mentor, OH	1.00	-13.3%	-6.6%	2.01
Orlando-Kissimmee, FL	1.69	-13.9%	-7.8%	1.78
San Antonio, TX	1.12	-14.0%	0.0%	(584.08)
Kansas City, MO-KS	1.07	-10.8%	-3.1%	3.43
Las Vegas-Paradise, NV	1.16	-18.6%	-11.0%	1.70
San Jose-Sunnyvale-Santa Clara, CA	0.99	-17.1%	-6.1%	2.81
Columbus, OH	1.26	-6.5%	-3.7%	1.77
Charlotte-Gastonia-Concord, NC-SC	1.24	-11.2%	-5.8%	1.94
Indianapolis-Carmel, IN	1.31	-13.7%	-4.8%	2.87
Austin-Round Rock, TX	1.05	-7.6%	0.1%	(82.36)
Virginia Beach-Norfolk-Newport News, VA-NC	1.06	-9.0%	-4.6%	1.95
Providence-New Bedford-Fall River, RI-MA	0.84	-12.6%	-4.1%	3.06
Nashville-Davidson – Murfreesboro – Franklin, TN	1.12	-19.0%	-5.1%	3.74
Milwaukee-Waukesha-West Allis, WI	0.97	-20.0%	-5.5%	3.62
Jacksonville, FL	1.30	-18.0%	-7.6%	2.37
Memphis, TN-MS-AR	1.55	-12.0%	-6.2%	1.92
Louisville/Jefferson County, KY-IN	1.04	-14.8%	-4.7%	3.17
Richmond, VA	1.01	-14.3%	-4.6%	3.10
Oklahoma City, OK	1.19	-11.8%	-1.5%	7.61
Hartford-West Hartford-East Hartford, CT	0.78	-6.5%	-2.9%	2.26
New Orleans-Metairie-Kenner, LA	1.02	-12.6%	0.9%	(13.75)
Birmingham-Hoover, AL	0.89	-20.5%	-6.7%	3.07
Salt Lake City, UT	1.18	-14.4%	-4.2%	3.45
Raleigh-Cary, NC	1.27	-13.5%	-3.2%	4.29
Buffalo-Niagara Falls, NY	1.09	-2.7%	-1.8%	1.53
Rochester, NY	0.88	-4.3%	-2.3%	1.90
Tucson, AZ	1.28	-8.6%	-6.1%	1.41

SOURCE: Calculation from Bureau of Labor Statistics

## **Conclusion**

The professional and business services sector remains concentrated in the largest US metropolitan areas, but it continues to disperse slowly. The recession appears to have had little effect on the overall distribution of PBS sector employment across US metropolitan areas by population hierarchy.

This paper also found that the PBS sector overall is procyclical, but not consistently so at the metropolitan level. The sector's employment pattern during the recession did not behave as expected when considering MSAs by population category. The two largest MSAs combined had the expected procyclicality pattern, but the other large MSAs did not, while the combined smaller communities had a higher rate of PBS job loss than expected. Individual MSAs with a population over one million also did not show a consistent pattern of procyclicality. Reasons specific to each MSA, rather than industry or national factors, appear to play an important role in PBS employment trends, but the split between professional services and administrative services employment within the MSA also matters.

Professional services and administrative services are fundamentally different activities. Professional services establishments perform professional, scientific, and technical activities that require a high degree of expertise and training. Administrative services establishments perform routine activities that support the day-to-day operations of other organizations. Professional services are more likely to be export-oriented while administrative services are more likely to be provided locally. At the national level, professional services remain a structural gains sector, while administrative services are procyclical. However, the export nature of professional services within large MSAs mean that they are more likely to be procyclical in these leading metropolitan areas, as this paper has demonstrated. By contrast, administrative services were consistently procyclical across MSAs, with the intensity of job loss increasing as population category decreased.

The question remains as to why professional services remain robust in a set of communities and not in others of similar size. Population and education levels alone (Harpel 2006) do not provide sufficient explanation. Additional region-specific characteristics, including industry mix and connectivity to other regions, likely play critical roles and merit further research at the US metropolitan level.

## References

- ASLESEN, H. W. & ISAKSEN, A. (2004). Knowledge intensive business services and urban industrial development. Do KIBS cause increased geographic concentration industries? XIVe Conférence RESER: TIC et relations de services dans une économie globalisée, Castres.
- BAKER, P. (2007). The Impact of Business-Services Use on Client Industries: Evidence from Input-Output Data. In L. Rubalcaba & H. Kox (Eds.), *Business Services in European Economic Growth* (97-115). Hampshire: Palgrave Macmillan.
- BEYERS, W. B. (2009). Services and the Global Economic Downturn (presented at the RESER Conference, Budapest).
- BEYERS, W. B. & LINDAHL, D. P. (1996). Explaining the Demand for Producer Services: Is Cost-Driven Externalisation the Major Factor? *Papers in Regional Science*, 75(3), 351-374.
- BRYSON, J.; DANIELS, P. & WARE, B. (2004). *Service Worlds: People, Organisations, Technologies*. London, Routledge.
- CAMACHO, J. A. & RODRIGUEZ, M. (2007). Integration and Diffusion of KIS for Industry Performance. In L. Rubalcaba & H. Kox (Eds.), *Business Services in European Economic Growth* (128-141). Hampshire: Palgrave Macmillan.
- COFFEY, W. (1995). Producer Services Research in Canada. *Professional Geographer*, 47(1): 74-81.
- DANIELS, P. W. (1985). *Service Industries: A Geographical Appraisal*. London: Methuen & Co. Ltd.
- GATRELL, J. D. (2002). Business services, productivity and wages: metropolitan and nonmetropolitan Michigan counties, 1977-1997. *The Professional Geographer*, 54(3), 365-378.
- GILLIS, W. R. (1987). Can service-producing industries provide a catalyst for regional economic growth? *Economic Development Quarterly*, 1(3), pp. 249-256.
- GONG, H. (2001). A Hierarchical Change Model of Business and Professional Services in the United States. *Urban Geography*, 22(4) 340-359.
- GONG, H. (1997). Location Analysis of Business and Professional Services in US Metropolitan Areas, 1977-1992, Ph.D. Dissertation, University of Georgia.
- GREENFIELD, H. I. (1966). *Manpower and the Growth of Producer Services*. New York: Columbia University Press.
- HANSEN, N. (2001). Knowledge Workers, Communication and Spatial Diffusion. In C. Karlsson, B. Johansson, R. Stough (Eds.), *Theories of Endogenous Regional Growth* (315-329) Berlin: Springer-Verlag.

- HANSEN, N. (1994). The strategic role of producer services in regional development. *International Regional Science Review*, 16(1&2), 187-195.
- HARPEL, E. (2006). Professional and business services in regional economies. *Economic Development Journal*, 5(4), 50-57.
- HOWELLS, J.; TETHER, B. S. & UYARRA, E. (2007). Innovation in Business Services: From Technological Adoption to Multiple, Complementary, Concurrent Changes. In L. Rubalcaba & H. Kox (Eds.), *Business Services in European Economic Growth* (144-162). Hampshire: Palgrave Macmillan.
- ILLERIS, S. (2002). Are services jobs as bad as theory says? Some empirical findings from Denmark. *The Service Industries Journal*, 22(4) 1-18.
- ILLERIS, S. (1996). *The Service Economy: A Geographical Approach*. West Sussex, England: John Wiley & Sons, Ltd.
- KIRKEGAARD, J. F. (2009). Structural and Cyclical Trends in Net Employment over US Business Cycles, 1949-2009: Implications for the Next Recovery and Beyond, Working Paper. (Washington, DC: Peterson Institute for International Economics, August 2009).
- KOX, H. & RUBALCABA, L. (2007). The Contribution of Business Services to European Economic Growth. In L. Rubalcaba & H. Kox (Eds.), *Business Services in European Economic Growth* (74-94). Hampshire: Palgrave Macmillan.
- MARSHALL, J. N. & WOOD, P. W. (1995). *Services and Space*. Essex, England: Longman Scientific and Technical.
- MARSHALL, J. N. (1988). *Services and Uneven Development*. Oxford: Oxford University Press.
- MILES, I. & BODEN, M. (2000). *Services and the Knowledge-Based Economy*. London: Continuum.
- NOYELLE, T. & T. STANBACK, JR. (1984). *The Economic Transformation of American Cities*. Totowa, NJ: Rowman & Allanheld.
- O'HUALLACHAIN, B. (1992). Economic Structure and Growth of Metropolitan Areas. In *Sources of Metropolitan Growth* (51-85). New Brunswick, NJ: Center for Urban Policy Research.
- O'HUALLACHAIN, B. & REID, N. (1991). The Location and Growth of Business and Professional Services in American Metropolitan Areas, 1976-1986. *Annals of the Association of American Geographers*, 81(2): 254-270.
- RUBALCABA, L & KOX, H. (Eds.) (2007). *Business Services in European Economic Growth*. Hampshire: Palgrave Macmillan.
- SASSEN, S. (2000). *Cities in a World Economy*. Thousand Oaks, CA: Pine Forge Press.
- TORDOIR, P. P. (1995). *The Professional Knowledge Economy*. Dordrecht, The Netherlands: Kluwer Academic Publishers.