



Pedro Manuel Pinto Lopes Gomes

Marketing Territorial e desenvolvimento: O futuro das cidades. Avaliação dos planos estratégicos territoriais — Coimbra e Chaves.

Dissertação de Mestrado em Geografia Humana — Ordenamento do território e desenvolvimento, orientada pelo Professor Doutor Rui Gama Fernandes da Fluc, apresentada ao Departamento de Geografia da Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra

2014



UNIVERSIDADE DE COIMBRA

Faculdade de Letras

Marketing Territorial e desenvolvimento: o futuro das cidades. Avaliação dos planos estratégicos territoriais: Coimbra e Chaves.

Ficha Técnica:

Tipo de trabalho	Dissertação de Mestrado
Título	Marketing Territorial e desenvolvimento: o futuro das cidades. Avaliação dos planos estratégicos territoriais: Coimbra e Chaves.
Autor/a	Pedro Manuel Pinto Lopes Gomes
Orientador/a	Rui Jorge Gama Fernandes
Júri	Presidente: Doutor Paulo Manuel de Carvalho Tomás Vogais: 1. Doutor João Luís Jesus Fernandes 2. Doutor Rui Jorge Gama Fernandes
Identificação do Curso	2º Ciclo em Geografia
Área científica	Geografia Humana
Especialidade/Ramo	Ordenamento do Território e Desenvolvimento
Data da defesa	18-2-2015
Classificação	15 valores



Agradecimentos

Embora a realização de uma dissertação de mestrado seja, pela sua natureza e finalidade académica, um trabalho individual, há um conjunto de pessoas e contributos de ordem diversa que se revelaram, nas alturas de desânimo e desilusão, decisivos para a concretização dos objetivos pretendidos. Por isso mesmo, é de inteira justiça apresentar os meus sinceros agradecimentos e expressar a minha homenagem a todos aqueles que, em diferentes períodos e diferentes formas me ajudaram nesta árdua caminhada.

Em primeiro lugar agradeço ao Professor Doutor Rui Gama Fernandes a forma como orientou o meu trabalho. As notas dominantes da sua orientação foram a utilidade das suas recomendações e a cordialidade com que sempre me recebeu. Estou grato por ambas e também pela liberdade de ação que me permitiu, que foi decisiva para que este trabalho contribuísse para o meu desenvolvimento pessoal.

Agradeço aos meus amigos e colegas de faculdade pelo seu apoio e ânimo que me deram, tanto ao longo do trabalho como durante o todo o percurso académico. Foram momentos inesquecíveis que nos fizeram crescer e perceber que a amizade é uma das melhores dádivas da vida.

Um agradecimento especial aos meus pais e ao meu irmão, pelo constante apoio e ensinamentos, pela compreensão perante as minhas ausências e por serem o meu porto de abrigo nos momentos mais difíceis.

À restante família, um obrigado pelos momentos de ânimo e por estarem sempre presentes neste trajeto académico.

Por fim, um agradecimento especial à Andreia, pela presença constante, atenta e preocupada.

A todos vocês o meu grande Obrigado.

Resumo

Atualmente, assiste-se a uma crescente concorrência entre os territórios pela captação de recursos que incentivem o desenvolvimento desses mesmos territórios. O planeamento estratégico assume-se, neste contexto, como uma ferramenta crucial para a definição de opções que permitam a qualificação dos territórios. Na tentativa de reforçar a competitividade e de promover as potencialidades de um território para atrair recursos, o marketing territorial surge como um auxiliar do planeamento estratégico. A sua contribuição passa por organizar os recursos locais e por transmitir uma imagem aliciante e inovadora no sentido de persuadir o mercado e os investidores a investirem nos territórios.

Nesta dissertação pretende-se perceber se no contexto nacional o planeamento estratégico e o marketing territorial têm contribuído para o desenvolvimento sustentável dos territórios, avaliando assim planos estratégicos de dois municípios (Chaves e Coimbra) com características geográficas e socioeconómicas distintas.

É elaborado um esquema de avaliação no sentido de identificar e avaliar as virtudes e fragilidades destes planos para os municípios em causa. Esta avaliação não visa fazer juízos de valor sobre o Plano, os Atores e os resultados, somente pretende perceber qual o impacto que estes planos têm para as cidades tendo em atenção os objetivos e estratégias definidas, o processo de elaboração e o nível de concretização.

Palavras-chave:

Planeamento Estratégico, Marketing Territorial, Desenvolvimento Regional, Planos Estratégicos, Coimbra, Chaves

Abstract

Currently we are witnessing a growing competition between the territories for attracting resources that encourage their own development. Strategic planning it is assumed in this context like a crucial tool to the options defining that allow the qualification of the territories. In the attempt to strengthen the competitiveness and promote the potential of a territory to attract resources, the territorial marketing emerges as an auxiliary of strategic planning. Their contribution passes by organizing local resources and conveys an attractive and innovative image to persuade the market and investors to invest in the territories.

In this dissertation it is intended to realize if in the national context the strategic planning and territorial marketing have contributed to the sustainable development of territories, thus evaluating two strategic plans of two municipalities (Chaves and Coimbra) with different geographical and socio-economic characteristics.

Is elaborated an evaluation scheme thus providing the strengths and weaknesses of these plans to the municipalities concerned. This assessment is not aimed to make value judgments about the Plan, the actors and the results, only aims to realize the impact that these plans have to cities.

Keywords:

Strategic Planning, Territorial Marketing, Regional Development, Strategic Plans, Coimbra, Chaves

Índice Geral

Agradecimentos	i
Resumo.....	iii
Abstract	iv
Índice de Figuras.....	vii
Índice de Quadros.....	ix
Notas Introdutórias	1
Capítulo 1 – Planeamento Estratégico e Desenvolvimento de Marketing Territorial	5
1. Planeamento estratégico territorial na gestão das cidades e regiões.....	5
1.1 Origens e evolução	5
1.2 Conceito e características do planeamento estratégico.....	9
1.3 As fases de elaboração de um plano estratégico	12
2. O papel do Marketing Territorial no desenvolvimento e valorização dos territórios	17
2.1 Conceito e importância do marketing territorial	17
2.2 Evolução do Marketing Territorial.....	20
2.3 Aplicação do Marketing Territorial a um território	24
2.4 Da Identidade à criação e promoção da Imagem como fator de diferenciação.....	31

2.5 Marca territorial e a cidade.....	34
Capítulo 2 – A importância da cidade. Novas oportunidades e desafios	37
1. O papel das cidades no desenvolvimento urbano.....	37
2. A dimensão urbana nas políticas regionais da União Europeia.....	39
3. Metodologias de avaliação dos Planos Estratégicos das cidades.....	41
3.1 A importância dos Planos Estratégicos	41
3.2 As áreas de intervenção dos Planos Estratégicos.....	43
3.3 Exemplos de Sucesso	44
3.4 Esquema de Avaliação Proposto	47
Capítulo 3 - Os planos estratégicos como instrumento de desenvolvimento das cidades de Chaves e Coimbra: avaliação	51
1. Caracterização dos Territórios	51
2. Apresentação dos Planos Estratégicos.....	58
2.1 Plano Estratégico de Desenvolvimento do Município de Chaves	58
2.2 Plano Estratégico de Coimbra.....	60
3. Projetos e Ações dos Planos Estratégicos	61
3.1 Exemplos de Projetos realizados em Chaves	63
3.2 Exemplos de Projetos realizados em Coimbra.....	66
4. Avaliação dos Planos Estratégicos	68
Considerações Finais.....	77
Bibliografia.....	81

Índice de Figuras

Figura 1 – Etapas de elaboração de um Plano Estratégico	13
Figura 2 – Evolução do Marketing Territorial.....	22
Figura 3 – Recursos pelos quais os territórios competem.....	25
Figura 4 – Os elementos da capacidade organizativa.....	26
Figura 5 – O processo de Marketing Territorial	29
Figura 6 – Política integrada de comunicação territorial.....	33
Figura 7 – Desenvolvimento de produtos e imagens territoriais.....	35
Figura 8 – Principais sectores estratégicos de intervenção do Plano Estratégico.....	43
Figura 9 – Proposta do Plano Estratégico - Plano Estratégico Barcelona 2000.....	45
Figura 10 – Parte da zona de intervenção do Plano Estratégico de Barcelona 2000	45
Figura 11 – Área de intervenção para a regeneração urbana da zona oriental de Lisboa	46
Figura 12 – Zona oriental de Lisboa antes da EXPO 98	47
Figura 13 – Zona oriental de Lisboa depois da EXPO 98	47
Figura 14 – Localização geográfica do concelho de Coimbra.....	52
Figura 15 – Localização geográfica do concelho de Chaves	52
Figura 16 – Evolução da população de Coimbra e Chaves entre 1950 e 2011	53
Figura 17 – Pirâmide etária da população de Chaves em 2011	54
Figura 18 – Pirâmide etária da população de Coimbra em 2011	54
Figura 19 – Índice de envelhecimento de Chaves e Coimbra entre 1991 e 2011	55
Figura 20 – População empregada por sector de atividade no concelho de Chaves em 2011	57
Figura 21 – População empregada por sector de atividade no concelho de Coimbra em 2011	57
Figura 22 – Estrutura do plano estratégico de Coimbra	60
Figura 23 – Centro Escolar de Santa Cruz/ Trindade.....	63

Figura 24 – Planta do Parque Empresarial de Chaves	64
Figura 25 – Fundação Nadir Afonso	65
Figura 26 – Centro de Congressos e convento de São Francisco.....	67
Figura 27 – Logótipo do evento EUROGYM 2012	67
Figura 28 – Logótipo dos Jogos Europeus Universitários.....	67
Figura 29 – Relação entre os projetos propostos e os projetos realizados do Plano Estratégico de Chaves 2015.....	70
Figura 30 – Relação entre os projetos propostos e os projetos realizados do Plano Estratégico de Coimbra	73

Índice de Quadros

Quadro 1 – Benefícios na aplicação do Planeamento Estratégico nos territórios.....	10
Quadro 2 – Características do Planeamento Estratégico.....	11
Quadro 3 – Potencialidades do Marketing Territorial	19
Quadro 4 – Tipologias da imagem de cidade.....	32
Quadro 5 – Principais problemas urbanos em Portugal	39
Quadro 6 – Esquema de Avaliação dos Planos Estratégicos	49
Quadro 7 – Dinâmica natural do concelho de Coimbra entre 1991 e 2011	56
Quadro 8 – Dinâmica natural do concelho de Chaves entre 1991 e 2011	56
Quadro 9 – Principais objetivos do Plano Estratégico de Chaves 2015.....	59
Quadro 10 – Principais objetivos do Plano Estratégico de Coimbra	61
Quadro 11 – Principais vetores de intervenção e os objetivos sectoriais do Plano Estratégico de Chaves 2015	62
Quadro 12 – Principais vetores de intervenção e os objetivos sectoriais do Plano Estratégico de Coimbra.....	62
Quadro 13 – Esquema de avaliação referente ao Plano Estratégico de Chaves	72
Quadro 14 – Esquema de avaliação referente ao Plano Estratégico de Coimbra.....	74

Notas Introdutórias

Esta dissertação surge na sequência de um percurso académico que suscitou interesse por temáticas relacionadas com o marketing territorial e as estratégias de desenvolvimento territorial. Considera-se ser relativamente consensual o reconhecimento e a importância que as práticas de marketing territorial, num contexto de planeamento estratégico, têm para a valorização e o desenvolvimento dos territórios. Neste sentido, é central conhecer, aprofundar e avaliar o impacto que a implementação de um plano estratégico de marketing territorial tem para o território.

Num contexto em que se assiste a uma crescente competitividade entre os territórios pela captação de recursos (ações de reabilitação e renovação urbana, realização de megaeventos, criação de grandes equipamentos culturais) que incentivem o desenvolvimento sustentável local, o planeamento estratégico assume-se como uma alternativa pela capacidade de promover uma visão para o território fundamentada num diagnóstico prospectivo e numa gestão de longo prazo. Num mundo em que a complexidade e a imprevisibilidade são características, os territórios procuram instrumentos de planeamento eficazes que contribuíssem para os afirmar e elevar a sua posição competitiva.

Na tentativa de promover as potencialidades de um território para atrair recursos e de reforçar a sua posição competitiva no mercado, o marketing territorial surge como um instrumento ao serviço do planeamento estratégico. A sua finalidade é responder às necessidades das pessoas e do seu território, e, por outro lado, tornar o território mais favorável à realização de investimentos, à chegada de novos moradores ou turistas ou para captar a organização de eventos de forma a melhorar a curto e a longo prazo a qualidade e a competitividade global do território no seu ambiente concorrencial.

Para promover o território de modo a torná-lo permeável para atração de recursos segundo uma ótica de marketing territorial é necessário definir uma estratégia. Neste contexto, surgem os Planos Estratégicos, um documento que constituirá o

instrumento prático da implantação da estratégia. Os planos estratégicos deverão definir as linhas de desenvolvimento territorial, fruto de consensos alargados, competindo aos planos normativos a implementação dessas medidas.

Desta forma, pretendemos valorizar o marketing territorial, que apesar de não ser uma abordagem recente, surge como uma metodologia capaz de analisar o contexto atual e definir uma estratégia de planeamento com o objetivo de desenvolver o território de forma a torná-lo competitivo. Efetivamente, pretende-se mostrar a importância que os Planos Estratégicos das cidades, numa perspectiva do marketing territorial, têm para os territórios.

O trabalho aqui apresentado estrutura-se em três capítulos. No primeiro capítulo, de carácter mais teórico, pretende-se refletir o atual enquadramento de afirmação dos territórios e de que forma é que o planeamento estratégico e o marketing territorial poderão assumir-se como uma resposta e solução para o desenvolvimento sustentável local e para promoção local uma vez que nos encontramos num contexto de concorrência e competição entre os territórios.

O segundo capítulo já terá um carácter teórico-prático. Neste capítulo é dada importância ao papel das cidades no desenvolvimento urbano e às políticas regionais da União Europeia. De carácter mais prático, serão apresentadas as metodologias de avaliação dos planos estratégicos, mencionando qual a importância destes, quais as suas áreas de intervenções sendo ainda é apresentados dois exemplos de sucesso, em que é notório que os planos estratégicos contribuíram de certa forma para o desenvolvimento das cidades. É proposto o esquema de avaliação dos Planos Estratégicos que no capítulo seguinte será utilizado para avaliar os Planos Estratégicos de Chaves e Coimbra.

No terceiro e último capítulo, é feita uma caracterização dos territórios em estudo (Chaves e Coimbra) e são apresentados os seus planos estratégicos, onde são mencionados os propósitos e objetivos destes. Após esta análise, é utilizado o esquema de avaliação dos Planos estratégicos referenciado no segundo capítulo e é feita uma avaliação destes dois planos. Será interessante perceber de que forma se processaram estes dois planos em dois contextos geográficos, económicos, culturais e políticos distintos.

A metodologia utilizada baseou-se numa recolha de documentação e bibliografia de referência nas áreas do planeamento estratégico e do marketing territorial. Para

além desta, procedeu-se à recolha de informação estatística do Instituto Nacional de Estatística. Efetuou-se também recolha bibliográfica referente aos territórios em estudo, como os planos estratégicos e os boletins municipais para permitir completar a avaliação efetuada.

Capítulo 1 – Planeamento Estratégico e Desenvolvimento de Marketing Territorial

1. Planeamento estratégico territorial na gestão das cidades e regiões

1.1 Origens e evolução

Nas últimas décadas tem-se assistido a um conjunto de mudanças rápidas no que diz respeito a questões sociais e económicas que geram um clima de incerteza em relação ao futuro. É nestes padrões marcados pela fluidez, complexidade e pelas mutuações aceleradas que a metodologia estratégica se assume como um novo paradigma de planeamento e gestão.

Evidencia-se hoje, de forma clara, que as origens e a rápida difusão do planeamento estratégico territorial estão estreitamente ligadas à evolução dos contextos económicos e sociais dos territórios urbanos.

Segundo FONSECA e RAMOS (2006: 3) a tendência progressiva para a urbanização; o desenvolvimento das tecnologias de informação e dos transportes; a globalização económica, associada à lógica concorrencial do mercado, a complexificação dos mercados, das organizações e dos fenómenos sociopolíticos e o apelo à participação dos cidadãos e das organizações vieram evidenciar as fragilidades do planeamento convencional. Foram estes fatores que vieram a “revelar os limites do planeamento convencional para responder aos desafios e necessidades dos novos tempos e determinaram a urgência de passar do plano como produto para o planeamento como processo” (FERREIRA, 2005: 124). Ocupando-se o planeamento territorial convencional de elementos físicos (uso do solo, infraestruturas e equipamentos), o planeamento estratégico tem por objetivo criar um projeto de cidade de forma a melhorar a qualidade de vida e competitividade desta.

A origem do conceito planeamento estratégico está relacionada com o modelo militar¹, como método de planificar e dirigir os grandes movimentos e operações de guerra, para que os exércitos fossem conduzidos de uma maneira eficaz e conseguida em relação ao inimigo. A própria denominação representa bem essa origem, sendo que a palavra estratégia deriva do vocábulo grego *stratego* e resulta da combinação *stratos* (exército) e *ego* (líder). Os princípios e metodologias militares foram posteriormente reconhecidos no contexto empresarial e passam a integrar a gestão e planificação de empresas e grandes organizações.

Num contexto de rápidas mudanças sociais e económicas, em que a concorrência entre os territórios é notória, a complexificação dos sistemas torna-se característica fulcral e as técnicas com recurso à previsão e à prospectiva ganham predominância sobre os processos clássicos de projeção. É inevitável a adopção de uma gestão empresarial quando abordamos o planeamento estratégico por parte dos territórios, onde tudo se inicia com a definição de uma visão de futuro tendo em consideração o presente e o contexto em que se inserem.

O planeamento estratégico urbano surge como “um meio de colectivamente reajustar o processo de desenvolvimento espacial a novas formas de produção, utilização e apropriação do espaço urbano” (DGOTDU, 1996: 25). NEVES (1999) entende que “o planeamento estratégico surge assim como um instrumento ao serviço das cidades, não tanto na ótica da produção de externalidades que contribuam para reconfigurar as vantagens competitivas urbanas”. Para CARVALHO (2012: 18) o aparecimento deste conceito “resulta da necessidade de intervir globalmente sobre o quadro social e económico do desenvolvimento (urbano) e de melhorar a eficácia dessas intervenções, garantindo a articulação e cooperação entre os atores desse desenvolvimento”.

A aplicação do planeamento estratégico aplicado à gestão e planificação territorial é de origem recente. As primeiras experiências ocorreram no início da década 80 nos Estados Unidos. Com o recurso às técnicas de planeamento estratégico empresarial, foi na cidade de São Francisco, em 1981, que ocorreu a experiência pioneira no que diz respeito ao planeamento estratégico territorial. A esta cidade seguiram as cidades de Saint Louis e Miami. Em meados da década de 80, mais de vinte cidades norte-americanas utilizavam o planeamento estratégico. Estas primeiras experiências ficaram conhecidas pela “primeira geração” de planos

¹ A “Arte da Guerra”, escrita pelo chinês Sun Tzu constitui o primeiro documento conhecido que sistematiza o método de pensamento estratégico.

estratégicos e surgiram para responder sobretudo a dois desafios: o primeiro, de enfrentar os problemas resultantes de reestruturação económica das cidades e o segundo era sobretudo para atrair mais recursos. Para FERRÃO (2000) estas primeiras experiências ocorridas nos Estados Unidos “foram fundamentalmente planos de marketing, que pretendiam vender as cidades americanas”.

Posteriormente, a filosofia de planeamento chega à Europa em 1986 à cidade de Birmingham. Com apoios de fundos europeus, esta cidade assistiu a uma profunda reconversão das infraestruturas. Seguidamente as cidades de Roterdão e Amesterdão aplicam o modelo de planeamento estratégico territorial nos seus territórios. Já em Itália as experiências falharam devido à falta de competência dos municípios (FERREIRA: 116).

Neste período, a planificação estratégica urbana conhece o seu auge em Barcelona (Espanha). Beneficiando da realização de um grande evento, neste caso os Jogos Olímpicos de 1992, desenvolveu-se o mais completo exercício de planeamento estratégico territorial. BARROS (2011: 8) afirma que este evento “serviu para a realização de profundas transformações de modernização urbana, ao mesmo tempo que projetou a imagem de uma cidade renovada, atrativa e competitiva”.

Com a crise económica de 1992-1995 os planos europeus viriam a ter uma perspetiva diferente dos planos americanos. A inclusão de uma nova perceção de preocupação ambiental e de uma coesão social, no sentido de garantir um futuro e um desenvolvimento sustentável, estava completamente ausente nos planos americanos. Este contexto deu origem a uma “segunda geração” de planos estratégicos com maior maturidade metodológica.

Em Portugal as primeiras intervenções no âmbito do planeamento estratégico dos territórios foram implementadas em Lisboa e em Évora, na década de 90. Na capital, a implementação da metodologia estratégica surgiu fruto de uma decisão política sustentada pela forte interligação com o planeamento urbanístico e abertura do município ao relacionamento com os agentes da cidade. Pela primeira vez as questões urbanas foram colocadas em debate público, apelando à participação de todos os intervenientes da cidade.

Em Évora, a experiência de planeamento estratégico surge em 1992 na sequência do envolvimento da cidade no projeto denominado Estratégias para Cidades de Média Dimensão, que resultou de estudos realizados sobre as perspectivas das

cidades médias² ao abrigo do programa RECITE (Regiões e Cidades Europeias), cofinanciado pelo FEDER (Fundo Europeu para o Desenvolvimento Regional). Deste projeto surgiu o manual de planeamento estratégico (Guia para a elaboração de planos estratégicos de cidades médias, DGOTDU, 1996).

Com o êxito destas duas experiências foi criado o PROSIURB – Programa de Consolidação do Sistema Urbano Nacional e Apoio à Execução dos PDM. Os objectivos específicos deste programa eram promover o crescimento e a consolidação das aglomerações urbanas não metropolitanas que desempenhavam um papel estratégico no sistema urbano, contribuindo assim, para reequilibrar o sistema urbano nacional. Este programa destinava-se à criação de equipamentos e de infraestruturas de apoio ao dinamismo económico e social dos territórios, utilizando para tal os apoios financeiros do 2º Quadro Comunitário de apoio (1994-1999). Para aceder aos fundos era imposta como condição a existência de um plano estratégico que contemplasse as ações a desenvolver. Esta iniciativa acabou por não ter os resultados esperados, uma vez que a adesão dos municípios a estes programas não teve a motivação, por parte dos seus representantes, de adotarem uma gestão estratégica aos respetivos territórios, mas sim de aproveitarem a oportunidade de obter financiamento.

O programa mais recente, que se seguiu ao PROSIURB, foi o Programa POLIS – Programa de Requalificação Urbana e de Valorização Ambiental das Cidades. Este programa surge em 2000 e “visa promover intervenções nas vertentes urbanística e ambiental, por forma a promover a qualidade de vida nas Cidades, melhorando a atratividade e competitividade dos polos urbanos.” (Direção Geral do Território, 2013). Este programa baseia-se nas disponibilidades financeiras do 3.º Quadro Comunitário de Apoio (2000- 2006). Os principais objetivos eram o de requalificar os centros urbanos tendo em conta a valorização ambiental; promover a multifuncionalidade e revitalizar as cidades; melhorar a qualidade do ambiente urbano e valorizar a presença de elementos ambientais como frentes de rio e, por fim, aumentar os espaços verdes e as zonas pedonais e diminuir o tráfego automóvel no interior das cidades. Tal como o programa PROSIURB, a candidatura ao programa POLIS deveria ser acompanhada por um plano estratégico com as ações a desenvolver.

² As cidades que fizeram parte deste estudo, para além de Évora foram Charleroi (Bélgica), Lamia e Thermi (Grécia), Ravenna (Itália), Roskilde (Dinamarca), Speyer (Alemanha), Tarragona (Espanha) e Zwolle (Holanda). O principal objectivo deste projeto em rede dizia respeito ao desenvolvimento prático de metodologias para a formulação de planos estratégicos para cidades média dimensão.

Em Portugal o planeamento estratégico de base territorial ainda se encontra um pouco fragilizado e limitado. Como já anteriormente foi dito e como defende BARROS (2011), muitos dos planos estratégicos realizados resultaram apenas para os territórios obterem financiamento e não para a implementação de metodologias de análise prospetiva que promovesse o desenvolvimento estratégico e da competitividade territorial. Outro fator que fez com que o planeamento estratégico se implementasse de uma forma limitada no nosso país foi a fraca tradição de participação dos atores locais envolvidos no processo de planeamento. BABO *et al.* (1997) vão de acordo com este pensamento argumentando que “o nosso país não possui uma tradição de participação e de ação conjugada suficientemente consolidadas, que nos permitam obter um elevado grau de sucesso em projetos destes tipo”.

Atualmente encontramos-nos na “terceira geração” de planeamento estratégico (FERRÃO, 2000). Cada vez mais os planos estratégicos de hoje se afirmam como planos-processos em que projetos de grande envergadura são abordados de forma sistemática.

1.2 Conceito e características do planeamento estratégico

O planeamento estratégico territorial não contém uma definição universal, embora haja traços comuns relativamente aos seus objetivos e propósitos. CABRAL e MARQUES (1996) defendem que o “planeamento estratégico promove uma visão para o território fundamentada num diagnóstico prospetivo e numa gestão de longo prazo (...), constrói uma ideia de planeamento como lugar de convergência da sociedade civil, do Estado e dos mercados, promovendo a participação, as iniciativas em parceria e descentralização do processo de deliberação, decisão e implementação”. Na perspetiva de HEALEY (1997) “o planeamento estratégico deve entender-se como um processo social através do qual um conjunto de pessoas em diversas relações e posições institucionais se agrupam para conceberem planos e desenvolverem conteúdos e estratégias para a gestão da mudança territorial”. FONSECA e RAMOS (2006) defendem que o planeamento estratégico “é fundamentalmente um processo adequado à complexidade dos sistemas urbanos, porque não concebe o plano como um produto finalizado, mas sim como um processo em constante avaliação”. Alguns autores propõem também a designação de *management* (gestão) ou de *planification* (planificação) para

substituir a designação de planeamento (FERREIRA, 2005: 127). Esta redefinição de conceito só reduz as potencialidades desta metodologia.

Como podemos verificar as definições apresentadas dão importância a um planeamento estratégico territorial participativo de modo a que o território apresente uma série de benefícios com a sua aplicação (Quadro 1). Assim o planeamento estratégico procura definir um projeto de cidade ou região participativo de modo a reforçar a competitividade e qualidade de vida de todos os cidadãos.

Quadro 1 – Benefícios na aplicação do planeamento estratégico nos territórios.

Benefícios na aplicação do planeamento estratégico nos territórios
Identifica tendências, com base num diagnóstico prospetivo, antecipando oportunidades e oferecendo uma visão de futuro global
Estimula o diálogo e participação de todos os agentes do planeamento estratégico, descentralizando o processo de decisão
Gera unanimidade e compromisso comunitário para ação
Promove a coordenação entre níveis da administração pública
Implica a iniciativa privada e privilegia atitudes pragmáticas
Centra-se nos resultados e na operacionalidade das políticas, sendo estas adaptativas conforme os resultados obtidos.

Fonte: Adaptado de Nunes, 1999

Embora ainda não exista um esquema único e rígido de forma a colocar em prática um processo de planeamento estratégico, uma vez que este processo está dependente das características de cada território, o planeamento apresenta um conjunto de princípios que servirão de apoio para a sua implementação. FERREIRA (2005: 127) defende que o planeamento estratégico é muito mais do que uma metodologia ou uma nova técnica e que se trata de um novo paradigma suscetível de revolucionar as conceções clássicas (Quadro 2).

Segundo o Guia para a elaboração de planos estratégicos de cidades médias da DGOTDU (1996), a formulação de uma metodologia de planeamento estratégico resulta da perceção das vantagens que se tem em adotar um processo de planeamento integrado orientado para objetivos estratégicos que respondam a desafios e oportunidades, que garantam uma estrutura negocial e de participação que dê coerência ao projeto coletivo representado por atores e agentes locais. Existe um conjunto de quatro princípios metodológicos que devemos ter em conta, quando abordamos um território sob o ponto de vista do planeamento estratégico: uma reflexão prospetiva; o facto de este ser um processo adaptativo, a importância

da participação dos atores locais e a gestão estratégica do território (FONSECA e RAMOS, 2006).

Quadro 2 – Características do Planeamento Estratégico.

Planeamento Estratégico – Características
O planeamento estratégico é um processo de condução da mudança baseado em: <ul style="list-style-type: none">• Participação• Prospetiva• Oportunidades• Projetos• Contratualização

Fonte: Adaptado de FERREIRA, 2005

O planeamento estratégico é feito numa perspetiva de longo prazo mas pelo facto da incerteza em relação ao futuro, este deve assumir fundamentalmente um processo de análise prospetiva. “A prospetiva é um olhar sobre o futuro no sentido de melhor definir as ações do presente” (FERREIRA, 2005: 133). Neste sentido, é possível avaliar os prós e contras e perceber “o que pode vir a ser” e “o que dever ser feito”. Para a DGOTDU (1996: 29) esta abordagem prospetiva “é um olhar sobre o futuro para guiar a ação do presente”.

O processo de planeamento estratégico está em contínua revisão da sua evolução e resultados processuais. Por vezes, ao longo deste processo é necessário redefinir objetivos a alcançar e novas metas a traçar. Desta forma, trata-se de um processo adaptativo e em progressivo reajustamento. CIDRAIS (1998: 41) defende que “no limite, o planeamento estratégico nunca está completo. Reformula-se constantemente”. Esta flexibilidade, que se torna característica fundamental neste processo, permite que a impotência de prever o futuro seja substituída pela rápida intervenção face a alterações diagnosticadas durante o processo.

A participação dos intervenientes deste processo, neste caso as entidades públicas e privadas, é imprescindível. É através da participação destes intervenientes que se torna possível construir diagnósticos com rigor e credibilidade, uma vez que esta participação permite obter novas ideias e confere garantias para a realização de projetos.

A gestão estratégica do território não é feita ao acaso, toda esta envolve um diagnóstico pormenorizado dos recursos endógenos que cada território apresenta bem como a envolvência com os externos. Normalmente este diagnóstico é conhecido pela análise SWOT, ou seja, são identificados todos os pontos fortes e

os pontos fracos de cada território bem como as suas oportunidades e as ameaças. FONSECA e RAMOS (2006) salientam que “para promover um futuro mais sustentado de um território, o plano estratégico pugna por potenciar as forças e por mitigar os pontos fracos”. A gestão estratégica assenta sobretudo na intervenção ao nível das condições do desenvolvimento do território, sustentada em projetos a médio e a longo prazo fazendo com que estes territórios obtenham capacidade competitiva.

1.3 As fases de elaboração de um plano estratégico

Embora não haja um esquema rígido para a elaboração do plano estratégico, prevalece um certo consentimento entre diversos autores como DGOTDU (1996), CIDRAIS (1998) e FONSECA (2005) no que diz respeito às fases de elaboração de um plano estratégico. Todos identificam três fases cruciais no processo de elaboração do plano estratégico: o diagnóstico, a formulação e a formalização (Figura 1).

A primeira fase, que diz respeito ao diagnóstico, pode ser a causa ou o fracasso de todo o processo. É uma fase que exige um maior cuidado ao nível do rigor técnico, do grau de aprofundamento e procedimento científico (DGOTDU, 1996: 51). Inicialmente é feita uma análise baseada em duas vertentes: a externa, centrada nas variáveis não controláveis pelos agentes locais e procurando detetar as oportunidades e ameaças emergentes bem como a sua posição competitiva, e a interna, diz respeito aos próprios recursos. Nesta fase, é importante saber o estado do território de maneira a encontrar estratégias que o tornem mais desenvolvido e competitivo. Para FONSECA (2006) “é fundamental perceber o posicionamento do território na sua envolvente para tentar responder à questão relativa à situação atual e, em função das estratégias a implementar, decidir para onde se pretende caminhar”. É realizado um pré-diagnóstico em que se procure obter um resultado sistematizado, simples e essencial de modo a obter uma aproximação sucessiva ao diagnóstico. Este será confrontado, em reuniões de trabalho, com os autores locais. No fim deste processo resultará o diagnóstico final. No entanto, o diagnóstico não deverá ser visto como um fim, a rede de objetivos deverá ser definida progressivamente ao longo desta primeira fase do plano, de forma a que seja reapreciado, alterado ou aprofundado, à medida que o diagnóstico também é melhorado.

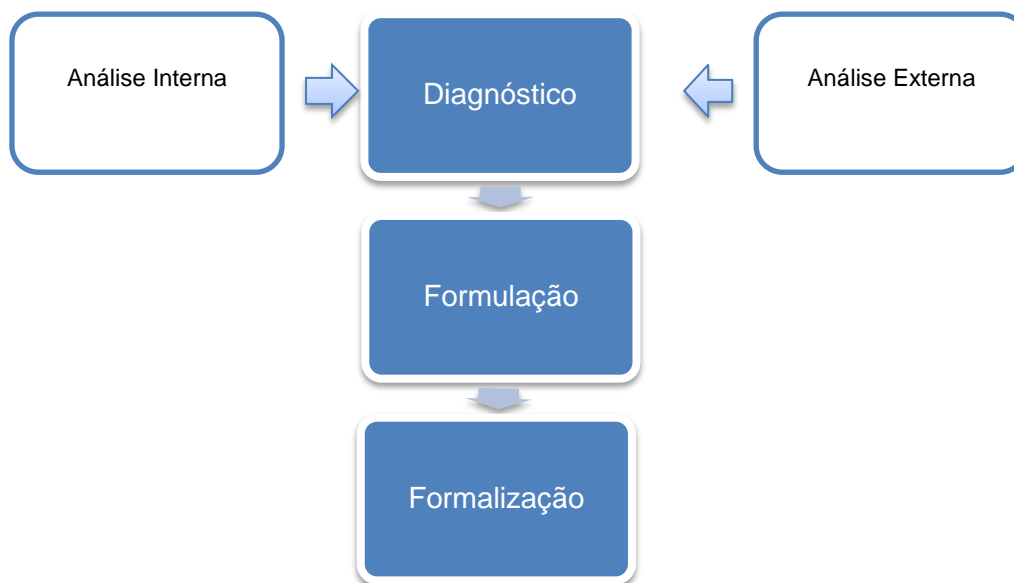


Figura 1 – Etapas de elaboração de um Plano Estratégico

Fonte: Adaptado Fonseca, 2006

No que diz respeito à segunda fase, a formulação do plano, a partir do diagnóstico feito na fase anterior, é definida uma visão estratégica para o território em causa, em conformidade com todos os atores intervenientes no processo que dá origem ao objetivo central do plano. Nesta fase, a participação de todos os atores é imprescindível, uma vez que está em causa a definição das estratégias bem como a sua aplicação. Segundo refere BARROS (2011), para a DGOTDU esta é a fase mais importante do processo, pois é nesta fase que se procura encontrar posições políticas, soluções técnicas e diferentes visões estratégicas sempre sustentadas numa procura consensual dos intervenientes do território. Com base no diagnóstico feito na fase anterior, onde foram encontrados os pontos fortes e fracos do território em questão, obtém-se os cenários de desenvolvimento futuros. Posteriormente são delineados projetos de desenvolvimento estratégico de modo a aproveitar as forças e as oportunidades e contrair as fraquezas e as ameaças. É neste sentido que a projeção dos cenários de desenvolvimento futuros se deve conjugar numa visão estratégica na qual se contemplam três aspetos cruciais: o económico, o social e o físico (GUELL, 2000). A formulação desta estratégia prospetiva deve reforçar a competitividade de um território e promover o seu desenvolvimento sustentado, quer do ponto de vista económico quer do ponto de vista social. Esta formulação estratégica deve ter o cuidado de ser realista e ter em atenção as condicionantes

do território de forma a não se tornar num plano utópico e irrealista. Outro fator a ter em conta, é a participação e o diálogo de todos os intervenientes do território, sendo que se torna mais fácil atingir as metas propostas quando todos colaboram. Depois de formulado o plano é apresentado publicamente, “numa lógica de cimentar a cultura de participação e identidade local, promovendo assim os objetivos delineados” (FONSECA e RAMOS, 2006).

A terceira e última fase corresponde à formalização do plano. É nesta etapa que o plano é implementado. Embora esta seja a última fase, esta não significa que haja uma finalização dos trabalhos, uma vez que deve haver uma constante avaliação, que permita reajustar estratégias e as ações operacionais. De acordo com FONSECA e RAMOS (2006) “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 caracterização”. Uma vez implementado o plano, deverá ser criado um mecanismo de divulgação e difusão deste, para que se dê a conhecer a visão estratégica, as ações previstas e os resultados desejáveis. Neste sentido, a participação de empresas, instituições e residentes deverá ter um papel ativo e mobilizador fazendo com que as estratégias sejam conseguidas e ações concretizadas.

Para a comunicação destes planos deverão ser utilizados instrumentos de formar a divulgar a oferta local, projetando a imagem do território para espaços globais, promovendo a sua afirmação e desenvolvimento (BARROS, 2011: 16). É neste aspeto que o marketing territorial, ao promover a emancipação económica e o reforço da capacidade competitiva de um território, se assume como um instrumento ao serviço do planeamento estratégico. O marketing territorial procura promover uma imagem atraente e eficaz de um território, para que este se torne mais apelativo para o mercado externo, mas também para o interno. A comunicação dos planos também deve ter em conta a divulgação para o público interno de forma a permitir ao cidadão que vive ou trabalha no território ter um papel ativo na dinamização dos processos de afirmação territorial, contribuindo para a construção de um futuro de prosperidade para o território. Para BARROS (2011: 16) torna-se importante “a construção de uma imagem coerente e consensual sobre o território para a mobilização dos atores locais e para a atração dos externos”. Desta forma, o marketing territorial desempenha um papel fundamental nas necessidades, desejos e interesses dos diferentes públicos dos territórios.

2. O papel do Marketing Territorial no desenvolvimento e valorização dos territórios

2.1 Conceito e importância do marketing territorial

Atualmente a globalização e crescente competição entre os territórios, sejam cidades ou países, fazem com que as cidades enfrentem novos desafios. Os territórios desde sempre foram sentindo a necessidade de se diferenciarem uns dos outros, de afirmarem a sua singularidade e de distinguirem as suas características (KAVARATZIS, 2008). Segundo BENKO (2000), à medida que a competitividade entre as cidades e as regiões vai incrementando, também a percepção de que é necessário mudar as estratégias de desenvolvimento territorial vai aumentando. É necessário gerir e planear a cidade de forma racional, promovendo e valorizando o território. O Marketing Territorial assume, neste campo, uma especial importância não só na elaboração de estratégias mas também na identificação das necessidades dos lugares, mantendo-os competitivos sem nunca perder o foco da qualidade dos residentes e do próprio lugar.

O Marketing Territorial é um dos elementos fundamentais do planeamento estratégico das cidades e dos territórios e surge como um processo de gestão territorial e de descentralização de poder em busca do desenvolvimento local, reforçando sempre as vantagens competitivas do lugar (CIDRAIS, 1998). Quando se fala em desenvolvimento de um território numa perspectiva integrada e comprometedora de interesses, os objectivos deste desenvolvimento estão todos conjugados num propósito de atrair ou criar oportunidades para o território. Estas oportunidades resultam das iniciativas da atratividade local, iniciativas empresariais, turistas e visitantes bem como a criação ou consolidação de mercados de exportação (NUNES, 1999).

Desta forma, CIDRAIS (1998: 3) define marketing territorial como “a análise, planificação, execução e controlo de processos concebidos pelos atores de um território, de modo mais ou menos concertado e institucionalizado, que visa, por um

lado, responder às necessidades e expectativas das pessoas e das entidades e, por outro, melhorar a qualidade e a competitividade global de uma cidade (e do território adjacente) no seu ambiente concorrencial”.

Num contexto em que a concorrência entre os territórios pela captação de investimento é feroz torna-se necessário para as cidades desenvolver uma imagem de aceitação e de referência de forma a que esta se torne apelativa e atrativa para os alvos pretendidos (residentes, investidores, empresas, turistas, eventos entre outros). Assim, como refere NUNES (1999), o marketing territorial tem como uma das prioridades auxiliar o planeamento estratégico na criação de uma imagem eficaz do território com o objetivo de torná-lo mais apelativa para os alvos pretendidos. Para, CIDRAIS (1998: 44), os agentes territoriais assumem neste contexto o papel principal no desenvolvimento local, uma vez que para este autor o marketing territorial “resulta da atuação de diversos agentes e da comunicação que os diversos componentes do território estabelecem com os públicos com que se relacionam”.

Para GAMA e FERNANDES (2006: 9) “o marketing territorial, encarado como um conjunto de atividades de suporte ao desenvolvimento de um lugar, região ou país através da melhoria da sua capacidade concorrencial é, para os diferentes territórios, uma alavanca de desenvolvimento sustentado”. Neste contexto, GONZÁLEZ (2001) defende que o marketing territorial contribui “para promover o desenvolvimento sustentável de um território, melhorando a economia, o ambiente e qualidade de vida, aumentando a eficácia da utilização dos recursos”.

Para BARROS (2011: 38) no marketing territorial “impõe-se não só um aperfeiçoamento das vantagens competitivas dos territórios, mas também o entendimento das lógicas de funcionamento do(s) público(s) que podem atrair, ou seja, das motivações, exigências e aspirações do mercado”. O papel do marketing territorial não deve focar-se apenas na promoção dos recursos, exigindo assim um trabalho de estudo dos fatores que envolvem o território bem como a planificação e a elaboração de uma estratégia de comunicação. O marketing territorial deverá implicar uma estratégia, um conjunto de técnicas, uma cultura organizacional e uma prática de antecipação e prospetiva. Segundo a autora, da análise feita irá resultar a segmentação dos mercados, permitindo assim saber quais os públicos interessados no território e os meios mais adequados para obter a atração destes, uma vez que “nem todos os públicos estarão interessados na oferta de um território,

assim como existem públicos que não interessam a alguns territórios” (BARROS, 2011: 13).

O marketing territorial “consubstancia uma parte relevante da estratégia de uma organização” (FIDALGO, 2009: 25). Para além de contribuir para reforçar a atração de potenciais investidores de novos projetos e de criar uma imagem eficaz com uma identidade própria do território o marketing territorial deve desempenhar um papel-chave na identificação das necessidades, desejos e interesses dos diferentes públicos da cidade de forma a garantir a sua satisfação geral.

RAINISTO (2003: 12) citando KOTLER e GERTNER (2002), identifica que o marketing territorial pode ser utilizado para múltiplos objectivos, nomeadamente, poder contribuir para a construção de uma imagem positiva da cidade e assim ser motivo de atração por parte de empresas, turistas, instituições e eventos.

Sendo o planeamento estratégico um instrumento que oferece uma visão global e intersectorial a longo prazo, é importante que o marketing territorial seja um dos complementos e os seus objectivos se tornem objectivos de desenvolvimento socioeconómico para diferentes elementos da cidade (GAMA e FERNANDES, 2006).

O marketing territorial tem como finalidade responder às necessidades dos residentes, intervindo em aspectos que melhorem a sua qualidade de vida e o sentimento de tofília³, de identidade e pertença do território, fomentando uma prática de promoção e divulgação que permita atrair mais indivíduos e empresas para o mesmo espaço.

Quadro 3 - Potencialidades do Marketing Territorial

Marketing territorial - Potencialidades
<ul style="list-style-type: none">• Percepção real do território• Cria novas atrações aos territórios melhorando assim a qualidade de vida das pessoas residentes• Contribui para dinamizar a economia local• Melhora a auto-estima e a identidade local• Desenvolve uma “Marca Territorial” que valoriza o território• Promove e projeta o território para além do seu espaço envolvente• Assegura a satisfação de todos os agentes territoriais (residentes, investidores e visitantes)

Fonte: Adaptado de CIDRAIS, 1998 e BARROS, 2011

³ Topofilia é um conceito desenvolvido por TUAN (1980) e representa o sentimento de afeição em relação a determinados lugares, é o elo afectivo entre a pessoa e o lugar ou ambiente físico.

Para além destas potencialidades o marketing territorial (Quadro 3) tem outras vantagens através das quais se torna possível “compreender a oportunidade competitiva no contexto geográfico; definir uma estratégia eficaz em função de uma determinada oportunidade e dos agentes envolvidos; estimular a atuação e realizar intervenções e comunicar com os agentes atuais e potenciais” (FERNANDES e GAMA, 2006: 10).

2.2 Evolução do Marketing Territorial

O conceito de Marketing Territorial ainda é um conceito muito recente, tendo ganho uma abordagem mais consistente nos últimos anos. A origem deste conceito é de difícil exatidão uma vez que desde as primeiras civilizações com o planejar e organizar a conquista de territórios, já se praticavam de certo modo tais práticas embora não se possa falar da existência de promoção territorial com base no marketing. Ao longo da história os lugares não foram promovidos de igual modo. Inicialmente, segundo CIDRAIS (1998: 11) “a promoção territorial resumia-se à divulgação de informações sobre territórios distantes e de ideias promissoras sobre a vida e as expectativas de vida em determinados espaços”, ou seja, o objectivo era sobretudo transmitir altas expectativas de vida de maneira a atrair novos residentes.

No século XIX, como refere FIDALGO (2009: 26), durante a fase colonial do Ocidente, a venda da fronteira na América do Norte foi feita em grande parte pelo caminho-de-ferro que publicitava a abundância de terra e efetuava viagens a muito baixo custo para os possíveis colonos, na promessa de uma vida melhor num território distante. Durante este processo de promoção e venda da fronteira era transmitida uma idealização do território que em muitos dos casos não correspondia à realidade.

Com o aparecimento das cidades industriais, surgiu o subúrbio. Foi nas últimas décadas do século XIX, que se iniciou a promoção dos subúrbios em que tinha como objectivo a venda de uma propriedade. Em 1930 uma grande parte da população americana vivia assim na periferia.

Num período em que coincidiu com o aumento da imigração para os Estados Unidos e o aumento da população urbana, houve um propagar da cidade para a periferia. FIDALGO (2009), salienta a importância que a publicidade teve através de *slogans*, cartazes, fotografias, mapas e gravuras para a atração de novos

residentes para a periferia. Esta publicidade transmitia uma mensagem de um lugar idílico, seguro e ainda a vantagem que este, com a proximidade entre o local de trabalho e a natureza, traria para a população.

O fim da cidade industrial provocado através de alterações impostas pelas inovações tecnológicas e pela evolução dos transportes alteraram por completo a imagem da cidade. A cidade ganhou uma maior complexidade, o que exigiu por parte desta uma nova flexibilidade, em que os líderes políticos e os planeadores tiveram de reinventar novas estratégias de forma a dar resposta a esta situação. A escassez de recursos e as fortes pressões urbanísticas, aliadas ao desenvolvimento de novas tecnologias e dos serviços, obrigaram à introdução de novos métodos de pensar e planear o território (FONSECA, 2005: 116). Muitos dos lugares necessitavam do marketing territorial e de uma imagem reconstruída, uma vez que persistia uma imagem muito negativa associada à era industrial que urgente alterar, quer para atrair novos investidores quer para fixar a população residente.

A exemplo desta situação exposta no parágrafo anterior esta a famosa campanha de marketing que o Estado de Nova Iorque lançou em 1977 “I ♥ New York”. Esta campanha teve a capacidade de tirar a cidade do limiar da falência e reforçar a identidade local e atrair turistas e visitantes para a cidade. Outro exemplo foi o da cidade de Glasgow, tradicionalmente apelidada como dura, suja e violenta, que levou a cabo a implementação de uma campanha denominada de “Glasgow’s Miles Better” e fez com que promovesse a cidade como destino turístico e como um bom local para a indústria.

Para CIDRAIS (1999: 13), nas décadas de 70 e 80, “o embrião do marketing territorial destinava-se a uma variedade de objetivos (manter negócios existentes, atrair novos, desenvolver o turismo, promover as exportações e o investimento estrangeiro)”. Neste período, segundo o autor, passou-se a dar importância ao financiamento e à manutenção dos mercados, aos recursos internos (negócios locais, indústrias, os empreendedores, novos produtos) e aos recursos coletivos (universidades, firmas de pesquisa, instituições financeiras).

É a partir dos anos 80 que se assiste às primeiras estratégias de afirmação territorial baseadas nas teorias que mais tarde originam a metodologia do marketing territorial. Esta metodologia foi associada a grandes intervenções urbanísticas planeadas em Londres, Glasgow, Roterdão e Birmingham. Até esta altura, a venda

de uma imagem de um território era um dos principais objetivos. Para FONSECA (2006: 73) esta venda de imagem de um território surgia associada a eventos mediáticos, como por exemplo Jogos Olímpicos. No final dos anos 80, o marketing deixou apenas de incidir na promoção e venda do território e passou a abordar o desenvolvimento deste (Figura 2).

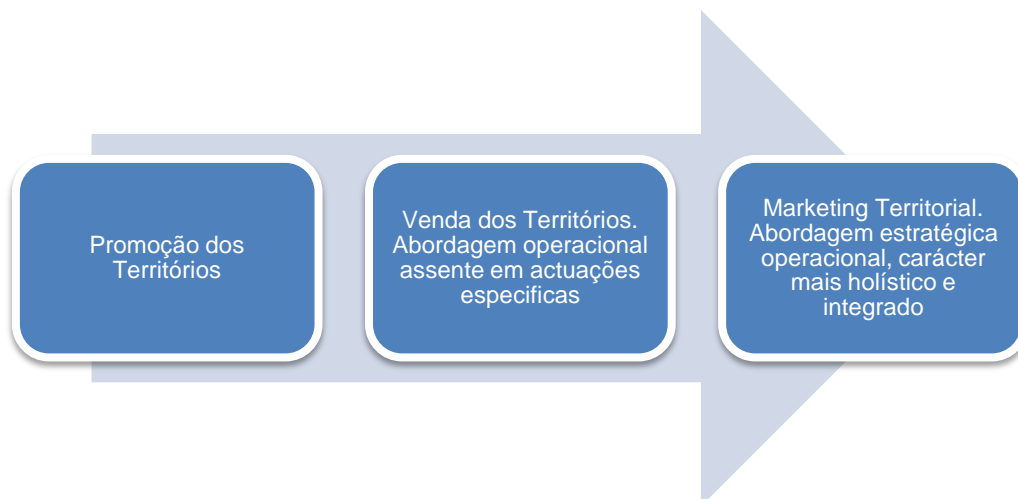


Figura 2 – Evolução do Marketing Territorial

Fonte: Adaptado de BARROS, 2011

Apesar de existirem várias referências bibliográficas relacionadas com a temática do Marketing Territorial anteriores a 1990⁴, só no início dos anos 90 é que surgiram as primeiras utilizações deste termo, por ASHWORTH e VOOGD (1990). É por estes autores que é publicado aquele que é considerado o primeiro livro de marketing intitulado de “Selling the city: marketing approaches in public sector planning”. Esta obra trata das relações existentes entre o marketing empresarial e o marketing territorial e clarifica a importância da criação de uma imagem positiva das cidades ao nível da atração de recursos (turistas, empresas, investimento).

Em 1993 LAURENCE TEXIER e JEAN PAUL VALLA são dos primeiros a apresentar o termo e a dar-lhe uma maior coerência. Através dos trabalhos desenvolvidos por estes autores, transmitiu-se a ideia que o Marketing Territorial não pode estar apenas associado à “venda de um local” para atrair investidores, turistas, novos residentes tratando-se de um conceito mais abrangente, tendo como

⁴ A título de exemplo, destaca-se a obra “Selling Places: Environmental images for the executive”, de J. A. BURGESS (1982).

objectivo a satisfação das necessidades das populações e dos investidores, valorizando os recursos do território em causa. De uma visão centrada na imagem do espaço passa-se para a importância de ser definida uma estratégia de desenvolvimento local.

Também em 1993, KOTLER, através do livro “Marketing Places” descreve as dificuldades que as cidades enfrentam, dando importância ao processo de planeamento estratégico de marketing.

Ainda em 1993, KEARNS e PHILO escreveram a obra “Selling Places – the city as cultural capital past and present” na qual é feita uma análise da temática adoptando-se uma perspectiva crítica. Desta obra, segundo HENRIQUES (1994: 404) resultam duas ideias fundamentais. A primeira trata-se de “considerar, no fundo, que a comercialização dos lugares corresponde a uma das estratégias de extensão do sistema capitalista (...)” a outra ideia considera-se que “o marketing territorial não trata apenas de emitir para o exterior uma ideia atrativa dos lugares, mas procura também manipular as representações que os próprios residentes fazem do território e da comunidade em que se inserem”.

Em 1996 surgem os contributos de NOISETTE e VALLÉRUGO que trouxeram um novo entendimento à problemática do marketing territorial, enquadrando-o nas práticas diárias das entidades públicas com poder local em prol do desenvolvimento de vilas, cidades, regiões ou mesmo nações.

Já em 2003, RAINISTO, publica uma obra em que apresenta exemplos de casos bem sucedidos da aplicação do marketing territorial. Cidades como Chicago, Copenhaga, Estocolmo e Helsínquia foram exemplos em que as práticas de marketing territorial resultaram em pleno aumentando a atratividade e o valor dos territórios.

Mais recentemente, em 2008, KAVARATZIS, apresenta um estudo em que analisa o desenvolvimento teórico do marketing territorial, identificando as suas raízes e evolução desta temática. No caso prático, procura tal, como RAINISTO, dar exemplos práticos de cidades europeias (Atenas, Budapeste e Amesterdão) em que a aplicação do marketing territorial foi bem sucedida.

A nível nacional, destaca-se o contributo dado por CIDRAIS, em 1998, através de um estudo intitulado “O Marketing Territorial aplicado às cidades médias portuguesas: os casos de Évora e Portalegre”. O objectivo deste estudo era a

promoção do desenvolvimento local e regional sustentável, para as cidades de Évora e Portalegre, através da utilização das práticas do marketing territorial. Em 1999, NUNES produziu trabalho interessante do ponto de vista do planeamento de marketing territorial estratégico direcionado sobretudo para a Área Metropolitana do Porto.

FONSECA (2006), também contribui para com a sua dissertação de mestrado, em que com as práticas do planeamento estratégico aliado ao marketing territorial elaborou um plano estratégico para potenciar o desenvolvimento de Almeida. Mais recentemente, foi publicado uma obra de referência para o marketing territorial, “City Marketing - my place in XXI” de AZEVEDO *et. al.* (2010), em que estabelece a ponte metodológica entre o marketing e os conceitos da sustentabilidade, competitividade e estratégia. Incorpora, de igual modo, uma forte componente da identidade, imagem e marca das cidades.

Nas últimas décadas têm surgido cada vez mais trabalhos sobre o estudo e aplicação do Marketing Territorial. Atualmente o Marketing territorial é visto como um instrumento fundamental para promover o desenvolvimento sustentável de um território, contribuindo para melhorar o ambiente e a qualidade de vida, aumentando a eficácia da utilização de recursos (CIDRAIS, 1998).

2.3 Aplicação do Marketing Territorial a um território

A relevância do marketing territorial para o desenvolvimento do território é uma questão que tem vindo a ser discutida constantemente. Será que aos territórios podem ser aplicados os princípios oriundos da gestão e marketing territorial? Num contexto de globalização e de acesa competitividade entre os territórios, será o Marketing Territorial uma ferramenta eficaz para que os territórios possam afirmar-se e adquirirem desenvolvimento sustentável?

Desde sempre, as cidades e regiões, enquanto “espaços que se refletiam como conglomerados de relações entre, empresas, instituições, residentes e visitantes, confrontaram-se com as lógicas de mercado e os princípios do marketing” (FERNANDES e GAMA, 2006: 6) Este autores defendem que “apesar da sua tendência para os produtos, o marketing tem vindo a ser utilizado como ferramenta de promoção económica das cidades, na realização de grandes eventos, em

reestruturações urbanas profundas e para a promoção turística dos territórios, das empresas e das pessoas”.

Os territórios confrontam-se cada vez mais com a necessidade de desenvolverem estratégias no sentido de atrair mais-valias para si. Atualmente os territórios competem por recursos, investimentos, mercados de exportação, negócios e indústria, investimento, residentes e trabalhadores (Figura 3).



Figura 3 – Recursos pelos quais os territórios competem

Fonte: Adaptado de BARROS, 2011

Neste contexto de competitividade, as estratégias de marketing territorial desenvolvem-se num sistema territorial composto por diversos atores com características e posicionamentos diferentes. Estes atores assumem uma grande importância no processo de marketing territorial uma vez que são aqueles que desenvolvem a estratégia com o objectivo de satisfazer o público-alvo dos territórios. Este conjunto de intervenientes no processo de marketing territorial são fundamentalmente as instituições públicas⁵ e instituições privadas⁶. Estes

⁵ Segundo ALMEIDA (2004), fazem parte do sector público: Presidente da Autarquia, Pelouro do planeamento urbanístico, Pelouro do comércio e indústria, Centro de Turismo e Administrador das infraestruturas.

intervenientes do marketing territorial obrigam a cidade a ter uma grande *capacidade organizativa* (VAN DEN BERG; BRAUN e OTGAAR, 2002: 6), isto é, interrelacionar os diferente atores envolvidos, definir políticas, criar novas ideias e estratégias de forma a obter desenvolvimento. A capacidade organizativa dos diferentes atores muito contribui para o desenvolver de novas políticas e ideias de forma a criar um desenvolvimento sustentado.

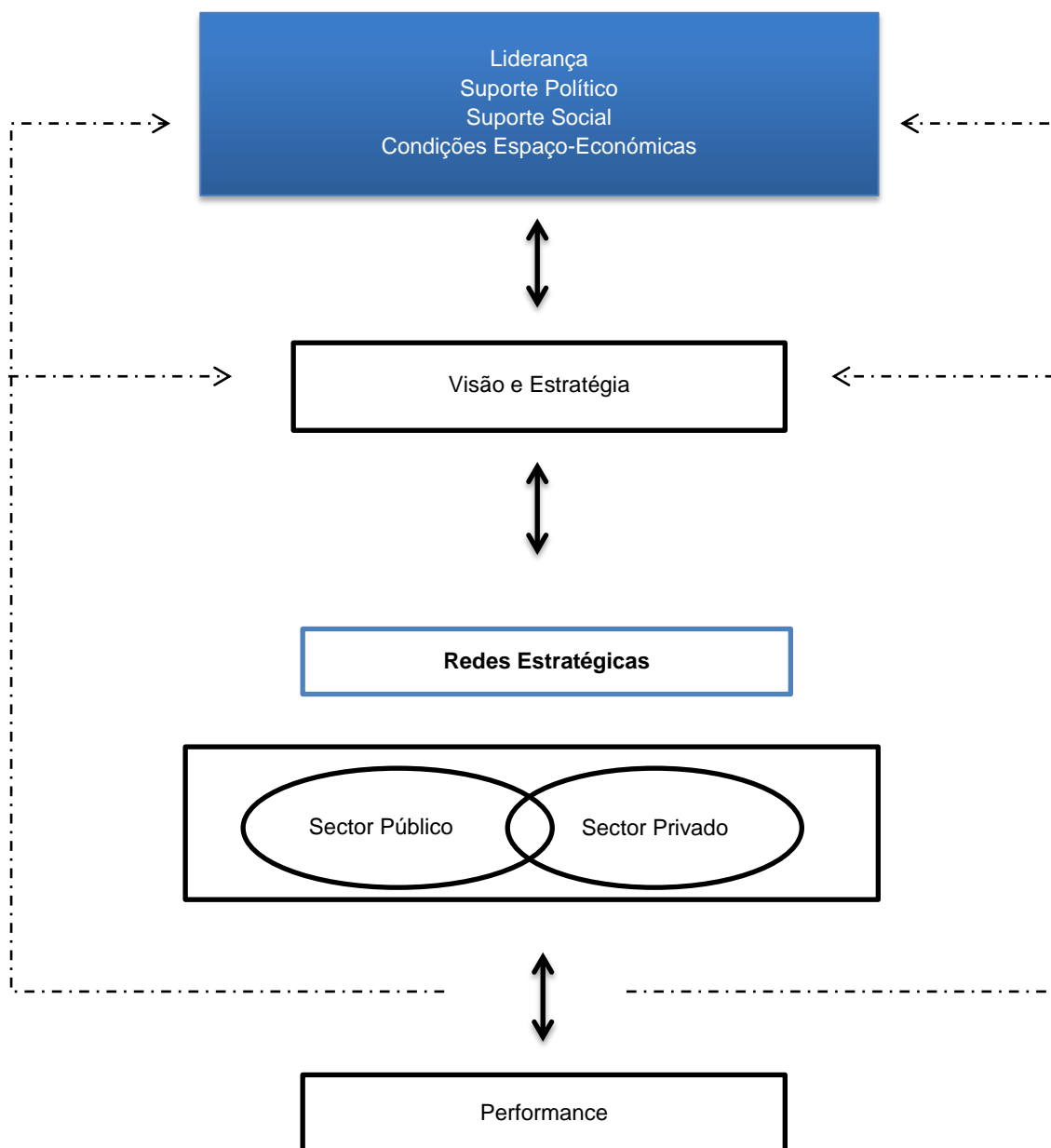


Figura 4 – Os elementos da capacidade organizativa

Fonte: Adaptado de FERNANDES e GAMA, 2006

⁶ O sector privado está representado por atores como: residentes, associações empresariais e profissionais, instituições financeiras, sindicatos, indústria hoteleira e turismo.

É de salientar a existência de fatores que contribuem para o sucesso da implementação do marketing territorial num determinado território: a organização administrativas, as redes estratégicas, a liderança, a visão e estratégia, as condições espaço-económicas e o suporte social (Figura 4).

É com o apoio dos atores, do sector público e do privado, que se pretender entender as necessidades, perceções e preferências dos públicos-alvo. A atuação dos atores, já atrás referidos, é necessária para qualquer território uma vez que é através destes que se proporciona uma melhor qualidade de vida aos residentes e que o território se torna mais permeável para captar mais investimento em negócios e indústrias. Para NUNES (1999: 60), “é imprescindível reconhecer que um território não tem nem deve desenvolver esforços e despende verbas (melhorando indiscriminadamente condições de desenvolvimento) com o propósito de reter e atrair todo tipo de públicos-alvo.

Quando se fala em captação de mercados, é preciso ter em conta que para os territórios não interessa atrair todos os mercados. Quando um território pretende cativar uma categoria de pessoas e de negócios é preciso definir cuidadosamente a estratégia de marketing para atingir os seus objectivos. Interessa distinguir três grupos de mercados alvo de um lugar: os que interessam atrair, aqueles que são aceitáveis e os que são indesejáveis (KOTLER *et al.*, 1993: 22).

Neste contexto, dentro do grupo que interessa a qualquer lugar atrair, vários autores (KOTLER, 1993; NUNES, 1999; ALMEIDA, 2004; FONSECA, 2006 e BARROS, 2011) destacam cinco tipos de mercado-alvo: os residentes e trabalhadores, os negócios e indústria, os visitantes e turistas, os mercados de exportação e as iniciativas-reforço da atratividade local.

Para implementação de estratégias de desenvolvimento é necessária a existência de recursos humanos. Quando as cidades querem atrair o tipo de mercado-alvo, como residentes e trabalhadores, precisam de institucionalizarem políticas que fixem os residentes e desenvolver incentivos adequados ao nível das infraestruturas.

No sentido de melhorar a qualidade de vida dos residentes e trabalhadores e projetar um lugar em termos económicos, é necessário captar investimentos e proporcionar condições para que um território seja apazível à implementação de novos negócios e indústrias. Assim pretende-se “estimular a atividade de algumas

iniciativas locais, para incentivar a capacidade empreendedora dos jovens investidores ou para seduzir propostas externas em fase de expansão/relocalização de investimentos” (FONSECA, 2006: 80).

Outro tipo de mercado alvo é o de visitantes e turistas. Para ALMEIDA (2004: 19), “deve haver uma preocupação em criar condições para receber as pessoas de fora, quer aquelas que se deslocam em negócios, quer apenas por lazer”. É importante tornar os territórios atrativos para turistas e visitantes uma vez que os benefícios que estes acarretam ao território são visíveis na criação de empregos, na melhoria das infraestruturas de transporte entre outras.

Quando se fala em mercados de exportação considera-se a capacidade de uma cidade ou região produzir bens e serviços que outros lugares, pessoas ou empresas estejam dispostos. FONSECA (2006: 81), defende que “a virtude e a sustentabilidade de um território depende de exportar mais do que aquilo que se importa, o que se mede pela capacidade de uma localidade produzir mais bens e serviços que outros lugares”. Qualquer lugar deve desenvolver os mercados de exportação em especial para os produtos que lhe são exclusivos com o objetivo de tirar vantagens distintas.

Quando se fala em iniciativas-reforço da atratividade local, fala-se em estratégias para aumentar a atratividade de um lugar sobretudo com a realização de eventos ou iniciativas temáticas que divulguem a sua imagem junto de outros públicos. Estas iniciativas levam a que muitos lugares tenham uma requalificação urbana na medida de valorizar a sua imagem e as infraestruturas.

Um território tem dois tipos de procura (NUNES, 1999: 61): uma procura interna que nasce dos agentes locais (pessoas, empresas, instituições, ...) que aí residem e cujos interesses passam pelo desejo de usufruir de habitação, equipamentos, serviços, infraestruturas e outras necessidades que lhes criem a garantia dos níveis desejados de qualidade de vida e uma procura externa que pretende um lugar para residir, trabalhar, comercializar e visitar.

Para que esta procura seja correspondida às expectativas dos territórios é necessário que este se torne atrativo para o seu público-alvo. A propósito disso, CAETANO (1997), defende que para um território se tornar competitivo é necessário que seja atrativo para o mercado externo e interno. Assim para que um território se torne mais atrativo para o seu público-alvo é necessário ter em conta a

qualidade e eficiência das suas infraestruturas, a qualidade de vida, serviços de apoio entre outros (BARROS, 2011: 29).

O planeamento de marketing territorial, para FIDALGO (2009: 39), “parte do princípio que o futuro é incerto, as mudanças são grandes e rápidas pelo que o desafio que se coloca é criar lugares suficientemente fortes e resilientes que rapidamente se adaptem a novos desenvolvimentos e oportunidades”. Para atingir este objetivo, o lugar deve desenvolver um processo de marketing territorial estratégico repartido em três fases essenciais (Figura 5): diagnóstico, formulação ou decisão; formalização ou ação e comunicação (CIDRAIS, 1998: 51).

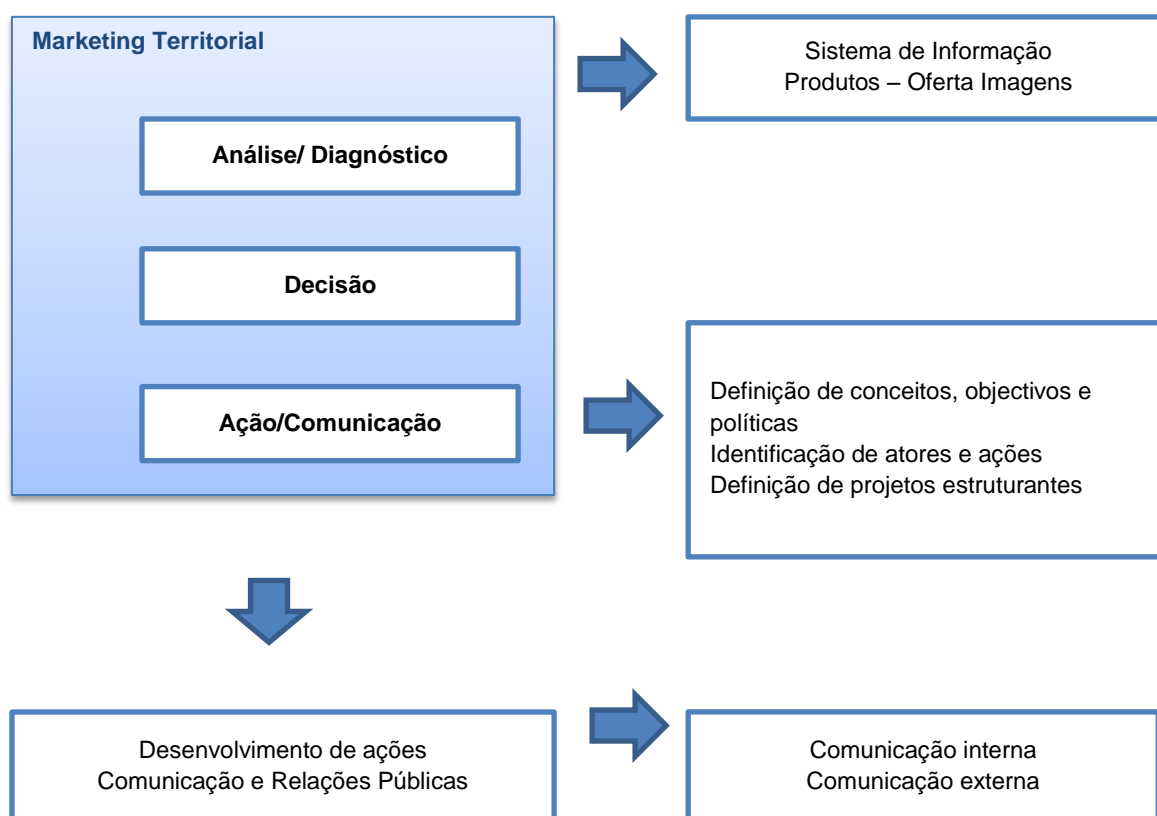


Figura 5 – O processo de marketing territorial

Fonte: Adaptado de CIDRAIS, 1998

Numa primeira fase é feita uma análise/diagnóstico ao território em causa. Esta fase é composta por duas vertentes: interna e externa. A análise interna é centrada sobretudo no território e na definição de competências, que poderão de certo modo sustentar as estratégias de atratividade, e fraquezas que deverão ser colmatadas

ou minimizadas a partir de intervenções. A análise externa é centrada no ambiente externo de marketing e permite o reconhecimento de oportunidades e ameaças.

A segunda fase, que diz respeito á decisão, é composta essencialmente pelo debate e definição concreta de objectivos específicos e sectoriais que orientarão as políticas, planos e programas repartindo a responsabilidades entre atores. Por outro lado, é definido o modelo de implementação das ações, bem como o quadro de orientação do planeamento estratégico do território. É definido um plano, com base na análise SWOT⁷ realizada na fase anterior, cuja sua finalidade é o reconhecimento das necessidades e vontades dos atores e cidadãos e das linhas mestras de orientação. Nesta fase as entidades que estão responsáveis de desenvolver ações com vista ao planeamento e gestão do território devem agir com transparência perante os atores envolvidos de modo a criar um dialogo construtivo ajudando a identificar os mercados internos e externos.

Na última fase deste processo de marketing territorial (Ação/Comunicação) é caracterizada pela gestão e execução das políticas de acordo com os objectivos delineados na fase anterior. Nesta fase é implementado o plano e é dado a conhecer aos mercados alvo que existem no local condições favoráveis e que correspondem uma alternativa para os seus desejos.

Importa destacar que no seguimento deste processo a qualidade e a quantidade de informação e comunicação são fundamentais. Em todas as fases do processo a comunicação está sempre presente, mas torna-se o fator fundamental do sucesso do desenvolvimento territorial, na segunda e terceira fase. Este processo contém uma avaliação sistemática em todas as fases.

Deste modo, o marketing aplicado ao território vai refletir-se num conjunto de estratégias cujo objetivo se prende com a otimização das funções urbanas, características e condições, que favoreçam os seus residentes e empresas, bem como os seus visitantes, turistas ou investidores, sendo encaradas como estratégias de suporte ao desenvolvimento de um lugar através da melhoria da sua capacidade concorrencial, colocando o território no mercado ou fortalecendo o seu ranking e posição do mesmo.

⁷ SWOT- sigla oriunda do Inglês, e é um acrónimo de Forças (Strengths), Fraquezas (Weaknesses), Oportunidades (Opportunities) e Ameaças (Threats)

2.4 Da Identidade à criação e promoção da Imagem como fator de diferenciação

A competitividade entre as diferentes regiões, países ou cidades depende de numerosos fatores, tais como a sua dimensão, localização, geoestratégica, economia, mas também das políticas e estratégicas de gestão adotadas pelos diferentes governos locais. Neste contexto, a identidade e imagem de um território tornam-se fatores-chave no que diz respeito à diferenciação dos diferentes territórios. As cidades/regiões possuem identidades com atributos patrimoniais, económicos, tecnológicos, sociais e simbólicos que constituem a base dos processos de construção de uma imagem dos territórios (GAIO e GOUVEIA, 2007).

Numa perspetiva de distinção, AZEVEDO *et al.* (2010: 89) argumentam que “enquanto a identidade é a aspiração e reflete as perceções, que deverão ser desenvolvidas e reforçadas para que a imagem perdure ou se aproxime da desejada (conceito do emissor), a imagem reflete as perceções atuais (conceito do recetor).”

A imagem remete para um conjunto de convicções, ideias e impressões que as pessoas têm desse lugar. KOTLER *et al.* (1993: 35-37) identificaram, no âmbito da tipologia de imagens de cidade, seis tipos de imagem, desde uma imagem positiva até uma imagem demasiado atrativa, passando por uma imagem negativa (Quadro 4.)

A imagem de uma cidade é influenciada por fatores como: as características e dimensão da população; o seu *status* ou poder político; a taxa de crime; o número e caráter das instituições nacionais situadas dentro da cidade; a sua localização; o seu historial; o valor turístico e cultural; beleza natural e patrimonial; natureza e volume de cobertura pelos *media* (GAIO e GOUVEIA, 2007).

Os elementos fundamentais para a construção de uma imagem forte são: a clareza, a credibilidade, a simplicidade e a capacidade de diferenciação (KOTLER, 1993). É fundamental promover imagens que se identifiquem com a realidade do local, valorizando os aspectos positivos e reconhecendo os negativos de forma a eliminá-los ou atenuá-los. Neste sentido, são conhecidas cidades que projetam uma imagem muito atrativa e dinâmica. Para estas atingirem a meta da imagem atrativa

muito contribui a história, património, paisagem, dinamismo económico e as estratégias de marketing territorial. Por exemplo, cidades como Veneza, Paris, Milão, Londres e Barcelona são cidades que têm uma imagem consolidada, de dinamismo e forte atratividade. Existem também situações contraditórias, em que lugares produzem uma imagem pouco atrativa devido ao seu contexto geográfico, económico e social desfavorável.

Quadro 4 – Tipologias de imagem de cidade

Imagens da cidade	
Imagem positiva	Diz respeito a cidades que têm uma conotação positiva, sendo mais fácil encontra-las nos países desenvolvidos, onde as sociedades são organizadas e onde as políticas urbanas são mais eficazes.
Imagem Pobre	Corresponde a cidades que passam despercebidas e não são publicitadas, sobretudo pelo facto de serem de pequena dimensão. Têm poucas atrações e atividades.
Imagem Negativa	Este tipo de imagem corresponde a cidade que são conhecidas por conterem estigmas negativos (pobreza, crime, entre outro). São cidades com um conjunto de estigmas que condicionam de certa maneira as pessoas.
Imagem Mista	Corresponde a cidades em que contém uma percepção que comporta imagens positivas e negativas. Para a sua divulgação são privilegiados os aspectos positivos, procurando evitar os negativos.
Imagem Contraditória	As cidades com este tipo de imagem podem estar relacionadas com as cidades de imagem mista. No entanto, as cidades com a imagem contraditória geralmente o aspecto negativo não é verdadeiro.
Imagem Demasiado Atrativa	Diz respeito a cidades que sentem os efeitos negativos por serem demasiado atrativas. Como possuem uma imagem extremamente positiva, poderá de certa maneira anular as negativas que entretanto surgirem. Contudo estas cidades se forem muito divulgadas podem ser destruídas.

Fonte: Adaptado de KOTLER *et al.*, 1993

Entre as mais importantes técnicas de promoção de imagem, NUNES (1999: 93) destaca duas: os *slogans* e os símbolos visuais. Os *slogans* são frases curtas, simples e imaginativas que resumem a imagem que se pretende ver formulada pelos alvos. Os símbolos visuais pretendem incorporar uma ideia do território e devem ser utilizados em todos os materiais promocionais, de forma a contribuir para uma imagem consolidada.

Para a divulgação e promoção de imagem é utilizada os canais de divulgação. Para NUNES (1999: 94), esta comunicação dos atributos poderá ocorrer segundo quatro tipologias: comunicação de massa (incluindo os anúncios publicitários e as relações públicas), comunicação seletiva (técnicas de marketing direto), incentivos

promocionais e comunicação pessoal (contactos diretos com o possível território-destino).

A promoção e projeção de uma imagem devem estar assentes numa estratégia de comunicação coesa e eficaz. A comunicação é um dos principais fatores na dinamização dos recursos e das pessoas. É fundamental na análise de marketing territorial. Neste sentido, BARROS (2011: 70) defende que a “força de uma comunicação clara, com objectivos alinhados, com uma visão definida e mobilizadora, pode conseguir mais facilmente envolver agentes em processos de cooperação, em alianças estratégicas, em redes temáticas, que podem ser construídas.”

Da política de comunicação global do território fazem parte as políticas de marketing, relações públicas e comunicação, numa perspetiva participada e interativa entre os diferentes agentes correspondendo aos diversos objetivos do público-alvo (Figura 6).

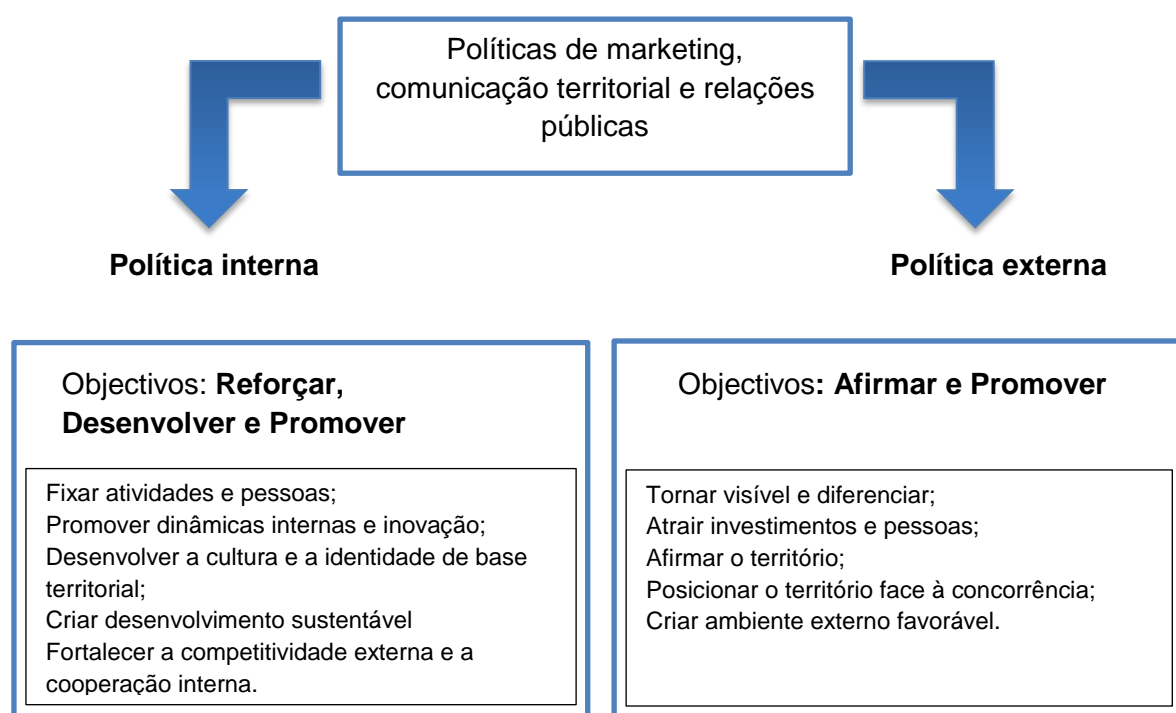


Figura 6 – Política integrada de comunicação territorial

Fonte: Adaptado de CIDRAIS, 1998

Para CIDRAIS (1998: 71) a política interna do território “terá que produzir uma cultura que garanta um compromisso forte com o projeto territorial, desenvolver a apetência pela mudança e inovação (...)”. Esta política interna tem como principais objetivos: fixar cidadãos e atividades com vista a criar condições para um ambiente saudável que promova a qualidade de vida dos cidadãos. A política de comunicação externa pretende centrar atenções e dar visibilidade aos aspetos positivos de um território.

A imagem de um lugar é um fator importante para a sua gestão e seu desenvolvimento. Planejar, posicionar e cuidar da imagem de um lugar vai influenciar o planeamento estratégico desse próprio lugar. A natureza diferente das imagens tanto interna como externa e os objectivos da sua comunicação territorial levam à necessidade de construir imagens diferentes de forma a manter os elementos essenciais da diferenciação e valorização.

2.5 Marca territorial e a cidade

Associada à imagem está a marca territorial. Surge como um elemento fundamental para a afirmação do lugar, uma vez que permite aos públicos associarem os atributos do território. A marca tem como funcionalidade “aumentar a confiança do consumidor, facilitar a interpretação das novas mensagens e diminuir o risco, enquanto diferencia e fideliza, tornando-se como uma vantagem competitiva” (CIDRAIS, 1998: 65).

Construir uma marca territorial é o ponto de partida natural para o marketing territorial, pois isso força um lugar a determinar os conteúdos essenciais do marketing (RAINISTO, 2003). As marcas territoriais estão intimamente ligadas com o passado e o presente de um determinado lugar. A imagem de marca de um país, cidade ou região pode surgir através de eventos históricos, políticos e culturais. O muro de Berlin (Alemanha), o Parlamento Europeu em Bruxelas (Bélgica) e o festival de cinema de Cannes (França) são exemplos bem representativos de uma imagem de marca de carácter histórico, político e cultural. A imagem de marca também pode ser modelada por estruturas físicas como a Torre Eiffel em França, Petronas Twin Towers na Malásia, Burj Khalifa no Dubai ou até mesmo a Torre de Belém em Lisboa. Associada a marcas também podem estar personalidades como é o caso dos Beatles em Liverpool, Mozart em Viena ou Gaudi em Barcelona.

KOTLER, citado por BARROS (2011) assume que “as marcas funcionam como facilitadores da decisão pois identificam um determinado produto ou serviço e determinam uma relação emocional com os consumidores”.

Para a construção de uma marca é exigida um conjunto de decisões tidas como estratégias que decorrem das decisões estratégicas anteriormente assumidas, constantes do plano estratégico e traduzidas em atividades previstas no plano estratégico de marketing em vigor. Segundo RAINISTO (2003), para a construção da marca de cidade é de vital importância: (1) a escolha do nome, resultando frequentemente do nome da cidade; (2) o posicionamento que identifica a marca no mercado em relação à concorrência, devendo uma cidade posicionar a sua imagem original de atração entre os outros lugares no segmento desejado; (3) a escolha dos programas, objetivos, estratégias e as táticas de marketing como derivados do posicionamento da marca.

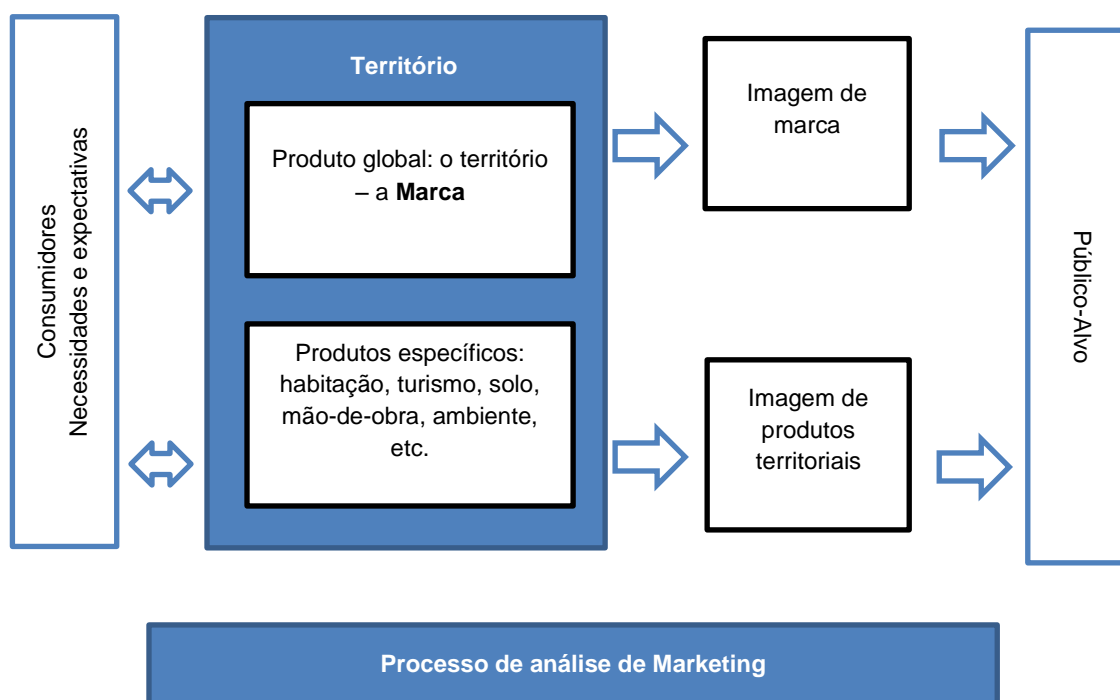


Figura 7 – Desenvolvimento de produtos e imagens territoriais

Fonte: Adaptado de CIDRAIS, 1998

A marca é fundamental para afirmação e projeção do lugar. É a referência de identidade, posicionamento e diferenciação, dentro dos mercados. Desta forma a

marca territorial concentra os atributos e as características mais relevantes da cidade de forma a conseguir uma clara diferenciação junto dos públicos-alvo pelos quais se interessa quando comparativamente com os seus mais diretos concorrentes.

Para CIDRAIS (1998: 60) o desenvolvimento de produtos, da marca e das imagens deve ser direcionado consoante as necessidades e expectativas dos públicos-alvo (Figura 7).

A marca, a identidade e a imagem para terem sucesso necessitam de estabelecer com os seus públicos-alvo conexões emocionais convincentes e distintivas projetando assim uma significativa capacidade de atracção proporcionada pela sua oferta e que corresponda às necessidades e expectativas do público-alvo.

O que se pretende nestes processos de marketing territorial é sobretudo aumentar a satisfação dos atuais residentes, atrair novos residentes e potenciais investidores e reforçar a imagem e a identidade do território com o objetivo de melhorar a posição competitiva do território em relação a outros concorrentes diretos.

Capítulo 2 – A importância da cidade. Novas oportunidades e desafios

1. O papel das cidades no desenvolvimento urbano

É inquestionável a importância que as cidades passaram a assumir nos nossos dias, habitamos nelas e nelas procuramos respostas para as nossas necessidades e desejos.

Hoje em dia, a atualidade é marcada por um ritmo intenso de mudanças nos territórios em diversas dimensões e variáveis. A desindustrialização, a terciarização, a mudança tecnológica e organizativa associada à transição do sistema fordista⁸ de produção para o sistema flexível, o crescimento da competitividade e a globalização são apontados como os principais aspectos de mudanças nos territórios (CIDRAIS, 1998).

Estas mudanças económicas, sociais, culturais e políticas vieram acelerar a reorganização dos tecidos, dos modos de vida e das vivências urbanas, dando enfoque à importância das cidades na afirmação da competitividade e inovação dos territórios (JACINTO, 2012).

Até aos anos 70, a designação de cidade era multiforme, pela sua situação, organização interna, arquitetura e o papel que representava no contexto externo. No entanto a crise que na década dos anos 70 afectou as cidades, acarretou uma série de mudanças no tecido urbano. A segregação dos bairros e periferias, o abandono dos centros históricos e a desvalorização dos centros das cidades colocaram os espaços urbanos sob pressão, o que obrigou as instituições e estados a adotarem determinadas medidas. Desta forma, "... a cidade morfológica, marcada pela contiguidade dos espaços construídos, foi dando lugar a áreas metropolitanas político-administrativas, criadas para fazer face à crescente complexidade urbana" (FERRÃO, 2003: 2).

⁸ Do termo fordismo, criado por Henry Ford em 1914 e que se referia aos sistemas de produção em massa.

Neste sentido, assiste-se a um período de transição nas economias urbanas. Para JACINTO (2012: 10), as cidades tomam uma nova consciência, na qual são alvo de “políticas dirigidas à revitalização urbana e ao ajustamento, baseadas na manutenção do investimento, na criação de emprego a médio e a longo prazo”. As cidades trilham novos objectivos como o do crescimento e desenvolvimento local, o de melhorar a sua posição competitiva face a outros territórios e o de requalificar o contexto físico de maneira a contribuir para a qualidade de vida da população e proporcionar um ambiente favorável para os negócios.

Mais tarde, a globalização viria a ser uns dos “principais reguladores da reorganização territorial que se verifica” (CIDRAIS, 1998: 23). Os territórios fragmentam-se e a sociedade cada vez se expandia mais, a urbanização intensificava-se tornando o urbano e o rural cada vez mais difícil de precisar.

É já na segunda metade dos anos 90, que as cidades ganham uma maior importância, “testemunhada pela proliferação de iniciativas, programas e recursos que mobilizam.” Os territórios deparam-se agora com novos desafios como o da competitividade e da inovação satisfazendo simultaneamente os atores que participam diretamente na cidade. As temáticas associadas à inovação e ao estabelecimento de redes (quer internas da cidade, para permitir o bom funcionamento, quer externas, para facilitar as relações com as outras cidades), assumem-se como fundamentais para os desafios que se colocam atualmente. Os territórios para responderem a estes novos desafios necessitam de atrair e fixar recursos criando estratégias que reforcem a coesão social e o bem-estar da comunidade.

As cidades enfrentam problemas como a “tendência para a suburbanização, a concentração de pobreza e do desemprego em zonas urbanas e os problemas resultantes de um crescente congestionamento” (JACINTO, 2012: 13). É com problemas tão complexos como estes que a Política Regional Europeia vai construindo uma agenda própria, de forma a contribuir para que as cidades reforcem a competitividade e a inovação. Têm vindo ser feitos investimentos em reabilitação de zonas industriais e terrenos contaminados, projetos de regeneração urbana e rural, transportes urbanos, infraestruturas nos domínios da investigação e inovação, ambiente, educação e saúde.

FERRÃO (1997: 8-10) apresenta novas tendências que condicionam a organização dos sistemas urbanos como: a “especialização territorial” que resulta da tendência

para a concentração de atividades em espaços específicos; a “mobilidade geográfica” relacionado com a modernização dos transportes e das comunicações, a “internacionalização dos sistemas urbanos” e o estabelecimento de “relações interurbanas menos hierarquizadas e de maior cooperação”.

Em suma, as cidades estão associadas à qualidade de vida das populações, uma vez que continuam a gerar um efeito centrípeto na sociedade, mas estão igualmente ligadas a vários problemas da atualidade, por exemplo, a pobreza urbana, congestionamento, problemas ambientais.

2. A dimensão urbana nas políticas regionais da União Europeia

A União Europeia tem tido um papel fulcral na consolidação de estratégias para o espaço urbano. Neste sentido, tem vindo a ser debatida a necessidade de adaptar as áreas urbanas aos novos desafios assumindo que estas podem desempenhar um papel fundamental na consolidação de uma política social e económica mais forte. A política urbana surge como resposta para os problemas socioeconómicos (Quadro 5).

Quadro 5- Principais problemas urbanos em Portugal

Problemas	Impactes
Desindustrialização	O declínio notório no sector industrial tem a consequência de elevadas taxas de desemprego entre trabalhadores menos qualificados.
Suburbanização	Cria uma procura de habitação que é difícil dar resposta, pressionando as infraestruturas.
Deficiente gestão da habitação social	Este problema conduz a impactes como a uma taxa de desemprego alta, analfabetismo, dependência da assistência social, crime entre outros.
Degradação do edificado	A construção de novas áreas residências em detrimento da reabilitação de áreas consolidadas levou à degradação dos edifícios e a um número grande de edifícios devolutos ou casas vazias.
Desertificação dos centros históricos	Estas áreas centrais começam a ser substituídas por outras regiões da cidade, onde se começa a concentrar atividades ligadas aos mais variados sectores.
Grande dependência do automóvel	A utilização de viatura própria tem níveis elevados enquanto que contrariamente a isto a utilização dos transportes público tem níveis baixos de utilização.

Fonte: Adaptado de ECORYS, 2011

A década 90 marca definitivamente a emergência das cidades na agenda europeia. Nesta altura, as políticas regionais desenvolvem uma nova orientação, quer pelas preocupações ambientais quer pelos princípios de sustentabilidade, induzida pelo Relatório de Brundtland, em 1987, a Conferência da Terra, em 1992 e as Cartas sobre as Cidades Europeias Sustentáveis⁹.

As áreas urbanas ganham importância e adquirem uma abordagem própria no seio da política regional europeia. O primeiro momento chave constitui na construção e implementação de um programa de apoio designado por “Projectos-piloto Urban” (1990), no qual seria o primeiro ensaio de desenvolvimento de projetos centrados nas cidades da União Europeia e que resulta das Iniciativas Comunitárias. Mais tarde, de um modo mais estruturado surgem as Iniciativas Comunitárias Urban I (1994-1999) e Urban II (2000-2006) com quatro objetivos principais: “(i) reforço da prosperidade económica e do emprego nas vilas e cidades; (ii) promoção da igualdade, inclusão social e regeneração das áreas urbanas; (iii) proteção e melhoria do ambiente urbano para obter sustentabilidade local e global e (iv) contribuição para a boa governação urbana e capacitação local” (CCE, 2011)¹⁰.

Face ao período 2000-2006 foi definido o Quadro Comunitário de Apoio III, organizado por iniciativas comunitárias e fundos estruturais. As iniciativas comunitárias passariam de catorze para apenas quatro: o INTERREG III (destinado a regiões fronteiriças), o URBAN II, o LEADER+ (destinado para áreas rurais) e o EQUAL (empregabilidade e igualdade de oportunidades eram os objectivos principais).

Entre 2007 e 2013 as cidades europeias viriam a beneficiar de vários tipos de apoio, sendo que o programa URBACT procurou criar fluxos de troca de informação e aprendizagem entre cidades do URBAN I e II dos Projectos-piloto, criando redes no sentido de reforçar a capacidade dos atores locais, a URBAN AUDIT procurou manter uma base de dados atualizada sobre as cidades europeias de modo a permitir a análise comparativa.

Portugal, com adesão à União Europeia em 1986, beneficiou de recursos financeiros proporcionados pelos fundos estruturais. As intervenções urbanas mais recentes, mais estruturadas e estruturantes, foram então protagonizadas pelo

⁹ A Carta de Aalborg aprovada a 27 de Maio de 1994 e a Carta de Leipzig aprovada a 24 de Maio de 2007.

¹⁰ Citado em “A cidade e os Novos Desafios Urbanos”, por JACINTO, 2012: 18.

Programa Polis¹¹ (2000-2006) e pela Política de Cidades Polis XXI (2007-2013). Estes programas tinham como principais objetivos: a erradicação de barracas, reconversão de áreas de carácter ilegal, desenvolvimento urbano estratégico, renovação urbana, qualificação de espaços públicos e resolução de problemas sociais.

Os estudos, documentos, Cartas e Livros Verdes, como foi o Contributo das cidades e das aglomerações para o crescimento e elaborados sobre problemáticas urbanas “acabaram por plasmar compromissos e orientações que os Estados membros da União Europeia, duma forma ou de outra, acabaram por assumir no desenho das respetivas políticas de cidades” (JACINTO, 2012: 5).

3. Metodologias de avaliação dos Planos Estratégicos das cidades

3.1 A importância dos Planos Estratégicos

A crescente complexificação dos sistemas urbanos e as constantes mudanças socioeconómicas tiveram como consequência a emergência do planeamento estratégico bem como a importância desta estratégia de intervenção territorial concretizada num plano estratégico da cidade.

A incapacidade do planeamento convencional, uma vez que concebe o plano como um produto acabado, assente na crença de que controlando as tipologias territoriais se controla os fatores socioeconómicos e em que todo o seu processo é caracterizado pela rigidez e por sectorial, abriu caminho para afirmação dos Planos Estratégicos.

É com o planeamento estratégico que o plano estratégico de cidade surge como uma processo prospetivo e integrado para a resolução dos problemas urbanos através do diálogo e da participação de todos os intervenientes neste processo, e da descentralização de competências e responsabilidades pretendendo-se assim a diminuição dos custos e valorização dos recursos.

¹¹ Financiamento comunitário proveniente do FEDER, de acordo com os vários programas operacionais do QCA III; Programa Operacionais Regionais juntamente com a Iniciativa Comunitária INTERREG III.

Segundo o Guia para a elaboração de planos estratégicos das cidades médias (DGOTDU, 1999: 28), a emergência dos planos estratégicos justifica-se a dois níveis:

- a) como elemento estruturante do processo de deliberação e decisão, uma vez que gere relações de poder através do processo de planeamento que se distingue por ter uma política muito própria direcionada para a cidade (o reencontro da política da cidade);
- b) como elemento de definição de um projeto comum, reflexo de um movimento de ação coletiva onde a participação de todos os intervenientes no processo de planeamento estratégico assume um papel regulador importante relativamente à influencia dos mercados e do Estado. Desta forma torna-se mais fácil perspetivar os aspetos não competitivos do desenvolvimento e da valorização da própria cidade.

O plano estratégico deverá atuar nos aspetos de desenvolvimento considerados prioritários no contexto em análise com o objetivo de através dessa intervenção se produzir resultados positivos para o território, para as pessoas e para as empresas. Desta forma deve conter uma atitude estratégica e uma abordagem prospetiva com o objetivo de tirar o máximo aproveitamento dos recursos endógenos; reforçar as condições de atratividade e de iniciativas provenientes do exterior; criar, qualificar e diversificar o emprego; e fixar população, qualificando os recursos humanos (NUNES, 1999).

Para CARVALHO (2012: 19), “um plano estratégico é a definição de um projeto de cidade (ou de região) que unifica diagnósticos, combina e concretiza iniciativas públicas e privadas e estabelece um quadro de mobilização e de cooperação dos atores sociais urbano.” Desta forma, um plano estratégico não terá o seu devido sucesso se não for mobilizador dos atores locais públicos e privados mais representativos.

A DGOTDU (1996: 28) advoga que, no contexto em que o desenvolvimento de um território se coloca, a ideia do Plano estratégico como projeto comum torna-se “indispensável para enquadrar e integrar a diversidade de interesses e de campos de ação necessários à criação de inovação e à afirmação da posição da cidade”

FERRÃO (2000), considera que a natureza processual do plano resulta sobretudo no cuidado e no enfoque que é dado aos procedimentos durante este processo, no

envolvimento que existe entre os atores locais quer públicos quer privados, na interação e na avaliação constante e que assume uma importância tão grande como a obtenção de resultados ou cumprimento de objetivos.

3.2 As áreas de intervenção dos Planos Estratégicos

O plano estratégico territorial como verificámos no ponto anterior, é um processo participativo que tem como principal objetivo a resolução dos problemas das cidades através da valorização dos recursos endógenos.



Figura 8 – Principais sectores estratégicos de intervenção dos planos estratégicos

Fonte: Adaptado, DGOTDU 1996

As áreas estratégicas de intervenção (Figura 8) estão necessariamente ligadas com os domínios orientados pelos grandes temas comuns no processo de planeamento estratégico (por exemplo, qualidade de vida, gestão e administração da cidade), simultaneamente com as novas condições de mercado e dos desafios competitivos (por exemplo, relações institucionais externas, problemas de integração social, identidade territorial e capacidade tecnológica).

Em 1996 a DGOTDU lançou um “Guia para a Elaboração de planos estratégicos de cidades médias” em que são identificados os temas principais e as diversas áreas estratégicas. Segundo a DGOTDU (1996), formulação e a concretização dos projetos sectoriais deverá dar continuidade à delimitação dos sectores identificados, assim com a definição dos respetivos objetivos. De uma forma sucinta verificamos que para os planos bem-sucedidos devem intervir nestas áreas de formas a proporcionar desenvolvimentos sustentável ao território e qualidade de vida aos cidadão, visitantes e às empresas que pretendam investir no território.

3.3 Exemplos de Sucesso

A criação do projeto ou do plano pode apoiar-se em diversos elementos como é o efeito que a realização de grandes eventos internacionais causa para os territórios. Como já foi mencionado no capítulo 1, os Jogos Olímpicos de 1992, em Barcelona, foram o despoletar das metodologias dos planos estratégicos e ao mesmo tempo que representaram um dos exemplos mais bem sucedidos no que diz respeito aos ensinamentos do planeamento estratégico. O plano estratégico de Barcelona 2000 aprovado em março de 1990 pretendia aproveitar o protagonismo que os Jogos Olímpicos acarretam para converter a cidade de Barcelona num centro internacional de serviços e consumo.

Segundo TELLO (1994), com o Plano Estratégico de Barcelona 2000 pretendia-se “conseguir uma maior conectividade e acessibilidade internacional; um reequilíbrio social sem conflitos; um ambiente urbano de qualidade e infraestruturas capazes de atrair capital e investimentos em empresas e serviços de ponta; uma oferta cultural rica e diversificada, especialmente para o turismo e o consumo geral”.

No contexto dos objetivos delineados, o Plano Estratégico Barcelona 2000 tinha seis linhas estratégicas de atuação: redução dos desequilíbrios sociais; formação e recursos humanos: serviços avançados às empresas; fatores de atração cultural,

comercial e turísticos; promoção industrial; infraestruturas e serviços. Para cada uma destas linhas estratégicas havia uma Comissão Técnica responsável por coordenar e monitorizar as diversas ações requeridas por cada uma das linhas estratégicas.

Os Jogos Olímpicos 92 foram benéficos para a cidade de Barcelona uma vez que deles resultaram grandes operações urbanas (Figuras 9 e 10) como o Port Vell, Moll de la Fusta, Porto Olímpico, Estádio Olímpico de Montjuic.

Este grande evento viria a ser um dos maiores exemplos de planeamento estratégico e de marketing territorial. Foi considerado um grande sucesso comercial, transformou a imagem da cidade com as intervenções que mudariam drasticamente a estrutura da cidade e ofereceram à população uma grande rede de espaços públicos qualificados.

Após os Jogos Olímpicos de 92, confirmou-se que os “graus de realização maiores corresponderam às medidas em que intervêm organismos públicos e que são constituídos por projetos aprovados antes da realização do Plano Estratégico” (TELLO, 1994: 159). Desta forma, constatou-se que as medidas com menos possibilidades de realização foram as que dependiam dos agentes privados.

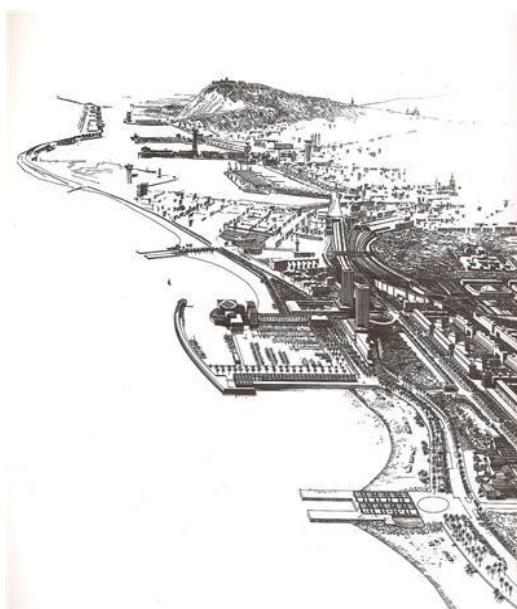


Figura 9 – Proposta do Plano Estratégico - Plano de Barcelona 2000



Figura 10 – Parte da Zona de intervenção do Plano Estratégico de Barcelona 2000

Fonte: www.cronologiadourbanismo.ufba.br

TELLO (1998) considerou que este plano estratégico centrava-se exclusivamente na cidade, ignorando as relações espaço-funcionais metropolitanas, ou seja, o espaço de produção industrial e de residência forçada estava excluído do Plano. Em 1994 surgiria o II Plano Estratégico de Barcelona 2000 com o objetivo de “acentuar a integração da área de Barcelona na economia internacional com o fim de garantir o seu crescimento, em termos de progresso económico, social e de qualidade de vida.”

A nível nacional o exemplo de um evento que teve implicações na imagem e na transformação da paisagem e que obedeceu a um rigoroso planeamento estratégico foi o da Exposição Universal de 1998, realizada em Lisboa. A realização deste evento impulsionou a reabilitação urbana, transformou economicamente a zona de intervenção, alterou a funcionalidade urbana uma vez que se tratava de uma zona exclusivamente industrial e passou a zona de lazer, comércio, serviços, residencial e permitiu uma nova frente rio, no sector oriental ribeirinho da cidade (Figura 11).

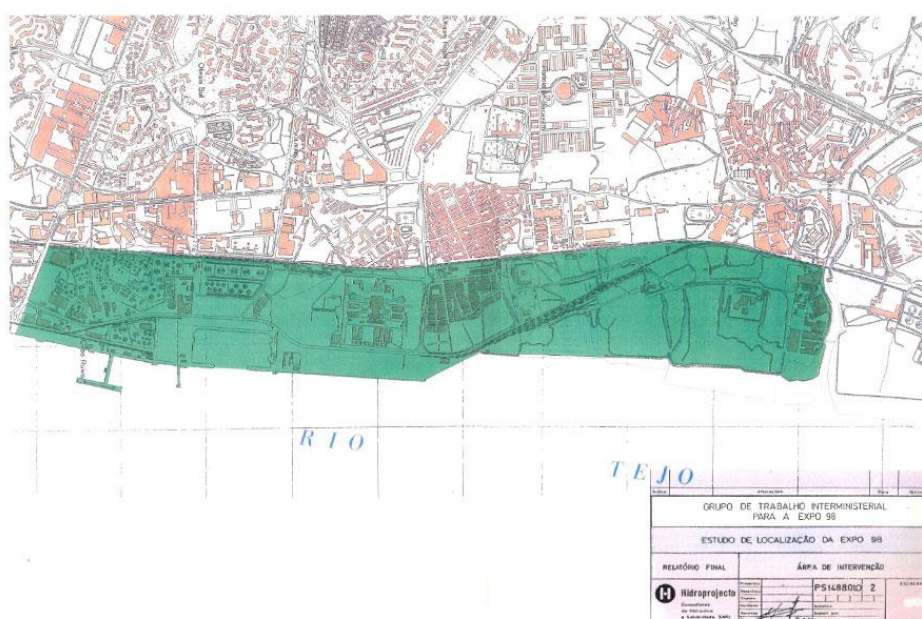


Figura 11 – Área de intervenção para a regeneração urbana da zona oriental da cidade Lisboa

Fonte: CEDRU, 2014

Anteriormente a zona oriental de Lisboa era uma zona associada á indústria, em que as infraestruturas se encontravam um pouco degradadas (Figura 12). Era uma

área que não tinha uma multifuncionalidade. Com a Expo 98, e com uma metodologia toda ela associada ao planeamento estratégico, novas funcionalidades foram associadas á área abrangida, como áreas verdes, comércio, equipamentos, habitação, serviços e lazer (Figura 13).



Figura 12 - Zona oriental de Lisboa antes da Expo 98

Fonte: CEDRU, 2014



Figura 13 – Zona oriental de Lisboa depois da Expo 98

Fonte: parqueexpo.pt

Como podemos verificar, estes dois exemplos de sucesso resultaram do mediatismo dos-mega eventos. Depois de uma estruturação e avaliação bem repensada e delineada do plano estratégico coube ao marketing territorial e à importância que estes-mega eventos acarretam a comunicação da sua realização bem como da apresentação da cidade. Para além da regeneração urbana de algumas zonas das cidades, o mega eventos, ao fazerem um marketing territorial da cidade, podem conquistar novos investidores, turistas, visitantes e até mesmo residentes.

3.4 Esquema de Avaliação Proposto

Vários planos foram realizados até á data, porém ainda não existe nenhum documento que faça uma avaliação aos objetivos e às intervenções propostas nos planos. É necessário fazer uma avaliação do nível de concretização das ideias-chave dos Planos Estratégicos. Neste ponto propõe-se um esquema de avaliação

com o objetivo de compreender e potenciar os aspetos fortes que resultaram destes planos e, paralelamente, procurar minimizar os erros identificados.

O plano estratégico, como já foi referido anteriormente¹², não tem um esquema rígido no que diz respeito à sua elaboração. Muitos autores, CIDRAIS (1996), DGOTDU (1996) e FONSECA (2005), defendem que para a elaboração do plano estratégico deve proceder-se a três fases: diagnóstico acompanhado de uma análise interna e externa; formulação e formalização. Tendo em conta esta ideia, o esquema que se propõe contém quatro dimensões de avaliação, três delas dizem respeito às fases do próprio plano estratégico (Diagnóstico, Formulação de objetivos e Formalização de Propostas) e, a outra, terá em conta o aspeto-chave do planeamento estratégico e do marketing territorial, que será a participação dos atores (Quadro 6).

Para cada dimensão de avaliação serão considerados determinados indicadores que permitem avaliar todo o processo de realização e aplicação do plano estratégico. Em relação à primeira dimensão de avaliação, o diagnóstico, foram identificados três indicadores: ameaças e oportunidades, na qual se pretende perceber que diagnóstico foi apurado ao nível do território no que diz respeito aos fatores que apresentem oportunidades e as ameaças que influenciem o desenvolvimento sustentável para o território; forças e fraquezas, quais os aspetos fulcrais para o território e quais os pontos menos fortes a melhorar; e, por último, perceber se esta fase do processo teve a participação de todos os atores.

Os indicadores atribuídos para a formulação de objetivos foram escolhidos através daquelas que são consideradas as áreas de intervenção de um plano estratégico. São elas: a qualidade de vida, a integração social, a cultura e identidade territorial, gestão urbanas, capacidade produtiva e tecnológica e a relação institucional com o exterior.

A terceira dimensão de avaliação diz respeito à formalização de propostas. Nesta dimensão os indicadores escolhidos foram: as propostas concretizadas, na qual se pretende ter a noção se o número de propostas realizadas é elevado ou reduzido; as propostas realizadas com o objetivo inicial, este indicador tem como objetivo perceber se a ideia inicial da proposta foi realmente a mesma quando a proposta foi concretizada; e, por último, perceber se a proposta foi concretizada durante os prazos previstos.

¹² Capítulo 1, Ponto 1.3: As fases de elaboração de um plano estratégico, página 10.

Quadro 6 – Esquema de Avaliação dos Planos Estratégico

Dimensão de avaliação	Indicadores	Nível de concretização				
		1	2	3	4	5
Diagnóstico	Ameaças e oportunidades					
	Forças e fraquezas					
	Participativo/Não participativo					
	Total 1					
Formulação de objetivos	Qualidade de vida					
	Integração Social					
	Cultura e Identidade Territorial					
	Gestão Urbana					
	Capacidade Produtiva e Tecnológica					
	Relação Institucional com o Exterior					
Total 2						
Formalização de Propostas	Propostas concretizadas					
	Propostas realizadas com o objetivo inicial					
	Propostas realizadas durante os prazos propostos					
	Total 3					
Participação	Participado / Não participado					
	Relação entre atores-chave					
	Total 4					
TOTAL						

Fonte- Elaboração própria

Na participação os indicadores atribuídos estão relacionados com a participação dos intervenientes no processo do plano estratégico, bem como a relação entre eles.

Para tornar este processo de avaliação um pouco mais acessível, optou-se por adicionar uma escala perante o nível de concretização dos indicadores atribuídos com os níveis de 1 a 5, correspondendo:

1 - Não concretizado

2 - Pouco concretizado

3 - Parcialmente concretizado

4 - Significativamente concretizado

5 - Totalmente concretizado

No capítulo seguinte, que é referente aos estudos casos, o esquema seguinte servirá de modelo de avaliação para os planos estratégicos das cidades de Chaves e Coimbra. Pretende-se demonstrar os benefícios dos planos estratégicos, bem como avaliar os planos implementados para as cidades de Chaves e Coimbra.

Capítulo 3 - Os planos estratégicos como instrumento de desenvolvimento das cidades de Chaves e Coimbra: avaliação

Neste capítulo pretende-se dar a conhecer os planos estratégicos das cidades de Coimbra e de Chaves, fazendo uma avaliação através do modelo de avaliação proposto no capítulo anterior.

Este capítulo tem como finalidade dar a conhecer a memória dos planos anteriores, permitindo identificar alguns aspetos críticos de sucesso e insucesso a ter em consideração. Nesta avaliação não se visa fazer juízos de valor sobre o Plano, os Atores e os resultados, somente se visa a compreender e potenciar as suas virtudes e evitar cometer erros no futuro que se considerem relevantes.

O desafio deste capítulo passa por compreender de que maneira, concelhos tão distintos quer pela localização geográfica, quer pelas características socioeconómicas se comportam perante um ponto comum, neste caso, o plano estratégico. Será que os planos estratégicos de cada cidade foram elaborados tendo em conta a metodologia do planeamento estratégico? Qual a importância dos planos estratégicos para estes concelhos? De que forma proporcionam qualidade de vida nestes concelhos? Estas são algumas das perguntas que pretendemos dar resposta neste terceiro capítulo.

1. Caracterização dos Territórios

Para entendermos de que forma os planos estratégicos nas duas áreas de estudo se processaram será necessário fazer um enquadramento territorial das mesmas. Como já foi dito, Coimbra e Chaves são concelhos completamente distintos um do outro.

Em termos de localização geográfica o concelho de Chaves situa-se numa área de fronteira a norte do País e apresenta uma área de 591,3 Km² (Figura 14). Pertence

ao distrito de Vila Real, à Região Norte (NUT II) e à sub-região do Alto Trás-os-Montes (NUT III). É limitado a norte pela Espanha, a leste pelo concelho de Vinhais, a sudeste por Valpaços, a sudoeste por Vila Pouca de Aguiar e a oeste por Boticas e Montalegre. É um concelho que se divide por 39 freguesias.

O concelho de Coimbra (Figura 15) é capital do Distrito de Coimbra, da Região Centro (NUT II) de Portugal e da sub-região do Baixo Mondego (NUT III). Coimbra é limitado a norte pelo concelho da Mealhada, a leste por Penacova, Vila Nova de Poiares e Miranda do Corvo, a sul por Condeixa-a-Nova, a oeste por Montemor-o-Velho e a noroeste por Cantanhede. Apresenta uma área de 319,4 Km² e está dividido em 18 freguesias.

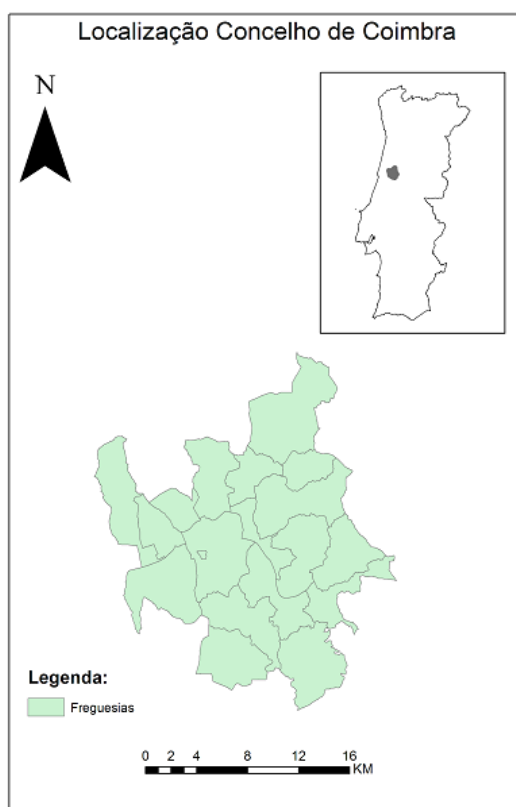


Figura 14 – Localização geográfica do Concelho de Coimbra

Fonte: Elaboração Própria

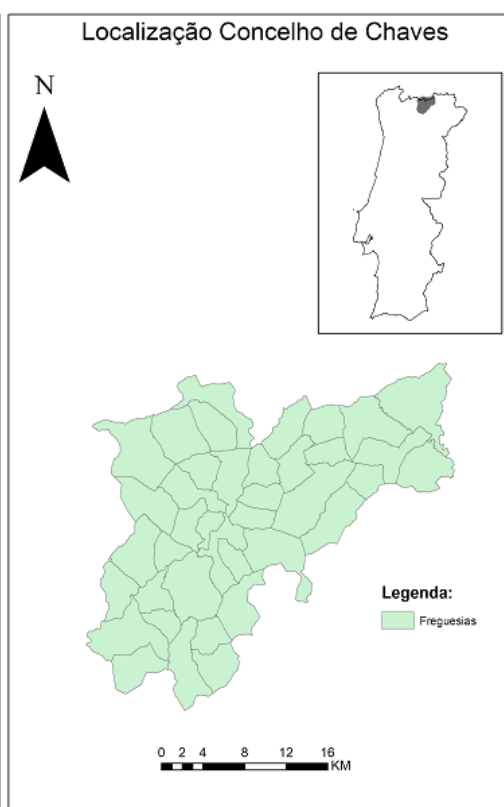


Figura 15 – Localização do Concelho de Chaves

Fonte: Elaboração Própria

No aspeto demográfico, as diferenças entre os dois concelhos são bastantes notórias (Figura 16). O concelho de Coimbra apresenta uma tendência progressiva no que diz respeito ao crescimento populacional até 2001, apresentando 148272 habitantes em 2011, constatando-se que na década mais recente perde cerca de

4876 habitantes apresentando uma variação negativa de - 3,40%¹³, entre 2001 e 2011.

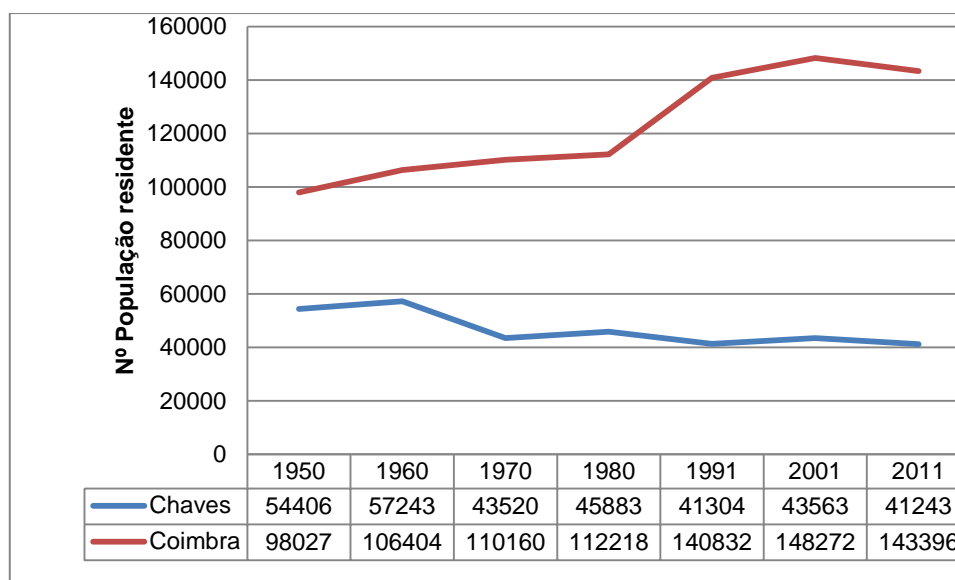


Figura 16 – Evolução da população de Coimbra e Chaves entre 1950 e 2011

Fonte: Recenseamentos Gerais da População de 1950-1981, Censos 1991, 2001 e 2011, INE.

O concelho de Chaves apresenta, em 2011, cerca de 41243 habitantes. Ao contrário do de Coimbra, regista uma tendência de decréscimo populacional, embora nas décadas de 50, 70 e 90 apresente uma variação da população positiva. Inserido no interior do país, o concelho de Chaves apresenta características comuns aos concelhos do interior do país. Pela estrutura etária apresentada podemos verificar que a sua tipologia é de uma pirâmide etária envelhecida (Figura 17).

O concelho transmontano apresenta a maior parte da população entre as classes 30-34 anos e 65-69 anos, daí se verificar um elevado índice de envelhecimento em que de 1991 a 2011 o aumento tem sido progressivo (Figura 19). Em 2011 para cada 100 jovens existiam 206 idosos.

¹³ Dado oficial apresentado pelos Censos 2011 (Resultados Definitivos da zona centro).

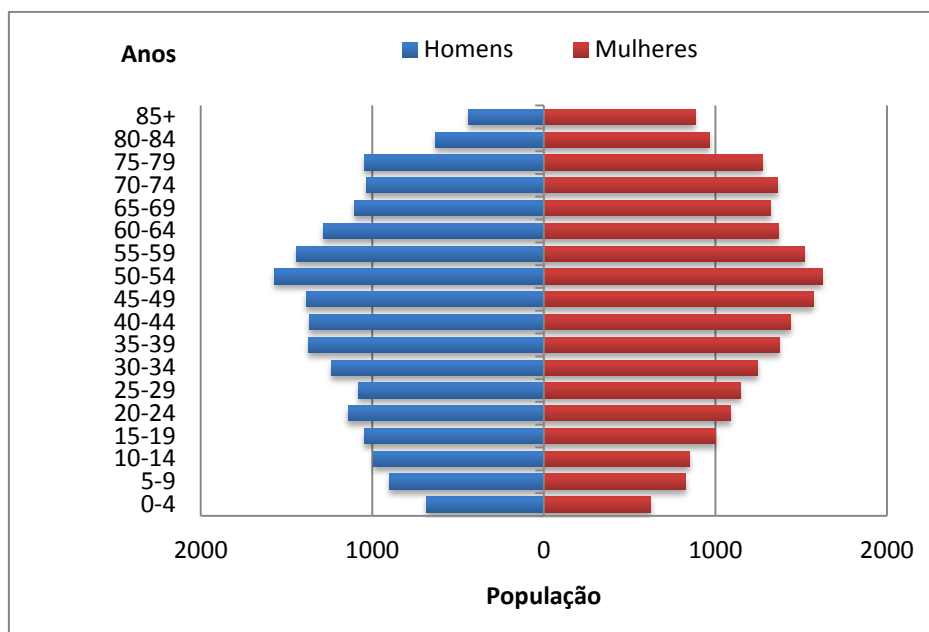


Figura 17 – Pirâmide etária da população de Chaves em 2011

Fonte: Dados estatísticos do INE

Comparativamente, Coimbra apresenta uma pirâmide etária com uma população mais jovem, sendo que a maior parte da população se concentra entre as classes 25-29 e 65-69 (Figura 18).

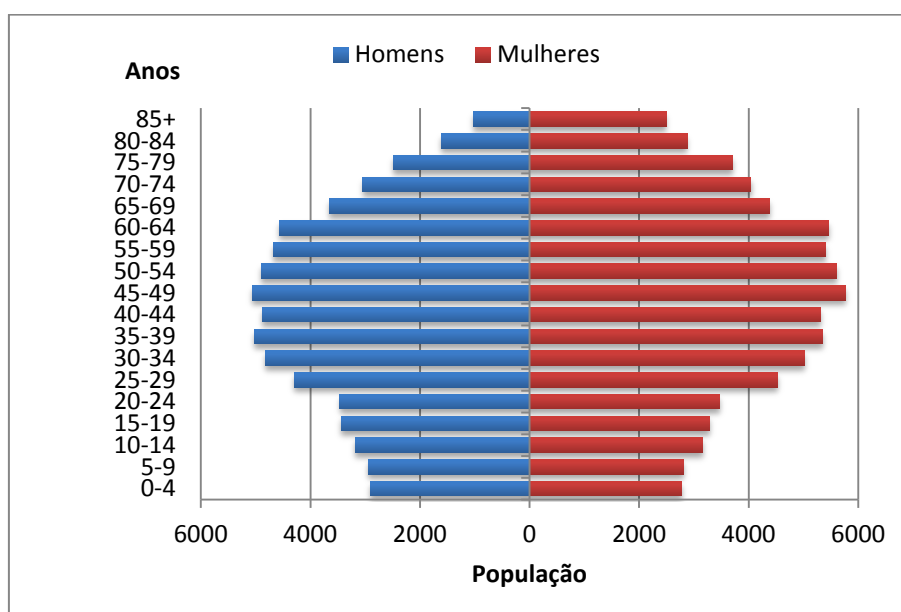


Figura 18 – Pirâmide etária da população de Coimbra em 2011

Fonte: Dados estatísticos do INE

O índice de envelhecimento em Coimbra, tal como em Chaves, tem vindo a aumentar progressivamente, embora o concelho de Coimbra não tenha valores tão elevados como os valores do concelho de Chaves. Os valores em 2011 registavam cerca de 164%, significando que para cada 100 jovens existiam 164 idosos (Figura 19).

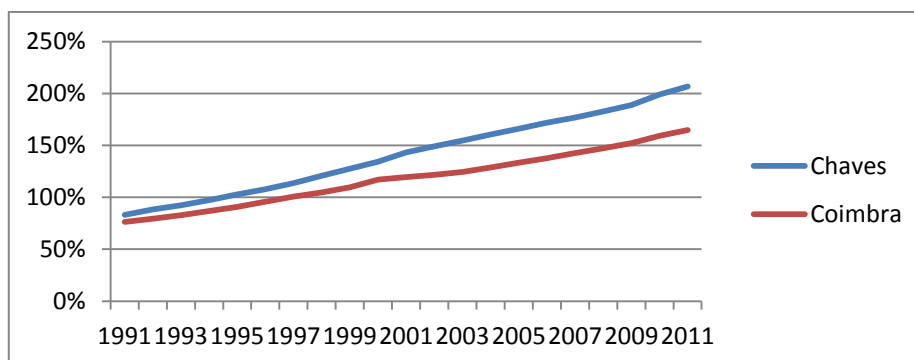


Figura 19 – Índice de envelhecimento de Chaves e Coimbra entre 1991 e 2011

Fonte: Censos 1991, 2001, 2011 e dados estatísticos INE.

Relativamente à leitura dos dados que correspondem à dinâmica natural do concelho de Coimbra sublima, para o período de 1996-2011, uma tendência progressiva para a diminuição do número de nascimentos (Quadro 8). De 1996 a 2000 Coimbra apresenta uma taxa de crescimento natural positiva uma vez que a diferença entre os valores da natalidade e os valores da mortalidade são positivos. A partir de 2001, o facto de os valores da mortalidade serem superiores aos da natalidade faz com que as taxas de crescimento natural sejam negativas.

O concelho de Chaves relativamente aos dados da dinâmica natural durante o período de 1996-2011, apresenta também uma diminuição progressiva no número de nascimentos (Quadro 8). Durante este período Chaves regista uma taxa de crescimento natural negativa uma vez que a os valores da taxa de mortalidade são superiores aos da taxa de natalidade, uma tendência comum aos concelhos vizinhos da região de Alto Trás-os-Montes.

Quadro 7 – Dinâmica Natural do Concelho de Coimbra entre 1996 e 2011.

Anos	Natalidade (Nº)	Taxa de Natalidade (‰)	Mortalidade (Nº)	Taxa de Mortalidade (‰)	Crescimento Natural (Nº)	Taxa de Crescimento Natural (‰)
1996	1538	10,6	1371	9,5	167	1,1
1997	1573	10,8	1431	9,8	142	1
1998	1563	10,7	1414	9,6	149	1,1
1999	1456	9,9	1385	9,5	71	0,4
2000	1455	9,8	1337	9	118	0,8
2001	1386	9,3	1332	9	54	0,3
2002	1351	9,1	1428	9,6	-77	-0,5
2003	1324	9	1425	9,6	-101	-0,6
2004	1278	8,7	1295	8,8	-17	-0,1
2005	1202	8,2	1306	8,9	-104	-0,7
2006	1201	8,2	1381	9,4	-180	-1,2
2007	1207	8,3	1367	9,4	-160	-1,1
2008	1194	8,2	1333	9,2	-139	-1
2009	1148	7,9	1362	9,4	-214	-1,5
2010	1148	8,2	1373	9,5	-225	-1,3
2011	1218	8,5	1376	9,7	-158	-1,2

Fonte: Dados Estatísticos do INE.

Quadro 8 – Dinâmica Natural do Concelho de Chaves entre 1996 e 2011

Anos	Natalidade Nº	Taxa de Natalidade ‰	Mortalidade Nº	Taxa de Mortalidade ‰	Crescimento Natural Nº	Taxa de Crescimento Natural ‰
1996	379	9	509	12,1	-130	-3,1
1997	389	9,2	476	11,2	-120	-2
1998	324	7,8	472	11,1	-185	-3,3
1999	374	8,7	472	11	-135	-2,3
2000	370	8,5	511	11,8	-139	-3,3
2001	322	7,4	483	11,1	-187	-3,7
2002	352	8,1	500	11,5	-157	-3,4
2003	404	9,3	488	11,2	-105	-1,9
2004	355	8,2	471	10,9	-154	-2,7
2005	344	8	481	11,2	-165	-3,2
2006	305	7,1	490	11,4	-204	-4,3
2007	289	6,8	519	12,2	-220	-5,4
2008	272	6,4	495	11,7	-237	-5,3
2009	288	6,9	529	12,6	-221	-5,7
2010	254	6,1	540	13	-255	-6,9
2011	254	6,2	490	11,9	-255	-5,7

Fonte: Dados Estatísticos do INE.

Relativamente à dinâmica económica, os concelhos em causa também apresentam algumas diferenças. No que diz respeito aos sectores de atividade em 2011, o concelho de Chaves, apresenta uma terciarização elevada com cerca de 75% da sua população neste sector, uma tendência recorrente das cidades do nosso país embora Chaves apresente apenas 19% da população ativa no sector secundário e

cerca de 6% no sector primário (Figura 20). Os valores do sector primário dizem respeito sobretudo a atividades de carácter familiar.

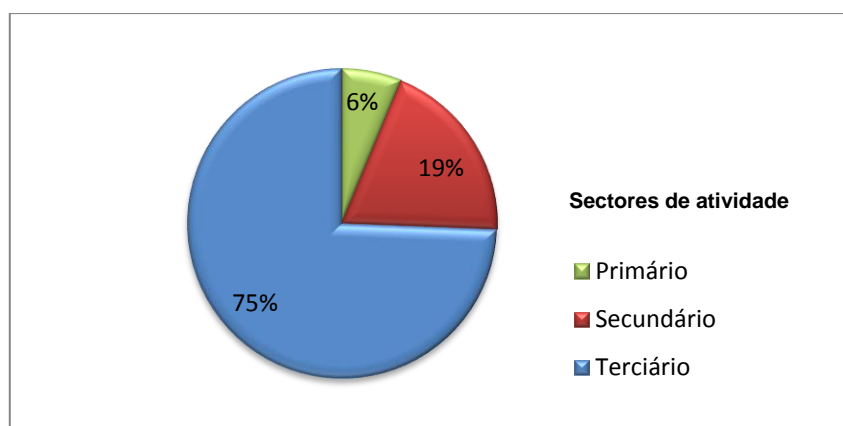


Figura 20 – População empregada por sector de atividade no concelho de Chaves em 2011

Fonte: Censos 2011

O concelho de Coimbra apresenta maioritariamente a população ativa no sector terciário (cerca de 84% da população de Coimbra). Quanto ao sector secundário, apenas 15% da população ativa conimbricense trabalha neste sector, uma vez que nos dias de hoje não se encontram grandes unidades industriais em laboração, sendo este facto em parte devido ao processo de deslocalização ou encerramento de unidades fabris de relevo como era o caso da Fábrica Triunfo, Cerâmica Estaco ou a Cervejaria Topázio. Apenas 1% da população de Coimbra trabalha no sector primário (Figura 21).

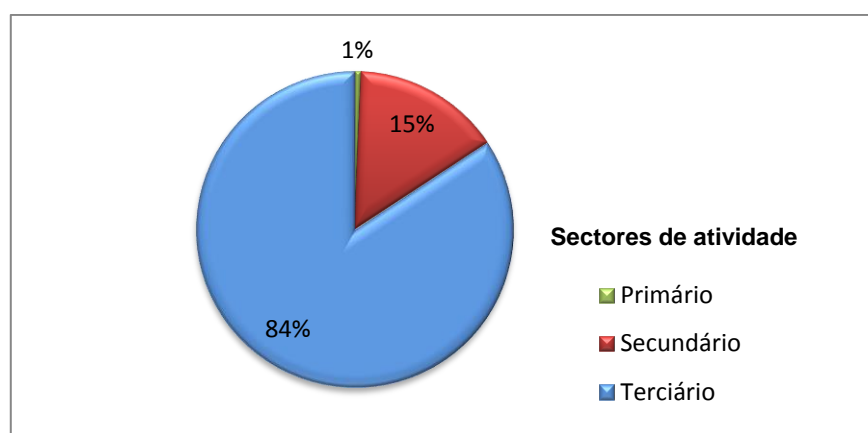


Figura 21 - População empregada por sector de atividade no concelho de Coimbra em 2011

Fonte: Censos 2011

Em relação à taxa de desemprego, tanto um concelho como o outro não fogem à regra das economias atuais, uma vez que tem vindo gradualmente a aumentar. Em 2001, Chaves apresentava uma taxa de 10,3% de desemprego, aumentando em 2011 para os 14,47%. Relativamente a Coimbra, em 2001, apresentava uma taxa de desemprego na ordem dos 6,1% tendo aumentado em 2011 significativamente para os 10,14%.

Em relação da taxa de atividade, em 2011, Coimbra apresenta uma taxa superior à de Chaves com um valor de 49,36% e Chaves com uma taxa de 39,67%, quer isto dizer que a taxa de atividade é superior no concelho da região centro, querendo isto dizer que a relação entre a população ativa sobre o total da população é maior.

Da breve apresentação destacamos que ambos os concelhos apresentam problemas em comum como a diminuição da população, a tendência para o aumento progressivo do índice de envelhecimento, taxas de crescimento natural negativas e aumento da taxa de desemprego. Embora se enquadrem em diferentes contextos e com diferentes valores, as tendências acabam por se assemelharem entre os dois concelhos.

2. Apresentação dos Planos Estratégicos

Identificadas as características para cada território em estudo, segue-se a apresentação dos seus planos estratégicos, nomeadamente quais os principais objetivos definidos para cada um deles. Posteriormente iremos ao objetivo principal desta investigação, que é a avaliação de cada Plano Estratégico e quais os seus impactos nos diferentes territórios.

2.1 Plano Estratégico de Desenvolvimento do Município de Chaves

O Plano Estratégico de Desenvolvimento do Município de Chaves, apresentado a 19 de Dezembro de 2007, é um documento estratégico perspectivado no horizonte de 2015, com o desígnio de desenvolver o município definindo-o como Território de Atividades Económicas, Território de Turismo e Território de Cooperação.

O plano salienta que “enquanto instrumento estratégico de desenvolvimento local, construído a partir de diagnósticos de vários estudos realizados e de uma diversificada e ampla participação pública, promovida em sede de dossiês como a Agenda 21 Local, a Carta Educativa e a Revisão do PDM, entre outros, este documento procura revelar as potencialidades, identificar as debilidades e as ameaças e perspetivar as oportunidades do território (...).”

Os principais objetivos do Plano Estratégico de Chaves (Quadro 9) prendem-se sobretudo, como já referido anteriormente, com o desenvolvimento estratégico do território tendo em conta as qualidades dos cidadãos.

Quadro 9 – Principais objetivos do Plano Estratégico de Chaves 2015

Principais objetivos do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Município de Chaves
<ul style="list-style-type: none">• Consolidar e desenvolver o tecido empresarial;• Integrar e promover o sector logístico;• Valorizar o património;• Potenciar o sector do turismo em todas as vertentes, com especificidade do termalismo;• Assegurar uma rede de saúde e de ação social para segurança da população;• Consolidar a valorização de recursos humanos nos vários níveis de formação e aprendizagem;• Revitalizar o sector desportivo pela criação de infraestruturas comuns e práticas diversificadas;• Fortalecer a coesão territorial pelo reforço das infraestruturas de transporte e comunicação;• Dinamizar a cultura pelo aproveitamento das infraestruturas/equipamentos existentes e previstos;• Desenvolver o mundo rural pela promoção dos seus produtos específicos em articulação com novas atividades.

Fonte: Plano Estratégico de Desenvolvimento do Município de Chaves 2015.

O Plano Estratégico de Chaves está estruturado em oito pontos. Os sete primeiros, de carácter introdutório, em que é feita uma introdução ao documento bem como à metodologia utilizada. Também são mencionados alguns dos instrumentos de estratégia nacional correlacionados com território e é feita uma caracterização da situação do território na data que o documento foi criado. O processo participativo também é abordado no sétimo ponto. A partir do oitavo ponto são mencionadas as prioridades estratégicas, objetivos e projetos em causa através cinco vetores de intervenção promoção da qualificação dos cidadãos; promoção do crescimento sustentado; garantir a coesão social (ação social, saúde e defesa do consumidor); assegurar a qualificação do território e das áreas urbanas e aumentar a eficiência da governação.

2.2 Plano Estratégico de Coimbra

O Plano Estratégico de Coimbra, publicado a 9 de Novembro de 2007, tem perspectivado horizonte para 2018. O processo de elaboração do Plano Estratégico desenvolveu-se em três fases: Diagnóstico Estratégico; Documento Base e Documento Complementar. Em relação ao documento complementar surge agregado ao documento base, onde as macro ações (projetos) serão detalhadas e aprofundadas.

Com uma estrutura diferente do Plano de Chaves (Figura 22), o Plano Estratégico de Coimbra estrutura-se pela visão/missão, objetivos estratégicos, vetores de intervenção e macro ações (projetos/ações).



Figura 22 – Estrutura do Plano Estratégico de Coimbra

Fonte: Plano Estratégico de Coimbra (Documento Base)

Como o próprio plano refere o duplo conceito de Visão/Missão “resulta necessariamente da análise integrada das Grandes Linhas de Força com as Principais Conclusões decorrentes do Diagnóstico Estratégico”. Assim a visão para Coimbra é “Coimbra 2018, a Afirmação da Centralidade” ao qual está entroncada a seguinte Missão: “Afirmar Coimbra como: Centro de Referência na Saúde; Pólo de Excelência da Ciência, Educação e Investigação; Espaço Metropolitano Distintivo, Território de Fixação de Pessoas e Empresas.”

Os objetivos Estratégicos apresentados no plano assumem-se como um instrumento com um carácter mais conceptual do que operacional, uma vez que este carácter operacional está presente essencialmente no seu conjunto de ações. É a partir destes principais quatro objetivos que foram delineados os projetos para a cidade de Coimbra (Quadro 10).

Quadro 10 – Principais Objetivos Estratégicos do Plano de Coimbra

Principais objetivos do Plano Estratégico 2018 de Coimbra
<ul style="list-style-type: none">• Desenvolvimento integrado dos ativos da Saúde, numa envolvente empresarial dinâmica;• Densificação económica da região, com empresas integrando um elevado grau de Inovação e Desenvolvimento;• Revitalização de Coimbra como destino turístico diferenciado;• Redefinição urbana da Cidade, potenciando os atuais vazios urbanos e privilegiando a centralidade do Rio Mondego.

Fonte: Plano Estratégico de Coimbra (Documento Base)

Coimbra apresenta objetivos estratégicos diferentes dos do concelho de Chaves, uma vez que sendo concelhos com características distintas também o plano de ações será diferente.

3. Projetos e Ações dos Planos Estratégicos

Para os projetos/ações, os Planos Estratégicos em causa estruturam-se de maneira diferente. No esquema de avaliação apresentado no capítulo dois, os vetores de intervenção ou os objetivos formulados estavam relacionados com as áreas de intervenção que a DGOTDU entendia que eram as essenciais para serem abrangidas pelos Planos Estratégicos. Embora estejam estruturados de forma diferente os objetivos acabam por ser os mesmos utilizados no esquema de avaliação proposto.

No plano de Chaves verificamos que os vetores de intervenção estão estruturados conforme as prioridades estratégicas para o Município (Quadro 11). Para cada um dos vetores de intervenção foi realizada uma análise SWOT na qual foram identificados os pontos fortes e os pontos fracos. Desta forma, são indicados os objetivos sectoriais a intervir e os projetos/ações propostos para o concelho de Chaves.

Quadro 11 – Principais vetores de intervenção e os objetivos sectoriais do Plano Estratégico de Chaves 2015

Vetores de Intervenção e os seus objetivos sectoriais do Plano Estratégico de Chaves				
1. Promoção da qualificação dos cidadãos	2. Promoção do crescimento sustentado	3. Garantir a coesão social	4. Assegurar a qualificação do Território e das áreas urbanas	5. Aumentar a Eficiência da Governação
1.1 Educação e Ciência	2.1 Promoção e Desenvolvimento 2.2 Cooperação Externa	3.1 Ação Social 3.2 Saúde 3.3 Defesa do Consumidor	4.1 Ordenamento do Território e Urbanismo 4.2 Habitação 4.3 Cultura e Património 4.4 Equipamento Rural e Urbano 4.5 Energia 4.6 Transportes e Comunicação 4.7 Tempos Livres e Desporto 4.8 Ambiente 4.9 Infraestruturas	5.1 Modernização local

Fonte: Plano Estratégico de Desenvolvimento do Município de Chaves -2015

O plano de Coimbra apresenta cinco vetores de intervenção (Quadro 12). No plano está bem saliente que o conjunto de vetores de intervenção e de ações poderão estar sujeitos a reformulações respeitando sempre as linhas estratégicas definidas.

Quadro 12- Principais vetores de intervenção e os objetivos sectoriais do Plano Estratégico de Coimbra

Vetores de Intervenção e os seus objetivos sectoriais do Plano Estratégico de Coimbra				
1. Mobilidade, Transportes e Acessibilidades	2. Empreendedorismo e Inovação	3. Saúde	4. Dinâmicas Urbanas e Ambiente	5. Marca, Turismo, Património e Cultura
1.1 Rede de Acessibilidades 1.2 Rede de Transportes 1.3 Ecopolítica de Mobilidade	2.1 Política de Promoção Empresarial 2.2 Pólo de Ensino Superior 2.3 Inovação Tecnológica	3.1 Cluster da Saúde	4.1 Frente Ribeirinha 4.2 Centro Histórico 4.3 Política de Sustentabilidade 4.4 Políticas de Planeamento	5.1 Política de Turismo 5.2 Equipamentos Estruturantes 5.3 Ativos Patrimoniais 5.4 Produção Cultural e Eventos

Fonte: Plano Estratégico de Coimbra (Documento Complementar)

Uma vez já conhecidos os vetores de intervenção, no ponto seguinte serão apresentados alguns projetos abrangidos pelos Planos Estratégicos das duas cidades.

3.1 Exemplos de Projetos realizados em Chaves

Depois de uma breve análise do Plano estratégico de Chaves no que diz respeito aos objetivos traçados e aos seus projetos, será oportuno dar a conhecer os projetos mais revelantes. O Plano de Chaves, com horizonte até 2015, conta já com alguma parte dos projetos realizados.

Em relação à Educação e Ciência o projeto que mais se destaca mais foi a construção de raiz do Centro Escolar: Centro Escolar de Santa Cruz/Trindade (Figura 23). Inaugurado a 2010, o centro escolar apresenta-se como uma mais-valia para o concelho, uma vez que com o fecho de alguns centros escolares, os alunos poderão ter a oportunidade de usufruir de instalações de melhor qualidade.



Figura 23 – Centro Escolar de Santa Cruz/Trindade

Fonte: edinorte.pt

Nos projetos relativos ao ponto do Turismo e Termalismo, o município de Chaves fica-se aquém das expectativas, na medida em que poucos projetos foram realizados até à data. Uns ainda se encontram em fase de construção, como é o caso do Balneário Termal de Vidago, e outros estão mesmo por realizar, como é o caso da construção do complexo lúdico temático “Aquae Flaviae” e o Centro Transfronteiriço de Dinamização e Investigação do Turismo.

Um projeto relativamente de destaque para as atividades económicas do concelho de Chaves foi a ampliação do Parque Empresarial de Chaves bem como a sua

dinamização e promoção. Com boas instalações, resultantes da recente construção das infraestruturas, o Parque Empresarial de Chaves é constituído pelo Parque de atividades, o Mercado Abastecedor e a Plataforma Logística (Figura 24).

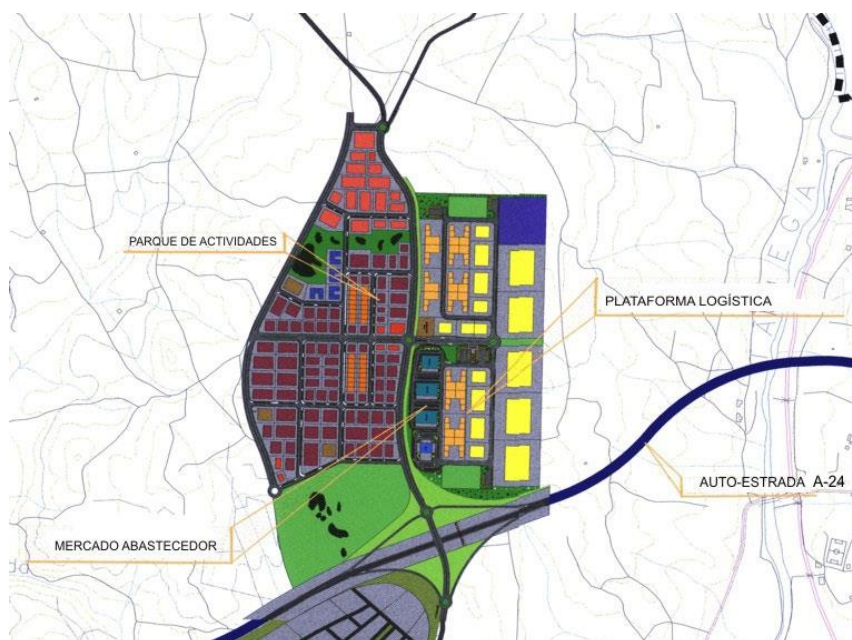


Figura 24 – Planta do Parque Empresarial de Chaves

Fonte: Município de Chaves

No sector da saúde há que ressaltar o apetrechamento da unidade móvel de saúde e o alargamento dos serviços prestados. Este projeto mostrou-se útil para o município de Chaves na medida em que as zonas mais rurais do município podem usufruir de alguns serviços de saúde.

No âmbito da defesa do consumidor foi criada uma “Loja do Cidadão” de 2ª geração e um centro de informação ao consumidor. Este Centro resulta de um protocolo entre a Câmara Municipal e o Instituto do Consumidor.

No Plano Estratégico de Chaves, o sector da cultura e património foi talvez o mais bem sucedido quer a nível dos projetos, quer a nível do grau de concretização. Foram concretizados vários projetos importantes como: a construção da Fundação

Nadir Afonso¹⁴ (Figura 25), a requalificação da Ponte Romana de Chave, a construção de um pavilhão multiusos como um espaço de dinamização de feiras e eventos e também foi criada uma rede integrada ente os Museus da responsabilidade municipal.



Figura 25 – Fundação Nadir Afonso

Fonte: cibra.pt

Relativamente ao equipamento rural e urbano, alguns projetos enunciados no plano estratégico foram concretizados. No que diz respeito aos espaços verdes, destaca-se o Parque urbano da Galinheira financiado pelo Programa POLIS. Em relação à rede viária municipal referem-se projetos como a conclusão da via estruturante de ligação do Centro Universitário de Chaves ao nó da A24, a construção de avenidas estruturantes da área urbana de Chaves e respectivas ligações com malha urbana que contribuíram para melhorar a acessibilidade ao município. Outro projeto concretizado ao nível das acessibilidades, desta vez de carácter supramunicipal foi a construção do Nó da A24 para acesso à zona de localização empresarial de Chaves.

¹⁴ Inaugurada a 8 de Julho de 2014, no registo fotográfico apresentado o projeto ainda se encontrava em fase de construção.

3.2 Exemplos de Projetos realizados em Coimbra

Contrariamente ao Plano Estratégico de Chaves, que conta já com alguns projetos realizados, os projetos delineados no Plano de Coimbra a maior parte deles não se encontram realizados. Uma das razões possíveis para esta constatação será o facto de os dois planos terem horizontes diferentes (Chaves 2015 e Coimbra 2018).

Um dos projetos de grande importância para o Plano Estratégico no vetor mobilidade, transportes e acessibilidades, que não foi concluído até à data, está relacionado o metro ligeiro, denominado no Plano por Tram Train. Integrado no projeto Metro do Mondego, o metro ligeiro de Coimbra tinha como principal objetivo assumir-se como uma alternativa às viaturas individuais e assim descongestionar o trânsito da cidade. Este projeto encontra-se desativado desde Janeiro de 2010.

Relativamente ao vetor “Marca, Turismo, Património e Cultura” o município de Coimbra desenvolveu alguns projetos enunciados no Plano. A exemplo disto, projetos como desenvolvimento do portal de turismo de Coimbra, o apoio à candidatura de Coimbra a Património Mundial na área da Universidade de Coimbra-Alta e Sofia.

Outro grande projeto que se encontra ainda em curso integrado neste vetor é a criação de um Centro para Convenções Congressos e de um espaço para realização de Feiras Empresariais (Figura 26). Este Centro de congressos surge agregado ao Convento de São Francisco e em Coimbra a sua conclusão é considerada um dos maiores desafios para 2015.

Do mesmo vetor, a criação do Coimbra Card foi concretizada em 2007. Este cartão destina-se essencialmente aos turistas que visitam a cidade oferecendo informações e descontos no ingresso aos principais pontos turísticos de interesse.



Figura 26 – Centro de Congressos e Convento de São Francisco

Fonte: skyscrapercity.com

No que diz respeito á realização de Eventos, o município de Coimbra tem realizado eventos de média dimensão delineados no plano. De carácter desportivo, a cidade acolheu o festival de ginástica EUROGYM (Figura 27) em 2012 e em 2018 será anfitriã dos Jogos Europeus Universitários (Figura 28). Ainda na questão dos eventos, de carácter mais cultural foi relançado o festival de Cinema de Coimbra e ainda o festival de Magia.



**Figura 27 – Logótipo do eventos
EUROGYM 2012**

Fonte: eurogym2012.org



Figura 28- Logótipo do Jogos Europeus Universitários

Fonte: multideportos.com

No vetor do empreendedorismo e inovação muitos dos projetos propostos não se realizaram até á data tais como: a criação de uma *Summer School*, a criação de uma agência de promoção do investimento, parceira entre a Universidade de Coimbra e a Câmara Municipal de Coimbra com vista à formação de classes mais

desfavorecidas da população. Um dos projetos propostos realizado foi o incremento do apoio dado ao Instituto Pedro Nunes.

Apresentando alguns dos projetos realizados e outros que até agora estão por realizar, depois da análise fica um sentimento de falta de esforço por parte de quem tem poder, neste caso o município, em não cumprir com maior parte dos projetos proposto.

Apresentadas alguns do projetos dos Planos Estratégico de Chaves e Coimbra concretizados, resta-nos fazer uma análise ao Plano através do esquema de avaliação proposto no capítulo 2. Será realizada uma análise cuidada ao Plano, fazendo uma avaliação no que respeita aos projetos concretizados bem como a todas as fases realizados durante o processo do Plano Estratégico

4. Avaliação dos Planos Estratégicos

Neste ponto, pretende-se ir ao tema central desta dissertação que é a avaliação dos Planos Estratégicos dos dois municípios. Como já foi referenciado no capítulo 2, esta avaliação será feita conforme as fases dos planos estratégicos (diagnóstico, formulação de objetivos e formalização de propostas), da participação dos intervenientes neste processo, pela forma como se processou a elaboração e também pelo grau de concretização.

Como podemos verificar, os dois Planos Estratégicos em estudo apresentam algumas diferenças quer a nível do processo de elaboração quer a nível do grau de concretização dos projetos propostos.

Relativamente à primeira fase do processo de elaboração do plano estratégico, Chaves apresenta um diagnóstico simples e bem estruturado fazendo uma análise SWOT do ponto de situação do território na altura que o plano foi elaborado, embora se dedique mais à análise interna do que externa. Esta análise é feita aos vetores ou áreas de intervenção indicando então os pontos fortes, os pontos fracos, os pontos que podem impulsionar uma evolução favorável (considerados no esquemas de avaliação de forças) e os pontos que podem dificultar a melhoria das condições de partida (denominados no esquema de avaliação de fraquezas). No que diz respeito à participação nesta fase do processo, o plano flaviense não apresenta qualquer tipo de informação a esse nível. Desta forma considera-se que

o diagnóstico foi significativamente concretizado uma vez que apresenta a maior parte dos pressupostos pretendidos quando se elabora um diagnóstico para os Planos Estratégicos, faltando só uma análise externa mais elaborada e a falta de participação de todos os atores.

No Plano Estratégico de Coimbra foi realizado um diagnóstico demasiado extenso. O diagnóstico elaborado é subdividido em dois volumes, que no conjunto apresentam 246 páginas. Para cada área de intervenção é feita uma caracterização da situação do território na altura e, por fim, uma análise SWOT a cada área de intervenção. Tal como o documento de Chaves, no plano de Coimbra não foi apresentada qualquer informação no que diz respeito à participação dos agentes durante esta fase do processo.

Em relação à formulação de objetivos, os planos estratégicos têm designações diferentes. Na avaliação dos objetivos e projetos utilizar-se-á a estrutura apresentada no esquema de avaliação, em que os objetivos estão relacionados com as áreas de intervenção (Qualidade de Vida; Integração Social; Cultura e Identidade Territorial; Gestão Urbana; Capacidade Financeira; Relação com o Exterior). Deste modo, serão adaptados os objetivos dos planos aos objetivos do esquema, integrando os vetores de intervenção dos planos às áreas de intervenção do esquema. A avaliação nesta fase terá o objetivo de perceber se a formulação de objetivos nos planos corresponde ao esquema de avaliação.

Desta forma, do Plano Estratégico de Chaves, no que diz respeito ao vetor da qualidade de vida, foram agregados os pontos: habitação, educação e ciência, ambiente, infraestruturas, saúde, tempos livres e desporto. A escolha destes objetivos é justificada pela associação que eles têm com a qualidade de vida. No Plano Estratégico de Chaves, estão presentes os objetivos com destino a ações para assegurar a qualidade de vida dos cidadãos. São cerca de 42 projetos que foram delineados no objetivo da qualidade de vida.

Ao objetivo de integração social, foi associado o vetor Garantir a coesão Social com os objetivos de ação social e a defesa do consumidor (retirando o objetivo sectorial da saúde que foi agregado na qualidade de vida). Foram delineados objetivos de carácter de integração social no plano.

Em relação ao objetivo Cultura e Identidade Territorial está presente no plano no vetor de intervenção quatro. Foram formulados objetivos e projetos com a intenção

de impulsionar o desenvolvimento de medidas de valorização e dinamização de oferta cultural e qualificação do património.

Também se encontram definidos no plano objetivos relacionados com a gestão urbana, com a presença de tópicos como o ordenamento do território e urbanismo e equipamento rural e urbano.

Relativamente à capacidade produtiva e tecnológica, não se encontra muito presente no plano uma vez que não tem objetivos como: equipamentos e infraestruturas de investigação e desenvolvimento, telecomunicações e atividades económicas.

No último objetivo, no sector da formulação de objetivos, a relação institucional com exterior, no plano estratégico de Chaves está assente projetos de cooperação externa, em que a relação externa se assume com o município de Verin na província de Ourense (Espanha). O facto de só estar presente nos projetos a relação com este município acaba por condicionar os projetos no que diz respeito a este objetivo.

Na terceira dimensão de avaliação, formalização de propostas, será feita uma análise ao nível das propostas. Tendo feito uma análise e uma investigação ao que foram os projetos realizados e não realizados, notamos que para o Plano Estratégico de Chaves os projetos propostos nunca coincidiram em todos aos projetos realizados. Na figura 29 verificamos que foram propostos bastantes projetos e embora não tenham correspondido aos realizados, o que é verdade é que mesmo assim o município de Chaves ainda concretizou um número assinalável de projetos. Também se verificou que os projetos inicialmente propostos concretizaram-se com o objetivo final. Em relação ao cumprimento de prazos, constatou-se que a maior parte dos projetos se cumpriu dentro do horizonte programado embora ainda existam alguns em fase de conclusão.

Em relação à participação dos intervenientes durante todo este processo de elaboração e avaliação do plano estratégico, não é dada a devida importância, sendo este fator um dos mais importantes quando falamos em planeamento estratégico e marketing territorial. No documento esta presente que todas as unidades orgânicas da Autarquia foram envolvidas no sentido de formularem as suas propostas, mas não diz de que forma foi esta participação nem tão pouco se os cidadãos estiveram envolvidos durante este processo de elaboração. Também a

relação dos atores-chaves não está presente, o que faz com que não se saiba quais as opções tomadas pelos autores e perceber até que ponto houve unanimidade por parte destes.

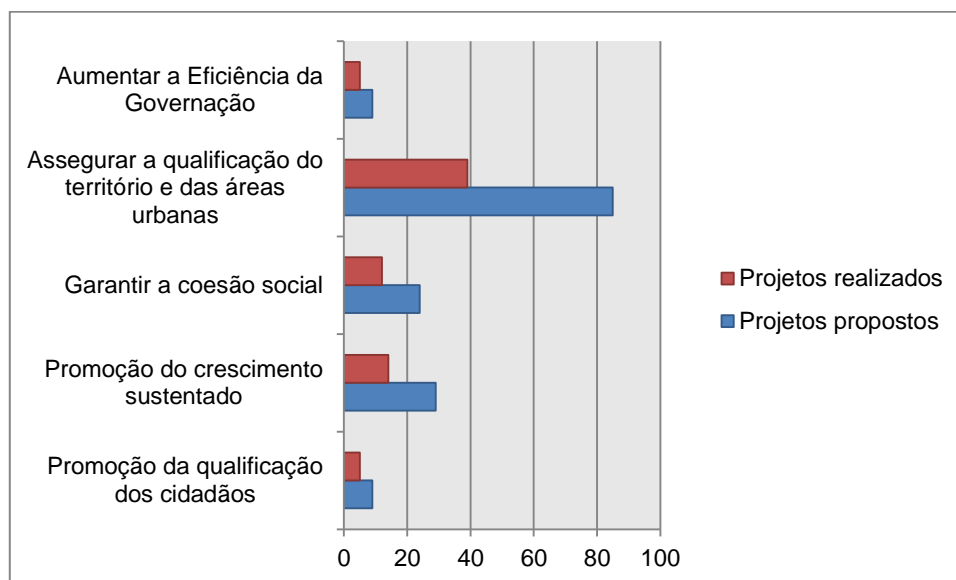


Figura 29 – Relação entre os projetos propostos e os projetos realizados do Plano Estratégico de Chaves 2015

Fonte: Elaboração própria

O Plano Estratégico de Coimbra formulou objetivos, como já observamos atrás, em cinco vetores de intervenção. Estes vetores de intervenção apresentam-se formulados de maneira diferente aos do esquema de avaliação, tal como acontecia no Plano Estratégico de Chaves. Desta forma, os objetivos formulados são adaptados aos objetivos do esquema de avaliação, fazendo uma análise de forma a perceber se as áreas de intervenção delineadas no plano correspondem às do esquema de avaliação. Assim, relativamente ao indicador qualidade de vida do esquema de avaliação, no Plano de Coimbra são postos de parte áreas de intervenção como a habitação, desporto e tempos livres e segurança. Por isso é de considerar que nesta parte dos objetivos referentes à qualidade de vida o plano estratégico tem um nível de concretização reduzido na formulação de objetivos deste indicador.

No que diz respeito ao indicador de integração social, no Plano Estratégico de Coimbra, não se encontra qualquer objetivo ou proposta deste género. Desta forma

podemos considerar que o nível de concretização no que respeita a integração social é de não concretizado.

Quadro 13 – Esquema da avaliação referente ao Plano Estratégico de Chaves

Dimensão de avaliação	Indicadores	Nível de concretização					Sem Informação
		1	2	3	4	5	
Diagnóstico	Ameaças e oportunidades				X		
	Forças e fraquezas				X		
	Participativo/Não participativo						X
	Total 1	8/15					
Formulação de objetivos	Qualidade de vida				X		
	Integração Social					X	
	Cultura e Identidade Territorial					X	
	Gestão Urbana					X	
	Capacidade Produtiva e Tecnológica		X				
	Relação Institucional com o Exterior			X			
Total 2	24/30						
Formalização de Propostas	Propostas concretizadas			X			
	Propostas realizadas com o objetivo inicial			X			
	Propostas realizadas durante os prazos propostos			X			
	Total 3	9/15					
Participação	Participado / Não participado			X			
	Relação entre atores-chave						X
	Total 4	3/10					
TOTAL		44/70					

Fonte: Elaboração própria

Já no indicador cultura e identidade territorial, o Plano Estratégico de Coimbra tem um vetor de intervenção (Marca, Turismo, Património e Cultura) em que estão formuladas questões desse tipo como: produção cultural e eventos, ativos patrimoniais e política de turismo.

Para o indicador da capacidade produtiva e tecnológica, o plano de Coimbra tem o vetor empreendedorismo e inovação com objetivos do mesmo tipo. Aqui são

formulados projetos no sentido da inovação tecnológica, polo de ensino superior e política de promoção empresarial.

No que se refere à relação institucional com o exterior, não existe qualquer indicação de que foram formulados objetivos para projetos com o carácter deste indicador.

Para avaliação dos projetos realizados e não realizados do Plano Estratégico de Coimbra foi encontrada uma certa dificuldade por falta de informação para provar e perceber quais os projetos realizados. No entanto com alguma persistência na procura da informação, ficou comprovado que foram poucos os projetos realizados (Figura 30). Um dos motivos poderá ser o facto de faltarem ainda quatro anos considerando o horizonte previsto.

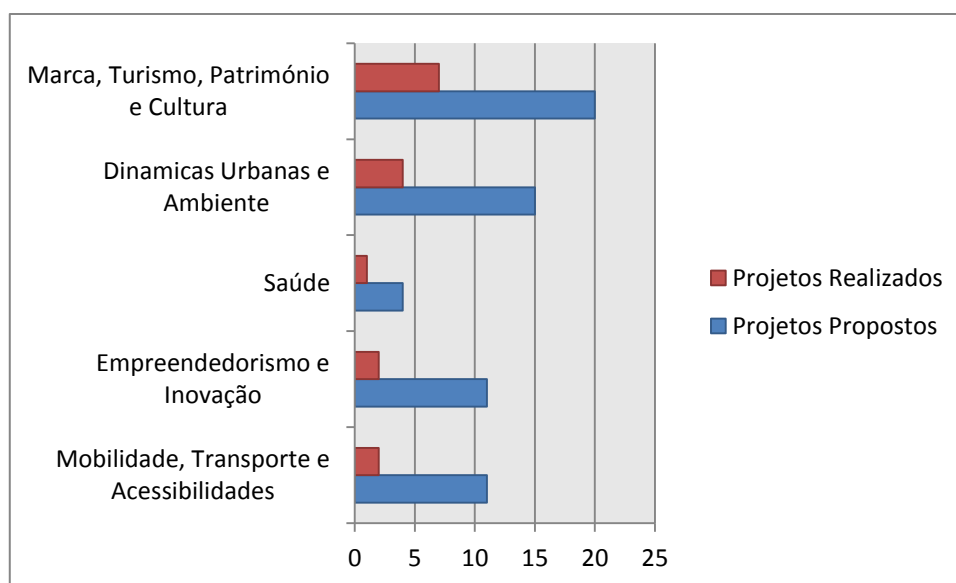


Figura 30 – Relação entre os projetos propostos e os projetos realizados do Plano Estratégico de Coimbra

Fonte: Elaboração Própria

Ao nível da participação, em nenhuma parte do Plano é referenciada nem a relação entre os atores. Sendo a participação dos atores um fator preponderante, o Plano Estratégico de Coimbra falha neste aspeto, uma vez que a participação dos atores faz com que o documento se torne mais credível ao nível da sua elaboração.

Quadro 14 – Esquema de avaliação referente ao Plano Estratégico de Coimbra

Dimensão de avaliação	Indicadores	Nível de concretização					
		1	2	3	4	5	Sem Informação
Diagnóstico	Ameaças e oportunidades					X	
	Forças e fraquezas					X	
	Participativo/Não participativo						X
	Total 1	10/15					
Formulação de objetivos	Qualidade de vida		X				
	Integração Social	X					
	Cultura e Identidade Territorial					X	
	Gestão Urbana					X	
	Capacidade Produtiva e Tecnológica					X	
	Relação Institucional com o Exterior	X					
	Total 2	19/30					
Formalização de Propostas	Propostas concretizadas		X				
	Propostas realizadas com o objetivo inicial		X				
	Propostas realizadas durante os prazos propostos						X
	Total 3	4/15					
Participação	Participado / Não participado	X					
	Relação entre atores-chave	X					
	Total 4	2/10					
TOTAL		35/70					

Fonte: Elaboração própria

Concretizada a avaliação dos dois Planos Estratégicos realizamos de seguida uma análise comparativa das duas avaliações. Comparativamente, podemos verificar que os dois Planos Estratégicos tiveram impactos diferentes no território. Tendo em conta a metodologia do planeamento estratégico, os dois Planos Estratégicos falharam de certo modo no âmbito da participação. Para o Plano Estratégico ser credível e ter o sucesso desejado é necessária a participação e envolvimento de todos os atores deste processo.

No que diz respeito aos projetos realizados e não realizados, verificamos que o município de Chaves aproveitou de certa forma melhor e foi ao encontro dos objetivos pretendidos com o seu plano do que o Município de Coimbra.

Pelos esquemas de avaliação (Quadros 13 e 14) e analisando o grau de concretização dos dois Planos Estratégicos comprova-se que o grau de concretização do Plano Estratégico de Chaves com uma pontuação de 44 num máximo de 70 é superior à do Plano Estratégico de Coimbra com uma pontuação de 39 num máximo de 70.

Desta análise salienta-se o facto de o município de Chaves, que pela apresentação dos territórios (ponto 1 deste capítulo) apresenta indicadores mais desfavoráveis que os do município de Coimbra, revela um grau de concretização maior no quadro da avaliação dos planos. Embora o município de Coimbra possa ainda alterar a sua pontuação relativamente ao grau de concretização, uma vez que ainda faltam 4 anos para terminar o prazo previsto, comprova-se que o seu plano não está a ter a necessária correspondência face aos projetos concretizados. Desta forma o Plano Estratégico de Coimbra necessitava, tal como são os princípios do planeamento estratégico, de uma reavaliação e uma reestruturação no que são os seus objetivos e áreas de intervenção.

Considerações Finais

A atualidade é marcada por uma forte concorrência interterritorial, pela captação de recursos, investimentos, empresas, residentes e turistas capaz de gerar dinâmicas positivas nos territórios. Assiste-se à necessidade de desenvolver estratégias, apelando para um maior envolvimento das entidades locais no planeamento territorial, que contribuam para o desenvolvimento sustentado dos territórios.

A ineficácia dos planos reguladores do solo em responder a novos fenómenos urbanos abriu caminho para a afirmação do planeamento estratégico de marketing territorial. Desta forma, com esta dissertação pretende-se justificar que a metodologia levada a cabo pelas empresas deve ser adaptada aos territórios, numa lógica de planeamento estratégico. Com a análise das características e especificidades do território e com a participação de todos os atores locais na formulação de um plano de desenvolvimento a longo prazo, será possível construir uma imagem eficaz e atrativa do território com o objetivo de obter o desenvolvimento e a afirmação desejada.

O marketing territorial assume-se como um instrumento ao serviço do planeamento territorial, na medida em que visa promover as qualidades do território, criando uma imagem positiva do mesmo de forma a torná-lo mais permeável para a atração de públicos desejados.

A importância que a cidade tem ganho nas últimas décadas, impulsionada por importantes movimentos de descentralização do Estado e democratização levou à emergência dos Planos Estratégicos de forma ser capaz de tornar os territórios mais competitivos, assegurando a qualidade e o bem-estar dos seus cidadãos. Assim, “o plano estratégico para uma cidade pode e deve ser enriquecido por uma perspectiva de marketing territorial, sendo o plano um documento que oriente a estratégia dos atores e a referência para o marketing e comunicação territorial de forma integrada” (FERNANDES e GAMA, 2006).

A falta de estudos de avaliação destes Planos suscitou motivo de interesse em criar um esquema de avaliação capaz de avaliar o seu processo de elaboração e a concretização dos projetos definidos. Foram consideradas as diferentes dimensões

de avaliação do plano estratégico (diagnóstico; formulação de objetivos e formalização de propostas e participação) e os seus indicadores.

Com esquema criado, procedeu-se à escolha de dois territórios com características e tipologias diferentes. Desta forma, os municípios escolhidos foram Coimbra e Chaves. O primeiro pela afinidade, visto que foi nesta cidade que foram aprendidos todos estes processos, o segundo pelo facto de ser um território do interior e de uma dimensão menor quer a nível de atributos socioeconómicos quer a nível geográfico.

Mesmo com esta diferença podemos comprovar que os Planos Estratégicos tiveram um impacto diferente até à data. Os objetivos dos dois planos apresentaram uma ambição excessiva face ao tamanho das tarefas, meios, organização e participação que exigiam. A realização de parte de alguns objetivos não estava dependente apenas da vontade dos agentes locais, o que tornou o grau de concretização mais difícil. Fatores políticos, institucionais, económicos, a própria estrutura da organização e o excesso de ambição podem ter de certo modo travado e dificultado o grau de concretização.

No Plano Estratégico de Chaves com um horizonte de 2015 foram delineados cerca de 156 projetos abrangendo as áreas prioritárias para o município, estando concretizados até á data cerca de 75, o que representa quase cerca de 48% dos projetos inicialmente delineados. Desta forma podemos dizer que a concretização dos projetos foi mediana. Relativamente ao Plano Estratégico de Coimbra com um horizonte definido para 2018, foram traçados cerca de 61 projetos, de que só 16 se realizaram, o que representa uma taxa de concretização de cerca de 26%. Neste contexto é interessante verificar que até à data Coimbra, mesmo com maiores recursos é também o município onde o Plano Estratégico foi menos bem-sucedido considerando os dois planos em causa.

Quanto ao grau de participação que os dois Planos Estratégicos tiveram, regista-se que ficou aquém do desejado. Não só nestes dois territórios, mas em todo território nacional existe uma limitada tradição de participação dos intervenientes no quadro destes processos. A falta de participação dos atores locais deve-se “à debilidade das suas competências e estruturas técnicas, na maioria dos casos incapazes de se afirmarem como verdadeiros dinamizadores de ações de desenvolvimento local e de assumirem a responsabilidade de executar ou criar programas de investimentos nos territórios” (FONSECA e RAMOS, 2006).

O nosso país ainda revela uma falta de tradição de participação, o que não permite obter um elevado grau de sucesso em projetos como os deste tipo. Há necessidade de fomentar a participação dos atores locais nos processos que visam formular propostas e tomar decisões.

Desta forma, este trabalho pretendeu criar quer um esquema simplificado de avaliação, quer sobretudo fazer uma reflexão crítica num aspeto fulcral do planeamento estratégico, que é a questão da avaliação dos processos. Verifica-se a nível nacional uma falta de avaliação deste tipo de processos, o que faz com que não se evolua neste aspeto. Assim, a avaliação de qualquer plano, ação ou intervenção deverá procurar incorporar tanto quanto possível a objetividade.

Em suma os fatores sucesso de um plano estratégico deverão ser: a definição de um horizonte temporal; a transparência e o apelo à participação com prazos de discussão bem definidos; a identificação dos vetores de intervenção e dos objetivos e a fixação de metas e prazos de realização de cada uma das ações. Fica comprovado que avaliação dos planos estratégicos torna-se de grande importância visto que é através dela que é testemunhado o sucesso ou o insucesso destes planos e também é esta avaliação que permite identificar as virtudes e as fragilidades a melhorar.

Bibliografia

- ALMEIDA, Clarinda (2004), “O Marketing das cidades”, *Revista de Gestão e Desenvolvimento*, n.º 12, pp. 9-5
- ANCARANI, Enrico (2001), “Marketing places. A resource-based approach and empirical evidence from the Europe Experience”, SDA Bocconi, *Research Division Working Paper*, n.º 01/55.
- AZEVEDO, António (2005), *Cities as Brands. The role of communication strategy in place Marketing context*, Livro de Actas 4º SOPCOM, Universidade Fernando Pessoa, Porto, pp. 1777-1786
- AZEVEDO, António; Magalhães, Duarte e Pereira, Joaquim (2010), *City Marketing: My Place in XXI*, Vida Económica, Porto, 276 p.
- BARROS, Cristina (2011), *Planeamento Estratégico de Marketing Territorial e perspectivas de desenvolvimento na região Autónoma da Madeira*, Dissertação de mestrado apresentada à Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra, Coimbra. 175p.
- BENKO, George (2000), “Estrategias de comunicación y marketing urbano”, *EURE* (Santiago), Vol. 26, n.º 79, pp. 67-76.
- CAMARA MUNICIPAL DE CHAVES (2007), *Plano de Desenvolvimento Estratégico Chaves – 2015*, 79 p.
- CARVALHO, Paulo (2012), *Ordenamento territorial e desenvolvimento*, Imprensa da Universidade de Coimbra, Coimbra.
- CHAMUSCA, Pedro (2012), *Governança e Regeneração urbana: entre a teoria e algumas práticas*. Tese de Doutoramento em Geografia, apresentada à Faculdade de Letras da Universidade do Porto, Porto, 412 p.

- CIDRAIS, Álvaro (1998), *O marketing territorial aplicado às cidades médias portuguesas: os casos de Évora e Portalegre*, Dissertação de mestrado apresentada à Faculdade de Letras da Universidade de Lisboa. 121 p.
- DELOITTE; Vasco da CUNHA (2007), *Plano Estratégico de Coimbra – Diagnóstico Preliminar - Volume 1/2*, 136 p.
- DELOITTE; Vasco da CUNHA (2007), *Plano Estratégico de Coimbra – Diagnóstico Preliminar – Volume 2/2*, 122 p.
- DELOITTE; Vasco da CUNHA (2007), *Plano Estratégico de Coimbra – Documento Base*, 62 p.
- DELOITTE; Vasco da CUNHA (2007), *Plano Estratégico de Coimbra – Documento Complementar*, 116 p.
- DELOITTE; Vasco da CUNHA (2007), *Plano Estratégico de Coimbra – Enquadramento Geo-Estratégico*. 58 p.
- DGOTDU (1996), *Guia para a Elaboração dos Planos Estratégicos das Cidades Médias*, Lisboa, 104 p.
- DINIS, Anabela (2004), *Marketing Territorial: Um instrumento necessário para a competitividade das regiões rurais e periféricas*, Departamento de Gestão e Economia, Universidade da Beira Interior, Covilhã.
- ECORYS UK., (2012), *Desenvolvimento urbano sustentável em Portugal: uma abordagem integrada*. Direcção-Geral da Política Regional, Portugal, 89p.
- FERNANDES, João (2005), “Imagem e simbolismo dos Lugares na Problemática do Desenvolvimento: O Primado da Diferença”, *Território e Trajectórias de Desenvolvimento*, CEG, Coimbra, pp. 158-176.
- FERNANDES, João (2008), “Artes visuais, representações e marketing territorial”, *Biblos*, vol. VI, Revista da Faculdade de Letras, Universidade de Coimbra, Coimbra. pp. 339-366.

- FERRÃO, João (1997), “Rede urbana, Instrumento de Equidade, Coesão e Desenvolvimento?”, comunicação apresentada no Colóquio *A Política das Cidades*, Lisboa, pp. 1-21.
- FERNANDES, Ricardo; GAMA, Rui (2006), “As cidades e Territórios do conhecimento na óptica desenvolvimento e do marketing territorial”, Actas do V Colóquio da Associação Portuguesa de Desenvolvimento Regional (APDR) - Recursos, Ordenamento, Desenvolvimento. APDR e Escola Superior de Tecnologia de Viseu.
- FERREIRA, António (2005), *Gestão estratégica de cidades e regiões*, Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa.
- FIDALGO, Sandra (2009), *Marketing Territorial e desenvolvimento das populações: a paisagem cultural de Óbidos*. Dissertação de mestrado na área da Geografia apresentada à Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra, Coimbra, 167 p.
- FONSECA, Fernando; RAMOS, Rui (2004), “O Planeamento Estratégico na busca de potenciar o território”, Actas da XI Jornadas da Associação dos Urbanistas Portugueses *Território e Desenvolvimento. Os argumentos e a disciplina do urbanismo*, Santa Maria da Feira.
- FONSECA, Fernando; RAMOS, Rui (2006), “O planeamento estratégico de marketing territorial como instrumento fundamental para o aumento da competitividade e afirmação territorial: O caso de Almeida”, Actas do 12º Congresso da APDR – Recursos, Ordenamento, Desenvolvimento, Viseu.
- GAIO, S; GOUVEIA, L.(2007), “O branding Territorial: uma abordagem mercadológica á cidade”, Revista *A Obra Nasce*, Edições UFP, pp. 27-36.
- GAMA, Rui; BARROS, Cristina (2009), “O Marketing territorial como instrumento de valorização dos espaços rurais: uma aplicação na rede das Aldeias do Xisto”, *Cadernos de Geografia*, nº28/29, Fluc, Coimbra, pp. 93-106
- GONZÁLEZ, Xosé (2001), *Planeamento estratéxico e mercadotecnia territorial*. Eixo Atlântico do Noroeste Peninsular, Vigo, 165 p.

HEALEY, P (1997), "The revival of strategic spatial planning in Europe", HEALEY *et al.* (ed.) - *Making strategic spatial plans: Innovation in Europe*, London, UCL Press, pp. 3-19.

HENRIQUES, Eduardo Brito (1994), "Vender a cidade, ou as lógicas e as estratégias do Marketing Urbano", *Finisterra*, XXIX, 58, pp. 403-406.

JACINTO, Rui (2012), "A cidade e os novos desafios urbanos", JACINTO, Rui, *A cidade e os novos desafios urbanos*, CEI e Âncora, Guarda (Iberografias, vol. 20).

KAVARATZIS (2004), "From city marketing to city branding: Towards a theoretical framework for developing city brands", *Place branding*, vol. 1.

METAXAS (2007), "City Marketing and City Competitiveness: An effort of reviewing the last 25 years", *Discussion Paper Series*, 13, pp.401-422.

NUNES, Flávio (1999), *Processo de Planeamento de Marketing Territorial Estratégico- Um instrumento de operacionalização de estratégias de política para Área Metropolitana do Porto*, Dissertação de Mestrado apresentada à Faculdade de Arquitectura e Engenharia do Porto, Porto. 160 p.

RAINISTO (2003), *Success factors of place Marketing: a study of place Marketing practices in northern Europe and the United States*, Espoo.

TELLO, Rosa (1994), "Plano Estratégico de Barcelona: Do Balanço ao Novo Plano", *Finisterra*, XXIX, 57, pp. 157-164.

Fotografias de capa

GOIOSTUR - <http://goiostur.blog.pt>

HOTEL OSLO - <http://www.hoteloslo-coimbra.pt>

Fotografias

Centro de Estudos e Desenvolvimento Regional e Urbano - <http://cedru.com/pt/>

Cibra - <http://cibra.pt>

Cronologia do Pensamento Urbanístico - <http://www.cronologiadourbanismo.ufba.br>

Edinorte - <http://edinorte.pt>

Skyscrapercity - <http://skyscrapercity.com>

Endereços Eletrónicos

Câmara Municipal de Chaves - <http://www.chaves.pt>

Câmara Municipal de Coimbra - <http://www.cm-coimbra.pt>

Direção-Geral do Território - <http://www.dgterritorio.pt>

Eurocidade Chaves-Verín - <http://www.eurocidadechavesverin.eu>

Instituto Nacional de Estatística - <http://www.ine.pt>

Turismo de Coimbra - <http://turismodecoimbra.pt>