

Pluris 2006

Anais do

**2º CONGRESSO
LUSO BRASILEIRO PARA O
PLANEAMENTO
URBANO
REGIONAL
INTEGRADO E
SUSTENTÁVEL**

**27 a 29 de
Setembro de 2006
Braga, Portugal**

**José Fernando Gomes Mendes
Rui António Rodrigues Ramos
António Nélson Rodrigues da Silva
Léa Cristina Lucas de Souza
(Editores)**

ISBN 85-85205-67-9



9 788585 205676



pluris 2006

**PLURIS 2006, 2º Congresso Luso-Brasileiro para o
Planeamento Urbano, Regional, Integrado e Sustentável**

PROGRAMA

Universidade do Minho, em Braga, Portugal

27, 28 e 29 de Setembro de 2006

ESTRUTURA DO PROGRAMA

Dia 27, 4ª Feira

8:30 às 9:30	Recepção dos Participantes e Entrega de Documentação
9:30 às 10:00	Sessão de Abertura
10:00 às 11:00	Conferências Convidadas
11:00 às 11:30	Pausa para café
11:30 às 13:00	Sessões Paralelas 1 e 2
13:00 às 14:30	Almoço
14:30 às 16:00	Sessões Paralelas 3, 4 e 5
16:00 às 16:30	Pausa para café
16:30 às 18:45	Sessões Paralelas 6 (<i>Inclui Conferência Convidada</i>), 7 e 8
19:00 às 20:00	Verde de Honra

Dia 28, 5ª Feira

09:00 às 11:00	Sessões Paralelas 9, 10 e 11
11:00 às 11:30	Pausa para café
11:30 às 13:00	Sessões Paralelas 12, 13 e 14
13:00 às 14:30	Almoço
14:30 às 16:00	Sessões Paralelas 15, 16 e 17
16:00 às 16:30	Pausa para café
16:30 às 18:45	Sessões Paralelas 18, 19 e 20
20:00	Jantar do Congresso

Dia 29, 6ª Feira

09:00 às 11:00	Sessões Paralelas 21, 22 e 23
11:00 às 11:30	Pausa para café
11:30 às 13:00	Sessões Paralelas 24, 25 e 26
13:00 às 14:30	Almoço
14:30 às 16:30	Sessões Paralelas 27 e 28
16:30	Sessão de Encerramento

Sessões Paralelas

Qualidade do Ambiente Urbano Construído	Sessões Paralelas 1, 3, 6, 9, 18, 21, 26 e 27
Transportes e Mobilidade Sustentável	Sessões Paralelas 4, 7, 10, 13, 16, 19, 22, 25 e 28
Planeamento Urbano e Regional	Sessões Paralelas 5, 8, 11, 14, 17, 20 e 23
Planeamento Sustentável	Sessões Paralelas 2, 12, 15 e 24

(Nota: No Programa estão assinalados a negrito os autores das Comunicações Oraís inscritos como participantes)

Sessões de Posters

Qualidade do Ambiente Urbano Construído	28 de Setembro - 09:00 às 13:00 e 14:30 às 18:30
Transportes e Mobilidade Sustentável	29 de Setembro - 09:00 às 13:00
Planeamento Urbano e Regional	27 de Setembro - 14:30 às 18:30
Planeamento Sustentável	28 de Setembro - 14:30 às 18:30

(Nota: No Programa estão assinalados a negrito os autores das Comunicações tipo Poster inscritos como participantes)

PAPER304 - INTERVENÇÕES URBANAS EM CIDADES DE PORTE MÉDIO:AS POSSIBILIDADES DE GESTÃO DO ESPAÇO URBANO

Antônio Carlos de Oliveira, José Xaides de Sampaio Alves

PAPER323 - O USO DA ANÁLISE DE DECISÃO PARA ESTIMAR O VALOR DA INFORMAÇÃO NA AVALIAÇÃO DE PROJETOS DE LOTEAMENTO

E. Haddad, P. B. M. de Azevedo e A. S. Yu

PAPER339 - OS PROCESSOS ESPACIAIS NA ORGANIZAÇÃO DE CIDADES LOCAIS – O CASO DE CRUZ DAS ALMAS: MUNICÍPIO DO RECÔNCAVO BAIANO

Ivan dos Reis Cardoso, Luzimario Lima Pereira, Marialva Machado S. Pinto

PAPER361 - PLANO DIRETOR DE USINAS HIDRELÉTRICAS E SUAS CONTRIBUIÇÕES NA IMPLEMENTAÇÃO DAS ATIVIDADES VOLTADAS AO TURISMO E LAZER

F. B. Silva e **W. R. Ferreira**

PAPER418 - SIG APLICADO À AVALIAÇÃO DE ÁREAS PARA INSTALAÇÃO DE ATERRO SANITÁRIO NO MUNICÍPIO DE PRESIDENTE PRUDENTE – SP

J. O. R. Nunes, T. M. Samizava, R. H. Kaida, N. N. Imai, E. S. Martin

PAPER453 - PROGRAMA OPERAÇÃO TRABALHO NAS MORADIAS EM RECIFE: A EXPERIÊNCIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS INTEGRADAS

Ana Maria Filgueira Ramalho

PAPER470 - O PLANEAMENTO ESTRATÉGICO DE MARKETING TERRITORIAL EM BUSCA DE POTENCIAR O TERRITÓRIO: O CASO DE ALMEIDA

Fernando P. Fonseca; **Rui A. R. Ramos**

O PLANEAMENTO ESTRATÉGICO DE MARKETING TERRITORIAL EM BUSCA DE POTENCIAR O TERRITÓRIO: O CASO DE ALMEIDA

F. P. Fonseca e R. A. R. Ramos

RESUMO

O presente trabalho visa clarificar as principais vantagens inerentes ao processo de planeamento estratégico numa perspectiva de marketing territorial. A desvitalização económica e demográfica, identificada em vários territórios do interior de Portugal, deve-se substancialmente à perda da capacidade competitiva num contexto regido pela lógica de mercado. A formulação de um plano estratégico de marketing territorial constitui um primeiro passo para enfrentar estes desafios, ao assumir-se como um instrumento prospectivo e integrado, que apela ao voluntarismo de acções, à concertação público-privado, à promoção e aproveitamento das potencialidades e à mitigação das debilidades. Assim, o objectivo cimeiro do estudo que se apresenta nesta comunicação é detectar e analisar o potencial de desenvolvimento de Almeida, na esteira do planeamento estratégico de marketing territorial.

1. INTRODUÇÃO

A actualidade é marcada por uma grande complexidade de fenómenos económicos, sociais e culturais que são geradores de uma enorme instabilidade e incerteza em relação ao futuro. Por outro lado, assiste-se a uma conjuntura de forte concorrência inter-territorial pela captação de recursos cada vez mais escassos e também a um apelo para um maior envolvimento das entidades locais no planeamento territorial. A ineficácia dos planos reguladores do uso do solo em responder a estas novas solicitações, abriu caminho à afirmação do planeamento estratégico de marketing, que se revela particularmente expedito para enfrentar a complexidade dos sistemas modernos. Num mundo competitivo, onde os investimentos são cada vez mais escassos e, por isso, necessariamente criteriosos, o planeamento estratégico pretende definir um rumo de desenvolvimento sustentado, assente na participação dos actores locais, hierarquizando medidas, seleccionando acções e promovendo a potenciação dos pontos fortes do território no exterior (marketing territorial), com o intuito de captar novos recursos.

Nesta comunicação pretende-se demonstrar as vantagens da aplicação deste processo a um território em concreto (Almeida), que se debate com diversos problemas. Partindo do enquadramento territorial de Almeida e da análise às grandes questões que se colocam ao seu desenvolvimento, efectua-se um diagnóstico interno e externo às suas potencialidades e debilidades e confronta-se o diagnóstico traçado com a opinião de actores locais e regionais. Do cruzamento desta informação definem-se objectivos e estratégias que podem contribuir para o desígnio de potenciar o desenvolvimento de Almeida. Procura-se ainda aferir o posicionamento dos actores e os obstáculos à implementação de um planeamento participativo. Conclui-se a análise propondo uma política de marketing territorial, em que a

actuação dos actores e o enunciar de medidas procura definir uma estratégia para superar as fragilidades, numa lógica de um processo mais sólido e sustentado.

2. AS GRANDES LINHAS DO PROCESSO DE PLANEAMENTO ESTRATÉGICO DE MARKETING TERRITORIAL

2.1. Natureza e características do processo

O planeamento estratégico é, fundamentalmente, um processo adequado à complexidade dos sistemas modernos, porque não concebe o plano como um “produto” finalizado, mas sim como um processo em constante avaliação. FERREIRA (2005) refere que alguns autores propõem até a designação de *management* (gestão) ou de *planification* (planificação) para substituir a designação de “planeamento”. Esta redefinição do conceito de planeamento estratégico fá-lo aproximar mais da sua génese, o meio empresarial e, ao mesmo tempo, destrinça-o das metodologias de planeamento convencional. A grande meta do planeamento estratégico consiste na identificação de um projecto de futuro, mobilizador e sustentado. Procura melhorar a capacidade competitiva de um território, divulgar as suas potencialidades, aproveitar os seus recursos endógenos e tentar debelar as suas fragilidades. Para gizar estes objectivos, o planeamento estratégico alicerça-se num dos seus pilares fulcrais que é a participação e o envolvimento de diversas entidades públicas e privadas na formatação do rumo e dos meios para o atingir. A celebração de parcerias e de “contratos de cidade” é o resultado mais visível desta cooperação. É neste quadro que se insere a maioria das explicitações do conceito de planeamento estratégico. Para FERRÃO (2000), os planos estratégicos da actualidade vão-se afirmando cada vez mais como planos-processo (LOURENÇO, 2003), como novos instrumentos de governabilidade urbana, dotados de uma visão sistémica do território, pois este funciona como um sistema, onde todos os seus elementos se encontram interligados. Assim, o planeamento estratégico deve ser entendido como um processo de condução da mudança, fundamentado numa análise participativa da situação prospectivada, com a correspondente concentração de recursos nos temas considerados mais críticos. As estratégias, para surtirem efeito, para além de incidirem sobre os domínios críticos do território, devem registar uma boa adesão dos actores envolvidos na sua concretização. Depois, cada estratégia desdobra-se num conjunto de acções concretas.

O marketing territorial assume-se como um instrumento ao serviço do planeamento estratégico por diversas razões. Desde logo, porque também possui uma raiz empresarial e, ao pretender promover os recursos de um território em espaços mais vastos, dá um importante contributo para robustecer a sua posição competitiva no mercado. A finalidade do marketing visa tornar uma localidade mais permeável à realização de investimentos, à chegada de novos moradores ou de turistas ou para captar a organização de eventos mediáticos. O problema é que os mercados se deslocam e mudam com mais celeridade do que a capacidade de resposta dos territórios, tal como advertem KOTLER *et al* (1994). Neste caso, o objectivo do marketing passa pela construção de uma nova imagem do lugar, substituindo as já existentes, vagas ou negativas junto dos potenciais residentes, investidores ou visitantes. Deste modo, GONZÁLEZ (2001) defende que o marketing contribui “para promover o desenvolvimento sustentável de um território, contribuindo para melhorar a economia, o ambiente e a qualidade de vida, aumentando a eficácia da utilização dos recursos”. Num efectivo processo de planeamento de marketing, as acções a empreender não respeitam apenas e só à divulgação, à publicitação. Essa é uma das tarefas. A montante, conta com todo o trabalho de diagnóstico interno e externo às potencialidades

e às debilidades dos recursos locais, ao estudo dos mercados interessados na oferta, à análise dos meios de atingir os públicos seleccionados e à participação de redes de actores em todo esse processo. E é neste ponto que existe outra clara conexão com o processo de planeamento estratégico. O marketing territorial, ao invés do empresarial, apoia-se na colaboração e na participação das entidades públicas e privadas, dotadas de visões e de motivações variáveis, mas mobilizadas por um objectivo comum: o desenvolvimento e a afirmação local. É por esta razão que KOTLER *et al* (1994) argumentam que o potencial de um território não depende tanto da sua localização geográfica e dos seus recursos, mas mais da vontade, da habilidade, da energia e dos valores das organizações existentes.

2.2. As metodologias do processo de planeamento estratégico de marketing

Apesar de não existir um esquema único e rígido para colocar em prática um processo de planeamento estratégico, porque isso depende das características locais de cada território, há um conjunto de quatro princípios metodológicos que presidem à sua elaboração e implementação: pauta-se por uma reflexão prospectiva, é um processo adaptativo, apela à participação dos actores locais e procede a uma gestão *estratégica* do território.

As acções de desenvolvimento preconizadas pelo planeamento estratégico revestem-se de um carácter duradouro, surtem efeito a médio/longo prazo. Mas, ao assumir a incerteza em relação ao futuro, o planeamento estratégico conjuga estes dois vectores com a análise prospectiva. A tomada de decisão não se norteia exclusivamente pela extrapolação de tendências do passado, mas apoia-se em técnicas prospectivas, que permitem ponderar os vários factores de evolução e a posição dos actores. Assim, é possível avaliar os prós e os contras das decisões e perceber o impacto futuro das decisões de fazer ou não fazer. “É um olhar sobre o futuro para guiar a acção presente” (DGOTDU, 1996). A prospectiva aponta os objectivos desejáveis e viáveis, explicita objectivos e acções para os atingir. Apesar de ter uma componente qualitativa, desenvolveram-se técnicas prospectivas que conferem um particular realce ao planeamento participado e à estratégia de actores, como o Método dos Cenários.

A natureza processual do planeamento estratégico, em contínua monitorização da evolução e dos resultados, transforma-o num processo de aprendizagem, onde é frequente a realização de ajustes para se alcançarem os objectivos traçados. A adaptabilidade surge como a melhor resposta face à evolução e às especificidades das situações que se vão detectando. A flexibilidade permite que a incapacidade em prever o futuro seja substituída pela rapidez de actuação face às alterações diagnosticadas.

Na esteira de uma maior abertura e de um novo modelo de governação territorial, a participação de entidades públicas e privadas é imprescindível. É legítimo que os diversos actores que interagem no território tenham uma palavra a dizer na sua planificação. Aliás, a participação estimula a mobilização dos actores locais, permite a germinação de novas ideias, confere garantias acrescidas para a realização dos projectos e, em última instância, reforça os laços da identidade local. Em termos práticos, o envolvimento e a participação de actores públicos e privados traduz-se na constituição de plataformas de concertação e de parcerias de desenvolvimento à luz de um “Contrato Territorial” ou “Contrato de Cidade”.

A definição do objectivo fundamental, das estratégias e das acções de um plano estratégico não são fruto do acaso. Resultam de um diagnóstico que é realizado aos seus recursos endógenos e à sua confrontação com os externos. Habitualmente, este diagnóstico é

conhecido por “análise SWOT”. Para promover um futuro mais sustentado e reforçar a competitividade de um território, o plano estratégico pugna por potenciar as forças (sobretudo quando respondem a oportunidades) e por mitigar os pontos fracos. O próprio conceito de *estratégia* remete-nos para uma selecção, para uma ordenação. Isto significa que o planeamento estratégico não se dilui por uma infinidade de acções, mas concentra os recursos (escassos) em projectos mobilizadores, que possam estimular o desenvolvimento. Daí a noção de gestão *estratégica* do território.

2.3. As fases de elaboração de um plano estratégico de marketing territorial

Apesar de não haver um esquema rígido conducente à formalização de um plano estratégico, prevalece um certo consenso entre diversos autores que, como CIDRAIS (1998), identificam três fases nucleares: o diagnóstico, a formulação e a formalização. Contudo, a montante destas fases há todo um trabalho relacionado com a decisão e com a organização do plano.

O diagnóstico pode ser causa de sucesso (ou de malogro) de todo o processo, em conformidade com a qualidade das estruturas criadas, com o cuidado tido nas análises e com a participação dos actores locais. Começa-se por tirar uma “radiografia” do território segundo duas vertentes: a externa, visando as variáveis não controláveis pelos agentes locais, detectar as oportunidades e as ameaças emergentes e a sua posição competitiva; a interna incide sobre os próprios recursos, para descodificar o seu estado. Pretende-se saber como está o território, para o poder colocar no caminho correcto. Este trabalho de auditoria resulta num pré-diagnóstico que será confrontado, em reuniões de trabalho, com actores locais. É da combinação destas fontes que se redige o diagnóstico final.

A segunda etapa, a formulação do plano, subdivide-se em várias passos. A partir do diagnóstico, é consumada uma visão estratégica para o território, que dá origem ao objectivo central do plano, ao seu grande desígnio. Depois, passa-se ao estabelecimento das estratégias de actuação, centradas nos temas críticos. A participação dos actores nesta fase é imprescindível, quer na formatação das estratégias, quer na sua aplicação posterior. Cada estratégia desmultiplica-se num conjunto de acções e de projectos concretos, seleccionados e hierarquizados de acordo com o impacto esperado no desenvolvimento local. Depois de formulado, o plano é apresentado publicamente, numa lógica de cimentar a cultura de participação e identidade local, promovendo assim os objectivos delineados.

A formalização do plano, não corresponde ao término dos trabalhos, mas à sua efectiva implementação e avaliação permanente, de modo a que o objectivo traçado seja cumprido. O sucesso do plano não resulta apenas da qualidade do trabalho desenvolvido, mas depende muito da participação e do empenho das entidades locais na sua concretização. Esta é a fase em que há a monitorização do processo: da envolvente externa, do impacto das estratégias operadas e da postura dos actores. A avaliação permite (re)ajustar estratégias e acções operacionais em função dos resultados obtidos.

2.4. O marketing territorial e o reforço da capacidade competitiva de um território

O marketing territorial, ao promover a emancipação económica e o reforço da capacidade competitiva de um território, assume-se como um instrumento ao serviço do planeamento estratégico. Procura veicular uma imagem eficaz e atraente, com base nas potencialidades locais, para que um território se torne mais apelativo para o seu mercado externo, mas

também para o interno. Para cumprir estes objectivos, como defende NOISETTE e VALLÉRUGO (1996), o marketing territorial abrange a função de análise do mercado, a definição de uma estratégia de mercado, a formatação de uma estratégia de comunicação e de promoção – e não somente esta última. A análise de mercado procura segmentar os públicos-alvo ou os “clientes” que estão interessados na sua oferta. Não serão muitos os territórios a apresentar argumentos locativos que possam seduzir todo o tipo de clientes. Assim, o desafio de promover um local passa por entender melhor as necessidades, as percepções e as preferências dos compradores pretendidos, para os tentar captar através dos meios mais eficazes. Segundo KOTLER *et al* (1994), os principais grupos de públicos alvo são formados por: visitantes e turistas, residentes e trabalhadores, empresários e investidores, mercados de exportação e eventos públicos ou privados. Em função do público-alvo segmentado, a escolha de um local obedece fundamentalmente a critérios objectivos, como o custo do solo, as acessibilidades, a qualidade ambiental, etc., mas os de natureza subjectiva também podem ser importantes para definir a estratégia da decisão. Por isso, os territórios devem esforçar-se por apresentar, desde logo, atractivos genéricos para qualquer público: uma boa cobertura de infra-estruturas e de equipamentos, serviços de suporte às actividades económicas, boa qualidade de vida e ambiental. Depois, é preciso actuar sobre os atractivos endógenos, de modo a torná-los mais apelativos. Quanto maior for o carácter de excelência e a correcta exploração desses recursos, mais promissores serão os resultados.

Num plano de marketing territorial pode recorrer-se a instrumentos de natureza distinta para promover um local. Para além do tipo de mercado, as disponibilidades financeiras, a abrangência espacial, o impacto pretendido e a mobilização dos actores são as principais razões de que depende os meios e as técnicas a utilizar. As acções de divulgação podem estruturar-se em dois grupos: as internas e as externas. As primeiras visam manter a fidelização dos recursos presentes no território, compreender as suas aspirações para se adoptarem as estratégias mais adequadas. A actuação externa procura promover a imagem junto dos mercados seleccionados, sendo nesta área que se aperfeiçoaram mais as técnicas de marketing. Distinguem-se dois grandes conjuntos de técnicas para promover os recursos de um território no exterior (NUNES, 1999): as massivas e as selectivas. As principais características destas técnicas sintetizam-se na Tabela 1.

Tabela 1 Principais técnicas de comunicação e suas características

Técnicas massivas		Técnicas selectivas		
Publicidade	Relações Públicas	Marketing directo	Incentivos promocionais	Comunicação pessoal
Forte difusão	Credibilidade	Interactividade	Apelativos	Muito interactiva
Expressiva	Subtileza	Dispendioso	Reactivos	Presencial
Perceptiva	Exige boa equipa		Incentivos reais	Persuasiva
Padronizada			Dispendiosos	
Dispendiosa				
Impessoal				

3. PROCESSO DE PLANEAMENTO ESTRATÉGICO DE MARKETING TERRITORIAL PARA POTENCIAR O DESENVOLVIMENTO DE ALMEIDA

3.1. Enquadramento territorial

O concelho de Almeida localiza-se na Região da Beira Interior Norte, de Portugal, e está localizado na área Leste do distrito da Guarda. Confina com os concelhos de Figueira de

Castelo Rodrigo, Pinhel, Guarda e Sabugal, respectivamente a Norte, Oeste e Sul e com a região espanhola de Castela-Leão a Este (Figura 1). Consideram-se os aglomerados urbanos de Almeida e de Vilar Formoso como os mais adequados para suportar o processo de planeamento estratégico, devido ao seu maior potencial de recursos e de funções complementares que exercem. Potenciar o seu desenvolvimento constitui tarefa ambiciosa se atendermos à natureza deprimida do concelho e da região em causa. A interioridade, a localização fronteiriça, a reduzida “massa crítica” dos recursos, a regressão e o envelhecimento demográfico, a debilidade das estruturas económicas, a carência de alguns equipamentos e serviços e a escassa visibilidade dos recursos locais figuram, à partida, como fragilidades que impedem o desenvolvimento de Almeida e lhe conferem fraca competitividade. A incapacidade das políticas e dos instrumentos de planeamento em vigor (Plano Director Municipal) inverterem esta tendência vem portanto apelar à necessidade de mudar o modelo. Deste modo, e procurando apresentar uma alternativa para potenciar o território de Almeida, FONSECA (2006) analisou detalhadamente todas as questões relativas à implementação de um processo Planeamento Estratégico de Marketing Territorial, em que este trabalho sintetiza as principais ideias.

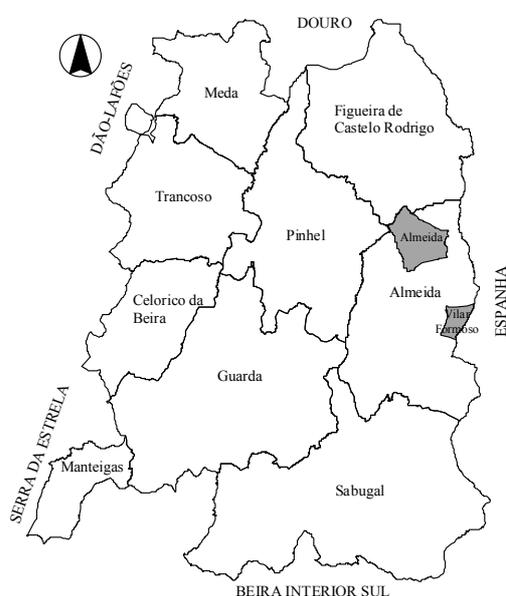


Fig. 1 Localização geográfica de Almeida/Vilar Formoso na Beira Interior Norte

3.2. O diagnóstico multi-sectorial

A organização do diagnóstico desenvolvido para o território em estudo permitiu clarificar a posição de Almeida na região e identificar o potencial dos seus recursos, tendo-se analisado dois níveis: o interno e a envolvente externa. O primeiro pretende identificar as características e as especificidades de Almeida/Vilar Formoso, os principais factores de actividade e de desenvolvimento. Por outro lado, a análise externa, efectua uma avaliação à escala regional (inclusive à região de Castela-Leão), de modo a perceber-se o seu impacto em Almeida. Os vectores de análise do diagnóstico obedeceram à proposta de GÜELL (2000) e centraram-se nos seguintes domínios: Almeida face ao espaço envolvente, a integração territorial e as acessibilidades, os recursos naturais e o potencial endógeno, a estrutura urbana e, por fim, a estrutura económica e a criação de emprego (neste vector analisou-se separadamente o sector do turismo, devido às potencialidades locais).

O diagnóstico integrou informação de origem variada, desde os dados estatísticos existentes, documentação e estudos diversos até à opinião formulada pelos actores locais e regionais mais representativos na dinâmica local. A recolha de informação às entidades baseou-se em entrevistas, onde os actores foram confrontados com um conjunto de questões relacionadas com as perspectivas de desenvolvimento local, as estratégias de actuação de cada um, o seu entendimento sobre as áreas de intervenção (e outros aspectos, como a noção e o papel de cada actor em termos de marketing territorial). Os actores identificados e seleccionados foram os seguintes: a nível interno, a Câmara Municipal de Almeida, a Junta de Freguesia de Almeida, a Junta de Freguesia de Vilar Formoso, a Associação Comercial e Industrial de Almeida, o Centro de Acolhimento e Integração Social de Vilar Formoso, a Associação dos Amigos de Almeida e alguns empresários locais; de âmbito regional, a Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro, o Núcleo Empresarial da Região da Guarda, a Região de Turismo da Serra da Estrela, a Comunidade Urbana das Beiras e a Associação de Desenvolvimento da Raia Histórica (estes dois últimos actores não se mostraram receptivos à participação).

Para cada um dos vectores de análise referidos, houve a preocupação de realçar as forças e as fraquezas do território em estudo (nível interno), bem como as oportunidades e ameaças ao seu desenvolvimento (nível externo). Para cada tema foi apresentado um quadro-síntese com o resumo da respectiva análise SWOT. A realização do diagnóstico indicou, desde logo, “pistas” para o modelo territorial futuro. A Tabela 2 apresenta as principais conclusões do diagnóstico efectuado.

Tabela 2 Almeida - Balanço das principais potencialidades e debilidades

Vectores de análise	Grandes ideias-chave
Área de estudo face ao espaço envolvente	Contexto de decréscimo demográfico e de acentuado envelhecimento Baixo índice de escolarização da população residente Débil massa crítica em termos de recursos endógenos Localização fronteiriça
Integração territorial e acessibilidades	Boa acessibilidade externa Passagem das principais rodo-ferrovias de ligação à Europa Existência de um dos postos fronteiriços mais movimentados do país Especialização do posto fronteiriço no transporte rodoviário de mercadorias
Recursos naturais e potencial endógeno	Escassez de recursos naturais Qualidade do património cultural, ambiental, paisagístico e cinegético Subaproveitamento do potencial endógeno cultural e natural
Estrutura urbana	Qualidade do casco de Almeida, classificado como Monumento Nacional, Aldeia Histórica e Sede da História Militar Portuguesa Tendência de esvaziamento do centro histórico de Almeida Descaracterização da malha urbana dos dois aglomerados urbanos
Estrutura económica e emprego	Estrutura económica fortemente terciarizada Predomínio de micro-empresas, muitas de natureza familiar Reduzida expressão industrial Hegemonia nos indicadores ligados ao turismo, comércio e transportes
Dinâmica turística	Vocação para o turismo cultural, turismo rural e turismo ambiental Hegemonia em indicadores como capacidade hoteleira e dormidas Baixa qualidade dos serviços oferecidos Subaproveitamento do património cultural e natural existente Degradação física do património cultural (arquitectónico) Desorganização da oferta turística de Almeida Reduzida visibilidade e falta de um processo de marketing territorial

3.3. Linhas estratégicas e objectivos para o futuro de Almeida/Vilar Formoso

Com base na confrontação das principais conclusões do diagnóstico com as opiniões/ideias avançadas pelos actores referidos, procedeu-se à formulação das grandes linhas de actuação, à fixação de objectivos e de acções. Todo o processo deve contribuir para potenciar o desenvolvimento de Almeida enquanto Aldeia Histórica de turismo cultural e de Vilar Formoso, enquanto plataforma logística de turistas, passageiros e de mercadorias. Este objectivo, bem como as linhas estratégicas, corresponde ao aproveitamento de potencialidades e de “vocações naturais” e à tentativa de superar carências diagnosticadas. De um modo geral, as estratégias incidem num modelo territorial que dá ênfase aos recursos endógenos, à requalificação sócio-urbanística e ao desenvolvimento de uma estratégia de marketing dos recursos de Almeida no exterior. A Figura 2 ilustra as linhas estratégicas e os objectivos delineados para o desenvolvimento de Almeida/Vilar Formoso.

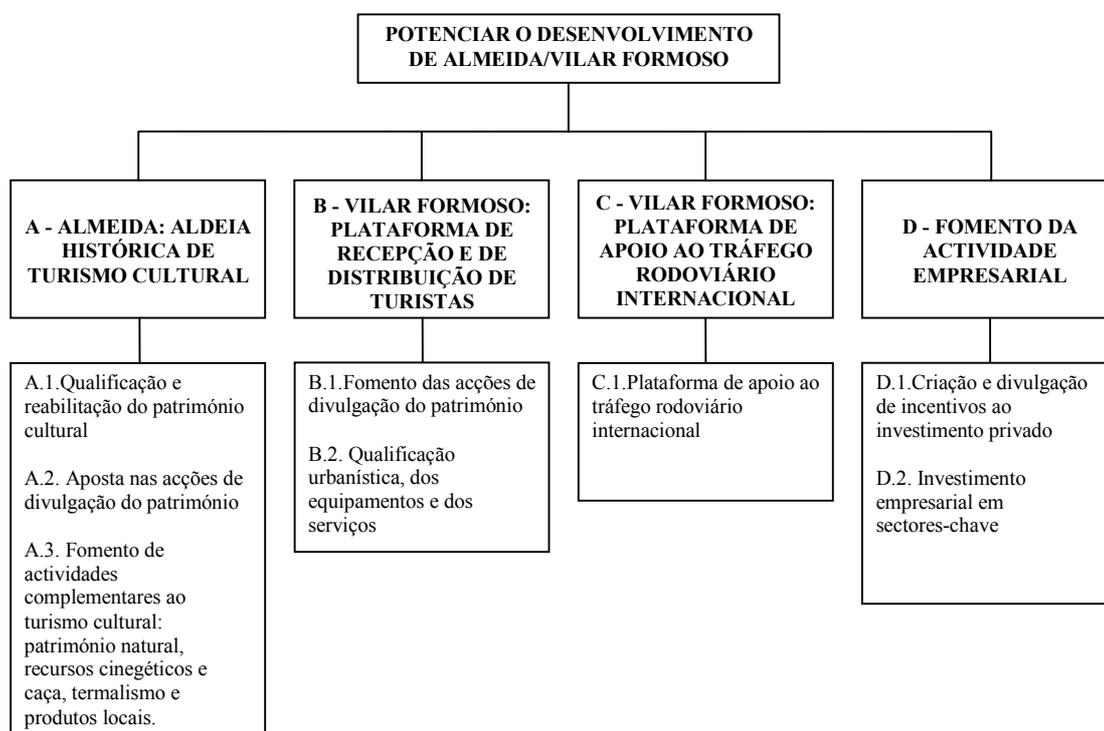


Fig. 2 Linhas estratégicas e objectivos para desenvolver Almeida/Vilar Formoso

As quatro linhas estratégicas de actuação e os seus objectivos e acções pretendem, em termos globais, transformar Almeida/Vilar Formoso num território de: (i) Turismo: na vertente cultural, ancorado no valioso património da arquitectura militar e no estatuto de Aldeia Histórica, sede da Arquitectura Militar Portuguesa. A vila abaluartada dispõe ainda de óptimas condições para as vertentes do turismo em espaço rural (turismo de habitação e agro-turismo) e para o turismo ambiental (património natural e termalismo); (ii) Plataforma logística: a fronteira de Vilar Formoso é uma das mais movimentadas do país, sendo mesmo a que regista maior volume de tráfego rodoviário de mercadorias. Acresce a boa acessibilidade externa, junto dos principais eixos rodo-ferroviários de ligação do litoral a Espanha e à Europa. Importa transformar Vilar Formoso numa plataforma de recepção e de distribuição de turistas e de visitantes, afirmar-se como local atractivo para a fixação de empresas transportadoras, como centro de apoio e de informação aos camionistas/passageiros e como vila comercial transfronteiriça.

3.4. Uma perspectiva de marketing territorial para Almeida/Vilar Formoso

Não existe uma cultura de marketing territorial em Almeida, facto que impede a visibilidade dos seus recursos no exterior e trava o seu desenvolvimento. É por esta razão que um dos objectivos passa pela aposta clara num processo de marketing. Este conceito é mal interpretado pela maioria dos actores locais, que o associa apenas à divulgação. E, mesmo a este nível, detectam-se várias fragilidades. As acções centram-se em torno de diversos produtos, encontram-se desintegradas, não existe uma planificação nem sequer uma avaliação dos resultados obtidos. Não existe concertação. Depois, sobressai a debilidade das competências técnicas e financeiras da esmagadora maioria dos actores locais, o espírito apático, pouco empreendedor e individualista, uma certa resignação face ao “fatalismo” dos problemas do Interior, que motiva uma descrença nos projectos, incluindo nas acções de divulgação. Por fim, muitos dos actores consideram que as acções de marketing são uma competência exclusiva da Câmara Municipal e, nos últimos anos, este actor admite que o marketing não esteve nas suas prioridades. Por parte de alguns actores há também uma percepção errada sobre o produto a promover, de que não é necessário um estudo do mercado interessado na oferta local e nos meios de promoção. As técnicas massivas foram as mais citadas, com destaque para a publicidade (que acarreta desvantagens), facto que se justifica pela flagrante falta de visibilidade de Almeida.

Em termos de entidades regionais, salienta-se o papel assumido pela Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro (CCDRC) e pela Região de Turismo da Serra da Estrela (RTSE). A primeira destaca-se pela liderança no projecto da Rede das Aldeias Históricas, através do qual foram financiadas diversas intervenções de recuperação do património, de fomento económico e de marketing. Ao incidir sobre dez aglomerados (dois deles situados no concelho de Almeida), a CCDRC tem contribuído para estimular a tão necessária cooperação inter-regional, embora ainda longe da articulação necessária. Apesar de não se inserir na principal oferta turística, a neve, a RTSE aposta no marketing de Almeida na perspectiva das Aldeias Históricas, tendo classificado a praça-forte como centro da “Rota das Aldeias Históricas, dos Castelos e Fortalezas” e como sede da “História Militar Portuguesa”, o que é francamente abonatório para a sua promoção. A RTSE é uma das poucas entidades dotada de um nível de marketing mais profissionalizado: há uma planificação prévia, uma estrutura organizada e recursos humanos com formação adequada.

Passando a uma breve análise dos processos de captação dos principais públicos-alvo referidos, Almeida deve centrar esforços na atracção de turistas/visitantes que buscam motivos culturais, ambientais e de contacto com o meio rural. Não existe qualquer estudo ou planificação sobre o mercado turístico de Almeida, não há uma organização da oferta turística e nem uma estrutura que coordene e seja responsável por todo este trabalho. Almeida, apesar de o possuir, não tem sabido afirmar e concentrar esforços na promoção de um produto turístico líder (o património cultural). Urge a estruturar a oferta em torno de uma fileira turística e saber dar resposta a questões tão concretas como: o número de turistas que pode acolher ou que circuitos deve promover. O investimento na melhoria dos serviços, equipamentos e na animação turística, que não correspondem às exigidas pelas vertentes referidas, é igualmente necessário.

A atracção de empresas e de investidores surge como uma grande dificuldade, devido à conjuntura repulsiva regional e, até ao momento, pouco mais se fez do que disponibilizar um parque industrial em Vilar Formoso. É necessário promovê-lo em articulação com a

posição geo-estratégica, junto dos principais eixos rodo-ferroviários de ligação à Europa e do parque TIR, que também precisa de beneficiações. Na estratégia de marketing não deve ser descurada a tentativa de captar transportadoras de curso internacional, oferecendo recursos aliciantes à sua fixação (como o custo do solo ou o espaço disponível), reforçando a ideia de uma maior proximidade ao mercado europeu e de boa acessibilidade externa.

A captação de habitantes acontece por processos de comunicação não controlados, cujo reflexo se tem traduzido na perda de residentes nas últimas décadas. As escassas oportunidades de emprego e a falta de equipamentos/serviços repelem a chegada de novos moradores. Porém, a aposta nos sectores económicos referidos, a par de uma promoção centrada na boa qualidade ambiental e urbana, de um espaço seguro e tranquilo, poderão ser argumentos apelativos, pelo menos, para alguns estratos sociais.

A organização de eventos tem sido também descurada. Almeida dispõe agora de melhores condições (um auditório moderno e uma razoável capacidade hoteleira) para acolher a organização de encontros ou de seminários, por exemplo, sobre a raia, sobre a história militar ou sobre as relações transfronteiriças. Igualmente relevante poderá ser o acolhimento de provas recreativas, desportivas e de contacto com a natureza, tirando partido do seu potencial. Há uns anos, Almeida principiou a afirmar-se no balonismo mas, por falta de apoios, a actividade esmoreceu. É preciso aproveitar melhor este tipo de iniciativas, no sentido de catapultar a imagem do território no exterior.

3.5. Posicionamento dos actores e estruturas propostas

Um processo de planeamento estratégico de marketing, ao implicar o envolvimento e a participação dos actores locais em fases nucleares, justifica que se analise agora o posicionamento dos actores perante o processo, até porque isso se repercute na liderança e no tipo de estruturas a criar. A realização do trabalho de campo não deixou margens para dúvidas relativamente à desarticulação da actuação das entidades e à falta de tradição de concertação público-privado, factos que emergem como entraves à implementação do processo. Paradoxalmente, sem excepção, todos os actores acharam positivo aprofundar essa articulação, porque permite criar sinergias e fazer com que todos trabalhem em prol do mesmo objectivo: o desenvolvimento local. Nota-se, assim, uma dissonância entre o entendimento teórico e a intervenção prática dos actores. Uma das causas parece residir no pouco empenho dos poderes públicos no envolvimento de outras entidades. Por outro lado, a reduzida capacidade de iniciativa de muitos actores e a falta de sensibilidade para este tipo de modelo de desenvolvimento contribui para dar cobro à liderança dos poderes públicos na prossecução das políticas de desenvolvimento local. Os recursos débeis de diversos actores são inibidores de um papel muito activo. A desconfiança e a rivalidade entre entidades públicas e privadas e, sobretudo, entre estas, vem dificultar ainda mais o relacionamento desejado.

Esta situação permite extrair algumas orientações. Em primeiro lugar, não é possível lançar um processo de planeamento estratégico de marketing territorial em Almeida sem que a Câmara Municipal detenha um papel de primazia. É o actor mais influente, dotado de competências legais, de melhores meios técnicos e financeiros e aquele que mais facilmente poderá mobilizar a participação de outras entidades. E, por parte da autarquia, é necessário que haja uma efectiva liderança e empenho no processo ao mais alto nível, centrado nas figuras mais destacadas do executivo municipal (na figura do presidente ou do vice-presidente). De certa forma, o que está em causa é a opção entre dar continuidade a

uma gestão de relacionamento autarquia-municípios meramente burocrática e administrativa ou a inovação, inspirada na abertura à comunidade e às mais-valias que este gesto pode desencadear. Cumprido este pressuposto, estão lançadas as bases para estimular a participação dos actores locais (e regionais) em todo o processo, medida aliás defendida por muitos. Alguns deles mostraram-se mesmo disponíveis para integrar plataformas de concertação, desde que seja solucionado o deficit de articulação institucional.

Esta percepção é mais clara no domínio das acções de marketing territorial, pois as entidades parecem compreender melhor a necessidade de avaliação e de cooperação, para superar a falta de promoção dos recursos de Almeida no exterior. No sector do turismo prevalece até a noção de ser fundamental aprofundar o reforço da articulação regional (incluindo com a vizinha região espanhola) na definição da oferta turística e nas campanhas de divulgação. Propõe-se a implementação de um nível de *marketing operacional* para tornar mais eficiente todo o trabalho de promoção das potencialidades de Almeida no exterior. Este sistema implicará a constituição de uma equipa que terá um papel importante na mobilização, participação e coordenação de entidades locais e regionais nas acções de marketing (estudos de mercado, formação da imagem, meios de promoção mais eficazes, parcerias, etc.). Será igualmente importante o recrutamento de especialistas na área do marketing, uma vez que não existem nas entidades locais.

Para levar por diante a formulação e a implementação de um processo de planeamento estratégico de marketing é necessária a criação de estruturas. Com base nas características locais referidas, a Câmara Municipal de Almeida não poderá ser subalternizada, pelo que também aqui deverá assumir um papel de destaque. A proposta sugere a criação de uma estrutura de topo, permanente, com funções determinantes nas fases de formulação e de formalização do plano: o Grupo de Planeamento Estratégico. Deverá integrar elementos da entidade promotora (Câmara Municipal), elementos técnicos e actores de organizações locais. Deverá ser uma plataforma decisora, de debate e de acompanhamento das etapas nucleares do processo: desde a metodologia a seguir, passando pela (re)formulação de estratégias até à avaliação dos resultados obtidos. Será o órgão responsável pelo sucesso (ou não) do plano. Sob a sua alçada deverão funcionar estruturas temporárias, de acordo com a respectiva etapa do plano (Equipa Técnica e Observatório, por exemplo). São grupos de trabalho, cujos elementos poderão até ser “reciclados” para novas tarefas no processo, embora com ajustes pontuais de acordo com a natureza das funções.

4. CONCLUSÃO

Uma das componentes inovadoras deste estudo reside na aplicação de um conceito de raiz empresarial, o processo de planeamento estratégico de marketing, a um território que se debate com inúmeras carências para despoletar um desenvolvimento mais sustentado. Mas, contrariamente ao que sucede no meio empresarial, um território não pode “encerrar” apenas por ser repulsivo à produção de riqueza, porque há toda uma componente social e cultural a (re)qualificar. Mas, também não é coerente considerar que, territórios com as características de Almeida, se transformem fatalmente em espaços marginais a cargo do país, caminho que só poderá degenerar num maior despovoamento e empobrecimento. Devem tornar-se sim em espaços de aproveitamento de todas as potencialidades e oportunidades. O agudizar da tendência regressiva ao longo dos últimos anos só vem apelar à necessidade de se alterar o modelo de desenvolvimento local. O planeamento estratégico de marketing territorial perfila-se como uma excelente alavanca para superar este desafio e para assegurar um futuro mais promissor para Almeida. De entre essas

razões emerge o facto do processo: (i) definir um rumo claro para o desenvolvimento local, bem como estratégias e acções concretas em constante avaliação; (ii) rentabilizar os recursos e procurar mitigar os pontos fracos; (iii) promover a participação e o envolvimento dos actores locais, sob a forma de concertação/parcerias; (iv) estimular uma concordância de esforços e de actuações, ultrapassando a desconfiança patenteada; (v) imprimir um maior voluntarismo na actuação das entidades; (vi) permitir a implementação de um processo de marketing territorial, totalmente ausente em Almeida; (vii) assumir-se como um instrumento de racionalização de investimentos em temas críticos; (viii) funcionar como um documento de diálogo e de pressão junto de outros níveis da Administração, no tocante à realização de investimentos e à coordenação de medidas.

5. REFERÊNCIAS

Cidrais, Álvaro (1998): **O marketing territorial aplicado às cidades médias portuguesas, os casos de Évora e de Portalegre**, Dissertação de Mestrado, Faculdade de Letras da Universidade de Lisboa, Lisboa.

DGOTDU – Direcção Geral de Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano (1996): **Guia para a elaboração de planos estratégicos para as cidades médias**, Lisboa.

Ferrão, João (2000): **Planos estratégicos – que contributo**, Comunicação da apresentação do Plano Estratégico de Lagos, Fórum Lagos 2020, Lagos.

Ferreira, António Fonseca (2005): **Gestão estratégica de cidades e regiões**, Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa.

Fonseca, F. P. (2006): **O planeamento estratégico em busca de potenciar o território: O caso de Almeida**, Dissertação de Mestrado, Universidade do Minho, Braga.

González, Xosé (2001): **Planeamento estratéxico e mercadotecnia territorial**, Universidade de Vigo, Vigo.

Güell, José (2000): **Planificación estratégica de ciudades**; Editorial Gustavo Gili, Barcelona.

Kotler, P.; HAIDER, D.; REIN, I. (1994): **Marketing público – como atrair investimentos, empresas e turismo para cidades, regiões, Estados e países**, Makron Books, São Paulo.

Lourenço, J. (2003): **Expansão urbana, gestão de planos-processo**, Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa.

Noisette, P.; Vallérugo, F. (1996): **Le marketing des villes, un défi pour le développement stratégique**, Les Éditions d'Organisation, Paris.

Nunes, Flávio (1999): **Processo de planeamento de marketing territorial estratégico, um instrumento de operacionalização de estratégias para a Área Metropolitana do Porto**; Dissertação de Mestrado, Faculdade de Arquitectura da Universidade do Porto e Faculdade de Engenharia da Universidade do Porto, Porto.