

# Desenvolvimento rural e as redes de conhecimento

por Pedro Carvalho, João Leitão e Andrea Silva

A globalização tem expressão concreta no território e as assimetrias regionais nos níveis de desenvolvimento não param de aumentar. A convergência de pontos de vista sobre as verdadeiras causas da heterogeneidade da performance regional e empresarial está longe de ser atingida, o que levanta problemas importantes ao nível das implicações de política regional. Neste artigo, tendo por base uma experiência concreta de elaboração de um plano de desenvolvimento local para uma área rural do interior português, procura-se estabelecer algumas regras metodológicas e processuais de mobilização da sociedade civil no sentido de que parcerias de cooperação possibilitem aproveitar as vantagens das novas tecnologias do conhecimento na promoção de condições e oportunidades concretas para melhorar a competitividade do tecido empresarial existente.

**Palavras-chave:** Estratégia; Desenvolvimento Rural; Relações Institucionais

A globalização crescente da economia tem realçado as especificidades das comunidades rurais que urge reabilitar, conferindo-lhes o acesso a redes de comunicação que permitam, por um lado, garantir a promoção dos produtos, usos e saberes tradicionais locais e, por outro, proporcionar a possibilidade de quebrarem o isolamento físico por intermédio do acesso a canais de informação e divulgação disponibilizados pela



nova plataforma económica designada por **internet** e **multimédia**.

A totalidade das acções propostas no plano de que se fala<sup>1</sup> neste artigo obedeceu à persecução de quatro objectivos estratégicos, a saber: o acesso massificado à informação, a valorização da produção de artigos regionais e artesanais, a preservação do património e ambiente rural e o desenvolvimento de parcerias entre agentes locais que garantam uma utilização reprodutiva dos investimentos-chave que venham a ser decididos.

Tem-se a noção clara de que criar as condições de rentabilização e manutenção dos investimentos propostos é mais importante que prever um leque de investimentos-charneira. Nesse sentido, os investimentos serão sempre complementados por acções de dinamização e formação dos potenciais utentes e beneficiários-alvo dos investimentos, uma vez que da sua interacção depende o sucesso do conjunto do plano.

No presente artigo, e depois de um enquadramento teórico sobre os desafios que hoje se levantam ao meio rural e

**Pedro Guedes de Carvalho**

Assistente no Departamento de Gestão e Economia da Universidade da Beira Interior, Covilhã, Portugal.  
E-mail: pguedes@alpha2.ubi.pt

**João Correia Leitão**

Assistente no Departamento de Gestão e Economia da Universidade da Beira Interior, Covilhã, Portugal.  
E-mail: jleitao@fenix.ubi.pt

**Andrea Rojão Silva**

Assistente no Departamento de Gestão e Economia da Universidade da Beira Interior, Covilhã, Portugal.  
E-mail: asilva@fenix.ubi.pt

Recebido em Dezembro de 2001 e aceite em Julho de 2002.

ao planeamento do desenvolvimento, segue-se uma brevíssima caracterização da região, com uma síntese das potencialidades identificadas. Apresenta-se depois a metodologia seguida para a elaboração da matriz analítica de vantagens competitivas, explicita-se a aplicação da matriz TOWS (ameaças, oportunidades, fraquezas e pontos fortes) num contexto de análise estratégica e referem-se os objectivos operacionais definidos em resultado da aplicação dessa metodologia, assim como se explicita a articulação do plano com outros instrumentos de política económica e sua calendarização. As conclusões e algumas referências bibliográficas encerram a apresentação deste artigo.

### Que tipo de planeamento?

O entendimento corrente de política económica é de que esta deverá permitir corrigir o que a natureza e o livre funcionamento das regras de mercado não conseguiram equilibrar, definindo níveis de equidade social aos quais se subordinarão os critérios de eficiência.

Estabelecer um Plano Estratégico Territorial que vise a promoção da qualidade de vida, elevando-a para níveis dignos de acordo com os critérios de equidade social definidos por consenso social (no mínimo, atingir a média nacional), é pois considerado um instrumento de política económica.

Num plano desse tipo é necessário (não suficiente) caracterizar económica e socialmente o território-alvo; é também essencial encontrar o entendimento sobre como se pensa reunir os elementos humanos, técnicos e financeiros que tem ao seu dispor para alcançar os objectivos. Essa não é uma tarefa isolada, mas que exige o estabelecimento de correctas relações de parceria institucional territoriais que possibilitem a optimização integrada e ajustada dos recursos, sobretudo articular coerentemente critérios de eficiência económica com objectivos políticos da entidade gestora.

Um plano deve apontar para a sintonia desejável de alguns dos instrumentos das diversas políticas, preparando intervenções que possibilitem aos cidadãos residentes na sua área de influência utilizarem todos os instrumentos já existentes para a promoção de iniciativas individuais, empresariais e ainda potenciem parcerias entre os sectores privado e público.

Considerando os temas propostos pela Comissão da

União Europeia - no LEADER + (utilização de novas tecnologias, melhoria das condições de vida, valorização de produtos locais, recursos naturais e culturais) – e a necessidade de reforçar componentes organizativas e competências das zonas rurais, o tema central do plano cuja metodologia apresentamos neste artigo é «**Um mundo rural globalizado**».

### **Numerosos estudos de contabilidade regional apontam para o facto de que os beneficiários líquidos de investimentos localizados noutros territórios são, por efeito multiplicador, os territórios mais desenvolvidos.**

De acordo com a lógica de crescimento numa economia de mercado, em particular de uma economia cuja grande metrópole esteve sempre virada para o império colonial e muito pouco para o resto do território nacional, é de esperar que a decisão de localizar os maiores investimentos em territórios mais povoados (e desenvolvidos) seja a mais eficiente.

Numerosos estudos de contabilidade regional apontam para o facto de que os beneficiários líquidos de investimentos localizados noutros territórios são, por efeito multiplicador, os territórios mais desenvolvidos<sup>2</sup>. Com efeito, são estes que possuem a estrutura económica mais diversificada, capaz de fornecer os bens e serviços que os territórios beneficiários de investimento vão necessitar.

Assumindo-se que vale a pena efectuar uma política de apoio ao investimento nas regiões mais desfavorecidas, a problemática deste artigo é a de explicitar como identificar em que tipo de actividades se deve localizar tal investimento. Em nossa opinião, a metodologia utilizada para essa tarefa não deve negligenciar a participação dos diversos agentes económicos supostamente beneficiários da implementação das medidas do plano, como condição psicológica de sucesso. Numa economia em que o conhecimento é predominante, atender às características de uma sociedade com procura mais exigente é decisivo para poder potenciar as novas oportunidades criadas pelas tecnologias de informação.

No novo contexto de digitalização progressiva da economia, deverá destacar-se necessariamente o papel estratégi-

co das comunidades rurais na renovação e preservação de actividades profissionais, sociais e culturais, por vezes esquecidas pelos agentes responsáveis localizados nos centros urbanos. Com efeito, as tecnologias de informação são sobretudo pensadas para ambientes urbanos, negligenciando-se frequentemente os habitantes em meio rural. Acontece que, ao contrário de anteriores revoluções nos sistemas de produção, a tecnologia digital dos nossos dias assenta basicamente em infra-estruturas já disponíveis na esmagadora maioria do território nacional: a electricidade e a linha telefónica. Além disso, é uma tecnologia de rápida aprendizagem na idade jovem e de fácil utilização para cidadãos de idade mais avançada. Sendo a criação de igualdade de oportunidades um objectivo socialmente desejável, essa tarefa passa hoje por disponibilizar os meios de aprendizagem tecnológica de uma forma territorialmente homogénea. Como fazer isso em meio rural transforma-se numa prioridade estratégica que viabiliza a desejável mobilidade do factor humano, se não se quiser atrasar ainda mais o país.

## O território em estudo

### • Delimitação

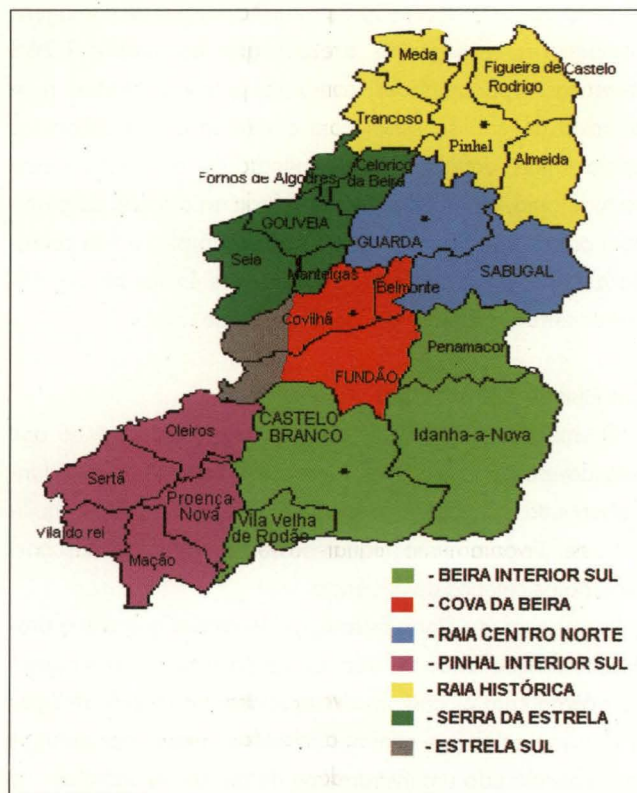
A Cova da Beira localiza-se no interior do continente português (Região Centro), a norte do distrito de Castelo Branco, com território delimitado pelos concelhos de Belmonte, Covilhã, Fundão, num total de 67 freguesias com área global de aproximadamente 1381,64 km<sup>2</sup>, equivalente a 1,5% do território nacional.

Cerca de 67% da população residente no território de intervenção tem mais de 25 anos. A maior concentração verifica-se no escalão etário dos 25 aos 64 anos, que representa cerca de metade da população total (50%). A população jovem corresponde a 33%.

No que concerne à distribuição da população empregada por sector de actividade, destaca-se o peso ainda significativo do sector primário (12,7%) e a predominância do sector secundário (44,6%).

O lugar urbano Covilhã é o único que apresenta uma população superior aos 15.000 habitantes, o que, por essa razão, marca claramente a sua função polarizadora em toda a região. Sendo verdade que é no lugar urbano Covilhã que se concentram as principais funções urbanas de uma

Mapa  
Enquadramento da Cova da Beira na Região Agrária da Beira Interior



Fonte: LEADER + Programa Nacional - Portugal, Abril de 2001

cidade-região, não é menos verdade que na última década **inter-Censos** a influência deste núcleo se espalhou pelas freguesias limítrofes ao perímetro urbano, instalando uma ponte interessante entre o urbano e os lugares rurais do concelho e de concelhos vizinhos. A ligação com o Fundão apresenta-se quase contínua e a absorção de uma dinâmica económica ligada ao têxtil fez crescer a população residente em Belmonte.

Este é um dos pontos fortes deste território, ou seja, a possível complementaridade funcional entre os três pólos urbanos mais importantes do TI<sup>3</sup>. É nos núcleos urbanos que se concentra a actividade industrial, mas os serviços de apoio à indústria e complementares das actividades agrícolas tradicionais dispersam-se mais pelas freguesias rurais do TI.

Com excepção das funções urbanas superiores, características de uma grande metrópole, é possível aceder a uma

grande gama de serviços modernos no âmbito dos três sectores de actividade económica no interior do TI. Por outro lado, oferecendo essa vasta gama de serviços no interior da região, está a promover-se a possibilidade de acesso a mercados e serviços exteriores à região, que de outra forma não estariam acessíveis, bem como se proporcionará a integração da actividade económica local nos circuitos nacionais e internacionais de mercado. Os contactos com parceiros transfronteiriços e o fortalecimento de uma rede de cooperação estão já em marcha.

• **Síntese das potencialidades do território**

No âmbito do trabalho de caracterização, foi efectuado um levantamento exaustivo dos recursos do território, não só daqueles relacionados com a população e sua actividade económica, como ainda dos respeitantes às infra-estruturas físicas, naturais, paisagísticas, culturais, etc.

Desse levantamento limitar-nos-emos a reproduzir uma tabela-síntese.

**Instrumento analítico**

• **Matriz analítica das vantagens competitivas**

As vantagens competitivas adquiridas pelas regiões devem ser sujeitas a uma análise cuidada por parte dos decisores, no sentido de se criarem condições para o desenvolvimento de estratégias alternativas que visem a manutenção ou criação das referidas vantagens.

Para tal, como instrumento analítico da conduta estratégica dessas mesmas regiões, pode considerar-se a alternativa proposta por Weihrich (1982), que consiste na construção da chamada Matriz TOWS, recorrendo a conceitos de planeamento estratégico, designadamente as Ameaças (*Threats - T*), Oportunidades (*Opportunities - O*), Fraquezas (*Weaknesses - W*), e Forças (*Strengths - S*).

A Matriz TOWS é um modelo conceptual para efectuar análises sistemáticas que facilitem o cruzamento das **oportunidades** e **ameaças externas** com as **forças** e **fraquezas internas** de uma nação, região, território, indústria ou empresa.

Nesta linha de análise, considera-se que o desenvolvimento de estratégias alternativas, seja para uma nação, região, território, indústria ou empresa, requer uma análise

**Tabela I**  
**Síntese resultante da caracterização efectuada**

<b>Agrupamento</b>	<b>Potencialidades</b>
Territoriais	Razoáveis vias internas - permeável
	Localização em contexto ibérico
	Riqueza paisagística
Demográficas	Despovoamento aparentemente sustido
	Residentes jovens vindos de outras regiões
	Ocupação de freguesias à volta de perímetro urbano da Covilhã
Actividade Económica	Inúmeras famílias com emigrantes
	Presença de actividade tradicional na proximidade de outras actividades de ponta e modernas
	Presença de quase todas as funções urbanas características de cidades de média dimensão na proximidade de 20 minutos
	Implantação de todos os sectores de actividade
	Forte tradição industrial (Covilhã); agrícola (Fundão); turística (Belmonte)
	Produtos tradicionais e artesanais apreciados no exterior (queijos, vinhos, enchidos, mantas, bordados, etc.)
Recursos Naturais	Inúmeros centros de inovação, estudos e tecnologia
	Universidade em crescimento e diversificação
	Serra, bacia hidrográfica; planície arável
Recursos Paisagísticos	Amplitude térmica/clima potenciando aproveitamento turístico todo o ano
	Reservas minerais
Recursos Ambientais	Serra, planícies, contrastes de cor
	Fraco índice de poluição industrial
	Reservas ecológicas
Cultura e Sociedade	Vasto leque de plantas medicinais e ervas aromáticas
	Forte tradição associativa
	Inúmeras actividades culturais e religiosas em meio rural
	Riqueza etnográfica
Cultura e Sociedade	Forte colónia judaica em Belmonte
	Tradição na imprensa regional

sistemática das fraquezas e das forças do respectivo sistema, que, por seu turno, opera dentro de um vasto ambiente externo que apresenta ameaças mas também proporciona oportunidades ao próprio sistema (Weihrich, 1982).

Os quatro factores referenciados anteriormente podem constituir a base de quatro estratégias alternativas a



Quadro I  
Matriz analítica das vantagens competitivas – Matriz TOWS

Factores externos	Factores internos	Forças internas (S) Forças nas áreas de Administração, Produção, Finanças, Marketing, I&D e Engenharia	Fraquezas internas (W) Fraquezas nas áreas descritas no quadrante correspondente às Forças Internas
	<b>Oportunidades externas (O)</b> As condições económicas presentes e futuras, alterações políticas e sociais, novos produtos ou serviços e alterações tecnológicas	<b>Estratégia S-O: Maxi-Maxi</b> Estratégia ideal, que contempla a utilização das forças internas, no sentido de retirar vantagens das Oportunidades externas	<b>Estratégia W-O: Mini-Maxi</b> Estratégia de desenvolvimento, conducente à superação das Fraquezas internas, no sentido de retirar vantagens das Oportunidades externas
<b>Ameaças externas (T)</b> Concorrência, escassez de fontes energéticas e ameaças presentes nas áreas descritas no quadrante correspondente às Oportunidades externas	<b>Estratégia S-T: Maxi-Mini</b> Estratégia, que diz respeito à utilização das Forças internas, para enfrentar com êxito as Ameaças externas	<b>Estratégia W-T: Mini-Mini</b> Estratégia que contempla a formação de <i>joint-ventures</i> , reduções de despesas ou liquidação	

Fonte: Adaptado de WEHRICH, Heinz; KOONTZ, Harold (1994): *Management: A Global Perspective*, McGraw-Hill, 10ª edição, pp. 175, Nova Iorque.

empreender por uma nação, região, território, indústria ou empresa, nomeadamente<sup>4</sup> (Wehrich, 1982):

- **A Estratégia S-O** (ou Maxi-Maxi), que constitui a situação mais desejável, pois baseia-se na exploração das forças internas para retirar vantagens das oportunidades presentes no ambiente externo (no caso do território, o seu objectivo principal deverá ser deslocar-se de outras posições na matriz para esta situação);
- **A Estratégia S-T** (ou Maxi-Mini), que se baseia na organização das forças para lidar com as ameaças presentes no ambiente externo, com o objectivo de maximizar as primeiras e minimizar as últimas (no caso do território, este pode usar as suas forças em termos de recursos naturais e infra-estruturas nos campos tecnológico, financeiro, administrativo e promocional, para enfrentar as ameaças derivadas do ambiente concorrencial);
- **A Estratégia W-O** (ou Mini-Maxi), que constitui um plano de desenvolvimento que pretende converter as fraquezas em forças, dadas as oportunidades presentes no ambiente externo (no caso do território, este deve desenvolver as áreas em que apresenta maiores fraquezas, procedendo à construção de infra-estruturas básicas, recuperação do seu património histórico e ambiental, aquisição de tecnologia ou recrutamento e fixação de recursos humanos qualifica-

dos, que permitam explorar as oportunidades presentes no ambiente externo);

- **A Estratégia W-T** (ou Mini-Mini), que pretende minimizar as ameaças externas e as fraquezas internas (no caso do território, requer que este forme alianças estratégicas e parcerias com outras regiões ou zonas rurais, por forma a garantir a obtenção de sinergias operacionais).

É de notar que os ambientes interno e externo são dinâmicos, estando sujeitos a várias transformações; daí que os factores forças, fraquezas, oportunidades e ameaças apresentados numa determinada Matriz TOWS digam respeito a momentos particulares no tempo (Wehrich e Koontz, 1994).

Por conseguinte, o designer (estratega) deve preparar várias Matrizes TOWS, em diferentes momentos do tempo, tomando em consideração uma análise sequencial, incluindo Matrizes TOWS referentes ao passado, ao presente e a diferentes momentos (cenários) do futuro (Wehrich e Koontz, 1994).

#### • Interação entre quadrantes

No plano da interacção estratégica, as alternativas estratégicas que são propostas na presente análise resultam dos seguintes procedimentos por quadrante:

**Maxi-Maxi** – Sugestão de medidas que potenciem o

cruzamento dos pontos fortes da região com as oportunidades detectadas no ambiente externo. Neste quadrante, a alternativa estratégica dominante prende-se com a criação de uma *imagem* global demarcada e identificadora da Região CB;

**Mini-Maxi** – Apresentação de medidas que permitam ultrapassar os pontos fracos da região, reinterpretando as oportunidades proporcionadas no ambiente externo. Neste quadrante, a alternativa estratégica dominante baseia-se na implementação de uma rede de quiosques multimédia que potencie o acesso a um factor de produção determinante no contexto da sociedade do conhecimento, ou seja, a informação;

**Maxi-Mini** – Desenho de medidas que sustentem um melhor aproveitamento dos pontos fortes e característicos da região face às ameaças detectadas no ambiente externo. Neste cenário, prosseguiu-se a concretização de uma alternativa estratégica dominante, que vise a utilização das TIC na comercialização e distribuição de produtos *Made in Cova da Beira*;

**Mini-Mini** – Medidas que permitam minimizar as debilidades detectadas, as quais podem vir a ser agravadas por acção das ameaças detectadas no ambiente externo. Neste quadrante, a alternativa estratégica dominante a operacionalizar visa dar visibilidade à região por intermédio de acções concertadas, a desenvolver em certames nacionais e internacionais.

Num horizonte temporal de médio e longo prazo, a concretização das alternativas estratégicas agora propostas deverá ser efectuada no sentido de dirigir a Cova da Beira para um cenário onde o quadrante dominante seja o **Maxi-Maxi**; além disso, eliminar gradualmente as debilidades detectadas no diagnóstico atrás apresentado.

Todavia, este trabalho obriga os decisores a elaborar ao longo do tempo diversas Matrizes TOWS, por forma a avaliar o impacto das alternativas estratégicas, e a introduzir, caso necessário, algumas medidas operacionais de carácter correctivo.

## Uma análise estratégica do território

### • Aplicação da Matriz TOWS

Depois de efectuar um enquadramento das condições estruturais que caracterizam o TI, efectuou-se uma aplicação

da Matriz TOWS, no sentido de fornecer um panorama geral acerca das forças, fraquezas, oportunidades e ameaças, sugerindo a implementação de distintas estratégias (novas condutas) dentro de uma lógica conducente à criação e reforço de vantagens competitivas da região em análise.

Desta forma, a melhoria substancial da performance do território em análise passa, em parte, pela alteração das condutas dos seus produtores industriais e agrícolas, bem como dos operadores turísticos (de pequena e grande dimensão), no sentido de construírem e solidificarem as suas forças, bem como de ultrapassarem as suas fraquezas.

**A melhoria substancial da performance do território em análise passa, em parte, pela alteração das condutas dos seus produtores industriais e agrícolas, bem como dos operadores turísticos (de pequena e grande dimensão), no sentido de construírem e solidificarem as suas forças, bem como de ultrapassarem as suas fraquezas.**

Todavia, é imprescindível efectuar uma aposta deliberada na ligação em rede dos centros rurais e urbanos, por forma a construir redes intra-regionais de comunicação que permitam fortalecer, por via tecnológica, as características únicas referentes ao património, usos e costumes do território, que desta maneira seriam preservados e enriquecidos pela sua divulgação *on-line* e contribuiriam para o fortalecimento das vantagens competitivas inatas e intrínsecas que este TI apresenta, mas que, até ao presente momento, não tem sabido divulgar e valorizar, dentro de uma lógica de actuação estratégica conjunta e coordenada.

Logo, as empresas deste território devem implementar estratégias de promoção no âmbito da economia digital, tirando partido das oportunidades globais e ultrapassando com êxito as ameaças, oriundas fundamentalmente dos seus concorrentes europeus, nos segmentos de média e alta qualidade.

## Plano estratégico para o território

A metodologia que se seguiu para elaborar este plano contém um conjunto articulado de pontos importantes, a saber:



**Quadro II**  
**A Matriz TOWS e as alternativas estratégicas do território**

<p><b>Factores internos</b></p>	<p><b>Forças internas (S)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>⇒ Localização geográfica no contexto ibérico;</li> <li>⇒ Recursos naturais, paisagísticos e ambientais;</li> <li>⇒ Património cultural e histórico;</li> <li>⇒ Intensificação da dinâmica empresarial;</li> <li>⇒ Tradição e <i>know-how</i> na produção industrial e agrícola;</li> <li>⇒ Existência de estabelecimentos de ensino superior (UBI e ISMAG) e profissional (EPABI, ESTEBI, EPF, EPL) e ligações aos centros de Inovação e Tecnologia (CIEBI, CIVEC);</li> <li>⇒ Existência de Centros e Unidades de Investigação (CEDR, NECE, CES, Centro de Física Óptica);</li> <li>⇒ Oferta formativa dinâmica e especializada (EPABI, ESTEBI, EPF, EPL, CIVEC, CILAN, CITEVE, ACICCBP, CRC);</li> <li>⇒ Existência de Agências de Desenvolvimento local/regional (Beira Serra, Rude, ADIBB);</li> <li>⇒ Existência de estruturas associativas regionais/sectoriais representativas (ACICCBP, ACIF, ANIL);</li> <li>⇒ Existência de delegações que presta serviços especializados de apoio às empresas (IAPMEI, ICEP, Centro de Formalidades de Empresas, Gabinete do Investidor POE, CITEVE);</li> <li>⇒ Existência de Parques Industriais (Canhoso, Tortosendo e Fundão);</li> <li>⇒ Mecanismos de divulgação e promoção turística: Região de Turismo da Serra da Estrela;</li> <li>⇒ Região detentora de serviços tecnológicos e de Inovação, de equipamentos na fileira da Saúde e Educação;</li> <li>⇒ Reforço das competências nos sectores tradicionais (têxtil e agro-alimentar);</li> <li>⇒ Existência de empresas com comportamento inovador e protagonismo nos mercados nacional e internacional;</li> <li>⇒ Fixação progressiva de recursos humanos qualificados;</li> <li>⇒ Terciarização progressiva da economia local.</li> </ul>	<p><b>Fraquezas internas (W)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>⇒ Localização periférica relativa aos grandes centros urbanos nacionais;</li> <li>⇒ Dificuldade de atracção de quadros qualificados;</li> <li>⇒ Fracas acessibilidades e rede de transportes (rodoviários, ferroviários e aéreos);</li> <li>⇒ Práticas institucionais não-coordenadas;</li> <li>⇒ Rivalidade intra-regional;</li> <li>⇒ Envelhecimento da população;</li> <li>⇒ Baixo nível de escolaridade e fracos índices de habilitações médias e superiores;</li> <li>⇒ Baixa versatilidade da mão-de-obra;</li> <li>⇒ Insuficientes mecanismos e infra-estruturas de apoio à actividade agrícola (Regadio da Cova da Beira);</li> <li>⇒ Inexistência de uma cultura de cooperação inter-empresarial;</li> <li>⇒ Subordinação a centros de distribuição exterior;</li> <li>⇒ Inexistência de práticas de promoção dos produtos regionais;</li> <li>⇒ Reduzida capacidade de incubação de empresas de cariz inovador;</li> <li>⇒ Base industrial estreita;</li> <li>⇒ Dificuldades na reconversão das actividades das indústrias de apoio;</li> <li>⇒ Insuficiência da rede rural de assistência médica;</li> <li>⇒ Falta de conhecimento e sistematização dos recursos endógenos.</li> </ul>
<p><b>Factores externos</b></p>	<p><b>Oportunidades externas (O)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>⇒ Cooperação transfronteiriça;</li> <li>⇒ Construção de vias de comunicação;</li> <li>⇒ Fixação de quadros qualificados;</li> <li>⇒ Procura de produtos regionais de qualidade (gama alta);</li> <li>⇒ Criação de uma imagem de marca regional;</li> <li>⇒ Oferta turística diversificada e integrada;</li> <li>⇒ Evolução dos padrões de consumo e de parcela de rendimento disponível das famílias;</li> <li>⇒ Recurso às novas Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC);</li> <li>⇒ Criação recente de redes entre a CRC e Cybercentro;</li> <li>⇒ Promoção do potencial inovador regional;</li> <li>⇒ Operacionalização de um Plano Tecnológico Regional (CCRC);</li> <li>⇒ Captação de fundos estruturais através dos instrumentos que os operacionalizam no QCA III (Programas Operacionais nas vertentes nacionais (POE, POEFDS, POSI, POCT, POA, etc.) e Regionais (PORCentro));</li> <li>⇒ Fortalecimento de parcerias público/privadas;</li> <li>⇒ Criação da Faculdade de Medicina;</li> <li>⇒ Atracção de investimentos a realizar por emigrantes.</li> </ul>	<p><b>Estratégia S-O: Maxi-Maxi</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Criação da marca Cova da Beira (CB);</li> <li>✓ Criação e implementação de uma Unidade de Certificação, em articulação com a UBI;</li> <li>✓ Criação e fortalecimento de canais de distribuição de produtos artesanais e agrícolas, com adaptação de espaço já existente;</li> <li>✓ Abertura de uma rede de Lojas CB;</li> <li>✓ Apoio à melhoria dos equipamentos e condições para a criação de espécies autóctones;</li> <li>✓ Apoio à produção de artigos artesanais e outros;</li> <li>✓ Criação de uma estratégia para a distribuição e comercialização de produtos artesanais, agrícolas, e de origem animal;</li> <li>✓ Preparação e execução de um plano estratégico de desenvolvimento local (PDL).</li> </ul> <p><b>Estratégia W-O: Mini-Maxi</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Rede de Quiosques Multimédia nas freguesias rurais, com ligação à Biblioteca Municipal, UBI e serviços das autarquias locais e outros organismos;</li> <li>✓ Estudos para a localização e optimização da Rede de Quiosques Multimédia e outros equipamentos;</li> <li>✓ Prestação de serviços de assistência médica e sistema de pagamentos e consulta a serviços do Estado por via telemática;</li> <li>✓ Rota dos Queijos e Vinhos da CB em articulação com Aldeias Históricas;</li> <li>✓ Revitalização do Aeródromo da Covilhã e restabelecimento das ligações aéreas de passageiros e carga;</li> <li>✓ Criação de infra-estruturas desportivas;</li> <li>✓ Construção de pistas diversas em espaços da Rede Natura 2000 e outros;</li> <li>✓ Requalificação do património edificado e preservação do ambiente dos centros rurais;</li> <li>✓ Inventariação dos recursos endógenos e locais;</li> <li>✓ Apoio à revitalização de actividades profissionais tradicionais, com especial incidência nas actividades desenvolvidas por mulheres;</li> <li>✓ Inventariação das actividades profissionais locais;</li> <li>✓ Acções de formação e divulgação do PDL;</li> <li>✓ Actividades culturais e artesanais promovidas pelas associações e colectividades locais;</li> <li>✓ Criação de Rede de Reservas das unidades de Turismo Rural e actividades afins;</li> <li>✓ Recenseamento de recursos endógenos e locais;</li> <li>✓ Recenseamento das actividades profissionais locais;</li> <li>✓ Medidas de informação e divulgação do PDL.</li> </ul>

(continua)

**Quadro II**  
**A Matriz TOWS e as alternativas estratégicas do território (continuação)**

Ameaças externas (T)	Estratégia S-T: Maxi-Mini	Estratégia W-T: Mini-Mini
<ul style="list-style-type: none"> <li>⇒ Morosidade da concretização do plano de acessibilidades;</li> <li>⇒ Elevada especialização industrial, agrícola e turística dos concorrentes europeus;</li> <li>⇒ Observância de subsidio-dependência dos produtores agrícolas regionais;</li> <li>⇒ Resistência às iniciativas de cooperação inter-empresarial;</li> <li>⇒ Rivalidade intra-regional;</li> <li>⇒ Dificuldade de adaptação das pequenas empresas a novas práticas de gestão;</li> <li>⇒ Dificuldades na cooperação interinstitucional;</li> <li>⇒ Insuficiente mobilização regional.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Criação de um e-Marketplace de produtos regionais;</li> <li>✓ Criação de redes de comunicação entre freguesias rurais e urbanas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Participação e organização de certames nacionais e internacionais;</li> <li>✓ Participação e organização de conferências.</li> </ul>

- sistematização de ideias sobre o ciclo de vida sub-regional;
- avaliação dos relativos insucessos anteriores;
- estratégia de desenvolvimento rural;
- identificação dos eixos estratégicos de actuação;
- hierarquia de propostas concretas.

Para facilidade de leitura, passa-se a expor o que se concluiu sobre alguns dos pontos referenciados.

**• Identificação dos objectivos operacionais**

Todas as boas ideias que possam surgir (e muitas virão a ser por certo adicionadas durante a execução) não serão colocadas em prática sem instituições, pessoas e lideranças, daí que se entenda como necessária uma definição atempada dos objectivos operacionais que irão nortear as actividades da entidade gestora na implementação deste PDL.

**• Informação**

No cumprimento deste objectivo deverão ser incluídas todas as iniciativas que visem garantir que os interessados conheçam este Plano Estratégico. Um documento-síntese que contenha a explicação das medidas propostas será elaborado e divulgado através de **reuniões** com as entidades com as quais foram celebrados protocolos.

Além disso, promover-se-á uma campanha de **mobilização** de pessoas nas diversas freguesias do TI, que permita identificar com clareza as pessoas, empresas ou outros recursos que estão já a desenvolver actividades inovadoras (e aqui englobam-se as que, mesmo utilizando processos mais tradicionais, se revelem eficazes na produção e comercialização de bens e serviços úteis às populações).

Com o objectivo de promover a igualdade de oportunidades aos mais jovens residentes nas freguesias rurais do TI, serão criados **quiosques multimédia**, pelo menos nas freguesias onde essa camada populacional é mais numerosa, de forma a permitir a sua utilização como **prática** dos conhecimentos que progressivamente têm vindo a ser ministrados nas Escolas Secundárias urbanas (fica a interrogação: serão os computadores os antigos livros de leitura da escola primária?). Fomentar-se-á o acesso através destes quiosques a cursos de **ensino à distância**, que estão a ser preparados na Universidade e Centros Tecnológicos e de Estudos, bem como a **serviços médicos** da região e a **comércio electrónico** retalhista.

As equipas de jovens a envolver neste projecto poderão efectuar um levantamento dos recursos locais (gastronomia, cultura, folclore, roteiros turísticos, etc.). A **formação** inicial necessária será negociada com as entidades locais competentes e incluída na aquisição dos postos dos quiosques multimédia.

**• Produção local**

Na consecução deste objectivo pensa-se proceder à organização da oferta local, através de apoio às actividades de produção de artigos tradicionais/artesanais e à criação de uma estratégia de promoção e comercialização, na qual se incluem a formação de um centro de distribuição, uma rede de postos de venda e a criação de uma imagem de marca para os produtos *Made in Cova da Beira*.

Além disso, tenciona-se proceder à **inventariação** das actividades ainda em funcionamento que se revelem impor-





tantes na manutenção da qualidade de vida das populações residentes nas freguesias rurais. Este trabalho refere-se sobretudo às actividades que, criativamente e sem muita sofisticação tecnológica, ainda permitem que sejam prestados serviços de manutenção e apoio às explorações agrícolas e residenciais (geradores, tractores, alfaias diversas, reparação de canalizações e instalações eléctricas, etc.).

Esta capacidade de sobrevivência, tão característica nestas localidades, deverá ser apoiada, na medida em que economiza uma boa quantidade de recursos e melhora rapidamente a qualidade de vida dos cidadãos que se encontram longe dos centros urbanos.

**Muito frequentemente as freguesias rurais têm pessoas «habilitosas», que conseguem resolver momentaneamente os problemas. Essas pessoas deverão ser estimuladas a manter tais actividades e, progressivamente, a receber formação adequada que as faça progredir e, eventualmente, criar um novo negócio.**

As grandes empresas fornecedoras do equipamento mais moderno (veículos incluídos) propõem sempre que, em caso de avaria, se substituam peças ou se comprem novos artigos; no entanto, muitas dessas peças deterioradas podem ser consertadas. Muito frequentemente as freguesias rurais têm pessoas «habilitosas», que conseguem resolver momentaneamente os problemas. Essas pessoas deverão ser estimuladas a manter tais actividades e, progressivamente, a receber formação adequada que as faça progredir e, eventualmente, criar um novo negócio. Esse «saber fazer» vai desaparecendo, muitas vezes por incapacidade financeira ou pouca motivação e impotência para resistir às novas tecnologias.

Para o cumprimento deste objectivo estratégico, estão previstos apoios com maior volume financeiro para a dinamização de actividades económicas importantes. Sempre que os limites máximos impostos pelo Programa Nacional de Enquadramento (PNE) o não permitirem, procurar-se-á estabelecer ligações no âmbito de **parcerias** com outras associações das sub-regiões do Interior, que possibilitem atingir o volume necessário.

Existem ainda enormes dificuldades que muitas pequenas empresas urbanas enfrentam na contratação de ajudantes de ofício (pintura, mecânica, electricidade, canalização, etc.). Por conseguinte, será desenvolvida uma articulação com essas empresas, no sentido de identificar os «habilitosos» que podendo continuar a residir na sua freguesia rural queiram aprender e adquirir formação nessas pequenas empresas.

Para atingir este objectivo, prevê-se a celebração de diversos protocolos de colaboração com as juntas de freguesia, a Associação Empresarial e os Sindicatos das profissões envolvidas.

#### • **Património e ambiente rural**

A concretização deste objectivo visa manter e reforçar algumas das actividades já enquadradas nos planos anteriores, nomeadamente as que dizem respeito à **recuperação** de património edificado de reconhecido valor estético e/ou histórico, privado ou público, em colaboração com o Plano de Actividade das Juntas de Freguesia. Na preservação deste ambiente rural, poderão ser apoiadas actividades e iniciativas de arranjo de caminhos rurais de acesso a casas agrícolas que facilitem o acesso de potenciais compradores de produtos tradicionais aí produzidos e garantam maior conforto aos seus residentes. As fachadas exteriores de património edificado deverão ser cuidadosamente examinadas.

Seria ainda de apoiar uma iniciativa interfreguesias que visasse a identificação de lugares, casas rurais, postos de interesse cultural e turístico, fontes, etc. com **mobiliário e toponímia** criados especialmente para o efeito e que funcionasse como elemento identificador da sub-região. Esta actividade poderá contemplar um concurso de ideias acerca do *design* e materiais a utilizar, que deveria dar origem à produção artesanal dos referidos objectos, estabelecendo-se a forma de gestão e manutenção desses elementos identificadores.

Outra actividade que tem estado entregue a mera iniciativa e voluntarismo de uns quantos agricultores é a limpeza dos canais de escoamento das águas da chuva. Muitos dos estragos causados nos caminhos rurais existentes prendem-se com o desaparecimento da figura profissional do Guarda Rios, existente no período precedente ao 25 de Abril, que

não teve qualquer substituto ou forma de gestão subsequente. Esta profissão era exercida no sentido de garantir que os utentes limpavam esses canais enquanto corresse na sua propriedade. Este desaparecimento influenciou negativamente a qualidade dos caminhos e causou enormes problemas relacionais entre vizinhos, que poderiam ser evitados com a reactivação desta actividade, através da ocupação de alguns idosos cuja mobilidade para a actividade não fosse impeditiva, em programas de enquadramento das autarquias locais.

Ainda para mobilização de idosos (e jovens e mulheres), a vigilância e limpeza de matas preventivas de incêndios e outros estragos pode ser uma excelente iniciativa. A formação e colaboração com os bombeiros revelam-se essenciais.

**A formação de idosos e mulheres eventualmente necessária poderia ser fornecida nos estabelecimentos das escolas primárias, onde se retomariam as actividades artesanais e tradicionais, a par da possibilidade de acesso a sessões cinematográficas e de alfabetização de adultos.**

Uma população que interessa mobilizar na manutenção deste ambiente e património rurais será a **população idosa**. Constituindo a maioria da população residente nestas aldeias, importa criar iniciativas que lhes devolvam a auto-estima necessária. Particularmente as mulheres, habituadas desde longa data a gerir os parques orçamentos familiares enquanto os seus mais próximos emigravam, demonstram uma apetência especial para exercer esse tipo de actividade. A formação eventualmente necessária poderia ser fornecida nos estabelecimentos das escolas primárias, onde se retomariam as actividades artesanais e tradicionais, a par da possibilidade de acesso a sessões cinematográficas e de alfabetização de adultos (alguns recursos já existentes na Universidade sedeada na região).

A organização de concursos e feiras dos produtos aí gerados constituiria uma forma organizativa de enquadramento que poderia dar origem a microempresas fornecedoras de serviços regionais. Ao nível de parcerias intra-regionais e em colaboração com o INATEL (Instituto Público para tempos livres), muito se poderá esperar desta mobilização.

Os protocolos necessários envolverão a Direcção Regional de Educação, a da Agricultura, as Câmaras Municipais, os Bombeiros Voluntários e o INATEL.

**• Desenvolvimento de parcerias institucionais**

Como foi enunciado em pontos prévios, não é a falta de meios financeiros nem de instituições a base essencial do atraso socioeconómico da sub-região. A não coordenação de esforços entre as mais diversas instituições é muitas vezes responsável por um elevado nível de ineficiência. A mera assinatura de protocolos não será suficiente para que a concertação de esforços se torne efectiva. Nesse sentido, deseja-se promover essa cooperação através de uma forma concreta, que una esforços em torno de objectivos muito pragmáticos de actuação.

Não cabe à entidade executora do plano substituir-se a entidades existentes, mas pode caber-lhe um papel dinamizador e de resolução de conflitos existentes e não sanados, criando incentivos adequados para que as mais diversas instituições percebam que podem integrar «jogos» de ganho positivo. É um trabalho a desenvolver de forma pedagógica.

Nesse sentido pode estabelecer-se um protocolo de colaboração com instituições cujo objecto principal é a análise de funcionamento das redes institucionais<sup>5</sup>, no sentido de dar continuidade a trabalhos já encetados ao nível urbano.

**• Calendarização das fases de implementação**

No decurso da implementação do presente plano, serão contempladas três fases distintas, as quais irão obedecer à seguinte programação:

**1.ª fase (2002): Estudos prévios** (recolha de informação e estabelecimento de contactos e parcerias com os agentes envolvidos nas acções propostas no PDL);

**2.ª fase (2003-2006): Implementação dos projectos** (lançamento, desenvolvimento e execução das acções aprovadas no âmbito do PDL);

**3.ª fase (Dezembro de 2006): Conclusão dos projectos** (finalização das acções aprovadas no âmbito do PDL).

**• Coerência e compatibilidade do plano com o Programa Nacional**

Tendo presente as principais orientações referentes ao Leader +, propostas pela Comissão aos Estados-membros

da UE, as quais contemplam:

- os **programas de mainstream** com abordagens integradas concebidas e postas em prática por parcerias activas que operem à escala local com vista a incitar os agentes rurais a reflectir sobre o potencial dos respectivos territórios numa perspectiva de longo prazo;
- a **aplicação de estratégias originais de desenvolvimento sustentável integradas** e de grande qualidade, cujo objecto seja a experimentação de novas formas de valorização do património natural e cultural, o reforço do ambiente económico, no sentido de contribuir para a criação de postos de trabalho, e a melhoria da capacidade organizacional das comunidades rurais;
- a **cooperação** como um elemento fundamental no quadro do apoio à criação e à implementação de parcerias de qualidade entre diversos agentes e entre distintos territórios rurais;
- o **trabalho em rede** como objecto dos novos modelos de desenvolvimento rural.

O presente plano preconiza a consecução de quatro objectivos operacionais, designadamente:

- a **informação**;
- a **produção local**;
- o **património e ambiente rural**;
- o **desenvolvimento de parcerias**.

Estas metas pretendem responder aos objectivos estratégicos fixados pela Comissão nos seguintes vectores:

**Vector 1:** estratégias territoriais de desenvolvimento rural, integradas e de carácter piloto;

**Vector 2:** apoio à cooperação entre territórios rurais;

**Vector 3:** colocação em rede.

O presente plano concretiza uma articulação efectiva com as disposições da Comissão para os principais vectores do Leader +, a qual é facilmente observável na tabela II.

### Conclusão

Em economia, os montantes de investimento são sempre insuficientes, pelo que a decisão sobre onde os localizar é essencial para melhorar a eficiência. No entanto, a hierarquia de prioridades concretas de investimento, bem como a forma como serão monitorados têm-se revelado cada vez mais determinantes no sucesso das estratégias.

**Tabela II**  
**Leader + «versus» objectivos operacionais do Plano**

Objectivos dos vectores	Objectivos operacionais do PDL			
	(1)	(2)	(3)	(4)
<b>Vector 1</b>				
Utilização de novos repositórios de «saber fazer» e de novas tecnologias				
Melhoria da qualidade de vida nas zonas rurais				
Valorização dos produtos locais				
Salvaguarda do ambiente da paisagem				
Preservação do património e da identidade cultural dos territórios rurais				
Promoção e reforço das componentes organizativas e das competências				
<b>Vector 2</b>				
Incentivar e melhorar a cooperação entre os territórios rurais				
<b>Vector 3</b>				
Colocação em rede através dos sistemas de quiosques de multimédia				

Fonte: Adaptado de DGDR (2001): *Leader + Programa Nacional - Portugal*. Versão revista, Abril de 2001.

Em regiões rurais periféricas no contexto nacional e/ou europeu, de nada servirá continuar a traçar estratégias de atracção de investimento externo sem que a articulação institucional do território constitua uma vantagem comparativa face a outras regiões. A estas regiões não interessará atrair indústrias ou actividades económicas tradicionais sem que estejam garantidas condições de acesso às novas tecnologias digitais e de mercados alargados, bem como a igualdade de oportunidades para os potenciais residentes; do mesmo modo, não lhes será possível atrair actividades económicas modernas que assentam em mão de obra qualificada, flexível e com elevada mobilidade sem que a articulação institucional e a permeabilidade territorial estejam

asseguradas.

Apostar nestes vectores de informação, apoio à produção local e articulação de redes é, em nosso entender, condição imprescindível para inverter a tendência de perda populacional e de índices de desenvolvimento que tem caracterizado algumas regiões periféricas. Não o fazer é perdurar as condições férteis do não-crescimento económico e progressivo atraso por falta de aspectos essenciais aos padrões modernos de qualidade de vida. Neste último caso, ficarão apenas no território os que não possam dele sair ou uma ínfima minoria dos que acham que é vantajoso resistir à inovação e mudança ditadas pelos novos paradigmas económico e social.

Em suma, é nossa convicção que uma boa metodologia deve ser a que consegue mobilizar os agentes intervenientes de forma a que sintam o plano e suas medidas como algo de seu. Dessa forma serão capazes de defendê-lo, cientes de que é um instrumento coerente, articulado e capaz de os guindar para um novo patamar de competitividade regional na economia globalizada.

Mais do que serem informados, importa que os agentes saibam descodificar a informação e os sinais que, durante o processo, lhes vão sendo fornecidos. Com essa arma serão capazes de se localizar e aproveitar as oportunidades de crescimento. ■

## Notas

1 O termo «plano» é utilizado neste artigo quando nos referimos ao caso concreto que serviu de base: um Plano Estratégico de Desenvolvimento Local, parte da candidatura de uma Associação de Desenvolvimento Local ao Programa Leader +, para a Cova da Beira, Portugal.

2 Para o caso português, veja-se o artigo de RAMOS, Pedro N. (2001).

3 Utilizar-se-á de agora em diante como acrónimo para Território de Intervenção.

4 Para mais informações, consultar os estudos com as aplicações do Modelo da Matriz TOWS à Indústria Automóvel, incluindo as empresas Volkswagen e Winnebago Industries Inc. (Weihrich, 1982), à economia alemã (Weihrich, 1999), às empresas-líder de Confecções e Vestuário de Castelo Branco (Leitão, 2000) e à Indústria Têxtil e do Vestuário em Portugal (Leitão e Osório, 2001).

5 Nomeadamente um estudo recente de investigação, conduzente a uma tese de doutoramento na UBI, de CARVALHO, Pedro G. (2001).

## Bibliografia

CARVALHO, Pedro G. (2001), «Keystone sector methodology: a network analysis comparative study», apresentado na 41<sup>st</sup> ERSA Conference, Zagreb, Agosto.

LEITÃO, J. (2000), «As condutas estratégicas das empresas-líder de Confecções e Vestuário do distrito de Castelo Branco», in *Revista Portuguesa de Gestão*, III Série, Ano 15, n.º 4, Outono de 2000, INDEG/ISCTE, Lisboa.

LEITÃO, J. e OSÓRIO, C. (2001), «Digital challenges for the Small and Medium Enterprises of the Textile and Clothing Industry in Portugal», in *Actas do 31st European Small Business Seminar*, Dublin Institute of Technology, Setembro de 2001, Dublin, Irlanda.

RAMOS, Pedro N. (2001) «A Regional model for the Portuguese economy based on the Regional Accounting Matrix», apresentado na 41<sup>st</sup> ERSA Conference, Zagreb, Agosto.

RUDE (1999): Relatório de Actividades, RUDE - Associação de Desenvolvimento Rural, Dezembro de 1999, Covilhã.

WEIHRICH, H. (1982), «The TOWS Matrix - A tool for situational analysis», in *Long Range Planning*, vol. 15, n.º 2, Abril 1982, editado por Pergamon Press Ltd, pp. 54-66.

WEIHRICH, H. e KOONTZ, H. (1994), **Management: A Global Perspective**, McGraw-Hill, 10<sup>ª</sup> edição, Nova Iorque.

WEIHRICH, H. (1999), «Analysing the competitive advantages and disadvantages of Germany with the TOWS Matrix - An alternative to Porter's Model», in *European Business Review*, vol. 99, n.º 1, 1999, editado por MCB University Press, pp. 9-22.